

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KAJIAN TEORI, DAN KERANGKA KONSEP

2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam pembahasan ini, terdapat penelitian terdahulu sebagai salah satu referensi atau tolak ukur untuk melaksanakan penelitian ini sehingga dapat menambah kajian dan teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian ini, terdapat lima penelitian terdahulu sebagai referensi untuk menambah bahan kajian dalam penelitian ini. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa jurnal yang terkait dengan penelitian ini, diantaranya sebagai berikut :

Pertama, Penelitian yang dilakukan oleh Nabila Shofana dan Achmad Supriyanto Universitas Negeri Malang, Jurnal Manajemen Pendidikan, Vol 13, No 2., 2022 P-ISSN : 2087-1538 & E-ISSN : 2597-8659 dengan judul penelitian Manajemen Sarana Dan Prasarana Dalam Pemenuhan Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas Di Perguruan Tinggi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui manajemen sarana prasarana dalam pemenuhan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas di perguruan tinggi. Penelitian ini menggunakan metode *study literature* dari berbagai sumber seperti jurnal, e-book untuk memperoleh data pustaka, kemudian melakukan pengumpulan, pengelompokan serta menarik kesimpulan dari data yang diperoleh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan aksesibilitas sarana dan prasarana bagi penyandang disabilitas di perguruan tinggi masih belum terealisasi secara baik. Masih banyak perguruan tinggi yang belum memiliki aksesibilitas sarana dan prasarana yang memadai dan lengkap untuk penyandang disabilitas.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Nabila Wandalia, Dr. Dahlawi, M.Si, Saddam Rasanjani, S.IP., M.Sc Universitas Syiah Kuala, Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah, Volume 7, Nomor 1, Februari 2022 dengan judul penelitian Kebijakan Pemenuhan Aksesibilitas Penyandang Disabilitas Di Universitas Syiah Kuala Menuju Kampus Ramah Difabel. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Universitas Syiah Kuala menyediakan aksesibilitas kepada penyandang

disabilitas dan juga apa kendala dari penyediaan aksesibilitas tersebut. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dengan cara mengambil data melalui wawancara oleh pihak yang sudah ditentukan sebagai informan dan juga dilakukan dengan studi lapangan (*field research*) yang dimana Universitas Syiah Kuala Kota Banda Aceh menjadi lokasi yang akan diteliti setiap fakultas dan gedung yang sudah disediakan untuk mahasiswa Unsyiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Universitas Syiah Kuala masih belum maksimal dalam menyediakan aksesibilitas, dari kesediaan hal yang mereka butuhkan untuk kegiatan dikampus. Kurangnya kesadaran dan juga kepekaan untuk lebih memperhatikan penyandang disabilitas dalam memberikan aksesibilitas. Dalam penelitian ini juga memiliki hambatan yang terjadi yakni karena fakultas yang tidak mempunyai disabilitas tidak bisa membuat aksesibilitas karena tidak adanya penyandang disabilitas.

Ketiga, Penelitian yang dilakukan oleh Eko Riyadi Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM No. 1 Vol. 28 Januari 2021: 71-93 ISSN 0854-8498 & E-ISSN : 2527-502X dengan judul penelitian Pelaksanaan Pemenuhan Hak Atas Aksesibilitas Pendidikan Tinggi Bagi Penyandang Disabilitas Di Yogyakarta. Penelitian ini bertujuan menjawab dua pertanyaan yaitu, pertama, untuk mengetahui pelaksanaan pemenuhan hak atas pendidikan bagi penyandang disabilitas pada perguruan tinggi di Yogyakarta. Kedua, untuk merumuskan analisis hukum hak asasi manusia atas praktik pemenuhan hak atas pendidikan bagi penyandang disabilitas pada perguruan tinggi di Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa aksesibilitas pendidikan tinggi bagi penyandang disabilitas masih sangat rendah. Layanan dan sarana prasarana pendidikan masih menghambat penyandang disabilitas untuk mendapatkan akses pendidikan tinggi. Hal tersebut menunjukkan bahwa pendidikan tinggi belum mampu memenuhi hak atas pendidikan bagi penyandang disabilitas. Ke depan, sudah saatnya penyelenggara pendidikan tinggi untuk mempersiapkan aspek layanan dan sarana prasarana yang aksesibel bagi penyandang disabilitas.

Keempat, Penelitian yang dilakukan oleh Rusdiyanto Universitas Muhammadiyah Jember, Jurnal Pengabdian Masyarakat Vol. 1 No. 2 September

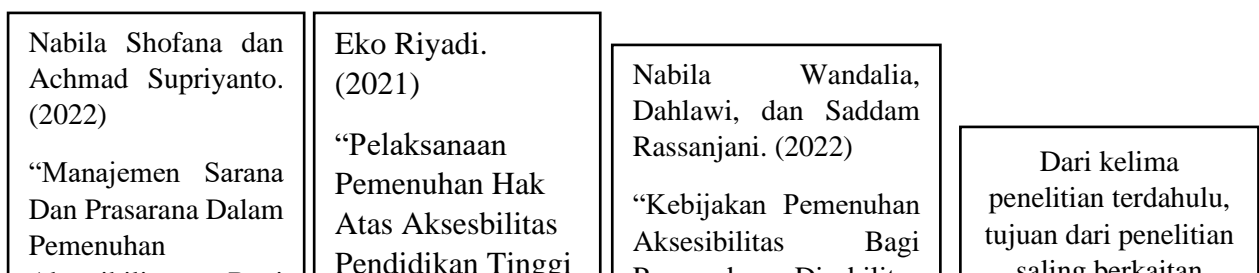
2021 P-ISSN : 2776-6608 & E-ISSN : 2807-8586 dengan judul penelitian Sosialisasi Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Akomodasi Yang Layak Bagi Anak Berkebutuhan Khusus Sekolah Inklusi Di SDN Wirolegi 1 Kabupaten Jember. Penelitian ini bertujuan agar peraturan pemerintah nomor 13 tahun 2020 benar-benar diterapkan di lembaga penyelenggara pendidikan inklusi, khusus SDN Wirolegi 1 Kabupaten Jember serta adanya pemenuhan hak anak berkebutuhan khusus sebagaimana siswa yang lain untuk menikmati sarana dan prasarana yang dibutuhkan sehingga tercipta keadilan bagi anak berkebutuhan khusus. Penelitian ini menggunakan metode pengabdian masyarakat dengan metode sosialisasi dan pendampingan kepada pihak sekolah SDN 01 Wirolegi terkait dengan ketersediaan sarana dan prasarana bagi anak disabilitas dengan melalui beberapa tahapan. Hasil penelitian ini dimulai dari tahapan awal kegiatan pengabdian dengan mensosialisasikan Peraturan Pemerintah berkaitan dengan penyandang disabilitas kepada guru dan wali murid yang ada dilingkungan SDN 01 Wirolegi dan melakukan pendampingan terkait dengan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 di SDN 01 Wirolegi agar peraturan tersebut dapat dilaksanakan. Kemudian memperbaiki akses jalan di SDN 01 Wirolegi Kabupaten Jember yang kurang layak bagi anak bekebutuhan khusus dengan membuat jalur disabilitas, sehingga dapat mempermudah untuk anak yang memakai kursi roda. Adapun kendala yang dihadapi pihak sekolah antara lain, yaitu kekurangan GPK (Guru Pendamping Khusus) dikarenakan di SDN Wirolegi 01 hanya mempunyai 1 GPK. Sehingga perlu adanya tambahan untuk memaksimalkan pendampingan kepada anak berkebutuhan khusus. Selain itu, masih perlu melengkapi fasilitas di ruang unit layanan di SDN 01 Wirolegi Kabupaten Jember agar siswa berkebutuhan khusus lebih banyak aktivitas positif di ruang unit layanan inklusi.

Kelima, Penelitian yang dilakukan oleh Tahmida Lailatul Hikmah, Mochammad Yusuf, dan Riswan Septriayadi Sianturi Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS), Jurnal Teknik ITS Vol. 9, No. 2, (2020) ISSN : 2337-3539 (2301-9271 Print) dengan judul penelitian Kriteria Pengembangan Kampus Ramah Disabilitas Di Universitas Airlangga. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui

kriteria kampus inklusi yang baik dan untuk merumuskan kriteria kampus ramah disabilitas (tunanetra) yakni Universitas Airlangga yang saat ini memiliki jumlah populasi mahasiswa tunanetra yang paling banyak di Kota Surabaya. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif yang menggabungkan kondisi eksisting, pendapat ahli, kebijakan pemerintah, teori atau *best practice*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mahasiswa disabilitas tunanetra membutuhkan kampus yang dapat memenuhi prinsip kegunaan, kemudahan, kenyamanan, dan kemandirian serta kelembagaan.

Berikut adalah diagram Fishbone yang mencakup penelitian terdahulu dan juga rancangan penelitian ini supaya tujuan dari penelitian skripsi ini mudah dipahami :

Gambar 2. 1 Fishbone Penelitian Terdahulu



Dari beberapa hasil penelitian terdahulu, terdapat unsur kebaruan atau *novelty* antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilaksanakan dalam penelitian ini. Beberapa perbedaan dari penelitian sebelumnya dari segi penggunaan teori, lokus, dan kondisi yang berbeda. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Teori tersebut dipengaruhi oleh empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penelitian ini berlokasi di Universitas Muhammadiyah Jakarta

khususnya pada empat fakultas dengan fakultas yang memiliki mahasiswa penyandang disabilitas.

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Kebijakan Publik

Dalam memahami arti kebijakan publik, terdapat beberapa definisi kebijakan publik menurut para ahli. Menurut Nugroho (2009:11) dalam (Sawir, 2021) salah satu unsur negara yang tidak boleh dilupakan adalah kebijakan publik. Tanpa adanya unsur kebijakan publik di suatu negara, maka negara tersebut dipandang gagal, karena kehidupan bersama hanya diatur oleh seseorang atau sekelompok orang saja, yang bekerja dengan tujuan untuk memuaskan kepentingan diri atau kelompok saja.

Secara etimologis, istilah kebijakan (*policy*) berasal dari kata *polis* dalam bahasa Yunani (Greek) yang berarti (negara kota). Dalam bahasa latin, berubah menjadi *politia* yang berarti negara, dan akhirnya dalam bahasa Inggris lama (*the middle English*), yaitu menjadi *Policie*, yang berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah dalam (Dunn, 1981: 7) (Abidin, 2016).

Menurut Agustino (2017:17) dalam (Sawir, 2021) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan.

Sejalan dengan pendapat yang di kemukakan oleh R. Thomas Dye, Horn Meter (1987:3) kebijakan publik adalah :

“...public policy is whatever governments choose to do or not to do. Note that we are focusing not only on government action. But also on government inaction, that is, what governments choose; not to do. We contend that governments incation can have just a great an impact on socisty as government action”.

Dari pendapat Dye ini dijelaskan bahwa kebijakan publik adalah kegiatan pemerintah yang harus diikuti oleh masyarakat, baik pemerintah melakukan sebuah kegiatan atau tindakan maupun tidak. Kebijakan yakni upaya memahami dan mengartikan sesuatu yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam suatu masalah, penyebabnya, dan pengaruh serta dampak dari kebijakan publik tersebut.

Beragam definisi yang dikemukakan oleh para ahli terkait kebijakan publik, namun ada beberapa karakteristik kebijakan publik yang dapat diidentifikasi, sebagai berikut :

1. Tujuan tertentu yang ingin dicapai berupa pemecahan masalah publik;
2. Tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan;
3. Fungsi pemerintah sebagai layanan publik;
4. Ada kalanya berbentuk ketetapan pemerintah yang bersifat negatif, ketetapan untuk tidak melakukan suatu tindakan.

Dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dapat dilakukan pemerintah untuk menyelesaikan segala macam permasalahan publik untuk kepentingan masyarakat yang bersifat mengikat dan memaksa.

2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik

A. Definisi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan kebijakan publik yang paling penting, karena melalui tahapan inilah suatu permasalahan publik dapat diselesaikan atau tidak. Suatu kebijakan publik harus diimplementasikan agar dapat dinilai mempunyai pengaruh ataupun tujuan yang diinginkan. Secara sederhana implementasi kebijakan merupakan suatu proses mengartikan suatu peraturan ke dalam bentuk tindakan.

Sejalan dengan yang di kemukakan oleh Udijo (1981:23) dalam (Agustino, 2017) menyebutkan bahwa :

“The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented”.

Dari pendapat yang disampaikan oleh Udijo dijelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu yang penting bahkan jauh lebih penting daripada tahapan pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan hanya akan sekadar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1974) dikutip dari Agustino (2017: 126) dalam (Sawir, 2021) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

“Tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan mencapai tujuan-tujuan yang telah diterapkan.”

Berdasarkan penjelasan diatas, bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau didefinisikan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi, implementasi adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan kebijakan tersebut.

Grindle (1980) dikutip dari Winarno (2012) dalam (Dr. Syahrudin, 2018) menyatakan bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*” dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan (Grindle, 1980).

Dan menurut Edward III (1980) dalam (Dr. Syahrudin, 2018) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi atau akibat dari kebijakan pada kelompok sasaran yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat untuk mengurangi masalah yang merupakan sasaran kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik, bahkan kebijakan yang cemerlang diimplementasikan dengan kurang baik, cenderung akan mengalami kegagalan untuk mencapai tujuan tersebut.

Agustino (2017) dalam bukunya yang berjudul “Dasar-Dasar Kebijakan Publik” menyebutkan bahwa pengukuran keberhasilan suatu implementasi

kebijakan dapat dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan, yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

B. Model Implementasi Kebijakan

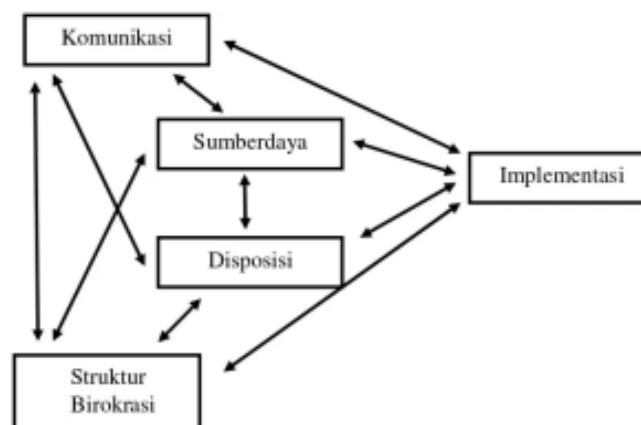
Menurut Nugroho (2009) dalam (Dr. Syahrudin, 2018) bahwasannya ancaman utama dalam hal mengimplementasikan kebijakan adalah konsisten dalam proses implementasinya. Sehingga sangat diperlukan model-model implementasi kebijakan karena dapat menentukan keberhasilan dalam mengatasi berbagai permasalahan yang terjadi. Kemudian lebih lanjut dijelaskan oleh (Dr. Syahrudin, 2018) dalam bukunya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Publik” bahwa proses implementasi kebijakan dapat di analisis dari 3 (tiga) sudut pandang, yakni sebagai berikut :

1. **Pemrakarsa kebijakan/pembuat kebijakan (*the center*)**, yang dimana dari sudut pandang ini melihat usaha-usaha yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atasan atau lembaga-lembaga ditingkat pusat untuk mendapatkan kepatuhan dari lembaga/pejabat dibawahnya atau tingkat daerah untuk mengubah perilaku masyarakat/kelompok sasaran.
2. **Pejabat-pejabat dilapangan (*theperiphery*)**, yaitu melihat tindakan para pejabat dan instansi-instansi di lapangan untuk menanggulangi gangguan-gangguan yang terjadi di wilayah kerjanya.
3. **Kelompok sasaran (*target group*)**, yakni memusatkan perhatian pada efektivitas dan fisiensi pelayanan yang diberikan pemerintah telah mengubah pola hidupnya.

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam (Dr. Syahrudin, 2018), ada tiga variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan, yaitu karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan undang-undang (*ability of statute to structure implementation*), lingkungan kebijakan (*nonstatutory variables ables affecting implementation*).

Sedangkan model implementasi kebijakan publik yang dikembangkan oleh George C. Edward III (1980), masalah utama administrasi publik yaitu rendahnya perhatian terhadap implementasi. Dikatakan secara tegas bahwa “*without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*”. Maksud dari perkataan tersebut adalah suatu kebijakan tanpa adanya implementasi yang efektif maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Menurut Edward III, terdapat empat variabel yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penegasan model implementasi kebijakan menurut Edward III dapat diilustrasikan pada gambar berikut.

Gambar 2. 2 Model Implementasi Kebijakan menurut George Edward III



Sumber : (Syahrudin, 2017)

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan model George C. Edward III dijelaskan sebagai berikut :

1. Komunikasi

Dalam variabel ini, Edward III menyatakan bahwa komunikasi sangat menentukan keberhasilan dalam pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Implementasi yang efektif akan dikatakan berhasil apabila para pembuat keputusan (*decision maker*) mengetahui apa yang nantinya akan mereka lakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi terjadinya penyimpangan dalam

melakukan implementasi. Selain itu kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat, dan juga konsisten. Menurut Edward III yang dikutip dalam Widodo (2010:97) dalam (Dr. Syahrudin, 2018), komunikasi kebijakan mempunyai beberapa dimensi yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi, antara lain transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsisten (*consistency*).

- a) **Transmisi (*transmission*)**, dalam dimensi ini yang mana kebijakan publik tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan (*implementors*) saja, tetapi kebijakan publik juga harus disampaikan kepada kelompok sasaran (*target group*) kebijakan dan juga kepada pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- b) **Kejelasan (*clarity*)**, dalam dimensi ini agar kebijakan publik yang ditransmisikan kepada pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga mereka dapat mengerti apa saja yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, dan substansi dari kebijakan sehingga mereka dapat mengetahui apa saja yang harus dipersiapkan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- c) **Konsistensi (*consistency*)**, dimensi ini sangat diperlukan supaya kebijakan yang diambil tidak simpang siur yang nantinya akan berdampak kepada pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak yang berkepentingan lainnya.

2. Sumber Daya

Sumber daya menjadi salah satu hal terpenting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan yang baik. Terdapat beberapa faktor yang berpengaruh sehingga sumber daya dapat berjalan dengan baik, yakni:

- a) **Staff atau dikenal *Street-level bureaucrats***, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staff atau sumber daya manusia (SDM). Salah satu faktor yang menjadi kegagalan dalam implementasi kebijakan disebabkan oleh jumlah staff/pegawai yang tidak cukup memadai ataupun tidak kompeten di bidangnya.

- b) **Informasi**, dalam implementasi kebijakan terdapat dua bentuk informasi, yaitu:
- 1) Informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, yang mana para pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan pada saat mereka diberikan perintah untuk melakukan tindakan.
 - 2) Informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana kebijakan terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang sudah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c) **Wewenang**, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal supaya perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan adalah otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika kewenangan itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak lagi terlegitimasi, sehingga berdampak akan bisa menggagalkan proses implementasi kebijakan.
- d) **Fasilitas**, para implementor mungkin mempunyai staff yang mencukupi dan mengerti apa yang harus dilakukannya, sertamemiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, namun tanda adanya fasilitas pendukung seperti sarana dan prasarana maka implementasi kebijakannya tidak akan berhasil.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksana merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin berjalan efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan yang kompetensi untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi penyimpangan. Apabila implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama dengan banyak orang. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan maka perlu diadakannya struktur organisasi, sehingga memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan itu sendiri. Birokrasi menjadi pelaksana sebuah kebijakan harus dapat membantu kebijakan yang telah disahkan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik.

Menurut Edward III, yang dapat membantu untuk keberhasilan kinerja struktur birokrasi atau organisasi ke arah yang lebih baik adalah :

- a) Membuat *Standard Operational Procedures* (SOP), SOP adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pegawai atau pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatannya setiap hari sesuai dengan standart yang telah di tetapkan.
- b) Melaksanakan fragmentasi, yang memiliki tujuan untuk menyebar tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing sehingga membutuhkan suatu koordinasi. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten.

Dalam penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Teori tersebut berkaitan dengan variabel yang diaplikasikan dalam penyusunan skripsi ini yaitu tentang implementasi kebijakan. Alasan menggunakan teori ini adalah karena teori tersebut relevan dengan variabel yang digunakan serta permasalahan yang ada dari sasaran dalam penelitian ini.

2.2.3 Akomodasi Yang Layak

Dalam jurnal Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi yang berjudul “Kajian Urgensi Aksesibilitas Bagi Penyandang Disabilitas Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Hak Konstitusional Warga Negara” menyatakan bahwa keterbatasan dan/atau hambatan yang dialami oleh peserta penyandang disabilitas mewajibkan adanya upaya akomodasi yang layak dalam hal alat atau cara sehingga dapat memudahkan para peserta penyandang disabilitas mengikuti pembelajaran secara optimal.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2020 menjelaskan bahwa akomodasi yang layak adalah modifikasi dan penyesuaian yang tepat dan diperlukan untuk menjamin penikmatan dan pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental untuk penyandang disabilitas dengan berdasarkan kesetaraan.

Penyediaan akomodasi yang layak memiliki tujuan untuk menjamin terselenggaranya dan/atau terfasilitasinya pendidikan untuk peserta didik penyandang disabilitas. Salah satu penyediaan akomodasi yang layak dalam penyediaan sarana dan prasarana yang dilakukan melalui pengadaan dan/atau pemeliharaan sarana dan prasarana yang memenuhi aspek aksesibilitas bangunan dan lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk akomodasi yang layak berdasarkan ragam Penyandang Disabilitas bagi peserta didik penyandang disabilitas, sebagai berikut :

1. **Penyandang disabilitas fisik**, merupakan terganggunya fungsi gerak seperti amputasi, lumpuh layuh atau kaku, paraplegi, cerebral palsy (CP), stroke. Bentuk akomodasi yang dibutuhkan diantaranya yaitu:

- 1) Ketersediaan aksesibilitas untuk menuju tempat yang lebih tinggi dalam bentuk:
 - a. Bidang miring;
 - b. Lift; dan/atau
 - c. Bentuk lainnya.
- 2) Fleksibilitas proses pembelajaran;
- 3) Fleksibilitas bentuk materi pembelajaran sesuai dengan kebutuhan;
- 4) Fleksibilitas dalam evaluasi dan penilaian kompetensi;
- 5) Fleksibilitas waktu penyelesaian tugas dan evaluasi.

2. **Penyandang disabilitas intelektual**, merupakan terganggunya fungsi pikir karena tingkat kecerdasan dibawah rata-rata seperti lambat belajar, disabilitas grahita dan *down syndrome*. Bentuk akomodasi yang dibutuhkan diantaranya yaitu:

- 1) Fleksibilitas proses pembelajaran;
- 2) Fleksibilitas masa studi;

- 3) Penyediaan ruang untuk melepas ketegangan atau ruang rileksasi;
 - 4) Capaian pembelajaran yang ingin dicapai dalam proses pendidikan harus disesuaikan dengan kemampuan masing-masing individu peserta didik penyandang disabilitas intelektual.
3. **Penyandang disabilitas mental**, merupakan terganggunya fungsi pikir, emosi, dan perilaku. Bentuk akomodasi yang dibutuhkan diantaranya yaitu:
- 1) Penyediaan ruang untuk melepas ketegangan atau ruang rileksasi;
 - 2) Ketersediaan layanan tutorial oleh pendidik atau peserta didik lainnya untuk membantu dalam memahami materi pembelajaran;
 - 3) Pemberian bantuan pada saat peserta didik penyandang disabilitas mental mengalami kondisi yang tidak memungkinkan untuk mengikuti pembelajaran;
 - 4) Fleksibilitas posisi duduk dan waktu istirahat saat mengikuti proses pembelajaran.
4. **Penyandang disabilitas sensorik**, merupakan terganggunya salah satu fungsi dari panca indra, antara lain disabilitas netra, disabilitas rungu, dan/ atau disabilitas wicara. Bentuk akomodasi yang dibutuhkan diantaranya yaitu:
- 1) Penyandang disabilitas netra, berupa:
 - a. Fleksibilitas proses dan bentuk materi pembelajaran sesuai dengan kebutuhan;
 - b. Penyediaan denah timbul/marker yang menggambarkan lingkungan fisik sekolah atau kampus Lembaga Penyelenggara Pendidikan;
 - c. Layanan pendampingan untuk orientasi lingkungan fisik sekolah atau kampus Lembaga Penyelenggara Pendidikan;
 - d. Sosialisasi sistem pembelajaran termasuk sistem layanan perpustakaan di kampus Lembaga Penyelenggara Pendidikan;
 - e. Ketersediaan pendidik atau alat media yang dapat membacakan tulisan yang disajikan di papan tulis/layar dalam proses belajar dikelas;

- f. Penyediaan sumber baca, informasi, dan layanan perpustakaan yang mudah diakses.
- 2) Penyandang disabilitas rungu dan/atau wicara, berupa:
- a. Komunikasi, informasi, dan/atau intruksi dalam proses pembelajaran dan evaluasi menggunakan cara yang sesuai dengan pilihan masing-masing peserta didik penyandang disabilitas rungu atau penyandang disabilitas wicara;
 - b. Pendampingan di kelas baik oleh juru bahasa isyarat maupun oleh juru catat jika pendidik tidak dapat berkomunikasi menggunakan bahasa isyarat;
 - c. Fleksibilitas pengerjaan tugas dan evaluasi menggunakan tulisan, presentasi lisan dengan bantuan juru bahasa isyarat, presentasi video, animasi, dan bentuk audio visual lainnya;
 - d. Fleksibilitas waktu pengerjaan tugas dan evaluasi.
5. **Penyandang disabilitas ganda atau multi**, merupakan disabilitas yang memiliki dua atau lebih ragam disabilitas seperti disabilitas rungu-wicara dan disabilitas netra-tuli. Bentuk akomodasi yang dibutuhkan yakni:
- 1) Akomodasi yang layak untuk peserta didik penyandang disabilitas ganda atau multi disediakan dalam bentuk kombinasi dari akomodasi yang layak bagi ragam penyandang disabilitas;
 - 2) Komunikasi yang digunakan dalam proses pembelajaran untuk peserta didik penyandang disabilitas netra dan penyandang disabilitas rungu menggunakan bahasa isyarat raba.

2.2.4 Aksesibilitas

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), aksesibilitas adalah hal yang dapat dijadikan akses. Aksesibilitas merupakan mencapai tingkat kemudahan untuk seseorang mencapai lokasi tertentu maupun mengenai waktu, biaya, ataupun usaha.

Menurut Menurut (Handari, 2018) bahwa aksesibilitas atau inklusi penyandang disabilitas merupakan hak-hak dasar yang dilindungi oleh Undang-Undang. Pemenuhan hak tersebut selain sebagai tujuan, juga merupakan prasyarat

untuk terpenuhinya hak-hak lainnya. Aksesibilitas dapat didefinisikan sebagai tingkat kemudahan yang diperoleh oleh individu terhadap suatu objek, pelayanan, ataupun lingkungan. Sehingga kemudahan untuk menggunakan sarana prasarana yang diberikan untuk penyandang disabilitas diantaranya bentuk kesamaan kesempatan untuk menikmati fasilitas yang sudah disediakan.

Aksesibilitas yang dimaksud yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memberikan segala bentuk kemudahan khususnya bagi para mahasiswa penyandang disabilitas untuk mendapatkan haknya dalam mengakses pendidikan lebih mudah sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Penyandang disabilitas dapat melakukan berbagai macam aktivitasnya dan menggunakan fasilitas publik secara mandiri tanpa bantuan orang lain.

2.2.5 Mahasiswa Penyandang Disabilitas

Dalam Panduan Layanan Pendidikan Untuk Mahasiswa Disabilitas yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi bahwasannya Mahasiswa Disabilitas (*persons with disabilities*) merupakan mereka yang mengalami gangguan, kesulitan maupun hambatan dalam melakukan aktivitas atau fungsi tertentu sehingga mereka harus membutuhkan alat bantu khusus, modifikasi lingkungan atau teknik-teknik alternatif tertentu untuk dapat belajar dan berpartisipasi secara penuh dan efektif dalam melakukan kegiatan di kehidupan bermasyarakat.

Menurut (Handari, 2018) dalam penelitiannya bahwasannya kata penyandang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai orang yang menyandang (menderita) sesuatu. Dengan demikian kata penyandang disabilitas diartikan dengan orang yang menyandang/menderita disabilitas. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, disabilitas yaitu keadaan (seperti sakit atau cedera) yang merusak atau membatasi kemampuan mental dan fisik seseorang. Menurut Hariyanto dalam bukunya yang berjudul “Pelayanan Publik Bagi Penyandang Disabilitas” bahwasannya istilah disabilitas berasal dari bahasa Inggris *different ability*, yang berarti manusia memiliki kemampuan yang berbeda. Istilah penyandang disabilitas

di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan disebut dengan istilah bekebutuhan khusus (Dr. Haryanto & Iriyanto, 2020).

Sedangkan menurut Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2011 Tentang Penyandang disabilitas, pengertian disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan aktivitas sehari-hari secara selayaknya, yang terdiri atas penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, serta penyandang cacat fisik dan mental.

2.3 Kerangka Berpikir

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas merupakan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah supaya dapat meningkatkan dalam hal penyediaan akomodasi yang layak untuk peserta didik penyandang disabilitas di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Hal ini dilakukan untuk memenuhi hak yang harus diperoleh penyandang disabilitas dalam penyediaan akomodasi yang layak. Namun, pada pelaksanaan kebijakan masih ditemukan ketidaksesuaian dengan apa yang dijelaskan dan diperintahkan dalam peraturan tersebut. Misalnya, harus tersedianya *guiding block*, *ramp*, lift dilengkapi dengan tombol yang menggunakan braile dan terdapat *announcer*, dan lain sebagainya. Hal tersebut yang seharusnya dapat dirasakan oleh mahasiswa penyandang disabilitas di UMJ, tetapi pada kenyataannya akomodasi tersebut belum dirasakan dan dinikmati oleh mahasiswa penyandang disabilitas di UMJ. Kebijakan ini dibuat dengan tujuan meningkatkan dalam penyediaan akomodasi yang layak untuk peserta didik penyandang disabilitas salah satunya di instansi pendidikan yaitu di Universitas Muhammadiyah Jakarta.

Penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Teori tersebut berkaitan dengan variabel yang diaplikasikan dalam penyusunan skripsi ini yaitu tentang implementasi kebijakan. Alasan menggunakan teori ini adalah karena teori tersebut relevan dengan variabel yang digunakan serta permasalahan yang ada dari sasaran dalam penelitian ini. Oleh karena itu digunakan

teori tersebut untuk penelitian ini. George C. Edward III dalam (Dr. Syahrudin, 2018) menyebutkan ada empat indikator yang dapat menentukan keberhasilan dalam implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Implementasi suatu kebijakan dapat dikatakan efektif apabila para pembuat keputusan memahami apa yang harus mereka kerjakan. Selain itu, dalam indikator ini menekankan pada penyaluran, kejelasan dan konsistensi kebijakan pada para pihak yang terlibat dalam kebijakan tersebut. Kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan implementor akan semakin konsisten untuk melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan. Dirumuskan sebagai berikut:

- a. Transmisi, Penyaluran komunikasi yang baik dapat mewujudkan suatu implementasi yang baik juga. Dalam indikator ini, penelitian ini akan menganalisa pemahaman terkait Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.
- b. Kejelasan, Komunikasi yang diterima oleh pelaksana (*implementors*) harus jelas sehingga tidak membingungkan. Pada indikator kejelasan ini, penelitian bermaksud untuk menganalisis sejauh mana kejelasan komunikasi dalam perintah atau informasi yang diterima oleh para implementor, apakah perintah atau informasi sudah yang diberikan sudah dipahami oleh implementor terkait dengan Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.
- c. Konsistensi, Perintah yang diberikan kepada pelaksana haruslah konsisten dan jelas supaya dalam pengimplementasiannya dapat berjalan sesuai dengan yang dicapai. Pada penelitian ini dalam indikator konsisten, peneliti menganalisa dalam konsistensi sejauh mana Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.

2. Sumber Daya

Sumber daya ini berkaitan dengan sumber yang dapat mendukung keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Sumber daya mencakup sumber daya manusia (staf), informasi, wewenang, dan fasilitas. Dirumuskan sebagai berikut:

- a. Staf, Dalam penelitian ini, peneliti akan menganalisa staf yang terlibat dalam Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta, apakah semua staf yang terlibat tersebut memiliki keahlian atau kemampuan yang memadai untuk melaksanakan kebijakan tersebut.
- b. Informasi, Dalam indikator informasi ini, peneliti akan menganalisis informasi apakah para implementor sudah memahami dan mengerti dengan informasi yang diberikan untuk melaksanakan sebuah kebijakan dan sejauh mana loyalitas atau kepatuhan para implementor terkait dengan Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.
- c. Wewenang, Dalam penelitian ini, peneliti akan menganalisa apakah setiap *stakeholder* yang terlibat sudah memiliki wewenang yang bersifat formal terkait Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.
- d. Fasilitas, Dalam indikator fasilitas ini, peneliti akan menganalisa apakah fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) yang diterima oleh para implementor dan mahasiswa penyandang disabilitas sudah mencukupi sehingga para implementor dapat melaksanakan tugasnya dengan baik terkait dengan Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.

3. Disposisi

Disposisi ini menekankan pada sikap yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan seperti komitmen/sikap pelaksana, dan insentif. Dirumuskan sebagai berikut:

- a. Sikap Pelaksana, berhubungan dengan komitmen para pelaksana kebijakan yaitu pimpinan universitas dan pimpinan fakultas UMJ dalam

melaksanakan kebijakan khususnya dalam penyediaan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.

- b. Insentif, penyediaan dana yang cukup untuk memberikan insentif bagi para pelaksana kebijakan supaya mereka mendukung dan bekerja secara total dan lebih bersemangat dalam melaksanakan suatu kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi, lebih menekankan mengenai tata laksana peraturan dan koordinasi pelaksana kebijakan. Dirumuskan sebagai berikut:

- a. *Standart Operating Prosedure* (SOP), SOP yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan setiap harinya sudah tersusun dan sudah dijalankan sesuai dengan standart terkait Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.
- b. Fragmentasi, merupakan penyebaran tanggungjawab dalam sebuah kebijakan sudah berjalan dengan baik atau belum terkait Implementasi kebijakan akomodasi yang layak untuk peserta didik di Universitas Muhammadiyah Jakarta.

Diharapkan dengan menggunakan indikator implementasi kebijakan yang dikemukakan George C. Edward dapat menjawab dan menyelesaikan permasalahan yang ada sehingga output yang diharapkan dapat dilaksanakan dengan baik.

Gambar 2. 3 Kerangka Berpikir

Implementasi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas Penyandang Disabilitas di UMJ



Masih minimnya akomodasi yang layak bagi mahasiswa penyandang disabilitas, beberapa fasilitas yang belum tersedia yaitu toilet disabilitas, lahan parkir khusus mahasiswa penyandang disabilitas, *guiding block* yang belum tersedia, belum tersedianya peta atau denah kampus yang timbul.

Sumber : Data diolah oleh peneliti (2023)