



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENDIDIKAN ANAK USIA DINI
DI UPT DINAS PENDIDIKAN KECAMATAN
MENTAWA BARU KETAPANG**



TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

ENDANG BASRIAH

NIM: 018823509

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2014**

ABSTRACT

Analitic Implementation of early childhood policy in the District Education Office UPT Mentawa Baru Ketapang

Endang Basriah
NIM : 018823509

Keywords : Implementation, Policy, childhood

Early childhood education is the most basic education occupies a very strategic position in the development of human resources. Childhood programs in East Kotawaringin contained in the Strategic Plan (Strategic Plan) 2011-2015 Department of Education , with the aim to be achieved include the strengthening and expansion of non-formal and informal education.

This study entitled Factors Affecting childhood Policy Implementation Unit at the District Education Office Mentawa Baru Ketapang . The purpose of this study to analyze the factors that influence early childhood policy implementation at the District Education Office UPT Mentawa Baru Ketapang using modeling approach Van Meter Policies Carl E Van Horn and Edward III . The approach used is a qualitative approach with descriptive methods . The instrument in this study using in-depth interviews, observation and document utilization.

The results from this research that the communication factor has been running well. The resources consist of representatives of staff, policy information, the authority which has been running well given appropriate conditions. While the infrastructure facilities and infrastructures are still some places that have not met the minimum requirement of establishment. Disposition implementor supports the existing policy, so that they can run with good policies as desired by policy makers. Sturuktur bureaucracy has been running good, simple organizational structure led to the implementation of activities to be flexible. Socio-economic and political environment that supports, so that the non-formal programs of early childhood policies can work well.

Conclusion The implementation of early childhood programs in the Policy Unit Ketapang District of Mentawa Baru has been running well. Factors that influence early childhood policy implementation is communication, resources, disposition, bureaucratic structure, socio-economic and political environments.

ABSTRAK

Analisis Implementasi Kebijakan Pendidikan Anak Usia Dini di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang

Endang Basriah
NIM : 018823509

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, PAUD

Pendidikan anak usia dini merupakan pendidikan yang paling mendasar menempati posisi yang sangat strategis dalam pengembangan sumber daya manusia. Program PAUD di Kabupaten Kotawaringin Timur tertuang di Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pendidikan tahun 2011-2015, dengan tujuan yang ingin dicapai diantaranya penguatan dan perluasan pendidikan nonformal dan informal.

Penelitian ini berjudul Analisis Implementasi Kebijakan PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Tujuan penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dengan menggunakan pendekatan model Kebijakan Van Meter Carl E Van Horn dan Edward III. Pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan kualitatif dengan metode diskriptif. Instrumen dalam penelitian ini dengan menggunakan wawancara mendalam, observasi dan pemanfaatan dokumen.

Hasil dari penelitian ini yaitu faktor komunikasi sudah berjalan baik. Sumber daya terdiri dari unsur staf, informasi kebijakan, wewenang yang diberikan sudah berjalan baik sesuai ketentuan yang ada. Sedangkan fasilitas sarana dan prasana masih beberapa tempat yang belum memenuhi syarat minimal pendirian. Disposisi implementor mendukung terhadap kebijakan yang ada, sehingga mereka dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Struktur birokrasi sudah berjalan baik, struktur organisasi yang sederhana menyebabkan aktivitas implementasi menjadi fleksibel. Lingkungan sosial ekonomi dan politik yang mendukung, sehingga program kebijakan PAUD nonformal dapat berjalan dengan baik.

Kesimpulan dalam penelitian ini yaitu variabel implementasi kebijakan program PAUD di UPT Kecamatan Mentawa Baru Ketapang pada umumnya sudah berjalan baik. Beberapa yang masih perlu ditingkatkan yaitu yang berkaitan dengan standar pendidikan guru dan kemitraan dengan lintas sektor lainnya.

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER MANAJEMEN**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Analisis Implementasi Kebijakan pendidikan Anak usia Dini di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat) maka saya bersedia menerima sanksi akademik.



LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENDIDIKAN ANAK USIA DINI DI UPT DINAS
PENDIDIKAN KECAMATAN BARU KETAPANG

Penyusun TAPM : Endang Basriah

NIM : 018823509

Program Studi : Magister Administrasi Publik (90)

Hari/ Tanggal : Sabtu / 22 November 2014

Pembimbing I

Prof. Dr. Agus Suryono, SU.
NIP.19521229 197903 1 003

Pembimbing II

Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd
NIP. 19581221 198303 1 008

Mengetahui:

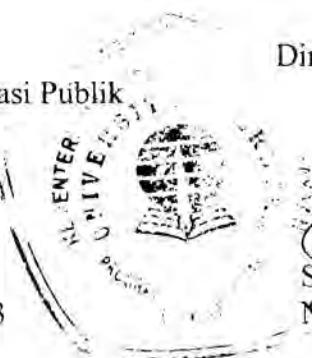
Jakarta, 16 Desember 2014

Ketua Bidang Ilmu/
Program Magister Administrasi Publik

Dr. Darmanto
NIP. 19591024 198603 1 003

Direktur Program Pascasarjana,

Suzati, M.Sc., Ph.D.
NIP. 19520213 198503 2 001



**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

NAMA : ENDANG BASRIAH
NIM : 018823509
PROGRAM STUDI : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK (MAP)/90
JUDUL TAPM : **ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENDIDIKAN ANAK USIA DINI DI UPT DINAS
PENDIDIKAN KECAMATAN BARU KETAPANG**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Program Studi Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari / Tanggal : Minggu / 22 November 2014
Waktu : 07.00 – 09.00

Dan telah dinyatakan **LULUS / TIDAK LULUS**

Panitia Penguji TAPM

Ketua Komisi Penguji :
Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd

Penguji Ahli :
Dr. Agus Maulana, MSM.

Pembimbing I :
Prof. Dr. Agus Suryono, SU.

Pembimbing II :
Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan penulisan TAPM (Tesis) ini. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari mulai perkuliahan sampai pada penulisan penyusunan TAPM ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan TAPM ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka
2. Kepala UPBJJ-UT Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd selaku penyelenggara Program Pascasarjana.
3. Pembimbing I dan Pembimbing II (penulisan nama Pembimbing lengkap dengan gelar) yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM ini
4. Kepala Bidang Minat Administrasi Publik selaku penanggung jawab program Magister Sains Ilmu Administrasi.
5. Seluruh keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan materil dan moral.
6. Sahabat yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

.....2014

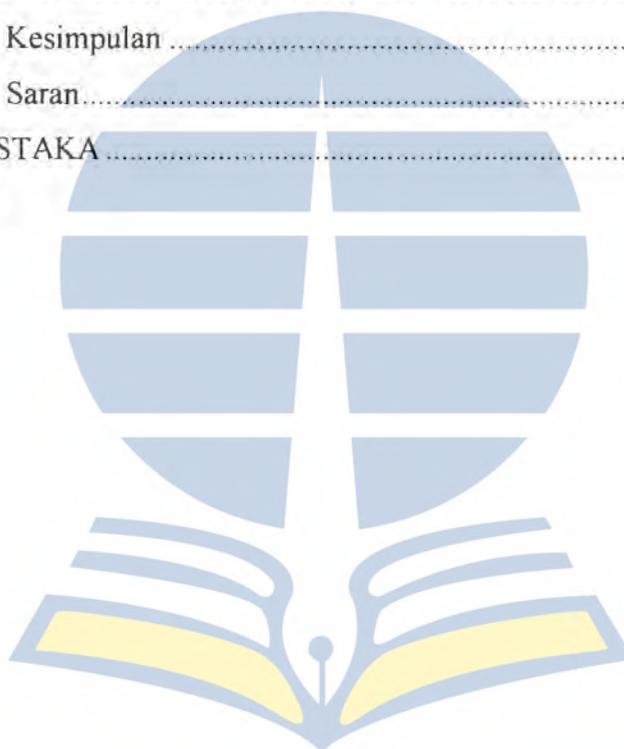
Penulis



DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
LEMBAR PERNYATAAN.....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN.....	iv
LEMBAR PENGESAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian Teori.....	8
1. Pengertian Kebijakan.....	8
2. Kebijakan Publik.....	9
3. Tahap-Tahap Kebijakan Publik.....	12
4. Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik.....	14
5. Konsep Dasar Implementasi Kebijakan.....	17
6. Model Implementasi Kebijakan V.Metter V Horn.....	21
7. Model Implementasi Kebijakan Edward III.....	24
8. Konsep Dasar PAUD.....	34
9. Kebijakan Program PAUD di Indonesia.....	36
B. Kajian Terdahulu.....	49
C. Kerangka Berpikir.....	51
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Desain Penelitian.....	53

B. Fokus Penelitian	53
C. Pemilihan Informan	54
D. Definisi Operasional	55
E. Instrumen Penelitian	57
F. Jenis dan Sumber Data	58
G. Analisis Data	60
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	62
B. Pembahasan	83
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	100
B. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	103
LAMPIRAN	



DAFTAR TABEL

No	Judul	Hal
Tabel 1.1	Penyelenggara PAUD di Kab. Kotawaringin Timur.....	04
Tabel 2.1	Syarat Bangunan Dalam Mendirikan PAUD	43
Tabel 4.1	PLS di UPT Kec. MB Ketapang Menurut Pendidikan	64
Tabel 4.2	PLS Di Kec. di UPT Kec. MB Ketapang Menurut Masa Kerja	65
Tabel 4.3	Jumlah Sekolah PAUD di Kec. MB Ketapang Th 2013.....	66
Tabel 4.4	Sebaran Sekolah PAUD di Kec. MB Ketapang Th 2013.....	67
Tabel 4.5	Tenaga Pendidik PAUD Menurut Pendidikan di Kec. MB Ketapang Tahun 2013	75
Tabel 4.6	Guru PAUD yang sudah dilatih sebagai Guru PAUD Th 2013.....	75
Tabel 4.7	Guru PAUD Menurut Masa Kerja di Kec. MB Ketang Th 2013.....	76
Tabel 4.8	Sarana dan Prasarana PAUD Di Kec. MB Ketapang Th 2013	77
Tabel 4.9	Kelengkapan Sarana Penunjang di Sekolah PAUD Th 2013.....	78

DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Hal
	Gambar 2.1 Pendekatan The Policy Implementation Process	
	D. Van Mater dan Carl Van Horn	23
	Gambar 2.2 Pendekatan The Policy Implementation Processs Edward III	34
	Gambar 2.3 Kerangka Berpikir Faktor Yang Mempengaruhi	
	Implementasi Kebijakan PAUD di UPT Dinas Pendidikan	
	Kecamatan Mentawa Baru Ketapang	51



DAFTAR LAMPIRAN

No	Judul	Hal
	Lampiran 1 Pernyataan Kesediaan Menjadi Responden	107
	Lampiran 2 Petunjuk Wawancara.....	108
	Lampiran 3 Kuesioner UPT Dinas Pendidikan	109
	Lampiran 4 Kuesioner Penilik Luar Sekolah.....	111
	Lampiran 5 Kuesioner Pengelola PAUD.....	112



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu investasi sumber daya manusia yang penting, untuk memperoleh pekerjaan yang layak dengan upah tinggi. Seseorang membutuhkan ketrampilan (*skill*) yang memadai, ketrampilan yang memadai dapat diperoleh melalui pendidikan. Pendidikan juga merupakan elemen penting dalam rangka memerangi kemiskinan, memberdayakan wanita, dan menyelamatkan anak-anak dari berbagai upaya eksploitasi.

Kebijakan pendidikan di Indonesia yang tertuang dalam pembangunan pendidikan nasional tahun 2010-2014 juga menekankan pada penguatan layanan pendidikan yang relevan, berkualitas dan berdaya saing dalam rangka mempersiapkan insan Indonesia yang cerdas komprehensif dan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) telah menjadi bagian penting dari sistem pendidikan di Indonesia. Pendidik PAUD memerankan tugas yang sangat mulia, bagaimana pendidikan dalam usia emas dapat berjalan dengan optimal (Kemendikbud, 2012).

Seiring dengan penataan organisasi di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) nonformal dan informal sesuai dengan tugas dan fungsinya telah mengembangkan dan melaksanakan kebijakan dan program pembangunan pendidikan anak usia dini, pendidikan nonformal dan informal, mencakup

penyediaan layanan pendidikan anak usia dini, layanan kursus dan pelatihan, layanan pendidikan masyarakat, dan penyediaan dan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan PAUD (Kemendikbud, 2012).

PAUD merupakan suatu tahap pendidikan yang tidak dapat diabaikan, karena ikut menentukan perkembangan dan keberhasilan anak. Dengan adanya PAUD diharapkan anak akan tumbuh dan berkembang dengan identitas diri yang kuat, dalam arti dirinya sebaik dan setara dengan orang lain, bahkan lebih. Dalam Sistem Pendidikan Nasional Negara Indonesia penjelasan tentang PAUD telah disebut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, pada pasal 1, butir 14, PAUD adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

PAUD tidak hanya dilakukan oleh lembaga PAUD saja, tetapi juga dapat dilakukan oleh orang tua. Kebijakan dan program pendidikan anak usia dini, pendidikan nonformal dan informal diarahkan untuk dapat terus mendorong peningkatan akses, pemerataan dan keterjangkauan layanan pendidikan anak usia dini, pendidikan nonformal dan informal dengan lebih memperhatikan pemenuhan standar, mutu, dan relevansi layanan.

Berbagai kebijakan PAUD telah dikeluarkan oleh pemerintah, mulai dari sistem perundang-undangan, sampai dengan hal-hal yang bersifat teknis operasional. Berbagai ketentuan tentang pendidikan anak usia dini termuat dalam UU RI No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, khususnya

ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan seluruh jenjang pendidikan, mulai dari Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), sampai dengan jenjang pendidikan tinggi. Pasal 28 ditetapkan bahwa PAUD dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Pendidikan anak usia dini dalam pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak/Raudatul Athfal (TK/RA), PAUD dalam jalur nonformal berbentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA) atau bentuk lain yang sederajat, sedangkan PAUD jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga (Kemendikbud, 2012).

Kebijakan dan program PAUD disusun untuk memberikan pelayanan pendidikan yang terbaik bagi masyarakat. Keberhasilan penyelenggaraan program PAUD sangat terkait dengan partisipasi pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota serta partisipasi aktif dari seluruh pemangku kepentingan di sektor pendidikan, dan masyarakat secara keseluruhan. Sinergi antara pemerintah baik pusat maupun daerah dengan seluruh pemangku kepentingan seperti satuan-satuan pendidikan, organisasi pendidik dan tenaga kependidikan, organisasi penyelenggara pendidikan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi sosial dan keagamaan, hingga lembaga-lembaga keilmuan dan perguruan tinggi, sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan program yang dilaksanakan.

Pendidikan anak usia dini merupakan pendidikan yang paling mendasar menempati posisi yang sangat strategis dalam pengembangan sumber daya manusia. Pendidikan anak usia dini merupakan jenjang pendidikan

diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar, memiliki kelompok sasaran anak sejak usia 0-6 tahun sebagai masa emas.

Program PAUD di Kabupaten Kotawaringin Timur tertuang di Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pendidikan tahun 2011-2015, dengan tujuan yang ingin dicapai diantaranya penguatan dan perluasan pendidikan nonformal dan informal. Pengembangan PAUD di Kabupaten Kotawaringin Timur mempunyai target dengan keberadaan PAUD 1 (satu) desa 1 (satu) PAUD pada kecamatan yang ada. Pada tahun 2013, sebaran PAUD di Kabupaten Kotawaringin Timur terdapat 204 penyelenggara PAUD formal dan nonformal. Sebaran penyelenggara PAUD pada semua kecamatan di Kabupaten Kotawaringin Timur seperti pada tabel 1.1.

Tabel 1.1 Penyelenggara Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)
Di Kabupaten Kotawaringin Timur Tahun 2013

NO	KECAMATAN	JUMLAH PAUD
1	Teluk Sampit	2
2	Mentaya Hilir Selatan	10
3	Pulau Hanaut	5
4	Mentaya Hilir Utara	8
5	Mentawa Baru Ketapang	57
6	Mentaya Seberang	13
7	Baamang	45
8	Kota Besi	11
9	Telawang	7
10	Cempaga	7
11	Cemapaga Hulu	8
12	Parenggean	13
13	Kuala Kuayan	7
14	Bukit Santuei	2
15	Telaga Antang	6
16	Antang Kalang	4

Sumber : Disdikpora Tahun 2013

Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yang merupakan salah satu kecamatan di perkotaan mempunyai jumlah paling banyak keberadaan 57 PAUD (27,7%) dari PAUD yang ada di Kabupaten Kotawaringin Timur. Sedangkan jumlah PAUD nonformal sebanyak 22. Keberadaan PAUD tersebut dibawah pembinaan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Instansi tersebut mempunyai peranan tugas dan fungsi pemerintahan khusus dibidang pendidikan dan melaksanakan sebagian tugas Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur. Pelimpahan tugas-tugas tersebut salah satunya adalah guna kelancaran pelaksanaan kegiatan dalam penyelenggaraan pendidikan program PAUD.

Tempat penyelenggaraan PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang tahun 2013 sebanyak 57 yang terdiri atas 35 PAUD formal (Taman Kanak-kanak/Raudatul Athfal), 22 PAUD nonformal yang terdiri dari 20 Kelompok Bermain (KB), 2 Tempat Penitipan Anak (TPA). Jumlah tenaga pendidik total sebanyak 229 dengan kualifikasi pendidik 8,3% lulusan SD/SMP, 47% lulusan SMA sederajat, 10% lulusan D1/2, 1,7% lulusan D3, 32,2% lulusan D4/S1, dan 0,4% lulusan S2.

Hasyim dkk. (2009) dalam hasil penelitian menyebutkan pertama, perlunya dilakukan perbaikan dan peningkatan kualitas dan mutu Pendidikan Anak Usia Dini di Desa Sumber Jaya, Kecamatan Tambun Selatan, Kabupaten Bekasi. Kedua, perlunya dilakukan upaya-upaya konkrit guna peningkatan mutu, kualitas dan standar kompetensi tenaga pendidik agar

sesuai dengan prasyarat yang ditetapkan dalam PP RI Nomor 19 Tahun 2005 tentang syarat menjadi pendidik pada Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Syarat sebagai tenaga pendidik sebagaimana yang di amanatkan Undang-Undang sangat menentukan dalam keberhasilan implementasi kebijakan PAUD yang diterapkan daerah.

Setyawati (2012) dalam penelitiannya tentang implementasi Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) non formal di Kabupaten Purworejo menyimpulkan ada beberapa faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan program, yaitu komunikasi dalam sosialisasi dapat dikatakan kurang lancar karena frekuensi dalam sosialisasi kurang. Sumber daya yang ada belum mencukupi sehingga program belum terlaksana dengan maksimal. Dukungan masyarakat masih rendah karena faktor ketidakpahaman, faktor ekonomi dan kurangnya kesadaran orang tua untuk mengikutsertakan anak-anaknya ke PAUD non formal.

Berdasarkan beberapa gambaran fenomena tersebut, selanjutnya peneliti merasa tertarik melakukan penelitian lebih jauh terhadap implementasi kebijakan dalam penyelenggaraan pendidikan dimaksud terutama pada kegiatan program PAUD nonformal yang dilaksanakan di wilayah kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Dari beberapa data dan informasi peneliti menetapkan judul penelitian : Analisis Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur Tahun 2013.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang yang telah dijabarkan, perumusan masalah yang muncul dalam Implementasi Kebijakan Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Nonformal di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yaitu bagaimanakah implementasi kebijakan PAUD nonformal di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, dapat ditetapkan tujuan yang telah ditetapkan dalam penelitian implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yaitu menganalisis implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.

D. Kegunaan Penelitian

Dapat diuraikan kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Memberi sumbangan pemikiran terhadap studi kebijakan publik dengan menganalisis model implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang.
2. Memberikan rekomendasi kebijakan dalam hal pengimplementasian kebijakan program, sehingga implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dapat lebih ditingkatkan lagi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Pengertian Kebijakan

Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Beberapa pendapat tentang kebijakan menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan. Kebijakan yang bagaimanapun harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah. Pengertian kebijakan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh

lagi, sedangkan kebijaksanaan mencakup aturan yang ada didalamnya.

Kebijakan juga sebagai pilihan diantara alternatif yang ada.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan ilmu yang relatif baru karena secara historis baru muncul pada pertengahan dasawarsa 1960-an sebagai sebuah disiplin yang menonjol dalam lingkup administrasi publik maupun ilmu politik. Sementara itu, analisis kebijakan publik bisa dibidang telah lama eksis dan dapat dirunut sejak adanya peradaban umat manusia. Sejak itu, kebijakan publik tidak terpisahkan dari kehidupan manusia dalam bentuk tataran mikro individual maupun konteks tataran makro dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara (Wahab, 2008).

Kebijakan publik merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Ditinjau dari proses, kebijakan publik diartikan sebagai hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara. Oleh karena itu, kebijakan merupakan instrumen pemerintah untuk melakukan suatu tindakan dalam bidang tertentu seperti fasilitas umum, transportasi, pendidikan, kesehatan, perumahan, kesejahteraan, dan lain-lain yang dianggap akan membawa dampak positif bagi kehidupan warganya.

Kebijakan yang baik akan dapat merumuskan secara eksplisit. Pernyataan resmi mengenai pilihan tindakan yang akan dilakukan, dan teori, proposisi dan model sebab-akibat yang mendasari kebijakan, serta hasil-hasil yang akan dicapai dalam kurun waktu tertentu. Dalam sebuah lingkaran perumusan kebijakan, pilihan-pilihan tindakan yang legal dibuat berdasarkan hipotesis dari proposisi-proposisi berbagai teori guna mencapai tujuan-tujuan kebijakan yang ditetapkan.

Syafiie (2006:104), mengemukakan bahwa kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengejawantahan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu Syafiie mendefinisikan kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah.

Pembuatan kebijakan publik merupakan fungsi penting dan sistem sebuah pemerintahan, oleh sebab itu kemampuan dan pemahaman yang memadai dari pembuat kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan menjadi sangat penting bagi terwujudnya kebijakan publik yang cepat, tepat dan memadai. Kemampuan pemahaman terhadap prosedur pembuatan kebijakan tersebut harus diimbangi dengan pemahaman dari pembuat kebijakan publik terhadap kewenangan yang dimilikinya. Kebijakan publik dibuat dan dilaksanakan disemua tingkatan

pemerintahan. Kebijakan publik akan berbeda dari pembuat kebijakan publik tersebut pada setiap tingkatan sesuai dengan kewenangannya. (Winarno, 2002).

Berikutnya Pressman dan Widavsky, dalam Budi Winarno (2002;17) mendefinisikan tentang kebijakan publik ini sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dapat dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain, misalnya kebijakan swasta, hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Robert Eyestone, sebagaimana yang dikutip dalam Leo Agustino, (2008), mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Sedangkan menurut Nugroho (2008), terdapat dua karakteristik dari kebijakan publik :

- a. Bahwa kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah dipahami, karena maknanya merupakan hal dikerjakan untuk mencapai tujuan-tujuan nasional.
- b. Bahwa kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas dan sejauh mana kemajuan dalam pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Keban dalam Arifin Tahir (2011) memberikan pengertian dari sisi kebijakan publik, yang dikutipnya dari pendapat Graycar, dimana menurutnya bahwa kebijakan publik dapat dilihat dari konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian

prinsip, atau kondisi yang diinginkan, sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi, dan sebagai suatu proses.

Kebijakan publik merupakan keputusan atau pilihan tindakan yang secara langsung mengatur tentang pengelolaan dan pendistribusian berbagai sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, penduduk, masyarakat atau warga negara. Ditinjau dari prosesnya bahwa kebijakan publik diartikan sebagai hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideology, dan kepentingan-kepentingan yang akan mewakili suatu sistem politik dalam suatu negara, Aminuddin (2010).

3. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (2000) adalah sebagai berikut :

- a. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan

d. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

4. Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik

Aminuddin (2010) menyatakan pendidikan merupakan barang dan jasa milik umum (publik), yang mana masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran (pasal 31 UUD 1945), dan pendidikan merupakan kewajiban pemerintah untuk melaksanakannya. Pemerintah menjadi faktor terpenting sebagai peranan mendasar

menyediakan kesempatan belajar bagi masyarakat. Oleh karena pendidikan merupakan *public goods*, maka sudah semestinya kajian kebijakan pendidikan masuk dalam perspektif kebijakan publik dalam dimensi kajian manajemen pendidikan yang multi disipliner.

Pendidikan adalah proses pemberdayaan sehingga peserta didik menjadi mandiri, kreatif dan bertanggung jawab atas eksistensinya. Nugroho dalam Bakry (2010) mengelaborasi pendidikan dalam pandangan Ki Hajar Dewantara, Romo Mangun dan Paulo Freire. Bagi Ki Hajar Dewantara, pendidikan sebagai suatu proses pemberdayaan untuk menumbuh kembangkan kemandirian manusia karena pada dasarnya manusia merupakan makhluk yang berdiri sendiri dan bertanggung jawab atas eksistensi dirinya, tidak seorangpun berhak merampas kemandirian orang lain, dan hak menjadi diri sendiri menunjukkan identitas seseorang yang diwujudkan melalui interaksi dengan orang lain.

Pelaksanaan kebijakan pendidikan *good governance*, yaitu transparan, akuntabel, adil dan responsif. Transparan, artinya pelaksanaan kebijakan pada setiap tahapan harus terbuka dan dapat diakses secara luas oleh masyarakat. Masyarakat dapat mengetahui secara langsung. Sehingga setiap tahapan kegiatan di informasikan melalui berbagai sistem informasi yang memungkinkan masyarakat secara luas memperoleh informasi. Akuntabel, yaitu bahwa setiap tahapan kegiatan, hasil kegiatan dan keuangannya bisa dipertanggung jawabkan. Sehingga penilikan harus dilakukan baik secara internal maupun eksternal, baik tahapan pelaksanaan kegiatannya maupun keuangannya.

Pengawasan dilakukan baik oleh atasan langsung termasuk Walikota, DPRD, maupun masyarakat/ pemangku kepentingan, serta oleh BPKP/BPK. Fairness, yaitu bahwa pengguna atau masyarakat harus benar-benar memperoleh kesempatan dan hak secara adil dan proporsional. Responsif, berarti pelaksanaan kebijakan benar-benar harus memperhatikan dan memenuhi kebutuhan masyarakat pengguna, khususnya masyarakat pendidikan.

Implementasi kebijakan pendidikan sasarannya adalah masyarakat sebagai pengguna kebijakan. Hasil yang dicapai oleh implementasi kebijakan pendidikan adalah mutu pendidikan masyarakat. Untuk itu otonomi pendidikan yang sebagian besar kewenangannya diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota, tanggung jawab untuk mencapai tujuan yaitu mutu pendidikan, sangat tergantung pada pemerintah Kabupaten/ Kota dalam mengimplementasikan program kebijakan pendidikan tersebut.

Kebijakan yang telah diimplementasikan, selanjutnya perlu di evaluasi. Evaluasi implementasi kebijakan dimaksudkan untuk melihat kesesuaian antara jenis kebijakan yang harus diimplementasikan dan metode implementasi yang tepat. Sofian Efendi dalam Yuwono (2002) mengungkapkan tujuan evaluasi implementasi kebijakan publik mengetahui indikator kinerja yang menawab :

- a. Bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik? Jawabnya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari outcome) terhadap variabel independen tertentu.

- b. Faktor apa saja yang menyebabkan variasi itu? Jawabnya berkenaan foaktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi outcome dari implementasi kebijakan.

5. Konsep Dasar Implementasi Kebijakan

Secara sederhana implementasi berarti upaya merealisasikan sebuah keputusan atau kesepakatan yang sudah diambil. Dengan kata lain hal-hal yang didefenisikan secara abstrak hendak diwujudkan dalam bentuk kongret, (Imawan,2009). Dalam bidang kebijakan publik, Studi mengenai implementasi menjadi sangat penting, sebab implementasi juga diartikan sebagai outputs yaitu melihat apakah aktifitas dan kinerja pemerintah dalam mencapai tujuan program telah sesuai arahan sebelumnya.

Implementasi kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksana kegiatan merupakan suatu aktivitas. Sehingga tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang kompleks dan bahkan bermuatan politis dengan adanya berbagai kepentingan.

Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan. Tachjan (2006) mendefinisikan menyebutkan bahwa secara

secara etimologi implementasi itu dapat dimaksudkan dengan penyelesaian suatu pekerjaan-pekerjaan tertentu yang menggunakan sarana-sarana atau alat-alat yang untuk dapat memperoleh hasil. Apabila pengertian implementasi diatas dirangkaikan dengan pengertian kebijakan publik, maka implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Grindle (1980) memberikan pengertian implementasi kebijakan publik bahwa secara umum implementasi kebijakan adalah proses dimana formula kebijakan ditransformasikan menjadi produk kongkrit kebijakan. Dalam asumsi ideal seringkali dipakai sebagai dasar untuk melakukan analisa, implementasi kebijakan adalah upaya untuk mewujudkan tujuan yang dinyatakan dalam formula kebijakan, sebagai policy statement kedalam policy outcome, yang muncul sebagai akibat dari aktivitas pemerintah.

Implementasi kebijakan tidak berdiri sendiri tetapi berupa tindak lanjut dari formulasi kebijakan yang telah dilegitimasi. Implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari kebijakan yang telah dibuat itu sendiri. Nugroho (2012) menyatakan bahwa maknanya yaitu Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Ditambahkan pula bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, terdapat dua langkah pilihan, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk

program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Implementasi harus berjalan efektif agar siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak mendapatkan hasil yang optimal.

Pengkajian lebih dalam tentang implementasi kebijakan publik perlu diketahui variabel-variabel dan faktor-faktor yang menjadi penghambat ataupun pendorong (pendukung) implementasi kebijakan. Sehingga perlu dilengkapi proses analisis implementasi, yaitu model analisis atau framework analisis sebagai bentuk penyederhanaan kerangka implementasi kebijakan publik. Tachjan (2006:37) menyatakan bahwa suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara bulat dan lengkap mengenai sesuatu objek, situasi, atau proses tersebut, bagaimana korelasi antar komponen yang satu dengan yang lainnya.

Beberapa model pendekatan kebijakan yaitu pendekatan *top down* dan *bottom up*. Pendekatan *top down* disebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implemntasi kebijakan. Pendekatan *top down*, implemntasi yang dilakukan tersentralisir dan

dimulai dari aktor tingkat pusat. Keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan administrator-administrator atau birokrat pada tingkat bawahnya. Jadi inti pendekatan top down adalah sejauh mana tindakan para pelaksana sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat (Agustino (2002)).

Mubarak (2010) mengemukakan dalam implementasi hampir selalu terjadi apa yang disebut dengan distorsi/ penyimpangan kebijakan, dengan kata lain hal-hal yang telah disepakati sebelumnya dengan berbagai rumusan yang baik melenceng dari apa yang hendak dicapai. Hal-hal yang diimajinasikan acap menyimpang dari pencapaiannya. Penyimpangan-penyimpangan atau kegagalan demi kegagalan program-program pemerintah ini dapat diasumsikan disebabkan karena kegagalan dalam upaya mengkonkretkan segala macam yang telah di formulasikan secara abstrak, artinya aktifitas dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh aktor-aktor/ implementator mengalami banyak hambatan dan kendala-kendala yang secara langsung mempengaruhi proses implementasi program kebijakan tersebut.

Banyak faktor yang bisa menyebabkan distorsi itu. Misalnya sumber dana minimal yang dibutuhkan tidak tersedia sementara pelaksanaan program atau kebijakan itu tidak bisa ditunda. Demikian pula dengan kualitas pelaksana yang sebetulnya tidak memenuhi kriteria minimal yang dibutuhkan. Faktor lain yang sering ditemui penyebab implementasi tidak sempurna adalah tidak akuratnya proses rencana implementasi program

sehingga kegiatan besar dalam arena implementasi tersebut tidak berjalan dengan baik. Mubarak (2010) menyatakan setidaknya ada tiga kegiatan besar yang mesti dilakukan secara sempurna oleh implementators yaitu :

- a. Interpretasi rencana, yakni pemahaman pelaksanaan terhadap tujuan dan rencana kerja yang disusun oleh para konseptor.
- b. Penyesuaian sumber yang ada, baik sumber materi maupun sumber daya manusia.
- c. Penyiapan organisasi pelaksana agar tujuan yang ditetapkan bisa dicapai secara efisien. Ketiga kegiatan ini menjadi dasar untuk memulai proses implementasi program-program yang sudah dirumuskan sebelumnya.

6. Model Implementasi Kebijakan Van Meter Carl E Van Horn

Model pendekatan *top down*, yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik tinggi yang berlangsung dalam hubungan beberapa variabel. Variabel ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan publik yang tersedia, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

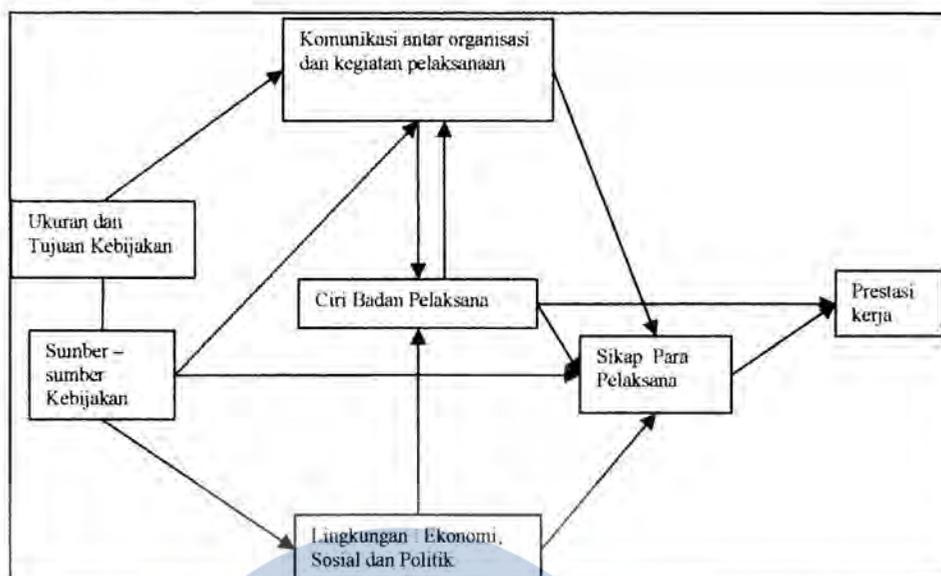
Beberapa model implementasi kebijakan salah satunya model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh

Budi Winarno (2002) faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan. Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.
- b. Sumber-sumber kebijakan. Sumber-sumber yang di-maksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
- c. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.
- d. Karakteristik badan-badan pelaksana. Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi program kebijakan.
- e. Kondisi ekonomi, sosial dan politik. Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.
- f. Kecenderungan para pelaksana (*implementors*). Intensitas kecenderungan kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan.

Dalam implementasi kebijakan publik model Van Metter dan Van Horn, ternyata memiliki kesamaan beberapa variabelnya seperti dalam model Edwards III, namun kelebihan model ini yaitu adanya variabel lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Variabel eksternal ini meliputi kondisi lingkungan sosial dan ekonomi yang dapat mendukung keberhasilan dalam implementasi kebijakan. Suatu kebijakan tidak mesti selalu berhasil diimplementasikan di setiap daerah, karena efektivitas keberhasilan tersebut bergantung dari tingkat keberadaan dukungan dari kelompok-kelompok yang berkepentingan terhadap implementasi kebijakan, termasuk lingkungan ekonomi dan sosial masyarakat dan lain.

Model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn terdiri dari beberapa variabel seperti ukuran kebijakan, sumber kebijakan, komunikasi antara organisasi, sikap pelaksana, lingkungan sosial ekonomi dan politik terhubung dalam jaringan yang saling berkaitan. Model ini mengandalkan bahwa implementasi berjalan secara linear dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Secara skematis model kebijakan publik Van Meter dan Van Horn dapat dijelaskan dalam gambar 2.1 sebagai berikut :



Gambar 2.1 Model pendekatan The Policy Implementation Process (D. Van Meter dan Carl Van Horn)

7. Model Implementasi Kebijakan Edward III

Model implementasi kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo, (2011) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi, oleh karena itu, Edward III menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok, yaitu : (1) Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan, (2) Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Nugroho, (2008) juga menyebutkan bahwa ada empat isu pokok dalam model Edward III untuk menganalisis kebijakan, yaitu elemen

komunikasi, sumber daya, dispotion, dan birokrasi. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga negara dan/pemerintahan. Pemahaman model implementasi kebijakan Edward III perlu digali secara mendalam agar setiap variabel dapat dijadikan bahan dasar dalam menggali realitas penelitian ini, yaitu :

a. Komunikasi

Komunikasi berkaitan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, bagaimana struktur organisasi pelaksanaan kebijakan. Widodo (2011) menyebutkan komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implentors*) kemudian bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu.

Dimensi transformasi menghendaki agar suatu informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait dalam implementasi kebijakan, sedangkan dimensi konsisten menghendaki agar segala informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait. Edward III dalam Agustino (2008) telah mengemukakan adanya tiga variabel dalam komunikasi yaitu :

- 1) Transmisi. Penyaluran komunikasi yang baik tentu akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian atau Miskomunikasi yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terditorsi ditengah jalan.
- 2) Kejelasan. Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
- 3) Konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III seperti yang dirangkum dalam Winarno (2002) terdapat tiga hambatan yang umum biasanya seringkali terjadi berkenaan dengan masalah transmisi komunikasi, yaitu sebagai berikut :

- 1) Ada pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung.
- 2) Informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan biasnya informasi.
- 3) Masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

Proses implementasi kebijakan terdiri dari berbagai actor yang terlibat mulai dari manajemen puncak sampai pada birokrasi tingkat bawah. Komunikasi yang efektif menuntut proses pengorganisasian komunikasi yang jelas kesemua tahap tadi. Jika terdapat pertentangan dari pelaksana, maka kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Untuk itu, Winarno (2002) menyimpulkan bahwa semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar pula kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi. Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang

dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

Kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar kepentingan sendiri dengan cara menginterpretasikan informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi interpretasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan secara terperinci.

b. Sumber Daya

Berkaitan dengan ketersediaan sumber daya pendukung memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Agustino (2006) bahwa sumber daya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumber daya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari :

1) Staf

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Staf dalam suatu organisasi birokrasi dan para aktor pelaksana ditingkat lapangan sebagai pendamping program. Staf bertanggung jawab terhadap implementasi yang telah ditetapkan diberbagai tingkatan. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh PNS yang

tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Keahlian dan kemampuan (kompeten dan kapabel) diperlukan dalam mengimplemtasikan program.

2) Informasi.

Imformasi merupakan salah satu elemen penting dalam implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu : pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap desain implementasi kebijakan yang telah ditetapkan.

3) Wewenang

Kewenangan harus bersifat formal demi efektifnya segala perintah. Kewenangan merupakan otoritas/legitimasi bagi pelaksana kebijakan ditetapkan secara politik, sekaligus menjadi tolok ukur legitimasi kekuatan implementor dimata publik dan penentu keberhasilan implementasi kebijakan publik. Disisi lain kala wewenang formal tersedia, seringkali terjadi kesalahan tafsir terhadap efektivitas kewenangan, dalam implementasi kebijakan kewenangan haruslah efektif, adakalanya efektivitas akan menyusut bila wewenang diselewengkan oleh pelaksana kebijakan demi kepentingan sendiri ataupun kelompok.

4) Fasilitas

Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mestinya punya staf yang cukup, kapabel

dan kompeten, namun keberhasilannya dapat berjalan efektif bila ditunjang oleh fasilitas pendukung seperti keberadaan sarana dan prasarana yang relevan serta memadai

c. Disposisi (Sikap Pelaksana Kebijakan)

Karakteristik dan perilaku pelaksana program berperan penting dalam implementasi kebijakan agar terwujud sesuai harapan. Kejujuran dan komitmen tinggi merupakan karakter terpenting harus dimiliki oleh pelaksana program. Kejujuran mengarahkan implementor agar tetap berada dalam tujuan yang telah digariskan, sedangkan komitmen tinggi para implementor akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung-jawab sesuai peraturan. Sikap pelaksana program berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Sikap yang baik dimaknai akan dimaknai dengan dedikasi, kejujuran dan komitmen pada desain program, sehingga keinginan dari suatu program akan dapat tercapai, bila kondisi sebaliknya maka tujuan implementasi kebijakan tidak akan berhasil.

Edward III dalam Winarno (2002) menyatakan bahwa kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana punya kecenderungan sikap yang positif dengan dukungan terhadap implementasi kebijakan yang dilaksanakan, maka kemungkinan besar implementasi kebijakan

dapat berhasil terlaksana sesuai keputusan awal. Demikian sebaliknya jika bersikap negatif/menolak karena konflik kepentingan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan bermacam-macam, seperti dikemukakan Edward III, tentang zona ketiadakacuhan, para pelaksana kebijakan melalui kekeluasaannya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambat lainnya. Dengan ketidakacuhan terhadap kebijakan yang diterapkan organisasi maka akan menjadi hambatan terhadap program yang diterapkan.

Beberapa faktor yang menjadi perhatian Edwards III dalam Agustino (2006) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan publik terdiri dari :

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh para pejabat lebih atas. Karena itu pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi.
- 2) Insentif merupakan salah-satu tehnik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan dalam

pelaksanaan kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Jadi tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureukratic fragmentation*, artinya dalam tubuh birokrasi terdapat jenjang birokrasi yang dilalui. Birokrasi pemerintah adalah institusi yang kuat eksistensinya karena mempunyai kewenangan yang besar dan begitu luas didukung dengan memiliki sumber daya cukup untuk menjalankan peranannya dalam hierarki yang berbeda. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika suatu struktur birokrasi tidak mendukung implementasi kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidak efektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan program.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2002) bahwa terdapat dua karakteristik utama dalam struktur birokrasi, yaitu : SOP (*Standard Operation Procedure*) dan Fragmentasi. SOP adalah merupakan perkembangan dari tuntutan internal dan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas.

SOP atau prosedur kerja ini biasanya digunakan untuk mengantisipasi kewenangan secara hirarkis dalam implementasi kebijakan. Dengan SOP para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dalam mengimplementasi kebijakan.

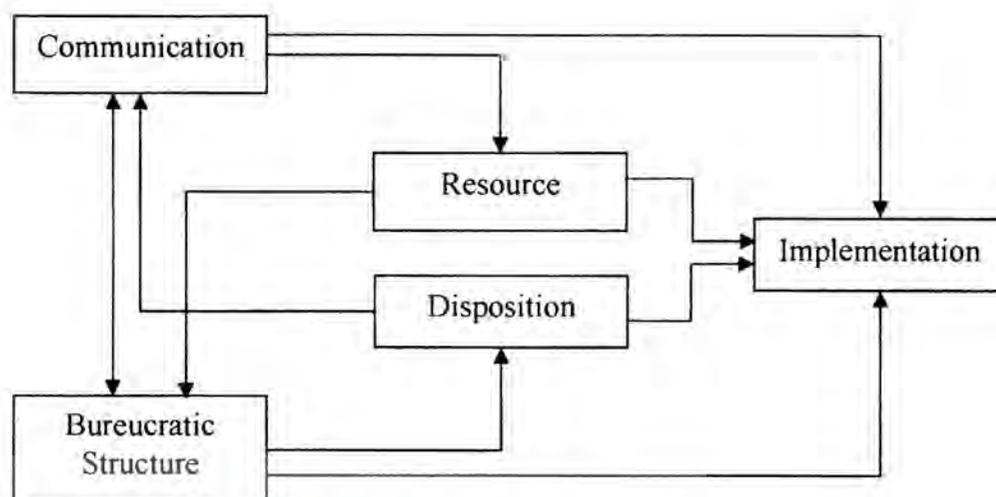
Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Edwards III seperti yang telah dirangkum Winarno (2005:152) yang intinya menyatakan bahwa SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personel baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi kebijakan. Namun disamping bisa menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan segala prosedur perencanaan yang luwes dan control yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung-jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan implementasi kebijakan adalah fragmentasi. Menurut Edwards III seperti dalam Winarno (2005) menjelaskan bahwa Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung-jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda. Koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan semakin berkurang kemungkinan

keberhasilan program atau kebijakan fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dan ego sektoral dari banyak lembaga birokrasi yang diakibatkan penyebaran tugas pokok dan fungsi disetiap organisasi birokrasi sehingga program tidak efektif.

Menurut Winarno (2005) menyatakan beberapa hambatan-hambatan yang biasa terjadi dalam fragmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik. adalah :

- 1) Tidak adanya otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu kedalam lembaga atau yang berbeda-beda, disamping itu masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, sehingga tugas-tugas penting dimungkinkan akan tertelantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk.
- 2) Pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misis-misinya, maka badan itu akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan.



Gambar 2.2 Model pendekatan
The Policy Implementation Process (G. Edward III)

8. Konsep Dasar Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Anak usia dini pada hakikatnya adalah anak yang berada pada rentangan usia lahir sampai dengan usia 6 tahun. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 2003 pasal 1 ayat 14 yaitu: Pendidikan anak usia dini adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) menurut Maimunah Hasan Hasyim dkk (2009) adalah jenjang pendidikan sebelum jenjang pendidikan dasar yang merupakan suatu upaya pembinaan yang ditujukan bagi anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui

pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut yang diselenggarakan pada jalur formal, non formal dan informal.

Pendidikan anak usia dini juga sering diartikan sebagai salah satu bentuk penyelenggaraan pendidikan yang menitikberatkan pada peletakan dasar ke arah pertumbuhan dan perkembangan fisik (koordinasi motorik halus dan kasar), kecerdasan (daya pikir, daya cipta, kecerdasan emosi, kecerdasan spiritual), sosial emosional (sikap dan perilaku serta beragama), bahasa dan komunikasi, sesuai dengan keunikan dan tahap-tahap perkembangan yang dilalui oleh anak usia dini. Pendidikan bagi anak usia dini adalah pemberian upaya untuk menstimulasi, membimbing, mengasuh dan pemberian kegiatan pembelajaran yang akan menghasilkan kemampuan dan keterampilan anak. Pendidikan pada tahap ini memfokuskan pada *physical, intelligence/cognitive, emotional dan social education*.

Program PAUD penting karena masa anak usia dini merupakan masa emas perkembangan, banyak pengalaman yang diperoleh anak melalui panca indera akan membuat jaringan otaknya menjadi subur dan berkembang. Kualitas otak anak dipengaruhi oleh factor kesehatan, gizi dan stimulasi yang diterima anak setiap hari melalui panca indera. Rangsangan yang diterima di program PAUD membuat anak siap mengikuti pendidikan selanjutnya.

9. Kebijakan Program PAUD di Indonesia

Kebijakan dan program PAUD merupakan upaya untuk mencapai target prioritas pembangunan sebagaimana yang telah ditetapkan secara nasional dalam RPJM dan Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2010-2014. Komitmen global dalam mencapai target pembangunan dunia dimana Indonesia telah ikut menyepakati dan berperan serta dalam penandatanganan perjanjian internasional diantaranya Millenium Development Goal tahun 2000, Deklarasi Dakar tahun 2000 tentang Education for All/Pendidikan Untuk Semua (PUS), Konvensi Hak-Hak Anak tahun 1989. Semua kesepakatan global di atas pada intinya adalah meminta tanggung jawab negara-negara untuk memenuhi hak-hak warga negara secara universal tanpa diskriminasi di bidang pendidikan.

Kebijakan dan program PAUD disusun untuk memberikan pelayanan pendidikan yang terbaik bagi masyarakat. Keberhasilan penyelenggaraan program PAUD sangat terkait dengan partisipasi pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota serta partisipasi aktif dari seluruh pemangku kepentingan di sektor pendidikan, dan masyarakat secara keseluruhan. Sinergi antara pemerintah baik pusat maupun daerah dengan seluruh pemangku kepentingan seperti satuan-satuan pendidikan, organisasi pendidik dan tenaga kependidikan, organisasi penyelenggara pendidikan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi sosial dan keagamaan, hingga lembaga-lembaga keilmuan dan perguruan tinggi, sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan program yang telah disusun karena merupakan garda terdepan dalam pelaksanaan program di lapangan.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 28 menyebutkan penyelenggaraan kegiatan pendidikan anak usia dini (PAUD) dengan tegas menyatakan : 1). Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar; 2). Pendidikan anak usia dini dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal Non formal dan/atau informal; 3). Pendidikan anak usia dini pada jalur formal berbentuk TK, SD/SDLB atau dalam bentuk lain yang sederajat; 4). Pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal berbentuk kelompok bermain, Taman bermain Anak, Taman Penitipan Anak, Program Pemuda dan Olahraga atau dalam bentuk lain yang sederajat; 5). Pendidikan anak usia dini di jalur pendidikan informal berbentuk keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan oleh lingkungan.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 13 Tahun 2005, PAUD termasuk dalam jenis pendidikan Non Formal. Pendidikan Non Formal selain PAUD yaitu Tempat Penitipan Anak (TPA), Play Group dan PAUD Sejenis. PAUD sejenis artinya PAUD yang diselenggarakan bersama dengan program Posyandu (Pos Pelayanan Terpadu untuk kesehatan ibu dan anak). Sedangkan pada Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, PAUD dimasukkan kedalam program Pendidikan Luar Sekolah (PLS).

Penyelenggaraan PAUD tidak menggunakan kurikulum baku dari Depdiknas, melainkan menggunakan rencana pengajaran yang disebut Menu Besar. Menu Besar ini mencakup pendidikan moral dan nilai keagamaan, fisik/motorik, bahasa, sosialemosional dan seni. Panduan

dalam menu besar ini akan dikembangkan oleh tiap PAUD, berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masing-masing PAUD. Selain tidak menggunakan kurikulum baku, PAUD juga ditujukan untuk kalangan ekonomi miskin. Karena biasanya PAUD tidak menarik iuran sekolah atau menarik iuran dengan jumlah yang sangat kecil. Hal ini untuk memenuhi hak pendidikan anak, mendapatkan pendidikan dasar secara cuma-cuma (Pasal 31 Konvensi Hak Anak).

a. Kelembagaan Dalam PAUD

Kemendikbud (2012) mengemukakan Kelembagaan di lingkungan Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal dan Informal (PAUD), terdiri dari lembaga pemerintah dan lembaga yang dikelola oleh masyarakat. Lembaga -lembaga tersebut terdiri dari lembaga Pemerintah Pusat, Lembaga Pemerintah Daerah, dan Lembaga Masyarakat.

1) Lembaga Pemerintah Pusat

Jumlah lembaga PAUD yang dikelola Pemerintah Pusat adalah sebanyak delapan lembaga Lembaga tersebut terdiri dari dua Pusat Pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini (P2-PAUD) Nonformal dan Informal dan enam Balai Pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini Nonformal dan Informal (BP-PNFI). Berdasarkan Permendiknas Nomor : 28 Tahun 2007, Tugas BP-PNFI adalah melaksanakan pemetaan mutu pendidikan, pengkajian, pengembangan program, supervisi, dan fasilitasi penyusunan

program dan pengembangan sumber daya. Tugas yang lain yaitu pelaksanaan kemitraan di bidang pendidikan-pendidikan anak usia dini, pendidikan-pendidikan nonformal, dan pendidikan-pendidikan informal di masyarakat.

Selanjutnya menurut Permendiknas Nomor: 8 Tahun 2008, PP-PNFI mempunyai tugas melaksanakan pemetaan mutu pendidikan, pengkajian, pengembangan program dan model pendidikan, supervisi, fasilitasi penyusunan program dan pengembangan sumber daya serta kemitraan di bidang pendidikan anak usia dini, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal. Pada tahun 2012, kedua lembaga tersebut di atas, program/kegiatan yang diselenggarakan, agar selalu berorientasi pada tugas-tugas yang akan diembannya.

2) Lembaga Pemerintah Daerah

Kelembagaan PAUD yang dikelola oleh pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota masing-masing adalah BPKB/nama lain yang sejenis dan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB). Tugas dan fungsi kedua lembaga tersebut sangat bervariasi tergantung peraturan daerah masing-masing. Namun dalam penyelenggaraan program PAUD tahun 2012, yang dananya bersumber dari APBN, tugas dari kedua lembaga tersebut adalah: BPKB/nama lain yang sejenis bertugas untuk mengembangkan model PAUD yang sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik propinsinya masing-masing.

Sanggar Kegiatan Belajar bertugas untuk menyelenggarakan program-program PAUD percontohan atau lembaga tempat ujicoba berbagai model program baik yang digagas oleh PP-PNFI, BP-PNFI, maupun BPKB di provinsinya. Disamping tugas tersebut, kepada BPKB/nama lain yang sejenis dan SKB juga ditugaskan untuk pengendalian mutu program PAUD di wilayah kerjanya, karena kedua lembaga tersebut memiliki tenaga fungsional, yaitu Pamong Belajar, yang jumlahnya cukup memadai.

b. Ketenagaan Program PAUD

Kemendikbud (2012) Tenaga pendidik pada pendidikan anak usia dini meliputi guru PAUD, pamong belajar, tutor, instruktur, penguji teori dan penguji pratek, pembina dan pelatih Pramuka. Dalam penyelenggaraan program PAUD, tenaga pendidik merupakan narasumber utama dan dapat menjadi panutan serta rujukan bagi peserta didik, baik dibidang keilmuan maupun dibidang kepribadian.

Tenaga pendidik harus memiliki kualifikasi, kompetensi dan kepribadian seorang pendidik, sesuai dengan standar nasional pendidikan, sehingga dapat menjadi tenaga profesional yang tugasnya merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengembangan program.

Tenaga Pendidik agar dapat melaksanakan tugas dengan optimal dalam rangka penjaminan mutu proses dan hasil pembelajaran, mereka

harus mendapatkan pendidikan dan pelatihan yang memadai sesuai anggaran yang tersedia. Standar Pendidik menurut Kemendikbud (2012) yaitu kualifikasi akademik dan kompetensi Guru. Kualifikasi dan kompetensi guru PAUD didasarkan pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru beserta lampirannya. Bagi guru PAUD jalur pendidikan formal (TK, RA, dan yang sederajat) dan guru PAUD jalur pendidikan nonformal (TPA, KB, dan yang sederajat) yang belum memenuhi kualifikasi akademik dan kompetensi disebut Guru pendamping. Kualifikasi guru terdiri :

- 1) Pendidik guru TK mempunyai kualifikasi Akademik yaitu memiliki ijazah S1 atau D-IV jurusan pendidikan/Psikologi anak yang diperoleh dari program studi yang terakreditasi. Sedangkan kompetensi yang harus dimiliki yaitu : kompetensi Kepribadian, memiliki kompetensi profesional, memiliki kompetensi pedagogic, memiliki kompetensi sosial.
- 2) Pendidik Kelompok Bermain adalah : pendidikan minimal SLTA diutamakan S1, diutamakan yang berdomisili di desa lokasi kegiatan, aktif, kreatif dan inovatif, berdedikasi dan mempunyai etos kerja tinggi, memiliki sifat penyabar dan kasih sayang terhadap anak.

c. Sarana dan Prasarana PAUD

Kemendikbud (2012) mengemukakan Sarana dan prasarana PAUD harus memenuhi standar yang telah ditetapkan. Kemendikbud (2011) dalam petunjuk teknis menyatakan bahwa sarana dan prasarana pendidikan PAUD yaitu :

- 1) Luas lahan/tanah minimal yang diperlukan 300 m².
- 2) Lokasi pendirian hendaknya memperhatikan persyaratan lingkungan, yaitu faktor keamanan, kebersihan, ketenangan, dekat dengan pemukiman serta kemudahan transportasi dan jarak.
 - a) Keamanan lokasi hendaknya tidak terlalu dekat dengan jalan raya utama, di tebing, atau yang dapat membahayakan anak.
 - b) Kebersihan dalam mendirikan TK hendaknya tidak berdekatan dengan tempat pembuangan sampah, pabrik yang berpolusi udara yang berakibat buruk bagi kesehatan.
 - c) Ketenangan/Kenyamanan Taman kanak-kanak yang didirikan lokasi tidak berdekatan dengan pabrik, bengkel, pasar dan pusat keramaian yang dapat mengganggu kegiatan TK.
 - d) Penduduk (usia taman kanak-kanak) yaitu hendaknya dekat dengan pemukiman penduduk yang relatif banyak anak usia taman kanak-kanak.
 - e) Transportasi mudah dijangkau, baik darat atau air sesuai dengan kondisi daerah.

- f) Memiliki ruang kelas, ruang kantor/kepala TK, ruang dapur, gudang, kamar mandi/WC guru dan kamar mandi/WC anak, seperti pada tabel 2.1.

Tabel 2.1
Syarat Bangunan Dalam Mendirikan PAUD

No	Jenis Ruang	Jumlah Ruang	Ukuran Ruang	Luas Seluruhnya
1	Ruang kelas	1	8 x 8 m ²	64 m ²
2	Ruang kantor/kepala TK	1	3 x 4 m ²	12 m ²
3	Ruang dapur	1	3 x 3 m ²	9 m ²
4	Gudang	1	3 x 3 m ²	9 m ²
5	Kamar mandi/ WC guru	1	2 x 2 m ²	4 m ²
6	Kamar mandi/ WC anak	1	2 x 2 m ²	4 m ²
7	Ruang guru	1	4 x 4 m ²	16 m ²
8	Dapur	1	3 x 3 m ²	9 m ²
9	UKS	1	3 x 3 m ²	9 m ²

Sumber : Kemendiknas (2011)

d. Kemitraan PAUD

Kemendikbud (2012) mengemukakan kemitraan merupakan salah satu kekuatan utama penunjang kelancaran penyelenggaraan program kegiatan PAUD di lapangan. selama ini adalah adanya kemitraan yang dijalin antara pemerintah dengan praktisi, akademisi, perguruan tinggi dan organisasi mitra seperti asosiasi profesi, organisasi keagamaan, organisasi kewanitaan, serta para pengelola lembaga penyelenggaran program PAUD. Hal ini disebabkan karena Ditjen PAUD memiliki

lembaga serta ketenagaan yang sangat terbatas, serta keberadaannya tidak sampai ke pedesaan atau ke tempat-tempat dimana masyarakat membutuhkan pelayanan PAUD. Selain itu, kemitraan begitu penting untuk menjamin kesuksesan penyelenggaraan program PAUD karena hampir seluruh program layanan PAUD dikelola dan diselenggarakan oleh masyarakat, baik perorangan maupun organisasi.

Kemitraan yang dijalin oleh Ditjen PAUD selama ini sangatlah luas dan bervariasi baik dilihat dari bentuk, sasaran, dan jangkauan. Pemerintah, dalam hal ini Kemendiknas/Ditjen PAUD dapat bertindak sebagai pembuat kebijakan, fasilitator, penilik dan pengendali mutu layanan, dan penyandang dana, sementara pihak mitra juga dapat berfungsi sebagai penyandang dana, pelaksana program, pengembang program dan lain sebagainya. Dalam kemitraan yang dijalin, pemerintah dan masyarakat saling bersinergi untuk menjamin pelaksanaan program di lapangan dapat berjalan dengan baik.

Program kemitraan akan terus dilanjutkan dan ditingkatkan untuk memperluas akses dan meningkatkan mutu layanan PAUD yang didasari atas prinsip saling menguntungkan dan saling memberdayakan. Kemitraan yang dijalin juga harus memperhatikan efektifitas, efisiensi, dan akuntabilitas penyelenggaraan program dan senantiasa mengacu pada ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Kemitraan yang dijalin oleh Ditjen PAUD tentu saja berbeda-beda untuk setiap program/kegiatan. Oleh karenanya, penyelenggaraan kemitraan akan diatur lebih detail dalam setiap Petunjuk Teknis yang

akan diterbitkan oleh masing-masing Direktorat teknis di lingkungan Ditjen PAUD.

e. Penilikan dan Evaluasi Program PAUD

Kemendikbud (2012) menyatakan satuan kerja sebagai pembina, penanggungjawab program dan pemberi bantuan, berkewajiban melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap seluruh pelaksanaan kegiatan PAUD dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Pemantauan dan evaluasi merupakan kegiatan pembinaan sekaligus pengendalian agar penyelenggaraan program PAUD tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu dan tepat guna.
- 2) Pemantauan dan evaluasi dilaksanakan pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan hasil akhir kegiatan yang dilakukan secara berkala baik melalui metode langsung atau tidak langsung sesuai dengan tahapan kegiatan.
- 3) Pemantauan dan evaluasi difokuskan pada saat sosialisasi program, seleksi proposal, penetapan penerima bantuan, penyaluran dan pemanfaatan dana, penyelenggaraan program/kegiatan dan pelaporan-pelaporan.
- 4) Petugas yang melaksanakan pemantauan, evaluasi, pembinaan dan penjaminan mutu adalah pejabat yang berwenang sesuai ketentuan yang diatur dalam petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh satuan kerja di daerah.

f. Standar Pencapaian Pendidikan PAUD

1) Standar Tingkat Pencapaian Perkembangan

Tingkat pencapaian perkembangan menggambarkan pertumbuhan dan perkembangan yang diharapkan dicapai anak pada rentang usia tertentu. Perkembangan anak yang dicapai merupakan integrasi aspek pemahaman nilai-nilai agama dan moral, fisik, kognitif, bahasa, dan sosial-emosional. Pertumbuhan anak yang mencakup pemantauan kondisi kesehatan dan gizi mengacu pada panduan kartu menuju sehat (KMS) dan deteksi dini tumbuh kembang anak.

Perkembangan anak berlangsung secara berkesinambungan yang berarti bahwa tingkat perkembangan yang dicapai pada suatu tahap diharapkan meningkat baik secara kuantitatif maupun kualitatif pada tahap selanjutnya. Walaupun setiap anak adalah unik, karena perkembangan anak berbeda satu sama lain yang dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal, namun demikian, perkembangan anak tetap mengikuti pola yang umum. Agar anak mencapai tingkat perkembangan yang optimal, dibutuhkan keterlibatan orang tua dan orang dewasa untuk memberikan rangsangan yang bersifat menyeluruh dan terpadu yang meliputi pendidikan, pengasuhan, kesehatan, gizi, dan perlindungan yang diberikan secara konsisten melalui pembiasaan.

2) Standar pendidik dan tenaga kependidikan

Pendidik anak usia dini adalah profesional yang bertugas merencanakan, melaksanakan proses pembelajaran, dan menilai

hasil pembelajaran, serta melakukan pembimbingan, pengasuhan dan perlindungan anak didik. Pendidik PAUD bertugas di berbagai jenis layanan baik pada jalur pendidikan formal maupun nonformal seperti taman kanak-kanak, kelompok bermain, tempat penitipan anak dan bentuk lain yang sederajat. Pendidik PAUD pada jalur pendidikan formal terdiri atas guru dan guru pendamping; sedangkan pendidik PAUD pada jalur pendidikan nonformal terdiri atas guru, guru pendamping, dan pengasuh.

Tenaga kependidikan bertugas melaksanakan administrasi, pengelolaan, pengembangan, penilaian, dan pelayanan teknis untuk menunjang proses pendidikan pada lembaga PAUD. Tenaga kependidikan terdiri atas penilik/penilik, kepala sekolah, pengelola, administrasi, dan petugas kebersihan. tenaga kependidikan pada PAUD jalur pendidikan formal terdiri atas: penilik, kepala taman kanak-kanak, tenaga administrasi, dan petugas kebersihan. Sedangkan Tenaga kependidikan pada PAUD jalur pendidikan nonformal terdiri atas : penilik, pengelola, administrasi, dan petugas kebersihan.

3) Standar isi, proses, dan penilaian

Standar isi, proses, dan penilaian meliputi struktur program, alokasi waktu, dan perencanaan, pelaksanaan, penilaian dilaksanakan secara terintegrasi/terpadu sesuai dengan tingkat perkembangan, bakat/minat dan kebutuhan anak. Standar ini yang mempertimbangkan potensi dan kondisi setempat, sehingga

dimungkinkan terjadinya perbedaan kegiatan dan pelaksanaan pendidikan, pengasuhan, dan perlindungan di lapangan. Perbedaan dapat terjadi karena adanya:

4) Standar sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan.

Standar sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam mendukung pelayanan PAUD. Standar sarana dan prasarana meliputi jenis, kelengkapan, dan kualitas fasilitas yang digunakan dalam menyelenggarakan proses penyelenggaraan PAUD. Standar pengelolaan merupakan kegiatan manajemen satuan lembaga PAUD yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan penilaian penyelenggaraan PAUD. Standar pembiayaan meliputi jenis dan sumber pembiayaan yang diperlukan dalam penyelenggaraan dan pengembangan lembaga PAUD.

B. Kajian Terdahulu

Wahid Hasyim dkk, (2009) dalam tesisnya menyatakan bahwa secara umum implementasi kebijakan pemerintah terkait penyelenggaraan kegiatan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) secara umum, khususnya di Desa Sumber Jaya, Kecamatan Tambun Selatan, Kabupaten Bekasi. masih sesuai dengan ketentuan dan pedoman umum. Meski tetap harus ada perbaikan dan penyesuaianpenyesuaian agar pelaksanaan kegiatan PAUD bisa terlaksana secara maksimal. Beberapa implikasi dari hasil penelitian ini yaitu perlu adanya upaya yang serius untuk meningkatkan mutu, kualitas dan standar kompetensi yang dimiliki oleh tenaga pendidik di Pendidikan Anak Usia Dini

di Desa Sumber Jaya, Kecamatan Tambun Selatan, Kabupaten Bekasi, dimana kualifikasi tenaga pendidik diharapkan sesuai dengan persyaratan sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional pasal 29 ayat 1 mengenai syarat untuk menjadi seorang pendidik pada pendidikan anak usia dini.

Eka Prihatin (2005) dalam kajian penelitian tentang kebijakan implementasi PAUD menyimpulkan bahwa tingkat Pendidikan Guru/ tutor mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap tingkat kualitas anak sehingga penyelenggaraan PAUD ini harus dalam penilikan pemerintah. Hal tersebut agar esensi dan nilai dari penyelenggaraan PAUD sebagai yupaya kerjasama pemerintah, penyelenggara dean masyarakat menjadi lebih berarti dan tepat sasaran.

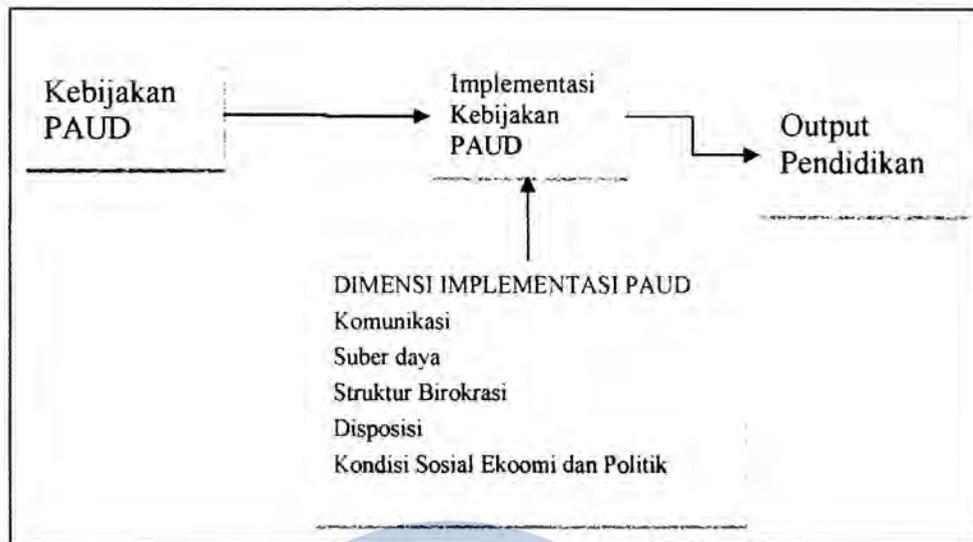
Sugiarto, (2012) menulis dalam makalah ilmiah mngungkapkan bahwa pendidikan bagi anak usia dini tidak sekedar berfungsi untuk memberikan pengalaman belajar bagi anak, tetapi yang lebih penting berfungsi secara luas yang mencakup seluruh proses stimulasi psikososial dan tidak terbatas pada proses pembelajaran yang terjadi dalam lembaga pendidikan saja. PAUD dapat berlangsung dimana saja, kapan saja, teman sebaya, dan dari hubungan dengan orang-orang yang memiliki hubungan kedekatan dengan anak. Pendidikan tidak terlepas dengan proses belajar, namun proses belajar bersifat bermakna, sehingga anak terlibat secara aktif dalam pengamatan, pemahaman hingga pada tahap penghayatan tentang sesuatu yang dipelajarinya. Masalah yang ditemui dalam melaksanakan Program PAUD yaitu : masih rendahnya kesadaran orang tua dan masyarakat akan pentingnya PAUD, tinggi atau

mahalnya biaya pendidikan bagi PAUD, masih terbatasnya lembaga PAUD, minimnya atau terbatasnya fasilitas sarana PAUD, masih terbatasnya jumlah guru-guru PAUD yang berkualitas dan masih rendahnya kualitas manajemen pengelola PAUD.

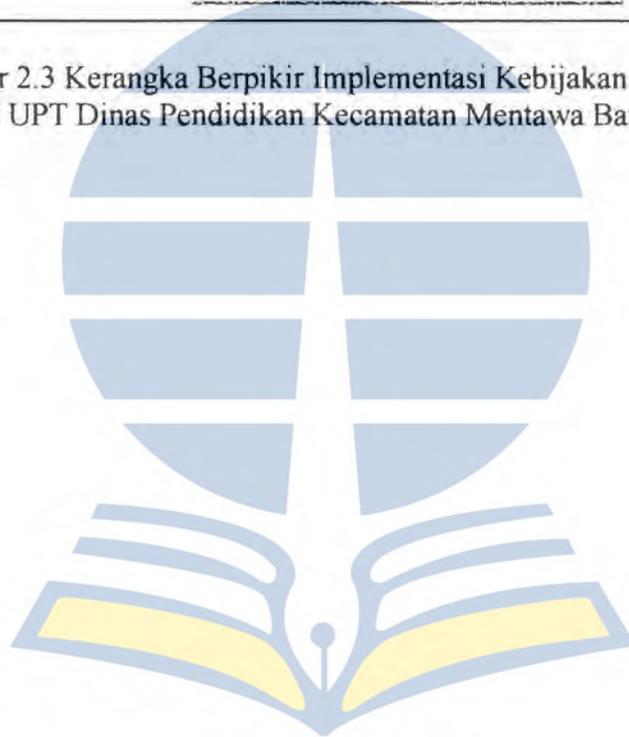
C. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan program pendidikan anak usia dini (PAUD) di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, diwujudkan berbentuk skema alur hubungan-hubungan berbagai variabel model implementasi kebijakan publik. Penyederhanaan alur berpikir ini bertujuan mempermudah memahami arah berpikir penelitian ini, dengan berbagai langkah dilalui sesuai logika berpikir atas penelitian kualitatif ini.

Kerangka berpikir ini mengadopsi teori Edward III dan Van Metter dan Van Horn yang menerangkan bahwa syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, lima variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*), struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) dan lingkungan sosial ekonomi politik. Ke lima faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Secara ringkas model skema kerangka berpikir pada penelitian ini adalah sebagaimana gambar 2.3.



Gambar 2.3 Kerangka Berpikir Implementasi Kebijakan Program PAUD Di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini adalah kualitatif dengan rancangan studi kasus. Penulis ingin mengungkapkan secara rinci proses yang terjadi dalam penelitian agar memperoleh gambaran tentang fenomena implementasi kebijakan program PAUD di Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur. Penulis akan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesis. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang mendalam sehingga dapat dijadikan dasar keberhasilan dalam implementasi program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada masalah-masalah :

1. Deskripsi Implementasi kebijakan penyelenggaraan program PAUD nonformal di UPT Dinas pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketang Kabupaten Kotawaringin Timur.
2. Identifikasi faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kegiatan program PAUD nonformal UPT Dinas pendidikan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.

3. Identifikasi faktor sumber daya dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kegiatan program PAUD nonformal UPT Dinas pendidikan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.
4. Identifikasi faktor Disposisi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kegiatan program PAUD nonformal UPT Dinas pendidikan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.
5. Identifikasi faktor struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kegiatan program PAUD nonformal UPT Dinas pendidikan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.
6. Identifikasi faktor lingkungan sosial ekonomi dan politik dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan kegiatan program PAUD nonformal UPT Dinas pendidikan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.

C. Pemilihan Informan

Dalam menentukan informan, peneliti memilih informan yang banyak mengetahui dan menguasai permasalahan yang diteliti, dengan harapan agar informan dapat memberikan gambaran tentang beberapa hal yang berkaitan dengan implementasi kebijakan program PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Adapun yang dijadikan sebagai informan dalam penelitian ini adalah Kepala UPT Dinas Pendidikan

Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, Penilik Luar Sekolah (PLS) dan kepala sekolah/pengelola PAUD. Responden dalam penelitian ini berjumlah 27 orang yang terdiri dari 22 kepala sekolah/pengelola, 4 orang PLS, dan 1 orang kepala UPT.

D. Definisi Operasional

1. PAUD nonformal adalah pendidikan anak-anak usia dini pada kelompok bermain dan tempat penitipan anak di wilayah kerja UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur.
2. Kebijakan adalah sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran).
3. Implementasi kebijakan PAUD nonformal adalah pelaksanaan kebijakan program PAUD pada kelompok bermain dan tempat penitipan anak di wilayah kerja UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur. Indikator capaian dalam implementasi PAUD :
 - a. Pengembangan kurikulum penyelenggara PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang.
 - b. Tenaga pendidik sudah sesuai atau belum sesuai standar pelaksanaan program PAUD.

- c. Sarana dan prasarana memenuhi syarat atau tidak memenuhi syarat dengan petunjuk pelaksanaan yang ada.
 - d. Pembiayaan kriteria jenis, sumber, dan pemanfatannya dalam kegiatan program PAUD.
 - e. Jaringan kemitraan yang dibangun untuk meningkatkan program kegiatan PAUD.
4. Komunikasi dalam implementasi kebijakan program PAUD adalah komunikasi dalam menerapkan kebijakan penyelenggaraan PAUD UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi. Komunikasi dinilai baik jika sudah sesuai dengan aturan/ berjenjang.
 5. Sumber daya dalam implementasi kebijakan program PAUD adalah ketersediaan sumber daya implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan yaitu keadaan staf, informasi tentang pelaksanaan dan kepatuhan para pelaksana, wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang ada. Sumber daya dikatakan baik jika sudah memenuhi standar yang telah ditetapkan.
 6. Disposisi dalam implementasi kebijakan program PAUD adalah sikap implementor dalam menerapkan Kebijakan di Kecamatan Mentawa Baru ketapang. Indikator yang digunakan tentang intensif dari implementor. Disposisi dikatakan baik jika sudah suai dengan standar yang telah ditetapkan

7. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan program PAUD adalah kesesuaian organisasi birokrasi dalam menerapkan kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru ketapang. Unsur yang terkait yaitu tentang Standar Operasional Prosedur yang ada. Struktur birokrasi dikatakan baik jika sudah sesuai SOP yang ada.
8. Lingkungan sosial ekonomi dan politik dalam implementasi kebijakan program PAUD adalah kondisi sosial ekonomi dan iklim politik di wilayah yang mendukung kebijakan program PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Unsur yang terkait masalah dukungan pemerintah daerah setempat, pejabat legislatif setempat, organisasi masyarakat seperti tim penggerak PKK dan lainnya. Lingkungan sosial politik dikatakan baik jika kemitraan dan dukungan dengan berbagai lintas sektor terkait sudah berjalan.

E. Instrumen Penelitian

Dalam Dalam penelitian ini, peneliti terjun ke lapangan dan berusaha mengumpulkan data dan informasi dan berusaha untuk dapat memproses data tersebut dan selanjutnya memanfaatkan kesempatan untuk mengklarifikasikan dan mengikhtisarkan data. Sedangkan untuk memudahkan peneliti dalam mengumpulkan data dan informasi, digunakan beberapa cara untuk memperoleh data. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan instrumen wawancara terarah dengan menyiapkan pedoman wawancara untuk reponden. Sedangkan untuk data skunder, peneliti

menggunakan instrumen pedoman review dokumen berupa observasi/pengamatan terhadap keadaan lingkungan yang terekam melalui penglihatan.

Patton (2009) menyebutkan instrumen yang biasa digunakan dalam penelitian kualitatif untuk mengumpulkan data-data lapangan terdiri atas tiga cara yaitu :

1. Wawancara mendalam, wawancara dengan menggunakan format pertanyaan terbuka. Pedoman wawancara untuk memastikan bahwa secara esensial informasi yang sama diperoleh dari sejumlah orang dengan mencakup materi yang sama. Pedoman wawancara membantu melakukan wawancara dengan lebih sistematis.
2. Observasi (pengamatan), Pengamatan langsung lapangan berupa diskripsi lapangan kegiatan, perilaku, tindakan, percakapan-percakapan, interaksi interpersonal.
3. Pemanfaatan dokumen termasuk sumber tertulis dari hasil wawancara terbuka pada kuesioner, sumber buku harian seseorang, dan catatan program, surat, foto, laporan resmi.

F. Jenis dan Sumber Data

Data adalah unsur paling penting dalam penelitian. Semua penelitian mengandung data. Tanpa data penelitian akan mati dan tidak bisa disebut sebagai penelitian. Begitu pula dengan kualitas penelitian, sangat ditentukan oleh data yang kita kumpulkan. Jika kualitas data buruk, tidak valid, tidak reliable, maka hasil penelitian kita pun akan buruk. Sesuai dengan ungkapan *garbage in garbage out* maka jika data yang kita olah tidak jelas, hasilnya

juga tidak jelas (Sugiyono,2009). Dilihat dari sumbernya, maka data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data skunder.

1. Data Primer.

Data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber utama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti sebagaimana yang disampaikan Irawan, bahwa data primer adalah data yang diambil langsung, tanpa perantara dari sumbernya. Sumber ini dapat berupa benda-benda, situs atau manusia. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara mendalam dengan responden implementor kebijakan program PAUD. Wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan peneliti, menggunakan perekam suara dan catatan lapangan bila diperlukan. Peneliti juga melakukan observasi langsung implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang.

2. Data Sekunder

Data skunder merupakan data yang mendukung pembahasan yang bisa diperoleh dari dokumen-dokumen seperti laporan, karya tulis orang lain, Koran, atau majalah. Menurut Prasetya Irawan adalah; “Data skunder adalah data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya. Data skunder biasanya diambil dari dokumen-dokumen (laporan, karya tulis orang lain, Koran, majalah). Atau seseorang mendapat informasi dari orang lain. Orang lain inilah yang mendapatkan data primer. Bila orang lain ini bercerita kepada kita maka kita mendapatkan data skunder.

Data skunder dalam penelitian ini adalah dengan pemanfaatan dokumen dengan melihat arsip-arsip yang tersedia di UPT Dinas

Pendidikan Mentawa Baru Ketapang, di Sekolah PAUD dan sumber lain yang mendukung. Sumber data dinas pendidikan seperti ketersediaan arsip, Peraturan Daerah (Perda) Bupati, Surat Keputusan (SK) Bupati, SK Kepala Dinas Pendidikan, serta beberapa pendukung lain baik di lapangan atau di dinas pendidikan.

G. Analisis Data

Miles dan Huberman (1984, disitasi oleh Sugiyono, 2009) menyebutkan aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan hingga sampai tuntas. Aktifitas dalam analisis data yaitu :

1. *Data collecting* merupakan tahapan dalam proses penelitian yang penting, karena hanya dengan mendapatkan data yang tepat maka proses penelitian akan berlangsung sampai peneliti mendapatkan jawaban dari perumusan masalah yang sudah ditetapkan. Data yang kita cari harus sesuai dengan tujuan penelitian. Dengan teknik sampling yang benar, akan mendapatkan strategi dan prosedur yang akan kita gunakan dalam mencari data.
2. *Data Reduction* (reduksi data), yaitu merangkum, memilih hal-hal yang cocok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, di cari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya.
3. *Data Display* (penyajian data), data disajikan bisa melalui tabel, grafik, pie chart dan sejenisnya. Penyajian data juga berbentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori atau yang lainnya.

4. *Conclusion Drawing*, kesimpulan awal masih bersifat sementara. Hal ini dapat berubah apabila ada ditemukan bukti yang kuat mendukung pada tahapan pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Cara analisis data dalam penelitian ini dapat digambarkan yaitu, hasil wawancara yang dilakukan kepada responden yaitu kepala UPT Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang, PLS, pengelola/pemilik PAUD di transkrip terlebih dahulu. Setelah data hasil wawancara di transkrip, data diidentifikasi kemudian memberikan label, menemukan dan menyusun kategori. Setelah pemberian label dilanjutkan dengan menganalisis dan menempatkan kembali sesuai dengan kaitan yang ditemukan.

Data yang ada selanjutnya diperiksa ulang menurut sumbernya. Setelah selesai data disajikan secara naratif, dengan menggunakan tabel-tabel, atau grafik lingkaran kue (*pie chart*) dan gambar berupa peta wilayah kerja UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, serta struktur organisasi UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, agar lebih memudahkan dalam memahami hasil dari penelitian dan kemudian ditarik suatu kesimpulan.

BAB IV

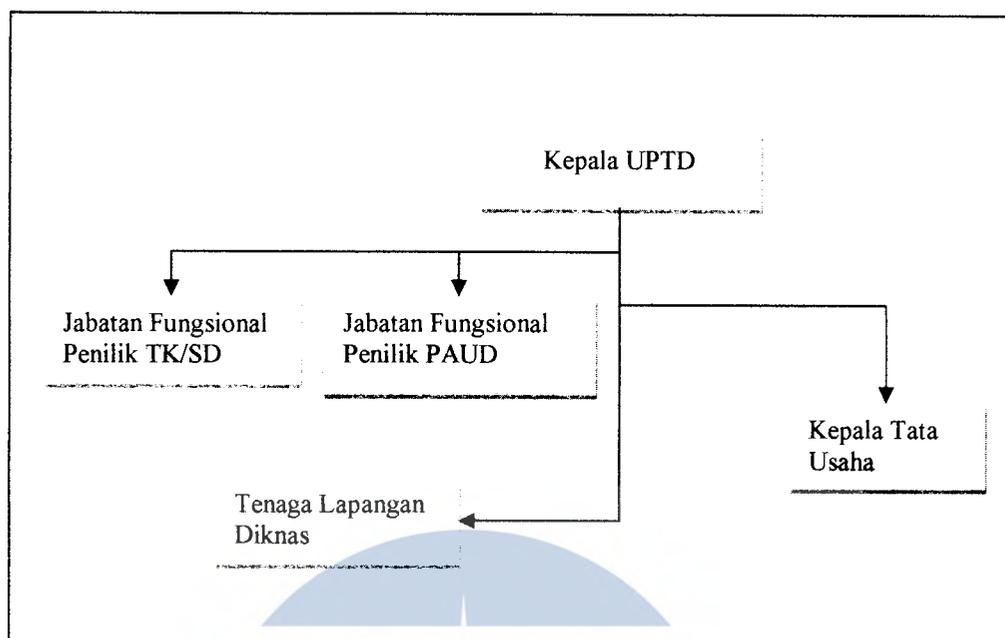
TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Profil UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang

Kecamatan Mentawa Baru Ketapang merupakan salah satu kecamatan yang terletak di daerah perkotaan. Kecamatan Mentawa Baru Ketapang terdiri dari 11 (sebelas) kelurahan/desa. Jumlah penduduk di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang berjumlah 78.183 jiwa, dengan jumlah penduduk yang berumur 0 th s/d < 6 th berjumlah 8.146 jiwa. Kecamatan v Ketapang mempunyai wilayah seluas 726 km², dengan berbatasan langsung dengan Kecamatan Baamang, Kecamatan Mentaya Seberang dan Kecamatan Mentaya Hilir Utara. Salah satu institusi di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yang mengurus dan bertanggungjawab masalah pendidikan usia dini dan dasar adalah UPT Dinas Pendidikan Cabang Kecamatan Mentawa Baru Ketapang.

UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang merupakan institusi yang mengurus bidang pendidikan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. UPT Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang adalah perpanjangan sebagian fungsi dari dinas pendidikan kabupaten, menangani masalah pendidikan PAUD dan dasar. UPT Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang didalamnya terbagi atas unit jabatan fungsional dan struktural.



Gambar 4.1 Struktur Organisasi UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur

Visi UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yaitu terwujudnya penyelenggaraan pendidikan yang bermutu dengan komitmen yang menjadikan lembaga pendidikan TK, SD, MI yang berkualitas melalui kegiatan pembinaan yang professional. Sedangkan misinya adalah sebagai berikut :

- a. Mewujudkan pelaksanaan pendidikan dasar yang bermutu, berkompetensi, berguna di masyarakat dan mewujudkan kelangsungan hidup yang lebih tinggi.
- b. Meningkatkan kualitas sumber daya pendidikan dasar yang beriman, terampil, sehat jasmani dan rohani
- c. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dasar guna memperkecil angka putus sekolah.

- d. Mewujudkan administrasi pendidikan di sekolah yang tertib, rapi transparan dan bertanggung jawab.
- e. Melakukan pembinaan secara periodik terhadap setiap lembaga pendidikan dasar melalui kegiatan penilikan dan supervise yang professional.
- f. Memberdayakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan yang efektif dan efisien berdasarkan manajemen dengan berbasis sekolah.

2. Program PAUD Kabupaten Kotawaringin Timur

Program PAUD di Kabupaten Kotawaringin Timur tertuang dalam rencana strategis Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur dalam program kegiatan dinas pendidikan kabupaten sejak tahun 2007. Rencana strategis Dinas Pendidikan Kabupaten juga menyebutkan dalam tujuannya yaitu tersedianya dan terjangkauanya layanan PAUD bermutu dan berketaraan disemua kecamatan dan desa. Dalam kedudukan tugas pokok dan fungsi point 2 juga disebutkan bahwa pengembangan PAUD dikembangkan 1 PAUD 1 desa pada 17 kecamatan di Kabupaten Kotawaringin Timur. Selain itu disebutkan juga, kebijakan pemerintah daerah yang lain seperti pembangunan sarana gedung sekolah, sarana bermain, pengembangan anak usia dini. Peningkatan kualifikasi dan sertifikasi pendidik bagi guru termasuk PLS sesuai Undang-Undang no 14 tahun 2005 juga merupakan program kegiatan yang tertuang dalam rencana strategis Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur.

Program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang bawah pembinaan Unit Fungsional Pendidikan Luar Sekolah (PLS). Dalam uraian tugasnya penilik PAUD mempunyai tugas pokok dan fungsi diantaranya membantu Kepala UPT Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang, dalam mengendalikan dan membimbing pelaksanaan Pendidikan Non formal dan Informal sesuai ketentuan Perundang-Undangan yang berlaku. PLS adalah jabatan fungsional yang mempunyai tugas sebagai penilik sekolah/unit penyelenggara pendidikan. Kegiatan PLS lebih banyak diluar kantor dengan orientasi memberikan bimbingan-bimbingan teknis.

PLS mempunyai peranan yang sangat penting sebagai komunikator dalam berbagai kebijakan khususnya program PAUD nonformal yang ada di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dengan pelaksana program di masyarakat. Keberhasilan penerapan kebijakan program PAUD nonformal sangat ditentukan oleh peran PLS dalam melaksanakan tugasnya. Dalam melakukan penilikan masing-masing tenaga penilik luar sekolah mempunyai tugas secara bergiliran dan melakukan peninjauan ke tempat-tempat PAUD setiap saat. Penilik Luar Sekolah (PLS) di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang mempunyai latar pendidikan beragam. PLS menurut tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel 4.1.

Tabel 4.1 PLS Menurut Pendidikan
di UPT Dinas Pendidikan Kec. Mentawa Baru Ketapang

No	Pendidikan	Jumlah
1.	SPG	1
2.	S1	3

Tabel 4.1 menunjukkan jumlah tenaga penilik luar sekolah yang berlatar belakang SPG/SLTA lebih banyak dibanding yang berlatar belakang S1. Meskipun ada yang belum memenuhi syarat pendidikan minimal S1, namun yang berlatar belakang pendidikan SPG termasuk orang yang sudah bekerja cukup lama dan berbagai pelatihan sering diikuti sertakan, baik yang bersal dari kabupaten, propinsi atau nasional.

Penggolongan masa kerja PLS dapat dibagi dalam 3 golongan yaitu kurang dari 5 tahun, 5-10 tahun, dan lebih dari 10 tahun. Dilihat dari lamanya bertugas di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, PLS yang membidangi program PAUD semuanya sudah bekerja lebih dari 5 tahun. Hal ini dapat dilihat dalam tiga klasifikasi masa kerja seperti pada tabel 4.2.

Tabel 4.2 PLS di Dinas Pendidikan Kec. Mentawa Baru Ketapang
Menurut Masa Kerja Tahun 2014

NO	LAMA BERTUGAS	JUMLAH
1	0-5 th	0
2	5-10 th	3
3	>10 th	1

Tabel 4.2 menunjukkan bahwa semua PLS mempunyai masa kerja lebih dari 5 tahun. Hal ini menunjukkan PLS di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dilihat dari masa kerja sudah

mempunyai banyak pengalaman-pengalaman dalam melaksanakan tugasnya termasuk sebagai penilik PAUD. Sebelum menjadi PLS biasanya mereka telah bekerja sebagai guru di sekolah. Pertimbangan dipindah ke Dinas Pendidikan ada berbagai hal yang menyebabkan, salah satunya mereka telah cukup dan cakap sebagai PLS. Hal ini di dukung oleh pernyataan kepala UPT Dinas Pendidikan dalam wawancara sebagai berikut :

“...Kalau masa kerja PLS ini sudah terbilang cukup lama...dan itu menurut ee..hemat saya sudah baik lah..sudah pengalamannya banyak, sering juga dipanggil mengikuti pelatihan-pelatihan, ee...sebelum itu mereka juga telah bertugas sebagai guru di sekolah. Nah...itu sudah jelas mereka banyak dengan pengalaman-pengalaman di lapangan.”

Masa kerja yang lama setidaknya menjadi bekal dalam penguasaan tugas yang diembannya. Dengan masa kerja yang lama akan meningkatkan wawasan dan pengalaman dalam menerapkan berbagai kebijakan. Pernyataan semua PLS pada umumnya mengatakan bahwa dengan masa kerja yang lama akan meningkatkan pengalaman bidang PAUD. Hal ini dapat dilihat pada salah satu wawancara dengan PLS sebagai berikut :

“ kami rata-rata bekerja sudah lebih dari 5 tahun, dan kami rasa juga teman-teman sudah sangat mengeti seluk-beluk PAUD, ditambah lagi pelatihan-pelatihan sering kami jalani...”

Program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang terdiri dari Taman Kanan-Kanak atau disebut PAUD formal, Kelompok Bermain, dan Tempat Penitipan Anak disebut juga PAUD nonformal. Jumlah PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang menurut jenis pendidikannya dapat dilihat pada tabel 4.3.

Tabel 4.3 Jumlah Sekolah Program PAUD
di Kec. Mentawa Baru Ketapang Tahun 2014

No	Pendidikan	Jumlah
1.	Taman Kanak-Kanak	35
2.	Kelompok Bermain	20
3.	Tempat Penitipan Anak (TPA)	02
JUMLAH		57

Tabel 4.3 menunjukkan tempat pendidikan PAUD dari KB dan TPA yang ada di wilayah Kecamatan Mentawa Baru Ketapang 40% dari jumlah PAUD yang ada. selebihnya tergabung dalam pendidikan Taman Kanak-Kanak (PAUD Formal). Sedangkan Sebaran tempat program PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang tahun 2014 menurut desa/kelurahan dapat dilihat pada table 4.4.

Tabel 4.4 Sebaran Sekolah PAUD Nonformal
di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Tahun 2014

NO	KELURAHAN	JUMLAH PAUD
1	Pelangsian	0
2	Ketapang	4
3	Mentawa Baru Hilir	6
4	Mentawa Baru Hulu	7
5	Sawahan	4
6	Bapeang	0
7	Eka Bahurui	0
8	Pasir Putih	1
9	Telaga Baru	0
10	Bengkuang Makmur	0
11	Bapanggung Raya	0

Tabel 4.7 menunjukkan sebaran tempat PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang masih terdapat 5 desa yang belum ada PAUD nonformal. Secara umum di kelurahan/desa yang sudah terdapat PAUD nonformal sebanyak 45%. Sedangkan program pemerintah daerah dalam menerapkan kebijakan program PAUD yaitu dengan mencanangkan 1 desa 1 PAUD hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah daerah untuk terus meningkatkan kuantitas PAUD yang ada.

Keberadaan PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang sampai dengan tahun 2014 secara umum terus bertambah. Hal ini terlihat dari makin bertambahnya tempat-tempat penyelenggara PAUD nonformal. Data pada Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang tahun 2014 menunjukkan PAUD nonformal yang didirikan oleh yayasan seluruhnya sebanyak 22 tempat. Berikut pernyataan salah satu PLS dalam wawancara sebagai berikut :

“ ya...sepertinya tingkat kesadaran masyarakat untuk mendukung program pemerintah dalam peningkatan SDM sejak usia dini cukup baik. Sampai saat PAUD kita tu...sudah sekitar 22 an kalau tidak salah...”

3. Faktor-Faktor yang berhubungan dengan Implementasi PAUD

a. Komunikasi

Kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang berdasarkan pada Rencana Strategis Kabupaten. Menurut Kepala UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang menyatakan dalam wawancara sebagai berikut :

“...dalam melaksanakan program-program kebijakan...ee apabila ada SK atau instruksi lain, ee...maka kita wajib menjalankan perintah sesuai...ee SK itu, namun untuk penyampaian...yaa kita di undang dalam rapat sosialisasi atau koordinasi, selanjutnya dalam rapat itu kita sampaikan tentang yaa...seperti contohnya pelaksanaan program PAUD ini tadi...”

Penyampaian kebijakan dari Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang ke tenaga pendidik program PAUD, sesuai tugas pokok dan fungsinya dilakukan Penilik Luar Sekolah (PLS). PLS yang merupakan unit fungsional bertugas menyampaikan program-program kebijakan ke tempat PAUD yang ada di masyarakat. UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang mempunyai PLS berjumlah empat orang. Bahasa dalam berkomunikasi tidak ada masalah, guru PAUD dan PLS menjalin komunikasi dengan bahasa yang mereka senangi, kadang-kadang menggunakan bahasa Indonesia dan kadang-kadang menggunakan bahasa daerah.

PLS di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang melakukan kegiatan penilikan ke tempat PAUD dengan kunjungan setiap harinya ke tempat-tempat PAUD. Kegiatan dilakukan secara bergantian antar PLS. Dalam agenda kegiatannya, penilik melakukan bimbingan-bimbingan dan evaluasi tentang PAUD yang ada. Selain itu penilik juga menyampaikan informasi-informasi apabila ada kebijakan baru baik dari pusat, propinsi maupun kabupaten. Hal ini seperti disampaikan oleh salah satu PLS sebagai berikut :

“.....kegiatan penilikan ke PAUD kami ee...lakukan hampir setiap hari ,... Jadi kami disini ber empat, ee...dibagi sesuai

kesepakatan tempat PAUD mana ee...yang kita kunjungi. Nah dalam tugas kami...ee kami selalu menyampaikan informasi dan kebijakan baru jika ada, dan...disamping itu kami selalu memberikan penilaian yang kami intergrasikan dengan kuesioner. Itu biasanya 3 bulan sekali atau sesuai kebutuhan kami di dinas...”

Pengelola PAUD menyatakan komunikasi antara pengajar PAUD dengan pegawai dinas pendidikan biasanya melalui salah satu PLS atau kadang-kadang sewaktu ada peltihan-pelatihan sebagai berikut :

“ kalau komunikasi kita dengan mereka itu yang sering lewat PLS, karena mereka lah yang sering kesini. Namun terkadang ada saatnya kita dipanggil untuk pelatihan-pelatihan. Disitulah biasanya kami diberi buku-buku atau surat edaran-edaran lainnya...”

b. Birokrasi

Hasil temuan di lapangan menunjukkan pelaksanaan kebijakan program PAUD didasari adanya standar operasional prosedur yang ada. Hal ini salah satunya dapat dilihat dari terbitnya SK dari Kepala UPT tentang tugas pokok dan fungsi pegawai. Selain itu adanya struktur organisasi pembagian tugas bagi setiap pegawai di lingkungan Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang.

Sedangkan proses implementasi kebijakan PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang juga dilaksanakan dalam sistem berjenjang. Kebijakan-kebijakan dari Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten disampaikan kepada semua kepala UPT bawahannya, salah satunya Kepala UPT Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang untuk dilaksanakan. Dasar pelaksanaannya berupa SK dari kepala dinas kabupaten. Selanjutnya dari Kepala UPT dinas

pendidikan mengeluarkan SK berupa tugas dan fungsi kepada bawahannya untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini seperti pernyataan kepala UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dalam wawancara sebagai berikut :

“...seperti biasa ya? Kebijakan apapun...itu dilaksanakan berjenjang, artinya...apabila itu kebijakan pusat makan akan turun ke propinsi untuk dilaksanakan, ee...selanjutnya di propinsi dibuatkan surat edaran baru menindak lanjuti kebijakan yang keluar dari pusat...ee disampaikan lagi ke kabupaten... terus turun lagi UPT sampai ke pelaksana...”

Kebijakan program PAUD dilaksanakan oleh implementor menurut tugas-tugas masing sesuai tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan. Dengan mengacu pada struktur organisasi yang ada dan uraian tugas yang telah ditetapkan, implementasi program PAUD dapat berjalan dengan baik. Hal ini seperti dikatakan salah satu PLS dalam wawancara sebagai berikut :

“ penerapan program PAUD secara umum tidak ada hambatan dalam implementasinya, kita bekerja mengacu pada acuan-acuan yang ada dan tugas kita masing-juga sudah jelas...”

Program pendidikan PAUD nonformal di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang bertujuan tersedianya dan terjangkaunya layanan PAUD bermutu dan berketaraan disemua kecamatan dan desa. Untuk mewujudkan tujuan tersebut perlu adanya kurikulum pendidikan. UPT Kecamatan Mentawa Baru Ketapang kurikulum untuk SD tidak disebutkan secara baku, melainkan disesuaikan dengan karektiristik masing-masing tempat penyelenggara PAUD nonformal. Hal ini dikatakan kepala UPT Dinas

Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dalam wawancara sebagai berikut :

“ Kurikulum di PAUD ini sebenarnya...ee tidak ada yang baku ya.... Nah tetapi di masing-masing biasanya mengembangkannya. Jadi setiap PAUD mempunyai karektiristik masing-masing seperti PAUD Islam,...disitu dikembangkanlah sesuai karakter pengejarannya...”

Pernyataan diatas didukung oleh satu PLS dalam wawancara sebagai berikut :

“kalau kurikulum PAUD secara baku tidak ada,...jadi kurikulumnya menyesuaikan dengan kepentingan masing-masing tempat pendidikan PAUD itu,...jadi biasanya masing-masing tempat PAUD membuat sendiri kurikulum pendidikannya...”

c. Disposisi

Disposisi atau sikap implementor merupakan elemen penting dalam mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan. Sikap PLS di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang selalu berusaha bertanggung jawab terhadap kebijakan yang diterima. Penilik sekolah menyampaikan kebijakan yang telah ditetapkan dari kepala UPT atau kepala dinas kabupaten, untuk disampaikan kepada para kepala sekolah PAUD. Hal ini seperti disampaikan salah satu PLS sebagai berikut :

“.....untuk malah penyampaian kebijakan ke sekolah-sekolah,.....ee... itu kami sebagai penilik sekolah yang turun ee...ke sekolah. Jadi kami yang menyampaikan ke sekolah, ...ee terus yaaa...kami datangi sekolah sesuai pembagian tugas kami, kami ya bertanggung lah dengan tugas yang kami emban...”

Terkait tugas dan fungsi PLS dalam fungsi sebagai penilikan, Kepala UPTD memberikan tanggapan seperti pada wawancara sebagai berikut :

“...terkait dengan tugas PLS, mereka mendukung ini karena itu sudah bagian dari kewajibannya...kadang ada juga dana perjalanan, tapi itu inklud dengan kegiatan lain. ...”

Faktor yang mendukung lain implementasi PAUD berjalan dengan baik adalah keinginan dari pengelola memberikan pendidikan untuk anak-anak usia dini. Dengan ikut membantu memberi pendidikan ke anak-anak, menumbuhkan rasa kebanggaan dan kebahagiaan diri. Hal ini seperti yang dikatatakan salah satu pengelola dalam wawancara sebagai berikut :

“ kalau saya bu,...mengajar ini karena keinginan diri untuk membantu memberikan pendidikan ke anak-anak dengan tulus. Saya merasa bahagia kalau sebagian kebiasaan kita kita ajarkan ke masyarakat...”

Dari Hasil wawancara dan observasi di lapangan dapat diperoleh data bahwa anggaran penyelenggaraan program PAUD nonformal bersumber dari masing-masing sekolah (mandiri). Sumber pendapatan biaya biasanya dari uang yang diterima peserta didik saat pertama masuk sekolah. Setiap masing-masing penyelenggara membuat kebijakan anggaran yang dikeluarkan peserta didik berbeda-beda. Hal ini disebutkan oleh pengelola/kepala sekolah PAUD nonformal dalam wawancara sebagai berikut :

“...untuk pembiayaan PAUD kami ini...ee, ya murni dari kami, dari biaya yang dikeluarkan peserta didik, selanjutnya kami kelola untuk menggaji guru-guru honor, beli alat peraga, rehab-rehab gedung ini...”

d. Sumber daya

Sumber daya dalam implementasi program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang salah satunya adalah SDM yang ada. Emplementor yang terlibat langsung diantaranya adalah kepala UPT dinas pendidikan, unit fungsional, dan tenaga pendidikan di tempat PAUD. PLS dengan di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang terdiri dari 4 orang dengan kualifikasi pendidikan S1 berjumlah 1 orang, dan lulusan SLTA berjumlah 3 orang. Kepala UPT Dinas Pendidikan kecamatan Mentawa Baru Ketapang dalam wawancara menyebutkan :

“...Kalau masa kerja PLS ini sudah terbilang cukup lama... dan itu menurut ee..hemat saya sudah baik lah.. sudah pengalamannya banyak, sering juga dipanggil mengikuti pelatihan-pelatihan...”

Syarat penyelenggaraan program PAUD salah satunya adalah minimal tenaga pendidik untuk PAUD nonformal adalah SMA yang pengalaman pelatihan/magang/kursus PAUD sejenis atau S1 diutamakan jurusan PAUD atau Pendidikan Psikologi. Jika dibandingkan dengan kondisi pendidik/ guru PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Kabupaten Kotawaringin Timur banyak yang belum memenuhi syarat. Masih adanya kendala tentang syarat minimal bagi pendidik juga ditanggapi oleh kepala UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru ketapang. Hal ini sesuai dengan pernyataannya dalam wawancara sebagai berikut :

“.....untuk kualifikasi pendidikan minimal kita jelas, sudah belum memenuhi kriteria, banyak tenaga pendidik masih berlatar belakang lulusan SMA bahkan ada yang sebagian masih berlatar

belakang SMP,...tapi itu terus akan kita upayakan. Kita memberikan pelatihan-pelatihan serta pendidikan singkat...”

Jumlah semua tenaga pendidik PAUD formal dan nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang berjumlah 229 orang dengan berbagai latar belakang pendidikan. Sebaran tenaga pendidik program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang menurut tingkat pendidikan tahun 2013 dapat dilihat pada tabel 4.5 sebagai berikut :

Tabel 4.5 Guru PAUD Formal dan Nonformal Menurut Pendidikan di Kec. Mentawa Baru Ketapang Tahun 2014

No	Pendidikan	Jumlah	Persentase
1.	SMP Sederajat	19	8,3%
2.	SMA Sederajat	108	47,2%
3.	D1	23	10,0%
4.	D3	4	1,7%
5.	S1	74	32,3%
6.	S2	1	0,4%

Tabel 4.5 menunjukkan persentase jumlah tenaga pendidik dengan kualifikasi pendidikan SMA sederajat masih sangat tinggi. Hal ini terlihat dari persentasi yang lulusan SMA sederajat sebanyak 47,2% atau hampir setengah dari jumlah tenaga pendidik yang ada. Sedangkan untuk kualifikasi S1 sebanyak 32,3%. Dari semua tenaga pendidik terdapat 1 tenaga pengajar dengan kualifikasi pendidikan S2 pendidikan. Sedangkan Pendidik PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang sesuai kualifikasi pendidikan/sudah mendapat pelatihan dapat dilihat pada tabel 4.6.

Tabel 4.6 Kualifikasi Pendidikan Guru PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang Tahun 2014

No	Pendidikan	Jumlah	Sesuai	
			Kualifikasi/ Sudah Dilatih	Persentase
1.	SMP Sederajat	5	0	0%
2.	SMA Sederajat	19	10	53%
3.	D1/D3	24	20	83%
4.	S1	18	17	94%

Tabel 4.6 menunjukkan total perbandingan pendidik PAUD nonformal yang sudah dilatih dan kualifikasi pendidikan yang sesuai dengan dengan yang belum dilatih dan kualifikasi pendidikan yang berbeda sebesar 74%.

Sedangkan dilihat dari masa kerja, pendidik PAUD nonformal mempunyai masa kerja beragam. Pendidik program PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang menurut masa kerja pada tahun 2013 dapat dilihat pada tabel 4.7 sebagai berikut :

Tabel 4.7 Guru PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang Menurut Masa Kerja Tahun 2014

NO	KATEGORI	JUMLAH	PERSENTASE
1.	0-5 th	60	53%
2.	6-10 th	31	27%
3.	> 11 th	22	19%

Tabel 4.7 menunjukkan masa kerja tenaga pendidik program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang sebagian besar masih kurang dari 5 tahun. Masih banyaknya jumlah tenaga pendidik PAUD dengan masa kerja yang kurang dari 5 tahun, perlu di iringi dengan seringnya pelatihan-

pelatihan untuk peningkatan kompetensi tenaga pendidik. Hal ini sebagaimana wawancara dengan Kepala UPT Dinas Pendidikan sebagai berikut :

“...bisa kita lihat sekarang ini,..ee tenaga pendidik PAUD banyak yang baru..., ee kalau dari segi pengalaman mungkin masih banyak ...ee kurang pengalaman lah..., namun pemerintah daerah...ya selalu menyelenggarakan pelatihan-pelatihan tiap tahunnya, ee mereka sering juga kita panggil,..semua itu gunanya ee..untuk peningkatan kompetensi mereka..”

Dalam Rencana Strategis Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur tahun 2011-2013 juga telah disebutkan untuk meningkatkan mutu dan kesejahteraan pendidik dicapai melalui pendidikan dan pelatihan pendidik dan tenaga kependidikan.

Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia memberikan syarat sarana dan prasarana yang harus dipenuhi dalam menyelenggarakan program PAUD. Keberadaan sarana dan prasarana di PAUD yang ada di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang pada umumnya sudah baik, hanya beberapa saja yang belum memenuhi standar namun itu bias di upayakan secara bertahap. Hal ini sesuai dengan pernyataan kepala UPT Dinas Pendidikan dalam wawancara sebagai berikut “

“Masalah sarana prasarana,..ee memang masih ada beberapa yang kurang, seperti gedung, alat peraga, namun itu bisa kita lengkapi secara bertahap, dengan bantuan-bantuan dari dinas...yang terpenting kalau keinginan masyarakat sudah tinggi dan jumlah anak didik sudah mencukupi...itu tentu kami dukung dan bantu..”

Tempat PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yang memiliki sarana dan prasarana yang memenuhi syarat dapat dilihat pada tabel 4.8 sebagai berikut :

Tabel 4.8 Kelengkapan Sarana dan Prasarana Tempat PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang Tahun 2014

No	Penyelenggra PAUD	Jumlah	Persentase
1.	Memenuhi Syarat	16	72,7%
2.	Tidak Memenuhi Syarat	6	27,3%
JUMLAH		22	100%

Tabel 4.8 menunjukkan kondisi sarana dan prasarana tempat PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yang memenuhi syarat sebesar 72,7%. Selebihnya sebanyak 27,3% belum memenuhi syarat. Masih belum terpenuhinya syarat yang ditetapkan lebih dikarenakan kondisi bangunan dan sumber dana untuk menambah sarana dan prasarana belum tersedia. Hal ini juga sesuai dengan wawancara dengan PLS menyatakan sebagai berikut :

“ ...di Ketapang ini ee...ada sekitar seperempatnya mungkin ya...yang sarana prasarana masih kurang. Ya...itu akan kita beri bimbingan bahkan jika ada bantuan, seperti permainan-permainan, alat peraga, dan lainnya...”

Sedangkan dari hasil observasi di tempat PAUD nonformal, buku-buku pendukung seperti surat-surat edaran, buku petunjuk operasional, buku petunjuk teknis dapat dilihat pada tabel 4.9.

Tabel 4.9 Kelengkapan Penunjang di Tempat PAUD Kec. Mentawa Baru ketapang Tahun 2014

No	Uraian	Kelengkapan	Persentase
1.	Buku Operasional	20	95%
2.	Buku Petunjuk Teknis	18	83%
3.	Buku Pedoman-Pedoman	19	85%
4.	Surat-Surat Edaran	8	37%

Beberapa dokumen penunjang dan panduan dalam pelaksanaan program PAUD pada umumnya masih tersedia di tempat PAUD. Buku-buku panduan PAUD pada umumnya di dapat dari bantuan-bantuan dinas pendidikan kabupaten, propinsi atau pusat.

Sedangkan informasi tentang kebijakan dan perkembangan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang pada umumnya didapatkan dari PLS, seperti disampaikan guru PAUD nonformal dalam wawancara sebagai berikut :

“ ...Klu kebijakan yang berhubungan dengan PAUD ini, kami dapat informasinya dari penilik sekolah. ..., biasanya berupa surat edaran,...apa yang kami laksanakan di sekolah ini sesuai arahan dari para penilik itu...”

e. Lingkungan Sosial, Politik dan Ekonomi

Lingkungan sosial politik dan ekonomi mempunyai dampak langsung terhadap dukungan kebijakan program PAUD. Pemerintah daerah sangat mendukung terhadap pengembangan PAUD khususnya nonformal di Kabupaten Kotawaringin Timur. Hal ini terlihat dari partisipasi tim penggerak PKK yang memprogramkan 1 desa 1 PAUD. Hal sesuai dengan yang dikatakan kepala UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dalam wawancara sebagai berikut :

“...dukungan pemerintah terhadap program PAUD sangat positif bu ya... ee..hal ini dapat kita lihat sendiri dari anggaran kabupaten selalu mendapat persetujuan ee...walaupun belum optimal, eee dari ketua tim penggerak PKK pun malah mencanangkan 1 desa 1 PAUD. Nah ini jelas membuktikan bahwa semua pemnangku kepentingan mendukung untuk ee...hal tersebut.”

Hal ini terlihat masyarakat dengan lingkungan status sosial dan ekonominya baik cenderung menyekolahkan anak-anaknya bahkan sejak usia kelompok bermain dan tempat penitipan anak. Masyarakat dengan kondisi sosial dan ekonomi yang baik biasanya lebih intensif memberikan pendidikan kepada anaknya sejak dini. Hal ini seperti dikatakan salah satu PLS dalam wawancara sebagai berikut :

“ ...kalau faktor ekonomi dan sosial sepertinya jelas berpengaruh terhadap keberhasilan program PAUD ini, kita ambil contoh saja masyarakat yang status sosial dan ekonomi cukup, pasti akan menyekolahkan ke tempat yang lebih baik, ..ee begitu juga dengan penyelenggara sendiri...ee penyelenggara biasanya akan lebih meningkatkan metode pembelajarannya agar sekolahnya lebih baik dari yang lain, tapi ya...itu biasanya biaya yang ditimbulkan juga lebih tinggi..”

Pengelola PAUD menyatakan dengan kondisi ekonomi masyarakat yang baik akan berpengaruh terhadap minat sekolah. Hal ini sesuai dengan pernyataan pengelola PAUD dalam wawancara sebagai berikut :

“ Menurut saya sich, dengan lingkungan sosial ekonomi yang baik, masyarakat akan menyekolahkan ke PAUD yang lebih baik menurut mereka. Bisa kita liat di sampit ini ada PAUD yang jumlah muridnya sangat banyak hingga beberapa kelas, karena yaitu tadi... mereka akan menyekolahkan ke PAUD yang lebih baik”

Program PAUD selama ini di Kabupaten Kotawaringin Timur juga mendapat dukungan penuh dari pemerintah daerah. Hal ini terlihat dari dukungan persetujuan anggaran proram PAUD yang selalu ada setiap tahunnya. Selain dari pemerintah daerah, dari badan legilatif pun mendukung program PAUD yang sedang diterapkan. Dengan disetujuinya anggaran-anggaran saat pembahasan di dewan perwakilan daerah

kabupaten, merupakan salah satu indikator dukungan badan legislatif daerah.

Hasil wawancara dan observasi dilapangan, kemitraan PAUD nonformal di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, yang biasanya sering terjajiln adalah dengan pihak kesehatan. Hal ini dapat diketahui lewat pemberian program kesehatan seperti imunisasi, pembrian vitamin dan lainnya. Selain dengan kesehatan dengan pihak orang tua peserta didik. Biasanya pengelola PAUD memanggil orang tua jika ada yang perlu di musyawarahkan, seperti rencana kenaikan biaya bulanan peserta didik, biaya pembangunan gedung, atau yang lain. Hal ini sebagaimana di nyatakan salah satu pengelola PAUD nonformal dalam wawancara sebagai berikut:

“ kemitraan yang selama ini biasanya dengan pihak kesehatan itu jelas..ee biasanya tiap tahun, kalau yang lain ya...sama orang itu jelas. Kalau yang lain sama dikpora ya...yaitu tergantung dengan kebutuhan kita lah...”

Kepala Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang dalam wawancara menyatakan PAUD dalam kegiatannya di masyarakat menjalin kemitraan dengan berbagai instansi lain sesuai dengan kemampuan masing-masing pengelola. Hal ini dapat dilihat pernyataannya sebagai berikut :

“...kemitraan mereka itu tergantung ya...kalau pengelolanya banyak relasi, yang banyak juga kemitraan yang dibangunjadi ya itu ya...intinya tergantung dengan pengelola masing-masing, kalau kami sebatas itu untuk kemajuan maka akan selalu kita dukung”

B. PEMBAHASAN

1. Implementasi Kebijakan PAUD Di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang

Implementasi kebijakan PAUD yang telah dilaksanakan di Kabupaten kotawaringin Timur secara kuantitas belum sesuai dengan target rencana strategis Dinas Pendidikan Kabupaten kotawringin Timur. Salah satu faktor belum terpenuhinya target tersebut adalah jumlah anak setiap desa yang belum tentu banyak, kemauan dan kemampuan orang tua masih rendah untuk menyekolahkan anak-anaknya, selain itu penyandang dana dari masyarakat juga belum merata. Amelia dalam Saktiendi (2011) menyatakan beberapa kasus dimana anak yang berasal dari keluarga yang miskin/kurang mampu pada saat dewasa dapat menjadi orang yang berhasil/sukses, namun hal itu tidak meruntuhkan anggapan yang telah berkembang di tengah-tengah masyarakat bahwa anak yang berasal dari keluarga yang miskin tidak akan mampu mengembangkan diri secara maksimal. Selain karena keterbatasan kemampuan yang dimiliki orang tua untuk memenuhi biaya pendidikan anak, anak yang berasal dari keluarga yang kurang mampu akan cenderung mengalami keterlambatan pertumbuhan kemampuan kognisi, afeksi dan psikomotorik dibandingkan anak yang berasal dari keluarga sejahtera

Kepala UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang sebagai salah satu implementor dalam implementasi program PAUD mempunyai tugas sebagai koordinator, pengendalian kebijakan teknis dan program anak usia dini. Dalam melakukan tugas sebagai koordinator, dibantu oleh PLS. Selanjutnya PLS sebagai komunikan dalam implementasi kebijakan PAUD mempunyai tugas membantu Kepala UPT

Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, dalam mengendalikan dan membimbing pelaksanaan Pendidikan Nonformal dan Informal, Pemuda dan Olah Raga sesuai dengan ketentuan Perundang-Undangan yang berlaku.

Peraturan Pemerintah nomor 74 tahun 2008 tentang guru pada pasal 15 ayat 4 dinyatakan bahwa penilik sekolah harus melaksanakan kegiatan penilikan akademik dan penilikan manajerial. Penilikan sekolah juga bagian yang tak terpisahkan dalam suatu proses pendidikan secara keseluruhan. Sebab kepenilikan sekolah pada intinya berperan aktif dalam mengawal proses pendidikan, agar sesuai dengan kaidah-kaidah pendidikan dan perencanaan di dalamnya.

Kebijakan program PAUD di Kabupaten Kotawaringin Timur ditentukan oleh beberapa faktor yang saling berhubungan satu sama lain. Beberapa pandangan para ahli, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh banyak faktor. Dalam penelitian ini faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan PAUD adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi, kondisi sosial, politik dan ekonomi.

a. Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang mereka lakukan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan apabila

komunikasi berjalan dengan baik. Sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan).

Keberhasilan implementasi kebijakan mengisyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan program PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru ketapang sudah berjalan baik. komunikasi yang disampaikan sudah sesuai yaitu disampaikan berjenjang. Kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, disampaikan melalui beberapa lapisan hirarki. Guna mencegah terjadinya distorsi komunikasi didukung oleh bukti tertulis seperti Surat Keputusan dan Petunjuk-petunjuk operasional lainnya. Distorsi komunikasi biasanya terjadi apabila sumber informasi yang didapat penilik sekolah atau dari UPT Dinas Pendidikan tidak valid dan langsung disampaikan ke sekolah melalui pembicaraan yang tidak resmi. Namun hal tersebut dapat dipahami oleh tenaga-tenaga pendidik sekolah dengan menanyakan langsung ke dinas pendidikan kabupaten atau informasi dari media lainnya. Informasi tentang kebijakan program PAUD seperti yang dalam buku pedoman operasional dan teknis harus diteruskan kepada tenaga pendidik yang ada di penyelenggara PAUD. Tentu saja komunikasi harus akurat dan

harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Keakuratan informasi ini menjadi hal yang mutlak dikuasai oleh personil pelaksana karena mereka harus menyampaikan kembali kepada sasaran kebijakan program PAUD kepada para tenaga pendidik di penyelenggara PAUD.

Penggunaan bahasa dalam penyampaian informasi di UPT bukan menjadi kendala lagi. Hal ini karena penggunaan bahasa adalah bahasa keseharian mereka. Sehingga terjalin hubungan sebagai teman kerja yang baik, dan tidak menjadi kendala lagi. Hal ini selaras apa seperti yang dikemukakan Syafri (2007) yang menyatakan salah satu penyebab terjadinya distorsi komunikasi adalah kurangnya memperhatikan bahasa daerah dalam transmisi kebijakan.

Penyampaian pesan dari PLS tentang kebijakan PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yang resmi biasanya selalu disertai surat-surat edaran atau kerangka acuan. Hal ini sesuai dengan Wilbur Schramm dalam Effendy (1994) yang menyatakan bahwa komunikasi akan berhasil apabila pesan yang disampaikan oleh komunikator cocok dengan kerangka acuan, yakni perpaduan pengalaman dan pengertian yang diperoleh komunikan.

Transmisi dalam kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang ini terkait dengan penyampaian informasi, frekuensi pelaksanaan sosialisasi dan penggunaan media yang beragam. Sebelum para pelaksana dapat mengimplementasikan suatu kebijakan maka mereka telah memperoleh informasi yang cukup untuk pelaksanaannya. Dengan tersedianya buku pedoman operasional dan

buku petunjuk teknis pelaksanaan program PAUD yang dikeluarkan oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, maka penyampaian informasi bisa berjalan baik. Konsistensi dalam komunikasi program PAUD nonformal Kecamatan Mentawa Baru Ketapang juga baik. Pemakaian acuan buku pedoman diharapkan para pelaksana mampu menjaga kekonsistenan informasi dan melaksanakan tugasnya dengan baik. Implementasi kebijakan-kebijakan biasanya dilaksanakan jika didasari dengan acuan-acuan yang menyertainya baik yang diterbitkan dari kabupaten, propinsi, atau pusat.

Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Sebuah kebijakan diimplementasikan maka harus dipastikan bahwa petunjuk implementasi diterima dan implementor mendapatkan kejelasan tentang kapan atau bagaimana sebuah program dilakukan. Implementasi kebijakan PAUD sudah jelas tertuang dalam berbagai acuan seperti petunjuk operasional dan teknis dari pusat. Bentuk lain seperti Surat Keputusan dan Rencana Strategis lima tahunan sebagai kekuatan hukum dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Dengan adanya sumber-sumber rujukan dan acuan tersebut akan membantu kejelasan dalam penyampaian kebijakan PAUD. Implementasi kebijakan juga harus konsisten dari pemerintah sampai ke masyarakat. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui

secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Salah satu cara menjaga kekonsistensian adalah adanya petunjuk-petunjuk operasional atau teknis.

Komunikasi program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang pada umumnya berjalan top down. Kebijakan-kebijakan yang turun dari atasan di tuangkan dalam bentuk SK dan di implementasikan kepada bawahan. Hal ini sesuai dalam Mulyana (2010) yang menyatakan bahwa pemahaman komunikasi sebagai proses searah sebenarnya kurang sesuai bila diterapkan di komunikasi tatap muka, namun tidak terlalu keliru, jika diterapkan pada komunikasi publik yang melibatkan tanya jawab. Pemahaman komunikasi dalam konsep ini sebagai definisi berorientasi sumber dalam konteks ini juga, komunikasi dianggap sebagai suatu tindakan yang disengaja untuk menyampaikan pesan demi memenuhi kebutuhan komunikator, seperti menjelaskan sesuatu kepada orang lain atau membujuk orang lain melakukan sesuatu.

b. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung dalam implementasi program PAUD. Faktor sumber daya sebagai salah satu penentu keberhasilan implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Faktor ini meliputi staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang mempunyai 4 tenaga fungsional yang bertugas sebagai PLS program PAUD. Dengan melihat masa kerja yang sebagian besar lebih dari 5 tahun, kemampuan yang dimilikinya dalam melakukan kegiatan pembinaan bagi penyelenggara PAUD sudah baik. Disamping itu tenaga pengajar yang sebagaian mendapat pelatihan sangat mendukung terhadap implementasi PAUD di kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Hal ini sesuai dengan Edwards dalam Ruhana dan Yuliana, (2010) menyatakan bahwa Sumberdaya yang mendukung proses implementasi kebijakan sebagaimana dijelaskan di atas terdiri dari staf (dengan jumlah dan kompetensi yang cukup), kewenangan, informasi yang relevan dan cukup, serta ketersediaan fasilitas yang dibutuhkan. Pernyataan lain seperti diungkapkan salah satu media yang menyebutkan syarat jumlah ideal tenaga pendidik atau guru merupakan salah satu faktor pendukung terlaksananya proses belajar mengajar. Hal ini dikemukakan media Balipost (2003) dalam salah satu beritanya menyebutkan perbandingan murid dan guru PAUD idealnya adalah 1 : 10. Meskipun demikian bila 1 guru mengajar 20-30 murid PAUD masih digolongkan ideal. Rasio anak didik PAUD dengan guru di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang adalah 65 pendidik berbanding dengan 314 peserta didik, atau sekitar 1 : 5.

Salah satu persoalan pokok dalam bidang pendidikan di Kabupaten Kotawaringin Timur adalah masih adanya pendidik yang belum sesuai dengan latar belakang pendidikannya atau yang belum

mendapat pelatihan dengan perbandingan 74%. Namun permasalahan yang terjadi di lapangan mengenai persyaratan minimal pendidikan bagi tenaga pendidik oleh Kepala UPTD Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang bukan menjadi kendala utama, karena Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur memberikan bantuan-bantuan yang sifatnya simultan untuk memebenahi sarana dan prasarana yang masih kurang. Dari sisi kualifikasi syarat minimal pendidikan bagi tenaga pendidik, Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur setiap tahun mengadakan pelatihan-pelatihan untuk peningkatan kompetensi tenaga pendidik khususnya bagi program PAUD. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kemendikbud (2012) dalam buku saku PLS menyebutkan bahwa salah satu syarat pendidik PAUD nonformal sesuai Permendiknas No. 58 Tahun 2009 adalah minimal SMA yang mempunyai kursus/peltihan bidang PAUD atau S1 dengan jurusan PAUD atau pendidikan psikologi. Akan tetapi jika belum terpenuhi semua pendidik dan tenaga penddikan mendapatkan kesempatan untuk mendapatkan program pengembangan diri melalui berbagai sumber dan jalur pengembangan seperti mengikuti program pelatihan berkelanjutan, kursus jangka pendek dan menengah, atau melanjutkan ke perguruan tinggi. Sayarat lain juga dikemukakan oleh Kemendikbud (2012) dalam Petunjuk Pelaksanaan PAUD menyebutkan pendidik PAUD nonformal mempunyai kualifikasi minimal SMA/Sederajat, dengan pengalaman pelatihan/magang atau sejenisnya, diutamakan S1 PAUD/Pendidikan/Psikologi.

Program Kegiatan PAUD dalam Rencana Strategis Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur telah menjelaskan bahwa pemerintah daerah berkomitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan salah satunya pendidikan anak usia dini melalui pendidikan dan pelatihan. Hal ini terlihat dari setiap tahun selalu dianggarkan pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan kompetensi tenaga pendidik.

Selain bagi tenaga-tenaga pendidik, pemerintah daerah juga mengalokasikan pengembangan kompetensi PLS. Dalam program kegiatan yang tertuang di rencana strategis juga telah dialokasikan anggaran untuk pendidikan dan pelatihan bagi PLS. Selain itu disebutkan juga pembinaan minat, bakat dan kreatifitas bagi guru. Guru yang mempunyai bakat dan keahlian khusus di bidang pendidikan akan mendapatkan perhatian dari pemerintah daerah untuk meningkatkan kemampuannya.

Sumber daya berikutnya adalah informasi. Informasi merupakan sumber penting yang kedua dalam implementasi kebijakan program PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Dinas Pendidikan biasanya melalui UPT Dinas Pendidikan Mentawa Baru Ketapang juga memberi bantuan berupa buku-buku untuk pengayaan informasi. Namun apabila tidak ada yang termasuk dalam bantuan biasanya pihak pendidikan PAUD membeli sendiri. Ketersediaan buku pedoman di lingkungan pelaksana yang memadai merupakan salah satu indikator informasi yang disampaikan sudah berjalan baik. Hal

ini terlihat dari buku-buku operasional, petunjuk-petunjuk teknis tersedia dengan persentase > 50%.

Faktor lain yang terkait dengan sumber daya adalah kewenangan. Kewenangan untuk menjamin atau meyakinkan bahwa kebijakan yang diimplementasikan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki. Dalam pelaksanaan kebijakan program PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, implementor menjalankan wewenang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi sesuai Surat Keputusan oleh atasan. Setiap implementor mempunyai tugas dan tanggungjawab yang berbeda. Hal ini seperti disampaikan oleh Edward dalam Budi Winarno (2005) menyebutkan pejabat dari yurisdiksi tingkat tinggi dalam menangani implementasi biasanya meminta bantuan pejabat-pejabat yurisdiksi tingkat rendah. Para pejabat pada tingkat yurisdiksi yang lebih tinggi ini sering meminta pandangan (*sharing*) kepada pejabat di tingkat yang lebih rendah atau para pelaksana tentang bagaimana mengimplementasikan kebijakan.

c. Sikap Implementor (*Dispositions*)

Disposisi implementor atau kecenderungan pelaksana merupakan faktor ketiga dalam implementasi kebijakan yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Dalam implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang, kecenderungan implementor ini meliputi sikap pelaksana, tingkat kepatuhan pelaksana dan pemberian insentif.

Sikap yang positif dan kemauan yang cukup untuk menjalankan program PAUD nonformal ini terlihat dari jumlah tempat penyelenggara yang cukup banyak, hanya saja dalam proses implementasinya masih memerlukan pendampingan yang konsisten dalam peningkatan kualitas, sehingga program ini dapat terlaksana dengan baik.

Pembiayaan PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang seluruhnya murni bersumber dari pengelola PAUD masing-masing, melalui dana yang dibebankan kepada peserta didik. Adapun dana yang sudah ada dapat dikembangkan sesuai kebutuhan masing-masing PAUD. Sedangkan dari bantuan dari pihak lain biasanya tidak ada, jika ada biasanya berupa bantuan alat peraga, atau sarana prasarana lain. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Kemdikbud (2012) melalui petunjuk teknis menyebutkan bahwa Standar pembiayaan meliputi jenis dan sumber pembiayaan yang diperlukan dalam penyelenggaraan dan pengembangan lembaga Kelompok Bermain dan TK. Biaya investasi, operasional, dan personal dapat diperoleh dari pemerintah, pemerintah daerah, yayasan, partisipasi masyarakat dan/atau pihak lain yang tidak mengikat. Secara singkat dapat dijabarkan bahwa pembiayaan proses pembelajaran berasal dari pemerintah, swasta atau swadaya.

Implementasi program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang telah disediakan anggaran yang berasal dari APBD Kabupaten Kotawaringin Timur. Dana tersebut untuk mendukung

kegiatan operasional program PAUD agar dapat diimplementasikan dengan baik. Bantuan tersebut biasanya tidak diberikan untuk semua penyelenggaraan pendidikan, melainkan prioritas bagi yang kurang tersedianya sarana maupun prasarana, misalnya sarana alat bermain, atau bantuan perlengkapan pendidikan lainnya. Namun disamping bantuan operasional penyelenggara PAUD juga mempunyai pengelolaan anggaran sendiri untuk kegiatannya.

Faktor pendorong bagi PLS melakukan fungsinya juga didasari adanya program sertifikasi bagi tenaga PLS. Dengan program sertifikasi PLS mempunyai hak menerima gaji tambahan yang besarnya kurang lebih 1 bulan besarnya gaji rutin. Secara umum kecenderungan implementor sudah baik sehingga implementor dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Para pelaksana kebijakan program PAUD nonformal memiliki sikap atau perspektif yang mendukung kebijakan sehingga proses implementasi kebijakan berjalan efektif. Hal ini seperti yang dikatakan Edwards dalam Budi Winarno (2002) terkait disposisi implementor, ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana. Pernyataan lain seperti yang disampaikan oleh Edwards dalam Agustino (2012) bahwa salah satu teknis yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan

manipulasi insentif yaitu dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu.

d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan. Struktur birokrasi dalam pelaksanaan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang meliputi efektifitas struktur organisasi, pembagian kerja, koordinasi, dan standar keberhasilan. Struktur organisasi di UPT Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dalam implementasinya sudah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya seperti yang dijabarkan pada uraian tugas pegawai. Koordinasi antar pegawai dalam melaksanakan program PAUD nonformal juga sudah sesuai dengan uraian tugas yang telah ditetapkan.

Struktur organisasi pada UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang yang sederhana menyebabkan aktivitas implementasi menjadi fleksibel. Efektifitas ini ditandai dengan adanya hubungan hierarki dan pembagian tanggung jawab yang tegas di antara personel. Efektifitas struktur organisasi pelaksana program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang berjalan baik. Untuk menjamin pelaksanaan pekerjaan maka dilakukan pembagian kerja dan dibarengi dengan penilikan yang efektif. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Edwards dalam Budi Winarno (2012) menjelaskan salah satu aspek-aspek struktural paling mendasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (Standart Operating

Procedures/SOP). Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Struktur birokrasi organisasi yang mengimplementasi kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau *SOP*) yang menjadi pedoman bagi implementor di dalam bertindak.

Kurikulum program PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kecamatan Mentawa Baru Ketapang mengacu pada Permen No. 58 Tahun 2009. Kurikulum program PAUD menyesuaikan dengan tingkat perkembangan anak dengan mengacu pada acuan yang telah ditetapkan oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Pujanarko dkk (2011) yang menyatakan bahwa pada penyelenggaraan PAUD, jenis pendidikan ini tidak menggunakan kurikulum baku dari Kementerian Pendidikan Nasional, melainkan menggunakan rencana pengajaran yang disebut menu besar. Menu besar ini mencakup pendidikan moral dan nilai keagamaan, fisik/motorik, bahasa, sosial emosional dan seni. Sedangkan Kurikulum pokok pada program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang dikembangkan oleh tiap-tiap PAUD sesuai dengan karakteristik dan ciri khas PAUD masing-masing. Dalam pelaksanaan kegiatan proses belajar mengajar, model pembelajaran

PAUD yang menggunakan metode *in class* (belajar dalam ruang kelas) sebagian besar terbagi dalam dua model yakni: yang menggunakan meja dan kursi dan PAUD yang tidak menggunakan fasilitas meja dan kursi (peserta didik menggunakan meja tulis lipat yang dibawa masing-masing).

e. Kondisi Sosial Politik dan ekonomi

Kondisi sosial politik dan ekonomi dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD sudah berjalan dengan baik meskipun belum optimal. Implementasi kebijakan di daerah tidak lepas dari pengaruh sosial dan politik dari pemangku-pemangku kepentingan serta yang berhubungan dengan masalah ekonomi. Kondisi terkait masalah sosial masyarakat seperti kemitraan yang dibangun dengan masyarakat bervariasi, namun pada umumnya yang sering adalah dari layanan dinas kesehatan, orang tua peserta didik, disdikpora. Beberapa kemitraan seperti musyawarah dengan orang tua murid. Musyawarah ini biasanya dimaksudkan untuk membicarakan hal-hal terkait dengan pembangunan sarana prasarana dan peningkatan kompetensi anak didik. Contoh lain seperti menggalang kerjasama dengan pusat-pusat perbelanjaan dan modern untuk mengadakan lomba-lomba mewarnai objek, dan beberapa kegiatan lainnya. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Kemdikbud (2012) melalui petunjuk teknis menyebutkan menjalin kerjasama dengan pihak terkait yang relevan dengan rencana program yang disusun dengan tujuan untuk membantu menyelesaikan program. Instansi yang dapat bekerjasama antara lain :

- a. Instansi yang relevan dengan peningkatan mutu program adalah BP-PNFI, BPKB, SKB.
- b. Instansi yang terkait dengan fasilitasi program ; Dinas pendidikan, dinas sosial, Pemda.
- c. Instansi terkait dengan penyuluhan, pelayanan kesehatan/gizi dan posyandu adalah Dinas kesehatan, ahli gizi dan ahli tumbuh kembang.

Faktor dukungan dari pemerintah daerah yaitu dari SKPD Dinas Pendidikan sendiri yang membuat program pengembangan PAUD dan tertuang dalam rencana strategisnya. Dari badan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat) diantaranya mendukung berupa persetujuan anggaran penyelenggaraan kebijakan PAUD, dari ketua tim penggerak PKK merupakan suatu bentuk dukungan eksternal yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan penyelenggaraan PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Pendapat yang sejalan seperti yang dikemukakan oleh Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2012) yang menyatakan bahwa lingkungan sosial, politik dan ekonomi yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Pendapat lain dari Kominfo dalam Kajian Penelitian Badan Publik Negara (2011) menyatakan implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang kompleks dan bahkan bermuatan politis dengan adanya berbagai kepentingan. Apabila pemerintah yang kontradiktif terhadap kebijakan yang ada, maka akan membuat proses implementasi kebijakan menjadi lambat.

Masalah ekonomi juga tidak lepas dalam kesuksesan implementasi program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Tingkat ekonomi masyarakat yang baik akan mendorong anaknya untuk bersekolah ke PAUD bahkan sejak anak berusia dini. Hal ini dapat dilihat dari adanya beberapa tempat penitipan anak di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Fenomena tersebut tentunya akan mendukung pemerintah dalam mensukseskan kegiatan program PAUD di wilayahnya. Hal ini sesuai dengan pernyataan Agustino (2012) yang mengungkapkan tingkat masyarakat dalam perkembangan ekonomi akan menentukan batas apa yang dapat dikerjakan pemerintah dalam menyediakan barang dan penyediaan publik kepada masyarakat.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Kebijakan implementasi program PAUD dipengaruhi oleh beberapa faktor yang saling berkaitan. Faktor tersebut antara lain komunikasi, sumberdaya, disposisi implementor, dan struktur birokrasi dan lingkungan sosial, politik dan ekonomi. Berdasarkan pembahasan dari hasil penelitian yang telah disajikan maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

a. Komunikasi

Komunikasi yang diterapkan dalam melaksanakan kebijakan PAUD sudah berjalan sesuai aturan, di Kebijakan disosialisasi melalui rapat koordinasi, PLS dengan bahasa yang mudah dimengerti dan kadang-kadang menggunakan bahasa daerah. Sosialisasi juga dilakukan ada kegiatan pelatihan atau ketika mereka datang karena ada sesuatu yang diurus di kantor.

b. Sumberdaya pendidik/guru PAUD belum terlaksana sesuai yang distandarkan. Sumber daya pendidik masih banyak yang belum memenuhi syarat, banyak yang memiliki kualifikasi pendidikan setingkat SMA, bahkan masih ada yang lulusan SMP. Selanjutnya masih banyak guru yang memiliki pengalaman dibawah 5 tahun.

c. Disposisi implementor dalam implementasi kebijakan program PAUD sudah berjalan baik, penilik sekolah menyampaikan kebijakan yang telah ditetapkan dari kepala UPT atau kepala dinas kabupaten, untuk

disampaikan kepada para kepala sekolah PAUD. keinginan dari pengelola memberikan pendidikan untuk anak-anak usia dini. Dengan ikut membantu memberi pendidikan ke anak-anak, menumbuhkan rasa kebanggaan dan kebahagiaan diri. Anggaran penyelenggaraan program PAUD nonformal bersumber dari masing-masing sekolah (mandiri). Sumber pendapatan biaya biasanya dari uang yang diterima peserta didik saat pertama masuk sekolah.

- d. Birokrasi, yang dilaksanakan pada implementasi kebijakan PAUD sudah berjalan baik, dengan berdasarkan SOP yang ada. Selain itu semua kegiatan dilakukan berdasarkan tugas dan kewajiban yang telah digariskan dalam uraian tugas masing-masing. Kebijakan juga dilaksanakan secara berjenjang mulai dari kabupaten hingga ke unit pendidikan-pendidikan.
- e. Lingkungan sosial ekonomi dan politik belum sepenuhnya berjalan baik, dukungan para pemangku kepentingan seperti pemerintah daerah, pihak legislatif dan organisasi tim penggerak PKK kabupaten terhadap implementasi program PAUD nonformal di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang. Namun dari kemitraan dengan masyarakat pada umumnya hanya dengan instansi seperti kesehatan, PKK, dan dengan orang tua didik itu sendiri.

B. Saran-Saran

- a. Perlu dukungan pemerintah daerah dalam upaya memfasilitasi guru bahkan memberi bantuan pendidikan reguler/percepatan bagi guru agar minimal S1, sehingga sesuai dengan UU Guru dan Dosen

- b. Perlu peningkatan dalam menjalin kemitraan dengan masyarakat agar terpenuhinya syarat dalam berdirinya PAUD yang baik dan benar.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino Leo. (2008). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Aminuddin Bakry (2010), *Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, Jurnal Meditek , Volume 2 , Nomor 1 April 2010 : Makasar
- Arifin Tahir. (2011). *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta : PT Pustaka Indonesia Press.
- Badjuri, Abdulkahar dan T. Yuwono, 2002, *Kebijakan Publik, Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro , Semarang.
- Bali Post (2003) *Kriteria TK Ideal*, diakses di www.balipost.co.id, Minggu 08 Juni 2003
- Disdikpora (2012) *Rencana Strategis Dinas Pendidikan Kabupaten Kotawaringin Timur Tahun 2011-2014*. Sampit.
- Dunn, W. N. (2000) Terjemahan. Edisi Ketiga. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.
- Effendy, Onong Uchjana, (1994) *Komunikasi Teori dan Praktek*, Bandung: Remaja Pengantar Ilmu Komunikasi, Jakarta:Grasindo.Rosdakarya
- Faria Ruhana & Yesi Yuliana. (2010) *Implementasi Kebijakan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara. Jakarta : Volume 10, Nomor 2, Juli 2010: 141 – 153
- Grindle, Merillee .S (ed). (1980), *Politics and Policy Implementation and Public Policy in the third World*. New Jersey:Princeton University Press.
- Kemendikbud (2012). *Pedoman penyelenggaraan Program pendidikan anak usia dini, nonformal dan informal*. Jakarta.
- (2012) *Petunjuk Pelaksanaan Program percontohan PAUD (kelompok bermain & taman kanak-kanak)*. Mataram.
- Kemkoninfo (2011) *Penelitian Kesiapan Badan Publik Negara Dalam Penerapan UU KIP*. Jakarta
- Mubarak, A. (2010) *Model Impelementasi Program dalam Upaya Pencapaian Sasaran MDGs 2015 (Strategi Bagi Birokrasi Sebagai Ujung Tombak Implementasi 8 sasaran MDGs)*. Padang : Universitas Negeri Padang.
- Mulyana, Deddy. (2010). *Ilmu Komunikasi: Suatu Pengantar*. Bandung: Rosda.

- Nugraha, Muhammad Qudrat. (2009). *Manajemen Strategic Organisasi Publik*, Jakarta: Universitas Terbuka.
- Nugroho Riant dan Tilaar H.A.R. (2012). *Kebijakan Pendidikan Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Patton Q.M. (2009) *Metode Evaluasi Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Prihatin Eka. (2005) *Analisis Kebijakan Pendidikan Anak Dini Usia*, Naskah Publikasi.
- Pujanarko Mung, dkk (2011) *PAUD, Jembatan Keunikan Anak*. Jakarta : Tabloid Pas edisi Januari 2011: Hal 3
- Ruhana, F dan Yuliana, Y, (2010). *Implementasi Kebijakan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan, Jawa Barat*, IPDN
- Riswanda Imawan. (2009). *Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Program Studi Magister Administrasi Publik UGM
- Setyawati. A, (2012) *Implementasi Program Pendidikan Anak Usia Dini (Paud) Di Kabupaten Purworejo (Studi Tentang Implementasi Paud Non Formal)* Skripsi. UNS-F.ISIP Jur Ilmu Administrasi.
- Sugiyono (2009) *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: C.V Alfa Beta
- Sugiarto Toto. (2012) *Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) : Suatuusaha untuk menyiapkan Sumber Daya Manusia Berkualitas di Masa depan*. Semarang : Undip.
- Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Syafrie, W. (2007). *Pengaruh Implementasi Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak Bidang Kesehatan (PKPS-BBM BIDKES) Terhadap Kualitas Pelayanan Keluarga Miskin (Survey Explanatory di Kabupaten Sumedang)*. Disertasi Bandung : Universitas Padjadjaran.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Penerbit AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Wahab, Solichin Abdul, 1997, *Analisa Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul. (2008). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang : UMM.

Wahid Hasyim dkk (2009) *Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)*, edukasi, 2 Vol. 1, No. 2, September 2009

Widodo, Joko, 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing

Winarno, Budi. (2005). *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Persindo

Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta : CAPS.

----- (2003) *Kriteria TK Ideal*, diakses di [www. Balipost. co.id](http://www.Balipost.co.id): Edisi Minggu 08 Juni 2003

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang, Tangerang Selatan 15418
Telp. 021.7415050, Fax. 021.7415588

BIODATA

Nama : Endang Basriah
NIM : 018823509
Tempat dan Tanggal Lahir : Sampit, 16 April 1965
Registrasi Pertama :
Riwayat Pendidikan : SD Lulus Tahun 1977
SMP Lulus 1981
SMA Persamaan
Stkip Muhammadiyah Lulus Tahun 2004
Riwayat Pekerjaan : UPT Dinas Pendidikan 1987-sampai sekarang
Alamat Tetap : Jl. Cendrawasih, No 195,
Kecamatan Mentawa Baru Ketapang,
Sampit Kalimantan Tengah
No. Telp. / HP. : 08125074159

INSTRUMEN PENELITIAN

Dalam Dalam penelitian ini, peneliti terjun ke lapangan dan berusaha mengumpulkan data dan informasi dan berusaha untuk dapat memproses data tersebut dan selanjutnya memanfaatkan kesempatan untuk mengklarifikasikan dan mengikhtisarkan data. Sedangkan untuk memudahkan peneliti dalam mengumpulkan data dan informasi, digunakan beberapa cara untuk memperoleh data. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan instrumen wawancara terarah dengan menyiapkan pedoman wawancara untuk reponden. Sedangkan untuk data skunder, peneliti menggunakan instrumen pedoman review dokumen berupa observasi/ pengamatan terhadap keadaan lingkungan yang terekam melalui penglihatan. Instrumen yang digunakan dalam penelitian yaitu :

1. Wawancara mendalam, wawancara dengan menggunakan format pertanyaan terbuka. Pedoman wawancara untuk memastikan bahwa secara esensial informasi yang sama diperoleh dari sejumlah orang dengan mencakup materi yang sama. Pedoman wawancara membantu melakukan wawancara dengan lebih sistematis.
2. Observasi (pengamatan), Pengamatan langsung dilapangan berupa diskripsi lapangan kegiatan, perilaku, tindakan, percakapan-percakapan, interaksi interpersonal.

3. Pemanfaatan dokumen termasuk sumber tertulis dari hasil wawancara terbuka pada kuesioner, sumber buku harian seseorang, dan catatan program, surat, foto, laporan resmi.

Lampiran 1**PERNYATAAN KESEDIAAN MENJADI RESPONDEN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama :

Jabatan :

Pendidikan :

Alamat :

Dengan ini saya menyatakan bersedia menjadi responden pada penelitian yang dilakukan oleh, mahasiswa Program Pasca Sarjana Fakultas Sosial Ilmu Politik Universitas Terbuka.

Demikian pernyataan ini saya buat, untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Sampit,.....2014

Responden

(.....)

Lampiran 2

PETUNJUK WAWANCARA
ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD) DI UPT
DINAS PENDIDIKAN KEC. MENTAWA BARU KETAPANG

PETUNJUK WAWANCARA MENDALAM

1. Ucapkan salam dan terima kasih kepada responden atas kesediaannya dan waktu yang telah diluangkan untuk wawancara.
2. Perkenalkan diri pewawancara.
3. Menjelaskan maksud dan tujuan wawancara kepada informan.
4. Menjelaskan penggunaan alat perekam.
5. Suasana wawancara diupayakan tetap santai, tenang, dan tidak terganggu.
6. Menjelaskan apapun jawaban/tanggapan yang disampaikan responden tidak ada yang benar atau yang salah dan dijamin kerahasiaannya.
7. Meminta responden untuk menyampaikan jawaban/tanggapan yang sebenarnya sesuai dengan pengalamannya.
8. Pewawancara memberikan ucapan terima kasih setelah wawancara selesai dan meminta kesediaan responden untuk dapat diwawancarai lagi apabila data atau informasi masih dibutuhkan.
9. Akhiri wawancara dengan mengucapkan salam.

Lampiran 3

**KUESIONER
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD) DI UPT
DINAS PENDIDIKAN KEC. MENTAWA BARU KETAPANG**

Pertanyaan Kepala UPT Dinas Pendidikan

Waktu wawancara

Hari/ tanggal wawancara :
Jam (mulai-selesai) :
Tempat wawancara :

Identitas Responden

Nama :
Umur :
Jenis Kelamin :
Pendidikan :
Jabatan :
Lama Menjabat :

1. Bagaimana pendapat bapak/ ibu mengenai kebijakan program PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang?
2. Apakah UPT Dinas Pendidikan Kec. Mentawa Baru Ketapang diberikan wewenang penuh dalam implementasi program PAUD ?
3. Bagaimana sistem implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang?
4. Bagaimana proses kebijakan program PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang diterapkan hingga ke sekolah PAUD?
5. Bagaimana dengan syarat minimal PLS yang mengurus program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang?
6. Bagaimana dengan syarat minimal guru/tenaga pendidik program PAUD nonformal?
7. Apakah ada pelatihan untuk peningkatan kompetensi? Kapan biasanya diadakan pelatihan-pelatihan tersebut?
8. Berapa lama masa kerja PLS yang bertugas di UPT Dins Pendidikan Kec. Mentawa Baru Ketapang?
9. Apakah ada insentif bagi PLS di Kec. Mentawa Baru Ketapang?

10. Bagaimana sistem anggaran dana implementasi program PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang?
11. Bagaimana sistem kurikulum pendidikan PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang?
12. Bagaimana dengan kondisi kelengkapan sarana dan prasarana di sekolah PAUD saat ini?
13. Bagaimana dengan kemitraan yang dibangun sekolah PAUD saat ini?
14. Menurut bapak/ibu faktor apa saja yang mendukung dan menghambat dalam implementasi kebijakan program PAUD di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang?
15. Bagaimana dukungan dari pemerintah daerah terhadap implementasi program PAUD ini?

Lampiran 4

**KUESIONER
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD) DI UPT
DINAS PENDIDIKAN KEC. MENTAWA BARU KETAPANG**

Pertanyaan PLS

Waktu wawancara

Hari/ tanggal wawancara :
Jam (mulai-selesai) :
Tempat wawancara :

Identitas Responden

Nama :
Umur :
Jenis Kelamin :
Pendidikan :
Jabatan :
Lama Menjabat :

1. Menurut bapak/ibu kebijakan program PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang, kualifikasi pendidikan bagi PLS dan guru PAUD sudah sesuai dengan standar yang telah ditetapkan? Jika belum bagaimana solusinya?
2. Bagaimana dengan kurikulum program PAUD di UPT Dinas Pendidikan Kec. Mentawa Baru Ketapang?
3. Bagaimana proses implementasi kebijakan program PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang diterapkan hingga ke sekolah PAUD?
4. Bagaimana sikap bapak/ibu dan sekolah dalam menerapkan kebijakan program PAUD ini?
5. Bagaimana dukungan masyarakat sekitar terhadap keberadaan PAUD ?
6. Kapan biasanya bapak/ibu melakukan kunjungan ke sekolah PAUD?
7. Apakah ada insentif bagi PLS dalam kunjungan ke sekolah PAUD tersebut?
8. Bagaimana kelengkapan sarana dan prasarana di PAUD yang ada di Kecamatan Mentawa Baru Ketapang ?
9. Faktor apa yang mendukung implementasi kebijakan PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang?
10. Faktor-faktor apa yang menghambat implementasi kebijakan PAUD di Kec. Mentawa Baru Ketapang?

Lampiran 5

**KUESIONER
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD)
DI UPT DINAS PENDIDIKAN KEC. MENTAWA BARU KETAPANG**

Pertanyaan Pengelola PAUD

Waktu wawancara

Hari/ tanggal wawancara :

Jam (mulai-selesai) :

Tempat wawancara :

Identitas Responden

Nama :

Umur :

Jenis Kelamin :

Pendidikan :

Lama Menjabat :

1. Apa yang ibu ketahui tentang PAUD? Jika ada kebijakan program dari dinas pendidikan bagaimana ibu/bapak mendapatkan informasinya?
2. Apa yang mendorong ibu mengembangkan pendidikan di sekolah PAUD ?
3. Apakah biasanya ada pengawas sekolah/PLS berkunjung di tempat instansi bapak/ibu?
4. Kapan biasanya pengawas sekolah/PLS melakukan kunjungan ke instansi/ sekolahan ibu/ bapak?
5. Apa yang biasanya disampaikan oleh pengawas sekolah/ PLS ?
6. Jika ada terkait kebijakan apakah ada pihak sekolah diundang ke dinas pendidikan melakukan rapat pembahasan?
7. Bagaimana sarana dan sarana pendukung di PAUD ini ?
8. Apakah setiap tahun UPT Dinas Pendidikan melakukan pelatihan untuk meningkatkan kompetensi? Dan siapa yang biasanya diikuti?
9. Bagaimana dengan sistem anggaran dana di sekolahan ibu/bapak? Apakah ada donator dari pihak ketiga/ yayasan/ atau pemerintah daerah setempat?
10. Apakah ada kemitraan dengan sekolah selama ini ?