

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN USIA DINI (PAUD) DI KOTA SEMARANG

Indra Kertati

<sup>1</sup> Dosen FISIP UNTAG SEMARANG Jl. Pawiyatan Luhur Bendan Duwur Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, email; [indra-kertati@untagsmg.ac.id](mailto:indra-kertati@untagsmg.ac.id)

## **Abstract**

*The policy for implementing early childhood education (PAUD) apart from being stated in law number 20 of 2003 concerning the National Education System, is specifically regulated in the Regulation of the Minister of Education and Culture of the Republic of Indonesia Number 18 of 2018 concerning the Provision of Early Childhood Education Services. The problem with early childhood is that not all children aged 3-6 years have the opportunity to enjoy learning in PAUD classes. This is evident in the National PAUD APK reached 34.29 percent, meaning that there are 59.82 percent of children aged 3-6 years who have not enjoyed PAUD education. The same condition also occurred in Central Java and Semarang City. The achievement of the early early childhood education enrollment rate in Semarang City ranks second after Rembang district. There is still a large amount of homework in the city of Semarang, as many as 30.32 percent have not yet attended PAUD. The aim of this study is to describe and analyze the ability of PAUD institutions in implementing early childhood education service policies. The results of the study stated that the implementation of the PAUD implementation policy had been achieved. There is only one side of the content and context that has not been optimally fulfilled.*

*Keywords: children, school, early childhood education, parents, Semarang, manager*

## **Abstrak**

Kebijakan penyelenggaraan Pendidikan usia dini (PAUD) selain tertuang dalam undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, secara khusus diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Penyediaan Layanan Pendidikan Anak Usia Dini. Persoalan anak usia dini adalah belum semua anak-anak usia 3-6 tahun mendapatkan kesempatan menikmati belajar di kelas PAUD. Ini terbukti APK PAUD secara Nasional baru mencapai 34,29 persen, berarti terdapat 59,82 persen anak-anak usia 3-6 tahun yang belum menikmati Pendidikan PAUD. Kondisi yang sama juga terjadi di Jawa Tengah dan Kota Semarang. Capaian APK PAUD Kota Semarang menempati urutan kedua setelah kabupaten Rembang. Pekerjaan rumah yang masih cukup besar di Kota Semarang adalah sebanyak 30,32 persen yang belum sekolah PAUD. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis kemampuan lembaga PAUD dalam mengimplementasikan kebijakan layanan pendidikan usia dini. Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD sudah tercapai. Hanya ada satu pada sisi konten dan konteks yang belum optimal dipenuhi.

Kata Kunci : anak, sekolah, PAUD, orang tua, Semarang, pengelola

## A. Pendahuluan

Pendidikan usia dini (PAUD) menjadi landasan penting dalam Pendidikan anak. Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan pasal 1 (3) menyebutkan pendidikan anak usia dini (PAUD) adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia 6 (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 (1). Kategori PAUD ini terbagi dalam dua yaitu Taman Kanak-kanak (TK) dan Raudhatul Athfal (RA).

Dua jenis PAUD ini sebenarnya sama, yang menjadi pembeda adalah kekhasan pada RA sebagai penyelenggara Pendidikan berbasis agama Islam. PAUD menjadi penting untuk diselenggarakan karena merupakan pondasi awal bagi anak-anak dalam Pendidikan. Masa kanak-kanak adalah masa emas yang menjadi incaran bagi orang tua untuk menguatkan tumbuh kembang, merangsang saraf motorik dan pembentukan jati diri yang efektif.

Anak usia dini adalah mereka yang berumur 0-6 tahun. Kategori ini berbeda-beda antara satu dengan yang lain. Misalnya National Association for The Education of Young Children (NAEYC) mengungkapkan anak-anak usia dini atau young children's adalah mereka yang

berusia 0-8 tahun. Mereka tidak merinci berdasarkan kelas namun mengartikan anak yang berada di tempat penitipan atau dalam pengasuhan keluarga.

Pendidikan usia dini tidak dapat diabaikan begitu saja. Secara filosofis pendidikan usia dini bersifat isomorfis. Kerangka keilmuan dibangun secara mainstreaming dengan beberapa ilmu seperti psikologi, fisiologi, sosiologi, antropologi, Pendidikan, humaniora, kesehatan, gizi dan neurosains. Beberapa ilmu memanasifasikan masa kanak-kanak sebagai landasan bagi tumbuh kembang yang harus terus diperhatikan. Asupan anak-anak baik berupa fisik maupun non fisik sebagai masukan yang memberi kontribusi terhadap pertumbuhan dan perkembangan anak (2).

Beberapa pendapat mengemukakan bahwa anak usia dini merupakan masa emas yang harus diselamatkan. Hasil penelitian Rhoades, et al (2011) yang dikutip oleh Femmy Nurmalitasari dkk menyatakan bahwa perhatian terhadap anak-anak TK memberikan kontribusi terhadap hubungan antara pengetahuan, emosi, keterampilan, struk berfikir anak dan intelegensi di waktu pertama anak memasuki ruang belajar formal. Ana-anak TK akan mampu memberikan respon baru terhadap apa yang dipelajari sekaligus dapat diprediksi akan kapasitas mereka pada masa yang akan datang (3).

Beberapa persoalan yang saat ini mengemuka adalah banyaknya orang tua yang enggan menyekolahkan anak-anak pada kelompok belajar PAUD baik formal

maupun informal, dengan berbagai alasan. Kondisi ekonomi keluarga, aksesibilitas menuju tempat penyelenggaraan belajar, kesibukan orang tua, dan ketidakpercayaan terhadap penyelenggaraan PAUD khususnya yang dikelola secara swadaya menjadikan anak-anak tidak memiliki pengalaman berinteraksi dengan lingkungan.

Persoalan lain yang sering muncul dalam berbagai diskusi adalah ketidakmampuan mengelola dalam menyelenggarakan Pendidikan usia dini. PAUD yang dikelola di tingkat desa/kelurahan dengan swadaya masyarakat dianggap belum memberikan ruang bagi anak untuk berkreasi.

Jumlah anak yang mengenyam Pendidikan PAUD umumnya masih kecil. Hal ini dapat dilihat dari data Kemdikbud 2019-2020 APK PAUD baru mencapai 34,29. Jika ditambah dengan PAUD yang dikoordinasikan oleh Kementerian Agama APK PAUD 41,18. Artinya masih terdapat 59,82 persen anak-anak usia 3-6 tahun yang belum menikmati Pendidikan PAUD. Secara nasional APK tertinggi adalah Provinsi DI Yogyakarta yaitu 64,04 dan terendah Provinsi Papua sebesar 16,01.

Provinsi Jawa Tengah menempati urutan ke lima dengan APK PAUD 44,77. Sementara kabupaten Kota di Jawa Tengah APK PAUD tertinggi diraih oleh Kabupaten Rembang dengan APK 69,75 dan terendah APK sebesar 29,01 diperoleh Kabupaten Cilacap.

Kota Semarang menempati urutan kedua setelah Kabupaten Rembang dengan APK PAUD 69,68. Jumlah

penduduk Kota Semarang sebesar 1,680,417 jiwa dengan jumlah anak usia dini yang bersekolah PAUD sebanyak 37.804 anak terbagi dalam rombongan belajar 2.617 rombel dengan demikian 1 rombel 14 anak. Jumlah guru 2.263 orang, rasio guru dengan murid adalah 1:17. Jumlah TK, KB dan TPA sebanyak 993 sekolah, rata-rata tiap sekolah memiliki murid sebanyak 38 anak. Jumlah anak usia 3-6 tahun sebanyak 68.808. Jika APK 69,68 maka terdapat 30,32 persen anak usia 3-6 tahun yang belum bersekolah.

Beberapa penyebab rendahnya partisipasi orang tua menyekolahkan anak di PAUD adalah persepsi orang tua terhadap pendidikan anak usia dini (PAUD) masih rendah. Orang tua belum memahami secara utuh konsep pendidikan usia dini. Mereka hanya memahami garis besar saja dan belum mampu menggerakkan untuk menyekolahkan anaknya. Secara detail manfaat akan Pendidikan PAUD bagi anak-anak, termasuk tujuan dan fungsi bagi perkembangan anak. Faktor lain yang menjadi penyebab rendahnya partisipasi ini adalah ketidakpercayaan orang tua kepada Lembaga PAUD (4).

Mencermati hal tersebut mendorong peneliti untuk menelaah bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan PAUD di Kota Semarang. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis kemampuan lembaga PAUD dalam mengimplementasikan kebijakan layanan pendidikan usia dini.

## B. Metode

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Deskriptif yang dimaksudkan adalah untuk memberikan gambaran tentang kondisi PAUD, dan kapasitas penyelenggara PAUD yang akan dieksplorasi dari pendapat orang tua dan pendapat pengelola PAUD sendiri.

Tujuan dari penelitian deskriptif adalah mendeskripsikan suatu fenomena dan karakteristiknya. Penelitian ini lebih mementingkan apa daripada bagaimana atau mengapa sesuatu terjadi. Oleh karena itu, alat observasi dan survei sering digunakan untuk mengumpulkan data. Dalam penelitian deskriptif data dikumpulkan secara kualitatif, tetapi sering kali dianalisis secara kuantitatif, menggunakan frekuensi, persentase, rata-rata, atau analisis statistik lainnya untuk menentukan hubungan, namun, penelitian kualitatif lebih holistik dan sering kali melibatkan kumpulan data yang kaya dari berbagai sumber untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam tentang peserta individu, termasuk pendapat, perspektif, dan sikap mereka (5).

Penelitian ini lokusnya di Kota Semarang. Secara spesifik Kecamatan Pedurungan yang memiliki jumlah PAUD tertinggi diantara 16 Kecamatan di Kota Semarang akan dieksplorasi dan dipertajam terutama tentang tanggapan orang tua terhadap penyelenggaraan PAUD. Kecamatan Pedurungan memiliki TK sebanyak 77, KB 35 dan TPA 5.

Pemilihan informan akan dilakukan secara purposive, yaitu orang tua yang

menyekolahkan anak pada PAUD baik TK, KB maupun TPA. Teknik purposive sampling, disebut juga judgement sampling, adalah pilihan yang disengaja dari peserta karena kualitas narasumber tersebut. Purposive merupakan teknik non-random tidak perlu teori yang mendasari atau jumlah narasumber yang harus ditetapkan. Sederhananya, peneliti memutuskan apa yang perlu diketahui dan mulai mencari orang yang bisa dan mau menyediakan informasi berdasarkan pengetahuan atau pengalaman. Teknik ini biasanya digunakan dalam penelitian kualitatif untuk mengidentifikasi dan memilih kasus yang kaya informasi untuk pemanfaatan yang paling tepat dari sumberdaya yang tersedia. Teknik ini selain memerlukan narasumber yang memiliki pengetahuan dan pengalaman, juga ketersediaan dan kemauan untuk berpartisipasi, dan kemampuan untuk mengkomunikasikan pengalaman dan pendapat dalam sebuah artikulatif, ekspresif, dan reflektif (6).

Purposive dilakukan dengan wawancara mendalam, yang sebelumnya akan dieksplorasi data sekunder agar peneliti memahami kondisi secara umum terhadap obyek dan subyek penelitian. Data sekunder menjadi basis data dan data primer akan menjadi data utama yang akan mengurai permasalahan penelitian.

Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Dalam analisis ini data akan diolah dengan triangulasi baik sumber data, teknik pengumpulan data ataupun analisis data.

Secara khusus analisis yang akan digunakan adalah analisis domain. Teknik analisis domain (domain analysis) adalah mendekati suatu masalah secara langsung. Teknik ini digunakan untuk menganalisis gambaran objek penelitian secara umum atau di tingkat permukaan, namun relatif utuh tentang objek penelitian tersebut. Teknik ini dikenal untuk melakukan eksplorasi. Hasil penelitian ini ditargetkan untuk memperoleh gambaran seutuhnya dari objek yang diteliti, tanpa harus diperincikan secara detail unsur-unsur yang ada dalam keutuhan objek penelitian tersebut.

Terdapat enam langkah yang saling berhubungan dalam teknik ini yaitu: memilih pola hubungan semantik tertentu atas dasar informasi atau fakta yang tersedia dalam catatan harian peneliti di lapangan, menyiapkan kerja analisis domain, memilih kesamaan-kesamaan data dari catatan harian peneliti di lapangan, mencari konsep-konsep induk dan kategori-kategori simbolis dari domain tertentu yang sesuai dengan suatu pola hubungan semantic, menyusun pertanyaan-pertanyaan struktural untuk masing-masing domain dan membuat daftar keseluruhan domain dari seluruh data yang ada (7).

## C. Hasil dan Pembahasan

### 1. Kebijakan Penyelenggaraan PAUD

Teori tentang kebijakan public yang banyak ditanggapi dan kontroversial adalah apa yang disampaikan oleh Thomas R Dye yang menyatakan *public policy is whatever government choose to*

*do or not to do atau dalam Bahasa Indonesia* apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan. Apa yang dikemukakan ini sejalan dengan Miller dkk bahwa kebijakan public bisa saja tidak berupa kebijakan. Sesuatu yang dinyatakan oleh pejabat pun dapat dikatakan sebuah kebijakan (8). Miller mengungkapkan bisa saja sebuah kebijakan diimplementasikan tanpa kebijakan tertulis, namun kebijakan ada sebagai tindakan pernyataan yang harus dilaksanakan. Dia namakan *pragmatic implementation without policy*.

Kebijakan public dalam penyelenggaraan PAUD tidak termasuk dalam kategori tersebut. Penyelenggaraan PAUD menjadi *concern* pemerintah untuk terus diperbaiki baik dari sisi konsep, konten maupun teknis penyelenggaraan yang semakin inovatif, variatif dan berkembang sesuai kebutuhan anak. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Penyediaan Layanan Pendidikan Anak Usia Dini adalah salah satu bukti kebijakan yang menjadi landasan dalam penyelenggaraan PAUD.

Amanat dari kebijakan ini sebagaimana tertuang dalam pasal 3 dan 4 adalah untuk menyediakan layanan PAUD secara universal untuk semua anak usia dini yaitu sejak lahir sampai berusia 6 (enam) tahun agar memiliki akses terhadap perkembangan dan pengasuhan anak usia dini, pendidikan prasekolah dasar yang berkualitas sebagai persiapan

menempuh pendidikan dasar. Layanan ini meliputi PAUD jalur formal dan PAUD jalur nonformal (9).

Kebijakan penyelenggaraan PAUD yang makin berkualitas ini ditujukan baik kepada pemerintah daerah kabupaten kota, pemerintah Desa dan masyarakat. Amanah ini diletakkan dari tingkat kabupaten kota hingga desa untuk mendekatkan akses masyarakat pada layanan Pendidikan PAUD.

Hal menarik dalam Permendikbud ini adalah yang tertera pada Pasal 14 tentang peran masyarakat dalam penyelenggaraan PAUD. Pasal ini memberikan penekanan bahwa dalam upaya meningkatkan kualitas pembelajaran PAUD. Amanat dalam pasal ini masyarakat diharapkan mengikutsertakan anaknya untuk mengikuti PAUD dengan memprioritaskan anak yang berusia 5 (lima) sampai 6 (enam) tahun, meningkatkan kemampuan pengasuhan dan pendidikan bagi anaknya sebagai peserta didik PAUD untuk pemenuhan aspek perkembangan dan pertumbuhan anak, serta penguatan pendidikan karakter anak dalam keluarga; dan mengawasi penyelenggaraan layanan PAUD di wilayahnya (9).

Secara khusus penelitian ini akan melihat Pasal 7 Menteri Pendidikan dan Kebudayaan memerintahkan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa, dan Masyarakat menyediakan layanan PAUD berkualitas berdasarkan standar

nasional PAUD. Penyediaan layanan PAUD berkualitas dicapai melalui: inovasi pembelajaran, peningkatan kapasitas pendidik dan tenaga kependidikan untuk melakukan inovasi pembelajaran, dan penyediaan sarana dan prasarana.

## **2. Implementasi Penyelenggaraan PAUD**

Implementasi kebijakan public terlaksana dengan landasan policy yang ditetapkan oleh penyelenggara negara. Kebijakan publik merujuk pada apa yang ingin dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu. Kebijakan publik harus berarti alokasi sumber daya aktual yang disajikan oleh proyek atau program yang dirancang untuk menanggapi persepsi masalah dan tantangan public. Konsep kebijakan public adalah tindakan yang relatif stabil dan bertujuan diikuti oleh aktor atau sekumpulan aktor dalam menangani suatu masalah. Pernyataan ini berfokus pada apa yang sebenarnya dilakukan daripada apa yang hanya diusulkan atau dimaksudkan, dan ini membedakan kebijakan dari keputusan belaka, yang pada dasarnya adalah pilihan diantara alternatif (10).

Grindle (1980) sebagaimana dikutip oleh Haedar Akib (11) implementasi adalah sebuah tindakan baik bersifat administratif maupun tindakan nyata pada sebuah tingkatan kegiatan atau program. Proses ini akan terjadi jika rumusan atas tujuan dan sasaran telah dirumuskan, ditetapkan dalam mekanisme perencanaan, yang telah siap

pendanaannya serta dapat dilaksanakan. Apa yang dikatakan oleh Grindle ini menunjukkan bahwa implementasi adalah tahap kedua setelah formulasi kebijakan.

Konsep Grindle ini mengacu pada konten dan konteks kebijakan. Konten berarti isi kebijakan itu sendiri sedangkan konteks adalah lingkungan dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Apa yang disampaikan oleh Grindle ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Sabatier (1986) juga sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Grindle yaitu implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu.

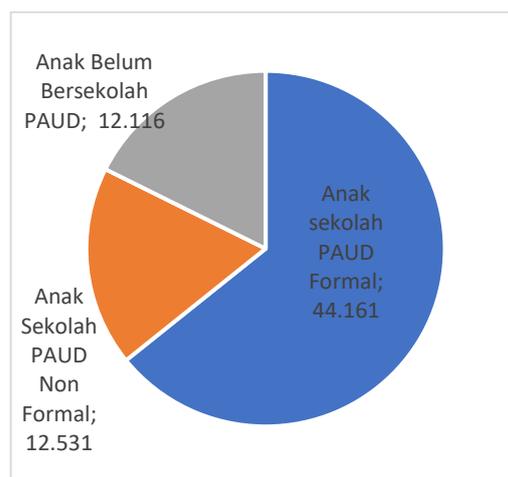
Beberapa dimensi tentang implementasi kebijakan public ini jika ditelaah akan menghasilkan beberapa tanda yaitu implementasi mendasarkan pada sebuah kebijakan, dirumuskan dalam program dan kegiatan, disiapkan sumberdaya baik berupa dana, manusia, peralatan dan waktu. Implementasi juga mempertimbangkan dukungan dari lingkungan dimana kebijakan itu akan diimplementasikan.

Penelitian ini berfokus dengan konsep Grindle yaitu memperhatikan isi kebijakan berupa: (1) tersalurkannya *problem stream* dari kelompok sasaran kebijakan yang ada dalam kebijakan; (2)

tingkat kemanfaatan yang diterima; (3) tingkat ekspektasi akan adanya perubahan dan (4) ketepatan program yang dirancang. Konteks kebijakan dilihat dari : (1) kapasitas implementor; (2) kinerja penyelenggara; dan (3) tingkat responsivitas sasaran.

Hasil penelitian menunjukkan *problem stream* dari penyelenggaraan PAUD ini adalah tingkat pengetahuan akan manfaat, fungsi PAUD bagi sebagian besar orang tua masih rendah. Rata-rata informan yang diwawancarai menyatakan bahwa PAUD menghabiskan waktu dan uang, karena orang tua merasa mampu untuk mendidik anak-anak di rumah. PAUD hanya pengalihan tempat bermain anak. Pada keluarga miskin alas an ekonomi mendominasi.

Hal ini dibuktikan dari Angka partisipasi anak PAUD belum mampu mencapai 100% sebagaimana terlihat pada grafik berikut.



Gambar 1 : Angka Partisipasi Anak Bersekolah di PAUD Kota Semarang

Sumber : Data Pokok Kemendikbud, 2020

Meskipun belum mencapai 100% anak-anak mampu bersekolah di PAUD, namun pemerintah telah menuangkan dalam kebijakan yang membuka peluang bagi orang tua untuk memasukan dalam PAUD. Kota Semarang terbukti menempati urutan kedua setelah Kabupaten Rembang dalam hal mendorong orang tua menyekolahkan anak-anak di PAUD, dan berhasil menyediakan PAUD baik formal maupun non formal.

Tingkat kemanfaatan yang diterima sebagian besar informan menyatakan anak-anak terlihat memiliki tambahan perbekalan dalam hal pengetahuan keterampilan dan kemampuan bersosialisasi. Pada PAUD non formal beberapa orang tua mengeluh karena sarana prasarana PAUD yang kurang memadai, anak-anak juga tidak setiap hari datang ke lokasi PAUD. Hal ini dibenarkan oleh pengelola karena PAUD non formal merupakan partisipasi masyarakat yang bersifat volunteer. Meskipun bantuan atas sarana prasarana tersedia, namun tidak dapat disamakan dengan PAUD formal yang didukung penuh oleh pemerintah maupun yayasan pengelola.

Perubahan perilaku maupun pengetahuan setelah anak-anak mengikuti PAUD sangat diharapkan oleh orang tua. Pada PAUD formal orang tua cenderung

agresif meletakkan harapan akan keberhasilan anak-anak. Tuntutan akan prestasi anak acapkali mencemaskan para guru atau pengelola. Tuntutan itu berupa harapan agar anak-anak menjadi juara pada ajang tertentu. Hal ini tidak mengusik para guru, karena mereka berpedoman pada kurikulum yang sudah disusun.

Ekspektasi orang tua juga bukan hanya pada prestasi anak-anak namun juga kualitas penyelenggaraan PAUD itu sendiri. Pada PAUD yang diselenggarakan oleh swasta diakui dapat memenuhi semua harapan masyarakat yang menempatkan anak-anak mereka pada PAUD tersebut. Selain kualitas pembelajaran untuk tumbuh kembang juga sarana prasarana memenuhi harapan orang tua.

Pada PAUD non formal sebagian besar orang tua memahami kalau harapan akan perubahan pada anak-anak cenderung lambat dibandingkan PAUD formal. Kesadaran itu muncul karena PAUD non formal dibentuk masyarakat bersama pemerintahan kelurahan yang pendanaannya tergantung pada partisipasi warga masyarakat. Bagi orang tua mereka bersyukur ada kegiatan untuk anak-anak sambil sekaligus menitipkan anak-anak mereka.

Harapan terhadap penyelenggaraan PAUD semakin meningkat seiring dengan posisi anak-anak berada di TK B. Sebagian besar orang tua menuntut anak-anak mampu membaca dan menulis. Tuntutan ini wajar karena tatkala anak-anak masuk jenjang Sekolah Dasar (SD) harus sudah mampu membaca dan

menulis. Beberapa orang tua yang diwawancarai menyatakan bahwa membaca dan menulis menjadi tuntutan karena pengalaman dari anak-anak mereka membuat orang tua harus menyiapkan sedemikian rupa.

Ketepatan program yang dirancang oleh sebagian penyelenggara PAUD sudah sesuai dengan harapan dari orang tua. Menilik dari amanat Permendikbud 18/18 program yang dirancang harus inovatif termasuk guru dan pengelola. Merancang program inovatif dilakukan oleh pengelola yang dipandu oleh Dinas Pendidikan. Secara rutin Dinas Pendidikan melakukan peningkatan kapasitas, meskipun belum semua mendapatkan kesempatan setiap tahun karena keterbatasan anggaran.

Beberapa model pembelajaran yang dikembangkan oleh pengelola PAUD diantaranya adalah model belajar kooperatif (*cooperative learning*) merupakan proses pembelajaran yang berbasis kerjasama. Model ini mengajak anak-anak belajar menghargai teman, guru dan bekerjasama untuk mencapai tujuan. Beberapa PAUD menyelenggarakan melalui kegiatan outbound, atau kunjungan pada pabrik makanan dan minuman.

Model lain yang dianggap inovatif adalah model pembelajaran partisipatif (*participatory learning*). Model ini mengajak anak-anak untuk kreatif dan inovatif serta memiliki jiwa sosial dan peka terhadap lingkungan. Anak-anak

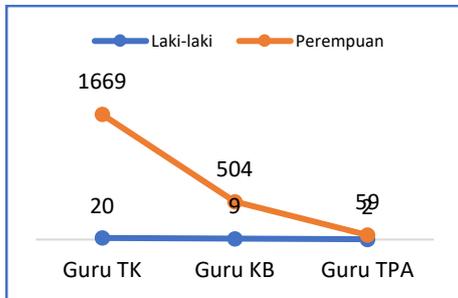
dirangsang untuk secara mandiri melakukan aktivitas yang merangsang jiwa-jiwa sosial kepada teman-temannya. Kegiatan ini biasanya dilakukan dengan kunjungan ke panti asuhan, panti jompo, atau menengok bersama teman yang sedang sakit.

Model pembelajaran inovatif lain yang ditemukan adalah model *entrepreneur*. Model ini merupakan *human process* merangsang anak-anak berkreasi dengan mandiri, kelompok kecil maupun kelompok besar. Model ini merangsang anak-anak mandiri, percaya diri, terbuka terhadap hal-hal baru, berani mengambil resiko dan mampu memiliki rasa ingin tahu yang besar. Model ini paling sulit untuk diterapkan. Biasanya baru akan diterapkan saat anak-anak menduduki kelas TK B.

Beberapa model tersebut paling banyak dilakukan pada PAUD formal, pada PAUD non formal meskipun dilakukan, namun kualitas penyelenggaraannya tidak seoptimal PAUD formal. Secara khusus untuk TPA yang termasuk kategori PAUD lebih mengajarkan tata cara dalam kehidupan sehari-hari, bermain dan belajar bersama serta pengasuhan khususnya pada anak-anak dibawah tiga tahun.

Kategori konteks dalam implementasi penyelenggaraan PAUD yaitu kapasitas implementor akan dilihat dari kapasitas guru dalam penyelenggaraan PAUD. Sebagian besar guru PAUD adalah perempuan, laki-laki hanya sedikit. Guru laki-laki biasanya menjadi pengurus Yayasan, atau kepala

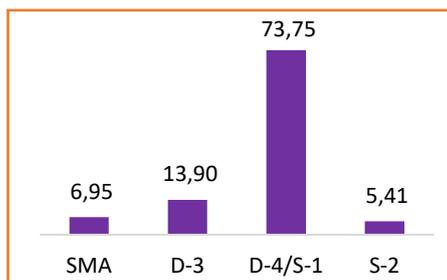
sekolah. Masyarakat menstigma bahwa guru perempuan dianggap paling cocok dengan anak-anak. Jumlah Guru berdasarkan jenis kelamin dapat disimak pada grafik berikut :



Gambar 2 : Jumlah Guru Paud Berdasarkan Jenis Kelamin 2019/2020

Sumber : Data Pokok Kemendikbud, 2020

Guru TK laki-laki hanya 1,18 persen, perempuan 98,82 persen, guru KB laki-laki 1,75 persen perempuan 98,25 persen dan guru TPA laki-laki 3,82 persen perempuan 96,72 persen. Dilihat dari tingkat Pendidikan baik PAUD formal maupun Non formal hampir 73 persen berpendidikan D4 dan S1, lainnya SMA, dan D-3. Terdapat 5,41 persen berpendidikan S-2. Biasanya mereka adalah ketua Yayasan atau kepala sekolah. Selengkapnya dapat disimak sebagai berikut :



Gambar 3: Persentase Pendidikan

Pengajar PAUD

Sumber : Data Pokok Kemendikbud, 2020

Memperhatikan data tersebut menunjukkan bahwa kemampuan SDM dalam pengelolaan PAUD termasuk dalam kategori baik. Menurut pendapat informan, guru dengan Pendidikan minimal sarjana memiliki kompetensi dalam melakukan proses pembelajaran. Sekolah biasanya tidak mengambil resiko proses pembelajaran dipegang oleh guru dengan Pendidikan SMA. Hal ini tentu berbeda dengan sekolah PAUD tahun 70-an, yang mengandalkan guru atas ketersediaan SDM.

Kondisi yang sama juga terjadi pada PAUD non formal, sebagian lulusan S1 bersedia mengabdikan sebagai batu loncatan untuk dapat menjadi guru pada PAUD formal. Sebagian besar pada PAUD non formal, tenaga pendidik masih berstatus lulusan SMA. Walaupun lulusan SMA, namun mereka mendapatkan bekal kurikulum dan pelatihan yang menguatkan mereka dalam melakukan proses pembelajaran.

Berdasarkan wawancara dengan orangtua yang menyekolahkan anak-anak mereka ke PAUD non formal menyadari kalau kualitas SDM masih belum sebaik PAUD formal. Para pendidik lulusan SMA yang telah mendapatkan bekal dari Dinas Pendidikan Kota Semarang mampu menjalankan tugas. Kesadaran itu ada karena sifat voluntary yang melekat pada PAUD non formal ini.

Kinerja penyelenggaraan PAUD selain kualitas SDM yang tersedia juga sarana prasarana pembelajaran. Secara umum PAUD menyediakan ruang yang representatif dengan kelengkapannya berupa perpustakaan, kamar mandi, ruang bermain, ruang parkir, dan ruang tunggu orang tua. Berdasarkan data dari Dinas Pendidikan, secara umum penyediaan sarana dan prasarana PAUD dalam kondisi baik, hanya ada beberapa yang rusak dan rusak berat. Selengkapnya dapat disimpan pada grafik berikut :



Gambar 4 : Persentase Ruang Kelas PAUD Kota Semarang

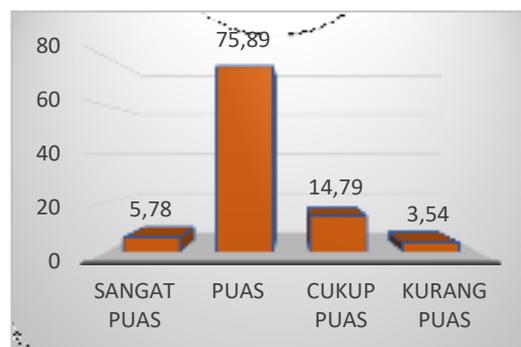
Sumber : Data Profil Pendidikan Kota Semarang, 2019

Konteks kebijakan terakhir adalah tingkat respon masyarakat. Respon adalah sebuah konsep dalam psikologi yang mengacu pada keyakinan bahwa perilaku bermanifestasi sebagai hasil interaksi antara stimulus dan respon.

Dengan kata lain, perilaku tidak akan terjadi tanpa adanya rangsangan.

Teori respon oleh J Carlson dkk (12) menunjukkan bahwa seseorang akan memberikan respon positif atau negative sangat bergantung pada cara pandang yang didorong oleh rangsangan yang terjadi. Respon ini merupakan titik balik dari apa yang dialami, dilihat dan dijalani. Cara pandang ini juga dipengaruhi oleh kondisi dan situasi keluarga, lingkungan, pendidikan, termasuk organisasi dan jaringan yang dimiliki oleh pemberi respon.

Hasil penelitian menunjukkan respon orang tua terhadap proses pembelajaran anak-anak di PAUD dalam kategori baik. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara dengan orang tua yang dapat digambarkan pada tingkat kepuasan atas layanan dari penyelenggara PAUD.



Gambar 5 : Tingkat Kepuasan pengguna layanan PAUD Kota Semarang

Sumber ; Data primer 2020

Hal-hal yang mendorong respon orang tua memberikan respon positif adalah pada kualitas SDM dan metode pembelajaran yang dianggap mengarah

pada ekspektasi orang tua. Kepuasan ini terjadi pada PAUD yang secara formal dikelola oleh pemerintah maupun swasta. Sementara itu pada PAUD yang dikelola secara swadaya respon lebih rendah.

Respon menaik orang tua yang tidak puas adalah standar antara penyelenggara yang tidak sama dengan standar orang tua. Tuntutan secara khusus bukan pada tumbuh kembang anak namun justru pada kemampuan daya nalar seperti proses pembelajaran berhitung, membaca dan menulis.

Dalam konteks perkembangan anak, proses pembelajaran harus kembali pada konsep awal yaitu tumbuh kembang bagi anak. Hak-hak anak untuk dapat bermain, belajar dengan riang menjadi lebih utama dibandingkan tuntutan kemampuan membaca, berhitung, dan menulis. Pada prinsipnya guru memiliki kurikulum yang terukur sehingga tidak mungkin mentreatment tanpa perhitungan cermat.

Beberapa harapan kepada Dinas Pendidikan Kota Semarang yang disampaikan oleh orang tua adalah penyelenggaraan PAUD masih perlu didorong agar inovatif. Pemda segera melakukan pemetaan kepada PAUD yang masih belum memenuhi standar yang ditetapkan. PAUD diharapkan menyediakan tenaga pengajar dengan latar belakang psikologi agar jika terjadi permasalahan anak, peran-peran guru dapat terbantu dengan kehadiran psikolog.

Harapan pengelola khususnya PAUD non formal adalah Pemda Kota Semarang dapat membantu meningkatkan kualitas SDM serta sarana prasarana agar anak-anak yang berada di PAUD non formal dapat menikmati fasilitas yang kurang lebih sama dengan PAUD formal.

#### **D. Kesimpulan**

Hasil penelitian ini adalah : (1) implementasi kebijakan sebagaimana tertuang dalam Permendikbud 18/18 dapat dijalankan oleh Kota Semarang, walaupun masih cukup banyak anak-anak usia 3-6 tahun yang belum menikmati Pendidikan PAUD. (2) Unsur konten dari 4 yang ada tiga diantaranya dapat dipenuhi dan dijalankan. Pada konten ekspektasi belum semuanya sesuai. Hal ini menjadi mungkin karena ekspektasi setiap orang berbeda. Kemungkinan kedua adalah ekspektasi yang tinggi dari orang tua tidak sejalan dengan pilihan PAUD bagi anak-anaknya. (3) Dalam perspektif konteks, justru yang belum terpenuhi adalah respon khususnya partisipasi masyarakat untuk menggerakkan PAUD non formal agar setara dengan PAUD formal. Respon yang terekspresi pada kepuasan orang tua secara umum baik dan baik sekali. Secara umum penyelenggaraan PAUD baik namun beberapa hal menjadi harapan agar pemerintah daerah dapat mewujudkannya.

#### **Daftar Pustaka**

PP 17 tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan pendidikan. 17 tahun 2010 2010 p. 01.

- Ariyanti T. Pentingnya Pendidikan Anak Usia Dini Bagi Tumbuh Kembang Anak. *Din J Pendidik Dasar* [Internet]. 2016;l(Pendidikan):50–8. Available from: <http://www.jurnalnasional.ump.ac.id/index.php/Dinamika/issue/view/152>
- Nurmalitasari F, Psikologi PM, Psikologi F, Gadjah U. Perkembangan Sosial Emosi pada Anak Usia Prasekolah. *BULETIN PSIKOLOGI*. 2015;23(2):103–11.
- Fakhrudin dan SN. Persepsi Dan Partisipasi Orang Tua Terhadap Lembaga Paud Sebagai Tempat Pendidikan Untuk Anak Usia Dini (Studi Pada Orang Tua Di Desa Tragung Kecamatan Kandeman Kabupaten Batang). *J Non Form Educ Community Empower* [Internet]. 2014;3(2):49–57. Available from: <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/jnfc/article/view/3739>
- Nassaji H. Qualitative and descriptive research: Data type versus data analysis. *SAGE Publ* [Internet]. 2015;19(2):129–132. Available from: <http://sagepub.co.uk/journalsPermissions.nav>
- Etikan L. Comparison of Convenience Sampling and Purposive Sampling. *Am J Theor Appl Stat*. 2017;5(February):1–4.
- Wijaya H. Ringkasan dan Ulasan Buku Analisis Data Penelitian Kualitatif (Prof. Burhan Bungin). 2018 Mar.
- B Frank Fischer, Gerald J. Miller MSDs. *Handbook of Public Policy*. CRC Press. 2007.
- Permendikbud Nomor 18 Tahun 2018. 18 Tahun 2018 2018.
- Anyebe PAA. An Overview of Approaches to the Study of Public Policy. *Int J Polit Sci*. 2018;4(1):8–17.
- HAEDAR AKIB. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *J Adm Publik* [Internet]. 2010;1(1):1–11. Available from: <https://media.neliti.com/media/publications/97794-ID-implementasi-kebijakan-apa-mengapa-dan-b.pdf>
- Carlson J, Von Davier M. Item Response Theory. In: *Response Theory. the ETS R&D Scientific and Policy Contributions Series.*; 2017. p. 133–78.