



INTERNATIONAL JOURNAL OF LAW,
GOVERNMENT AND COMMUNICATION
(IJLGC)

www.ijlgc.com



**POLISI DAN DASAR PENGASUHAN DAN PENDIDIKAN AWAL
KANAK-KANAK; PERBANDINGAN PENGALAMAN
ANTARABANGSA**

*POLICIES AND EARLY CHILDHOOD CARE AND EDUCATION: A
COMPARISON OF INTERNATIONAL EXPERIENCES*

Mashitah Abdul Mutalib^{1*}, Nur Al-Farhain Kamaruzzaman², Nur Aina Abdulah³, Nurul Ain Hazram⁴

¹ Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam Malaysia
Email: mashitahmutalib@usim.edu.my

² Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam Malaysia
Email: farhain@usim.edu.my

³ Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam Malaysia
Email: nuraina.abdulah@usim.edu.my

⁴ Faculty of Syariah and Law, Universiti Sains Islam Malaysia
Email: ainhazram@usim.edu.my

* Corresponding Author

Article Info:

Article history:

Received date: 29.10.2024

Revised date: 11.11.2024

Accepted date: 15.12.2024

Published date: 22.12.2024

To cite this document:

Mutalib, M. A., Kamaruzzaman, N. A., Abdullah, N. A., & Hazram, N. A. (2024). Polisi Dan Dasar Pengasuhan Dan Pendidikan Awal Kanak-Kanak; Perbandingan Pengalaman Antarabangsa. *International Journal of Law, Government and Communication*, 9 (38), 458-469.

DOI: 10.35631/IJLGC.938030

This work is licensed under [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)



Abstrak:

Kajian ini menganalisis pengalaman antarabangsa dalam pengasuhan dan Pendidikan Awal Kanak-Kanak (PAKK) dari pelbagai negara iaitu Amerika Syarikat, United Kingdom, Australia dan Singapura yang boleh dijadikan sebagai pengajaran untuk Malaysia. Perbincangan menumpukan kepada perbandingan dasar dan amalan negara-negara ini dalam meningkatkan kualiti PAKK terutamanya berkaitan kerangka undang-undang dan peraturan. Menggunakan kaedah kajian kualitatif melalui analisis dokumen dan kajian doktrinal, pengalaman daripada negara lain diteliti untuk menjadi pelajaran melalui dasar-dasar yang telah diguna pakai oleh negara-negara tersebut. Kajian ini mendapati bahawa, kualiti PAKK perlu diperkasa melalui reformasi kerangka perundangan melalui penambahbaikan dasar dan polisi sedia ada sesebuah negara. Penubuhan badan khas untuk mengendalikan PAKK juga dapat membantu dalam memastikan kualiti perkhidmatan PAKK adalah pada tahap yang baik. Melihat pengasuhan dan PAKK dari sudut pandang antarabangsa akan membantu Malaysia memperbaiki dan membangunkan sistem dan kualiti PAKK yang lebih mantap, khususnya dari aspek perundangan dan peraturan. Hal ini adalah penting dalam menjamin kesejahteraan dan perkembangan sihat kanak-kanak seawal usia dini.

Kata Kunci:

Pendidikan Awal Kanak-Kanak, Pengasuhan, Polisi, Undang-Undang

Abstract:

This study analyses international experiences in Early Childhood Care and Education (ECCE) from various countries, namely the United States, the United Kingdom, Australia, and Singapore, which can serve as lessons for Malaysia. The discussion focuses on comparing the policies and practices of these countries in enhancing the quality of ECCE, particularly in terms of legal frameworks and regulations. Using a qualitative research method through document analysis and doctrinal study, the experiences of these countries are examined to draw insights from the policies they have implemented. The study finds that the quality of ECCE can be improved through the reform of legal frameworks by enhancing existing policies and regulations. The establishment of specialized bodies to oversee ECCE also contributes to ensuring the quality of ECCE services is maintained at a high standard. Viewing ECCE from an international perspective can assist Malaysia in improving and developing a more robust ECCE system, particularly from the aspects of legislation and regulation. This is crucial in ensuring the well-being and healthy development of children from an early age.

Keywords:

Early Childhood Care and Education, Childcare, Policy, Law

Pengenalan

Pendidikan Awal Kanak-Kanak (PAKK) ditakrifkan secara berbeza oleh pelbagai negara. Berdasarkan laporan dan kajian yang dijalankan oleh organisasi seperti Pertubuhan Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (OECD), Suruhanjaya Eropah, dan lain-lain, PAKK boleh ditakrifkan sebagai perkhidmatan yang disediakan untuk kanak-kanak dari lahir hingga ke usia persekolahan wajib (Scottish Government, 2013). PAKK merangkumi pendidikan awal yang diberikan kepada kanak-kanak dan perkhidmatan penjagaan di luar rumah sebelum mereka memulakan sekolah formal, termasuklah taman asuhan, tadika, prasekolah, dan penjagaan harian dalam tempoh masa yang panjang dan penjagaan harian untuk bayi dan kanak-kanak (Eadie et al., 2024).

Terdapat pelbagai kategori perkhidmatan pengasuhan dan PAKK di seluruh dunia, yang terbahagi kepada PAKK formal dan tidak formal (Scottish Government, 2013). PAKK formal, menurut OECD (2021), adalah perkhidmatan yang dianjurkan oleh kerajaan dan dikawal selia melalui undang-undang. Sebaliknya, PAKK tidak formal ialah pengasuhan yang tidak dikawal selia, biasanya diatur secara persendirian oleh ibu bapa seperti pengasuhan oleh saudara-mara, rakan, atau pengasuh. Model tanggungjawab pula dapat dibahagikan kepada dua iaitu model tanggungjawab persendirian maksimum bagi negara yang perkhidmatan PAKK didominasi oleh sektor swasta dan model tanggungjawab awam maksimum iaitu bagi negara yang majoriti perkhidmatan PAKK disediakan oleh pihak kerajaan (Goulet, 1986). Dalam kajian ini, penggunaan PAKK memberi focus kepada kanak-kanak, pengasuhan (childcare) yang merupakan perkhidmatan yang ditawarkan dalam PAKK.

PAKK memainkan peranan penting dalam menjamin perkembangan kanak-kanak dari segi kognitif, bahasa dan perkembangan sosial (Davies, 2023). Oleh itu, PAKK yang berkualiti membantu dalam dapat membentuk asas untuk kesihatan yang baik, kecemerlangan dalam pendidikan dan perkembangan sosio-emosi.

Walaupun manfaat ini jelas, PAKK sering tidak menjadi keutamaan dalam dasar pendidikan dan pelaburan (UNESCO, 2024). Sebahagian besar perkhidmatan PAKK disediakan oleh sektor swasta, menjadikan perhatian kepada sektor ini lebih terhad dan rentan. Hak kepada pendidikan seharusnya diluaskan untuk merangkumi juga hak untuk PAKK. Walau bagaimanapun, tiada kerangka kerja antarabangsa yang secara rasmi memperuntukkan hak ini yang menyebabkan kemajuan sektor ini secara global adalah terhad. Oleh itu, analisis secara berasingan perlu dilaksanakan dengan melihat kepada amalan-amalan daripada negara yang terpilih.

Melihat kepada keperluan menambahbaik kualiti PAKK di Malaysia (Mohd Sharif, 2020), kajian ini bertujuan menganalisis dasar-dasar dan polisi yang ada di negara-negara lain di peringkat antarabangsa untuk dijadikan panduan dalam menambahbaik dasar dan polisi PAKK sedia ada. Pengajaran daripada amalan-amalan negara-negara lain boleh dijadikan panduan dalam usaha menambahbaik kualiti pengasuhan dan PAKK di Malaysia. Antara polisi dan perundangan yang berkaitan PAKK di Malaysia adalah Akta Taman Asuhan Kanak-Kanak 1984 (Akta 308), Peraturan Taman Asuhan Kanak- Kanak 2012, Akta Pendidikan 1996 (Akta 550), Akta Kanak -Kanak 2001 (Akta 611), dan Dasar Asuhan dan Didikan Kanak-Kanak 2008 (Kong, 2022).

Oleh itu, pengalaman dari negara lain boleh diteliti untuk mengambil pengajaran daripada dasar-dasar yang digunakan oleh negara-negara tersebut. Meneroka PAKK dari perspektif antarabangsa akan membantu Malaysia memperbaiki dan membangunkan PAKK di Malaysia, khususnya dari aspek undang-undang dan peraturan.

Perbandingan Antarabangsa

Kajian mengenai pengasuhan dan PAKK yang dijalankan di negara-negara lain boleh dijadikan panduan. Walau bagaimanapun, perbandingan tidak boleh dibuat secara langsung kerana falsafah pengasuhan dan PAKK di setiap negara berbeza. Faktor seperti konteks tempatan perlu dianalisis terlebih dahulu sebelum membuat sebarang perbandingan. Sebagai contoh, walaupun United Kingdom (UK) dan Denmark menetapkan nisbah kanak-kanak kepada pengasuh yang sama bagi kanak-kanak di bawah usia tiga tahun, perbandingan secara langsung tidak boleh dibuat kerana UK dan Denmark mempunyai pandangan yang berbeza dari segi kualiti, latihan, dan pembayaran pekerja (Early Childhood National Centers, 2017).

Walaupun bagaimanapun, dalam membuat perbandingan antara Amerika Syarikat (AS) dan UK, Munton et al. (2002) berpendapat bahawa kajian yang dijalankan di AS boleh menjadi relevan untuk pengasuhan dan PAKK di UK kerana terdapat tiga persamaan utama. Antaranya ialah falsafah pengasuhan dan PAKK menggantikan penjagaan ibu di rumah, sistem yang dikuasai oleh pasaran persendirian, dan sistem tadbir urus yang tidak bersepadu antara pengasuhan dan PAKK dan prasekolah.

Bagi Malaysia, falsafah yang serupa juga diterapkan iaitu pengasuhan dan PAKK lebih berfungsi sebagai pengganti pengasuhan ibu yang keluar bekerja. Malaysia turut mempunyai sistem yang tidak bersepadu, dengan pengasuhan dan taman asuhan kanak-kanak (TASKA) di

bawah Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga, dan Masyarakat (KPWKM) manakala tadika pula di bawah Kementerian Pendidikan. Oleh itu, perbandingan dengan negara-negara lain yang mempunyai falsafah dan ciri-ciri landskap PAKK yang sama dapat membantu Malaysia memperbaiki pengasuhan dan PAKK, khususnya melalui kerangka perundangan. Oleh itu, US dan UK dipilih sebagai negara perbandingan kerana terdapat ciri-ciri persamaan dengan Malaysia.

Selain itu, untuk membuat perbandingan antara negara, adalah dinasihatkan untuk memilih negara yang telah mengkaji semula perundangan mereka baru-baru ini (Early Childhood National Centers, 2017). Oleh itu, rujukan antarabangsa dalam kajian ini merangkumi amalan dari negara seperti Australia dan Singapura yang telah memperkenalkan perundangan baharu berkaitan pengasuhan dan PAKK.

Kajian ini tidak melibatkan negara seperti Sweden yang mengamalkan model tanggungjawab awam maksimum, iaitu kerajaan dan ibu bapa berkongsi tanggungjawab dalam menyediakan pengasuhan dan PAKK yang berkualiti. Berbeza dengan AS, UK, Australia dan Singapura, di Sweden, sektor swasta hanya meliputi 10% hingga 20% daripada pusat pengasuhan dan PAKK, yang kesemuanya mesti mendapat kelulusan pihak berkuasa (Goulet, 1986). Negara ini juga membelanjakan 3.2% daripada Keluaran Dalam Negeri Kasar (KDNK) untuk kanak-kanak dan keluarga, antara yang tertinggi dalam EU (European Union, 2016).

Semua kanak-kanak di Sweden juga berhak mendapat tempat di pusat pengasuhan awam. Kanak-kanak berusia tiga hingga enam tahun pula layak untuk prasekolah percuma. Yuran pengasuhan bergantung pada pendapatan ibu bapa dan bilangan anak. Disebabkan peruntukan subsidi yang besar ini, kadar penyertaan pengasuhan formal di Sweden mencapai sasaran EU Barcelona, iaitu 55% untuk kanak-kanak di bawah tiga tahun dan 96% untuk kanak-kanak tiga hingga enam tahun (European Union, 2016).

Selain itu, *UNICEF Report Card 8* meletakkan Sweden di tempat pertama dalam carta negara-negara maju dari segi pendidikan dan pengasuhan awal kanak-kanak, dengan mematuhi kesemua 10 indikator (United Nations Children's Fund Innocenti Research Center, 2008). Prestasi PAKK di Sweden adalah yang terbaik jika dibandingkan dengan negara lain. Walau bagaimanapun, disebabkan Sweden mengamalkan model tanggungjawab awam maksimum dalam pengasuhan kanak-kanak, model ECCE ini mungkin tidak sesuai diterapkan di Malaysia. Malaysia belum mencapai tahap di mana pendidikan disediakan oleh kerajaan tanpa ibu bapa perlu mencari sektor swasta, terutamanya bagi taman asuhan kanak-kanak. Namun begitu, perhatian yang tinggi yang diberikan oleh kerajaan Sweden terhadap sektor ini boleh menjadi pengajaran bagi Malaysia.

Amerika Syarikat (AS)

PAKK di AS merupakan contoh model tanggungjawab persendirian maksimum di mana pengasuhan dan PAKK didominasi oleh sektor swasta. Matlamat pengasuhan dan PAKK di negara yang mengamalkan model ini termasuk membantu keluarga berpendapatan rendah dan kanak-kanak yang berisiko didera atau diabaikan dengan menyediakan pengasuhan yang sesuai. Selain itu, model ini bertujuan menggalakkan lebih banyak penglibatan sektor swasta dan perkhidmatan sukarela. Oleh itu, negara ini sering menetapkan piawaian minimum bagi memastikan kualiti pengasuhan dan PAKK adalah pada tahap yang memuaskan.

Peranan kerajaan adalah menyediakan pembiayaan untuk memenuhi keperluan keluarga berpendapatan rendah dan perkhidmatan yang memerlukan rawatan khas. Selain itu, kerajaan telah mengambil inisiatif untuk memperkenalkan pelepasan cukai kepada individu yang menggunakan perkhidmatan pengasuhan dan PAKK sektor swasta bagi mengurangkan beban kos (Goulet, 1986).

Tambahan pula, kos PAKK di Amerika Syarikat didapati tinggi. Kajian menunjukkan bahawa jumlah perbelanjaan purata untuk pengasuhan dan PAKK mungkin lebih besar daripada perbelanjaan purata untuk makanan. Malah, kosnya juga boleh melebihi yuran pengajian di universiti awam (Whiteford, 2015). Selain itu, dilaporkan bahawa kos pengasuhan dan PAKK di Amerika Syarikat adalah yang ketiga tertinggi di kalangan negara OECD.

Terdapat beberapa inisiatif dalam menyediakan pengasuhan dan PAKK yang mampu milik, terutamanya kepada keluarga berpendapatan rendah seperti *Child Care Development Block Grant* dan *Child and Dependent Care Tax Credit*. Namun, bantuan kewangan ini hanya memberi manfaat kepada sebahagian kecil keluarga di AS. Di samping itu, perbelanjaan awam untuk pengasuhan dan PAKK di AS adalah rendah jika dibandingkan dengan piawaian antarabangsa. Hanya 1% daripada bajet negara diperuntukkan untuk pengasuhan dan PAKK, manakala negara OECD lain membelanjakan antara 2% hingga 7% (Hamm & Martin, 2015).

Salah satu kajian penting mengenai PAKK di AS, terutama untuk kanak-kanak di bawah umur tiga tahun, ialah *National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) Early Child Care Study of Early Child Care*. Kajian ini melibatkan sembilan negeri dan menunjukkan variasi peraturan pengasuhan dan PAKK di AS. Data yang dikumpulkan menunjukkan bahawa banyak negeri mempunyai peraturan yang longgar dan tidak memenuhi piawaian yang disyorkan oleh organisasi profesional. Sebagai contoh, hanya tiga negeri yang menguatkuasakan nisbah pengasuh kepada kanak-kanak sebanyak 3:1 untuk bayi, manakala bagi kanak-kanak 18 bulan, hanya satu negeri yang menguatkuasakan nisbah 3:1 dan hanya dua negeri menguatkuasakan nisbah 5:1 (Vandell & Wolfe, 2000).

Kualiti pengasuhan dan PAKK di AS juga menghadapi isu seperti penetapan standard yang rendah dan pengurangan tahap kelayakan serta latihan pengasuh kanak-kanak berbanding tahun-tahun sebelumnya. Di samping itu, kes penderaan dan pengabaian dalam pengasuhan dan PAKK masih berlaku walaupun tidak kerap. Kajian mencadangkan bahawa usaha tambahan diperlukan untuk meningkatkan kualiti pengasuhan dan PAKK di AS, termasuk pengenalan rangka kerja perundangan baharu seperti *Child C.A.R.E Act 2016*, yang bertujuan menyediakan pembiayaan kepada keluarga berpendapatan rendah (Nichols, 2016).

Penilaian keseluruhan terhadap kualiti pengasuhan kanak-kanak di AS menunjukkan bahawa usaha penambahbaikan perlu dilakukan dalam aspek tertentu. Secara purata, kualiti pengasuhan kanak-kanak di Amerika Syarikat hanya mencapai tahap yang sederhana atau sekadar memenuhi piawaian minimum (Vandell & Wolfe, 2000), malah sering dianggap berada pada tahap yang sederhana hingga rendah (Hamm & Martin, 2015).

Sementara itu, bagi aspek undang-undang dan regulasi, terdapat beberapa negeri yang masih gagal mengamalkan saiz kumpulan dan nisbah penjaga kepada kanak-kanak seperti yang disyorkan. Dari segi pendidikan dan latar belakang penjaga, terdapat penurunan kualiti berbanding sebelum ini. Sebagai contoh, piawaian yang lebih tinggi boleh ditetapkan dan dilaksanakan secara persekutuan atau melalui perundangan negeri (Vandell & Wolfe, 2000).

Walaupun prestasi pengasuhan dan PAKK di AS bukanlah yang terbaik untuk dijadikan contoh oleh Malaysia, kajian dan penyelidikan yang luas dari AS boleh menjadi panduan yang berharga. Pelbagai kajian telah dilakukan oleh penyelidik-penyelidik daripada AS dalam usaha penambahbaikan PAKK. Malaysia patut mencontohi usaha ini memandangkan kajian dan tumpuan dalam PAKK di Malaysia masih kurang (Abdul Mutalib, 2024).

United Kingdom (UK)

Sebelum tahun 1998, pengasuhan dan PAKK di UK berada pada kedudukan yang rendah di kalangan negara-negara Kesatuan Eropah. Walau bagaimanapun, selepas revolusi kecil dengan pelaburan £21 bilion dari tahun 1996 hingga 2007, sektor pengasuhan dan PAKK di UK menunjukkan peningkatan yang ketara. Pelancaran *National Childcare Strategy* adalah penting dalam landskap pengasuhan dan PAKK UK, terutamanya untuk keluarga berpendapatan rendah yang mempunyai anak berusia tiga tahun dan ke bawah (Taylor, 2012). Bantuan subsidi kepada ibu bapa diberikan melalui sistem *Childcare Tax Credit*, dan program seperti *Sure Start Programme* dilancarkan untuk menyediakan sokongan kepada keluarga yang memerlukan. Walau bagaimanapun, program ini hanya meliputi sekitar 30% daripada keluarga berpendapatan rendah. Walau bagaimanapun, Akta Pekerjaan 2012 mengawal selia cuti bersalin dan paterniti berbayar, memperluaskan hak untuk waktu kerja fleksibel bagi ibu bapa, dan lain-lain (Taylor, 2012).

Seperti AS, UK mengamalkan model tanggungjawab persendirian maksimum dalam pengasuhan kanak-kanak (Goulet, 1986). Ini bermakna kebanyakan perkhidmatan pengasuhan kanak-kanak diuruskan oleh sektor swasta atau sektor bukan keuntungan. Pengasuhan untuk kanak-kanak di bawah tiga tahun kebanyakannya diuruskan oleh sektor swasta, manakala perkhidmatan awam sering disediakan untuk kanak-kanak berumur tiga tahun ke atas. Persekolahan wajib pula bermula pada usia lima tahun (Scottish Government, 2013).

Childcare Act 2006 memperuntukkan kewajipan kepada pihak berkuasa tempatan untuk menyediakan pengasuhan dan PAKK yang mencukupi bagi kanak-kanak dengan ibu bapa yang bekerja sehingga usia 14 tahun. Walau bagaimanapun, disebabkan UK mengamalkan model tanggungjawab persendirian maksimum, pihak berkuasa tempatan hanya akan menyediakan pengasuhan dan PAKK sekiranya tiada perkhidmatan disediakan oleh sektor swasta atau sektor bukan keuntungan. Dalam memenuhi kewajipan ini, pihak berkuasa tempatan perlu menjalankan penilaian setiap tahun untuk memastikan terdapat peluang pengasuhan yang mencukupi untuk pelbagai kategori kanak-kanak seperti kanak-kanak kurang upaya atau anak ibu bapa yang bekerja waktu tidak tetap (Rutter, 2016).

Pada tahun 2011, UK membelanjakan 1.1% daripada KDNK untuk pengasuhan awal kanak-kanak, yang melebihi purata negara-negara OECD sebanyak 0.8% (Javornik & Ingold, 2014). Pada 2017, anggaran perbelanjaan UK dalam sektor ini meningkat kepada £7.5 bilion (Rutter, 2016). Pendidikan awal separuh masa disediakan secara percuma kepada semua kanak-kanak berumur tiga dan empat tahun. Tambahan pula, separuh daripada kumpulan ini layak menerima waktu pendidikan percuma dua kali ganda (1,140 jam setahun) di bawah *Childcare Bill 2016* (Rutter, 2016). *Childcare Act 2016* menggariskan hak tambahan sokongan penjagaan anak untuk ibu bapa yang bekerja. Hal ini adalah untuk memastikan ibu bapa mendapat akses kepada maklumat tentang inisiatif tambahan percuma penjagaan kanak-kanak yang diperkenalkan dan juga peruntukan dan perkhidmatan lain yang boleh membantu ibu bapa memenuhi keperluan penjagaan anak mereka.

Namun, kos pengasuhan dan PAKK di UK masih tinggi. Sebagai contoh, kos pengasuhan separuh masa untuk kanak-kanak di bawah usia dua tahun di tadika ialah £116.77 seminggu (iaitu £6,072 setahun), dengan peningkatan 1.1% berbanding 2015. Kos untuk pengasuh pula ialah £104.27 seminggu (Rutter, 2016).

Walaupun, UK telah menunjukkan bahawa usaha reformasi membawa hasil yang positif. Sejak pengenalan strategi baru pengasuhan dan PAKK, perkembangan sektor ini lebih memberikan perhatian kepada peningkatan kualiti melalui pembiayaan tambahan. Malaysia boleh mengambil pengajaran daripada pelaburan berterusan UK dalam sektor pengasuhan dan PAKK untuk meningkatkan kualiti pengasuhan di Malaysia.

Australia

Australia juga mengamalkan model tanggungjawab persendirian maksimum iaitu sektor ini kebanyakannya dikuasai oleh sektor swasta (Macdonald, 2024). Menurut Biro Statistik Australia, dianggarkan 919,400 kanak-kanak berumur 0–12 tahun menghadiri pengasuhan formal di Australia (Sheppard, 2015). Terdapat beberapa jenis perkhidmatan pengasuhan dan PAKK di Australia, termasuk *long day care* (pengasuhan untuk kanak-kanak 0–6 tahun), *family day care* (kanak-kanak dijaga di rumah pengasuh), *in-home care* (pengasuhan di rumah kanak-kanak oleh pendidik), pengasuhan luar waktu sekolah, dan *occasional care* (pengasuhan sementara di pusat jagaan). Kebanyakan kanak-kanak berumur 0–6 tahun menghadiri *long day care*.

Dari segi kerangka perundangan, terdapat tiga isu utama dalam PAKK Australia, iaitu polisi dan peraturan yang wujud adalah tidak seragam di seluruh negara, menyebabkan ketidakselarasan; jumlah perbelanjaan kerajaan untuk pengasuhan dan PAKK adalah rendah; dan kebergantungan yang tinggi kepada pasaran dan mekanisme pasaran untuk perkhidmatan pengasuhan dan PAKK (Logan et al., 2015).

Oleh itu, bermula pada 1 Januari 2012, Australia telah melaksanakan reformasi terhadap piawaian kualiti kebangsaan bagi PAKK. Reformasi ini dilaksanakan melalui *National Partnership Agreement on National Quality Agenda for ECCE*. Antara aspek yang disentuh dalam reformasi tersebut termasuk nisbah kakitangan kepada kanak-kanak serta latihan bagi pengasuh kanak-kanak (Australian Children's Education and Care Quality Authority, 2017).

Australia telah menggubal *Child Care Act 1972* sebagai undang-undang asas berkaitan penjagaan kanak-kanak, khususnya dalam aspek penyediaan sokongan oleh kerajaan. Kualiti piawaian penjagaan kanak-kanak di Australia menunjukkan perkembangan yang memberangsangkan, terutamanya selepas pelaksanaan *Quality Improvement Accreditation System (QIAS)*. Australia diakui sebagai negara pertama di dunia yang memperkenalkan QIAS yang diwajibkan pelaksanaannya melalui undang-undang dan peraturan (Whiteford, 2015).

Reformasi yang dimulakan pada Januari 2012 mencatatkan kemajuan yang signifikan dalam PAKK Australia. *National Quality Framework (NQF)* yang baharu diperkenalkan untuk menggantikan kerangka undang-undang sedia ada telah dapat menetapkan penanda aras baharu bagi piawaian penjagaan kanak-kanak di Australia. Salah satu ciri dalam rangka kerja ini ialah pembangunan akta dan peraturan yang merangkumi *National Quality Standard*. Terdapat tujuh bidang kualiti yang diketengahkan dalam piawaian ini, iaitu program pendidikan dan amalan, kesihatan dan keselamatan kanak-kanak, persekitaran fizikal, pengaturan kakitangan,

hubungan dengan kanak-kanak, kerjasama dengan keluarga dan komuniti, serta kepimpinan dan pengurusan perkhidmatan.

NQF ini mengawal selia semua bentuk penjagaan kanak-kanak formal di Australia. Ia merangkumi rangka kerja perundangan baharu, piawaian kualiti kebangsaan, sistem penilaian dan penarafan kualiti kebangsaan, serta penubuhan badan kebangsaan baharu iaitu *Australian Children's Education and Care Quality Authority* (ACECQA). NQF merangkumi pelbagai perkhidmatan kanak-kanak, termasuk penjagaan harian, penjagaan keluarga, prasekolah/tadika, dan penjagaan luar waktu sekolah. Antara komponen penting dalam NQF ialah *National Law* yang terdiri daripada *Education and Care Services Act* serta *National Regulations*. Perundangan ini berfungsi untuk menguatkuasakan *National Quality Standard* di bawah pentadbiran pihak berkuasa kawal selia wilayah.

Selain kewujudan pihak berkuasa kawal selia di setiap bidang kuasa, ACECQA juga ditubuhkan untuk menguruskan pelaksanaan piawaian kualiti kebangsaan. Undang-undang kebangsaan yang pertama kali diluluskan oleh Victoria dan kemudiannya diambil oleh negeri-negeri serta wilayah lain menjadi mekanisme untuk mewujudkan pendekatan kebangsaan dalam penggubalan undang-undang serta penilaian kualiti perkhidmatan pendidikan dan penjagaan. Peraturan kebangsaan pula menetapkan keperluan operasi termasuk proses penilaian dan penarafan (Early Childhood Resource Hub, 2013).

Rangka kerja ini direka untuk membolehkan seluruh negara mempunyai pendekatan kebangsaan yang seragam dan konsisten dalam undang-undang serta peraturan perkhidmatan pendidikan dan penjagaan. Malah, ia mengandungi elemen peningkatan kualiti melalui pendekatan ini. Tumpuan undang-undang ini adalah untuk meningkatkan kualiti perkhidmatan pendidikan dan penjagaan di Australia. Selain itu, usaha ini adalah untuk menjadikan perkhidmatan ini lebih mesra pengguna dan tidak terlalu bersifat prosedural.

Salah satu pelajaran penting yang boleh dipelajari ialah walaupun NQF telah dilancarkan sejak tahun 2013, konsultasi masih dijalankan untuk memperbaiki sebarang kelemahan yang wujud dalam perlaksanaannya. Selain itu, kesediaan untuk menghapuskan kerenah birokrasi dalam pelaksanaan rangka kerja ini patut diberi perhatian. Hal ini bagi memastikan hasil yang diinginkan iaitu perkhidmatan pendidikan dan penjagaan yang berkualiti tidak terhalang oleh birokrasi berlebihan.

Oleh itu, perkembangan perundangan penjagaan kanak-kanak di Australia wajar diteliti bagi membolehkan Malaysia mengambil pengajaran daripada usaha mereka dalam meningkatkan kualiti penjagaan kanak-kanak di Australia.

Singapura

PAKK di Singapura juga didominasi oleh sektor swasta (Ng, 2020). PAKK di Singapura terbahagi kepada dua sektor: PAKK dan tadika. PAKK yang diletakkan di bawah *Ministry of Community Development, Youth and Sports* (MCYS) untuk bayi berumur dua bulan hingga dua tahun, manakala tadika berada di bawah Kementerian Pendidikan untuk kanak-kanak berumur empat hingga enam tahun (Tan, 2007). Sistem ini mencerminkan sistem yang diasingkan di mana kedua-dua sektor memberikan pengasuhan dan pendidikan (Choo, 2010). Reformasi penting diperkenalkan pada tahun 2017 melalui *Early Childhood Development Act 2017*, menggantikan *Child Care Centres Act 1988*. Undang-undang baharu ini bertujuan

meningkatkan perlindungan kanak-kanak dan mendorong peningkatan kualiti perkhidmatan (Tan, 2017).

Ciri utama undang-undang ini termasuk keperluan pembaharuan lesen secara berkala, penguatkuasaan yang lebih tegas, dan hukuman yang lebih berat terhadap pelanggaran peraturan. Sebagai contoh, denda meningkat kepada \$10,000 atau hukuman penjara sehingga satu tahun.

Pada tahun 2013, Singapura melancarkan *Early Childhood Development Agency* (ECDA), sebuah badan autonomi yang mengawal selia perkembangan perkhidmatan awal kanak-kanak. ECDA telah menjalankan pelbagai inisiatif untuk meningkatkan kualiti PAKK di Singapura. Antaranya, sejak 2015, ECDA telah melaburkan lebih daripada \$104 juta untuk menyokong lebih daripada 3,300 pendidik dalam meningkatkan kualiti profesional sektor tersebut (ECDA, 2024). ECDA juga melancarkan *Early Years Development Framework* (EYDF) pada tahun 2023 untuk membimbing pembelajaran kanak-kanak dari lahir hingga 3 tahun. Pada awal tahun 2025, pendidik dijangka akan menerima Panduan Pendidik EYDF yang dikemas kini, direka untuk menyokong pendidik dalam menerjemahkan konsep-konsep utama EYDF 2023 ke dalam amalan harian di bilik darjah.

Singapura juga memperkenalkan inisiatif awam seperti konsultasi masyarakat untuk mendapatkan maklum balas terhadap rangka kerja baharu. Ini menunjukkan pendekatan kolaboratif dalam melaksanakan reformasi, satu amalan yang boleh dicontohi oleh Malaysia.

Jadual di bawah menunjukkan perbandingan ringkas tentang PAKK di negara-negara yang telah dibincangkan:

Jadual 1: Perbandingan PAKK US, UK, Australia dan Singapura

	Negara	Undang-Undang	Model Tanggungjawab PAKK	Inisiatif Kerajaan
1.	Amerika Syarikat	<i>Child C.A.R.E Act 2016</i>	Model tanggungjawab persendirian maksimum	<i>Child Care Development Block Grant dan Child dan Dependent Care Tax Credit.</i>
2	United Kingdom	<i>Childcare Act 2006</i> <i>Childcare Act 2016</i>	Model tanggungjawab persendirian maksimum	<i>National Childcare Strategy</i> <i>Childcare Tax Credit,</i> <i>Sure Start Programme</i>

3	Australia	<i>Child Care Act 1972</i>	Model tanggungjawab persendirian maksimum	• <i>National Quality Standards (NQS) melalui National Partnership Agreement on National Quality Agenda for ECCE</i>
4	Singapura	<i>Early Childhood Development Act 2017</i> menggantikan <i>Child Care Centres Act 1988</i>	Model tanggungjawab persendirian maksimum	• <i>Memperkenalkan akta baharu</i> • <i>Memperkenalkan Early Childhood Development Agency (ECDA) sebagai badan autonomi</i>

Sumber: (Goulet, 1990; Tan, 2017; Nichols, 2016; Rutter, 2016; Whiteford, 2015)

Cadangan

Daripada pengalaman perbandingan negara-negara ini, dalam memperkasa PAKK di Malaysia terutamanya dari sudut dasar dan kerangka perundangan, suatu usaha untuk menyemak semula undang-undang dan dasar sedia ada berkaitan PAKK perlu dilaksanakan. Hasil yang positif dapat dilihat daripada negara seperti UK, Australia dan Singapura. Oleh itu, reformasi secara perundangan juga diperlukan perlu dilaksanakan dengan giat di Malaysia untuk memastikan kebajikan kanak-kanak sentiasa terpelihara sejak di awal usia.

Amalan perundangan PAKK di Malaysia kini yang mengasingkan undang-undang untuk tadika bagi kanak-kanak 5 dan 6 tahun dan undang-undang taman asuhan kanak-kanak untuk usia bayi hingga 4 tahun boleh dikaji semula. Inisiatif Singapura umpamanya dalam menggabungkan pendidikan awal kanak-kanak di dalam satu akta iaitu *Early Childhood Development Act 2017*, menggantikan *Child Care Centres Act 1988* boleh dicontohi Malaysia dalam memastikan pendidikan kanak-kanak mula diterapkan mulai dari usia bayi sehingga kanak-kanak melangkah ke alam persekolahan. Pengasuhan kanak-kanak bukan hanya menggantikan ibu bapa yang bekerja, malahan juga perlu dianggap sebagai medium pendidikan awal yang penting sejak usia dini.

Selain itu, penubuhan badan khusus seperti ACECQA di Australia dan ECDA di Singapura untuk mengawal selia PAKK dilihat dapat membantu melancarkan pelaksanaan dasar dan undang-undang di samping membantu para operator PAKK dalam memberikan servis dan perkhidmatan yang terbaik. Hal ini dapat membantu pihak kerajaan terutamanya Jabatan Kebajikan Masyarakat dalam memastikan undang-undang seperti Akta Taman Asuhan 1984 dapat dilaksanakan dengan baik.

Penutup

Walaupun Malaysia mempunyai undang-undang seperti Akta Taman Asuhan 1984 dan Peraturan Taman Asuhan 2012, masih terdapat banyak ruang untuk penambahbaikan.

Perundangan sedia ada ini lebih tertumpu kepada aspek prosedur, sedangkan perlindungan keselamatan dan kebajikan kanak-kanak perlu dijadikan matlamat utama.

Isu taman asuhan kanak-kanak atau TASKA yang tidak berdaftar dan pengasuh yang tidak terlatih adalah antara isu utama yang perlu ditangani. Proses pendaftaran yang rumit harus dipermudahkan untuk menggalakkan pematuhan oleh pengusaha TASKA. Selain itu, penguatkuasaan perlu diperbaiki agar undang-undang dapat dilaksanakan dengan lebih berkesan. Kualiti pengasuhan dan PAKK di Malaysia perlu ditingkatkan demi menjamin kebajikan, keselamatan dan kepentingan kanak-kanak sentiasa terpelihara. Mekanisma perundangan melalui penambahbaikan dasar, polisi dan undang-undang perlu dilihat sebagai salah satu cara untuk menyokong penambahbaikan PAKK yang holistik.

Penghargaan

Penulis ingin merakamkan penghargaan kepada Global Academic Excellence (M) Sdn Bhd, yang telah menerbitkan penulisan untuk kajian ini.

Rujukan

- Abdul Mutalib, M., Saimin, R., Khan, I. N. G., Abdul Ghafar, A., & Nik Saleh, N. S. S. (2024). Legal requirements of home-based childcare centres in Malaysia: Are childcare providers aware? *Malaysian Journal of Syariah and Law*, 12(2), 311–323. <https://doi.org/10.33102/mjsl.vol12no2.517>
- Australian Children's Education and Care Quality Authority. (2017). *Guide to the Education and Care Services National Law and the Education and Care Services National Regulations 2011* (Issue February).
- Choo, K. (2010). The shaping of childcare and preschool education in Singapore: From separatism to collaboration. *International Journal of Child Care and Education*, 4(1), 23–34.
- Davies, C., Kong, S. P., Hendry, A., Archer, N., McGillion, M., & Gonzalez-Gomez, N. (2024). Sustained benefits of early childhood education and care (ECEC) for young children's development during COVID-19. *Journal of Early Childhood Research*, 22(2), 238–257. <https://doi.org/10.1177/1476718X231213488>
- Eadie, P., Page, J., Levickis, P., Elek, C., Murray, L., Wang, L., & Lloyd-Johnsen, C. (2024). Domains of quality in early childhood education and care: A scoping review of the extent and consistency of the literature. *Educational Review*, 76(4), 1057–1086. <https://doi.org/10.1080/00131911.2022.2077704>
- Early Childhood Development Agency. (2024, October 11). More initiatives to strengthen professional development of early childhood educators. <https://www.ecda.gov.sg/news/press-releases/more-initiatives-to-strengthen-professional-development-of-early-childhood-educators>
- Early Childhood National Centers. (2017). *Developing and revising child care licensing requirements* (Issue February).
- Engdahl, I. (2005). Infants and toddlers in Swedish preschool. *European OMEP Conference*.
- European Union. (2016). Sweden: Successful reconciliation of work and family life. *Europa.eu*. http://europa.eu/epic/countries/sweden/index_en.htm
- Goulet, H. (1990). Child care in OECD countries. 1986. <https://www.oecd.org/els/emp/4343133.pdf>
- Kong, K. (2022). Early childhood education in Malaysia. In L. P. Symaco & M. Hayden (Eds.), *International handbook on education in South East Asia* (pp. XX–XX). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-16-8136-3_13-1

- Logan, H., Sumsion, J., & Press, F. (2015). The council of Australian government reforms (2007–2013): A critical juncture in Australian early childhood education and care (ECEC) policy? *International Journal of Child Care and Education Policy*, 9(1), 8. <https://doi.org/10.1186/s40723-015-0011-1>
- Macdonald, F. (2024). Care policies. *The Journal of Australian Political Economy*, 92, 86–97.
- Mohd Sharif, M. H., Sidek, N. A., Saharuden, S. S., Engku Azman, E. N. A., Saineh, C., & Shu, B. Y. (2020). Kursus Asuhan PERMATA: Implikasi terhadap kualiti amalan pengasuhan kanak-kanak [PERMATA childcare course: The implication for childcare practices quality]. *Southeast Asia Early Childhood Journal*, 9(1), 15–27. <https://doi.org/10.37134/saecj.vol9.1.2.2020>
- Ng, P. T. (2020). Change in the early childhood care and education sector in Singapore. In M. Jones & A. Harris (Eds.), *Leading and transforming education systems* (pp. XX–XX). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-15-4996-0_4
- Nichols, J. (2016). House Republicans pass bill reauthorizing child care subsidies. *Child Care Aware of America*. <https://newrepublic.com/article/119497/house-republicans-pass-bill-reauthorizing-child-care-subsidies>
- OECD. (2012). *Starting strong III: A quality toolbox for early childhood education and care*. <https://doi.org/10.1787/25216031>
- OECD. (2021). *Starting strong VI: Supporting meaningful interactions in early childhood education and care*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f47a06ae-en>
- Rutter, J. (2016). *2016 childcare survey*.
- Scottish Government. (2013). *Early childhood education and care provision: International review of policy, delivery and funding final report*.
- Sheppard, M. (2015). *Child care in Australia: A quick guide*. Canberra Parliamentary Library.
- Tan, C. T. (2007). Policy Developments in Pre-School Education in Singapore : A Focus on the Key Reforms of Kindergarten Education. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 1(1), 35–43. <https://doi.org/10.1007/2288-6729-1-1-35>
- Taylor, A. (2012). A critical analysis of the motivations behind and effectiveness of childcare access for children under three in France and England since the mid-1990s. *The Postgraduate Journal of the Faculty of Arts and Humanities*, 59(3), 59–75.
- UNESCO. (2024, September 17). Why is early childhood care and education so important? [https://www.unesco.org/en/early-childhood-education/need-know#:~:text=Early%20childhood%20care%20and%20education%20\(ECCE\)%2C%20covering%20the%20period,significant%20brain%20development%20in%20children](https://www.unesco.org/en/early-childhood-education/need-know#:~:text=Early%20childhood%20care%20and%20education%20(ECCE)%2C%20covering%20the%20period,significant%20brain%20development%20in%20children)
- United Nations Children’s Fund (UNICEF) Innocenti Research Center. (2008). *Report card 8: The child care transition: A league table of early childhood education and care in economically advanced countries*.
- Whiteford, C. M. (2015). Early child care in Australia: Quality of care, experiences of care and developmental outcomes for Australian children (Issue January).