

BAB II

LANDASAN TEORI

Konsep Efektivitas Program

Definisi Efektivitas Program

Pengertian efektivitas adalah penilaian yang dibuat sehubungan dengan prestasi individu, kelompok, dan organisasi (Gibson et.al dalam kusuma, 2013). Makin dekat prestasi mereka terhadap prestasi yang diharapkan (standar), maka dinilai semakin lebih efektif. Berdasarkan pengertian tersebut, dari sudut pandang bidang perilaku keorganisasian dapat diidentifikasi tiga tingkatan analisis yaitu: Individu, Kelompok, dan Organisasi

Ketiga tingkatan analisis tersebut sejalan dengan ketiga tingkatan tanggung jawab manajerial yaitu bahwa para manajer bertanggung jawab atas efektivitas individu, kelompok dan organisasi. Efektivitas juga dimaknai sebagai tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan dan sasaran (Etzioni, dkk dalam Hamzah, 2013).

Dalam pandangan ini, jika suatu program telah mencapai target sesuai tujuan yang diharapkan, dapat dikatakan sudah efektif. Efektivitas juga didefinisikan sebagai suatu keadaan yang menunjukkan tingkatan keberhasilan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu (Komaruddin, 2010). Pada dasarnya, dalam memaknai efektivitas setiap orang dapat memberi arti yang berbeda sesuai sudut pandang dan kepentingan masing-masing. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan di dalam suatu program kegiatan. Suatu program dikatakan efektif apabila tujuan tercapai sesuai dengan rencana yang telah ditentukan (Emerson).

Teori Efektivitas Program

Efektivitas program merujuk pada sejauh mana suatu program mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Steers (1985), efektivitas merupakan hasil dari kemampuan organisasi dalam mengelola sumber daya, menyesuaikan diri dengan lingkungan, dan mencapai target operasional secara optimal. Steers mengemukakan tiga komponen penting dalam menentukan efektivitas program, yaitu adaptasi, pencapaian tujuan, dan integrasi internal. Komponen adaptasi menekankan kemampuan program untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan kebutuhan masyarakat atau aturan yang berlaku. Komponen pencapaian tujuan menilai tingkat keberhasilan program terhadap target yang telah ditetapkan. Sedangkan komponen integrasi menilai sejauh mana koordinasi, komunikasi, dan pelaksanaan kegiatan di dalam program berjalan harmonis serta konsisten.

Selain itu, menurut Campbell (1989) dalam teori efektivitas organisasional, efektivitas dapat diukur melalui indikator hasil (outcome), proses, dan dampak. Campbell menjelaskan bahwa suatu program dikatakan efektif apabila mampu menghasilkan perubahan yang diharapkan, memiliki proses pelaksanaan yang sesuai standar, dan memberikan dampak nyata bagi penerima manfaat. Perspektif ini relevan dalam konteks program pemerintah, termasuk program BOP PAUD, yang tidak hanya menekankan penyerapan anggaran tetapi juga kebermanfaatan dana bagi satuan PAUD.

Dalam pandangan Mahmudi (2015), efektivitas program publik berkaitan erat dengan kesesuaian antara output program dengan kebutuhan masyarakat. Mahmudi menyebutkan empat prinsip dasar efektivitas program publik, yaitu:

- a. Kejelasan tujuan program
- b. Ketepatan sasaran
- c. Ketersediaan sumber daya
- d. Ketepatan proses pelaksanaan.

Prinsip ini menekankan bahwa keberhasilan program sangat dipengaruhi oleh tingkat kesesuaian antara kegiatan yang dilaksanakan dengan kebutuhan sasaran program. Dalam konteks BOP PAUD, efektivitas dapat dinilai dari sejauh mana dana tersebut digunakan untuk mendukung pembelajaran, meningkatkan kualitas layanan PAUD, serta mengurangi beban biaya pendidikan bagi masyarakat.

Menurut Effendy (2009), efektivitas program juga dapat dilihat melalui perspektif komunikasi organisasi, yakni bagaimana program disosialisasikan, dipahami, dan dilaksanakan oleh para pemangku kepentingan. Komunikasi yang efektif antara pemerintah, lembaga PAUD, pendidik, serta masyarakat menjadi kunci keberhasilan implementasi program bantuan seperti BOP PAUD. Apabila komunikasi tidak berjalan dengan baik, maka pemanfaatan dana dapat menjadi tidak tepat sasaran atau tidak sesuai juknis yang berlaku.

Dalam pendekatan manajemen kinerja, Siagian (2008) menyatakan bahwa efektivitas merupakan ukuran seberapa jauh program atau organisasi mampu menghasilkan hasil yang sesuai dengan rencana. Siagian menekankan pentingnya indikator kinerja yang jelas dan terukur agar efektivitas dapat dinilai secara objektif. Oleh karena itu, dalam konteks BOP PAUD, pengukuran efektivitas harus didasarkan pada seberapa jauh dana dapat mendukung kegiatan pembelajaran, pemenuhan sarana prasarana, dan peningkatan profesionalisme pendidik.

Dari berbagai teori tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas program mencakup:

- a. Kemampuan mencapai tujuan
- b. Ketepatan sasaran program
- c. Proses pelaksanaan yang konsisten dengan peraturan
- d. Pemanfaatan sumber daya yang optimal
- e. Dampak nyata bagi penerima manfaat.

Kerangka teori ini sangat relevan digunakan untuk menilai efektivitas pelaksanaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik BOP PAUD pada lembaga pendidikan, termasuk aspek penggunaan dana, ketepatan sasaran, kesesuaian dengan juknis, serta dampak terhadap kualitas layanan PAUD.

Konsep Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Definisi Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Pendidikan Anak Usia Dini adalah upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian stimulus pendidikan agar membantu perkembangan dan pertumbuhan anak baik secara jasmani maupun rohani, sehingga anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut (Martinis Yamin & Jamilah, 2012).

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), PAUD adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan

dalam memasuki pendidikan lebih lanjut (Pasal 1 ayat 14). Tujuan PAUD secara khusus, yaitu:

1. Membangun landasan bagi berkembangnya potensi anak agar menjadi manusia beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kritis, kreatif, inovatif, mandiri, percaya diri, dan menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.
2. Mengembangkan potensi kecerdasan spiritual, intelektual, emosional, dan sosial anak pada masa emas pertumbuhannya dalam lingkungan bermain yang edukatif dan menyenangkan (Trianto, 2011).

Pendidikan Anak Usia Dini dapat dilaksanakan melalui pendidikan formal, nonformal dan informal. Pendidikan Anak Usia Dini jalur formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK) dan Raudatul Athfal (RA) dan bentuk lain yang sederajat. Pendidikan Anak Usia Dini jalur nonformal berbentuk kelompok bermain (KB) dan taman penitipan anak (TPA), sedangkan PAUD pada jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan lingkungan seperti bina keluarga balita dan posyandu yang terintegrasi PAUD atau yang kita kenal dengan satuan PAUD sejenis (SPS) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003).

Teori Kualitas Layanan Pendidikan

Kualitas layanan pendidikan merupakan kemampuan lembaga pendidikan dalam menyediakan layanan yang memenuhi standar mutu serta mampu menjawab kebutuhan dan harapan peserta didik. Menurut Edward Sallis (2012) dalam bukunya *Total Quality Management in Education*, kualitas pendidikan tidak hanya mencakup hasil pembelajaran (output), tetapi juga mencakup proses, budaya

organisasi, serta kepuasan pengguna layanan. Sallis menekankan bahwa kualitas layanan pendidikan harus dipandang sebagai komitmen lembaga untuk melakukan perbaikan secara berkesinambungan (continuous improvement).

Sallis menguraikan bahwa kualitas pendidikan terdiri atas tiga elemen utama, yaitu:

- a. Kualitas Input, meliputi tenaga pendidik, peserta didik, sarana prasarana, pendanaan, dan kurikulum. Input yang baik akan menjadi fondasi terciptanya proses pembelajaran yang efektif.
- b. Kualitas Proses, yaitu proses pembelajaran, metode pengajaran, interaksi antara pendidik dan peserta didik, serta manajemen kelas. Proses yang berkualitas akan memberikan pengalaman belajar yang bermakna bagi anak.
- c. Kualitas Output dan Outcome, yaitu perkembangan kemampuan peserta didik, baik dari aspek kognitif, afektif, maupun psikomotorik, serta indikator keberhasilan jangka panjang seperti kesiapan anak untuk mengikuti pendidikan berikutnya.

Sementara itu, menurut Suyanto dan Jihad (2013) dalam Menjadi Guru Profesional, kualitas layanan pendidikan juga dapat dilihat dari kemampuan lembaga dalam menciptakan suasana pembelajaran yang kondusif, pembinaan karakter, serta kesesuaian layanan dengan tahap perkembangan anak. PAUD sebagai satuan pendidikan usia dini harus menyediakan layanan yang holistik, mencakup aspek kesehatan, gizi, perlindungan, serta stimulasi pendidikan.

Kualitas layanan pendidikan juga tidak terlepas dari pembiayaan. Buchori (1994) menegaskan bahwa kualitas pendidikan sangat dipengaruhi oleh kecukupan

dan efektivitas penggunaan dana. Dalam konteks PAUD, pemanfaatan Dana BOP menjadi indikator penting apakah lembaga mampu memenuhi standar minimal layanan pendidikan seperti penyediaan alat permainan edukatif (APE), peningkatan kompetensi pendidik, serta pemenuhan sarana dan prasarana pendukung.

Dana Alokasi Khusus (DAK) Non-Fisik BOP PAUD

Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik Bantuan Operasional Penyelenggaraan PAUD (BOP PAUD) merupakan salah satu bentuk pendanaan pendidikan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan disalurkan ke pemerintah daerah untuk mendukung layanan pendidikan anak usia dini. Program ini menjadi instrumen penting dalam meningkatkan akses, pemerataan, dan kualitas pendidikan PAUD di seluruh Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendanaan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat (Pasal 46). Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan menjelaskan bahwa pendanaan pendidikan digunakan untuk menjamin kelangsungan pendidikan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Secara lebih khusus, penyelenggaraan BOP PAUD diatur melalui Permendikbud Nomor 4 Tahun 2022 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana BOP PAUD, BOP Pendidikan Kesetaraan, dan Dana BOS. Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa DAK Nonfisik BOP PAUD bertujuan untuk mendukung:

1. Kegiatan pembelajaran dan bermain

2. Kegiatan pendukung pembelajaran
3. Kegiatan lainnya yang menunjang operasional PAUD.

Pada ketentuan tersebut juga diatur tiga prinsip dasar penggunaan dana, yaitu:

- a. Efisiensi, yaitu penggunaan dana harus memaksimalkan hasil dengan biaya seminimal mungkin
- b. Efektivitas, yaitu penggunaan dana harus tepat sasaran dan mendukung pencapaian tujuan pembelajaran
- c. Akuntabilitas dan transparansi, yaitu pengelolaan dana dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan (Permendikbud 4/2022 Pasal 3).

Menurut Rahayu (2015) dalam bukunya Bantuan Operasional Penyelenggaraan PAUD dan Implementasinya, BOP dijelaskan sebagai bantuan pemerintah yang diperuntukkan bagi lembaga PAUD agar dapat menyediakan layanan pendidikan yang bermutu, serta mengurangi beban biaya pendidikan bagi keluarga kurang mampu. Rahayu menjelaskan empat alasan pentingnya BOP bagi PAUD, yaitu alasan pendidikan, ekonomi, sosial, dan hak/hukum. Hal ini menunjukkan bahwa BOP tidak hanya menjadi sumber pendanaan, tetapi juga bagian dari strategi nasional untuk meningkatkan kualitas pendidikan anak usia dini.

Terkait pengalokasian dan penetapan anggaran, Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah menegaskan bahwa dana yang diterima oleh satuan pendidikan dari pemerintah pusat harus dicatat dalam sistem keuangan daerah dan disalurkan ke rekening lembaga sesuai ketentuan. Peraturan ini mempertegas tata kelola BOP di tingkat daerah agar distribusi dana dapat berjalan efektif.

Adapun ketentuan teknis pembagian dana dijelaskan secara rinci dalam Petunjuk Teknis (Juknis) BOP PAUD Tahun 2019, di mana komposisi penggunaan DAK Nonfisik BOP PAUD ditetapkan sebagai berikut:

- a. Minimal 50% untuk kegiatan pembelajaran dan bermain
- b. Maksimal 35% untuk kegiatan pendukung
- c. Maksimal 15% untuk kegiatan lainnya.

Ketentuan ini dimaksudkan agar dana lebih banyak diarahkan pada kegiatan inti pembelajaran yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan anak didik.

Sasaran utama program DAK Nonfisik BOP PAUD adalah satuan PAUD dan satuan pendidikan nonformal yang memiliki peserta didik terdaftar pada sistem Dapodik PAUD dan Dikmas. Satuan biaya BOP PAUD ditetapkan sebesar Rp600.000 per peserta didik per tahun, sebagaimana tercantum dalam Juknis BOP PAUD Tahun 2019 (Kemdikbud, 2019).

Dalam konteks mutu pendidikan, Muhson (dalam Rahayu, 2015) menjelaskan bahwa peningkatan kualitas pendidikan pada dasarnya dipengaruhi oleh peningkatan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan. Oleh karena itu, sebagian dana BOP juga diarahkan untuk mendukung kegiatan pengembangan profesional pendidik, seperti pelatihan, kegiatan gugus, dan pertemuan kelompok kerja guru (KKG).

Data yang digunakan untuk menganalisis kajian efektivitas dana BOP PAUD bersumber dari jumlah anak usia dini yang terlayani dan jumlah dana BOP PAUD yang diberikan oleh Pemerintah Pusat. Pengalokasian besaran DAK Nonfisik BOP PAUD dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah menggunakan perhitungan sebagai berikut:

1. Jumlah peserta didik yang dilayani Satuan PAUD dan Satuan Pendidikan Nonformal yang tercatat pada Dapodik PAUD dan Dikmas per akhir bulan Juli tahun anggaran sebelumnya; dan
2. Satuan biaya BOP PAUD sebesar Rp 600.000,- (enam ratus ribu rupiah) per peserta didik per tahun (Petunjuk teknis BOP-PAUD 2019).

Teori Pembiayaan Pendidikan

Pembiayaan pendidikan merupakan salah satu komponen penting dalam penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan. Menurut Buchori (1994) dalam Pendidikan dalam Pembangunan Nasional, pembiayaan pendidikan adalah seluruh pengeluaran yang dibutuhkan untuk menunjang berlangsungnya proses pendidikan, yang mencakup biaya operasional, pengadaan sarana prasarana, pengembangan tenaga pendidik, serta kegiatan penunjang lainnya. Buchori menegaskan bahwa kualitas pendidikan sangat dipengaruhi oleh kecukupan pendanaan, efisiensi penggunaan dana, dan pemerataan alokasi anggaran pendidikan.

Menurut Tilaar (2000), pembiayaan pendidikan memiliki tiga fungsi utama, yaitu:

- a. Fungsi alokatif, yaitu bagaimana anggaran pendidikan dialokasikan untuk berbagai kebutuhan pendidikan.
- b. Fungsi distribusi, yaitu bagaimana dana pendidikan disalurkan secara merata agar semua peserta didik memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan.
- c. Fungsi stabilisasi, yaitu bagaimana anggaran pendidikan digunakan untuk menjaga keberlanjutan serta stabilitas penyelenggaraan pendidikan pada setiap tingkatan.

Dari perspektif kebijakan publik, Hansen (1972) menyatakan bahwa pembiayaan pendidikan merupakan investasi jangka panjang untuk meningkatkan kualitas sumber

daya manusia. Ia menjelaskan konsep human capital theory, yang menyatakan bahwa pendidikan adalah investasi yang memberikan pengembalian manfaat melalui peningkatan keterampilan, produktivitas, dan kemampuan kompetitif generasi mendatang. Dalam konteks PAUD, investasi pendidikan usia dini menjadi sangat penting karena pada tahap ini anak berada dalam masa keemasan perkembangan (golden age).

Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan mendefinisikan pendanaan pendidikan sebagai semua biaya yang diperlukan dalam penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang. Dalam PP tersebut ditegaskan bahwa pendanaan pendidikan mencakup tiga kategori besar:

- a. Biaya investasi, yaitu pengadaan sarana prasarana dan pengembangan sumber daya pendidikan.
- b. Biaya operasional, yaitu biaya untuk mendukung kegiatan pembelajaran, administrasi, serta pemeliharaan sarana pendidikan.
- c. Biaya personal, yaitu biaya yang dikeluarkan oleh peserta didik atau keluarga untuk mendukung kebutuhan pendidikan.

Dalam pandangan Fattah (2008), pembiayaan pendidikan harus diarahkan pada pencapaian tujuan pendidikan nasional, sehingga penggunaan dana harus memenuhi prinsip: efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan transparansi. Fattah menegaskan bahwa tanpa pengelolaan dana yang baik, maka tujuan peningkatan kualitas pendidikan tidak akan tercapai, meskipun anggaran yang disediakan besar. Konsep pembiayaan pendidikan modern juga menekankan pentingnya equity atau keadilan dalam pendistribusian dana pendidikan. Menurut Owens (2015), pendanaan pendidikan harus mempertimbangkan karakteristik sekolah, jumlah peserta didik, serta kondisi sosial

ekonomi masyarakat sekitar. Pendekatan ini menunjukkan bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Dalam konteks PAUD, pembiayaan pendidikan memiliki karakteristik khusus karena layanan pendidikan anak usia dini memerlukan dukungan untuk menyediakan sarana stimulasi, alat permainan edukatif, pengembangan kompetensi guru, kesehatan dan gizi anak, serta lingkungan yang aman dan nyaman. Oleh karena itu, pemerintah menyediakan Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik BOP PAUD untuk membantu lembaga PAUD dalam memenuhi kebutuhan pembelajaran. Pembiayaan dari BOP PAUD selaras dengan teori Buchori (1994) dan Tilaar (2000) karena hadir sebagai bentuk pemerataan dan pendukung kualitas layanan pendidikan.

Definisi Konsep

Efektivitas Program

Pengertian efektivitas adalah penilaian yang dibuat sehubungan dengan prestasi individu, kelompok, dan organisasi (Gibson et.al dalam Bungkaes H.R, J. H. Posumah, Burhanuddin Kiyai, 2013). Makin dekat prestasi mereka terhadap prestasi yang diharapkan (standar), maka dinilai semakin lebih efektif. Berdasarkan pengertian tersebut, dari sudut pandang bidang perilaku keorganisasian dapat diidentifikasi tiga tingkatan analisis yaitu: (1) individu, (2) kelompok, dan (3) organisasi.

Dasar Pemikiran

Kerangka konseptual dalam penelitian ini mengacu pada efektivitas Bantuan Operasional Pendidikan (BOP) dalam mendukung penyelenggaraan PAUD. Efektivitas program BOP PAUD dapat dilihat dari empat aspek utama:

- a. Ketepatan Waktu Penerimaan Dana BOP

1. Proses pencairan dana
 2. Kendala dalam pencairan
 3. Kepatuhan terhadap jadwal pencairan
- b. Pemanfaatan Dana BOP oleh Satuan PAUD
1. Penggunaan dana untuk sarana prasarana
 2. Pemenuhan kebutuhan operasional
 3. Kesejahteraan tenaga pendidik
- c. Dampak BOP terhadap Pembelajaran
1. Peningkatan kualitas pembelajaran
 2. Penyediaan alat peraga edukatif
 3. Ketersediaan fasilitas pendukung
- d. Kontribusi BOP dalam Penyelenggaraan PAUD
1. Meningkatkan akses anak terhadap PAUD
 2. Meringankan beban biaya orang tua
 3. Meningkatkan keberlanjutan lembaga PAUD

Gambar 2. 1 Kerangka Berpikir



