

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Umum Tentang Implementasi

##### 1. Pengertian Implementasi

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah “Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, Peraturan Pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan<sup>1</sup>

Dalam arti seluas-luasnya, implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan (*stakeholders*), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur,

---

<sup>1</sup>(<http://rimaru.web.id/pengertian-implementasi-menurut-beberapa-ahli/>). Diakses 8 September 2017.

dan teknik secara sinergis yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki. Rasionalitas atau alasan di balik langkah seperti ini tak lain dimaksudkan agar sikap, perilaku, dan pikiran dari semua pemangku kepentingan yang terlibat lebih dapat dikontrol serta lebih tetap terjaga pada rel nya.<sup>2</sup> pressman dan Wildavsky menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Sehingga bagi kedua pakar pelopor studi implementasi ini, proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Agak mirip dengan pandangan kedua ahli tadi, Van Meter dan Van Horn merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/ pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.<sup>3</sup>

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa. “Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian serta kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik**, Bumi Aksara, Jakarta, 2016. Hal. 133.

<sup>3</sup> Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik**, Bumi Aksara, Jakarta, 2016. Hal. 135.

<sup>4</sup> Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik**, Bumi Aksara, Jakarta, 2016. Hal. 136.

Dalam pengertian lain, Implementasi merupakan suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.<sup>5</sup> Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif<sup>6</sup>

Berbicara tentang Implementasi pembahasannya akan mengarah pada masalah penerapan/pelaksanaan suatu aturan atau keputusan. Definisi tentang implementasi dapat dilihat dalam kamus besar bahasa Indonesia yang mengartikan implementasi sebagai pelaksanaan dan penerapan.

Jika dipandang maka implementasi kebijaksanaan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan. Kebijaksanaan biasanya dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Peradilan, Perintah Eksekutif. Dalam hubungannya dengan penulisan ini dapat disimpulkan bahwa Implementasi diberi batasan pada kenyataan berlakunya suatu peraturan Perundang-Undangan. Dari beberapa definisi di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu:

---

<sup>5</sup> Nurdin Usman, **Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum**, Grasindo, Jakarta, 2002, hal70.

<sup>6</sup> Guntur Setiawan, **Impelementasi dalam Birokrasi Pembangunan**, Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hal39.

1. Adanya tujuan atau sasaran kebijakan
2. Adanya aktivitas/kegiatan pencapaian tujuan
3. Adanya hasil kegiatan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

## **2. Pendekatan-Pendekatan Implementasi**

### **a. Pendekatan-Pendekatan Struktural**

Secara umum, dapat dikatakan bahwa struktur yang bersifat organis tampaknya amat cocok untuk situasi-situasi implementasi, di mana kita perlu merancang bangun struktur yang mampu melaksanakan suatu kebijakan yang senantiasa berubah, bila dibandingkan dengan merancang bangun suatu struktur khusus untuk program yang sekali selesai. Namun, karena pertimbangan-pertimbangan tertentu, bentuk struktur yang organis seringkali tidak mudah diterima di kalangan dinas-dinas pemerintah, semisal kebutuhan-kebutuhan pertanggungjawaban dan keharusan untuk selalu terlihat konsisten.

### **b. Pendekatan-Pendekatan Prosedural dan Manajerial**

Memiliki struktur-struktur yang cocok bagi implementasi program barangkali kurang begitu penting apabila dibandingkan dengan upaya mengembangkan proses-proses dan prosedur-prosedur yang tepat. Sekali

lagi, suatu garis pembeda dapat kita Tarik antara merencanakan perubahan dan merencanakan untuk melakukan perubahan. Dalam hal pertama, implementasi dipandang sebagai mata-mata masalah teknis atau masalah manajerial.

c. Pendekatan-Pendekatan Keperilakuan

Menurut pendekatan ini, tujuannya adalah men ciptakan suasana saling perca ya, terutama dengan ca ra pihak pimpinan menunjukka n perhatian yang bes ar terhadap kepentingan orang-ora ng dan terhadap perasaan mer eka yang kurang jelas, seperti tentang kemungkinan kehilangan rekan kerja, ketidakamanan pribadi, dan sebagainya. Iklim yang perlu diciptakan adalah mendorong keberadaan orang-orang untuk meyakini rasa khawatirnya yang berulang kali menjadi ala san bagi sikap penola kan mereka.

d. Pendekatan-Pendekatan Politik.

Pendekatan politik ini secara fundamental menentang asumsi yang diketengahkan oleh ketiga pendekatan terdahulu, khususnya pendekatan keprilakuan. Pada umumnya, para ilmuwan sosial menentang asumsinya bahwa konflik itu adalah suatu bentuk penyimpangan yang dapat disembuhkan dengan cara menyempurnakan kemampuan komunikasi antarpribadi.

## **B. Kajian Umum Tentang Perlindungan Anak**

### **1. Pengertian Anak**

Anak merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan. Pengertian anak secara khusus dapat diartikan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat (1), bahwa dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Anak sebagai generasi penerus dan pengelola masa depan bangsa perlu dipersiapkan sejak dini melalui pemenuhan hak-haknya yakni hak untuk hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Anak dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai keturunan, anak juga mengandung pengertian sebagai manusia yang masih kecil. Selain itu, anak pada hakikatnya seorang yang berada pada satu masa perkembangan tertentu dan mempunyai potensi untuk menjadi dewasa. Berikut ini uraian tentang pengertian anak menurut beberapa peraturan perundang-undangan:

A. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pengertian kedudukan anak dalam hukum pidana diletakkan dalam pengertian seorang anak yang belum dewasa, sebagai orang yang mempunyai hak-hak khusus dan perlu mendapatkan perlindungan menurut ketentuan hukum yang berlaku. Pengertian

anak dalam hukum pidana menimbulkan aspek hukum positif terhadap proses normalisasi anak dari perilaku menyimpang untuk membentuk kepribadian dan tanggung jawab yang pada akhirnya anak tersebut berhak atas kesejahteraan yang layak.

- B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pengertian anak menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak terdapat dalam Bab I Ketentuan Umum. Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas ) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.
- C. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak Anak yang menjadi korban tindak pidana yang selanjutnya disebut anak korban adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh tindak pidana.
- D. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pengertian anak menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, terdapat dalam Bab I Ketentuan Umum. Pasal 1 angka 5 menyebutkan anak adalah setiap manusia yang berusia dibawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih ada dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.
- E. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak Pengertian anak menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang kesejahteraan anak, terdapat dalam Bab I Ketentuan Umum. Pasal 1 angka 2 menyebutkan

anak adalah seseorang yang belum mencapai usia 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin”.

## **2. Pengertian Perlindungan Anak**

Perlindungan Hukum Perlindungan berarti sebagai cara, proses atau perbuatan melindungi, sedangkan hukum merupakan peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badanbadan resmi yang berwajib. Dalam Deklarasi Hak Anak 1959 yang disahkan oleh PBB pada 20 november 1959, disebutkan bahwa perlindungan anak dibedakan sebagai berikut :

A. Perlindungan yang bersifat yuridis yang meliputi perlindungan dalam :

1. bidang hukum publik
2. bidang hukum keperdataan

B. Perlindungan non yuridis yang meliputi

1. bidang sosial
2. bidang kesehatan
3. bidang kependidikan

Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin serta melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 Ayat 2). Perlindungan anak di Indonesia

berarti melindungi potensi sumber daya insani dan membangun manusia Indonesia seutuhnya, menuju masyarakat yang adil dan makmur, materiil spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang 1945. Upaya-upaya perlindungan anak harus dimulai sedini mungkin, agar kelak dapat berpartisipasi secara optimal bagi pembangunan bangsa dan negara. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa pertanggungjawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus-menerus demi terlindunginya hak-hak anak. Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yaitu sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas yaitu:

- a. Nondiskriminasi;
- b. Kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
- d. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Upaya perlindungan anak, perlu peran masyarakat, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi sosial, media massa, atau lembaga pendidikan. Jadi, demi pengembangan manusia seutuhnya dan peradaban setiap orang wajib mengusahakan perlindungan anak sesuai dengan kemampuan dan kesanggupan dirinya. Setiap anak memiliki hak untuk melaksanakan kewajibannya untuk memperjuangkan

kelangsungan hidupnya, tumbuh kembang dirinya, dan perlindungan bagi dirinya. Hak dan Kewajiban Anak Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan Negara. Setiap anak berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan secara fisik maupun mental dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak, hak-hak anak diatur dalam Pasal 4 sampai Pasal 18. Dan pada Pasal 19 telah diatur tentang kewajiban anak. Hak-hak anak dalam proses peradilan pidana merupakan suatu hasil interaksi yang saling terkait dan mempengaruhi dengan yang lainnya. Aspek mental, fisik, sosial, dan ekonomi merupakan faktor yang harus ikut diperhatikan dalam pengembangan hak-hak. Untuk mendapatkan suatu keadilan diperlukan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban. Demikian juga halnya dengan pelaksanaan hak dan kewajiban bagi anak yang menjadi korban dari tindak pidana perlu mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum agar tercapai suatu keadilan yang diharapkan. Namun yang sekiranya perlu untuk digaris bawahi adalah dalam hal memperlakukan anak harus memperhatikan kondisi, fisik dan mental, keadaan sosial serta usia dimana pada tiap tingkat usia anak mempunyai kemampuan yang berbeda-beda. Kepastian hukum perlu diusahakan demi kelangsungan kegiatan perlindungan anak dan mencegah terjadinya penyelewengan yang membawa negatif dalam pelaksanaan perlindungan hukum.

### **C. Kajian Umum Tentang Program *Full Day School***

Pengertian *full day school* secara umum adalah program sekolah yang menyelenggarakan proses belajar mengajar di sekolah selama sehari penuh.

Umumnya sekolah yang menyelenggarakan pendidikan *full day school* melaksanakan kegiatan pada pukul 06.45 hingga pukul 15.45. Istilah *full day school* berasal dari kata *day school* (bahasa Inggris) yang artinya hari sekolah. Pengertian hari sekolah adalah hari yang digunakan sebuah institusi untuk memberikan pendidikan kepada anak-anak (atau usia sekolah). Dengan menambahkan istilah *full day school* maka pendidikan dijalankan sehari penuh mulai dari pagi hari hingga menjelang sore.

*Full day school* berawal pada awal sekitar tahun 1980-an di Amerika Serikat pada jenjang sekolah Taman Kanak-kanak kemudian meluas pada jenjang yang lebih tinggi sampai dengan sekolah menengah atas. Latar belakang munculnya *full day school* adalah: semakin banyaknya kaum ibu yang memiliki anak berusia di bawah 6 tahun dan juga bekerja di luar rumah serta berkembangnya kemajuan di segala aspek kehidupan, maka banyak orang tua berharap nilai akademik anak-anak mereka meningkat sebagai persiapan untuk melanjutkan ke jenjang berikutnya.

### **1. Pendidikan *Full Day School* di Indonesia**

Orang banyak mengira sistem pendidikan sehari penuh atau *full day school* merupakan model atau sistem pendidikan baru. Padahal di Indonesia sudah ada model pendidikan seperti ini sejak lama, yaitu di pondok pesantren. Umumnya siswa pondok pesantren akan belajar sehari penuh bahkan sampai larut malam untuk mempelajari Agama Islam selain pengetahuan umum lainnya. Di Indonesia, sekolah yang menggunakan model *full day school* umumnya sekolah berbasis agama atau sekolah internasional. Menurut

Sismanto, pada artikel “Awal Munculnya Sekolah Unggulan” , 2007, *Full day school* merupakan model sekolah umum yang memadukan sistem pengajaran Islam secara intensif yaitu dengan menambahkan waktu khusus untuk pendalaman keagamaan siswa.

Biasanya jam tambahan tersebut dialokasikan pada jam setelah sholat Dhuhr sampai sholat Ashar, sehingga praktis sekolah model ini masuk pukul 07.00 WIB pulang pada pukul 16.00 WIB. *Full day school* sebenarnya memiliki kurikulum inti yang sama dengan sekolah umumnya, namun mempunyai kurikulum lokal. Dengan demikian kondisi anak didik diharapkan lebih matang baik itu dari segi materi akademik maupun non akademik.