BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Dasar

2.1.1 Kebijakan

Sehubungan dengan ini Mac Rae dan Wilde (Suandi, 2010) mengartikan kebijakan publik sebagai : Serangkaian tindakan yang dipilih oleh Pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang. Pengertian ini mengandung maksud bahwa kebijakan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai, yang merupakan pilihan Pemerintah dan kebijakan tersebut mempunyai pengaruh dan dampak terhadap sejumlah besar orang. Karena kebijakan merupakan suatu rangkaian tindakan, maka suatu contoh misalnya keputusan seorang Rektor menerima seorang mahasiswa pindahan dari universitas lain, maka itu tidak dapat disebut sebagai kebijakan.

Rose (Hamdi, 2014:36) mengartikan kebijakan lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, daripada hanya sekedar suatu keputusan.

Thomas R.Dye dalam (Suandi, 2010) mengemukakan, kebijakan publik adalah apapun yang dipilih atau dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah banyak berpikir; mereka mengatur konflik di dalam masyarakat; mereka mengatur masyarakat untuk melakukan konflik dengan masyarakat lain; mereka mendistribusikan berbagai penghargaan simbolik dan layanan material kepada anggota masyarakat; dan mereka mengambil uang dari masyarakat, paling sering

dalam bentuk pajak. Dengan demikian kebijakan publik dapat bersifat regulatif, organisasional, distributif, atau ekstraktif - atau semua hal ini sekaligus.

Easton (Islamy, 2010) menyatakan bahwa kebijakan publik dapat diartikan sebagai pengalokasian nila-nilai secara paksa(sah), kepada seluruh anggota masyarakat.

Ciri-ciri umum kebijakan, ciri adalah keterangan yang menunjukkan sifat khusus dari sesuatu. Orang mengenal sesuatu karena berdasarkan keterangan tersebut. Demikian pula dengan kebijakan. Tanpa mengetahui sifat khusus atau ciri-ciri dari kebijakan, sulit dibedakan antara kebijakan dengan keputusan biasa dalam birokrasi pemerintah. Kebijakan adalah keputusan, tetapi tidak semua keputusan adalah kebijakan. Anderson dan kawan-kawan (Islamy, 2010) mengemukakan beberapa ciri dari kebijakan sebagai berikut:

1. Setiap kebijakan harus ada tujuannya. Artinya pembuatan kebijakan tidak boleh sekedar asal buat atau kebetulan ada kesempatan membuatnya. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan.
2. Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain. Namun ia berkaitan dengan berbagai kebijakan yang ada dalam masyarakat, dan berorientasi pada implementasi, interpretasi, dan penegakan hukum.
3. Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan apa yang masih ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah.
4. Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang an dapat juga berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.

5. Kebijakan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat untuk mengikutinya.

Selain ciri-ciri kebijakan juga ada unsur-unsur kebijakan Abidin (2012:25-33). Dilihat dari segi struktur, terdapat lima unsur kebijakan,yaitu:

1. Tujuan kebijakan

   Telah dipahami bahwa sebuah kebijakan dibuat karena adanya tujuan yang ingin dicapai, kebijakan yang baik mempunyai tujuan yang baik. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan. Dengan demikian, tujuan menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan.

2. Masalah

   Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam sebuah kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah yang tepat, dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan.

3. Tuntutan

   Tuntutan muncul karena salah satu dari duab sebab. Pertama, karena terabaikannya kepentingan suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat pemerintah dirasakan tidak memenuhi atau merugikan kepentingan mereka. Kedua, karena kebutuhan baru yang muncul setelah suatu tujuan tercapai atau suatu masalah terpecahkan.

4. Dampak

   Dampak ini merupakan tujuan lanjutan yang muncul sebagai pengaruh dari pencapaian suatu tujuan.

5. Sarana atau alat kebijakan

   Suatu kebijakan diimplementasikan dengan menggunkan sarana yang dimaksud. Beberapa dari sarana ini dapat disebutkan antara lain: kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis, dan perubahan dari kebijakan itu sendiri.

Sebagai suatu hasil proses penyelenggaraan pemerintahan, substansi kebijakan publik dapat dibedakan atas berbagai kelompok dan tipologi. Tipologi yang paling banyak diikuti oleh para ahli kebijakan publik adalah tipologi yang dibuat oleh Theodore J. Lowi. Menurut Lowi (Hamdi, 2014:54) kebijakan publik dapat dibedakan atas tiga tipe, yakni kebijakan distributif, kebijakan redistributif, dan kebijakan regulatory. Kebijakan distributif adalah kebijakan yang berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa bagi warga negarabaik secara perorangan maupun dalam wujud masyarakat. Kebijakan redistributif adalah kebijakan yang berkaitan dengan pengaliran barang dan sumber daya dari suatu kelompok warga negara kepada kelompok warga negara lainnya. Kebijakan pengaturan adalah kebijakan yang berkaitan dengan pengarahan atau pembatasan perilaku warga negara dan masyarakat. Berdasarkan pernyataan para ahli di atas, dapat dikatakan bahwa kebijakan adalah jawaban terhadap suatu masalah sebagai upaya untuk memecahkan atau mengatasi permasalahan tersebut.

Berdasarkan substansinya Andrson (Hamdi, 2014:55) membedakan antara kebijakan substantif dan kebijakan prosedural. Kebijakan substantif menyangkut hal-hal yang sedang dilakukan pemerintah, seperti pembuatan jalan atau larangan penjualan minuman keras. Sedangkan kebijakan prosedural adalah kebijakan yang

berkaitan dengan penentuan cara-cara sesuatu hal akan dilakukan atau siapa yang akan melakukannya. Dengan demikian kebijakan prosedural mencakup hal-hal yang bertalian dengan organisasi, seperti lembaga yang bertanggung jawab untuk melaksanakan suatu peraturan, dan merinci proses atau persyaratan dan tata cara yang berkaita dengan tindakan-tindakan untuk melaksanakan tanggung jawab tersebut.

Sebuah kebijakan dalam pembuatannya memerlukan serangkaian proses. Proses kebijakan dalam praktiknya mempunyai rinciannya sendiri. Proses kebijakan, baik model linier maupun sirkuler, perlu dimulai dengan isu kebijakan. Penggunaan kata isu dinilai lebih tepat dibandingkan dengan kata masalah, hal ini dengan pertimbangan bahwa masalah adalah sesuatu hal yang telah terjadi, suatu kesalahan dalam masyarakat yang harus dipecahkan. Sementara itu, kebijakan adalah untuk mengembangkan negara-negara berkembang dari negara yang kurng berkembang menjadi negara yang lebih berkembang. Oleh karena itu kebijakan bukanlah tentang apa yang benar-benar ada sebagai masalah, kebijakan adalah tentang maksud yang diciptakan untuk masa depan. Kebijakan adalah tentang masyarakat masa depan. Oleh karena itu, kita memajukan pemahaman kebijakan publik di negara-negara berkembang karena pemerintah serta negara akan memutuskan strategi untuk mewujudkan misi bangsa dan visi pemimpin bangsa. Oleh karena itu, kebijakan publik merupakan strategi untuk membawa masyarakat saat ini memasuki transisi untuk mencapai konsep masyarakat yang ideal.

Analisis kebijakan diperlukan untuk menentukan apakah isu merupakan isu kebijakan atau tidak. Pertanyaanya adalah bagiamana menentukan apakah suatu isu merupakan kebijakan atau bukan?

Tabel 2.1 Indikator Untuk Menemukan Analisis Data

No	Masalah	Masalah Publik
1	Kepentingan umum	Kepentingan umum dan strategis
2	Penting	Strategis, lebih dari penting
3	Menarik	Menarik dan berpengaruh terhadap kepentingan publlik
4	Timelines,tetapi dampak jangka panjang kurang	Timelines, dampak jangka panjang
5	Negatif	Positif
6	Fokus untul apa yang telah terjadi	Fokus yang ada dan berpotensi untuk terjadi
7	Tidak perlu tindakan kebijakan	Tindakan kebijakan yang diambil

Sumber: (Nugroho, 2015:121)

2.1.2 Analisis Kebijakan

Patton dan sawicki (Fattah, 2014:3) mengemukakan bahwa analisis kebijakan adalah suatu rangkaian proses dalam menghasilkan kebijakan.

Selanjutnya Duncan Macrae (Fattah, 2014:3) mengartikan analisis kebijakan sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan argumentasi rasional dengan menggunakan fakta-fakta untuk menjelaskan, menilai, dan membuahkan pemikiran dalam rangka upaya memecahkan masalah publik.

Selanjutnya William Dunn (Fattah, 2014:5) mengartikan analisis kebijakan adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan metode inkuiri dan

argumentasi berganda untuk menghasilkan dan mendayagunakan informasi kebijakan yang sesuai dalam suatu proses pengambilan keputusan yang bersifat politis dalam rangka memecahkan masalah kebijakan.

Ericson (Wahab, 2014:40),dalam tulisannya merumuskan analisis kebijakan sebagai penyelidikan yang berorientasi ke depan dengan menggunakan sarana yang optimaluntuk mencapai serangkaian tujuan social yang diinginkan.

Dror (Wahab, 2014:40), mendefinisikan analisis kebijakan sebagai suatu pendekatan dan metodologi untuk mendesain dan menemukan alternatif-alternatif yang dikehendaki berkenaan sejumlah isu yang kompleks

Mengacu pada Dunn (Suharto, 2012:85-86), ada tiga bentuk atau model analisis kebijakan, yaitu model prospektif, model retrospektif dan model integratif.

1. Model prospektif adalah bentuk analisis kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan ‘sebelum’ suatu kebijakan diterapkan.
2. Model retropektif adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan ‘setelah’ suatu kebijakan diimplementasikan.
3. Model integratif adalah model perpaduan anatara dua model diatas. Model ini kerap disebut model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul baik sebelum maupun sesudah suatu kebijakan diimplementasikan.

2.1.3 Sistem Zonasi

Zonasi adalah pembagian wilayah berdasarakan tempat tinggal calon peserta didik (dibuktikan dengan KK) dalam rangka pemerataan dan perluasan pengembangan satuan pendidikan pada seluruh wilayah Kecamatan/Kelurahan serta merupakan rangkaian proses dari penerimaan peserta didik.

Menurut pasal 15 permendikbud no.17 tahun 2017 SISTEM ZONASI dalam PPDB adalah sebagai berikut:

(1) Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima.

(2) Domisili calon peserta didik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan alamat pada kartu keluarga yang diterbitkan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum pelaksanaan PPDB.

(3) Radius zona terdekat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kondisi di daerah tersebut berdasarkan jumlah ketersediaan daya tampung berdasarkan ketentuan rombongan belajar masing-masing sekolah dengan ketersediaan anak usia sekolah di daerah tersebut.

(4) Bagi sekolah yang berada di daerah perbatasan provinsi/kabupaten/kota, ketentuan persentase dan radius zona terdekat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan melalui kesepakatan secara tertulis antar pemerintah daerah yang saling berbatasan.

(5) Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dapat menerima calon peserta didik melalui:

a. jalur prestasi yang berdomisili diluar radius zona terdekat dari sekolah paling banyak 5% (lima persen) dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima;

b. jalur bagi calon peserta didik yang berdomisili diluar zona terdekat dari sekolah dengan alasan khusus meliputi perpindahan domisili orangtua/wali peserta didik atau terjadi bencana alam/sosial, paling banyak 5% (lima persen) dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima.

Selain permendikbud diatas, dalam penerimaan peserta didik baru Bapak Walikota Batam juga mengeluarkan Petunjuk Teknis dalam pelaksanaan penerimaan peserta didik baru dengan sistem zonasi ini. Di bawah ini merupakan isi dari petunjuk teknis tersebut:

1. Zonasi adalah pembagian wilayah berdasarkan tempat tinggal calon peserta didik (dibuktikan dengan KK) dalam rangka pemerataan dan perluasan pengembangan satuan pendidikan pada seluruh wilayah Kecamatan/Kelurahan serta merupakan rangkaian proses dari seleksi penerimaan peserta didik;

2. Pembagian wilayah dalam zonasi berdasarkan Kesepakatan Kecamatan, kelurahan, Komite Sekolah dan Kepala Sekolah;

3. Klasifikasi zonasi terdiri dari dalam zona, luar zona, luar kota Batam, dan luar provinsi;

4. Ketentuan zonasi penerimaan peserta didik baru sebagai berikut; a. Penerimaan peserta didik dari dalam zona paling sedikit 90 % dari daya tampung satuan pendidikan; b. Penerimaan peserta didik dari luar zone paling banyak 5 % dari daya tampung satuan pendidikan; c. Penerimaan peserta didik dariluar Kabupaten/Kota paling banyak 5 % dari daya tampung satuan pendidikan;

2.2 Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu adalah sebagai berikut:

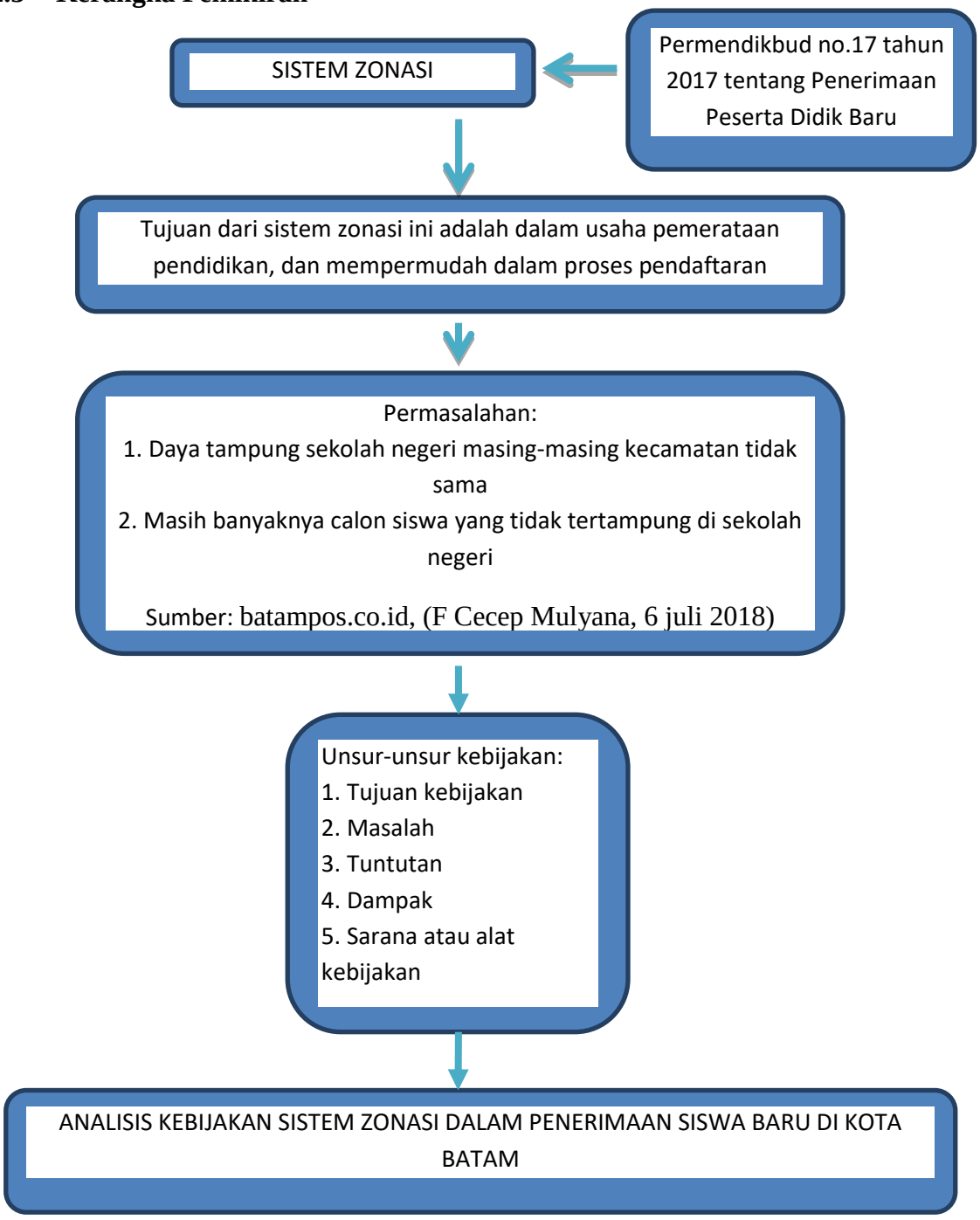
1. Munawar Sholeh;2011 dengan judul penelitian sebagai berikut: Analisis Kebijakan Nasional Tentang Penuntasan Wajib Belajar Pendidikaan Dasar 9 Tahun Periode 2003-2006 Di Wilayah Provinsi DKI Jakarta. Dengan hasil penelitian sebagai berikut: Subtansi Kebijakan-kebijakan Implementatif Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun dalam Rangka Pemerataan Pendidikan.
2. Rosanita (2016)dengan judul penelitian Analisis Kebijakan Menteri Pendidikan Tentang Standar Kompetensi Lulusan Dan Standar Isi Pendidikan Agama Islam. Dengan hasil penelitian sebagai berikut: kurikulum adalah seperangkat rencana pelajaran, pengaturan tujuan, konten dan materi pembelajaran yang dikembangkan sebagai pedoman untuk pelaksanaan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu. Kurikulum yang digunakan saat ini adalah

kurikulum tahun 2013. Implementasi kurikulum 2013 bertujuan kompetensi siswa agar lebih analitik dan membuat para guru lebih kreatif dan inovatif selama proses pembelajaran.

3. Afifah & Yuningsih (2016) dengan judul penelitian Analisis Kebijakan Pemerintah Tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan (Traficking) Perempuan dan Anak di Cianjur. Dengan hasil penelitian bahwa kabupaten cianjur telah mengeluarkan beberapa kebijakan, namun faktanya sampai saat ini permasalahan perdagangan manusia belum teratasi dengan baik. Dengan salah satu faktornya adalah lemahnya koordinasi dan kerjasama antar anggota gugus tugas.
4. Dissas (2017) dengan judul penelitian Analisis Kebiajkan Pendidikan Mengenai Pengembangan dan Peningkatan Profesi Guru. Dan hasil penelitiannya adalah dengan adanya kebijakan pendidikan menegenai pengembangan dan peningkatan profesi guru, posisi guru semakin dinaungi oleh sumber hokum, serta dengan adanya pendidikan profesi guru, guru menjadi lebih memiliki pengetahuan dan profesionalisme sebagai guru.
5. Muyahed hiley & Soenarto (2013) Analisis Kebijakan Pengembangan Sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand. Dengan hasil penelitian sebagai berikut, 1. Perencanaan kebijakan pengembangan sekolah belum efektif, 2. Berbagai input pengembangan sekolah sudah mencukupi kebutuhan warga sekolah, 3. Pelaksanaan kebijakan sekolah terkendala karena kebijakan yang tidak komprehensif, 4. Outcome kebijakan

berdampak negativ, sehingga sekolah tidak mengembangkan sesuai kapabilitas yang dimiliki.

2.3 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran