

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian sebelumnya memperoleh konteks dan lingkungan sosial-politik dan ekonomi dimana kebijakan mengenai pendirian bangunan itu diterapkan dan isi faktor atau substansi kebijakan memiliki peran penting dalam kebijakan pelaksanaan. Hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa pelaksanaan implementasi peraturan mengenai pendirian satuan jenjang pendidikan masih belum maksimal, dikarenakan pemahaman masyarakat yang masih terlalu minim terhadap persyaratan administratif dari kebijakan tersebut.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk peneltiain selanjutnya di samping itu kajian terdahulu membantu penelitian dapat memposisikan penelitiannya serta menunjukkan orsinalitas dari penelitian. Pada bagian ini peneliti mencamtumkan berbagai hasil penelitian terdahulu terkait dengan penelitian yang hendak dilakukan, kemudian membuat ringkasannya, baik sudah terpublikasikan atau belum terpublikasikan. Berikut merupakan penelitian terdahulu yang masih terkait dengan tema yang penulis kaji.

1. Penelitian pertama, berjudul **“Pengelolaan Pendidikan Bidang Pembinaan PAUD dan PNF Pada Izin Operasional Pendidikan Nonformal di Dinas Pendidikan Kabupaten Bekasi”** oleh Devita Komala (2021) Kewenangan pemberian Izin Operasional Lembaga PAUD di Kabupaten Bekasi awalnya dimiliki oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Bekasi sebelum dikeluarkannya Peraturan Bupati Bekasi Nomor 30 Tahun 2017, yang kemudian memberikan kewenangan pemberian izin tersebut kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP). Adapun prosedur pemberian izin mendirikan PAUD melalui DPMPTSP yaitu dengan menyiapkan proposal untuk memperoleh izin dan PAUD tersebut telah beroperasi belajar mengajar. Untuk mengajukan izin operasional ke DPMPTSP diperlukan surat komitmen izin operasional dari

Dinas Pendidikan. Ditinjau dari jenis datanya pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Sedangkan metode yang digunakan adalah Learning by Doing. Man: SDM secara kualitas dan kuantitas masih kurang. Method: Ada persoalan dalam komunikasi, sehingga masyarakat kurang paham atas apa yang seharusnya dilakukan dalam mengurus perizinan pendirian Pendidikan. Environment: Dinas Pendidikan Kabupaten Bekasi, menjelaskan bahwa kewenangan pemberian Izin Operasional Lembaga PKBM di Kabupaten Bekasi awalnya dimiliki oleh Dinas Pendidikan dan telah diganti kemudian kewenangan pemberian izin tersebut Kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP)

2. Penelitian kedua yaitu oleh Bakti Asmara (2017) dengan judul “**Analisis Kebijakan Pendirian Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah di Kabupaten Aceh Selatan**” Mendeskripsikan proses komunikasi/sosialisasi kebijakan terhadap pendirian satuan pendidikan dasar dan menengah di Kabupaten Aceh Selatan. Mendeskripsikan dukungan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pendirian satuan pendidikan dasar dan menengah di Kabupaten Aceh Selatan. Mendeskripsikan dukungan disposisi dalam implementasi kebijakan pendirian satuan pendidikan dasar dan menengah di Kabupaten Aceh Selatan. Penelitian ini menunjukkan bahwa dari 24 sekolah yang dibangun dan dinegerikan pada tahun 2014 dan tahun 2016 terdapat 12 sekolah jumlah siswa tidak sesuai dengan syarat rombongan belajar yang ditetapkan, sarana dan prasarana sekolah belum lengkap dan penempatan pendidik serta tenaga kependidikan belum merata. Proses komunikasi, sosialisasi tentang syarat pendirian sekolah tidak dilaksanakan dengan baik. Kesiapan sumberdaya seperti penyampaian informasi tentang syarat pendirian sekolah belum maksimal, fasilitas sarana dan prasarana sekolah belum lengkap dan memadai. Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi dan studi dokumentasi dengan

informan para pengambil kebijakan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Aceh Selatan. Man: Kurang responsifnya pegawai terhadap keinginan kurangnya rasa tanggung jawab dalam bekerja tidak diberikan insentif. Method: Kemampuan komunikasi yang masih terbatas antara petugas dengan masyarakat Dinas Pendidikan Aceh Selatan belum memiliki buku pedoman pendirian satuan pendidikan dasar dan menengah. Kejelasan informasi tentang syarat pendirian satuan Pendidikan dasar dan menengah belum dipahami dengan baik oleh masyarakat yang mengusulkan pendirian sekolah baru di daerahnya. Environment: Dinas Pendidikan Aceh selatan seperti dalam menjalankan Standard Operasional Prosedur (SOP) belum jelas dan teratur, buku pedoman pendirian sekolah baru belum dimiliki oleh dinas, ini menjadi kendala apabila ada mutasi pejabat dilingkungan Dinas Pendidikan. Kemudian pembagian wewenang dan tanggung jawab dalam tim verifikasi tidak ada.

3. Penelitian oleh Adi Saputra (2021) yang berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Nomor 09 Tahun 2012 Tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Dengan Menerapkan E-Government Oleh Dinas Penanaman Modal, Pelayanan Terpadu, Dan Perindustrian (DPMPTP) Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat”**. Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa Pelaksanaan implementasi peraturan mengenai IMB masih belum maksimal, hal ini dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengurus IMB tersebut dan yang paling penting adalah pandangan masyarakat terhadap IMB ini yang belum paham kegunaannya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Man: Kurang responsifnya pegawai terhadap keinginan pemohon IMB Kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengurus IMB. Method: Kemampuan komunikasi yang masih terbatas antara petugas dengan pemohon IMB kurangnya sosialisasi dan arahan tentang pentingnya IMB. Environment: Sistem kepemilikan tanah yang turun temurun dan dibagi-bagi, maka tidak ada kepemilikan tanah pribadi

disana, yang ada adalah kepemilikan nenek moyang yang tidak bisa disertifikatkan.

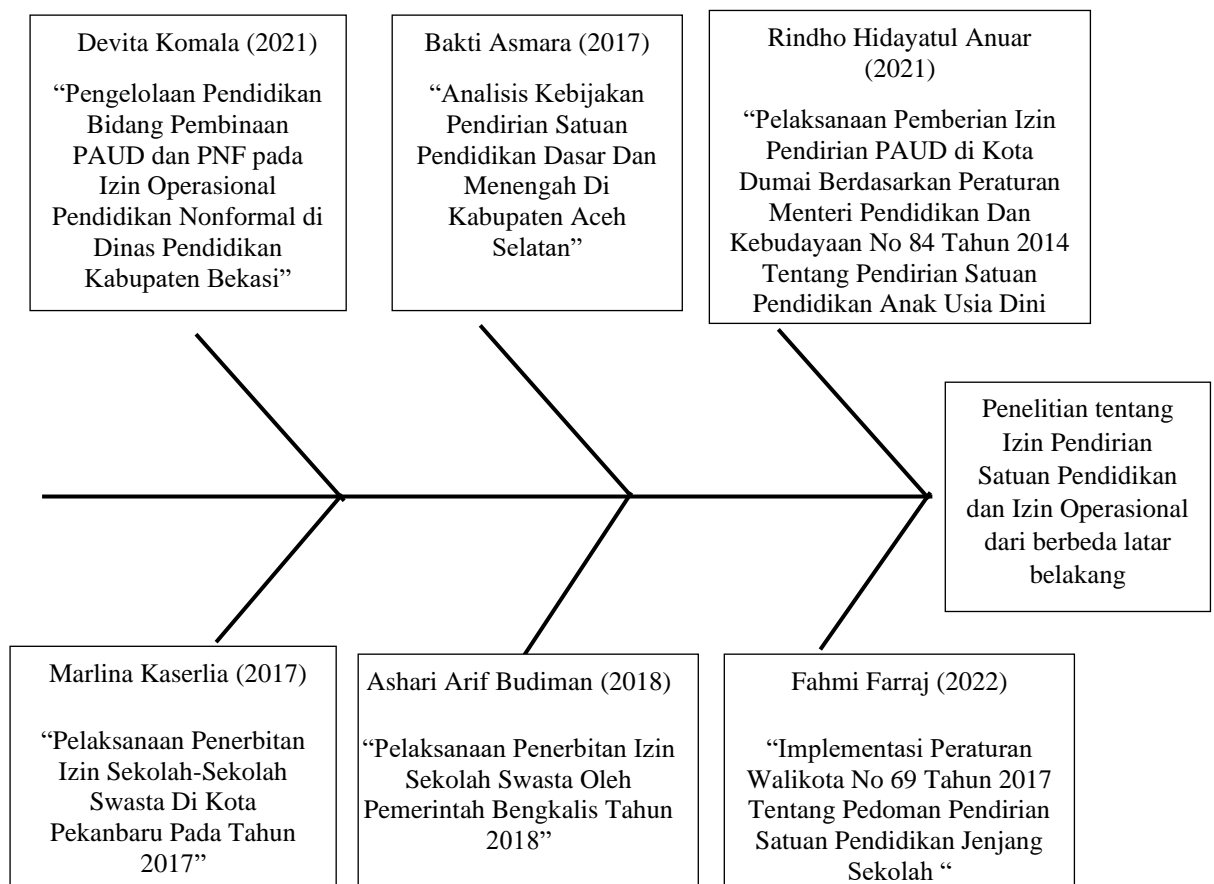
4. Penelitian oleh Rindho Hidayatul Anuar (2021) yang berjudul **“Pelaksanaan Pemberian Izin Pendirian PAUD di Kota Dumai Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan No 84 Tahun 2014 Tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Tahun 2021”**. Pelaksanaan pemberian izin pendirian PAUD, di Kota Dumai, Dinas Pendidikan Kota Dumai menelaah permohonan dan hasil telaah tersebut berupa rekomendasi kepada DPMPTSP Kota Dumai. Kepala DPMPTSP kota dumai menerbitkan keputusan izin pendirian satuan PAUD paling lama 60 hari sejak rekomendasi diterima, setelah semua verifikasi selesai pihak DPMPTSP Kota Dumai akan mengeluarkan izin operasional. Faktor penghambatnya adalah prosedur yang berbelit belit dan rumit serta kurang maksimalnya pengawasan yang dilakukan pemerintah kota Dumai terhadap DPMPTSP. Peneletian ini menggunakan metode kualitatif dengan Teknik observasi dan wawancara. Man: pengurusan izin operasional yang masih berbelit belit dan lambat. Method: kemampuan pengawasan yang kurang baik oleh pemerintah kota dumai terhadap dinas penanaman modal terpadu satu pintu. Environment: Kurang maksimalnya pengawasan yang dilakukan pemerintah Kota Dumai terhadap DPMPTSP. Kurang antusiasnya yang ingin mengurus perizinan PAUD dengan segera.
5. Penelitian oleh Bidara, Nayoan, dan Pioh (2017) yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Manado”**. Yang terjadi di lapangan adalah pemerintah sebagai aktor pelaksanaan dalam implementasi kebijakan pelayanan IMB masih belum optimal dan dipandang belum sesuai dengan yang seharusnya, pada ketetapan pelaksanaan dalam implementasi pelayanan IMB di Kota Manado terkait pelayanan dan biaya dapat dilihat pertama mengenai pelayanan masih belum berjalan dengan baik, banyak ketidakjelasan dalam memberikan

pelayanan misalnya mengenai prosedur yang tidak sesuai dengan perda dan sangat berbelit-belit sehingga jasa calo pun menjadi pilihan utama bagi masyarakat. Man: Pemerintah sebagai pelaksana dalam implementasi kebijakan pelayanan IMB masih belum optimal dan di pandang belum sesuai dengan yang seharusnya. Rekomendasi izin dari tim teknis lambat diberikan dan menyebabkan waktu penerbitan IMB tidak sesuai dari yang seharusnya. Disiplin pegawai yang masih kurang. Method: Pelayanan masih belum berjalan dengan baik. Environment: Masyarakat terlalu pasrah dengan hasil kinerja pelayanan sehingga jarang ada pengaduan atas penanganan yang kurang baik.

6. Penelitian oleh Nasaruddin (2018) yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Sigi”**. Implementasi kebijakan pemerintah dalam implementasi kebijakan izin mendirikan bangunan (IMB) di Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) di Kabupaten Sigi belum sepenuhnya menunjukkan hasil yang baik. Man: Kurangnya partisipasi dan kesadaran dari pihak pelaksana kebijakan. Method: Proses pelaksanaan kebijakan prosedur yang masih cenderung berbelit-belit. Environment: Masyarakat tidak paham dan mengerti serta cenderung mengabaikan pentingnya peraturan tentang izin mendirikan bangunan (IMB) ini untuk dilaksanakan.
7. Penelitian oleh Isma Nirmala & Umi Purwanti (2021) yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Izin Mendirikan Bangunan Gedung di Kota Palembang, Indonesia”**. Faktor-faktor konteks dan lingkungan sosial-politik dan ekonomi di mana kebijakan itu diterapkan dan isi faktor atau substansi kebijakan memiliki peran penting dalam kebijakan pelaksanaan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Man: SDM secara kualitas dan kuantitas masih kurang. Method: Ada persoalan dalam komunikasi, sehingga masyarakat kurang paham atas apa yang seharusnya dilakukan dalam mengurus perizinan pendirian bangunan gedung.

Environment: Kepemimpinan dan kehendak politik pemerintahan yang kuat, terutama dari unsur eksekutif (Walikota) serta kondisi obyektif Kota Palembang yang khas dan unik dari sisi sosial politik, ekonomi, geografis dan spasial.

Gambar 1.1 Diagram Fishbone



Berdasarkan penelitian sebelumnya, meskipun sama-sama meneliti yang berkaitan dengan Izin Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah terdapat perbedaan yang cukup signifikan dengan penelitian ini. Penelitian sebelumnya menggunakan lembaga seperti Dinas Penanaman Modal, Pelayanan Terpadu, Satu Pintu (DPMPSTP) sebagai objek penelitian. Sedangkan penelitian saat ini menggunakan bangunan sekolah sebagai objek penelitian. Selain itu,

regulasi atau aturan yang dijadikan sebagai acuan implementasi juga berbeda dimana penelitian saat ini menggunakan Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah,

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Administrasi Publik

Menurut Yogi dalam buku yang ditulis oleh (Sellang, 2016) kata “Publik” berasal dari bahasa Inggris “public” yang diidentikkan dengan masyarakat. Publik dalam hal ini dimaksudkan kepada seluruh lapisan masyarakat madani. Publik sendiri merupakan padanan yang tepat jika disandingkan dengan administrasi untuk merujuk pada pengelolaan bersama kepentingan publik.

Administrasi publik menurut Chandler dan Plano dalam (Revida *et al.*, 2020) merupakan proses pengorganisasian sumber daya masyarakat atau publik dan pengkoordinasian dengan tujuan untuk perumusan, pengimplementasian serta mengelola keputusan dan kebijakan publik.

Administrasi publik ialah ilmu yang digunakan oleh organisasi publik dalam kerjasama untuk mencapai tujuan publik. Secara luas, administrasi publik merupakan kerjasama organisasi publik melalui kegiatan perencanaan, organisir, penggerakkan, serta pengawasan terhadap masyarakat dan sarana prasarana untuk mencapai tujuan publik (Revida *et al.*, 2020).

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, administrasi publik ialah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengorganisir hingga mengawasi segala hal yang berkaitan dengan kepentingan publik oleh suatu organisasi Negara dan dijalankan oleh petugas administrasi publik.

2.2.2 Pengertian Kebijakan

Menurut Dunn (1999) mengatakan bahwa kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tatanilai baru dalam masyarakat mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tatanilai baru dalam masyarakat.

Sedangkan menurut Anderson (1990:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai; “*A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern.*” Dalam bahasa sederhana yaitu, kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan.

Menurut H. Hecho (2008) bahwa kebijakan adalah; *policy is not self evident term* (kebijakan bukanlah suatu istilah” kebijakan bukanlah sebuah istilah yang jelas dengan sendirinya), kebijakan itu lebih baik jika dipandang sebagai tindakan yang sengaja dilakukan atau ketidakmauan melakukan tindakan secara sengaja daripada dipandang sebagai keputusan tertentu.

Menurut Dunn (1999:25) bahwa; serangkaian kegiatan aktivitas intelektual yang dilakukan dalam kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis dapat digambarkan sebagai proses pengambilan keputusan yang saling berkaitan, yang mencakup kegiatan penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan penilaian kebijakan penyusunan agenda atau agenda setting.

1. Penyusunan Agenda / Agenda Setting

Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, perlu adanya penyusunan agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah atau isu-isu mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas kemudian dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi. Menurut Dunn (1990), isu/permasalahan kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua permasalahan bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan.

Dalam hal ini perlu adanya tindakan perumusan masalah yang menurut Dunn (1999:27) bertujuan untuk membantu para analisis untuk menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebab masalah publik, mematahkan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan yang

baru.²⁰

Kesimpulan yang dimaksud diatas adalah masalah sebuah masalah yang dikaitkan dengan perumusan masalah dalam kebijakan publik bertujuan untuk menemukan sumber permasalahan utama kemudian menghasilkan sebuah kebijakan untuk penyelesaian masalah oleh para pembuat kebijakan.

2. Formulasi Kebijakan atau Peramalan

Formulasi kebijakan bisa disebut juga dengan perumusan kebijakan yang merupakan tahap awal pembuatan kebijakan. Masalah yang sudah masuk agenda kebijakan selanjutnya dibahas oleh para pembuat kebijakan kemudian dikelompokkan untuk mencari hasil pemecahan masalah yang ada. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Namun, perumusan kebijakan tidak selalu menghasilkan peraturan atau perintah eksekutif maupun aturan administrasi yang diusulkan.

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Adopsi/legitimasi kebijakan merupakan langkah lanjut setelah formulasi kebijakan yang bertujuan untuk memberikan otorisasi atau kekuasaan pada proses dasar pemerintah. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Proses legitimasi kebijakan membutuhkan sepenuhnya kepercayaan untuk menentukan kebijakan seperti apa yang kemudian akan disahkan oleh pemerintah. Ini adalah tahap akhir dari sebuah keputusan pemilihan kebijakan kemudian secara pasti diambil kepastian dan penetapan kebijakan.

4. Implementasi Kebijakan

Berhasil tidaknya suatu kebijakan pada akhirnya ditentukan pada tataran implementasinya. Secara sederhana implementasi kebijakan merupakan tindakan dalam proses pembuktian dari sebuah kebijakan. Untuk menganalisis proses implementasi kebijakan dilakukannya beberapa pendekatan salah satunya adalah *top-down*. Pendekatan tersebut bertitik-tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh pihak-pihak pembuat

kebijakan harus dilaksanakan oleh seluruh aparatur, administratur, atau birokrat di semua tingkatan yang terutama pada tingkatan bawah. Fokus analisis pada pendekatan ini ada pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan.

5. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Pelaksanaan evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

2.2.3 Konsep Implementasi Kebijakan

Jones dalam (Fidowaty, 2021) menyampaikan bahwa implementasi adalah penerapan suatu program yang ditujukan untuk memunculkan akibat tertentu. Implementasi kebijakan adalah sebuah salah satu tahap yang sangat penting dari semua proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan berada pada tataran yang lebih pada bagaimana menterjemahkan kebijakan kedalam pelaksanaan program atau rencana-rencana yang bersifat manajerial dan teknis operasional (Nirmala & Purwanti, 2021).

Gordon dalam (Nurdin, 2019) memberikan penjelasannya bahwa implementasi merupakan rangkaian kegiatan yang diarahkan pada realisasi tujuan-tujuan program, dengan cara mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sedangkan (Tachjan, 2006) mengatakan bahwa secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Dengan demikian, dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis.

Wahab dalam (Anggara, 2016) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan yang biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil (Situmorang, 2016).

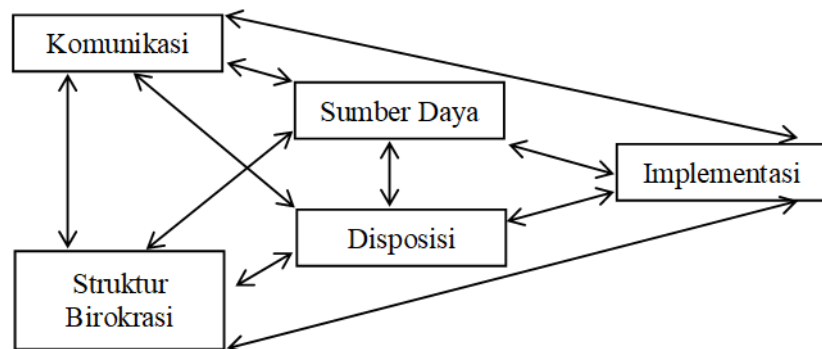
Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 142), model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Sementara itu model implementasi kebijakan Van Metter Van Horn dalam Agustino (2008: 141-144) terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja publik, yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosiokultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.
2. Sumber Daya Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap- tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang disyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Tetapi diluar sumber daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan sumber

daya waktu. Karena itu sumber daya yang diminta dan dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn adalah ketiga bentuk sumber daya tersebut.

3. Karakteristik Agen pelaksana Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.
4. Sikap atau Kecenderungan (*disposition*) Para Pelaksana Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor pelaksanaan adalah kebijakan dari atas (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.
5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi dan komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Gambar 1.2 Implementasi Kebijakan Model Edwards III



Sumber: George C. Edwards III: Implementing Public Policy, 1980.

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:97) komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97),

a. Komunikasi

1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (implementors) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.

2) Dimensi kejelasan (clarity) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

3) Dimensi konsistensi (consistency) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijaksanaan

b. Sumber Daya

Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan

- 1) Sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan, dimana sumber daya manusia tersebut memiliki jumlah yang cukup dan memenuhi kualifikasi untuk melaksanakan kebijakan. Yang dimaksud sumber daya manusia tersebut memiliki jumlah yang cukup dan memenuhi kualifikasi adalah para pelaksana yang berjumlah cukup dan memiliki kemampuan dan keterlampiran yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan
- 2) Kewenangan dalam sumber daya adalah kewenangan yang dimiliki oleh sumber daya manusia untuk melaksanakan suatu kebijakan yang ditetapkan. Kewenangan yang dimiliki oleh sumber daya manusia adalah kewenangan setiap pelaksana untuk melakukan hal-hal yang berkaitan dengan apa yang diamanatkan dalam suatu kebijakan.
- 3) Informasi merupakan sumber penting dalam implementasi kebijakan. Informasi dalam sumber daya adanya informasi yang dimiliki oleh sumber daya manusia untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Informasi untuk melaksanakan kebijakan disini adalah segala keterangan dalam bentuk tulisan atau pesan, pedoman, petunjuk dan tata cara pelaksanaan yang bertujuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.
- 4) Sarana dan prasarana dalam sumber daya adalah semua sarana dan prasarana yang tersedia demi terselenggaranya pelaksanaan suatu kebijakan dan dipergunakan untuk mendukung secara langsung dan terkait dengan tugas-tugas yang ditetapkan.

- c. Disposisi, ialah karakteristik yang menentukan sikap yang dimiliki oleh seorang implementor Sikap para pelaksana dalam kesediaan menerima dan melaksanakan suatu kebijakan tanpa suatu paksaan merupakan keberhasilan dalam melaksanakan suatu kebijakan, namun akan berbeda jika sikap para pelaksana kebijakan tidak sepakat dalam melihat substansi suatu kebijakan, yang berbeda dengan pandangan mereka. Di samping itu mungkin sikap para pelaksana yang menghindari dampak dari suatu kebijakan dengan melihat secara selektif persyaratan atau mengabaikan beberapa persyaratan yang bertentangan dengan pandangan mereka.
- d. Struktur birokrasi, Birokrasi merupakan salah satu unsur dalam implementasi kebijakan. Birokrasi baik secara sadar maupun tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif dalam rangka memecahkan masalah sosial dalam kehidupan modern yang terkadang sengaja dibentuk untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Menurut Edward III, ada dua karakteristik utama dalam birokrasi yaitu prosedur kerja baku standar atau *operating procedure* (SOP) dan fragmentasi.
 - a) *Standard Operating Procedure* berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP membantu implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara lazim dari suatu organisasi, semakin besar pula SOP menghambat implementasi. Namun SOP juga memiliki manfaat dimana organisasi dengan prosedur perencanaan yang baik dan kontrol yang sejalan dengan program yang memungkinkan, akan lebih dapat menyesuaikan dengan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi tanpa mempunyai ciri tersebut. Karakteristik yang kedua dalam birokrasi adalah fragmentasi.
 - b) Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas yang melibatkan unit diluar organisasi. Konsekuensi buruk dari

fragmentasi birokrasi usaha untuk menghambat koordinasi. Para birokrat dengan alasan prioritas dari organisasinya masing-masing, mendorong para birokrat untuk menghindari koordinasi dengan organisasi lain, padahal terkadang penyebaran wewenang dan sumber untuk melaksanakan kebijakan kompleks membutuhkan koordinasi. Hambatan ini diperburuk oleh struktur pemerintah yang terpecah-pecah padahal semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan untuk berhasil. Dari keterangan diatas, dapat dikatakan bahwa fragmentasi yang dimaksud adalah penyebaran tanggung jawab pelaksanaan tugas yang dilaksanakan tanpa adanya tumpang tindih dengan tetap mencakup pembagian tugas secara menyeluruh dalam melaksanakan suatu kebijakan

e. Dasar Izin Operasional

Izin adalah pernyataan yang biasanya dikeluarkan sehubungan dengan suatu perbuatan yang pada hakekatnya harus dilarang tetapi hal yang menjadi obyek dari perbuatan tersebut menurut sifatnya tidak merugikan dan perbuatan itu dapat dilaksanakan asalkan saja dibawah pengawasan alat-alat perlengkapan Administrasi Negara (Madinar et al., 2018).

Maka dapat dinyatakan bahwa perizinan adalah merupakan suatu tindakan administrasi negara untuk memberikan atau memperkenankan suatu tindakan kepada pihak lain atau pemohon berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang sebenarnya merupakan tindakan yang terlarang, akan tetapi apabila perbuatan tersebut tidak dilarang, maka harus dilakukan dengan prosedur dan syarat-syarat yang telah ditentukan, dengan tujuan untuk melakukan pembinaan, pengaturan, pengawasan, dan pengendalian serta pemberian fasilitas tertentu kepada pihak pemohon izin. Oleh karena itu, hukum harus memberikan perlindungan hukum bagi warga negara. Untuk memberikan perlindungan hukum adalah penting ketika pemerintah bermaksud untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu terhadap sesuatu, yang oleh karna tindakan atau kelalaiannya itu melanggar

hak-hak orang atau kelompok tertentu (Madinar et al., 2018). Menurut Mukhlis (2014), izin operasional merupakan surat permohonan dari pendiri atau pengelola sekolah kepada pemerintah terkait supaya sekolah yang didirikan memperoleh izin. Tujuan dari izin ini supaya segala kegiatan terkait sekolah merupakan kegiatan yang sah dan legal dimata hukum.

f. Izin Mendirikan Bangunan

Menurut SF Marbun dan Mahfud MD dalam (Nirmala & Purwanti, 2021) menyangkut keberadaan izin dalam teori: Verguning (izin) didefinisikan sebagai suatu perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan yang secara umum tidak dilarang dalam peraturan perundang-undangan asalkan dilakukan sesuai dengan syarat-syarat tertentu yang ditentukan dalam peraturan hukum yang berlaku.

Susanta (Tue, 2019) memberikan definisi mengenai IMB sebagai izin yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah kepada pribadi atau suatu organisasi untuk membangun dalam rangka pemanfaatan ruang sesuai dengan izin yang diberikan. Sedangkan IMB berdasarkan pandangan Goenawan dalam (Kindangen et al., 2018) merupakan izin yang didapatkan dari pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendirian suatu bangunan, izin tersebut akan dikeluarkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan.

Pengetahuan atau Informasi mengenai aturan hukum serta perta persyaratan dalam mengajukan IMB sangat diperlukan sehingga meminimalisir terjadinya kesalahan maupun kekeliruan dalam proses mendapatkan IMB. informasi mengenai peraturan tersebut harus sudah didapatkan sebelum pembuatan gambar kerja arsitektur (Nasaruddin, 2018)

Penerbitan IMB bertujuan untuk memberikan arahan tehadap masyarakat yang melakukan pembangunan dengan pengendalian melalui prosedur perizinan, kelayakan lokasi mendirikan, peruntukan dan penggunaan bangunan yang sehat, kuat, indah, aman dan nyaman. IMB memiliki dasar hukum yang harus dipatuhi sehingga mutlak harus dimiliki setiap orang yang berniat mendirikan sebuah bangunan (Kindangen et al., 2018).

Selain itu, adanya IMB berfungsi supaya pemerintah daerah dapat mengontrol dalam rangka pendataan fisik kota sebagai dasar yang sangat penting bagi perencanaan, pengawasan dan penertiban pembangunan kota yang terarah dan sangat bermanfaat pula bagi pemilik bangunan karena memberikan kepastian hukum atas berdirinya bangunan yang bersangkutan dan akan memudahkan bagi pemilik bangunan untuk suatu keperluan, antara lain dalam hal pemindahan hak bangunan yang dimaksud sehingga jika tidak adanya IMB maka akan dikenakan tindakan penertiban sesuai dengan peraturan yang berlaku (Kindangen et al., 2018)

Izin Mendirikan Bangunan atau disingkat IMB memiliki peranan penting yang tidak bisa diremehkan bagi pembangunan Bangunan Gedung. Regulasi yang mengatur tentang Izin Mendirikan Bangunan adalah sebagai berikut (Sari, 2018).

- a. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung,
- b. Peraturan Pemerintah No 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 28 Tahun 2002
- c. PMDN No. 32 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Izin Mendirikan Bangunan
- d. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 05/Prt/M/2016 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Gedung.
- g. Peraturan Walikota Kota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017
Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah, Pendidikan Nonformal dan Pendidikan Anak Usia Dini merupakan aturan yang diperbaharui dari Peraturan Walikota Bekasi Nomor 33 Tahun 2013 tentang Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah/Madrasah, Pendidikan Nonformal, Informal dan PAUD yang disesuaikan dengan kondisi saat ini : Berdasarkan Bab II Pasal 2 ruang lingkup Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 meliputi:

- a) Izin Pendirian Satuan Pendidikan jenjang SD, SMP dan TK/TKLB yang diselenggarakan oleh masyarakat/lembaga/organisasi;
- b) Izin Operasional Satuan Pendidikan jenjang PAUD, SD, SMP, Pendidikan Nonformal, Informal yang diselenggarakan oleh masyarakat/lembaga/ organisasi;
- c) Rekomendasi Satuan Pendidikan Jenjang PAUD, SD, SMP, Pendidikan NonFormal, Informal yang diselenggarakan oleh masyarakat/ lembaga/organisasi.

Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi untuk mendirikan satuan pendidikan jenjang TK/TKLB, SD, SMP berdasarkan BAB III Pasal 4 adalah persyaratan administratif. Pada pasal 5 kemudian disebutkan bahwa salah satu syarat yang termasuk dalam persyaratan administratif adalah Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

2.3 Kerangka Berfikir

Berdasarkan Peraturan Walikota Nomer 69 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah, dimana didalam persyaratan izin Pendirian. Permohonan izin harus mengikuti metodologi yang telah di buat oleh otoritas publik seperti DPMPTSP dan Dinas Pendidikan, selain itu juga harus memenuhi keadaan tertentu. Strategi hibah dan prasyarat bergeser bergantung pada jenis lisensi, motivasi di balik hibah, dan organisasi yang memberikan lisesnsi, jaminan Teknik dan kebutuhan ini dilakukan secara tunggal oleh otoritas publik. Dalam hal apapun otoritas publik tidak boleh membuat teknik dan prasyarat sesuai kehendaknya sendiri secara acak. Namun harus sesuai dengan peraturan dan pedoman yang menjadi dasar lisensi.

Perizinan memiliki kapastitas, khususnya sebagai kapasitas administratif dan sebagai kapasitas pengontrol agar hibah atau fasilitas sosial tidak saling berbenturan sehingga permintaan di setiap bagian kehidupan daerah dapat di pahami. Untuk sementara berdasarkan BAB III pasal 4 adalah persyaratan administratif. Pada pasal 5 kemudian disebutkan bahwa salah satu syarat yang

termasuk dalam persyaratan administratif adalah Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

- a. Komunikasi, diartikan sebagai proses penyampaian informasi mengenai kebijakan Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah dari pemerintah Kota Bekasi yaitu melalui Dinas Penanaman Pelayanan Modal Terpadu Satu Pintu dan Dinas Pendidikan serta lembaga terkait kepada masyarakat atau Pihak Sekolah sebagai komunikan.
- b. Sumber daya, merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi terhadap terlaksanakannya keberhasilan terhadap suatu implementasi, apabila pemerintah kekurangan sumber daya yang cukup untuk melaksanakan Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 maka tidak akan berjalan dengan efektif.
- c. Disposisi, ialah karakteristik yang menentukan sikap yang dimiliki oleh seorang implementor dalam hal ini adalah pejabat pemerintah Kota Bekasi. Pelaksanaan Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 akan efektif apabila para pelaksana memiliki kemampuan untuk melakukannya.
- d. Struktur birokrasi, merupakan suatu badan yang paling sering terlibat dalam implementasi Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 secara keseluruhan. Apabila struktur organisasi memiliki kelemahan maka akan ada kemungkinan bahwa kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi.

Sekolah sebagai factor penting. Menurut Goenawan dalam (Kindangen *et al.*, 2018) Izin Mendirikan Bangunan adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan membangun yang dapat diterbitkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang meliputi aspek pertanahan, aspek planatologis (perencanaan), aspek teknis, aspek kesehatan, aspek kenyamanan, dan aspek lingkungan.

Faktanya masih banyak sekolah yang tidak melengkapi Persyaratan Administratif contohnya seperti izin mendirikan bangunan khususnya di Bekasi seperti di SMP PGRI Pondok Gede, SMP Al Ikhlas, SMP Nurul Hikmah dan SMP Yamad merupakan sekolah yang belum memiliki IMB sehingga dengan

demikian sekolah-sekolah tersebut belum menerapkan kebijakan yang di buat oleh Pemerintah Kota Bekasi yaitu Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017

Pemerintah Kota Bekasi mengeluarkan aturan tentang pedoman pendirian sekolah melalui Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pendirian Satuan Pendidikan Jenjang Sekolah, Pendidikan Nonformal dan Pendidikan Anak Usia Dini. Dalam peraturan ini dijabarkan persyaratan yang harus dipenuhi dalam pendirian sekolah dan Izin Mendirikan Sekolah merupakan salah satu bagian dari persyaratan administratif. Berdasarkan hal tersebut diatas penelitian ini akan menganalisis tentang implementasi Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017 terhadap Izin Operasional sekolah menengah di Pondok Gede dan Pondok Melati Kota Bekasi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Proses Implementasi Peraturan Walikota Bekasi Nomor 69 Tahun 2017, dengan permasalahan sebagai berikut Belum optimalnya implementasi kebijakan Pedoman Pendirian Satuan Jenjang Pendidikan Sekolah di Kecamatan Pondok Gede dan Pondok Melati, Belum optimalnya Pemantauan Dari Dinas terkait kepada Sekolah Yang belum melengkapi perizinan administratif izin operasional, Kurangnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat terhadap kebijakan tersebut.

Gambar 2.1 Kerangka Berfikir

