

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Pada sub bab ini, peneliti akan menyajikan tinjauan peneliti dari tiga penelitian dan kajian ilmiah yang telah dilakukan serta konsep yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan. Oleh karena itu, terdapat tiga penelitian terdahulu yang dipilih oleh peneliti sebagai acuan dalam melaksanakan penelitian yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Gustiana (2021) dengan judul *Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Dalam Penerimaan Peserta Didik Baru Di Sman 6 Bone Kecamatan Kahu Kabupaten Bone*. Penelitian yang dilakukan oleh Gustiana menggunakan penelitian kualitatif. Peneliti menggunakan penelitian deskriptif analisis dokumen, penelitian tersebut dipilih karena dalam penelitian ini dilakukan secara mendalam, sehingga dapat dipaparkan hasilnya berdasarkan fakta.

Kemudian dalam penelitian tersebut menggunakan teori George C. Edward III Tahun 1980 yang memiliki 4 indikator diantaranya komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Dalam teori ini melibatkan seluruh stakeholder (pemangku kepentingan) yang ada baik sektor swasta, publik maupun individual. Interaksi ketiga unsur tersebut pada akhirnya melahirkan dampak, baik dampak positif maupun negatif.

Dilihat dari hasil penelitiannya penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sistem zonasi dalam PPDB SMA Negeri 6 Bone sudah berjalan cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari capaian per indikator yang terdapat dalam penelitian. Maka dalam hal ini, terdapat persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan, yaitu persamaannya membahas mengenai kebijakan Sistem Zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), kemudian teori yang digunakan, serta jenis penelitiannya. Perbedaannya yaitu lokus dalam penelitian.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Rini Werdiningsih (2019) dengan judul *Kebijakan Sistem Zonasi Dalam Perspektif Masyarakat Untuk Mutu Pendidikan*. Dalam penelitiannya, penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode fenomenologi. Dapat dijelaskan bahwa metode penelitian fenomenologi digunakan dengan alasan metode ini memungkinkan peneliti untuk mendeskripsikan pemaknaan umum sejumlah individu. Kemudian, perspektif yang diangkat dalam penelitian adalah perspektif masyarakat pendidikan, yang meliputi tenaga pendidik serta orang tua/wali murid. Kemudian, dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik Triangulasi sumber untuk mengetahui keabsahan data.

Kemudian dalam penelitian tersebut menggunakan teori model CIPP yang dimana memfokuskan evaluasi perspektif masyarakat tentang kebijakan sistem zonasi. Dalam penelitian ini terdapat dua perspektif masyarakat yaitu perspektif positif serta perspektif negatif.

Dilihat dari hasil penelitian maka terdapat pandangan masyarakat mengenai system zonasi. Dimana terdapat pandangan positif dan negatif mengenai penerapan sistem tersebut. Seperti halnya pandangan masyarakat mengenai penerapan sistem tersebut adalah sistem zonasi memudahkan akses layanan pendidikan, pemerataan kualitas sekolah, dan pandangan negatif yaitu system zonasi akan menurunkan kualitas sekolah, serta membatasi siswa dalam memilih sekolah, sehingga sistem zonasi berdampak pada motivasi belajar siswa. Terdapat persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan, yaitu persamaannya membahas mengenai kebijakan Sistem Zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Perbedaannya yaitu terdapat pada teori yang digunakan, serta lokus penelitian.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Ratih Fenty A. Bintoro (2018) dengan judul *Persepsi Masyarakat Terhadap Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Sekolah Dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Tingkat SMA Tahun Ajaran 2017/2018 di Kota Samarinda*. Penelitian dilakukan dengan menggunakan penelitian kualitatif melalui metode penjelasan (*explanatory*).

Metode penjelasan (*explanatory*) dipilih karena dinilai sesuai dengan tingkat yang didasarkan pada tujuan dan objek yaitu yang bertujuan untuk mempelajari, menjelaskan, mendeteksi permasalahan dari implementasi kebijakan sistem zonasi.

Kemudian dalam penelitian ini menggunakan teori konsep van metter dan van horndengan fokus mengkaji proses implementasi serta hambatan-hambatannya dalam pelaksanaannya. Dikatakan bahwa hasil penelitian yang didapatkan yaitu terdapat faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Samarinda yaitu waktu sosialisasi yang terbatas, kurangnya pemahaman terhadap mekanisme PPDB dengan sistem zonasi dan juga standar pendidikan yang masih belum merata. Terdapat persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilakukan, yaitu persamaannya membahas mengenai kebijakan Sistem Zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) dan Perbedaannya yaitu terdapat pada teori yang digunakan, serta lokus penelitian.

**Tabel 2.1**

**Perbandingan Penelitian Terdahulu**

Nama Peneliti/Tahun Penelitian	Judul	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan
Gustiana/2021	Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Dalam Penerimaan Peserta Didik	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sistem zonasi dalam PPDB SMA Negeri 6 Bone	Persamaan:  - Persamaan pada focus peneliti mengenai

	Baru Di Sman 6 Bone Kecamatan Kahu Kabupaten Bone	sudah berjalan cukup baik. hal ini dapat dilihat dari capaian per indikator yang terdapat dalam penelitian.	Kebijakan Sistem Zonasi - Menggunakan an analisis deskriptif - Terdapat persamaan teori yaitu dengan menggunakan teori George C. Edward III Tahun 1980 Perbedaannya: Terdapat perbedaan pada lokus penelitian
Rini Werdingasih/20 19	Kebijakan Sistem Zonasi Dalam Perspektif Masyarakat	Hasil penelitian ini dilihat dari pandangan masyarakat mengenai system zonasi. Dimana terdapat pandangan positif dan	Persamaan: - Membahas mengenai Kebijakan Sistem Zonasi - Membahas

	<p>Untuk Mutu Pendidikan</p>	<p>negatif mengenai penerapan sistem tersebut. Seperti halnya pandangan masyarakat mengenai penerapan sistem tersebut adalah sistem zonasi memudahkan akses layanan pendidikan, pemerataan kualitas sekolah, dan pandangan negatif yaitu system zonasi akan menurunkan kualitas sekolah, serta membatasi siswa dalam memilih sekolah, sehingga sistem zonasi berdampak pada motivasi belajar siswa.</p>	<p>mengenai upaya pemerataan mutu pendidikan melalui perspektif masyarakat</p> <p>Perbedaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode fenomenologi</li> <li>- Terdapat perbedaan teori yang digunakan, yang dimana penelitian ini menggunakan model CIPP</li> <li>- Terdapat</li> </ul>
--	------------------------------	---	---

			perbedaan lokus penelitian
Ratih Fenty A. Bintoro/2018	Persepsi Masyarakat Terhadap Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Sekolah Dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Tingkat SMA Tahun Ajaran 2017/2018 di Kota Samarinda	Hasil penelitian yang didapatkan yaitu terdapat faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Samarinda yaitu waktu sosialisasi yang terbatas, kurangnya pemahaman terhadap mekanisme PPDB dengan siste zonasi dan juga standar pendidikan yang masih belum merata.	<p>Persamaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Membahas mengenai Kebijakan Sistem Zonasi</li> </ul> <p>Perbedaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Terdapat perbedaan teori yang digunakan, yang dimana penelitian ini menggunakan konsep van metter dan van horn</li> <li>- Terdapat perbedaan lokus penelitian</li> </ul>

## 2.2 Kerangka Teori

### 2.2.1 Implementasi Kebijakan

Dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan kebijakan yang dilakukan untuk menilai tingkat keberhasilan tujuan dari suatu kebijakan dibuat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, kebijakan dibuat untuk menuntaskan permasalahan baru atas dibuatnya suatu kebijakan.

Pendekatan dalam implementasi kebijakan publik oleh Peter deLeon dan Linda deLeon (2001) dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama yaitu pada tahun 1970-an mengatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Pada generasi pertama implementasi kebijakan berdekatan dengan studi keputusan sektor publik.

Generasi kedua tahun 1980-an, generasi ini adalah generasi yang telah mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat dari atas ke bawah (top-downer perspective).

Pendekatan tersebut lebih terfokus pada tugas birokrasi yaitu melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Generasi ketiga tahun 1990-an, generasi ketiga dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990), dikatakan bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.



Kemudian terdapat pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Terdapat teori implementasi model Van Meter dan Van Horn. Dalam hal ini menurut Van Meter dan Van Horn (1975) yang disebut sebagai *Model of the policy Implementation Process*. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel bebas yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut yaitu:<sup>7</sup>

1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Dalam hal ini, Standar dan sasaran kebijakan harus terukur dan jelas, hal ini harus diperhatikan agar tidak mengakibatkan terjadinya perselisihan di antara para implementator.

2. Sumber Daya

Dalam hal ini, Kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang berkualitas baik sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya.

3. Karakteristik Organisasi Pelaksana

Dalam hal ini karakteristik suatu organisasi pelaksana dilihat dari sejauh mana organisasi tersebut berpartisipasi dalam pelaksanaan penyelenggaraan kebijakan.

---

<sup>7</sup> Tajchan. *Implementasi Kebijakan Publik*. (AIPI Bandung, 2006), hlm.39.

4. Komunikasi antar Organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan Pelaksana  
Dalam hal ini, komunikasi merupakan hal penting dalam keberhasilan kebijakan. karena dalam pelaksanaannya kebijakan harus dikomunikasikan dengan baik agar kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai tujuannya.

5. Sikap Para Pelaksana (*disposisi implementor*)

Dalam pelaksanaan kebijakan, suatu kebijakan dilaksanakan oleh implementator. dalam hal ini implementator harus memiliki sikap responsif dimana implementator harus cepat merespon mengenai kebijakan yang dijalankan. Kemudian implementator harus memiliki sikap kognisi dimana implementator harus mengetahui kebijakan yang diterapkan dan implementator harus memiliki intensitas terhadap kebijakan.<sup>8</sup>

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Dalam hal ini, proses pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung secara sosial, ekonomi dan politik. hal ini dinilai dapat memudahkan pelaksanaan suatu kebijakan.

Dalam “*implementing Public Policy*” tahun 1980, model implementasi kebijakan adalah tahap perumusan kebijakan antara pembentukan kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Suatu kebijakan yang cemerlang juga dapat mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaku kebijakan.

---

<sup>8</sup> Awan Y. Abdellah, Yudi Rusfiana. *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, (Alfabeta, 2016

Menurut Edward III terdapat empat faktor yang bekerja secara stimulan dan berinteraksi satu sama lain untuk saling membantu dan menghambat implementasi kebijakan. Maka keempat faktor tersebut adalah Komunikasi, Sumber Daya, Sikap Pelaksana dan Struktur Birokrasi. Maka empat faktor tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

#### 1. Komunikasi

Terdapat tiga hal penting dalam pelaksanaan proses komunikasi yaitu adanya konsistensi, kejelasan dan transmisi. Ketiga hal tersebut penting karena, syarat utama efektivitas suatu kebijakan yaitu pelaksanaannya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan ditularkan kepada personil yang tepat, akurat dan dipahami. Sehingga hal ini akan memberikan dampak yang maksimal dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan kebijakan tersebut akan berhasil jika komunikasinya tepat.

#### 2. Sumber Daya

Dalam pelaksanaan implementasi Sumber-sumber merupakan faktor penting dalam melaksanakan kebijakan, sumber-sumber dalam hal ini meliputi staf yang memadai serta keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugasnya, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan. Jika sumber daya sudah memadai dan cukup mulai dari sumber daya manusia, sumber daya anggaran samapi dengan sumber daya lainnya. Maka suatu kebijakan akan berjalan lebih maksimal.

### 3. Sikap Pelaksana

Salah satu hal penting untuk keberhasilan kebijakan yaitu terdapat pada sikap pelaksana. Sikap pelaksana adalah faktor yang akan menimbulkan implementasi kebijakan public menjadi lebih efektif. Karena jika para pelaksana memiliki sikap yang baik terhadap kebijakan, maka kebijakan akan berjalan sesuai dengan tujuan dibuatnya suatu kebijakan.

### 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan. Karena kejelasan tugas dan wewenang dalam suatu birokrasi dalam mengerjakan tugasnya akan menentukan arah pelaksanaan birokrasi tersebut dalam melaksanakan fungsinya.



Dari beberapa definisi mengenai implementasi kebijakan diatas, Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teori Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III untuk menjawab rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini. Teori ini menggunakan empat indikator yang terdiri dari indikator komunikasi, indikator sumber daya, indikator sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Peneliti memilih teori Implementasi Kebijakan Publik milik Edward III karena dinilai sesuai dengan fenomena permasalahan yang ada dalam penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti.

### **2.2.2 Konsep Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB)**

Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) adalah salah prosedur penyelenggaraan penerimaan peserta didik baru pada taun ajaran baru setiap tahunnya. dalam hal ini PPDB dilaksanakan dari tingkat SD/SMP sampai dengan SMA/SMK. Seiring berjalannya waktu dan perkembangan zaman maka PPDB dilaksanakan secara online dengan memanfaatkan teknologi. hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir kesalahan, kecurangan samapai dengan meminimalisir waktu proses pelaksanaan PPDB.

Dalam penerepannya PPDB dilaksanakan dengan tujuan yaitu untuk memudahkan dan meningkatkan akses pelayanan pendidikan di Indoesia. Kemudian PPDB dapat digunakan sebagai tolak ukur mengenai kebijakan tahun ajaran baru.

Proses pelaksanaan PPDB dimulai dari tahap pengumuman secara terbuka penerimaan calon peserta didik baru kepada sekolah yang berkaitan atau bersangkutan sampai kepada tingkat penetapan peserta didik setelah proses daftar ulang. dalam hal ini dengan adanya PPDB online maka sekolah dapat menyelenggarakan PPDB online sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu menetapkan persyaratan, terdapat kejelasan dalam proses seleksi yang dapat ditinjau secara online, para orang tua/wali murid dapat mengakses PPDB online dengan mudah untuk melihat hasil PPDB yang telah didaftarkan ke sekolah yang dituju. Tidak hanya itu dengan adanya PPDB online maka dapat dilihat biaya yang akan dikeluarkan dan jumlah kuota yang tersedia pada PPDB setiap tahunnya di setiap sekolah penyelenggara PPDB.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelaksanaan PPDB online harus dilaksanakan secara obyektif dimana PPDB harus berjalan secara netral. Kemudian pelaksanaan PPDB online harus mengedepankan transparansi dimana penyelenggaraannya harus terbuka dan jujur dan penyelenggaraan PPDB harus bersifat akuntabel yaitu dengan adanya pertanggung jawaban yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

### **2.2.3 Kebijakan Sistem Zonasi**

Dalam kebijakan PPDB terbaru, pemerintah telah menerbitkan kebijakan baru yaitu kebijakan sistem zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB).

Dalam hal ini dikatakan bahwa kebijakan sistem zonasi adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dimana dalam pelaksanaannya PPDB dilaksanakan dengan sistem wilayah sekolah. Kebijakan Sistem Zonasi yang mengatur mengenai zona wilayah bagi calon siswa dimuat dalam Sistem PPDB yang baru melalui Permendikbud No.44 Tahun 2019. Dalam kebijakan tersebut dikatakan bahwa kebijakan sistem zonasi adalah sistem PPDB yang dilakukan dengan penentuan jarak. hal ini diterapkan dengan tujuan pemerataan pendidikan, memudahkan mobilitas peserta didik menuju sekolah dan menghemat waktu perjalanan ke sekolah.

Kemudian dalam pelaksanaan kebijakan PPDB pada kebijakan sistem zonasi. Maka sekolah diwajibkan untuk mengutamakan menerima peserta didik baru yang memiliki tempat tinggal dengan radius jarak yang dekat ke sekolah. Kebijakan tentang sistem zonasi sekolah merupakan Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) yang baru dan terdapat pada No. 44 Tahun 2019 mengenai Penerimaan Peserta Didik Baru.

### **2.3 Kerangka Pemikiran**

Dalam pelaksanaannya, suatu kebijakan adalah serangkaian konsep yang pembuatannya memiliki tujuan yaitu menjadi pedoman atas dasar perencanaan yang dilakukan dalam pelaksanaan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan. Dalam suatu negara kebijakan dibuat dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas, efisiensi

dan efektifitas dari penyelenggaraan negara dan dapat mewujudkan tujuan dari suatu negara. Sehingga hal ini akan mewujudkan tujuan dari suatu negara yaitu dapat mensejahterakan rakyatnya. Terutama dalam hal peningkatan mutu pendidikan.

Setelah itu, untuk menganalisis hasil penelitian mengenai Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Berdasarkan Sistem Zonasi, peneliti menggunakan teori Edward III (1980) yang terdiri atas empat Indikator, yaitu Indikator Komunikasi, Indikator Sumber Daya, Indikator Disposisi, dan Indikator Struktur Birokrasi. Pemilihan teori Edward III dalam pelaksanaan penelitian yaitu teori Edward III memiliki indikator yang lengkap pada teori Implementasi Kebijakan sehingga dinilai dapat menjawab hasil analisis data yang diperoleh dengan menyesuaikan pada isi tiap indikator Implementasi Kebijakan Edward III.

Setelah hasil dari penelitian ini didapatkan maka dapat disimpulkan bagaimana pelaksanaan Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Berdasarkan Sistem Zonasi Tahun 2022 di SMA Negeri 55 Jakarta sudah berjalan dengan baik atau dikatakan implementasi berhasil atau berjalan belum sesuai. Selanjutnya kerangka pikir dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 2.2

Bagan Kerangka Pemikiran

