C.4

Februari 2009, Th. XXVIII, No. 1

NOMOR ISSN : 0216 - 1370

CAKRAWALA PENDIDIKAN

JURNAL ILMIAH PENDIDIKAN

PENERBIT
IKATAN SARJANA PENDIDIKAN INDONESIA DIY
BEKERJA SAMA
LPM UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA

CAKRAWALA PENDIDIKAN
Jurnal Ilmiah Pendidikan

Penerbit: Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) bekerja sama dengan Lembaga Pengabdian kepada Masyarakat (LPM) Universitas Negeri Yogyakarta

Redaksi

Ketua : Prof. Pardjono, Ph.D.
Sekretaris : Prof. Wawan S. Suherman, M.Ed.
Anggota : Prof. Siamet P.H, Ph.D.
Prof. Darmiyati Zuhdi, Ed.D.
Prof. Dr. Burhan Nurgiyantoro
Prof. Dr. Abdul Gafur
Prof. Dr. Husain Haikal
Prof. Dr. Mundilarto
Prof. Dr. Sukadiyanto
Sumarno, Ph.D.
Dr. Sunaryo Sunarto
Dr. Suyanto

Redaktur Penyelia : Dr. Suhardi
Suharso, M.Pd.

Desain Sampul : Martono, M.Pd.

Sekretariat : Dra. Muasih
G. Heru Sutrisno, S.I.P.
Hidayati

Alamat Redaksi: LPM Universitas Negeri Yogyakarta, Karangmalang, Yogyakarta, 55281, Telp. (0274) 586168 psw. 233; (0274) 556790; Fax. (0274) 550838, e-mail: CP-uny@yahoo.com.

Tulisan yang dimuat di **Cakrawala Pendidikan** belum tentu merupakan cerminan sikap dan atau pendapat Penyunting Pelaksana, Penyunting, dan Penyunting Ahli. Tanggung jawab terhadap isi dan atau akibat dari tulisan, tetap terletak pada penulis

Nomor ISSN: 0216-1370

CAKRAWALA PENDIDIKAN

Jurnal Ilmiah Pendidikan

Februari 2009, Th. XXVIII, No. 1

PENERBIT
IKATAN SARJANA PENDIDIKAN INDONESIA DIY
BEKERJA SAMA DENGAN
LPM UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA

CAKRAWALA PENDIDIKAN
Jurnal Ilmiah Pendidikan
Februari 2009, Th. XXVIII, No. 1

Daftar Isi iii

1. Kreativitas dalam Pembelajaran Musik 1-12
Herwin Yogo Wicaksono

2. Sikap Mahasiswa Fakultas Ilmu Keolahragaan Universitas Negeri Yogyakarta terhadap Kecelakaan Lalu Lintas 13-24
Yustinus Sukarmin

3. Konstruksi Nilai melalui Pendidikan Olahraga 25-34
Ali Maksum

4. Pengaruh *Braingym* terhadap Peningkatan Kecakapan Berhitung Siswa Sekolah Dasar 35-47
Prihastuti

5. Perubahan Konseptual dalam Pembelajaran Sains Anak Usia Sekolah Dasar 48-59
Lily Barlia

6. Analisis terhadap Program Pendidikan Anak Usia Dini pada Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2009 60-70
Wawan S. Suherman dan *Endang Sulistyowati*

7. Pembelajaran Praktikum pada Program Keahlian Busana di SMK Daerah Istimewa Yogyakarta 71-83
Yosephine Flori Setiarini

8. Peningkatan Kompetensi Menulis Paragraf dengan Metode Bimbingan Berantai Berhadiah 84-95
Nuning Suistiningsih

9. B.R.M.G. Sayidin Malikul Kusno: Pelopor Pendidikan Masyarakat 96-108
Hermanu Joebagio

ANALISIS TERHADAP PROGRAM PENDIDIKAN ANAK USIA DINI PADA RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2009

Wawan S. Suherman dan Endang Sulistyowati
FIK Universitas Negeri Yogyakarta dan TK Al Amin Kadisoka

Abstract

This article analyzes the main program for Early Childhood Education (ECE) in the government program in 2009 stated in the President Regulation Number 38 Year 2008. The analysis employs the public policy model by Joko Wiyono, which is an applied analysis descriptive in nature, focusing on the content analysis. The targets are to analyze (1) the main determinant factors, (2) policy contents, and (3) expected and unexpected effects of the policy. The results of the analysis show that the determinant factors have not taken into account of the gap in the ECE implementation, concerns about the discontinuity among types of ECE services, and the development of the kindergarten education discourse. The contents of the program have not made ECE a priority, not all types of ECE services have been developed, and the coordinator of ECE programs has not been explicitly appointed. The objectives of the ECE programs have not set targets quantitatively.

Keywords: public policy analysis, Early Childhood Education

A. Pendahuluan

PAUD (pendidikan anak usia dini) merupakan salah satu jenjang pendidikan. PAUD memiliki peran strategis dalam proses pendidikan secara keseluruhan karena ia merupakan landasan dan wahana penyiapan anak untuk memasuki pendidikan dasar. Oleh karena itu, PAUD harus memperoleh perhatian yang memadai. Akhir-akhir ini, perhatian pemerintah terhadap PAUD mengalami peningkatan yang berarti. Peningkatan perhatian tersebut mempengaruhi kebijakan pemerintah untuk melaksanakan pembangunan di bidang ini. Selain menyiapkan berbagai aturan yang melandasi, mengatur, dan melengkapi program PAUD, pemerintah juga menyusun perencanaan program PAUD. Perencanaan tersebut termuat dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2009.

Rencana Kerja Pemerintah tahun 2009 atau Peraturan Presiden nomor 38 tahun 2008. Dalam RKP terdapat prioritas pembangunan bidang pendidikan yang merupakan bagian dari prioritas satu peningkatan pelayanan dasar dan pembangunan pedesaan. RKP tahun 2009 merupakan pedoman pembangunan nasional selama satu tahun yang harus diacu oleh seluruh departemen, pemerintah daerah di seluruh Indonesia. Dengan demikian, RKP merupakan salah satu kebijakan publik yang disusun oleh pemerintah.

Agar diperoleh hasil perencanaan yang lebih baik di masa yang akan datang, dan menghasilkan dampak yang lebih baik, perencanaan PAUD

yang telah ditetapkan oleh pemerintah perlu untuk dianalisis. Karena perencanaan PAUD yang dikeluarkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) merupakan kebijakan publik, analisis akan menggunakan analisis kebijakan publik.

Dalam analisis kebijakan publik terdapat tiga elemen kebijakan yang menjadi target analisis, yakni: (1) faktor determinan utama; (2) isi kebijakan; dan (3) dampak kebijakan baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Analisis menggunakan tipe analisis terapan. Tipe analisis ini lebih memfokuskan diri pada hubungan isi kebijakan dengan dampak kebijakan serta lebih berorientasi pada evaluasi kebijakan dan bertujuan untuk menemukan alternatif lebih baik dan bisa menggantikan kebijakan yang sedang dianalisis.

Analisis tidak akan menelaah seluruh RKP tahun 2009, tetapi pengkajian akan difokuskan pada perencanaan PAUD yang merupakan bagian dari bidang pendidikan. Analisis ini menggunakan analisis kebijakan publik dari Joko Wiyono, yaitu analisis yang menekankan pada kajian isi (*content analysis*) yang merupakan definisi empiris mengenai isi kebijakan, terutama pada maksud, definisi masalah, tujuan dan orientasi sebuah kebijakan (Hykurniawan, 2008: 2).

Berdasarkan alasan tersebut, artikel ini akan membahas (1) apa yang dimaksud dengan PAUD; (2) apa yang dimaksud dengan kebijakan PAUD (3) apa saja program yang disediakan dalam perencanaan pembangunan PAUD yang tercantum dalam RKP tahun 2009; dan (4) bagaimana hasil analisis terhadap perencanaan PAUD?

B. Pembahasan

1. Pendidikan Anak Usia Dini

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PAUD adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut. PAUD diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar, dan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan/atau informal. PAUD pada jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat. PAUD pada jalur pendidikan nonformal berbentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat. PAUD pada jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan oleh lingkungan. Lebih lanjut, Seksi PAUD dan Pendidikan Inklusif UNESCO (2005: 19) merinci bentuk layanan PAUD adalah (1) Taman Kanak-Kanak (TK) dan atau Raudathul Athfal (RA); (2) Kelompok Bermain (KB); (3) Taman Penitipan Anak (TPA); (4) Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu); dan (5) Bina Keluarga Balita (BKB).

> PAUD berfungsi sebagai pengembang berbagai potensi yang dimiliki oleh anak. Potensi tersebut meliputi ranah kognitif, bahasa, jasmani (motorik kasar dan halus), sosial dan emosional. PAUD merupakan institusi prasekolah yang mengenalkan bentuk dan budaya sekolah. Peletakan dasar untuk mengembangkan potensi anak sangat

ditentukan oleh proses pendidikan yang dialami anak-anak pada saat berusia 0 hingga 6 tahun. Pengalaman yang diterima oleh anak melalui proses pembelajaran di lingkungan keluarga, lingkungan masyarakat, maupun lingkungan PAUD merupakan proses pendidikan yang penting dan menentukan bagi pengembangan anak ke depan. Pertumbuhan pengetahuan, keterampilan, sikap dan sifat anak akan tergantung pada apa yang dilihat, diperoleh, dan diajarkan oleh orang lain kepada anak.

2. Kebijakan dan Perencanaan PAUD

Menurut Tilaar dan Nugroho (2008:307), kebijakan pendidikan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu kebijakan pendidikan sebagai bagian dari kebijakan publik, dan kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik. Kebijakan pendidikan berada dalam tataran normatif dan tatanan deskriptif. Kebijakan publik memiliki ciri-ciri (1) kebijakan yang dibuat lembaga negara, eksekutif, legistatif, dan yudikatif; (2) kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, dan bukan mengatur kehidupan orang per orang, masalah bersama, semua yang berada di wilayah publik; dan (3) memiliki tingkat pemanfaatan baik oleh pengguna langsung maupun tidak langsung.

Kebijakan PAUD sebagai bagian dari kebijakan pendidikan merupakan kebijakan publik dan bagian dari kebijakan publik. Kebijakan PAUD harus berdasarkan filsafat pendidikan, dan merupakan penjabaran dari visi, misi PAUD. Nugroho (2008: 36) menyatakan bahwa kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik dalam bidang pendidikan, berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang mencakup di dalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Dari teori tersebut, kebijakan PAUD dapat didefinisikan sebagai kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem PAUD yang dikeluarkan oleh lembaga eksekutif dan legislatif.

Secara nasional, kebijakan yang mengatur pendidikan secara umum, yang di dalamnya terdapat PAUD, dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sebagai turunannya, pemerintah mengeluarkan PP Nomor 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Selain itu, pengaturan tentang tenaga pendidik dan kependidikan diatur dalam Undang-Undang Nomor 14/2005 tentang Guru dan Dosen. Kebijakan khusus mengenai PAUD dituangkan dalam kebijakan yang berkenaan dengan pengembangan konsep PAUD, pengembangan pendidikan guru PAUD, pengembangan anak sesuai dengan potensinya secara optimal, dan pengembangan sarana dan prasarana. Untuk PAUD nonformal, pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan nama "Menu Pembelajaran Generik PAUD." Pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan dalam pengaturan penerimaan siswa baru dan penyelenggaraan pendidikan. Kebijakan biasanya berbentuk Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati atau Walikota.

Salah satu kebijakan PAUD yang dikeluarkan pemerintah adalah Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2008 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2009 atau disingkat menjadi RKP 2009. Kebijakan ini mengatur tentang arah dan kebijakan prioritas pemba-

ngunan yang akan dilaksanakan oleh seluruh instansi pemerintah Republik Indonesia. Dalam peraturan tersebut, terdapat arah dan kebijakan pembangunan PAUD sebagai bagian dari pembangunan bidang pendidikan.

Sebagian kondisi umum yang mendasari penetapan perencanaan pembangunan PAUD tertera pada Bab 26 tentang Peningkatan akses masyarakat terhadap pelayanan pendidikan yang lebih berkualitas pada Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2008 tentang Rencana Kerja Pemerintah tahun 2009, dikutip sebagai berikut.

> Mengingat penting dan strategisnya pendidikan dalam pembangunan bangsa, Pemerintah secara terus-menerus memberikan perhatian yang besar pada pembangunan pendidikan. Kesungguhan Pemerintah dalam memberikan layanan pendidikan yang baik kepada segenap anak bangsa telah dilakukan melalui berbagai program pembangunan bidang pendidikan yang mencakup aspek perluasan akses dan pemerataan pendidikan; peningkatan mutu dan relevansi pendidikan; dan peningkatan manajemen pelayanan pendidikan, termasuk juga percepatan penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Di samping itu, untuk mengoptimalkan masa emas (*golden age*) tumbuh kembang anak, pemerintah terus meningkatkan penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan anak sejak usia dini melalui program PAUD. Melalui PAUD ini, pemerintah berupaya menyiapkan anak agar dapat menempuh pendidikan dasar secara lebih baik. Program tersebut dilakukan melalui beragam jenis layanan PAUD, seperti Taman Kanak-Kanak, Raudhatul Athfal, Bustanul Athfal, TK Al-Qur'an, dan Tempat Penitipan Anak, serta Kelompok Bermain. Sampai dengan tahun 2007, APK untuk PAUD sudah mencapai 48,32%. Kesadaran akan pentingnya PAUD dalam pengembangan potensi diri secara optimal telah ditunjukkan oleh masyarakat dengan makin meningkatnya partisipasi aktif masyarakat dalam penyelenggaraan PAUD di lapangan.

Berbagai upaya terus menerus dilakukan dalam rangka perluasan akses dan pemerataan layanan pendidikan, namun layanan pendidikan belum sepenuhnya menjangkau seluruh lapisan masyarakat, khususnya yang tinggal di daerah pedesaan, wilayah terpencil, dan kepulauan yang secara geografis sulit dijangkau sehingga belum semua penduduk usia sekolah memperoleh akses pendidikan dengan baik. Di samping kendala geografis, kondisi ekonomi juga menjadi faktor fundamental munculnya kesenjangan partisipasi pendidikan di berbagai lapisan masyarakat. Kesenjangan partisipasi pendidikan masih terjadi baik antarkelompok masyarakat (kaya-miskin), maupun antarkategori wilayah (perkotaan-pedesaan), dan kesenjangan ini cenderung meningkat seiring dengan peningkatan kelompok umur.

Upaya peningkatan pemerataan pada jenjang pendidikan formal, upaya perluasan akses dan pemerataan pendidikan juga dilakukan terhadap jenjang pendidikan nonformal yang mencakup antara lain PAUD, dan pendidikan khusus keterampilan. Anak-anak yang memerlukan pelayanan khusus (*children with special needs*) selama ini belum sepenuhnya mendapat layanan pendidikan yang memadai. Jika dikaitkan dengan hak dasar untuk mendapatkan pendidikan bagi seluruh penduduk Indonesia, layanan pendidikan harus pula menjangkau anak-anak yang

memerlukan layanan pendidikan khusus tersebut.

Selanjutnya, upaya memperluas jangkauan program PAUD juga terus dilanjutkan untuk mendukung keberhasilan Program Wajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun. Meskipun demikian, belum seluruh anak usia antara 2-6 tahun dapat tertampung di berbagai jenis satuan PAUD yang disebabkan oleh terbatasnya jumlah lembaga yang memberikan layanan PAUD. Sampai dengan saat ini, tingkat partisipasi PAUD masih rendah, yaitu sebesar 48,32%. Di samping angka partisipasi PAUD yang masih relatif rendah, juga terjadi kesenjangan yang cukup tinggi antara wilayah perdesaan dan perkotaan, antara penduduk kaya dan penduduk miskin, dan antardaerah. Disparitas APK PAUD antara kabupaten dan kota masih cukup signifikan, yaitu sebesar 4, 20%.

Pembangunan pendidikan juga masih menghadapi masalah belum mantapnya koordinasi antara pendidikan formal dan nonformal karena pengelolaan pendidikan formal dan nonformal masih terlihat eksklusif dan belum saling mendukung. Format dan kualitas pendidikan nonformal belum memungkinkan untuk digunakan sebagai pengganti pelajaran yang relevan di satuan pendidikan formal. Sementara itu, fasilitas pelayanan pendidikan formal yang sudah lebih baik secara kuantitas maupun kualitas belum dapat dimanfaatkan secara optimal untuk menyelenggarakan pendidikan nonformal.

Secara keseluruhan, pelaksanaan desentralisasi dan otonomi pendidikan yang telah memasuki tahun ke-delapan masih menunjukkan belum terciptanya manajemen pelayanan pendidikan yang efektif dan efisien. Belum mantapnya pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/ kota menjadi salah satu penyebab. Selain itu, kontribusi pemerintah daerah dalam penyediaan anggaran pendidikan juga belum memadai. Belum efektifnya pelaksanaan standar pelayanan minimal (SPM) oleh setiap pemerintah kabupaten/kota, serta belum optimalnya peran masyarakat dalam wadah dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah dalam pembangunan pendidikan, menjadi penyebab lainnya. Namun, diharapkan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Tugas dan Fungsi Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota akan mampu memperjelas peran dan tanggung jawab masing-masing jenjang pemerintah dalam pembangunan pendidikan.

Berdasarkan berbagai faktor de-terminan, tantangan dan permasalahan di atas, program/kegiatan pokok pembangunan PAUD yang akan dilaksanakan pada tahun 2009 sebagai berikut.

Tabel 1. Matriks Program Pembangunan Tahun 2OO9 (Bappenas, 2008: II.26.10-13)

Program/Kegiatan Pokok RKP 2009	Sasaran Program	Instansi Pelaksana
Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Kegiatan-kegiatan pokok: 1. Penyediaan bantuan/	1. Disediakannya Bantuan Rintisan (formal dan non formal) program PAUD (bIock	Depdiknas Depag

subsidi untuk rintisan PAUD	grant/subsidi): 2. Dibangunnya PAUD Model atau Rintisan (formal dan nonformal) yang sesuai dengan kondisi lokal: 3. Pengembangan 596 TK-SD satu atap:	
2. Pembangunan sarana dan prasarana PAUD; 3. Pemberian bantuan operasional PAUD: 4. Pendidikan dan pelatihan bagi pendidik dan tenaga kependidikan PAUD: 5. Penyediaan materi bahan ajar dan peralatan (permainan) pendidikan PAUD: dan 6. Pelayanan PAUD.	4. Terselenggaranya Pemberian Bantuan Kelembagaan PAUD (formal dan nonformal); 5. Terselenggaranya pemberian subsidi bagi 9000 lembaga penyelenggara PAUD terutama untuk lembaga PAUD yang sebagian peserta didiknya berasal dari keluarga miskin 6. Terselenggaranya pemberian subsidi *block grant*, atau imbal swadaya pengembangan PAUD dan PAUD Model (formal dan nonformal) 7. Terselenggaranva Pendidikan dan Pelatihan bagi pendidik PAUD 8. Terlaksananya pelatihan pengelola/penyelenggara PAUD untuk meningkatkan mutu pengelola/ penyelenggara PAUD 9. Tersedianya materi bahan ajar dan peralatan (permainan) pendidikan PAUD, dan 10. Meningkatnya jumlah anak yang terlayani	Depdiknas Depag
1. Pengembangan kurikulum, bahan ajar, dan model pembelajaran PAUD, dan 2. Pengembangan Model PAUD dan TK-SD satu atap	1. Dikembangkannya kurikulum, bahan ajar, dan model pembelajaran PAUD 2. Dikembangkannya PAUD Model di kab/kota 3. Dikembangkannya TK-SD satu atap bagi SD yang memiliki cukup fasilitas untuk membuka lembaga PAUD, 4. Terselenggaranya pengembangan kelembagaan PAUD	
1. Pemberdayaan Mitra PAUD 2. Publikasi dan Sosialisasi PAUD termasuk pengembangan data dan informasi PAUD, dan 3. Sosialisasi dan penyebarluasan informasi PAUD	1. Terselenggaranya sosialisasi PAUD kepada tokoh agama dan masyarakat, pengambil kebijakan dan ORMAS/LSM; 2. Terlaksananya KIE dan Advokasi bagi pengambil kebijakan pusat/ prov/kab/kota, tokoh agama dan masyarakat, dan; 3. Tersedianya datan dan informasi PAUD yang memadai	
1. Pengembangan	4. Tersusunnya kebijakan PAUD untuk	

manajemen PAUD, dan; 2. Perencanaan, monitoring, dan evaluasi pelaksanaan PAUD	memperluas, mengembangkan dan mengkoordinasi pelaksanaan PAUD yang merata, adil dan bermutu: 5. Tersedianya kurikulum, bahan ajar dan model-model pembelajaran PAUD yang mengacu pada standar pendidikan nasional dan standar pelayanan minimal PAUD di tingkat Kab/Kota; 6. Tersedianya bahan ajar tenaga pendidik PAUD; 7. Tersedianya data dan informasi PAUD yang memadai: 8. Terselenggaranya pengadaan peralatan APE: 9. Terlaksananya Forum PAUD di setiap tingkat 10. Terlaksananya koordinasi antar sektor dalam pelaksanaan dan pengembangan PAUD yang melibatkan berbagai pihak terkait: 11. Terlaksananya kerjasama lintas sektor dan semua pihak terkait (instansi terkait: lembaga internasional, lembaga agama, organisasi wanita, dan konsorsium PAUD). 12. Terselenggaranya monitoring, evaluasi, dan pelaporan PAUD 13. Tersusunnya perencanaan program PAUD tahunan, dan; 14. Tersedianya dukungan manajemen program PAUD.	

3. Analisis Kebijakan Perencanaan PAUD

Memperhatikan kondisi umum sebagai landasan penyusunan program/kegiatan pokok pembangunan PAUD yang dikemukakan di atas, dan program pokok serta sasaran pembangunan PAUD yang telah ditetapkan oleh pemerintah, maka dengan menggunakan model analisis kebijakan publik dari Joko Wiyono diperoleh hasil analisis sebagai berikut.

a. Hasil Analisis terhadap Faktor Determinan Utama

Mencermati latar belakang atau kondisi umum yang dikemukan menunjukkan bahwa perencanaan tersebut memiliki landasan yang memadai, sehingga program yang ditetapkan menjangkau hampir seluruh jenis layanan PAUD. Namun demikian, kondisi umum tersebut belum mengemukakan hal-hal: (1) kesenjangan penyelenggaraan PAUD oleh pemerintah dan masyarakat; (2) kekhawatiran ketidaksambungan pendidikan kelompok bermain dengan pendidikan taman kanak-kanak tidak dikemukakan secara eksplisit karena adanya dualisme antara Direktorat PAUD dan Direktorat TK-SD; (3) berkembangnya wacana tentang konsep pendidikan taman kanak-kanak sebagai

wahana pengenalan pendidikan formal dengan konsep pendidikan taman kanak-kanak sebagai penyiapan kemampuan anak memasuki pendidikan dasar, dan pembekalan kemampuan dasar anak.

b. Hasil Analisis terhadap Isi Kebijakan

Mencermati kegiatan pokok PAUD yang telah ditetapkan, beberapa catatan dapat dikemukakan. Tampak bahwa pembangunan bidang pendidikan sebagai payung program pokok pembangunan PAUD belum menjadi prioritas utama pembangunan nasional. Prioritas utama pembangunan nasional masih menempatkan bidang ekonomi, pertanian, infrastruktur, energi, hukum, dan pelayanan dasar. Pendidikan merupakan bagian dari pelayanan dasar. Bidang pendidikan dibagi berdasarkan jenjangnya menjadi PAUD, Dikdasmen, dan Dikti; sedangkan pembagian berdasarkan sifatnya menjadi pendidikan formal, informal, dan nonformal. Dengan demikian, pembangunan PAUD merupakan bagian kecil dari pembangunan peningkatan pelayanan dasar.

Selain itu, belum terbaca rincian jenis layanan PAUD yang akan dikembangkan. Jenis PAUD yang disebutkan adalah TK, padahal masih terdapat 4 jenis layanan lainnya, yaitu Kelompok Bermain, Tempat Penitipan Anak, Posyandu, dan Bimbingan Keluarga Balita. Ketidakrincian rencana kerja pembangunan PAUD mungkin disengaja agar pelaksanaannya dapat dikerjakan lebih fleksibel dengan memperhatikan jenis layanan yang perlu segera mendapatkan perhatian.

Pembangunan PAUD melibatkan berbagai institusi baik pemerintah, swasta, dan masyarakat. Oleh karena itu, agar terjadi koordinasi antar instansi pelaksana perlu ditunjuk instansi koordinator untuk mengkoordinasikan seluruh pembangunan PAUD. Hal tersebut belum dilakukan. Selain itu, instansi pelaksana hanya disebutkan dua, yaitu Depdiknas dan Depag, padahal Depkes dan Depsos juga terlibat dalam pembangunan PAUD. Program pengkoordinasian pembangunan PAUD telah ditetapkan pada pengembangan manajemen PAUD, tetapi belum disebutkan siapa yang menjadi koordinator kegiatan tersebut.

Belum terbaca adanya program yang akan mengurangi kesenjangan angka partisipasi kasar PAUD antara daerah perkotaan dan wilayah pedesaan, padahal disparitasnya masih cukup tinggi, yaitu sebesar 4,2%. Namum, upaya pengurangan kesenjangan angka partisipasi antara kelompok kaya dan kelompok miskin sudah terlihat dengan adanya program bantuan bagi lembaga PAUD yang siswanya sebagai besar berasal dari kelompok miskin.

c. Hasil Analisis terhadap Dampak Kebijakan

Mencermati sasaran program, rumusannya masih menggunakan kalimat kualitatif sehingga pengukuran terhadap dampaknya akan sulit dilakukan. Namun demikian, Angka partisipasi kasar PAUD perlu terus ditingkatkan dari 48,32% menjadi sekitar 60% agar anak yang belum menikmati layanan PAUD dapat segera memperoleh layanan PAUD. Latar belakang pendidikan, kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan PAUD perlu diperhatikan agar proses PAUD menjadi lebih berkualitas, adil, dan merata. Peran pemerintah dalam penyelenggaraan PAUD perlu ditingkatkan karena penyelenggaraan PAUD masih didominasi oleh pihak swasta dan masyarakat.

Penyebaran PAUD perlu ditingkatkan terutama untuk menjangkau daerah pedesaan, daerah terpencil dan sulit dijangkau secara geografis.

Tujuan penyelenggaraan PAUD pada intinya adalah sebagai wahana pengembangan potensi anak secara utuh dan menyeluruh. Namun demikian, praktik di lapangan menunjukkan bahwa PAUD lebih berisi muatan akademik. Hal ini menunjukkan adanya ketidakkonsistenan antara kebijakan dan praktik pendidikan PAUD karena pendidikan PAUD lebih menonjolkan tujuan pragmatis instrumental daripada filosofi dan tujuan pendidikan itu sendiri. Konon, praktik PAUD kurang memberikan perhatian kepada anak-anak yang kurang beruntung dan kurang memberikan ruang bagi tumbuhnya pendidikan alternatif karena masih lebih berorientasi pada kelas menengah kota. Problem ketidakmampuan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan secara merata tidak hanya menjadi penyebab terjadinya disparitas baik antarjenjang pendidikan maupun antardaerah, tetapi juga mengakibatkan rendahnya anggaran pendidikan yang diberikan terutama untuk PAUD. Masalah ini semakin rumit karena kebijakan pemerintah di bidang PAUD belum menunjukkan keberpihakannya kepada mereka yang kurang mampu.

Mengingat pendidikan anak merupakan bagian integral dari pendidikan sekolah, orang tua dan masyarakat, maka peserta didik usia dini 0-6 tahun yang tidak terlayani di Pos PAUD, Taman Penitipan Anak, Kelompok Bermain, maupun Taman Kanak-Kanak, berarti mereka berada dalam pengasuhan keluarga. Oleh karena itu, orang tua juga merupakan sasaran program PAUD. Agar pengasuhan dapat berhasil dengan baik, model pengasuhan yang tepat perlu dikembangkan. Artinya PAUD tidak terbatas pada pendidikan anak tetapi juga terkait dengan pendidikan orang tua tentang pendidikan anak sehingga mereka dapat memberikan pengasuhan yang tepat sesuai dengan tingkat pertumbuhan dan perkembangan anak.

C. Penutup

Memperhatikan hasil analisis di atas, rencana kerja pemerintah program pokok PAUD cukup memadai dan cukup kuat untuk mendukung peningkatan kualitas, keadilan, dan pemerataan PAUD. Memadai karena sudah mencakup seluruh proses pengembangan PAUD. Cukup kuat karena memayungi semua layanan PAUD dan berlaku untuk seluruh lembaga yang berada di Indonesia. Namun demikian, agar pelaksanaan pembangunan PAUD dapat terkoordinasikan dengan baik perlu ditunjuk sebuah departemen sebagai koordinator pembangunan PAUD. Perumusan sasaran perlu dilengkapi dengan kalimat kuantitatif sehingga dampaknya akan dapat secara mudah untuk diukur perubahannya. Mudah-mudahan implementasi rencana kerja pemerintah ini tidak jauh melenceng dari muatan program yang tercantum dalam dokumen tersebut.

Daftar Pustaka

Bappenas RI. 2008. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2008 Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2009. http://www.bappenas.go.id/index.php/module/Perpres38RKP2009/. Diunduh 14 Desember 2008.

DellaMattera, JNM. 2006. "A Historical Comparative Analysis Of Preschool Policy Frameworks". *Dissertation*. The University of Maine.

Depdiknas. 2008. "Pedoman Standar Pelayanan Minimal Penyelenggaraan Pendidikan Taman Kanak-Kanak." http://www.dikdasdki.go.id/download /kebijakanstandarpelayananminimal2.pdf/. Diunduh 14 Desember 2008.

Heydon, RM., and Wang, P. 2006. "Curricular Ethics in Early Childhood Education Programming: A Challenge to the Ontario Kindergarten Program." *McGill Journal of Education*. Vol. 41 No 1 Winter 2006.

Hykurniawan. 2008. Analisis Kebijakan Publik. Artikel dalam http://hykurniawan.wordpress.com/2008/09/17/analisis-kebijakan-publik/. Diunduh 14 Desember 2008.

Logue, Mary E. 2007. "Early Childhood Learning Standards: Tools for Promoting Social and Academic Success in Kindergarten." *Children & Schools;* Jan 2007; 29, 1; ProQuest Education Journals. pg. 35.

Moss, P., and Dahlberg, G. 2008. "Beyond Quality in Early Childhood Education and Care – Languages of Evaluation." *New Zealand Journal of Teachers' Work, Volume 5, Issue 1, 03-12, 2008.*

Nivala, V., dan Hujala, E. (eds.), 2002. *Leadership in Early Childhood Education. Cross-cultural perspectives.* Oulu: Oulu University Press. (URL:http://herkulesoulu.-fi/issn0355323X).Diunduh 14 Desember 08.

Nugroho, A., dkk. 2007. *Kurikulum dan Bahan Belajar TK*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.

Nugroho, R. 2008. *Kebijakan pendidikan yang unggul*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Samuelsson, Ingrid Pramling; Sheridan, Sonja; and Williams, Pia. 2006. "Five Preschool Curricula-Comparative Perspective". *International Journal of Early Childhood;* 2006; 38, 1; ProQuest Education Journals. pg. 11.

Seksi PAUD dan Pendidikan Inklusif, Unesco. 2005. "Laporan Review Kebijakan: Pendidikan dan Perawatan Anak Usia Dini di Indonesia." http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URI_ID=2905&URL DO=DO_-TOPIC&URL_SECTION=465.html. Diunduh 20 Agustus 2008.

Thut, IN., dan Adams, Don. 2005. *Pola-pola Pendidikan dalam Masyarakat Kontemporer.* (Terjemahan SPA Teamwork). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Tilaar, HAR., dan Nugroho, Riant. 2008. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar untuk Memahami Kebijkan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Public.* Ed. ke-1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Tim Cendikia. 2008. *PAUD, Pendekatan BCCT, & Multiple Intelligence.* Yogyakarta: Pustaka Pendidikan.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.