

**EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PENDELEGASIAN BEBERAPA KEWENANGAN PENDIDIKAN ANAK USIA DINI  
MENJADI KEWENANGAN LOKAL BERSKALA DESA  
(STUDI DI KABUPATEN LEBAK PROVINSI BANTEN)**

**Rusito**

rusito.tamireja@gmail.com

Dosen Tetap Jurusan Ilmu Administrasi Negara STIA Banten

**ABSTRACT**

*The policy of delegating some PAUD authorities to local authorities at village level has been implemented. However, the achievement of the target of rough participation figures has not increased significantly. The purpose of this paper is to gain an in-depth understanding of the aspects related to the evaluation results of the implementation of policies on the implementation of local-scale village-level authority on Early Childhood Education. The framework used is thinking Edward III (1980: 10)*

*Evaluation results on the implementation of policies on the implementation of Early Childhood Education after the delegation of several authorities to local authority on a village scale has begun to increase but still needs to be maximized. Efforts to improve Early Childhood Education still need maximum support on effective aspects of communication, adequate resources, disposition or attitudes and bureaucratic structures.*

*Keywords: evaluation of policy implementation, delegation and authority*

**PENDAHULUAN**

Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Lebak masih harus terus digalakan karena dari indikator Angka Partisipasi Kasar (APK) termasuk yang rendah di Indonesia dan Provinsi Banten. Data Kementerian Dikbud RI tahun 2015/2016 APK PAUD Provinsi Banten 56,94% dan APK PAUD Indonesia 70,06% sedangkan Kabupaten Lebak berada di bawah angka Nasional dan Provinsi Banten. Dalam rangka meningkatkan target PAUD maka Pemerintah Kabupaten Lebak sejak tahun 2017 menetapkan kebijakan penyerahan beberapa kewenangan dalam mendorong PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa. Dengan demikian beberapa kegiatan yang berkaitan dengan pengembangan PAUD dapat dianggarkan oleh Pemerintah Desa dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa ditetapkan dalam Perbup Kab. Lebak No. 81/2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2017 sebagai tindak lanjut Permendes DTT No. 22/2016 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017. Beberapa kewenangan pengembangan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa yaitu pengembangan, pembangunan, pemanfaatan dan Pemeliharaan sarana prasarana Pendidikan Anak Usia Dini.

Namun demikian meskipun kebijakan penyelenggaraan kewenangan lokal berskala desa telah ditetapkan dan dilaksanakan, namun hasilnya belum menggembirakan karena tingkat capaian APK PAUD masih jauh dibawah APK PAUD Provinsi Banten dan APK PAUD Nasional. Data pada Disdikbud Kab.

Lebak capaian APK PAUD pada tahun 2017 baru 29.90%, sedangkan capaian APK PAUD tahun 2017 naik sedikit yaitu 33.42%. Capaian APK yang masih rendah disebabkan oleh beberapa aspek antara lain sarana prasarana, masih banyaknya guru PAUD yang lulusan SLTA dan belum mengikuti pelatihan untuk meningkatkan kompetensi sebagai pendidik PAUD dan dukungan dari Pemerintah Daerah.

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana diuraikan di atas maka masalah pokok dalam penelitian ini adalah target capaian Angka Partisipasi Kasar PAUD Kabupaten Lebak masih belum meningkat secara signifikan meskipun telah diimplementasikan kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa. Dengan demikian rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : "Bagaimana Implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD pasca pendelegasian kewenangan lokal berskala desa ?"

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai aspek-aspek yang berkaitan dengan hasil evaluasi implementasi kebijakan penyelenggaraan kewenangan lokal berskala desa bidang Pendidikan Anak Usia Dini. Hasil penelitian ini diharapkan memperoleh manfaat teoritis dan praktis.

## TINJAUAN PUSTAKA

Beberapa pengertian kebijakan dikemukakan oleh para ahli antara lain dikemukakan Thomas R Dye dalam Winarno (1989:2) bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dalam hal ini kebijakan penyelenggaraan PAUD melalui pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa adalah pilihan yang dilakukan

pemerintah daerah untuk menjadikan PAUD lebih berkembang bukan hanya dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah tetapi menyerahkan beberapa kewenangan kepada desa, hal ini dilakukan karena berbagai keterbatasan. Definisi yang mirip sama disampaikan Riant Nugroho (2008:85) bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Jika pemikiran Riant Nugroho dipergunakan untuk memberikan pengertian kebijakan daerah dalam pengembangan PAUD melalui pemberian beberapa kewenangan lokal berskala desa yaitu keputusan yang dibuat oleh pemerintah daerah sebagai strategi untuk merealisasikan visi dan misi daerah.

Sesuai judul dalam tulisan ini yaitu evaluasi implementasi kebijakan penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Pasca Pendelegasian Kewenangan Lokal Berskala Desa. Dalam judul tersebut terdapat kata pendelegasikan kewenangan yaitu pendelegasian kewenangan dari kewenangan Kabupaten menjadi beberapa kewenangan desa dalam hal ini kewenangan yang bersifat kewenangan lokal berskala desa. Kewenangan menurut Stroink (2006:4) adalah kemampuan yuridis dari orang atau badan hukum publik. Batasan ini memerlukan penjelasan bahwa kewenangan badan hukum publik harus dibedakan kewenangan dari wakil untuk mewakili badan. Hak dan kewajiban yang diberikan kepada wakil harus dibedakan dari hak dan kewajiban yang diberikan kepada badan hukum publik. Sementara Taliziduhu Ndhara (1996:85) melihat kewenangan dari asal wewenang itu berasal bahwa kewenangan (*author*) adalah kekuasaan atau hak yang diperoleh berdasarkan pelimpahan atau

pemberian; atau kewenangan adalah kekuasaan untuk mempertimbangkan/menilai, melakukan tindakan, atau memerintah kekuasaan yang sah (*“the power or right delegated or given; the power to judge, act or command”).* Stroink melihat kewenangan baik individu maupun organisasi, sedangkan Taliziduhu Ndharu melihat kewenangan tersebut dari sumbernya yaitu bahwa kewenangan berasal dari pelimpahan maupun pemberian. Dalam aspek regulasi UU No. 6/2014 bahwa kewenangan desa meliputi : kewenangan berdasarkan hak asal usul; kewenangan lokal berskala desa; kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan lokal berskala desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. Dengan demikian pendelegasian kewenangan pada judul “Evaluasi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Pasca Pendelegasian Kewenangan Lokal Berskala Desa” berarti pendelegasian kewenangan dari pemerintah daerah kepada pemerintah desa yang jenis kewenangannya masuk dalam kewenangan lokal yang berskala desa.

Evaluasi kebijakan adalah tahap terakhir dari siklus sebuah kebijakan karena kebijakan publik bergerak mengikuti siklus yang dimulai dari formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Demikian juga pada kebijakan PAUD

dimulai dengan perumusan kebijakan PAUD, implementasi kebijakan PAUD dan evaluasi kebijakan PAUD. Pada tahap evaluasi kegiatan yang dapat dilakukan yaitu dengan mengevaluasi seluruh tahap kebijakan. Menurut Riant Nugroho (2008:543) bahwa dalam tahap evaluasi kebijakan dikenal “evaluasi seluruh kebijakan bukan sebagian” meliputi komponen perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, lingkungan kebijakan dan kinerja kebijakan. Evaluasi implementasi kebijakan dilakukan pada aspek-aspek implementasi kebijakan meliputi *communication, resources, dispositions or attitudes and bureaucratic structure.* (Edward III:1980:10) Dengan demikian sesuai judul dalam penulisan ini yaitu “Evaluasi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Pasca Pendelegasian Kewenangan Lokal Berskala Desa” berarti evaluasi hanya pada tahap implementasi kebijakan.

Kebijakan pengembangan PAUD didasarkan pada landasan konseptual bahwa usia dini merupakan usia emas (*the golden ages*) untuk itu perlu dipersiapkan dengan baik untuk menghasilkan generasi yang lebih baik. Pada masa usia dini sangat membutuhkan layanan pendidikan untuk membantu proses tumbuh kembang berbagai potensi yang dimilikinya. Louw dalam Indri Yunita Suryaputri dkk (2011:56) menyatakan bahwa periode lima tahun pertama kehidupan merupakan masa penting tumbuh kembang anak yang kemudian akan menjadi dasar dan menentukan perkembangan anak selanjutnya. Masa tersebut merupakan masa yang sangat sensitif dan berlangsung sangat pendek, serta tidak dapat diulang, sehingga sering disebut “masa keemasan” (*golden period*), jendela kesempatan (*window of opportunity*) dan masa kritis (*critical period*). Masa lima tahun pertama pada

anak ini di dalamnya terdapat masa yang disebut sebagai masa pra sekolah atau masa kanak-kanak awal (*early childhood*) yang merupakan masa perkembangan yang pesat pada kognitif, fisik serta motorik serta kemampuan lainnya. Selanjutnya Edwar Budiman dkk (2017:583) menyatakan bahwa setiap manusia yang telah terlahir ke dunia pasti mengalami yang namanya fase pertumbuhan dan perkembangan. Perubahan secara fisiologis pada jangka waktu tertentu pada anak disebut dengan pertumbuhan, sedangkan perkembangan lebih ke proses penyempurnaan fungsi sosial dan psikologis dan jangka waktunya berlangsung sepanjang hidup. Waktu dimana manusia mengalami pertumbuhan paling pesat adalah masa keemasan atau yang biasa disebut periode *golden age*.

Berdasarkan landasan yuridis bahwa Pendidikan Anak Usia Dini merupakan salah satu dari pencapaian tujuan pendidikan nasional. Sesuai UU No. 20/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa Sistem Pendidikan Nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan. Dinyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Setiap anak berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan

budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Perlunya Pendidikan Anak Usia Dini diperkuat dengan regulasi UU No. 23/2002 tentang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019 juga menguatkan pentingnya pendirian PAUD desa. Dalam dokumen buku II RPJMN 2015-2019 tentang agenda pembangunan bidang pendidikan ditegaskan tentang peningkatan akses PAUD melalui pengembangan PAUD berbasis komunitas dengan pembiayaan dari berbagai sumber, termasuk dana desa, untuk menjangkau anak miskin, anak kurang beruntung atau anak berkebutuhan khusus. Dengan demikian jelas bahwa salah satu sasaran dari penggunaan dana desa adalah untuk pengembangan PAUD desa.

PP No. 17/2010 menyebutkan bahwa jenjang pendidikan terdiri dari Pendidikan anak usia dini; Pendidikan dasar; Pendidikan menengah; dan Pendidikan tinggi. Perpres No. 60/2013 mengamanatkan PAUD sebagai bagian dari program pengembangan anak usia dini untuk memenuhi kebutuhan tumbuh kembang anak yang mencakup layanan kesehatan dan gizi, pendidikan, dan kesejahteraan. Permendikbud No. 84/2014 mengatur seluk beluk pendirian PAUD bahwa satuan PAUD dapat didirikan oleh : Pemerintah kabupaten/kota; Pemerintah desa; Kelompok orang; atau Badan hukum. Permendikbud No. 137/2014 mengatur standar nasional yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan PAUD, mulai dari standar tingkat pencapaian perkembangan, standar isi, proses, dan

penilaian hingga standar sarana dan prasarana, pengelolaan dan pembiayaan. Permendikbud No. 146/2014 memaparkan seluk-beluk kurikulum 2013 PAUD, yang isinya mencakup kerangka dasar kurikulum, struktur kurikulum, pedoman deteksi dini tumbuh kembang anak, pedoman pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan, pedoman pembelajaran, pedoman penilaian dan buku-buku panduan pendidik.

Pendelegasian kewenangan penyelenggaraan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa sebagaimana PP No. 60/2014 menegaskan bahwa dana Desa adalah Dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui kabupaten/kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Kemudian PP tersebut ditindaklanjuti dengan Permendes No. 5/2015 dan Permendes No. 22/2016 menetapkan bahwa prioritas penggunaan dana desa untuk pembangunan desa dapat diwujudkan antara lain melalui pemenuhan kebutuhan dasar meliputi : pengembangan pos kesehatan desa dan polides; pengelolaan dan pembinaan posyandu; dan pembinaan dan pengelolaan anak usia dini. Penggunaan dana desa yang bersumber dari APBN dapat mencakup peningkatan kapasitas kelompok masyarakat melalui kelompok perempuan dapat menjadi andalan dalam mengembangkan PAUD desa.

Permendikbud No. 84/2014 yang mengatur seluk beluk pendirian PAUD sebagaimana diuraikan di atas sejalan UU No. 6/2014 dan Permendes No. 22/2016 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2017. Peraturan tersebut sekaligus menegaskan bahwa desa memiliki kewenangan untuk

mendirikan lembaga PAUD. Namun demikian jika di desa tersebut sudah ada PAUD yang didirikan oleh masyarakat maka pemerintah desa cukup melakukan pembinaan.

Berdasarkan uraian di atas kerangka pikir dalam penulisan ini yaitu bahwa dalam rangka meningkatkan pengembangan PAUD di Kabupaten Lebak maka ditetapkan kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa yang ditetapkan dengan Perbup Kab. Lebak No. 81/2016. Implementasi kebijakan tersebut dilakukan dengan 4 aspek yaitu komunikasi, sumberdaya disposisi dan struktur birokrasi untuk mampu meningkatkan target Angka Partisipasi Kasar PAUD. Selanjutnya merujuk pada uraian di atas yang diajukan pada perumusan masalah maka hipotesis dalam penulisan ini adalah hasil implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD pasca pendelegasian kewenangan lokal berskala desa dapat mencapai target didukung aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

## METODE PENELITIAN

Obyek atau fokus penulisan ini adalah implementasi kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa yang dimulai dari tahun 2017. Prosedur yang digunakan meliputi : desain penelitian, informan penelitian, teknik pengumpulan data, instrument penelitian, teknik analisis data, teknik pengujian keabsahan dan penafsiran data dan jadwal pelaksanaan penelitian. Penelitian ini menggunakan desain penulisan *kualitatif* dengan metode analisis *deskriptif kualitatif*. Teknik yang digunakan di dalam penulisan ini yaitu observasi atau pengamatan, wawancara mendalam (*in-depth interview*) yang

dilakukan terhadap *key informan* dan pembuatan catatan lapangan mengenai peristiwa-peristiwa yang ditemui Penulis di lapangan serta *Focus Group Discussion* dan studi dokumentasi.

Informan dalam penulisan ini yaitu Asisten Administrasi Umum Setda, Unsur Dinas PMD (Kabid Bina Pembangunan dan Kelembagaan Masyarakat Desa), Unsur Dinas Pendidikan, Camat, Kepala UPT, Pengawas PAUD Kecamatan dan Kepala Desa, Sekdes, Ketua BPD dan Dewan Pendidikan Kabupaten Lebak.

Analisis data dalam penulisan ini dilakukan secara simultan (bersamaan), yaitu kegiatan pengumpulan data, interpretasi data dan penulisan draft hasil penulisan. Dalam prosesnya, analisis data dalam penulisan ini menggunakan model interaktif yaitu reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan verifikasi (*verification*). Pengujian data dalam penulisan ini dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi dan deskripsi rinci (*thick description*). Jadwal pelaksanaan penelitian dilakukan selama 3 bulan yaitu bulan Januari s/d Maret 2018.

## Hasil dan Pembahasan

### 1. Kondisi Desa dan Pendidikan Anak Usia Dini di Kabupaten Lebak

Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Lebak Provinsi Banten. Kabupaten Lebak adalah salah satu Daerah Tertinggal yang ada di Provinsi Banten yang tergabung dalam Asosiasi Kabupaten Tertinggal Indonesia (ASKATI). Kabupaten Lebak adalah Daerah Tertinggal yang paling dekat dengan Ibu Kota Negara Jakarta dengan jarak tempuh 100 Km atau 2 jam dengan perjalanan mobil dan bahkan 1 (satu) jam apabila ditempuh dengan perjalanan kereta api. Kabupaten Lebak mempunyai potensi yang besar yaitu potensi

sumberdaya alam, sumberdaya manusia, potensi wisata budaya (Adat Kanekes, Adat Kasepuhan, situs) dan wisata alam (pantai, sungai, air terjun, pegunungan dan air panas) serta yang tak kalah menariknya adalah wisata sejarah Multatuli dan perpustakaan Saija dan Adinda. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Lebak adalah Kabupaten masa depan.

Luas wilayah Kabupaten Lebak 330.507,16 Ha (34,20% dari luas Propinsi Banten) , terdiri dari 340 Desa dan 5 Kelurahan pada 28 kecamatan, jumlah RT 5.995 dan RW 1.680. Jumlah Penduduk 1.259.315 jiwa, jumlah Penduduk Miskin 115.830 (BPS, 2014) dan jumlah penduduk usia PAUD umur 4-6 tahun yaitu 41.889 jiwa atau (3,4%) dari jumlah penduduk 1.225.917 (data Disdukcapil Kab. Lebak tahun 2017 dari umur 0-4 tahun : 80.685 jiwa/4 + umur 5-9 tahun : 114.681 jiwa/5). Katagori desa berdasarkan tingkat perkembangan desa tahun 2016 yaitu desa swadaya 333 desa (98%), desa swakarya 7 desa (2%) dan desa swasembada tidak ada. Desa berdasarkan evaluasi perkembangan desa tahun 2016 terdiri dari desa kurang berkembang 165 desa (49%), desa berkembang 170 desa (50%) dan desa cepat berkembang 5 desa (1%) dengan ciri dominan wilayahnya luas dan tingginya tingkat kesulitan geografis.

Jumlah anggaran desa se-Kabupaten Lebak tahun 2017 sebesar Rp. 406.009.618.310,- jumlah alokasi masing-masing desa berkisar antara Rp. 1,1 milyar sampai dengan 1,4 milyar. Anggaran penunjang yang dikelola Dinas PMD Kabupaten Lebak sebesar Rp. 5.728.276.721,- hanya sekitar 1,4% (satu koma empat persen). Jumlah anggaran desa se-Kabupaten Lebak tahun 2018 mengalami penurunan dibandingkan tahun 2017 yaitu hanya sebesar Rp. 361.544.301.210 ,-, namun jumlah alokasi masing-masing desa dibebepa

desa mengalami kenaikan sampai dengan 2,1 milyar karena formulasi pengalokasian berdasarkan alokasi afirmasi dan alokasi formula yang besar pada desa tertinggal, sangat tertinggal dan jumlah penduduk miskin .

Sebelum adanya kebijakan pendelegasian sebagian kewenangan PAUD ke desa, pada tahun 2016 melalui APBDes di desa telah dilakukan pembangunan dan rehab gedung PAUD dengan total Rp. 1.053.609.900 pada 23 desa di 13 kecamatan. Pada tahun anggaran 2017 pembangunan dan rehab gedung mengalami penurunan dengan total anggaran Rp. 624.214.200 pada 7 desa di 4 kecamatan, pengadaan sarana bermain Rp. 100 juta, pada 10 desa dan pemberian insentif guru PAUD jumlah anggaran se-kabupaten lebak  $770 \times 4 \text{ orang} \times 12 \text{ bulan} \times 400.000 = 14.784.000.000,-$ .

Dengan Permendes No. 81/2016 maka Pemda Kabupaten Lebak menetapkan kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan pengembangan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa melalui penetapan Peraturan Bupati. Menurut Perbup Kab. Lebak No. 81/2016 terdapat prioritas penggunaan anggaran desa untuk Pengembangan, Pembangunan, Pemanfaatan Dan Pemeliharaan Sarana Pendidikan Dan Kebudayaan, diantaranya untuk kegiatan pemberian insentif bulanan Tenaga Pendidik PAUD dengan ketentuan yaitu : S1 PAUD/Psikolog Setinggi-tingginya Rp. 500.000,-; S1 Keguruan Setinggi-tingginya Rp. 450.000,-; S1 Non Keguruan Setinggi-tingginya Rp. 400.000,-; D.III Keguruan dan D.II Keguruan Setinggi-tingginya Rp. 400.000,-; D.III Non Keguruan dan D.II Non Keguruan Setinggi-tingginya Rp. 350.000,-; SLTA/Sederajat Setinggi-tingginya Rp. 300.000,-. Selain itu anggaran desa dapat dialokasikan untuk

kegiatan Pembangunan/Pemeliharaan Gedung Paud; dan Sarana PAUD.

Kondisi PAUD tahun anggaran 2016 jumlah lembaga 740 tahun 2017 : 770 lembaga, jumlah guru tahun 2016 : 2.415 orang, tahun 2017 : 2.418, tahun 2016 : jumlah siswa 22.450 tahun 2017 : jumlah siswa 24.157. Kegiatan tahun 2017 sumber APBN/APBD yaitu rehabilitasi sedang dan berat bangunan PAUD (3 Unit) Rp.180.000.000; Pengadaan alat praktek dan peraga siswa (34 Lembaga) Rp.560.000.000; Lomba kreatifitas dan kompetensi siswa TK (356 Orang) Rp.100.000.000; Pengembangan Kurikulum bahan ajar dan model pembelajaran PAUD (84 Orang) Rp.150.000.000 dan DAK BOP PAUD (673 Lembaga/ 17.736 siswa) Rp. 10.641.600.000 Rp. 11.868.989.250. Kegiatan APBDes yaitu pemberian insentif Guru PAUD sebanyak 770 orang Rp. 14.784.000.000; pembangunan/rehabilitasi gedung 7 Desa, 4 Kecamatan Rp. 624.214.200; Pengadaan sarana bermain pada 10 Desa, 5 Kecamatan Rp. 100.000.000 jumlah kegiatan desa Rp. 15.508.214.200,-

## **2. Evaluasi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Kewenangan Lokal Berskala Desa Bidang Pendidikan Anak Usian Dini**

Dalam evaluasi implementasi kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan Pendidikan Anak Usia Dini menjadi kewenangan lokal berskala desa meliputi evaluasi terhadap beberapa aspek yang mendukung implementasi kebijakan. Aspek-aspek tersebut meliputi aspek komunikasi (*communication*), aspek sumberdaya (*resources*), sikap (*dispositions or attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*)

### **a. Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan PAUD**

Komunikasi (*communication*) berasal dari kata *communis* (latin) artinya sama. Jika kita melakukan komunikasi berarti kita sedang berusaha mengadakan kesamaan (*commonness*) dengan orang lain (Efendi dalam Soeganda Priyatna:1997:97) Dalam konteks komunikasi implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD berarti kita juga sedang mengadakan kesamaan makna kebijakan PAUD dengan para implementator atau orang lain. Implementator atau orang lain yang dimaksud adalah para aparatur ditingkat Kabupaten, tingkat kecamatan dan tingkat desa serta masyarakat desa. Artinya komunikasi yang efektif dalam implementasi kebijakan yang dimaksud adalah pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan harus sama persepsinya dan untuk menyamakan persepsi tersebut dilakukan dengan berbagai cara berkomunikasi. Oleh karena itu komunikasi juga mengandung arti cara berkomunikasi, hal ini sebagaimana dikatakan Barry dalam Sogenda Priyatna (1997:97) bahwa komunikasi berasal dari kata *communicare* (latin) yang berarti cara berkomunikasi dengan berbicara, bermusyawarah, berpidato, bercakap-cakap dan berkomunikasi satu sama lain.

Pengertian komunikasi dikemukakan Ari Muhammad (2008:5) bahwa Komunikasi adalah proses pertukaran pesan verbal maupun nonverbal antara si pengirim dengan si penerima pesan untuk mengubah tingkah laku. Dari definisi tersebut maka dapat diketahui komponen dasar dalam komunikasi yaitu pengirim pesan, pesan, saluran, penerima pesan dan balikan. Dalam aspek empiris kondisi aktivitas komunikasi kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala

desa dapat dilihat dari beberapa komponen. Peran Kepala Daerah sebagai komponen pengirim pesan kebijakan strategis, peran dinas terkait sebagai pengirim pesan kebijakan operasional, isi kebijakan PAUD sebagai komponen pesan, kegiatan atau forum sebagai komponen saluran, pihak-pihak di tingkat kecamatan, desa, tingkat penyelenggara dan masyarakat desa sebagai komponen penerima pesan dan respon dari pelaksana kebijakan sebagai komponen balikan.

Dalam implementasi kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa di Kabupaten Lebak, pengirim pesan kebijakan operasional adalah Pejabat Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Disdikbud) dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Lebak. Disdikbud Kab. Lebak sebagai dinas yang mempunyai wewenang memfasilitasi penyelenggaraan PAUD dengan kegiatan yang bersumber dari APBD Kabupaten dan Dinas PMD sebagai Dinas yang berwenang memfasilitasi pengalokasian anggaran PAUD dengan kegiatan yang bersumber dari dana desa dalam APBDes dan kegiatan dengan swadaya masyarakat. Dalam prakteknya kedua dinas tersebut belum secara jelas adanya pembagian tugas dalam melaksanakan kebijakan penyelenggaraan PAUD dan penyerahan beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa. Hal tersebut disebabkan karena belum adanya intruksi tertulis yang diberikan secara khusus dari pemerintah daerah sehingga beberapa kewenangan yang telah didelegasikan ke desa tidak dilakukan pendampingan secara intensif. Di tingkat Kecamatan sebagai pengirim pesan kebijakan umumnya belum semuanya Camat



pada 28 Kecamatan fokus bekerja untuk memajukan PAUD di Kecamatannya. Demikian juga Kepala UPT lebih fokus pada pendidikan dasar sehingga urusan penyelenggaraan PAUD lebih dibebankan kepada Pengawas PAUD. Kurang fokusnya para pejabat ditingkat kecamatan karena belum dibentuknya Tim Pembina atau Tim Koordinasi Tingkat Kecamatan dalam rangka implementasi kebijakan PAUD terutama setelah adanya pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa. Demikian pula di tingkat desa sebagai pemberi pesan kebijakan kepada masyarakat yang menerima pesan estafet dari tingkat kecamatan belum begitu memahami pentingnya PAUD bagi generasi usia emas. Di beberapa desa masih menganggap penyelenggaraan PAUD belum prioritas sehingga tidak dianggarkan dalam APBDes. Kondisi ini berdampak pada kurangnya motivasi pada tingkat penyelenggara/sekolah sehingga kurang gencar dalam melakukan rekrutmen calon siswa PAUD.

Pesan kebijakan dalam kebijakan penyelenggaraan PAUD berupa peraturan daerah, peraturan Bupati, intruksi Bupati, surat edaran Bupati, surat edaran kadis. Belum adanya peraturan daerah khusus yang mengatur wajib PAUD bagi usia di bawah 6 tahun untuk mengikuti PAUD menyebabkan kebijakan PAUD belum bersifat mengikat. Kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa telah dilaksanakan disebagian besar desa berupa pemberian insentif bagi guru PAUD, pembangunan PAUD dan pembuatan bendera PAUD di masing-masing desa yang biasanya ditempatkan berjejer dengan kelembagaan lain. Namun

implementasi kebijakan PAUD di desa masih perlu ditingkatkan Karena belum pahamnya pemerintah desa dan BPD adanya wajib PAUD bagi generasi emas maka mereka masih menganggap bahwa pengalokasian kegiatan PAUD dalam Perbup masih bersifat pilihan kegiatan yang dapat dianggarkan melalui APBDes sehingga belum juga merupakan keharusan karena jika desa tidak menganggarkan untuk kegiatan PAUD tidak ada sanksi. Alasan lain tidak dianggarkannya kegiatan PAUD karena tidak masuk dalam visi dan misi desa dan dianggap oleh desa belum merupakan kegiatan prioritas.

Dalam kontek otonomi desa maka Pemerintah Daerah tidak mungkin mewajibkan kepada Pemerintah Desa untuk mengalokasian kegiatan PAUD dalam APBDes namun mewajibkan Pemerintah Desa untuk mendukung PAUD dan mewajibkan masyarakat yang mempunyai anak usia 4-6 tahun untuk masuk PAUD itu sangat mungkin dilakukan. Dengan demikian dalam perspektif komunikasi hal yang perlu ditingkatkan agar komunikasi kebijakan PAUD menjadi lebih efektif yaitu dengan cara meningkatkan kesadaran. Hal lain Pemerintah Daerah perlu memberikan pemahaman agar Kepala Desa yakin bahwa kegiatan PAUD adalah penting bagi generasi emas sehingga Kepala Desa mempunyai keyakinan bahwa pengembangan PAUD merupakan kegiatan prioritas di desa sehingga akhirnya mau menganggarkan dalam APBDes.

Saluran komunikasi kebijakan penyelenggaraan PAUD dan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa seharusnya dilakukan melalui kegiatan dalam forum yang dilakukan di tingkat Kabupaten, tingkat Kecamatan dan tingkat desa. Kegiatan

tersebut seperti sosialisasi, rapat koordinasi, pencaangan/gebyar, pemasangan spanduk dan penyampaian pesan melalui audio dan audio visual. Kondisi riil pada pelaksanaan di Kabupaten Lebak belum banyak kegiatan komunikasi kebijakan yang dilakukan baik di tingkat Kabupaten, Tingkat Kecamatan dan tingkat desa. Sosialisasi pendelegasian beberapa kewenangan penyelenggaraan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala lokal desa tingkat Kabupaten, Kecamatan dan Desa hanya dilakukan pada saat sosialisasi yang bersifat umum tentang prioritas penggunaan anggaran desa tidak secara khusus sosialisasi tentang PAUD.

Penerima pesan kebijakan yaitu berada pada tingkat kecamatan, tingkat desa, tingkat penyelenggara/sekolah dan masyarakat desa. Di tingkat Kecamatan penerima pesan adalah Camat, Kepala UPT Pendidikan dan Penilik/Pengawas PAUD, ditingkat Desa penerima pesan adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa, ditingkat penyelenggara/sekolah penerima pesan adalah para Guru PAUD dan sampai kepada masyarakat desa terutama warga desa yang mempunyai anak di bawah 6 tahun. Balikan adalah yang dimaksud adalah respon yang ditunjukkan oleh pihak-pihak yang mempunyai tugas melaksanakan kebijakan dan untuk mengetahui respon dalam implementasi kebijakan PAUD dibuktikan dengan aktivitas/kegiatan yang dilakukan di desa dalam mengembangkan PAUD, kesediaan para pelaksana secara sukarela dan semangat pengabdian menyelenggarakan PAUD dan masyarakat mau menyekolahkan anak-anaknya di PAUD. Rendahnya jumlah usia 4-6 tahun masuk PAUD

disebabkan kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat akan pentingnya PAUD bagi generasi emas dan kurang fokusnya para pembina disemua jenjang pemerintahan.

Hasil akhir penelitian pada aspek Komunikasi bahwa komunikasi kebijakan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD dan pendelegasian sebagian kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa masih kurang efektif. Kurang efektifnya komunikasi kebijakan dapat dilihat dalam empat komponen yaitu peran Dinas Dikbud dan Dinas PMD sebagai pemberi pesan kebijakan, isi kebijakan penyelenggaraan PAUD dan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa sebagai pesan kebijakan, pelaksana kebijakan disemua jenjang samapai dengan masyarakat sebagai penerima pesan kebijakan, frekuensi forum rapat/sosialisasi yang dilakukan sebagai saluran kebijakan, respon dari para pelaksana kebijakan.

#### **b. Sumberdaya penunjang Penyelenggaraan PAUD**

Sumberdaya (*reseouces*) arti menurut kamus 1. faktor produksi terdiri atas tanah, tenaga kerja dan modal yang dipakai dalam kegiatan ekonomi untuk menghasilkan barang jasa, serta mendistribusikannya; 2 bahan atau keadaan yang dapat digunakan manusia untuk memenuhi keperluan hidupnya; 3 segala sesuatu, baik yang berwujud maupun tidak berwujud yang digunakan untuk mencapai hasil misalnya peralatan, kesediaan, watu dan tenaga; Sumberdaya alam adalah potensi alam yang dapat dikembangkan untuk proses produksi; Sumberdaya manusia adalah potensi manusia yang dapat dikembangkan untuk proses produksi.

Sumberdaya dalam menunjang kebijakan penyelenggaraan PAUD yaitu anggaran, lembaga PAUD, gedung, tenaga Pendidik PAUD dan penduduk usia PAUD umur kurang dari 6 tahun. Untuk mengadakan sumberdaya tersebut dibutuhkan anggaran yang memadai. Selama ini anggaran untuk mengembangkan PAUD berasal dari APBN dan APBD, namun dengan adanya kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa terbuka peluang untuk meningkatkan anggaran pengembangan PAUD yang berasal dari APBDDes. Dengan demikian kendala anggaran dalam meningkatkan kuantitas dan kualitas PAUD sudah dapat teratasi karena sumber anggaran untuk pengembangan PAUD terdapat 4 sumber yaitu APBD, APBD Provinsi, APBD Kabupaten/Kota dan APBDDes. Dari data di atas jumlah anggaran sumber APBDDes lebih besar daripada anggaran sumber APBN/APBD.

Dengan kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa kegiatan yang dapat dianggarkan dalam APBDDes yaitu pembangunan gedung, pemberian insentif Guru PAUD, pengadaan sarana belajar dan sebagainya. Dari data di atas sebenarnya penganggaran untuk kegiatan PAUD dalam APBDDes masih bisa dimaksimalkan karena masih sedikit desa yang menganggarkan pembangunan gedung PAUD dan masih terdapat desa yang tidak menganggarkan untuk pemberian insentif guru PAUD. Kondisi tersebut disebabkan masih adanya anggapan para Kepala Desa bahwa kebijakan pendelegasian sebagian kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa masih bersifat pilihan belum menjadi kewajiban yang bersifat mengikat dan pembangunan desa

masih diprioritaskan untuk kegiatan fisik jalan dan jembatan.

Selanjutnya jumlah lembaga PAUD dibandingkan dengan jumlah desa se-Kabupaten Lebak 1:2 (1 desa banding 2 PAUD), namun kondisi riil yang terjadi bahwa lembaga PAUD dominan terdapat di desa-desa kota. Di desa-desa pelosok masih terdapat desa yang tidak ada lembaga PAUD dan dengan luas wilayah yang luas dan kesulitan geografis yang tinggi maka setiap desa sebenarnya dibutuhkan lebih dari 2 PAUD.

Berikutnya, pembangunan gedung sebelum adanya kebijakan pendelegasian ke desa dilaksanakan dengan sumber Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP) sudah mulai memadai namun dengan lamanya usia gedung dan tumbuhnya lembaga PAUD maka kebutuhan gedung PAUD meningkat. Setelah pendelegasian kewenangan ke desa pembangunan gedung PAUD merupakan kegiatan prioritas dari sumber Dana Desa. Kondisi gedung PAUD terutama di desa-desa pelosok belum memadai bahkan masih terdapat lembaga PAUD yang masih menumpang. Untuk itu dengan kebijakan pendelegasian kewenangan desa, desa dapat menganggarkan pembangunan gedung. Pasca kewenangan PAUD menjadi kewenangan desa maka kebutuhan sarana prasarana bisa diusulkan oleh masyarakat melalui musyawarah desa sesuai apayang dibutuhkan lembaga PAUD. Dampaknya bagi Kepala Desa secara politik terjadi penilaian positif dari masyarakat terhadap Kepala Desa yang telah memperhatikan kemajuan PAUD dan kesejahteraan Guru PAUD dapat sedikit terbantu. Namun pada prakteknya dalam hal pembangunan gedung terdapat permasalahan terkait dengan motivasi Kepala Desa dalam

membangun gedung PAUD karena di beberapa desa status lembaga PAUD yang sudah berdiri berstatus milik yayasan sehingga ada keengganan Kepala Desa untuk membangun. Kepala Desa berharap hasil pembangunan gedung PAUD menjadi asset desa.

Sumberdaya berikutnya menyangkut guru bahwa jumlah guru PAUD di Kabupaten Lebak dibandingkan dengan lembaga PAUD yang ada telah memadai namun masalah penyebarannya yang belum merata diseluruh desa se-Kabupaten Lebak, seperti halnya penyebaran lembaga PAUD. Disamping itu perlu peningkatan kapasitas Guru PAUD karena sebagian besar belum mempunyai pendidikan kependidikan, masih banyaknya guru PAUD yang lulusan SLTA dan belum mengikuti pelatihan untuk meningkatkan kompetensi sebagai pendidik PAUD. Upaya peningkatan kapasitas telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah namun formasinya masih sangat terbatas. Kegiatan peningkatan kapasitas tersebut yaitu pengembangan Kurikulum bahan ajar dan model pembelajaran PAUD; Pelatihan Kompetensi Tenaga Pendidik PAUD dan Diklat Berjenjang (Tingkat Dasar, Lanjutan dan Mahir) untuk Pengelola dan guru PAUD.

Sumberdaya manusia dalam menunjang PAUD adalah jumlah penduduk umur 4-6 tahun di Kabupaten Lebak yaitu 41.889 jiwa atau (3,4%) dari jumlah penduduk 1.225.917. Dari jumlah penduduk se-Kabupaten Lebak usia PAUD yang tercatat tahun 2017 yaitu 24.157 siswa sehingga masih terdapat 17.732 orang yang belum masuk PAUD, hal ini disebabkan tingkat kesadaran masyarakat rendah dan di beberapa desa tidak tersedia lembaga PAUD.

Hasil akhir penelitian aspek sumberdaya bahwa anggaran untuk pengembangan PAUD dengan sumber APBDes potensi untuk ditingkatkan, lembaga PAUD dan guru lebih dominan di desa-desa kota sedangkan di desa-desa pelosok lembaga PAUD masih kurang bahkan terdapat desa yang tidak ada PAUD.

### c. Disposisi atau Attitudes Implementasi Kebijakan PAUD

Arti disposisi menurut Kamus yaitu pendapat seorang pejabat mengenai urusan yang termuat dalam suatu surat dinas, yang langsung dituliskan pada surat yang bersangkutan atau pada lembar khusus. Sementara pengertian disposisi menurut Riant Nugroho (2008:512) bahwa *disposition* berkenaan dengan kesediaan dari para implementator untuk *carry out* terhadap kebijakan publik. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Selanjutnya Edward III (1980:10) menggunakan kata *dispositions or attitudes* dalam aspek ketiga implementasi kebijakan.

Sikap (*attitudes*) seorang diawali dari nilai yang diyakini oleh seseorang. Nilai yang diyakini oleh seseorang akan menjadi sikap bagi seseorang tersebut hingga akhirnya menjadi tingkah laku. Hal ini berarti jika kita ingin mengetahui nilai dan sikap seseorang terhadap sesuatu dapat dilihat dari aktivitas yang ditunjukkan dengan perilaku seseorang. Menurut J.M. Soebijanta dalam Taliziduhu Ndraha (2010: 18) menyatakan bahwa nilai hanya dapat dipahami jika dikaitkan dengan sikap dan tingkah laku dalam sebuah model metodologis: Nilai.....Sikap.....Tingkah Laku. Yang dimaksud sikap adalah kecenderungan jiwa terhadap sesuatu. Ia menunjukkan arah, potensi dan dorongan menuju sesuatu itu, sikap

baru nampak pada diri seseorang belum ditunjukkan dengan aktivitas. (Taliziduhu Ndraha, 2010: 33)

Sikap dari para implementator kebijakan PAUD pasca pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa dapat diketahui dari aktivitas/kegiatan yang dilakukan. Sikap pejabat dinas PMD dalam mengimplementasikan kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa dibidang PAUD tidak terlalu fokus memikirkan perkembangan PAUD karena merasa bahwa tanggungjawab pengelolaan PAUD ada pada Dinas Dikbud Kabupaten Lebak. Sementara pejabat Dinas Dikbud Kabupaten Lebak juga merasa bahwa beberapa kewenangan sudah diserahkan ke desa sehingga merasa sudah menjadi tugas dinas lain. Dinas PMD Kabupaten Lebak melakukan kegiatan hanya fokus pada pengawalan anggaran desa secara keseluruhan dan hanya berkewajiban memastikan bagi desa yang menganggarkan kegiatan PAUD seperti pembangunan gedung, pemberian insentif bagi guru PAUD dilaksanakan sesuai dengan ketentuan. Kegiatan yang dilakukan hanya sebatas sosialisasi petunjuk teknis penggunaan dana desa dan melakukan monitoring terhadap semua kegiatan yang dianggarkan dalam APBDes. Untuk kegiatan dalam rangka peningkatan PAUD pasca pendelegasian kewenangan menjadi kewenangan desa melalui forum khusus seperti rapat koordinasi dan *Forum Group Discussion* tingkat Kabupaten Lebak belum banyak dilakukan. Hal ini disebabkan masih belum jelas dinas mana yang mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan semacam itu. Rapat koordinasi seperti FGD dan kegiatan sejenis sebenarnya sangat penting agar kebijakan PAUD dengan dukungan dana desa dipahami oleh

semua *stakeholders* tingkat Kabupaten, tingkat Kecamatan (Camat, UPT UPT, Penilik/Pengawas), tingkat desa dan tingkat sekolah / penyelenggara PAUD dan masyarakat desa.

Permasalahan lain implementasi kebijakan PAUD yaitu kurangnya dukungan penuh dari Kepala Desa karena berbagai alasan subyektif seperti Kepala Desa masih ada yang pilih kasih kepada lembaga PAUD satu dengan PAUD lain, pengaruh dendam politik waktu Pilkades dll. Selanjutnya dalam pemberian insentif Guru PAUD masih ada juga Kepala Desa yang memberikan di bawah standar dan masih ada guru PAUD yang belum masuk dalam daftar penerima Insentif dengan berbagai alasan yang pada kenyataannya sama-sama pengajar dan bukan seorang PNS atau pekerja lain, namun Pengawas/Penilik PAUD tidak bisa berbuat banyak karena kebijakan penganggaran Insentif sepenuhnya ada di Kepala Desa. Selain itu dalam pengembangan PAUD belum adanya pendampingan husus seperti dalam program pemberdayaan masyarakat lainnya untuk meningkatkan keswadayaan dan semangat gotong royong perlu adanya tim khusus (relawan) yang membantu, melaksanakan dan mensosialisasikan program PAUD di Kabupaten Lebak.

Faktor lain yang menjadi kendala untuk meningkatkan minat menyekolahkan anaknya ke PAUD adalah kesadaran masyarakat yang masih rendah hal ini disebabkan belum adanya kebijakan yang bersifat mengharuskan. Kebijakan yang mengharuskan tersebut misalnya kebijakan wajib PAUD dalam Peraturan Daerah seperti Perda Wajib Diniyah sebelum SMP dan ijasah PAUD merupakan peryaratan masuk SD.

Hasil akhir penelitian pada aspek disposisi atau sikap dari para pelaksana kebijakan bahwa implementasi kebijakan PAUD pasca pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa merupakan tanggungjawab dan komitmen semua pihak baik tingkat kabupaten, tingkat kecamatan, tingkat desa dan kesadaran masyarakat.

#### **d. Struktur Birokrasi Implementasi Kebijakan PAUD**

Organisasi adalah wadah kerjasama beberapa orang untuk mencapai tujuan dan untuk terjadinya kerjasama dalam organisasi harus terdapat struktur organisasi. Struktur organisasi menurut Stoner dan Wankell dalam H.B. Siswanto (2005: 85) adalah susunan dan hubungan antar bagian komponen dan posisi dalam suatu perkumpulan (*organization structure can defined as the arrangement and interrelationship of the component parts and positions of a company*). Dengan struktur akan dapat diketahui siapa harus melakukan hubungan dengan siapa dan siapa akan bertanggungjawab kepada siapa dan siapa mengerjakan apa. Struktur organisasi sebagai bentuk formalisasi (penegasan secara formal) untuk mencapai koordinasi diantara pola-pola interaksi yang terdapat atau terjadi diantara warga organisasi. Struktur organisasi antara lain merumuskan dan menetapkan bagaimana tugas-tugas dialokasikan, menetapkan siapa harus lapor dan bertanggungjawab kepada siapa dan merumuskan mekanisme-mekanisme koordinasi dan pola-pola interaksi yang harus ditaati oleh para warga organisasi. (Prajudi Atmosudirjo:1999:11-12). Gibson dkk dalam HB. Siswanto (2005:85) menyatakan bahwa struktur organisasi bertalian dengan hubungan yang relatif pasti yang terdapat diantara pekerjaan

dalam organisasi. Hubungan yang pasti tersebut timbul dari proses keputusan terkait pembagian kerja (*division of labor*), departementalisasi (*departmentalization*), rentang kendali (*span of control*) dan delegasi (*delegation*).

Dalam implementasi kebijakan diperlukan pembagian tugas dan departementalisasi agar orang-orang yang terkait dapat melaksanakan tugas sesuai dengan wewenangnya masing-masing. Organisasi/Tim dibentuk untuk melakukan kerjasama dalam mensukseskan sebuah kebijakan yang dimulai dari Tim yang berwenang untuk mengambil keputusan secara strategis maupun Tim Pelaksana lapangan. Tim yang dibentuk seharusnya berasal dari lintas instansi agar semua kebutuhan menyangkut pendidikan PAUD dapat dipenuhi. Demikian seharusnya yang dilakukan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD dan pendelegasian beberapa kewenangan ke desa di Kabupaten Lebak tentu dibutuhkan regulasi, perencanaan dan penganggaran, sarana prasarana, tenaga pendidik, kurikulum bahan ajar, siswa, sosialisasi dalam rangka penyadaran kepada masyarakat arti penting PAUD bagi anak usia dini, semua itu dibutuhkan peran dari dinas/instansi lintas sektor.

Permasalahan pada aspek struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan PAUD dan pendelegasian beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala lokal bahwa kondisi riil yang terjadi di Kabupaten Lebak bahwa organisasi pembina/tim koordinasi penyelenggaraan PAUD disemua jenjang belum terbentuk. Hal ini menyebabkan lembaga/instansi terkait tidak berkontribusi untuk memajukan PAUD di Kabupaten Lebak. Pembinaan PAUD baru dilakukan oleh organisasi perangkat daerah yang menangani

pendidikan saja. Padahal tugas Dinas Dikbud dan jajarannya sebenarnya hanya melakukan pembinaan di sekolah sedangkan pembinaan kepada masyarakat untuk menyadarkan masyarakat menyekolahkan anaknya menjadi tugas bersama pemerintah.

Demikian pula ditingkat Kecamatan dengan belum dibentuknya Tim Pembina/Tim Koordinasi PAUD maka Camat belum secara fokus melakukan pembinaan. Jika Tim Pembina/Tim Koordinasi telah terbentuk maka tanggungjawab Camat, Kepala UPT Pendidikan dan unsur lain di tingkat Kecamatan akan lebih jelas dan rentang kendali dalam pembinaan ke masing-masing desa lebih mudah. Perlunya diperhatikan rentang kendali dalam pembinaan PAUD karena dengan luas wilayah dan tingginya tingkat kesulitan geografis Kabupaten Lebak pembinaan akan lebih efektif dan dinas-dinas terkait di tingkat Kabupaten tidak mungkin melakukan pembinaan langsung ke desa.

Peran Camat sangat penting dalam pembinaan PAUD karena Camat dapat bertindak sebagai atas nama Bupati di wilayahnya untuk melakukan koordinasi lintas lembaga di tingkat kecamatan. Sebagai contoh di beberapa kecamatan peran Camat sangat besar seperti melibatkan guru dan peserta PAUD pada acara baik itu acara PHBN ataupun acara PHBI serta membantu memberikan ruang untuk memakai fasilitas umum asset kecamatan pada acara-acara khusus seperti manasik, wisuda PAUD, dll. Demikian Ka UPT Pendidikan jika sudah terbentuk Tim Pembina tingkat Kecamatan perannya akan lebih jelas dalam mengembangkan PAUD karena selama ini masih terfokus khusus pada Pendidikan Sekolah Dasar. Selanjutnya peran yang sangat penting dalam melakukan fasilitasi terhadap hal-hal yang bersifat teknis teknis yaitu

mengawasi jalannya PAUD agar dapat berjalan sesuai aturan yang berlaku yaitu Para Penilik/Pengawas PAUD.

Kondisi riil yang terjadi di Kabupaten Lebak bahwa dengan belum terbentuk Tim Pembina/Tim Koordinasi secara berjenjang sampai dengan tingkat desa maka dalam implementasi Program PAUD di tingkat Kabupaten dan tingkat kecamatan pelaksanaannya masih dilakukan secara sektoral oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lebak. Pelaksana kebijakan Program PAUD di tingkat Kecamatan hanya dilakukan oleh Penilik dan Pengawas TK di bawah koordinasi Kepala Unit Pelaksana Teknis Pendidikan Kecamatan yang mempunyai tugas melakukan pengendalian mutu satuan pendidikan PAUD. Demikian juga ditingkat desa, Kepala Desa belum merasa tanggungjawab penuh dalam melaksanakan pembinaan PAUD di desanya.

Selama ini pembinaan PAUD secara intensif baru dilakukan oleh organisasi Guru PAUD. Organisasi yang selama ini melakukan pembinaan guru PAUD di Kabupaten Lebak yaitu Ikatan Guru Taman Kanak-Kanak (TK) dan Himpunan Pendidik dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Anak Usia Dini (HIMPAUDI). Organisasi guru tersebut sebagai wadah untuk mempersatukan pendidik dan tenaga kependidikan anak usia dini, meningkatkan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan anak usia dini, memperjuangkan peningkatan kesejahteraan dan perlindungan bagi pendidik dan tenaga kependidikan anak usia dini. Setelah adanya kebijakan pendelegasian beberapa kewenangan pengelolaan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa telah dibentuk Paguyuban Guru PAUD tingkat Desa. Tujuan pembentukan Paguyuban Guru PAUD awalnya dilakukan untuk

memudahkan penyaluran insentif yang dilakukan oleh pemerintah desa disamping untuk menciptakan ikatan kuat antara guru PAUD dan antara guru PAUD dengan Pemerintah Desa.

Untuk lebih meningkatkan gerakan dalam pembinaan PAUD telah diberikan predikat Bunda PAUD kepada istri Kepala Daerah yang dalam hal ini di Kabupaten Lebak ditetapkan istri Wakil Bupati sebagai Bunda PAUD Kabupaten Lebak dan pada 28 Kecamatan telah diberikan predikat kepada istri Camat sebagai Bunda PAUD Kecamatan kecuali Kecamatan yang Camatnya perempuan. Sementara Bunda PAUD desa dan kelurahan se-Kabupaten Lebak pada 340 Desa dan 5 Kelurahan belum dilakukan pengukuhan sehingga eksistensinya belum nampak. Bunda PAUD adalah predikat yang diberikan kepada istri kepala pemerintah dan kepala daerah (Presiden, Gubernur, Bupati/Wali kota, camat, Kepala Desa/Lurah) yang merupakan penggerak utama dalam pembinaan layanan pendidikan bagi anak usia dini (0-6 tahun) di wilayahnya guna mendukung terwujudnya layanan PAUD Berkualitas.

Dalam aspek delegasi pada struktur birokrasi, di Kabupaten Lebak belum ada pendelegasian kewenangan urusan pembinaan PAUD dari Bupati kepada Camat. Pendelegasian kewenangan kepada Camat sangat mungkin dilakukan. Dalam aspek yuridis pendelegasian urusan pemerintahan diatur dalam UU NO. 23/2014 bahwa camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota. Pelimpahan kewenangan bupati/wali kota dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan

dan/atau kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian pada penelitian aspek struktur birokrasi maka hasil ahir penelitian aspek struktur birokrasi dapat diketahui bahwa peran bersama birokrasi dalam implementasi kebijakan PAUD dan pendelegasian sebagian kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa belum secara maksimal. Pembinaan PAUD baru dilakukan oleh Dinas Dikbud Kab. Lebak pada Bidang Pendidikan Anak Usia Dini dan peran pembinaan dari organisasi Guru PAUD.

#### **SIMPULAN**

Hasil valuasi pada implementasi kebijakan penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini pasca pendelegasikan beberapa kewenangan menjadi kewenangan lokal berskala desa sudah mulai meningkat namun masih perlu dimaksimalkan. Upaya peningkatan pendidikan Anak Usian Dini masih perlu ditingkatkan pada aspek komunikasi yang efektif, sumberdaya yang memadai, disposisi atau attitudes dan struktur birokrasi. Komunikasi harus memperhatikan empat komponen yaitu peran dinas terait sebagai komponen pemberi pesan kebijakan, isi kebijakan sebagai komponen pesan kebijakan, pelaksana kebijakan sebagai komponen penerima pesan kebijakan, pertemuan dan media publikasi sebagai komponen saluran komunikasi kebijakan dan respon sebagai komponen balikan. Sumberdaya yang paling dominan adalah sumberdaya anggaran untuk pengembangan PAUD ada 4 yang berasal dari APBD, APBD Provinsi, APBD Kabupaten/Kota dan APBDes. Aspek struktur birokrasi yang dibentuk secara berjenjang dari tingkat Kabupaten Kecamatan dan Desa agar para pejabat yang mempunyai kewenangan dapat mengoptimalkan sumberdaya.



**DAFTAR PUSTAKA**

Atmosudirdjo, Prajudi. 1996. *Teori Organisasi*. Jakarta: STIA LAN Press.

Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Wasihington DC : Congressional Quartely Press.

Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Pusat Data Dan Statistik Pendidikan Dan Kebudayaan. 2016. APK/APM PAUD, SD, SMP, dan SM (termasuk Madrasah dan sederajat) Tahun 2015/2016.

Muhammad, Arni. 2008. *Komunikasi Organisasi*. Jakarta. Bumi Aksara.

Ndraha, Taliziduhu. 1996. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta : Bumi Aksara.

Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta. PT. Gramedia.

Priyatna, Soeganda. 1996. *Motivasi, Partisipasi dan Pembangunan Tinjauan dari Sisi Komunikasi*. Jakarta. U.K. Press.

Siswanto. 2005. *Pengantar Manajemen*. Bandung: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Med Press.

**Jurnal**

Budiman, Edwar dan Edy Santoso, Tri Afirianto. 2017. *Pendeteksi Jenis Autis pada Anak Usia Dini Menggunakan Metode Linear Discriminant Analysis (LDA)*. Jurnal Teknologi Informasi dan Ilmu Komputer Vol 1, Juni 2017. Universitas Brawijaya <http://j-ptiik.ub.ac.id> (03/31/2018)

Suryaputri, Indri Yunita dan Bunga Ch Rosha. *Hubungan Status Gizi, Gaya Pengasuhan Orang Tua dengan Keterlambatan Perkembangan Anak Usia 2-5 Tahun Studi Kasus Di Kelurahan Kebon Kalapa Kota Bogor*. Puslitbang Upaya Kesehatan Masyarakat. Kemenkes. Jakarta.

**Peraturan**

Peraturan Bupati Kabupaten Leba Nomor 81 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2017.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber Dari APBN.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No 5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi No 22 Tahun 2016 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2013 Tentang Pengembangan Anak Usia Dini Holistik- Integratif.

Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Pendirian Satuan Paud.

Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 137 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Paud.

Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 146 Tahun 2014 Tentang Kurikulum 2013 Paud.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.