

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

1. Indrati, dkk (2024) Universitas Muhammadiyah Pringsewu dengan judul “Implementasi Program Pengembangan Anak Usia Dini Holistik Integratif di Satuan PAUD”. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih banyaknya lembaga yang belum mengimplementasikan program PAUD HI di satuan PAUD. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan layanan esensial, keterlibatan orang tua, tantangan dan kendala, evaluasi serta dampak implementasi program PAUD HI di Satuan PAUD. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif diskriptif serta menggunakan teknik *Purposive Sampling* dengan studi kasus di beberapa lembaga PAUD yang menerapkan program tersebut. Pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Pengembangan Anak Usia Dini Holistik Integratif (PAUD HI) menekankan pemenuhan kebutuhan esensial anak (Layanan Pendidikan, Layanan Kesehatan, Gizi dan Perawatan, Layanan Pengasuhan, Layanan Perlindungan, Layanan Kesejahteraan dan Keterlibatan Orang Tua). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program pengembangan anak usia dini holistik integratif yang dilaksanakan di TK ABA Wates, TK ABA Wonokriyo dan TK Muslimat dapat memenuhi kebutuhan esensial pada anak, meningkatkan kerjasama dengan orang tua dalam menjalankan program sekolah, implementasi PAUD HI juga berdampak pada perkembangan anak, kualitas lembaga dan peran orang tua, namun, masih

terdapat tantangan dan kendala yaitu keterbatasan sarana prasarana dan kompetensi pendidik, sekolah juga masih perlu melakukan evaluasi dan pemantauan untuk memastikan efektivitas program PAUD HI. Kesimpulan dari penelitian ini menekankan pada pentingnya pemahaman, integritas, dan manajemen, yang baik serta dukungan berkelanjutan dari pemerintah dan *stakeholder* terkait untuk memastikan keberhasilan program pengembangan anak usia dini.

2. Eliza Rahmah Prahestiwi (2020) Universitas Singaperbangsa Karawang dengan judul “Pengelolaan Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Alam Jomin Kecamatan Kotabaru Kabupaten Karawang”. Penelitian ini bertujuan mengetahui pengelolaan, serta faktor penghambat dan pendukung PAUD Alam Jomin dengan pendekatan kualitatif diskriptif sehingga memperoleh kesimpulan antara lain pembuatan rancangan pengelolaan, faktor penghambat dan pendukung, hasil pengelolaan PAUD Alam Jomin serta menggunakan teknik *Purposive Sampling* dan *Snowbaal* serta menggunakan manajemen/pengelolaan PAUD dan konsep Sekolah Alam. Hal ini terlihat pada, pertama sistem pengelolaannya sudah cukup baik dalam hal kualitas pengetahuan, sikap, dan keterampilan. Kedua, Faktor Penghambat yang dialami dalam pengelolaan PAUD ini antara lain: kurang lengkapnya sarana dan prasarana, dan kurangnya jumlah pendidik untuk Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Faktor Pendukung yang dialami dalam pengelolaan PAUD tersebut ialah menerima Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Memiliki kurikulum berbasis sekolah alam dan kurikulum pemerintah, menanamkan ilmu agama islam (seperti

membiasakan setiap pagi melakukan sholat dhuha, membaca tahsin tahfiz), pendidikan dan tenaga pendidikannya berusia muda muda, terdapat pembelajaran *outbond* dan *gradening*, serta tidak mengutamakan sistem Calistung (Membaca, Menulis, dan Berhitung). Ketiga, Hasil pengelolaan PAUD alam Jomin ialah diharapkan untuk meningkatkan kualitas lembaga PAUD Alam Jomin terutama dari segi sarana dan prasarana, memperbanyak jumlah pendidik untuk Anak Berkebutuhan Khusus (ABK).

Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis tidak jauh berbeda dengan penelitian sebelumnya namun pada penelitian ini lebih mengarah Implementasi Program pada Kecamatan Juai Kabupaten Balangan, selain itu keterbaruan Judul penulisan, teori yang digunakan, dan tahun yang berbeda, untuk lebih jelasnya berikut pada tabel perbandingan penelitian di bawah ini:

Tabel 2.1
Perbandingan Penelitian Terdahulu dan Sekarang

No	Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang
(1)	(2)	(3)
1	Indrati, dkk (2024) Judul: Implementasi Program Pengembangan Anak Usia Dini Holistik Integratif di Satuan PAUD	Normiyati Salamah (2025) Judul: Implementasi Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Balangan (Studi Kasus PAUD Sekecamatan Juai)

(1)	(2)	(3)
	Teori: Menekankan pemenuhan kebutuhan esensial anak Layanan Pendidikan, Kesehatan, Gizi, Perawatan, Pengasuhan, Perlindungan, Kesejahteraan dan Keterlibatan Orang Tua Metode Penelitian: Kualitatif Diskriptif Teknik Penentuan Informan: <i>Purposive Sampling</i> Hasil Penelitian: Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program Pengembangan Anak Usia Dini Holistik Integratif yang dilaksanakan di TK ABA Wates, TK ABA Wonokriyo dan TK Muslimat dapat memenuhi kebutuhan esensial pada anak, meningkatkan kerjasama dengan orangtua dalam menjalankan program sekolah, implementasi PAUD HI juga berdampak pada perkembangan anak, kualitas lembaga dan peran orang tua, namun, masih terdapat tantangan dan kendala yaitu keterbatasan sarana prasarana dan kompetensi	Teori: Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam Reno Affrian (2023: 61) Metode Penelitian: Kualitatif Diskriptif Teknik Penentuan Informan: <i>Purposive Sampling</i> Hasil Penelitian: Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Balangan pada PAUD Sekecamatan Juai cukup baik terlihat pada: indikator kendala sumber daya, sosio kultural, tersedianya infrastruktur fisik yang cukup dan pendapatan yang cukup untuk pengeluaran. Adapun yang sudah baik dapat di lihat pada: indikator standarisasi prosedur, perencanaan, anggaran, implementasi & evaluasi, efektivitas jejaring untuk mendukung program, dukungan pemimpin politik pusat, kualitas pemimpin instansi -

(1)	(2)	(3)
	pendidik, sekolah juga masih perlu melakukan evaluasi dan pemantauan untuk memastikan efektifitas program PA PAUD HI.	yang bersangkutan dan komitmen petugas terhadap program. Faktor-faktor yang mempengaruhi, faktor pendorong implementasi adalah kejelasan kebijakan, kepemimpinan, dan prosedur kerja, komunikasi, kerja sama, dan komitmen pelaksana serta pengembangan kompetensi tenaga pendidik. Faktor penghambat implementasi keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan sumber daya pendukung serta faktor sosial dan pemahaman orang tua.
2	Eliza Rahmah Prahestiwi (2020) Judul: Pengelolaan Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Alam Jomin Kecamatan Kotabaru Kabupaten Karawang Teori: Manajemen/Pengelolaan PAUD dan konsep Sekolah Alam Metode Penelitian: Kualitatif Diskriptif	Normiyati Salamah (2025) Judul: Implementasi Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Balangan (Studi Kasus PAUD Sekecamatan Juai) Teori: Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam Reno Affrian (2023: 61) Metode Penelitian: Kualitatif Diskriptif

(1)	(2)	(3)
	Teknik Penentuan Informan: <i>Purposive Sampling</i> dan <i>Snowbaal</i> Hasil Penelitian: Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa pertama sistem pengelolaannya sudah cukup baik dalam hal kualitas pengetahuan, sikap, dan keterampilan. Kedua, Faktor Penghambat yang dialami dalam pengelolaan PAUD ini antara lain: kurang lengkapnya sarana dan prasarana, dan kurangnya jumlah pendidik untuk Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Faktor Pendukung yang dialami dalam pengelolaan PAUD tersebut ialah menerima Anak Berkebutuhan Khusus (ABK), memiliki kurikulum berbasis sekolah alam dan kurikulum pemerintah, menanamkan ilmu agama islam (seperti membiasakan setiap pagi melakukan sholat dhuha, membaca tahsin tahfiz), pendidikan dan tenaga pendidikannya berusia muda-muda, terdapat pembelajaran <i>outbond</i>, <i>gradening</i>, serta tidak -	Teknik Penentuan Informan: <i>Purposive Sampling</i> Hasil Penelitian: Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Balangan pada PAUD Sekecamatan Juai cukup baik terlihat pada: indikator kendala sumber daya, sosio kultural, tersedianya infrastruktur fisik yang cukup dan pendapatan yang cukup untuk pengeluaran. Adapun yang sudah baik dapat di lihat pada: indikator standarisasi prosedur, perencanaan, anggaran, implementasi & evaluasi, efektivitas jejaring untuk mendukung program, dukungan pemimpin politik pusat, kualitas pemimpin instansi yang bersangkutan dan komitmen petugas terhadap program. Faktor-faktor yang mempengaruhi, faktor pendorong implementasi adalah kejelasan kebijakan, kepemimpinan, dan prosedur kerja, komunikasi, kerja sama, dan komitmen pelaksana serta pengembangan kompetensi tenaga pendidik. Faktor penghambat

(1)	(2)	(3)
	mengutamakan sistem Calistung (Membaca, Menulis dan Berhitung). Ketiga, Hasil pengelolaan PAUD Alam Jomin ialah diharapkan untuk meningkatkan kualitas lembaga PAUD Alam Jomin terutama dari segi sarana dan prasarana, memperbanyak jumlah pendidik untuk Anak Berkebutuhan Khusus (ABK).	implementasi keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan sumber daya pendukung serta faktor sosial dan pemahaman orang tua.

Sumber: Dibuat Peneliti, 2025

B. Tinjauan Teoritis

1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan dalam Bahasa Inggris disebut dengan istilah *policy*. Dalam 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. Secara umum, istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah). Kebijakan adalah pedoman konsisten untuk mengambil keputusan dan mencapai tujuan.

Menurut pendapat Eulau & Prewitt dalam Leo Agustino, Ph.D. (2022: 15-16) Kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka

yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut. Menurut Carl J Federick sebagaimana dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 1) mendefinisikan kebijakan adalah 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.

2. Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Keban dalam Yulianto Kadji (2015: 5) menjelaskan bahwa “*Public Policy* dapat dilihat sebagai 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 dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya, yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya”.

Menurut Robert Eyestone dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 4) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut

Nugroho dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 4), ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

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

Menurut Woll dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 4) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Thomas R Dye dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 4) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *“is whatever government choose to do or not to do”* (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan *“tindakan”* dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Adapun menurut Arafat (2023: 1) kebijakan publik merujuk pada proses dan hasil keputusan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam masyarakat.

Menurut Chandler dan Plano dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 4-5) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada

untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. David Easton dalam Margareth Inof Riisyie Rantung (2024: 5) memberikan definisi kebijakan publik sebagai *“the authoritative allocation of values for the whole society”*. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk dalam *“authorities in a political system”* yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggung jawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

3. Pengertian Implementasi

Implementasi merupakan terjemahan dari kata “*implementation*”, berasal dari kata kerja “*to implement*”. Menurut Webster *Dictionary* dalam Rahayu Kusuma Dewi (2016: 153-155), kata *to implement* berasal dari bahasa Latin “*implementum*” dari asal kata “*impere*” dan “*plere*”. Pertama, *to implement* dimaksudkan “membawa kesuatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan “menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu”. Ketiga *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat”. Implementasi kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.

Menurut Gordon dalam Deddy Mulyadi (2016: 24), menjelaskan bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menetapkan kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumber daya, unit-unit dan metode-metode untuk melaksanakan program. Sedangkan Menurut Joko Pramono (2020: 1) Implementasi dapat dikatakan sebagai suatu proses penerapan atau pelaksanaan. Implementasi biasanya terkait dengan suatu kebijaksanaan yang ditetapkan oleh suatu lembaga atau badan tertentu untuk mencapai satu tujuan yang ditetapkan. Menurut Jumroh (2021: 1) konsep implementasi juga berkaitan dengan pencapaian tujuan yang lebih

luas dan lebih besar sebagai bagian dari pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan.

Jadi dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi bermuara kepada terlaksananya suatu kegiatan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

4. Pengertian Program

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) istilah program didefinisikan sebagai rancangan mengenai asas-asas serta dengan usaha-usaha dalam ketatanegaraan, perekonomian. Menurut Jones dalam Arif Rohman (2009: 101-102) menyebutkan program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan.

Menurut Jones dalam Arif Rohman (2009: 101-102) program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Program merupakan upaya berwenang untuk mencapai tujuan. Program merupakan unsur pertama yang harus ada demi tercapainya kegiatan implementasi. Unsur kedua yang harus terpenuhi dalam proses implementasi program yaitu adanya kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program, sehingga masyarakat dilibatkan dan membawa hasil dari program yang dijalankan dan adanya perubahan dan peningkatan dalam kehidupannya. Tanpa memberikan manfaat kepada masyarakat maka dikatakan program tersebut gagal dilaksanakan. Berhasil atau tidaknya suatu program diimplementasikan tergantung dari unsur pelaksanaanya (eksekutif).

Menurut Jones dalam Arif Rohman (2009: 101-102) Implementasi program merupakan langkah-langkah pelaksanaan kegiatan dalam upaya

mencapai tujuan dari program itu sendiri. Salah satu model implementasi program, yakni model yang diungkapkan oleh David C. Korten (Akib & Tarigan, 2008). Model ini memakai pendekatan proses pembelajaran dan lebih dikenal dengan model kesesuaian implementasi program.

Menurut Korten dalam Akib & Tarigan (2008: 12) menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program, yaitu sebagai berikut:

- a. Kesesuaian antara program dan pemanfaatan, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat).
- b. Kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang diisyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana.
- c. Kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program dengan apa yang dapat dilakukan oleh sekelompok sasaran program.

Berdasarkan teori tersebut maka dalam implementasi kebijakan publik terdapat tiga aktivitas utama yang sangat penting. Aktivitas yang pertama adalah organisasi pelaksana kebijakan, yang mencakup pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Kemudian aktivitas yang kedua adalah interpretasi para pelaksana kebijakan, yaitu aktivitas pelaksana kebijakan yang menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status)

menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Terakhir, aktivitas yang ketiga adalah aplikasi atau penerapan oleh para pelaksana kebijakan yang mencakup ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan dan perengkan program dari kebijakan publik yang telah ditentukan.

5. Model Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan adalah proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.

a. Model Donald van Metter & Carl van Horn

Menurut van Metter & van Horn dalam Leo Agustino, Ph.D. (2022: 151-153), yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik sebagai berikut:

1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di tingkat pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik pada titik yang dikatakan berhasil.

2) Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang

tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Tetapi di luar sumber daya manusia, sumber-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan waktu. Ini karena mau tidak mau ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka akan timbul masalah. Untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan.

Demikian pula halnya dengan sumber daya waktu. Saat sumber daya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan masalah waktu yang terlalu pun dapat menjadi penyebab ketat, maka hal ini ketidakberhasilan suatu implementasi kebijakan.

3) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen

pelaksanananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik tegas, keras, dan ketat dalam melaksanakan aturan sesuai dengan sanksi hukum yang telah ditetapkan.

Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4) Sikap atau Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan dari atas (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat

dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Menurut perspektif yang ditawarkan oleh van Metter & van Horn adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud termasuk lingkungan sosial, ekonomi, politik dan lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

b. Model George C. Edward III

Model implementasi kebijakan ketiga yang berperspektif *top-down* dikembangkan oleh George C. Edward III dalam Leo Agustino, Ph.D. (2022: 154-158) menamakan model implemntasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoremakan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1) Komunikasi

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

yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan atau dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi atau pentransmisian informasi diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

2) Sumber Daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan.

3) Disposisi

Ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III, adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

4) Struktur Birokrasi

Menurut George C. Edward III, yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur

birokrasi. Walaupun sumber-sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan kordinasi dengan baik.

c. Model Thomas R. Dye

Model Thomas R. Dye dalam Leo Agustino, Ph.D. (2022: 168), model ini menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika program dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Tahap implementasi program dianalisis dan dievaluasi sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan diketahui dan segera diperbaiki.

d. Model Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

Model Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam Reno Affrian (2023: 61) menjelaskan terdapat empat kelompok variabel yang

dapat memengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yaitu:

- 1) Kondisi Lingkungan
- 2) Hubungan Antarorganisasi
- 3) Sumber daya organisasi untuk implementasi program
- 4) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

e. Model Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang lain ditawarkan oleh Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier dalam Leo Agustino, Ph.D. (2022: 163) adalah model implementasi yang ditawarkan mereka disebut dengan *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

6. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam (Sahya Anggara 2018: 257-261) ada tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

a. Karakteristik Masalah

- 1) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial yang secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air minum bagi penduduk atau harga beras tiba-tiba naik. Di pihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang sulit dipecahkan, seperti kemiskinan,

pengangguran, korupsi, dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah akan memengaruhi mudah-tidaknya suatu program diimplementasikan.

- 2) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran. Hal ini berarti bahwa suatu program relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya homogen. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, implementasi program akan relatif sulit karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran program berbeda.
- 3) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya, sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
- 4) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku masyarakat. Sebagai contoh, implementasi Undang-Undang No. 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sulit diimplementasikan karena menyangkut perubahan perilaku masyarakat dalam berlalu lintas.

b. Karakteristik Kebijakan

- 1) Kejelasan isi kebijakan. Hal ini berarti semakin jelas dan terperinci isi sebuah kebijakan, akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan yang nyata.

- 2) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoretis.
Kebijakan yang memiliki dasar teoretis memiliki sifat yang lebih mantap karena sudah teruji, walaupun beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.
- 3) Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut.
Sumber daya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya itu memerlukan biaya.
- 4) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar-institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antarinstansi yang terlibat dalam implementasi program.
- 5) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- 6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. Kasus korupsi yang terjadi di negara-negara dunia ketiga, khususnya Indonesia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaannya.
- 7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat, relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat akan merasa terasing atau teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

c. Lingkungan Kebijakan

1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.

Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik lebih mudah menerima program pembaruan dibandingkan dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian pula, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan juga dapat diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

2) Dukungan publik terhadap suatu kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya, kebijakan yang bersifat dis-insentif, seperti kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) atau kenaikan pajak akan kurang mendapat dukungan publik.

3) Sikap kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat memengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara, antara lain:

a) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud mengubah keputusan.

b) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk memengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat suatu pernyataan yang ditujukan pada badan legislatif.

4) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor.

Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Dalam model ini Mazmanian dan Sabatier memandang implementasi kebijakan dari kesesuaian antara kebijakan yang dilaksanakan dengan permasalahan yang dihadapi serta kondisi lingkungan yang ikut mempengaruhi sebuah pelaksanaan kebijakan dalam mencapai tujuannya.

Adapun faktor-faktor pendukung implementasi kebijakan publik antara lain mengacu pada enam sumber daya pokok manajemen menurut George R. Terry dalam Deddy Mulyadi (2016: 27):

- a) *Men (Human Resources)*, dalam manajemen publik, sumber daya manusia ini tidak hanya mampu, tetapi harus memenuhi persyaratan karier.
- b) *Money (Finances)*, dalam manajemen publik, money sangat terkait dengan ketentuan peruntukan dari mata anggaran yang telah disetujui terlebih dahulu.
- c) *Material (Logistik)*.
- d) *Machine (Information)*, manajemen publik dikelola melalui informasi yang terbentuk persuratan dan alat komunikasi lain serta dokumentasi dan arsip.

- e) *Methods (Legitimate)*, keabsahan atau legitimasi suatu kebijakan juga sangat penting. Dalam manajemen publik dikenal dengan persetujuan atasan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f) *Market (Participation)*, partisipasi dapat berbentuk dukungan dapat pula berupa penolakan. Keduanya merupakan masukan yang diperlukan dalam proses dan implementasi kebijakan publik. Dikenal ada dua bentuk partisipasi: *pertama* murni yang muncul secara spontan dari rakyat, *kedua* mobilisasi yaitu partisipasi yang diorganisasi oleh pihak tertentu.

7. Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini

a. Pengertian Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini

Menurut D. Sudjana (2010: 17) Pengelolaan atau manajemen adalah kemampuan dan keterampilan untuk melakukan suatu kegiatan, bersama orang lain atau melalui orang lain dalam mencapai tujuan organisasi.

Menurut pendapat Hersey dan Blanchard dalam D. Sudjana (2010: 17) bahwa “*Management as working with and through individuals and group to accomplish organizational goals*” yang diartikan pengelolaan merupakan kegiatan yang dilakukan bersama dan melalui orang-orang serta kelompok dengan maksud mencapai tujuan organisasi. Pendidikan Anak Usia Dini diharapkan dapat bekerjasama dalam mengelola Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini sebagaimana dikatakan bahwa manajemen program pendidikan merupakan upaya menerapkan fungsi-fungsi pengelolaan setiap program.

Menurut George R. Terry (2009: 9), mengemukakan bahwa Pengelolaan sama dengan manajemen sehingga pengelolaan di pahami sebagai suatu proses perencanaan, membedakan atas pengorganisasian, pergerakan, dan pengawasan dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni agar dapat menyelesaikan tujuan yang telah di terapkan sebelumnya. Pengelolaan atau yang sering disebut manajemen sering dikaitkan dengan suatu aktivitas-aktivitas dalam organisasi.

Menurut pendapat Bambang Hartoyo dalam Muhammad Fadlillah (2014: 72), mendeskripsikan pendidikan anak usia dini (PAUD) sebagai berikut:

- 1) Pendidikan anak usia dini adalah pemberian upaya untuk menstimulasi, membimbing, mengasuh, dan pemberian kegiatan pembelajaran yang akan menghasilkan kemampuan dan ketrampilan pada anak.
- 2) Pendidikan anak usia dini merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan yang menitikberatkan pada peletakan dasar ke arah pertumbuhan dan perkembangan fisik (koordinasi motorik halus dan kasar), kecerdasan (daya pikir, daya cipta, emosi, dan spiritual), sosio emosional (sikap perilaku dan agama), bahasa dan komunikasi.
- 3) Sesuai dengan keunikan dan pertumbuhan PAUD disesuaikan dengan tahap-tahap perkembangan yang dilalui oleh anak usia dini.

b. Program Dari Pemerintah

Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) merupakan program pendidikan 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 pada anak usia dini.

Menurut Undang-Undang Standar Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 28 Pendidikan anak usia dini diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar. Menurut Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 bahwa pendidikan anak usia dini berfungsi untuk membina, menumbuhkan, dan mengembangkan seluruh potensi anak usia dini secara optimal sehingga terbentuk perilaku dan kemampuan dasar sesuai dengan tahap perkembangannya agar memiliki kesiapan untuk memasuki pendidikan selanjutnya.

Pendidikan Anak usia dini adalah membangun suatu landasan bagi berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, berkepribadian luhur, sehat, berilmu, cakap, kritis, kreatif, inovatif, mandiri, percaya diri, dan menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab dan mengembangkan potensi kecerdasan spiritual, intelektual, emosional dan sosial peserta didik pada masa emas pertumbuhannya. Program ini diharapkan mampu menyediakan lingkungan belajar yang aman dan menyenangkan sehingga anak-anak dapat mengembangkan potensi berpikir, sosial, fisik, dan emosional secara optimal. Dengan demikian diperlukan adanya Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini sebagai implementasi kebijakan dalam mendukung tumbuh kembang anak sejak usia dini.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir merupakan alur pemikiran dari peneliti sendiri atau juga mengambil dari suatu teori yang dianggap relevan dengan fokus/judul penelitian dalam upaya menjawab masalah-masalah dalam penelitian.

Menurut Sugiyono (2022: 95), Kerangka pemikiran adalah model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka pemikiran merupakan bagian dari suatu alur pemikiran seseorang terhadap apa yang sedang dipahaminya untuk dijadikan sebagai acuan dalam memecahkan masalah yang sedang diteliti secara logis dan sistematis.

Kerangka Pemikiran ini Sesuai dengan judul Implementasi Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Balangan (Studi Kasus PAUD Sekecamatan Juai). Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) adalah program yang dirancang secara terstruktur untuk membangun fondasi penting bagi perkembangan fisik, sosial, emosional, kognitif, dan moral anak sejak usia dini, melalui kegiatan bermain yang edukatif dan sesuai tahap perkembangan anak usia dini. Dalam penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini masih ditemukan kondisi dimana adanya beberapa lembaga PAUD yang masih kekurangan sarana dan prasarana, adanya beberapa guru PAUD yang belum memiliki kualifikasi pendidikan sesuai standar (minimal D4/S1) dan masih terdapat adanya orang tua yang menganggap Kelompok Bermain (KB) itu tidak penting, sehingga orang tua langsung menyekolahkan anak ke Taman Kanak-Kanak (TK) tanpa melalui Kelompok Bermain (KB). Dalam menjawab permasalahan tersebut

dapat dilihat dari Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 137 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (1) Tentang Standar Nasional Pendidikan Anak Usia Dini bahwa Standar Nasional Pendidikan Anak Usia Dini selanjutnya disebut Standar PAUD adalah kriteria tentang pengelolaan dan penyelenggaraan PAUD di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu dalam Peraturan Daerah Kabupaten Balangan Nomor 1 Tahun 2019 Pasal 1 ayat (21) Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan bahwa Pendidikan anak usia dini 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.

Berdasarkan permasalahan tersebut, untuk mengetahui implementasi Program Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Balangan (Studi Kasus PAUD Sekecamatan Juai) maka peneliti mengambil teori Implementasi program menurut Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam Reno Affrian (2023: 61):

1. Kondisi Lingkungan
2. Hubungan Antarorganisasi
3. Sumber daya organisasi untuk implementasi program
4. Karakteristik dan Kemampuan agen pelaksana

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti akan memberikan gambar terhadap kerangka pemikiran dalam penelitian ini yang dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

