BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang berkualitas sudah dirasakan manfaatnya oleh berbagai pihak. Hal ini dibuktikan melalui penelitian-penelitian longitudinal yang dilakukan oleh beberapa negara seperti Amerika Serikat dan Inggris (American Federation of Teachers, 2002; Barnett, Lamy, & Jung, 2005; Melhuish, 2007; Sylva, Melhuish, Sammons, Blatchford, & Taggart, 2004). Penelitian tersebut menjelaskan bahwa anak-anak yang mendapat program PAUD berkualitas dapat memiliki kehidupan berkualitas pada masa yang akan datang, baik dari sisi pendidikan maupun ekonominya, dimana hal tersebut tentu berpengaruh bagi perkembangan negara (Shin, Chung, Park, Kwon, & Jun, 2008). tersebut, setiap Berdasarkan pertimbangan negara akhirnya semakin meningkatkan investasi anggaran PAUD sebagai upaya meningkatkan daya saing internasional dan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (Shin dkk., 2008).

Pemerintah Indonesia melakukan hal yang sama, dengan menganggarkan 7 triliun rupiah untuk membangun 15.000 PAUD di seluruh Indonesia sejak program gerakan 'satu desa satu PAUD' dibuat untuk menambah jumlah lembaga PAUD pada tahun 2012 (Sugito, 2012; Koran Sindo, 2012). Sehingga jumlah lembaga PAUD telah bertambah secara kuantitatif. Gerakan ini didukung oleh Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 18 Tahun 2018, Pasal 6 Ayat 1 (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI [Kemendikbud RI], 2018) yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa mengupayakan ketersediaan layanan PAUD paling sedikit 1 (satu) desa/kelurahan terdapat 1 (satu) PAUD. Upaya tersebut menunjukkan hasil yang signifikan bahwa dari tahun 2013 sampai 2016 selama 3 tahun lembaga PAUD telah bertambah dua kali lipat dari semula 117.051 menjadi 224.321 lembaga (BAN PAUD DAN PNF, 2018). Namun, pesatnya perkembangan PAUD secara

Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

kuantitatif sayangnya belum berarti PAUD di Indonesia mampu menjamin pelayanan pendidikan yang berkualitas (Won, 2018; Yang, 2000). Hal ini ditegaskan oleh Ella Yulaelawati yang menjabat sebagai Direktur Pembinaan PAUD, Dirjen PAUD & Dikmas pada tahun 2015 sampai 2018 menyatakan bahwa "......Secara kuantitas, jumlah lembaga PAUD meningkat pesat. Tetapi, harus kita akui sampai saat ini peningkatan secara kuantitas tersebut belum diimbangi dengan peningkatan kualitas"(Antara, 2018). Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan kuantitas PAUD di Indonesia, belum setara dengan peningkatan kualitas PAUD tersebut.

Pada tahun 2015, *Sustainable Development Goals* (*SDG*'s) menyasar target 4.2 terkait pendidikan anak usia dini yang berkualitas bahwa pada 2030 menjamin semua anak perempuan dan laki-laki memiliki akses kepada fasilitas perkembangan anak usia dini, perawatan dan pendidikan anak usia dini berkualitas sehingga siap untuk memasuki sekolah dasar (*Sustainable Development Goals*, 2018). Berdasarkan hal ini, maka dibutuhkan perubahan besar untuk mencapai target PAUD yang berkualitas dibanding *Millenium Development Goals* yang lebih fokus untuk memajukan pendidikan dasar dan peningkatan secara kuantitatif (Park, 2017). Untuk mencapai target *SDG*'s terkait pendidikan berkualitas, pemerintah Indonesia juga berusaha mempersiapkan langkah-langkah untuk memperbaiki kualitas dari langkah peningkatan secara kuantitas.

Untuk upaya mewujudkan pendidikan yang bermutu, pemerintah Indonesia mendirikan Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal yang selanjutnya disebut BAN PAUD dan PNF pada tahun 2008 sebagai usaha pengendalian dan penjaminan mutu pendidikan. Akreditasi merupakan salah satu bentuk pertanggung jawaban publik pemerintah atas mutu program dan satuan PAUD dan PNF di wilayah Republik Indonesia. Dengan mendapatkan hasil peta mutu pendidikan yang berlangsung pemerintah dapat mengembangkan program-program pembinaan yang diperlukan bahkan sekaligus juga melakukan pengendalian yang perlu dilakukan agar seluruh *stakeholder* Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial pendidikan turut serta dalam usaha memberikan layanan pendidikan dengan mutu yang baik (BAN PAUD dan PNF, 2018, hlm. 5). Sampai tahun 2018, sekitar 52.208 lembaga PAUD telah mengikuti akreditasi. Jumlah tersebut masih sekitar 22,5% dari total 231.522 lembaga, namun dalam dua tahun terakhir ini jumlah PAUD yang berpartisipasi dalam akreditasi masih terus bertambah (BAN PAUD dan PNF, 2017; Kemdikbud RI, 2019).

BAN PAUD dan PNF setiap tahun menargetkan jumlah kuota satuan lembaga yang akan di akreditasi untuk seluruh provinsi yang ada di Indonesia dibagi sesuai kebutuhan provinsi masing- masing (BAN PAUD dan PNF, 2019). Dalam upaya pencapaian target tersebut, BAN PAUD dan PNF melakukan sosialisasi dan lokakarya kepada satuan PAUD dan PNF melalui dinas pendidikan kabupaten/ kota (Suwarto, 2017). Khususnya pada tahun 2019, BAN PAUD dan PNF memilih asesor-asesor sebanyak 1,471 orang untuk meningkatkan jumlah partisipasi lembaga untuk mengikuti akreditasi dengan anggaran besar dari pemerintah (BAN PAUD dan PNF, 2019). Hal tersebut menunjukkan bahwa program akreditasi PAUD dan PNF sudah menduduki semacam program prioritas dari program-program pemerintah terkait pemetaaan mutu PAUD.

Upaya program akreditasi yang didanai sangat besar oleh pemerintah harus dapat mencapai hasil yang diharapkan. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas lembaga pendidikan anak yaitu dengan meningkatkan program akreditasi yang didukung oleh penelitian-penelitian mengenai kualitas akreditasi. Menurut Choi & Kim (2007) dan Chung (2007), program akreditasi harus diperbaiki terus menerus untuk meningkatkan mutu lembaga-lembaga PAUD, jika tidak anggaran negara yang telah digunakan bisa menjadi sia-sia. Oleh karena itu, beberapa negara seperti Amerika Serikat, Australia, Swedia dan Korea Selatan yang telah menyelenggarakan sistem akreditasi lebih awal terus memeriksa sistem dan instrumen yang mereka gunakan agar terus diperbaiki dengan berbasis pada penelitian-penelitian (Bredekamp & Glowacki, 1996; BAN PAUD DAN PNF, 2018; Korean Ministry of Education, 2017; Kim, 2008). Program akreditasi dari negara-negara tersebut telah terbukti Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

mampu meningkatkan kualitas lembaga PAUD (Bredekamp & Glowacki, 1996; Choi & Kim 2007; Korea Childcare Promotion Institute [KCPI], 2017; Seo, Kim, & Song, 2009; Jung, Kim, & Min, 2008)

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai negara-negara yang telah terbukti mengalami peningkatan kualitas PAUD, Korea Selatan adalah salah satu negara yang dianggap unggul di dunia dalam segi pendidikan berkualitas (Wheater, Ager, Burge, & Sizmur, 2014; Okezone, 2015; Sitorus, 2016). Selain itu Korea Selatan juga merupakan sebuah negara asia yang pernah dijajah oleh Jepang, yang dalam hal ini sama dengan negara Indonesia. Oleh karena persamaan itu, Korea Selatan dirasa lebih memiliki banyak kesamaan dengan negara Indonesia dibandingkan dengan negara barat.

Secara khusus, sejak tahun 2000-an, jumlah lembaga pendidikan anak usia dini meningkat secara kuantitatif karena meningkatnya kebutuhan akan pendidikan anak usia dini dan lembaga pengasuhan anak karena kemajuan sosial perempuan yang memiliki anak usia dini dan meningkatnya jumlah perempuan yang bekerja (KCPI; 2019; Seo & Song, 2009; Lee, 2007; Lee, 2005). Namun, sebagai hasil dari fokus pada ekspansi kuantitatif dalam waktu singkat dengan tidak adanya pemeriksaan kualitatif yang memadai pada lembaga pendidikan anak usia dini yang baru didirikan, kontroversi dan perhatian terhadap kualitas program pendidikan anak usia dini terus berlanjut (Yang, 2000; Chung, 2007; Kim, 2008). Untuk meningkatkan kualitas lembaga pendidikan anak usia dini, pemerintah Korea Selatan mulai membahas cara-cara untuk mempromosikan program penitipan anak melalui akreditasi dan mengembangkan indikator untuk evaluasi pada tahun 2002. Pemerintah Korea Selatan menyiapkan sistem hukum pada tahun 2004 dan memulai operasi percontohan akreditasi pada tahun 2005 dan saat ini berjalan dengan baik. Sekarang semua lembaga pendidikan anak menerima akreditasi mulai Juli 2019 sebagai sistem evaluasi yang wajib di lakukan oleh setiap lembaga pendidikan anak.

Upaya pemerintah Korea Selatan untuk meningkatkan mutu lembaga PAUD menghasilkan dampak positif, yaitu dengan adanya peningkatan berupa 100% TK Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

dan 83% lembaga pusat penitipan anak di Korea Selatan telah terakreditasi dari seluruh lembaga PAUD yang ada (KCPI, 2019; Korean Ministry of Education, 2017). Dengan banyaknya institusi PAUD yang berpartisipasi dalam akreditasi, program akreditasi telah menjadi alat penting untuk pengawasan kualitas institusi PAUD. Dalam upaya memverifikasi kelayakan dan efektivitas akreditasi, berbagai kajian tentang akreditasi mulai dilakukan terhadap kepala sekolah, orang tua, peneliti, pengurus, dan guru oleh akademisi dan praktisi PAUD. Penelitian telah menunjukkan bahwa sejak diperkenalkannya akreditasi, banyak penelitian telah melaporkan perubahan positif seperti peningkatan kualitas program pendidikan anak usia dini, peningkatan profesionalisme dan efektivitas kepala sekolah dan guru, serta perbaikan lingkungan kelembagaan (KCPI, 2017; Seo, Kim, & Song, 2009; Jung, Kim, & Min, 2008; Choi & Kim 2007). Di sisi lain, studi kritis juga melaporkan bahwa akreditasi dapat digunakan sebagai alat evaluasi atau kontrol formatif yang berorientasi pada hasil. Ditemukan juga banyak guru dan lembaga PAUD yang terhambat oleh beban kerja, kurangnya program pendampingan dan kurangnya keahlian untuk mempersiapkan akreditasi (Hwang, 2013, Kim; 2010). Namun demikian, tidak hanya hasil kajian tentang efektivitas akreditasi, tetapi juga kepedulian dan kajian kritis juga menjadi peran dan sumber daya yang bermakna dalam meningkatkan operasional dan indikator akreditasi di Korea Selatan (Kook, Yang & Kim, 2014).

Seperti contohnya, pemerintah Korea Selatan menganalisis penelitian-penelitian terkait akreditasi kemudian memperbaiki program akreditasi secara terus menerus untuk menemukan program akreditasi yang paling tepat dan efektif bagi PAUD di Korea Selatan (Yeom & Go, 2014; Kook, Yang & Kim, 2014; Lee, Kwak & Kang, 2018). Menurut Lee, Kwak, dan Kang (2018), di Korea Selatan telah dilakukan 302 penelitian terkait program akreditasi untuk mengecek kualitas program akreditasi PAUD setelah program akreditasi berjalan dari tahun 2007-2017.

Kook, Yang dan Kim (2014) menganalisis penelitian-penelitian terdahulu dari tahun 2005 dimana awal mula munculnya program akreditasi sampai tahun Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

2014 terkait akreditasi untuk pusat penitipan anak yang telah dikembangkan secara kuantitatif sejak tahun 2000an, terdapat 264 penelitian. Berdasarkan analisis dari kedua penelitian tersebut (Kook, Yang & Kim, 2014; Lee, Kwak & Kang, 2018), penelitian terkait program akreditasi telah aktif dilakukan dari periode akreditasi pertama hingga tahun 2009. Namun sejak tahun 2010 ketika pemerintah Korea Selatan mengimplementasikan instrumen akreditasi kedua yang telah direvisi, jumlah penelitian terkait akreditasi secara bertahap menurun dan terbaru ini menunjukkan jumlah sangat sedikit. Hal ini dapat dikaitkan dengan fakta bahwa masalah program akreditasi telah menurun dibandingkan dengan awal pelaksanaan akreditasi karena masalah pada instrumen dan indikator akreditasi telah banyak diperbaiki dan disesuaikan dengan lembaga berdasarkan banyak penelitian yang dilakukan di PAUD (Kook, Yang & Kim, 2014).

Menurut penelitian di atas, sebagai hasil dari pengkajian tren penelitian terkait akreditasi, lebih dari 50% dari total penelitian telah dilakukan terhadap sistem pelaksanaan akreditasi dan instrumen untuk mengevaluasi kecukupan dan efektivitas. Kemudian, sekitar 20% penelitian tentang persepsi akreditasi oleh lembaga dan guru peserta akreditasi telah dilakukan. Artinya, kajian terus dilakukan dengan berbagai aspek untuk menyajikan dan memperbaiki permasalahan pada instrumen dan sistem akreditasi.

Sementara itu, di Indonesia jarang ditemukan penelitian yang bertujuan mengkritik atau mengembangkan instrumen dan program akreditasi PAUD. Penelitian terdahulu terkait akreditasi PAUD di Indonesia kebanyakan tentang hasil akreditasi atau pengalaman partisipasi program akreditasi dari lembagalembaga. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Yudiawan (2019), membahas mengenai pengaruh sosialisasi dan pendampingan program akreditasi terhadap motivasi akreditasi pengelola PAUD di Provinsi Papua Barat. Penelitian tersebut menemukan bahwa semakin besar rutin dilakukan sosialisasi dan pendampingan maka akan semakin banyak lembaga yang mengusulkan akreditasi dan sebaliknya. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Sari (2019) juga membahas mengenai akreditasi dan PAUD, dengan judul penelitian yaitu dampak akreditasi terhadap Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

mutu PAUD di KB Al Amin Desa Sumber Bendo Kecamatan Bantur Kabupaten Malang. Hasil penelitian yang ditunjukkan yaitu tedapat peningkatan pemberdayaan dan pengembangan kinerja warga sekolah, juga terdapat peningkatan kualitas sekolah untuk mendapatkan dukungan dan perhatian dari pemerintah, masyarakat maupun sektor swasta dalam hal moral, dana, tenaga dan profesionalisme. Sunarni, Sonhadji, Ulfatin, dan Supriyanto (2018) melakukan penelitian dengan tema yang sama, dengan judul implementasi manajemen audit internal di taman kanak-kanak berdasarkan indikator standar dari sistem penjaminan mutu 9 negara. Hasilnya, penelitian tersebut menunjukkan bahwa TK di Kota Malang memiliki kriteria skor kualitas tertinggi yaitu B (kualitas) dan pemenuhan dokumen akreditasi yang baik.

Secara khusus, penelitian yang menggunakan studi perbandingan dengan negara lain tidak dapat ditemukan. Sementara di sisi lain, hasil analisis tentang permasalahan dan keefektifan terkait program akreditasi dari negara yang sudah menerapkan program akreditasi lebih dulu dapat bermanfaat sebagai bahan implikasi dan referensi saat menentukan dan memperbaiki sistem dan instrumen akreditasi Korea Selatan (Chung, 2007; Lee, 2005). Studi komparatif secara etimologis dimaksudkan sebagai ilmu yang mengajarkan dan melatih tentang tata cara atau prosedur membandingkan dua atau lebih komponen yang berbeda, baik antar daerah maupun antar negara (Arif, 2010). Lim (2016) menjelaskan bahwa studi komparatif memiliki dua fungsi, secara akademis memfokuskan untuk menemukan prinsip atau teori dan secara praktek memberi pengarahan solusi dan ide untuk memperbaiki kebijakan pendidikan dan pengelolaan sistem pendidikan pada pengurus pendidikan atau kenegarawan. Namun, karena perspektif atau pandangan terhadap anak usia dini setiap negara berbeda maka standar dan tujuan serta pengertian kualitas pendidikan, termasuk konsep penilaian harus sesuai dengan situasi masing- masing negara. Oleh karena itu, tidak mudah untuk menemukan sistem dan indikator yang sesuai dengan negara masing-masing (Park & Shin, 2006). Walaupun demikian, penelitian komporatif mengenai akreditasi dapat menjadi masukan untuk memperbaiki instrumen dalam proses pelaksanaan Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial akreditasi. Hal ini berguna untuk memprediksi permasalahan yang ada sebelumnya dan dapat memberikan hasil akreditasi berdasarkan analisis pengalaman dari negara lain yang sudah melaksanakan sistem akreditasi lebih awal. Indonesia saat ini sedang menghadapi generasi ketiga akreditasi PAUD dari tahun 2018 sampai tahun 2022 sejak tahun 2008. Tetapi penelitian-penelitian yang menganalisikan kualitas instrumen dengan metode konten analisis dan membandingkan dengan negara yang lain tentang instumen akreditasi masih sulit ditemukan.

Proses akreditasi untuk lembaga-lembaga PAUD adalah bagian terpenting untuk meningkatkan kualitas lembaga tersebut. Sehingga penelitian terkait akreditasi perlu dilakukan dengan cara yang lebih berkesinambungan dan beragam untuk melanjutkan pengembangan instrumen akreditasi. Hal ini dikarenakan program akreditasi memiliki efek positif, baik untuk peserta didik ataupun untuk pendidik (McDonald, 2009), juga memberikan kontribusi dalam peningkatan kualitas lembaga (Goffin, 2002; Whitebook, Sakai, & Howes, 1997). Oleh karena itu pengaruh positif akreditasi dan keberhasilan implementasi program harus sepenuhnya tercermin dan dikembangkan (Choi & Kim, 2007). Dengan kata lain, penelitian yang relevan harus dilakukan secara rutin untuk peningkatan dan pengembangan instrumen akreditasi, dan implikasi dari penelitian ini harus tercermin dalam instrumen akreditasi lembaga PAUD. Hal ini berguna untuk lembaga agar terus dapat melakukan eksplorasi dan diskusi peningkatan kualitas dari institusi atau lembaga masing-masing.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, program akreditasi PAUD Korea Selatan telah terbukti efektif dalam meningkatkan kualitas lembaga PAUD dalam berbagai kajian dan latar belakang diperkenalkannya program akreditasi serupa dengan program akreditasi PAUD Indonesia. Selain itu, pemerintah Korea Selatan telah meningkatkan kualitas instrumen akreditasi berdasarkan berbagai kajian sejak diperkenalkannya akreditasi. Maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian komparatif mengenai akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan dengan fokus utama yaitu instrumen akreditasi dari masing-masing negara. Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dampak positif untuk mengembangkan instrumen akreditasi PAUD di Indonesia yang sudah 10 tahun berjalan. Sehingga dapat memberikan kontribusi positif bagi peningkatan kualitas penjaminan mutu PAUD di Indonesia.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang yang sudah disampaikan diatas, penulis mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu "Bagaimana konsep keadilan sosial dalam instrumen akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan melalui metode konten analisis?"

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Bagaimana konsep keadilan sosial dalam instrumen akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan melalui metode konten analisis?
- 2. Bagaimana persamaan dan perbedaan dalam konsep keadilan sosial antara instrumen akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1. Untuk mengetahui konsep keadilan sosial dalam instrumen akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan melalui metode konten analisis.
- 2. Untuk mengetahui persamaan dan perbedaan konsep keadilan sosial antara instrumen akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapakan mampu memberikan manfaat bagi negara Indonesia dan negara Korea Selatan terkait instrumen akreditasi, demi

Eunjung Won, 2020

Analisis Instrumen Akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan Melalui Perspektif Keadilan Sosial

meningkatkan mutu lembaga PAUD dikedua negara tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis bagi kedua negara, terutama Indonesia.

Manfaat teoritis dari penelitian ini, yaitu:

- Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan terkait akreditasi di negara yang berbeda.
- Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai instrumen akreditasi berkualitas dalam perspektif keadilan sosial, sehingga dapat menjadi referensi dalam memperbaiki kualitas instrumen akreditasi di negara terkait.

Manfaat praktis dari penelitian ini, yaitu:

 Bagi pemerintah negara Republik Indonesia dan negara Korea Selatan Penelitian ini diharapkan mampu memberikan referensi dan bahan pertimbangan terkait perkembangan instrumen akreditasi PAUD di Indonesia.

2. Bagi lembaga Pendidikan Anak Usia Dini

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai strategi penjaminan mutu yang dapat dilakukan oleh lembaga PAUD untuk mencapai akreditasi.

3. Bagi Anak Usia Dini

Penelitian ini diharapkan mampu membantu sekolah untuk mewujudkan layanan pendidikan yang tepat bagi PAUD, sehingga anak usia dini dapat merasakan langsung pengaruh positif dari peningkatan mutu akreditasi yang telah lembaga jalankan dalam perspektif keadilan sosial.