



SISTEM ZONASI DI INDONESIA

DALAM PENGELOLAAN
DAN PENYELENGGARAAN
PENDIDIKAN



**SISTEM ZONASI DI INDONESIA
DALAM PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN
PENDIDIKAN**

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
BADAN PENELITIAN PENGEMBANGAN DAN PERBUKUAN
PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN
TAHUN 2020

SISTEM ZONASI DI INDONESIA: DALAM PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN

Penulis:

Dra. Yufridawati, M.Si. (Kontributor Utama)
Ais Irmawati, M.Si. (Kontributor Anggota)
Untung Tri Rahmadi, S.Sos. (Kontributor Anggota)
Fadhilah Darma Sulisty, S.Kom. (Kontributor Anggota)

ISBN: 978-602-0792-84-2

Penyunting:

Dr. Aos Santosa, M.Pd.
Dr. Sabar Budi Raharjo
Erni Hariyanti, S.Psi.

Tata Letak:

Erni Hariyanti, S.Psi.

Desain Cover:

Genardi Atmadiredja, S. Sn., M.Sn.

Sumber Cover: freepik.com

Penerbit:

Pusat Penelitian Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan dan Perbukuan,
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Redaksi:

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Gedung E Lantai 19
Jalan Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270
Telp. +6221-5736365
Faks. +6221-5741664
Website: <https://puslitjakdikbud.kemdikbud.go.id>
Email: puslitjakbud@kemdikbud.go.id

Cetakan pertama, 2020

PERNYATAAN HAK CIPTA

© Puslitjakdikbud/Copyright@2020

Hak cipta dilindungi undang-undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN

*E*ducation is the most powerful weapon which you can use to change the world, ungkapan melegenda dari Nelson Mandela yang menggambarkan betapa dahsyatnya peran pendidikan dalam menentukan arah suatu bangsa atau umat manusia. Untuk itu pemerintah memiliki kewenangan guna mengelola dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan yang dapat menjangkau seluruh warga negara tanpa kecuali.

Pada setiap putaran dan periode pemerintahan, berbagai kebijakan telah dikeluarkan guna meningkatkan akses maupun mutu pendidikan di Indonesia. Walau tahun demi tahun terlihat perubahan dan perbaikan, namun tetap ditemui adanya kelemahan dan kekurangannya. Hari ini, data masih menunjukkan adanya warga masyarakat yang belum memiliki kesempatan melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi, karena berbagai faktor yang melatarbelakangi, baik faktor geografi, ekonomi, kultural, maupun personal.

Dalam rangka globalisasi dan pemenuhan capaian pendidikan di dalam negeri, maka pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan pendidikan. Salah satu kebijakan yang paling besar dan berpotensi mengubah wajah pendidikan kita adalah sistem zonasi, yang diterapkan sejak tahun 2017 melalui Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB).

Diawali dengan perubahan aturan pelaksanaan PPDB, maka pada gilirannya nanti sistem zonasi ini pada akan menyentuh pula komponen pengelolaan pendidikan lainnya, seperti pengelolaan pendidik, sarana dan prasarana pendidikan. Melalui kebijakan ini diharapkan percepatan akses dan mutu pendidikan di tanah air dapat segera terwujud, hingga di masa yang tidak lama, bangsa dan negara ini dapat berprestasi, mengantarkannya pada tangga tertinggi dari percaturan bangsa-bangsa di dunia.

Semoga buku ini berguna bagi penentu kebijakan pendidikan, pakar hukum, pendidik maupun, peneliti/perekayasa, pemerhati/pengamat pendidikan nasional, serta pemangku kepentingan lainnya di bidang pendidikan yang peduli terhadap kemajuan pendidikan di negeri ini.

Jakarta, Agustus 2020
Plt. Kepala Pusat

Irsyad Zamjani, Ph.D

KATA PENGANTAR

Pada saat ini dunia pendidikan berada dalam *knowledge age* yang ditandai dengan percepatan ide dan pengetahuan yang luar biasa. Hal ini didukung penerapan media dan teknologi digital yang berkembang pesat, sehingga informasi menjadi semakin cepat terdistribusi. Kondisi tersebut menyebabkan peranan pendidikan menjadi semakin penting guna menjamin peserta didik sebagai sumber daya manusia yang memiliki keterampilan belajar dan berinovasi, keterampilan penggunaan teknologi dan media informasi, serta dapat bekerja dan bertahan dengan menggunakan keterampilan hidupnya (*life skills*).

Untuk itu diperlukan tatanan guna mengatur pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan perkembangan dan perubahan zaman, dinamika masyarakat dan tuntutan global. Tatanan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan membutuhkan penyesuaian dengan kebijakan pendidikan dan peraturan terkait lainnya yang berkembang saat ini, agar sasaran strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) serta sasaran pembangunan nasional terwujud.

Atas dasar tersebut, Pusat Penelitian Kebijakan (Puslitjak), Badan Penelitian dan Pengembangan, Kemendikbud telah mengevaluasi dan menganalisis keselarasan Peraturan Pemerintah (PP) No. 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Berdasarkan evaluasi dan analisis tersebut, disusunlah suatu buku yang meninjau keselarasan PP ini dengan kebijakan zonasi (khususnya dalam PPDB) dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait .

Jakarta, Agustus 2020

Penulis

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR	v
BAB I URGENSI PENDIDIKAN, KEBIJAKAN DAN PERMASALAHAN PENDIDIKAN	1
A. Urgensi Pendidikan dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia ..	1
B. Kebijakan dan Permasalahan Pendidikan.....	3
C. Tujuan dan Metode Penulisan.....	16
BAB II DINAMIKA PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN	18
A. Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.....	18
B. Landasan Dalam Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan....	33
C. Tantangan Bagi Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.....	43
BAB III KEBIJAKAN ZONASI DALAM PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN.....	53
A. Evaluasi PP Nomor 17 Tahun 2010 Terkait Sistem Zonasi	55
B. Analisis Materi Muatan PP Nomor 17 Tahun 2010 Terkait Sistem Zonasi	60
BAB IV PENYELARASAN KEBIJAKAN ZONASI	65
DAFTAR PUSTAKA	71

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.....	28
Tabel 2.	Sekolah yang Memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP).....	43
Tabel 3.	Rerata Nilai Ujian Nasional Tahun 2016-2019 di SMP/MTs dan SMA/MA/SMK	47
Tabel 4.	Rerata Hasil UKG 2015-2017 menurut Jenjang Pendidikan.....	54
Tabel 1.	Matriks Materi Muatan Zonasi Pendidikan yang Dievaluasi	56

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Hasil PISA Siswa Indonesia Tahun 2012, 2015 dan 2018	12
Gambar 2. Sekolah yang memenuhi SNP per provinsi (peringkat 5 teratas dan 5 terbawa) setiap jenjang pendidikan (dalam satuan persen).	44

BAB I

URGENSI PENDIDIKAN, KEBIJAKAN DAN PERMASALAHAN PENDIDIKAN

Seiring dengan perkembangan zaman, dari sisi pengelompokkan kebutuhan, pendidikan telah menjadi salah satu kebutuhan primer. Hal ini dikarenakan pendidikan menjadi kebutuhan untuk menyiapkan sumber daya manusia, mencerdaskan dan membentuk manusia seutuhnya. Agar tujuan tersebut dapat tercapai, maka pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan perlu diatur dengan kebijakan di bidang pendidikan. Mengingat di dalam pemenuhan pendidikan akan dapat menimbulkan berbagai permasalahan pendidikan. Berikut ini dipaparkan secara singkat pentingnya pendidikan, kebijakan pendidikan dan permasalahan seputar pendidikan.

A. Urgensi Pendidikan dalam Pengembangan Sumber Daya Manusia

Pemerintah senantiasa gencar melakukan berbagai upaya dalam mewujudkan Indonesia sebagai negara maju. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melalui pembangunan di bidang pendidikan. Oleh karena kemajuan suatu bangsa tak lagi bertumpu pada sumber daya alamnya, namun juga pada keunggulan sumber daya manusia (SDM) negara tersebut. Peningkatan kualitas SDM melalui pendidikan menyebabkan pendidikan menduduki posisi sentral dan memiliki peranan strategis dalam pembangunan serta menjadi alur tengah dari seluruh sektor pembangunan.

Pembangunan SDM merupakan pembangunan manusia sebagai subyek (human capital), obyek (human resources) dan penikmat pembangunan, yang mencakup seluruh siklus hidup manusia sejak dalam kandungan sampai dengan akhir hidupnya (PJP, 2005-2025).

Dengan SDM yang berkualitas akan memberikan multi efek terhadap pelaksanaan pembangunan nasional, sehingga berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) IV Tahun 2020-2024, pembangunan pendidikan direncanakan untuk menyiapkan manusia Indonesia yang berdaya saing internasional. Hal ini dimaksudkan guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur melalui

percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan pada terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung sumber daya manusia (SDM) berkualitas dan berdaya saing.

Sehubungan dengan hal tersebut, pada tahun 2020 terdapat lima prioritas nasional dalam Rencana Kerja Pemerintah yakni pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan; infrastruktur dan pemerataan wilayah; nilai tambah sektor riil, industrialisasi dan kesempatan kerja; ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup; dan stabilitas pertahanan dan keamanan. Kunci guna merealisasikan lima prioritas tersebut adalah dengan membentuk ekosistem yang memiliki SDM berkualitas, berdaya saing, terdidik, dan berkarakter (Bappenas, 2019).

Arah pembangunan pada bidang SDM dalam Pembangunan Jangka Panjang (PJP) 2005-2025, diantaranya untuk peningkatan kualitas SDM melalui akses dan pemerataan, kualitas dan relevansi serta manajemen pelayanan dasar, yang dilakukan melalui sektor pendidikan (Bappenas; 2005). Dengan demikian pendidikan merupakan sarana untuk menumbuhkembangkan seseorang agar menjadi manusia yang berkualitas baik secara fisik maupun psikis berguna bagi kehidupannya, orang lain dan negara.

Pendidikan menurut Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran, agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara. Ki Hajar Dewantoro, menyatakan bahwa pendidikan adalah daya upaya untuk memajukan tumbuhnya budi pekerti (kekuatan batin karakter), pikiran (intelektual), dan tubuh anak. Ketiganya tidak boleh dipisahkan, agar kita dapat memajukan kesempurnaan hidup, kehidupan dan penghidupan anak-anak didik selaras dengan dunianya (Ki Hajar Dewantoro; 1962).

Pendidikan merupakan usaha individu yang terencana dalam pembelajaran guna memajukan kehidupannya. Menurut Hasan Langgulung (1980), pendidikan merupakan proses budaya guna meningkatkan kualitas dan martabat manusia sepanjang hayat, yang dilaksanakan di lingkungan keluarga, sekolah dan masyarakat. Pendidikan menjadi hak setiap warga negara, sehingga mereka berhak mendapatkan kesempatan bersekolah dan mengecap pendidikan yang bermutu.

Dengan demikian, pendidikan merupakan salah satu urusan yang menjadi hajat hidup orang banyak, karenanya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, pendidikan merupakan tanggungjawab yang harus dipenuhi pemerintah dari masa ke masa. Dalam hal ini, kehadiran pemerintah diperlukan guna menjamin perlindungan bagi hak-hak manusia (masyarakat) dengan mengeluarkan kebijakan di bidang pendidikan.

B. Kebijakan dan Permasalahan Pendidikan

Kebijakan pendidikan merupakan salah satu dari kebijakan publik. Kebijakan publik adalah suatu ruang dalam kehidupan yang bukan privat atau murni milik individual, tetapi milik bersama atau milik umum, dan dibutuhkanannya sebuah aturan atau intervensi oleh pemerintah atau aturan sosial, atau setidaknya tindakan bersama dalam mengatur dan menata kehidupan masyarakatnya (Parson, Wayne; 2005). Menurut Thomas R Dye dalam *Understanding Public Policy* (1978) menyatakan, kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka tentunya ada tujuannya, karena kebijakan publik merupakan "tindakan" pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, inipun merupakan kebijakan publik, yang tentunya ada tujuannya (Budiman R; 2013).

Pendidikan merupakan barang dan jasa yang dimiliki masyarakat umum (publik), di mana masyarakat mempunyai hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran, serta pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan nasional guna mewujudkan cita-cita bangsa dan mencerdaskan masyarakat Indonesia. Dengan demikian, kebijakan pendidikan harus sebangun dengan kebijakan publik. Sebab itu, dalam konteks

kebijakan publik sebagai kebijakan pembangunan, maka kebijakan pendidikan ditetapkan guna mencapai tujuan pembangunan di bidang pendidikan.

Kebijakan pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan nasional, negara seharusnya bertanggung jawab secara orisinal dan bertanggung jawab secara mutlak dalam mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencerdaskan rakyat Indonesia (Tri Puji Hastuti & Soehartono; 2018). Kebijakan pendidikan adalah berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalam tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut (Riant Nugroho, 2008: 36). Mark Olsen dan Anne-Mark Olsen dkk (2000) menyatakan kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi negara dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Oleh karenanya kebijakan pendidikan terkait dengan program-program yang dirancang pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan pendidikan demi memenuhi kewajiban pemerintah di bidang pendidikan bagi setiap warga negaranya.

Terdapat beberapa prinsip kebijakan pendidikan sebagai suatu kebijakan publik, yakni diantaranya (Tri Puji Astuti dan Soehartono. 2018):

1. Nilai-nilai pendidikan harus mewarnai setiap kebijakan negara dalam berbagai bidang sehingga aspek-aspek kemanusiaan, keadilan sosial, keadilan ekonomi, pemerintahan pembangunan, keadilan hukum mencerminkan keadilan suatu bangsa yang bermoral dan bermartabat. Jadi, nilai-nilai pendidikan harus berperan secara proaktif untuk memasuki semua bidang yang berkembang dalam masyarakat sejalan dengan era globalisasi semakin cepat serta memberikan pengaruh yang besar.
2. Pendidikan harus terbebas dari intervensi kekuasaan dan konflik kepentingan. Namun pada kenyataannya pendidikan tidak dapat dipisahkan sebagai alat untuk merayu masyarakat secara umum untuk perebutan kekuasaan. Hal tersebut mengakibatkan penentuan pembuat kebijakan pendidikan dalam hal ini pemerintah pusat akan dipengaruhi oleh nuansa politik dan sarat dengan kepentingan tertentu.
3. Nilai-nilai pendidikan harus menjiwai sistem perpolitikan dan prinsip penyelenggaraan negara dan tata kelola pemerintahan. Pendidikan berperan memberikan masukan berupa penguasaan kompetensi serta aspek keprofesionalitas dan tidak kalah pentingnya juga harus mengubah moral dalam dunia perpolitikan.

4. Nilai-nilai pendidikan harus menjadi spirit yang menjiwai kepribadian dan budaya bangsa yang menjunjung tinggi Bhineka Tunggal Ika. Pendidikan mempunyai peran penting yang bertugas untuk menyatukan dan memberikan keseimbangan bahwa masing-masing individu meskipun memiliki sifat dan perilaku yang berbeda yang dilatar belakangi kebudayaan mereka, tidak menyurutkan untuksenantiasa saling menghormati dan menghargai.
5. Pendidikan harus menjadi garda terdepan dari suatu proses perubahan dan menjadi lokomotif perkembangan ilmupengetahuan dan teknologi. Karena pendidikan merupakan pusat atau inti dari perkembangan peradaban berbagai macam bangsa dengan cara mengubah pola pikir.

Kebijakan biasanya dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan merupakan hukum tertulis. Di Indonesia terdapat hukum tidak tertulis dan hukum tertulis. Keduanya berfungsi untuk mengatur warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Para pemikir sosiologis hukum menganggap bahwa hukum tertulis banyak mengandung kelemahan, terutama dalam hal mengikuti perkembangan zaman. Selain itu hukum tertulis hanya mengejar kepastian dan mengabaikan rasa keadilan masyarakat yang tumbuh seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Berbeda dengan pemikiran sosiologis di atas, hukum tertulis (peraturan perundang-undangan) mempunyai kelebihan dengan hukum yang tidak tertulis, karena selain perubahan/perilaku yang diharapkan dapat direncanakan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, juga perubahan/perilaku yang diharapkan dimaksud dapat dilakukan dalam waktu yang cepat.

Peraturan perundang-undangan menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 memiliki pengertian yaitu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan memiliki hierarki seperti yang terdapat di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Yang pertama yaitu UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedua TAP MPR, ketiga Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, keempat Peraturan Pemerintah, kelima Peraturan Presiden, keenam Peraturan Daerah Provinsi, dan yang terakhir Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Jadi, dalam pembuatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang di atasnya maupun peraturan yang

setingkat. Indonesia tercatat sebagai negara hukum yang memiliki aturan paling banyak di dunia. Menurut Tjahjo Kumolo (2016) di Indonesia terdapat lebih dari 43.000 peraturan perundang-undangan, di mana ini belum termasuk peraturan turunannya yang berupa Peraturan Daerah.

Dalam kaitannya dengan kebijakan pendidikan, maka peraturan yang menjadi landasan kebijakan pendidikan adalah Undang-Undang Dasar 1945, tepatnya pada pasal 31 yaitu hak untuk mendapat pendidikan yang layak. Sebagai amanat dan mandat dari Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 tersebut, maka diterbitkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas guna menciptakan sistem pendidikan berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan nasional dan keadilan dalam Pancasila, serta dalam rangka penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) berdasarkan pasal 28C ayat (1) UUD 1945.

Kebijakan pemerintah di bidang pendidikan diperlukan guna menunaikan kewajiban pemerintah dan mengatasi permasalahan pendidikan. Berbagai kebijakan pendidikan telah dibuat dan dilaksanakan agar diperoleh hasil pendidikan yang lebih baik sesuai tujuan nasional, antara lain kebijakan desentralisasi, standarisasi pendidikan, peningkatan kompetensi tenaga pendidik, kebijakan zonasi pendidikan guna mendorong meningkatkan akses layanan pendidikan dan pemerataan pendidikan yang bermutu.

Perubahan tersebut ada yang berdampak pada kondisi yang lebih baik dan ada pula yang menyisakan permasalahan seiring dengan perkembangan zaman. Di antara permasalahan tersebut, terdapat permasalahan yang sama dan belum sepenuhnya teratasi, juga ada yang merupakan permasalahan kontemporer berupa tantangan yang muncul seiring dengan perubahan zaman.

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, bahwa kebijakan pendidikan merupakan program-program yang direncanakan pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul di bidang pendidikan, demi memenuhi kewajiban pemerintah dalam memberikan pendidikan bagi setiap warga negara. Sayangnya kebijakan yang diambil selama ini, ada yang diterapkan tanpa didasari suatu kajian sebelumnya, sehingga kebijakan tersebut cenderung mudah berubah. Ditambah adanya dinamika pendidikan yang sejak dahulu hingga kini mengalami perubahan sesuai perkembangan masyarakat maupun ilmu pengetahuan dan teknologi.

Permasalahan yang belum teratasi antara lain adalah persoalan pemerataan akses layanan pendidikan. Berbagai kebijakan telah ditempuh, namun hasilnya belum sepenuhnya sesuai dengan harapan. Pelayanan pendidikan belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat, khususnya di wilayah terpencil ataupun kepulauan yang secara geografis sulit dijangkau, sehingga belum semua anak usia sekolah di daerah tertentu memperoleh akses pendidikan dengan baik.

Hal fundamental lain dari permasalahan dunia pendidikan yakni masalah mutu dan relevansi pendidikan. Mutu menurut bahasa berarti kualitas, tingkat, derajat, kadar. Sebagai suatu konsep, mutu seringkali ditafsirkan dengan beragam definisi, bergantung kepada pihak dan sudut pandang, di mana konsep itu dipersepsikan. Dalam dunia pendidikan, dua pertanyaan pokok yang penting dikemukakan adalah apa yang dihasilkan dan siapa pengguna pendidikan tersebut. Pengertian tersebut merujuk kepada nilai tambah yang diberikan pendidikan dan pihak-pihak yang memproses serta menikmati hasil-hasil pendidikan.

Sedangkan mutu pendidikan (Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar; 1994) adalah kemampuan sistem pendidikan, baik dari segi pengelolaan maupun proses pendidikan itu sendiri, diarahkan secara efektif untuk meningkatkan nilai tambah dari faktor-faktor input (besarnya kelas, guru, buku pelajaran, situasi belajar dan kurikulum, manajemen sekolah, keluarga) agar menghasilkan *output* setinggi-tingginya. Dalam mengukur mutu pendidikan dapat dilihat berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2005 jo PP 13 Tahun 2015, yakni melalui pemenuhan delapan standar pendidikan nasional yang digarap oleh BSNP, yaitu:

1. Standar Isi

Standar isi merupakan ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi yang dituangkan dalam kriteria kompetensi tamatan, kompetensi bahan kajian, kompetensi mata pelajaran, dan silabus pembelajaran yang harus dipenuhi peserta didik pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu. Standar isi ini memuat kerangka dasar, struktur kurikulum, beban belajar, kurikulum tingkat satuan pendidikan dan kalender pendidikan/akademik.

2. Standar Proses

Standar proses meliputi pelaksanaan pembelajaran pada satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan.

3. Standar Kompetensi Lulusan

Standar kompetensi lulusan merupakan kualifikasi kemampuan lulusan yang berkaitan dengan sikap, pengetahuan, dan ketrampilan.

4. Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Standar ini merupakan standar nasional tentang kriteria pendidikan prajabatan dan kelayakan fisik maupun mental serta pendidikan dalam jabatan dari tenaga guru (pendidik) dan kependidikan lainnya.

5. Standar Sarana dan Prasarana

Standar ini merupakan kriteria minimal tentang ruang belajar, perpustakaan, tempat olahraga, tempat ibadah, tempat bermain dan rekreasi, laboratorium, bengkel kerja, sumber belajar lainnya yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran. Standar ini juga termasuk dalam penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.

6. Standar Pengelolaan

Standar ini meliputi perencanaan pendidikan, pelaksanaan dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, pengelolaan pendidikan di tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan pada tingkat nasional. Tujuan dari standar ini adalah meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan.

7. Standar Pembiayaan

Standar pembiayaan merupakan standar nasional yang berkaitan dengan komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan selama satu tahun.

8. Standar Penilaian

Standar penilaian merupakan standar nasional penilaian pendidikan tentang mekanisme, prosedur, instrumen penilaian hasil belajar peserta didik. Penilaian yang dimaksud di sini adalah penilaian pada jenjang pendidikan dasar dan menengah yang meliputi penilaian hasil belajar oleh pendidik, penilaian hasil belajar oleh satuan pendidikan dan penilaian hasil belajar oleh pemerintah.

Ke delapan standar di atas perlu terpenuhi dalam rangka meningkatkan mutu peserta didik, sekolah dan pendidikan pada umumnya. Salah satu upaya peningkatan mutu dapat dilakukan melalui pembelajaran yang efektif bagi peserta didiknya. Dengan pembelajaran tersebut diharapkan dapat tercapai kualitas pembelajaran yang optimal.

Menurut Mulyasa (2002: 101) kualitas pembelajaran dapat dilihat dari segi proses dan segi hasil. Dari segi proses, pembelajaran dikatakan berhasil dan berkualitas apabila seluruh atau setidaknya sebagian besar peserta didik terlibat aktif, baik fisik, mental, maupun sosial dalam proses pembelajaran, disamping menunjukkan kegairahan belajar yang tinggi, semangat belajar yang besar, dan rasa percaya diri sendiri. Sedangkan dari segi hasil, proses pembelajaran dikatakan berhasil apabila terjadi perubahan perilaku yang positif pada diri peserta didik seluruhnya atau setidaknya sebagian besar. Lebih lanjut proses pembelajaran dikatakan berhasil dan berkualitas, apabila masukan merata, dan menghasilkan *output* yang banyak serta bermutu tinggi, sesuai dengan kebutuhan, perkembangan masyarakat dan pembangunan pendidikan.

Menurut Lovitt dan Clarke (Suherman, 2007: 79), bahwa kualitas pembelajaran ditandai dengan berapa luas dan dalamnya lingkungan belajar; mulai dari di mana siswa tersebut berada, mengenali siswa belajar dengan kecepatan yang berbeda, melibatkan siswa secara fisik dalam proses belajar, meminta siswa untuk memvisualkan yang imajiner. Mulyasa (2002: 105) dalam implementasi kurikulum berbasis kompetensi (KBK), menyatakan terdapat berbagai upaya yang dapat dilakukan guna meningkatkan kualitas pembelajaran. Hal tersebut antara lain berupa peningkatan aktivitas dan kreativitas peserta didik, peningkatan disiplin belajar, dan peningkatan motivasi belajar.

Upaya pertama adalah dengan mengembangkan aktivitas dan kreativitas peserta didik, yang dilakukan melalui berbagai interaksi dan pengalaman belajar. Namun dalam pelaksanaannya seringkali kita tidak sadar, bahwa masih banyak kegiatan pembelajaran yang dilaksanakan justru menghambat aktivitas dan kreativitas peserta didik. Upaya ke dua peningkatan disiplin sekolah yang bertujuan untuk membantu peserta didik menemukan dirinya dan mengatasi, serta mencegah timbulnya permasalahan disiplin, dan berusaha menciptakan situasi yang menyenangkan bagi kegiatan pembelajaran, sehingga mereka mentaati segala peraturan yang telah ditetapkan. Upaya ke tiga peningkatan motivasi belajar yang merupakan salah satu faktor yang turut menentukan keefektifan pembelajaran, merupakan tenaga pendorong atau penarik yang menyebabkan adanya tingkah laku ke arah tujuan tertentu. Peserta didik akan belajar dengan sungguh-sungguh apabila memiliki motivasi yang tinggi. Dengan kata lain seorang peserta didik akan belajar dengan baik apabila ada faktor pendorongnya (motivasi). Keterkaitannya, guru dituntut untuk memiliki

kemampuan membangkitkan motivasi belajar peserta didik, sehingga dapat mencapai tujuan belajar.

Dalam hal ini, sebagai contoh adalah kemampuan siswa dalam memahami matematika yang dapat dipengaruhi beberapa faktor. Menurut Upu (2003: 5), bahwa salah satu hal yang turut mempengaruhi kemampuan siswa dalam memahami matematika adalah jenis pendekatan yang digunakan guru dalam proses pembelajaran. Ada kemungkinan seorang siswa mempunyai kemampuan yang sedang atau rendah, namun apabila pendekatan dalam pembelajaran yang dilakukan guru menarik atau sesuai dengan pokok bahasan yang diajarkan, maka pemahaman matematika siswa menjadi cepat dan prestasi belajarpun lebih tinggi.

Berdasarkan uraian tersebut dapat diketahui bahwa kualitas pembelajaran meliputi kualitas proses dan kualitas hasil. Kualitas proses ditandai oleh keterlibatan siswa secara aktif mengikuti proses belajar mengajar. Sedangkan kualitas hasil ditandai dengan ketercapaian hasil belajar yang optimal. Menurut Agung (2006: 5), terdapat tiga standar kualitas pengajaran yang saling mempengaruhi, di mana berdasarkan prioritas secara berurutan adalah sebagai berikut:

1. Interaksi yang kontinu antara siswa dan guru

Guru perlu mengukur apakah cara mereka mengajar sudah benar-benar efektif sesuai dengan siswa yang dihadapinya pada saat tertentu, sehingga guru memiliki hak untuk memodifikasi cara mengajar, bereksperimen dengan alat bantu mengajar yang baru atau juga dalam memperluas kurikulum yang ada.

2. Cara pembelajaran (*learning*) dan penilaian (*assesment*) yang digunakan dalam kelas

Guru harus memahami dengan benar mengenai hal-hal mendasar yang dihadapi siswa dalam pembelajaran. Pemahaman ini bukan hanya berdasar pada pengajaran satu arah ke siswa, tetapi lebih merupakan pemahaman yang muncul dari keaktifan siswa dalam membangun pengetahuannya sendiri dengan merangkai pengalaman pembelajaran di kelas dan pengetahuan yang telah dimiliki sebelumnya. Cara penilaiannya selaras dengan konsep “pembelajaran individual”, misalnya dengan memvariasikan jenis soal.

3. Sumber Ilmu Pengetahuan (*academic resource*)

Sumber keilmuan berupa prasarana dalam kegiatan pengajaran, yaitu buku, alat peraga dan teknologi. Semua hal ini harus dapat dieksplorasi dengan baik untuk mendukung setiap proses pengajaran agar wawasan guru menjadi lebih luas.

Salah satu strategi pembelajaran aktif yang dikenal sejak tahun 1999 di Indonesia adalah model pembelajaran PAKEM (Aktif, Kreatif, Efektif dan Menyenangkan). Menurut Solthan (2006: 149) yang menjadi indikator kualitas pembelajaran PAKEM adalah sebagai berikut:

1. Penguasaan guru pada mata pelajaran

Kualitas pembelajaran sangat dipengaruhi penguasaan guru terhadap materi yang akan diajarkan. Penguasaan guru terhadap materi yang diajarkan akan membuat pengajaran lebih terfokus. Selain itu, guru bukan hanya sebatas menguasai materi, namun juga harus mampu merancang strategi penyajiannya secara sistematis.

2. Ketuntasan dalam belajar terlaksana

Dengan modal penguasaan materi pelajaran serta tersedianya waktu yang cukup bagi seorang guru, akan membuat proses pembelajaran menjadi nyaman. Siswa akan lebih mudah memahami dengan penyampaian materi yang jelas dan terfokus, dengan demikian ketuntasan belajar akan tercapai.

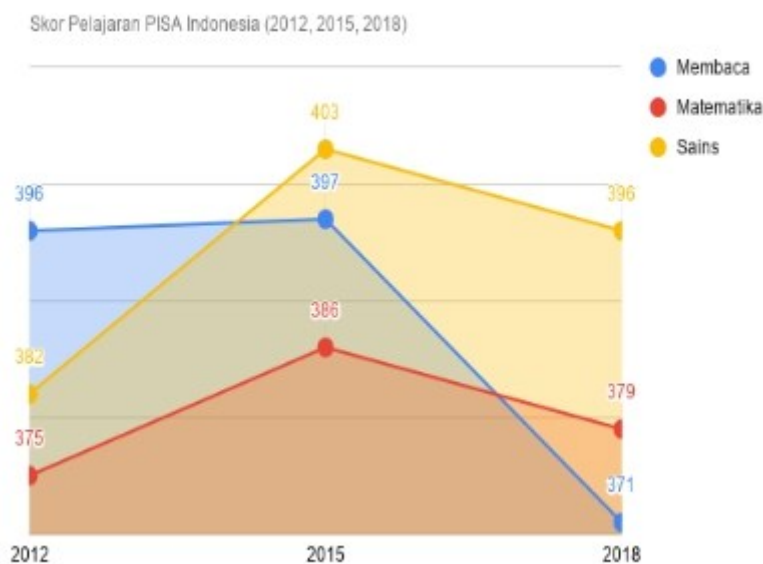
3. Daya serap siswa meningkat

Guru dapat melangkah ke materi selanjutnya apabila materi sebelumnya dianggap tuntas dan juga persentase daya serap siswa hampir merata. Kualitas pembelajaran tidak hanya dinilai dari tingginya nilai sebagian kecil siswa, karena hal ini menunjukkan bahwa daya serap siswa tidak merata. Guru harus berusaha menata proses pembelajaran dengan baik untuk meminimalkan ketidakmerataan daya serap siswa di dalam kelas.

Permasalahan mutu lainnya adalah terkait dengan tenaga pendidik dan kependidikan. Walaupun secara kuantitatif jumlah guru sudah cukup memadai, akan tetapi persebarannya belum merata. Hal ini mengakibatkan terjadi kekurangan guru di sebagian sekolah, terutama pada sekolah-sekolah di daerah pedesaan, wilayah terpencil, dan kepulauan yang secara geografis sulit dijangkau. Sebaliknya, terjadi kelebihan guru di sebagian sekolah lainnya, terutama di daerah perkotaan. Selain itu, pemberian tunjangan fungsional, tunjangan profesi, dan tunjangan khusus dalam meningkatkan komitmen dan

kesejahteraan guru, belum sepenuhnya dapat dilaksanakan sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Persoalan lain sebagai efek dari permasalahan mutu dan akses pendidikan adalah kualitas output pendidikan yang wujudnya dapat dilihat dari daya saing siswa Indonesia dengan negara-negara tetangga. Salah satu *benchmark* yang marak digunakan saat ini adalah *Programme for International Student Assesment (PISA)* yang digagas oleh *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*. PISA merupakan riset yang diselenggarakan secara periodik 3 tahunan sejak awal diperkenalkan pada tahun 2000. Hasil tes PISA pada tahun 2018 yang baru dirilis awal Desember 2019, memperlihatkan performa Indonesia dalam pencapaian ke tiga kompetensi yang diujikan menurun daripada tahun sebelumnya (hasil PISA 2015). Bila dibandingkan dengan rerata capaian negara OECD lainnya, maka Indonesia belum menunjukkan hasil yang menggembirakan, di mana skor rata-rata untuk kemampuan membaca, matematika dan kinerja sains secara berturut turut adalah 371, 379 dan 396 dari 79 negara yang disurvei sebagaimana dilihat pada grafik 1 berikut.



Gambar 1. Hasil PISA Siswa Indonesia Tahun 2012, 2015 dan 2018

Permasalahan pendidikan berikutnya adalah terkait dengan relevansi pendidikan. Relevan berarti bersangkutan paut, kait mengait, dan berguna secara langsung. Relevansi pendidikan merupakan kesesuaian antara pendidikan dengan perkembangan di masyarakat, misalnya lembaga pendidikan tidak

dapat mencetak lulusan yang siap pakai, tidak adanya kesesuaian antara output (lulusan) pendidikan dengan tuntutan perkembangan ekonomi. Masalah relevansi ini pada prinsipnya cukup mendasar. Dalam kondisi sekarang ini sangat dibutuhkan output pendidikan yang sesuai dengan tuntutan masyarakat terutama dalam hubungannya dengan kesiapan kerja.

Relevansi pendidikan dapat dilihat dengan mengikuti alur *input-proses-output*. Masukan (*input*) dalam komposisi tertentu yang diproses dengan metode tertentu akan membuahkan dua hasil, yaitu hasil jangka pendek (*output*) dan hasil jangka panjang (*outcome*). *Input* pendidikan terdiri atas kurikulum, siswa/peserta didik, guru/ tenaga pendidik, sarana-prasarana, dana, dan masukan lain. Beberapa faktor yang berkenaan dengan input pendidikan dapat dikelompokkan ke dalam faktor rumah atau keluarga, faktor sekolah, dan faktor siswa. Di antara ketiganya, sekolah merupakan komponen input yang paling erat hubungannya dengan kebijakan pendidikan, khususnya dalam rangka pemerataan akses dan mutu pendidikan.

Sementara proses pendidikan meliputi seluruh proses pembelajaran yang terjadi sebagai bentuk interaksi dari berbagai input pendidikan. Hasil pendidikan (*output*) mencakup antara lain kemampuan peserta didik, yang dapat diukur melalui prestasi belajar siswa. *Outcome* pendidikan antara lain peningkatan mutu lulusan, yang dapat dilihat melalui jumlah lulusan yang melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya dan jumlah lulusan yang dapat bekerja. Dengan demikian, mutu input dan mutu proses merupakan faktor penentu mutu hasil, baik berupa hasil dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Upaya peningkatan relevansi dalam sistem pendidikan bertujuan agar hasil pendidikan sesuai dengan kebutuhan peserta didik, dalam artian proses pendidikan dapat memberikan dampak pemenuhan kebutuhan peserta didik, baik kebutuhan kerja, kehidupan di masyarakat, dan melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi (Kadir, 2012). Relevansi berkenaan dengan rasio antara tamatan yang dihasilkan satuan pendidikan dengan yang diharapkan satuan pendidikan di atasnya atau institusi yang membutuhkan tenaga kerja, baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif.

Masalah relevansi terlihat dari banyaknya lulusan satuan pendidikan tertentu yang tidak siap secara kognitif dan teknis untuk melanjutkan ke satuan pendidikan di atasnya. Masalah relevansi juga dapat diketahui dari banyaknya lulusan satuan pendidikan tertentu, yaitu sekolah kejuruan dan pendidikan tinggi yang belum atau bahkan tidak siap bekerja. Masalah yang berhubungan

dengan relevansi (kesesuaian) pemilikan pengetahuan, keterampilan dan sikap lulusan satuan pendidikan dengan kebutuhan masyarakat (kebutuhan tenaga kerja), contoh adanya perusahaan-perusahaan yang masih harus mengeluarkan dana pendidikan atau pelatihan bagi calon karyawannya, karena mereka dinilai belum memiliki ketrampilan kerja seperti yang diharapkan. Oleh karenanya relevansi pendidikan adalah sejauh mana sistem pendidikan dapat menghasilkan keluaran yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan pendidikan. Pendidikan diharapkan dapat mengisi semua sektor pembangunan yang beraneka ragam seperti sektor produksi, sehingga relevansi pendidikan dianggap tinggi.

Pendidikan mempunyai tugas menyiapkan sumber daya manusia untuk pembangunan. Derap langkah pembangunan selalu diupayakan seiring dengan tuntutan zaman. Perkembangan zaman selalu memunculkan tantangan-tantangan baru yang sering tidak diramalkan sebelumnya. Banyak ahli dan pemerhati pendidikan menyampaikan bahwa pendidikan kita belum sepenuhnya mampu memenuhi tuntutan masyarakat untuk melahirkan lulusan yang kompeten. Beberapa permasalahan penting yang berkaitan dengan mutu dan relevansi, yaitu: (i) ketersediaan pendidik berkualitas dan melek teknologi informasi yang belum memadai dan persebarannya belum merata, (ii) kesejahteraan pendidik masih terbatas, (iii) ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan serta fasilitas pendukung kegiatan pembelajaran yang mengarah pada era digitalisasi dan era internet belum mencukupi, dan (iv) dukungan penyediaan biaya operasional pendidikan belum memadai.

Dalam hal tata kelola pendidikan, dapat terlihat melalui pelaksanaan otonomi daerah dan otonomi pendidikan melalui Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Penerapan otonomi tersebut telah memasuki tahun ke lima, namun sejauh ini belum menunjukkan terciptanya manajemen layanan pendidikan yang efektif dan efisien seperti yang diharapkan. Belum mantapnya pelaksanaan 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.

Di samping masalah yang masih menyelimuti urusan pendidikan sebagaimana diuraikan di atas, ke depannya dunia pendidikan juga akan menemui tantangan yang mau tidak mau harus dihadapi. Tantangan tersebut antara lain munculnya Revolusi Industri 4.0 yang merupakan fase keempat dari perjalanan sejarah revolusi industri yang dimulai pada abad ke-18. Klaus Schwab, pendiri World Economic Forum dan penulis *The Fourth Industrial Revolution* (2016), menyatakan bahwa Revolusi Industri 4.0 menghasilkan perubahan yang super cepat, eksponensial, dan disruptif. Industri-industri lama “tergerus” (creative destruction), sehingga menghasilkan industri-industri baru dengan pemain yang baru, model bisnis baru, dan value proposition baru.

Diperkirakan, pada era Industri 4.0 akan semakin banyak pekerjaan manusia yang tergantikan oleh robot (otomasi). Revolusi Industri 4.0 akan menciptakan terobosan-terobosan baru di bidang teknologi antara lain (Schwab; 2017) : (i) robot kecerdasan buatan (artificial intelligence robotic), (ii) teknologi nano, (iii) bioteknologi, dan (iv) teknologi komputer kuantum, (v) blockchain (seperti bitcoin), (vi) teknologi berbasis internet, dan (viii) printer 3D. Namun demikian, faktor utama yang berperan dalam implementasi revolusi Industri 4.0 tetaplah Sumber Daya manusia (SDM).

SDM yang dibutuhkan dalam era industri adalah yang memiliki kompetensi dalam pemanfaatan teknologi digital dan berdaya kreatif. Kompetensi ini berguna untuk mewujudkan pabrik cerdas (smart factories), seperti Internet of Things (IoT). Penerapan revolusi industri 4.0 mendorong peningkatan kompetensi SDM untuk memahami penggunaan teknologi terkini di dunia industri. Untuk itu, penguatan pembelajaran haruslah mengarah pada teknologi informatika dan sepatutnya dapat diterapkan sejak dini.

Perkembangan zaman menghendaki munculnya kreatifitas dalam berbagai inovasi pembelajaran agar selaras dengan perkembangan revolusi industri 4.0. Peranan pendidikan vokasi juga sangat penting untuk menyelaraskan antara kebutuhan tenaga kerja dan industri yang berbasis digital. Untuk itu harus tercipta kesadaran bersama baik pemerintah, dunia usaha maupun masyarakat bahwa perubahan besar dalam menghadapi revolusi industri 4.0 merupakan keniscayaan yang tidak bisa dihindari.

Perkembangan pendidikan harus dibarengi dengan penyelarasan kebijakan pendidikan yang ada. Mengingat kebijakan pendidikan yang diterapkan terkadang ada yang sudah tidak relevan dalam perkembangan pendidikan saat itu. Guna mempertajam arah kebijakan dan rencana strategi, diperlukan regulasi yang efektif dan aplikatif dalam mencapai sasaran strategis

pembangunan di bidang pendidikan. Arah regulasi dan/ atau kebutuhan regulasi tersebut disesuaikan dengan perkembangan dan perubahan zaman, dinamika masyarakat dan tuntutan global kehidupan bernegara.

C. Tujuan dan Metode Penulisan

Dalam rangka menyelaraskan tatanan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dengan dinamika masyarakat dan kebijakan pendidikan serta peraturan perundang-undangan yang berkembang, maka buku ini disusun dengan maksud mengevaluasi dan menganalisis:

1. Tataran pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan selaras dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, landasan maupun permasalahan pendidikan yang terkait.
2. Ketentuan dan keselarasan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dengan sistem zonasi (dalam PPDB zonasi) sebagai dasar ilmiah dan bahan/masukan guna perubahan/penyesuaian PP Nomor 17 Tahun 2010.

Penyusunan buku ini didasarkan pada suatu kajian akademik yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif, baik dalam pengumpulan data maupun analisis datanya. Data yang dikumpulkan dalam kajian tersebut berupa data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari beberapa para pakar/ ahli dibidangnya, sedangkan data sekunder diperoleh dari hasil penelusuran pustaka yang terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Metode pengumpulan data dilakukan secara kualitatif melalui studi literatur, dan Diskusi Kelompok Terpumpun (DKT) atau Focus Group Discussion (FGD) di kalangan para ahli pendidikan sesuai bidangnya seperti pakar dalam standar pendidikan, kebijakan pendidikan, jenjang PAUD, pendidikan dasar dan menengah dan sebagainya.

Setelah data terkumpul, maka dilakukan analisis secara kualitatif. Analisis kualitatif tersebut berupa analisis tekstual dari hasil transkrip atau telaah dokumen (literatur). Analisis data kualitatif dimulai dengan menelaah seluruh data/informasi yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu catatan diskusi, dokumen resmi, dan sebagainya. Setelah ditelaah, langkah selanjutnya adalah melakukan reduksi data, penyusunan domain, kategorisasi, dan yang terakhir adalah penafsiran data.

Buku ini hanya terfokus pada pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan pada jenjang pendidikan anak usia dini (PAUD), pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta pendidikan masyarakat. Sedangkan untuk jenjang pendidikan tinggi tidak masuk dalam kajian ini, karena pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan tinggi sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri. Selain itu, buku ini juga mengkaji keselarasan ketentuan penerimaan peserta didik dalam PP Nomor 17 Tahun 2010 dengan kebijakan zonasi pendidikan .

BAB II

DINAMIKA PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN

Pendidikan dikelola dan diselenggarakan oleh pihak yang berwenang baik di tingkat pusat, daerah, masyarakat maupun satuan pendidikan. Pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dilakukan sesuai dengan perkembangan zaman dan masyarakat saat itu, sehingga tak heran bila berubah-ubah sesuai dengan dinamika yang ada. Bab ini membahas pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan secara konseptual, landasan yang mendasarinya maupun permasalahan yang terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan sebagai suatu tantangan.

A. Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Pendidikan nasional didukung oleh dua komponen inti yaitu penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Kebijakan yang terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan nasional tak luput dari perkembangan zaman. Dalam tataran implementatif yang menunjukkan hasil dari pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ternyata belum sesuai dengan harapan. Sebuah anomali pendidikan yang diharapkan guna mencerdaskan dan mampu berdaya saing dalam menciptakan sumber daya manusia berkualitas, justru mengalami degradasi dalam daya cipta, rasa dan karsa.

Namun mengacu pada UU Sisdiknas, konsep penyelenggaraan berbeda dengan pengelolaan pendidikan. Menurut UU Sisdiknas, penyelenggaraan pendidikan lebih bersifat filosofis yakni menekankan pada 6 (enam) prinsip pendidikan.

Beberapa pihak ada yang menyamakan makna antara penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan, karena ketika pendidikan diselenggarakan maka berarti dilakukan pula pengelolaan pendidikan ataupun sebaliknya.

Sementara pengelolaan pendidikan lebih kepada menguraikan praktik pendidikan sehari-hari. Secara singkat, di bawah ini dijelaskan konsep pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.

1. Pengelolaan pendidikan

Pengelolaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata kelola yang artinya (i) proses, cara, perbuatan mengelola; (ii) proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; (iii) proses yang membantu merumuskan dan tujuan organisasi; (iv) proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan dan pencapaian tujuan. Pengelolaan di bidang pendidikan (pengelolaan pendidikan) diartikan sebagai serangkaian kegiatan merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan, mengendalikan, dan mengembangkan segala upaya di dalam mengatur dan mendayagunakan sumber manusia, sarana dan prasarana, serta sistem tata kelola untuk mencapai tujuan pendidikan (Sobri, 2009). Pengelolaan pendidikan juga dapat diartikan sebagai upaya untuk menerapkan kaidah-kaidah administrasi dalam bidang pendidikan.

Adapun pengelolaan yang diartikan sebagai manajemen dapat didasarkan pada sejumlah teori manajemen yang menganut berbagai aliran. Teori-teori itu dapat dikelompokkan ke dalam enam aliran sebagai berikut <https://belajarmanagement1.wordpress.com/teori-teori-manajemen/>:

a. Aliran Klasik

Aliran klasik mendefinisikan manajemen sesuai dengan fungsi-fungsi manajemen. Perhatian dan kemampuan manajemen diarahkan pada penerapan fungsi-fungsi tersebut.

b. Aliran Perilaku

Aliran ini juga sering disebut aliran manajemen hubungan manusia. Aliran ini memusatkan kajiannya pada aspek manusia dan perlunya manajemen memahami manusia. Aliran ini menggunakan disiplin ilmu psikologi dan sosiologi dalam menerapkan teori-teorinya.

c. Aliran Manajemen Ilmiah

Aliran ini menggunakan ilmu matematika dan ilmu statistika untuk mengembangkan teori-teorinya. Menurut aliran ini, pendekatan kuantitatif merupakan sarana utama dan sangat berguna untuk menjelaskan masalah manajemen.

d. Aliran Analisis Sistem

Aliran ini memfokuskan pemikiran pada masalah yang berhubungan dengan bidang lain dalam mengembangkan teorinya. Contohnya, bagian

kepegawaian mengatakan bahwa keberhasilan dalam memotivasi pegawai akan meningkatkan keuntungan perusahaan. Menurut aliran ini, memotivasi pegawai akan dilihat hubungannya dengan kesejahteraan, penggajian, jam kerja, jaminan hari tua, dan faktor lainnya.

e. Aliran Manajemen Berdasarkan Hasil

Aliran manajemen berdasarkan hasil (*management by objective*) diperkenalkan pertama kali oleh Peter Drucker pada awal tahun 1950-an. Aliran ini memfokuskan pemikiran pada hasil-hasil yang dicapai, bukan pada interaksi kegiatan karyawan.

f. Aliran Manajemen Mutu

Aliran manajemen mutu memfokuskan pemikiran pada usaha-usaha untuk mencapai kepuasan pelanggan (konsumen). Oleh karena itu, fokus utama aliran manajemen mutu adalah pelanggan, sebagai pihak yang berhak mengatakan apakah barang atau jasa yang dihasilkan bermutu atau tidak.

Dalam mencapai keberhasilan pengelolaan pendidikan, maka komponen komponen pendidikan yang terkait perlu saling bersinergi. Adapun komponen tersebut meliputi: peserta didik, kurikulum dan pembelajaran, guru dan tenaga kependidikan, sarana-prasarana, keuangan, lingkungan dan layanan khusus yang harus dipenuhi guna menunjang kualitas pendidikan yang baik. Komponen-komponen yang terdapat dalam pengelolaan pendidikan merupakan suatu kesatuan yang utuh, saling berhubungan dan melengkapi antara satu komponen dengan komponen lainnya sebagai suatu sistem pengelolaan yang terpadu sebagai berikut.

a. Pengelolaan Peserta Didik

Menurut Knezevick dalam Prihatin (2011: 64) pengelolaan peserta didik merupakan suatu layanan yang memusatkan perhatian pada pengaturan, pengawasan dan layanan peserta didik di dalam kelas dan di luar kelas, seperti pendaftaran, pengenalan, layanan individual, minat, kebutuhan sampai peserta didik tersebut memperoleh kecakapan di sekolah. Ada juga yang menyatakan bahwa manajemen peserta didik merupakan penataan dan pengaturan terhadap seluruh kegiatan peserta didik mulai dari masuk sampai keluar dari sekolah (E. Mulyasa; 2012).

b. Pengelolaan Guru dan Tenaga Kependidikan

Pengelolaan guru dan tenaga kependidikan meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi kegiatan rekrutmen, penempatan, pembinaan, dan peningkatan kinerja, mutasi hingga pemensiunan (Rusi Rusmiati A; 2018). Manajemen guru dan tenaga kependidikan merupakan aktivitas yang harus dilakukan mulai dari tenaga pendidik dan kependidikan masuk ke dalam organisasi pendidikan sampai akhirnya berhenti melalui proses perencanaan SDM, perekrutan, seleksi, penempatan, pemberian kompensasi, penghargaan, pendidikan dan latihan/ pengembangan dan pemberhentian.

Beberapa dimensi kegiatan manajemen guru dan tenaga kependidikan yang diungkapkan oleh Eka (2011:74), antara lain:

- 1) *Recruitment* yaitu berkaitan dengan kegiatan yang dimulai dari pendaftaran, pengetesan, penerimaan sampai daftar ulang;
- 2) *Placement* atau penempatan kerja, hal ini berkaitan dengan penugasan yang disesuaikan dengan keahlian dan kebutuhan dari lembaga yang telah menerima. Tidak hanya menempatkan saja, tetapi juga menciptakan suasana kerja yang dapat memotivasi semangat kerja serta mengupayakan kesejahteraan karyawan yang telah direkrut.
- 3) *Development* atau pengembangan, hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas atau mutu, pelatihan, penataran, sehingga dapat meningkatkan kinerja;
- 4) Pengawasan atau evaluasi. Aspek ini merupakan penanganan tahap akhir. Kegiatan ini berupa pengawasan, penilaian dan melakukan pemeriksaan terhadap kinerja sejauh mana pegawai melaksanakan perencanaan dan juga sekaligus menilai kemajuan kompetensi masing masing pegawai setelah memperoleh pelatihan, penataran dan pendidikan tambahan.

Ketentuan mengenai perencanaan kebutuhan, pengangkatan, dan/atau penempatan pendidik dan tenaga kependidikan dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat penyelenggara pendidikan. Sementara dalam merencanakan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan harus mempertimbangkan pemerataan pendidik dan tenaga kependidikan antar satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah daerah dan/atau masyarakat, antar kabupaten atau antar kota,

dan antar provinsi, termasuk kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan di daerah khusus.

c. Pengelolaan Sarana Prasarana Pendidikan

Menurut ketentuan umum Permendiknas Nomor 24 tahun 2007, sarana adalah perlengkapan pembelajaran yang dapat dipindah-pindah, sedangkan prasarana adalah fasilitas dasar untuk menjalankan fungsi sekolah/ madrasah. Sarana pendidikan umumnya mencakup semua peralatan dan perlengkapan yang secara langsung dipergunakan dan menunjang proses pendidikan sesuai dengan proses pembelajaran seperti gedung, ruang belajar atau kelas, meja, kursi serta alat-alat atau media pembelajaran. Sedangkan yang dimaksud dengan prasarana antara lain halaman, taman, lapangan, jalan menuju sekolah dan lain-lain. Sarana dan prasarana pendidikan pada dasarnya dapat dikelompokkan dalam empat kelompok, yaitu tanah, bangunan, perlengkapan, dan perabot sekolah. Tujuan pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan adalah memberikan pelayanan secara profesional di bidang sarana dan prasarana pendidikan dalam rangka terselenggaranya proses pendidikan secara efektif dan efisien.

Pengelolaan sarana prasarana meliputi upaya pengadaan, pemakaian dan pemeliharaan sarana prasarana pembelajaran di sekolah. Ketersediaan/ pengadaan sarana dan prasarana merupakan salah satu komponen penting yang harus terpenuhi dalam menunjang sistem pendidikan. Menurut Rugaiyah (2011:63), manajemen sarana dan prasarana adalah kegiatan pengelolaan sarana dan prasarana yang dilakukan sekolah dalam upaya menunjang seluruh kegiatan baik kegiatan pembelajaran maupun kegiatan lain, sehingga seluruh kegiatan berjalan dengan lancar.

Menurut Asmani (2012:15), manajemen sarana dan prasarana adalah manajemen sarana sekolah dan sarana bagi pembelajaran, yang meliputi ketersediaan dan pemanfaatan sumber belajar bagi guru, siswa serta penataan ruangan-ruangan yang dimiliki. Manajemen sarana dan prasarana pendidikan bertugas mengatur dan menjaga sarana dan prasarana pendidikan, agar dapat memberikan kontribusi secara optimal dan berarti dalam proses pendidikan.

Secara umum, pengelolaan pendidikan di sekolah terkait dengan komponen-komponen di atas. Oleh karenanya setiap satuan pendidikan harus mampu mengelola seluruh komponen pendidikannya secara efektif dan efisien, agar pendidikan dapat terselenggara berdasarkan prinsipnya.

2. Penyelenggaraan Pendidikan

Penyelenggaraan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan bahwa adalah pemeliharaan, proses, cara, perbuatan menyelenggarakan dalam berbagai arti (seperti pelaksanaan, penunaian). penyelenggaraan pendidikan adalah proses, cara atau perbuatan dalam menyelenggarakan pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan oleh satuan pendidikan dilaksanakan dalam bentuk pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal berdasarkan prinsip penyelenggaraan pendidikan sebagaimana terdapat pada pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yaitu:

- a. Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
- b. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.
- c. Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
- d. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
- e. Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.
- f. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Penyelenggaraan pendidikan berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional yaitu untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab (UU Nomor 20 Tahun 2003). Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, maka pendidikan yang diselenggarakan perlu relevan dengan perkembangan zaman (perubahan kehidupan masyarakat).

Sebagai suatu regulasi, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan telah diatur dalam beberapa produk peraturan perundang-undangan sebagaimana tertuang dalam:

1) Undang-Undang Dasar RI 1945

a) Pasal 28C berbunyi:

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

b) Pasal 31 berbunyi :

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia

2) Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional pada:

a) Pasal 4 berbunyi:

- (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
- (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.
- (3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
- (4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
- (5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.

b) Pasal 5 ayat 1 berbunyi:

Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu

c) Pasal 50 berbunyi:

- (1) Pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri.
- (2) Pemerintah menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional.
- (3) Pemerintah dan/ atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional.
- (4) Pemerintah daerah provinsi melakukan koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan, pengembangan tenaga kependidikan, dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan pendidikan lintas daerah kabupaten/ kota untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah.

- (5) Pemerintah kabupaten/ kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal.
- (6) Perguruan tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola pendidikan di lembaganya.
- (7) Ketentuan mengenai pengelolaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

d) Pasal 51 berbunyi:

- (1) Pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan Pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/ madrasah.
- (2) Pengelolaan satuan pendidikan tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi, akuntabilitas, jaminan mutu, dan evaluasi yang transparan.
- (3) Ketentuan mengenai pengelolaan satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

e) Pasal 52 berbunyi:

- (1) Pengelolaan satuan pendidikan nonformal dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.
- (2) Ketentuan mengenai pengelolaan satuan pendidikan nonformal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

f) Pasal 53 berbunyi:

- (1) Penyelenggara dan/ atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan.
- (2) Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi memberikan pelayanan pendidikan kepada peserta didik.

- (3) Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.
 - (4) Ketentuan tentang badan hukum pendidikan diatur dengan undang-undang tersendiri.
- 3) Undang Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
 - a) Pasal 12 berbunyi:
 - (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial.
 - b) Pasal 36 berbunyi:
 - (8) Parameter kemampuan penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g meliputi: a. aksesibilitas pelayanan dasar pendidikan; b. aksesibilitas pelayanan dasar kesehatan; c. aksesibilitas pelayanan dasar infrastruktur; d. jumlah pegawai aparatur sipil negara di Daerah induk; dan e. rancangan rencana tata ruang wilayah Daerah Persiapan.
 - c) Dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disampaikan mengenai pembagian urusan pemerintahan di bidang pendidikan, yang dibedakan atas pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Lebih lanjut pembagian urusan ini disajikan dalam Tabel 1 sebagai berikut:

Tabel 1. Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1.	Manajemen Pendidikan	a. Penetapan standar nasional pendidikan. b. Pengelolaan pendidikan tinggi.	a. Pengelolaan pendidikan menengah. b. Pengelolaan pendidikan khusus	a. Pengelolaan pendidikan dasar. b. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal.
2.	Kurikulum	Penetapan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus.	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal
3.	Akreditasi	Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan an asar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.	--	--
4.	Pendidik dan Tenaga Kependidikan	a. Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik. b. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam daerah kabupaten/kota.
5.	Perizinan Pendidikan	a. Penerbitan izin perguruan tinggi	a. Penerbitan izin pendidikan	a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
		swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat.	menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat.	diselenggarakan oleh masyarakat.
	b.	Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.	b. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat.	b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.
6.	Bahasa dan Sastra	Pembinaan bahasa dan sastra Indonesia.	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam daerah kabupaten/kota.

4) Undang Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen

a) Pasal 24 berbunyi:

- (1) Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah.
- (2) Pemerintah provinsi wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan pendidikan menengah dan pendidikan khusus sesuai dengan kewenangan.
- (3) Pemerintah kabupaten/ kota wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal sesuai dengan kewenangan.
- (4) Penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan

menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat wajib memenuhi kebutuhan guru-tetap, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun kompetensinya untuk menjamin keberlangsungan pendidikan.

b) Pasal 32 berbunyi:

- (1) Pembinaan dan pengembangan guru meliputi pembinaan dan pengembangan profesi dan karier.
- (2) Pembinaan dan pengembangan profesi guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional.
- (3) Pembinaan dan pengembangan profesi guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui jabatan fungsional.
- (4) Pembinaan dan pengembangan karier guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penugasan, kenaikan pangkat, dan promosi.

5) Undang- Undang RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Pasal 17 : Setiap Badan Publik wajib membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali:

h.. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu:

- riwayat dan kondisi anggota keluarga;
- riwayat, kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik, dan psikis seseorang;
- kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang;
- hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/atau

- catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan nonformal.

Pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan sejauh ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010, di mana kemudian karena terdapat beberapa pasal yang mengalami perubahan, maka PP 17 Tahun 2010 kemudian *juncto* PP Nomor 66 Tahun 2010. Hal ini dilakukan sebagai upaya memberikan landasan hukum sesuai dengan perkembangan tata kelola satuan pendidikan. Pengaturan tata kelola satuan pendidikan ini dimaksudkan agar institusi pendidikan dapat menyelenggarakan dan mengelola kegiatannya secara efektif maupun efisien.

Pada tahun-tahun berikutnya setelah PP Nomor 17 Tahun 2010 terbit, dalam perkembangannya terdapat kebijakan- kebijakan (regulasi) baru terkait pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang diundangkan dalam bentuk PP, seperti PP Nomor 32 Tahun 2013 dan perubahannya melalui PP Nomor 13 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan; PP Nomor 19 tahun 2017 tentang Guru; dan PP Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal. Secara rinci di bawah ini diuraikan pasal-pasal terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yakni sebagai berikut:

- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 *juncto* PP 32 Tahun 2013 *juncto* PP Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional:

- a) Pasal 68

Hasil Ujian Nasional digunakan sebagai dasar untuk:

- (i) pemetaan mutu program dan/atau satuan pendidikan;
- (ii) pertimbangan seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya;
- (iii) dihapus; dan
- (iv) pembinaan dan pemberian bantuan kepada satuan pendidikan dalam upayanya untuk meningkatkan mutu pendidikan

- b) Pasal 92 berbunyi:

- (i) Dihapus.
- (ii) Menteri yang menangani urusan pemerintahan di bidang agama melakukan supervisi dan membantu madrasah dan

satuan pendidikan keagamaan dalam melakukan penjaminan mutu.

(iii) Pemerintah provinsi melakukan supervisi dan membantu satuan pendidikan yang berada di bawah kewenangannya untuk menyelenggarakan atau mengatur penyelenggaraannya dalam rangka penjaminan mutu.

(iv) Pemerintah kabupaten/kota melakukan supervisi dan membantu satuan pendidikan yang berada di bawah kewenangannya untuk menyelenggarakan atau mengatur penyelenggaraannya dalam rangka penjaminan mutu.

7) Peraturan Pemerintah RI Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal

c) Pasal 1 berbunyi:

(1) Standar Pelayanan Minimal, adalah ketentuan mengenai Jenis dan Mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal.

d) Pasal 5 berbunyi:

(1) SPM pendidikan mencakup SPM pendidikan Daerah provinsi dan SPM pendidikan Daerah kabupaten/kota.

(2) Jenis Pelayanan Dasar pada SPM pendidikan Daerah provinsi terdiri atas:

- a. pendidikan menengah; dan
- b. pendidikan khusus.

(3) Jenis Pelayanan Dasar pada SPM pendidikan Daerah kabupaten/ kota terdiri atas:

- c. pendidikan anak usia dini;
- d. pendidikan dasar; dan
- e. pendidikan kesetaraan.

(4) Mutu pelayanan dasar untuk setiap jenis pelayanan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dalam standar teknis, yang sekurang-kurangnya memuat:

- a. standar jumlah dan kualitas barang dan/ atau jasa;
 - b. standar jumlah dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan; dan
 - c. petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar.
- (5) Penerima Pelayanan Dasar untuk setiap Jenis Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) yaitu Warga Negara dengan ketentuan:
- a. usia 16 (enam belas) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan menengah;
 - b. usia 4 (empat) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan khusus;
 - c. usia 5 (lima) tahun sampai dengan 6 (enam) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar Pendidikan anak usia dini;
 - d. usia 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan dasar; dan
 - e. usia 7 (tujuh) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan kesetaraan.

B. Landasan Dalam Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Suatu sistem pendidikan yang efektif memerlukan sebuah pondasi atau landasan yang kuat. Landasan tersebut harus mengakomodir berbagai perspektif dari realita sosial masyarakat. Oleh karena itu, landasan tersebut harus bersifat menyeluruh dan seimbang. Diantara landasan yang mewakili perspektif yang ada dan digunakan dalam kajian ini sebagai landasan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dapat dilihat dari tiga landasan, yakni filosofis, sosiologis, dan yuridis.

1. Landasan Filosofis

Pendidikan merupakan hak asasi manusia yang berfungsi memberdayakan dan memerdekakan manusia dari ketergantungan kepada orang lain, dan mampu membangun kehidupan yang mandiri secara individu, keluarga, masyarakat, serta kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu setiap individu, keluarga, dan masyarakat di Indonesia harus terjamin haknya dalam memperoleh pendidikan yang bermutu tanpa melihat perbedaan jenis kelamin, budaya, suku, dan agama. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD RI) 1945

pada pasal 31 yang menyebutkan bahwa, (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, kemudian ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Masyarakat Indonesia saat ini sedang mengalami krisis nilai, karena adanya inkonsistensi antara nilai-nilai yang disosialisasikan suatu pranata sosial dengan pranata sosial lainnya. Untuk itu pandangan filosofi pendidikan nasional juga dibangun berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Pancasila mengandung nilai-nilai religius, kemanusiaan (humanisme), persatuan, demokrasi, kedaulatan rakyat dan keadilan sosial. Sudah seharusnya Pancasila dipakai sebagai landasan untuk mempersatukan dan membangun kesadaran kolektif bangsa Indonesia. Pancasila harus diaktualisasikan kembali dalam kehidupan pada saat ini melalui peranan pendidik untuk menyebarkan nilai-nilai pancasila dalam semua pelajaran, sehingga generasi muda akan siap menjadi tonggak bangsa yang berbhineka tunggal ika. Adapun nilai-nilai Pancasila yang termuat dalam pendidikan nasional sebagai berikut (Asrizal Saiin: 2017):

- a. *Dasar Ketuhanan Yang Maha Esa (YME)*; Pendidikan merupakan kebutuhan dan hak asasi manusia, karena tanpa pendidikan manusia tidak akan mampu memahami hakikat kemanusiaannya sebagai makhluk ciptaan Tuhan YME yang mempunyai misi membangun kehidupan yang damai. Pendidikan diselenggarakan untuk membangun dan mengembalikan manusia kepada jati dirinya sebagai makhluk yang paling sempurna, bermartabat, dan bernilai mulia di sisi Tuhan YME.
- b. *Dasar Perikemanusiaan Yang Adil dan Beradab*; Pendidikan diperlukan agar manusia berperilaku sebagai manusia yang saling menghargai dan menyayangi, tidak diskriminatif, dan bermoral, yang berbeda dari pada makhluk lainnya. Manusia adalah ciptaan Tuhan YME sebagai makhluk yang paling sempurna, memiliki hati nurani, saling mencintai, menghargai, dan tidak bertindak atas hasil pertimbangan rasional dan naluri semata.
- c. *Dasar Persatuan Indonesia*; Pendidikan diberikan untuk membangun persatuan dari berbagai suku bangsa yang hidup dalam wilayah geografis kepulauan yang terpisah-pisah oleh lautan tapi merupakan satu nusa, satu bangsa, dan satu bahasa dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- d. *Dasar Kerakyatan dan Musyawarah-Mufakat*: Pendidikan merupakan strategi untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara berbasis kerakyatan dengan mengutamakan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan.
- e. *Dasar Keadilan Sosial*; Pendidikan diselenggarakan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti bahwa pembangunan pendidikan nasional diselenggarakan secara merata dan bertujuan untuk menghilangkan kesenjangan ekonomi, sosial, maupun budaya di seluruh wilayah nusantara.

Pemerintah telah menjamin hak individu dalam mengembangkan diri dan kompetensi yang telah dan akan ia miliki melalui UUD RI 1945, yang antara lain terdapat pada pasal 28 C ayat (1) bahwa, “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Selanjutnya dalam upaya warga negara mendapatkan hak pengembangan diri, pemerintah sebagai pengelola dan penyelenggara telah mengefektifkannya ke dalam berbagai regulasi yang mengatur urusan pendidikan.

Pendidikan harus dikelola dan diselenggarakan secara sistemik maupun berkesinambungan sebagai organisasi sistem terbuka dan organisasi belajar guna mewujudkan sistem pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang efektif dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa. Oleh karena itu pemerintah telah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang dapat meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia guna mencerdaskan kehidupan bangsa (UUD RI 1945). Penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah dilandaskan pada prinsip-prinsip pengelolaan yang diharapkan mampu menjaga arah dan tujuan pendidikan nasional. Prinsip-prinsip yang dimaksud antara lain, pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan, serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa (UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas).

Dengan demikian negara mempunyai tanggung jawab untuk mengupayakan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dalam satu sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menunjang terwujudnya cita-cita nasional. Pendidikan merupakan upaya bangsa Indonesia untuk membangun kehidupan bangsa yang cerdas dan bermartabat dalam pergaulan kehidupan global yang demokratis dan berkesetaraan berdasarkan nilai-nilai Pancasila.

2. Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, pendidikan merupakan pranata sosial, yang berbeda proses dan tujuannya dari pranata lainnya seperti pranata hukum, pranata ekonomi, ataupun pranata politik. Sebagai pranata sosial, pendidikan diselenggarakan secara bersama oleh keluarga, masyarakat, dan pemerintah untuk saling membantu melaksanakan tugas negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mempersatukan dan menghilangkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan budaya sesuai tuntutan keberagaman dan jumlah penduduk Indonesia yang besar.

Beberapa pertimbangan sosiologis dalam rangka perubahan peraturan ini yang perlu diuraikan terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia dapat dilihat di bawah ini.

Pertama, disparitas pendidikan di daerah masih cukup tinggi. Target pendidikan yang berkualitas tak akan dapat tercapai jika masih terdapat disparitas. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu didorong agar lebih fokus membenahi ketimpangan tersebut yakni antara lain dengan menegakkan aturan zonasi, pemeratakan fasilitas dan sarana prasarana pendidikan, serta pemenuhan dan redistribusi guru.

Adanya ketimpangan input peserta didik selama ini disebabkan karena masyarakat selalu mempersepsikan adanya sekolah yang dianggap unggulan atau favorit, dan yang tidak. Sekolah favorit biasanya diisi oleh peserta didik berprestasi yang umumnya berlatar belakang dari keluarga berstatus sosial ekonomi baik dan sebaliknya untuk sekolah yang tidak favorit. Keberadaan sekolah favorit ini telah menimbulkan kastanisasi di persekolahan. Hal ini terjadi karena penerimaan peserta didik sebelumnya dilakukan dengan sistem rayonisasi yang lebih mengutamakan akademik melalui hasil ujian nasional (UN). Dengan capaian akademik ini,

menimbulkan fenomena hilangnya hak anak mengakses sekolah negeri yang terdekat dari rumahnya. Hal tersebut dinilai tidak benar dan tidak tepat berdasarkan prinsip keadilan. Oleh karena sekolah negeri merupakan layanan publik yang harus memiliki tiga aspek (tidak rivalisasi, tidak eksklusif dan tidak diskriminatif), sehingga tidak boleh dikompertisikan secara berlebihan, tidak dieksklusifkan untuk kelompok tertentu dan tidak boleh ada praktik diskriminasi (Muhadjir Effendy; 2019).

Ketimpangan juga dilihat dari komponen pendidik dan sarana prasarana pendidikan. Ketidakmerataan pendidik secara kuantitas ditunjukkan dengan lebih banyaknya jumlah guru di daerah kota (penumpukan) dibandingkan di daerah terpencil. Akibatnya sejumlah sekolah yang terdapat di daerah terpencil kekurangan guru. Selain itu, penyebaran guru juga terlihat belum merata secara kualitas, di mana terdapat sekolah yang sebagian besar diisi oleh guru-guru PNS dan bersertifikat, sementara sekolah lain hanya diisi guru honorer tidak tetap dan belum bersertifikat. Dalam hal ini pemerintah daerah harus memiliki kemauan untuk melakukan redistribusi dan pembinaan guru.

Setelah dilakukan penataan guru, maka intervensi peningkatan pemerataan sarana-prasarana pendidikan di sekolah berbasis zonasi juga diperlukan. Mengingat selama ini masih terlihat minimnya ketersediaan sarana dan prasarana sekolah. Di daerah, masih ditemukan banyaknya sekolah yang memiliki sarana prasarana kurang memadai dan kurang layak. Bahkan ditemukan belum memadainya jumlah sekolah negeri (khususnya pada jenjang SMP, SMA dan SMK) pada setiap zona.

Sistem zonasi ditempuh sebagai salah satu kebijakan (strategi) yang utuh dan terintegrasi guna mewujudkan pemerataan akses pada layanan pendidikan, serta pemerataan kualitas pendidikan nasional. Dalam pemerataan akses layanan pendidikan, zonasi diterapkan untuk mewujudkan ruang, memberikan keleluasaan bagi mereka yang tidak mampu mendapatkan akses pendidikan yang memadai. Sedang dalam pemerataan kualitas pendidikan, maka zonasi diterapkan guna mencegah penumpukan sumber daya (tenaga pendidik dan kependidikan, sarana prasarana pendidikan) yang berkualitas dalam suatu wilayah tertentu. Selain itu, sistem ini juga mendorong pemerintah daerah dan peran serta masyarakat dalam pemerataan kualitas pendidikan sesuai amanat Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional. Disamping juga agar pemerintah baik pusat maupun daerah bisa memberikan bantuan lebih tepat sasaran.

Kedua, otonomi daerah yang dijalankan menurut peraturan pada tahun 2004, semata-mata hanya dipahami sebagai perpindahan kewajiban pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk masyarakat. Padahal substansi penting dari otonomi daerah tersebut adalah pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah secara politik dan ekonomi, agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi dapat berlangsung secara adil dan merata di daerah.

Di beberapa daerah ditemui adanya kegagalan penerapan otonomi daerah yang tercermin dari ketiadaan *political equality*, *local responsiveness* dan *local accountability*. Selain itu, terlihat banyaknya urusan yang diserahkan kepada kabupaten/ kota tidak diikuti dengan kemampuan dan jumlah sumber daya manusia (SDM) aparatur yang tersedia. Terbatasnya kualitas dan jumlah SDM aparatur merupakan masalah utama yang dihadapi kabupaten/ kota sangat dirasakan dalam pelayanan maupun dalam pengelolaan keuangan daerah. Disisi lain peran dan fungsi gubernur sebagai wakil pusat pun tidak berjalan efektif, sehingga SDM aparatur tidak dapat didistribusikan secara merata ke kabupaten/ kota di dalam provinsi tersebut.

Dalam peraturan otonomi daerah, terdapat pula implementasi standar pelayanan minimal (SPM) yang menjadi acuan pokok penyelenggaraan pendidikan guna mengukur pelayanan pemerintah kepada publik. SPM merupakan salah satu alat pengendali agar pelayanan dasar dipedulikan, diperhatikan dan diprioritaskan oleh pemerintah daerah (<https://www.kppod.org/berita/view?id=351>). SPM pendidikan mencakup SPM pendidikan daerah provinsi dan SPM pendidikan daerah kabupaten/ kota. Hal ini sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan di bidang Pendidikan menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, yang dibedakan atas pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah Kabupaten/kota. Pendidikan dasar menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Sedangkan pendidikan menengah menjadi kewenangan pemerintah provinsi, di mana dalam peraturan sebelumnya menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dalam rangka memberikan layanan dasar di bidang pendidikan, maka pemerintah daerah berkewajiban memberikan pelayanan dasar agar hak setiap warga negara secara minimal terpenuhi.

Penerapan SPM dinilai sampai saat ini belum optimal dan hanya berorientasi pada input. Hal ini terlihat pada sekolah-sekolah di berbagai daerah yang masih belum dapat memenuhi standar pelayanan minimal. Masalah SPM yang terbesar adalah pada sarana prasarana sekolah yang masih kurang layak serta ketersediaan guru yang masih kurang maupun kualitas kompetensi guru yang masih harus ditingkatkan. Berdasarkan data terdapat sekitar 30 persen sekolah dan madrasah yang belum memenuhi SPM pendidikan dasar (Ditjen Dikdasmen; 2017).

Akibatnya terdapat daerah yang tidak memiliki sekolah dengan kualitas mumpuni, sehingga siswa mengalami kesulitan untuk melanjutkan pendidikannya ke jenjang berikutnya. Walaupun ada sekolah bagus, maka biayanya akan mahal. Kekurangan yang menonjol tak hanya terlihat dari aspek fisik sekolah, namun juga di berbagai aspek lainnya, seperti supervisi, perencanaan belajar dan penilaian peserta didik. Ini menunjukkan bahwa sudah saatnya para pemangku kepentingan mendorong SPM pendidikan ke arah proses, agar dapat menggapai mutu yang lebih baik, sehingga anak didik dapat hidup lebih baik dan cerdas sebagaimana amanah konstitusi.

Ketiga, peniadaan rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI/ SBI) pada sekolah-sekolah pemerintah berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor: 5/PUU-X/2012 Tentang Pelaksanaan Program Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI). Sekolah Bertaraf Internasional dapat mengesampingkan Sistem Pendidikan Nasional. Hal ini dikarenakan banyaknya kontroversi terhadap penyelenggaraan RSBI dari berbagai kalangan, mengingat RSBI/ SBI rentan akan penyelewengan dana, menimbulkan diskriminasi dan kastanisasi pendidikan, serta mahal biaya pendidikan RSBI. Kemudhoratan dari penyelenggaraan sekolah bertaraf internasional ini juga dinyatakan oleh DS Dharmaningtias (2013).

Dalam hal ini, RSBI/ SBI di sekolah pemerintah bertentangan dengan UUD 1945, menimbulkan dualisme pendidikan, kemahalan biaya menimbulkan adanya diskriminasi pendidikan, pembedaan antara RSBI/ SBI dengan non RSBI/ SBI menimbulkan adanya kastanisasi pendidikan. Pertimbangan lainnya yakni penggunaan bahasa Inggris sebagai bahasa pengantar dalam tiap mata pelajaran dalam sekolah RSBI/ SBI dinilai dapat mengikis jati diri bangsa, melunturkan kebanggaan generasi muda terhadap penggunaan dan pelestarian bahasa Indonesia sebagai alat pemersatu bangsa. Sekolah eks RSBI/SBI tersebut pada saat ini menjadi sekolah yang dianggap "favorit"

oleh masyarakat, sehingga selalu diminati dan diserbu pada saat penerimaan peserta didik baru.

Namun penghapusan RSBI ataupun sekolah berkurikulum internasional hanya berlaku untuk sekolah negeri. Penghapusan tidak berlaku untuk sekolah swasta yang menerapkan status sekolah berstandar internasional atau berbasis kurikulum internasional karena sekolah swasta tidak dibiayai oleh negara. Disamping itu, untuk menciptakan pendidikan berkelas internasional tidak harus disamakan dengan sistem sekolah di negara-negara maju (Dewi SD; 2013).

3. Landasan Yuridis

Pemerintah sebagaimana diamanatkan pada pasal 31 UUD RI 1945 bertanggungjawab untuk mengelola dan menyelenggarakan pendidikan dalam satu Sistem Pendidikan Nasional. Namun sampai saat ini masih ditemui adanya permasalahan terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Oleh karena itu, diperlukan suatu peraturan tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang dapat seiring dan sejalan dengan kebutuhan zaman, yang dapat mewujudkan cita-cita pembangunan nasional. Selain itu, dinamika perubahan peraturan perundang-undangan yang ada juga menuntut adanya penyesuaian dalam peraturan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang ada.

Pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan selama ini dilaksanakan berdasarkan peraturan pemerintah. Dalam penerapannya, peraturan pemerintah ini menemui adanya ketidaksinkronan/permasalahan, khususnya terkait dengan aspek yuridis (hukum), sehingga perlu penyesuaian.

Pertama, pembukaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) pada alinea keempat mencantumkan tujuan nasional bangsa Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Dengan demikian pemerintah wajib merumuskan sebuah sistem pendidikan nasional yang

dapat mewujudkan pemerataan akses terhadap layanan pendidikan yang berkualitas.

Sebagai tindaklanjut dari UUD 1945 di bidang pendidikan, maka pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global, sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.

Pembaharuan ini dilakukan berdasarkan prinsip penyelenggaraan pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1) yang menyebutkan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Prinsip ini menunjang pemenuhan hak yang sama bagi setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan bermutu sebagaimana diatur di dalam pasal 5 ayat (1). Dalam pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa pemenuhan hak yang sama bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi atas layanan dan kemudahan serta jaminan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu tersebut menjadi kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah.

Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah juga wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu sebagaimana diatur dalam pasal 41 ayat (3). Pemenuhan kebutuhan pendidikan bagi setiap warga negara Indonesia dituangkan dalam visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional sebagaimana tertuang dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem

Dengan demikian, pemerintah perlu untuk mendorong akses akan layanan pendidikan yang berkualitas secara merata dan berkeadilan maupun meningkatkan mutu pendidikan. Dalam hal ini, pemerintah bertanggungjawab atas pemenuhan hak pendidikan yang berkualitas, karena itu diperlukan suatu regulasi berdasarkan sistem yang mengacu pada pemerataan akses dan mutu pendidikan.

Pendidikan Nasional, yakni mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Kedua, adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 5/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa pasal yang mengatur RSBI/ SBI di sekolah-sekolah pemerintah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan adanya keputusan MK tersebut telah membatalkan pasal 50 ayat (3) Undang Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Konsekuensi dari putusan MK ini berimplikasi terhadap produk/peraturan turunannya yang ada dalam peraturan pemerintah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.

Ketiga, dengan diundangkannya Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka terdapat perubahan dalam pembagian kewenangan antara pusat dan pemerintahan provinsi dan kabupaten/ kota dalam mengelola urusan pendidikan. Pada UU ini, pengelolaan pendidikan dasar diserahkan urusannya kepada pemerintahan kabupaten/ kota, sedangkan untuk urusan pengelolaan pendidikan menengah diberikan kepada pemerintahan provinsi. Sementara dalam PP Nomor 17 Tahun 2010 hal ini belum diuraikan secara rinci.

Berikutnya dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 ini terdapat materi muatan tentang standar pelayanan minimal (SPM). Pengertian SPM yang ada dalam PP Nomor 17 Tahun 2010 sudah tidak sesuai lagi dengan UU Nomor 23 Tahun 2014. Selain itu, juga tidak selaras dengan pengertian SPM yang terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018.

Keempat, perlunya penyesuaian peraturan pemerintah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dengan kebutuhan hukum yang berkembang di masyarakat, diantaranya: (i) peraturan perundang-undangan tentang pendidikan tinggi yakni: Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi maupun Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi; (ii) Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik; (iii) peraturan perundang-undangan tentang guru yakni Undang-Undang Guru Nomor 14

Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen serta Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang Guru.

C. Tantangan Bagi Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Kebijakan mengenai pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan tertuang dalam ketentuan PP Nomor 17 Tahun 2010, di mana penerapannya secara umum sudah berjalan sesuai norma. Namun berselang jalannya waktu, terdapat beberapa permasalahan penting dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Permasalahan ini tidak hanya muncul dalam tataran normatif, namun juga dalam tataran praktik yang dapat mempengaruhi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Berikut dipaparkan sejumlah permasalahan terkait pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang dihadapi beberapa tahun belakangan ini dan menjadi tantangan pendidikan di masa depan.

1. Ketimpangan atau kesenjangan kualitas pendidikan

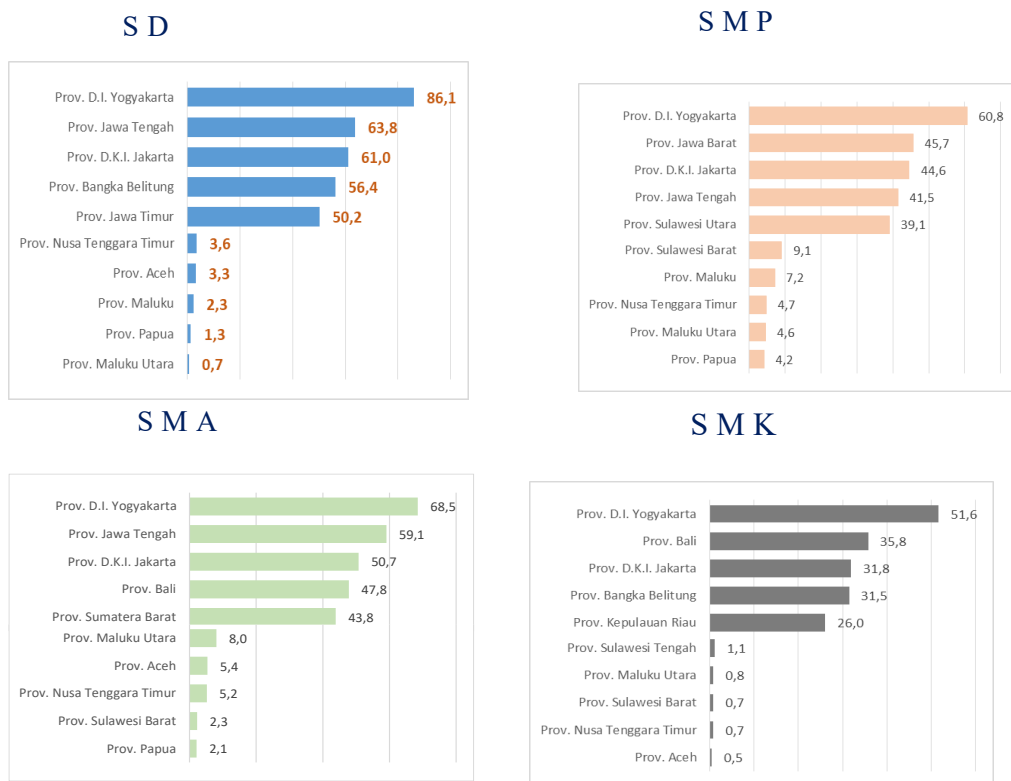
Kebutuhan untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara telah dijamin dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada pasal 5 ayat (1), bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Namun sekolah sebagai lembaga pemberi layanan pendidikan masih banyak yang belum memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP). Hal ini dapat dilihat menurut data PDSPK Kemdikbud bahwa dari sejumlah 215.869 sekolah (SD, SMP, SMA, SMK), ternyata baru 60.353 atau 27,96 persen sekolah yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP). Secara lengkap di bawah ini disajikan tabel.2.2 yang memperlihatkan jumlah sekolah per jenjang yang memenuhi SNP.

Tabel 2. Sekolah yang Memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP)

Jenjang	Jumlah Sekolah	Jumlah Sekolah ber-SNP	%
SD	148.805	44.893	30,2
SMP	39.426	10.540	26,7
SMA	13.709	3.220	23,5
SMK	13.929	1.700	12,2

Sumber: PDSPK, 2019

Berdasarkan capaian SNP pada tabel 2 diatas mengindikasikan masih rendahnya kualitas satuan pendidikan di setiap jenjangnya, di mana jumlah sekolah yang paling sedikit memenuhi SNP adalah SMK yang hanya 12,2 persen. Jika dilihat capaian sekolah yang sudah memenuhi SNP per provinsi, maka jelas terlihat ketimpangan yang sangat tinggi antar daerah di Indonesia. Gambar berikut memperlihatkan capaian sekolah yang memenuhi SNP per provinsi (peringkat 5 teratas dan 5 terbawah)



Sumber: PDSPK, 2019

Gambar 2. Sekolah yang memenuhi SNP per provinsi (peringkat 5 teratas dan 5 terbawah) setiap jenjang pendidikan (dalam satuan persen).

Data di atas menunjukkan masih terdapat ketimpangan atau kesenjangan kualitas pendidikan pada setiap daerah. Salah satunya tergambar pada jenjang pendidikan SD, di mana SD di provinsi D.I Yogyakarta berada di posisi teratas dengan capaian 86,1 persen sudah memenuhi SNP dan sangat jauh berbeda dengan SD di provinsi Papua dan Maluku Utara yang hanya 1,3 persen dan 0,7 persen memenuhi SNP. Capaian SNP ini juga berpengaruh terhadap tingkat akreditasi sekolah, di mana masih terdapat

sekolah yang belum terakreditasi yakni sebanyak 8,2 persen (SD), 15 persen (SMP, 14,6 persen (SMA) dan 27,5 persen (SMK).

2. Belum optimalnya sarana prasarana dan guru pada setiap sekolah

Menurut hasil penelitian 2018 Puslitjakdikbud tentang “Evaluasi Implementasi dan Restrukturisasi Standar Nasional Pendidikan”, capaian akreditasi jenjang SD pada tahun 2017 menunjukkan, bahwa tiga standar yang rerata capaiannya paling rendah berturut-turut adalah standar Sarana dan Prasarana (79,2), Standar Pendidik (81,9), dan Standar Kompetensi Lulusan (84,6).

Sama halnya yang terjadi pada jenjang SD, tiga komponen Standar Nasional Pendidikan yang rerata capaiannya paling rendah di SMP adalah standar Sarana dan Prasarana, Standar Pendidik, dan Standar Kompetensi Lulusan. Di antara ke tiga standar tersebut, standar yang rata-rata capaiannya paling rendah adalah Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, yakni (79,5). Ini berarti, para pendidik di SMP belum dapat mencapai peringkat baik. Untuk SMA, rata-rata capaian standar yang paling rendah adalah Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, yakni 82,2. Walaupun capaian SNP tersebut telah memenuhi kriteria baik.

Dengan demikian, di semua jenjang pendidikan, standar yang capaiannya paling rendah adalah Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan (82,2), dan Standar Sarana dan Prasarana (82,9). Hal ini menggambarkan bahwa masih ada persoalan sarana prasarana maupun pendidik dan tenaga kependidikan di Indonesia. Oleh karena bila ditelaah berdasarkan data pokok pendidikan, ternyata sampai saat ini masih terdapat 125.950 ruang kelas yang mengalami rusak berat. Sementara terdapat pendidik (guru) yang belum tersertifikasi sebanyak 56,4 persen pada SD, 52,5 persen di SMP, 52,6 persen pada SMA dan 66,1 persen di SMK.

3. Peningkatan kualitas pembelajaran belum optimal

Kualitas pembelajaran di Indonesia dinilai masih belum baik diukur dari proses pembelajaran ataupun hasil belajar siswa. Berbagai studi mengungkapkan bahwa proses pembelajaran di kelas umumnya tidak berjalan secara interaktif, sehingga tidak dapat menumbuhkan kreativitas dan daya kritis, serta kemampuan analitis siswa. Selama ini kompetensi sebagai hasil dari pembelajaran yang sangat penting untuk diukur dan

dimiliki siswa justru kurang diperhatikan. Hasil belajar siswa juga masih belum menggembirakan.

Berdasarkan survei Programme for International Student Assessment (PISA) pada tahun 2015 misalnya, memosisikan Indonesia berada di urutan ke-64 dari 72 negara. Selama kurun waktu 2012 – 2015, skor PISA untuk membaca hanya naik 1 poin dari 396 menjadi 397, sedangkan untuk sains naik dari 382 menjadi 403, dan skor matematika naik dari 375 menjadi 386 (Panduan GLN 2017, Kemdikbud). Hasil tes tersebut menunjukkan bahwa kemampuan memahami dan keterampilan menggunakan bahan-bahan bacaan, khususnya teks dokumen, pada anak-anak Indonesia usia 9 – 14 tahun berada di peringkat sepuluh terbawah.

Hasil Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI)/ Indonesia National Assessment Programme (INAP) yang mengukur kemampuan membaca, matematika, dan sains bagi anak SD juga menunjukkan hasil serupa. Secara nasional, untuk kategori kurang dalam kemampuan matematika sebanyak 77,13 persen, kurang dalam membaca 46,83 persen, dan kurang dalam sains 73,61 persen (Panduan GLN 2017, Kemdikbud).

4. Mutu lulusan secara nasional rendah

Hasil Ujian Nasional (UN) diantaranya dapat digunakan sebagai pemetaan mutu satuan pendidikan dan pembinaan serta pemberian bantuan kepada satuan pendidikan dalam upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan. Hasil UN dapat pula merefleksikan kemampuan guru dalam mengajar, serta sebagai acuan capaian kualitas lulusan siswa setiap satuan pendidikan. Menurut Syamsir Alam 2018, Ujian Nasional dikembangkan untuk keperluan pemetaan mutu yang hasilnya digunakan sebagai bahan pembinaan guna peningkatan mutu pendidikan (Media Indonesia, Senin 2 Juli 2018).

Berdasarkan trend hasil UN dari tahun 2016 sampai tahun 2018 mengalami penurunan (lihat tabel 2.4). Kemudian pada tahun 2019, rata-rata nilai UN untuk semua jenjang dan mata pelajaran baik tingkat SMP/ sederajat, maupun SMA / sederajat, rata-rata mengalami peningkatan walaupun tidak signifikan. Hal ini menjadi evaluasi pemerintah untuk melakukan strategi dengan cara memanfaatkan hasil UN yang ada dalam memperbaiki hasil belajar pada mata pelajaran yang nilainya rendah dan materi yang daya serapnya rendah. Semua pemangku kepentingan seperti guru dan ekosistem pendidikan lainnya yang meliputi kementerian, dinas pendidikan, kepala

sekolah, komite sekolah termasuk masyarakat harus dimotivasi dalam meningkatkan mutu pendidikan dengan meningkatkan hasil UN dan hasil belajar siswa guna mencetak mutu lulusan yang berkualitas.

Tabel 3. Rerata Nilai Ujian Nasional Tahun 2016-2019 di SMP/MTs dan SMA/MA/SMK

TAHUN	SMP/MTs	SMA/MA BAHASA	SMA/MA IPA	SMA/MA IPS	SMK
2016	58,8	54,3	55,8	52,9	58,4
2017	54,0	50,6	51,5	47,7	53,6
2018	50,4	50,9	49,4	45,1	45,2
2019	50,6	52,4	50,9	46,1	46,7

Sumber: Puspendik, 2019

Hasil UN juga dapat mengindikasikan belum meratanya mutu pendidikan di Indonesia. Sebagaimana yang terjadi pada jenjang SMP tahun 2017/2018, di mana baru sebesar 47 persen provinsi yang memiliki rata-rata UN di atas Nasional. Kemudian di tahun yang sama, untuk jenjang SMA sebesar 40%, dan jenjang SMK sebesar 29 persen yang memiliki rata-rata UN di atas rata-rata Nasional (Puspendik-Kemdikbud).

5. Keterbatasan akses di daerah tertinggal

Kebijakan pembangunan daerah tertinggal dalam RPJMN 2015-2019 diarahkan pada pembangunan infrastruktur dan konektivitas antara daerah tertinggal dan pusat pertumbuhan guna merespon permasalahan daerah tertinggal. Khususnya terkait dengan keterbatasan aksesibilitas serta sarana dan prasarana wilayah yang menghambat peningkatan pelayanan dasar dan aktivitas ekonomi di daerah tertinggal.

Pengurangan kesenjangan antar wilayah salah satunya dilakukan dengan mengentaskan daerah tertinggal minimal di 80 kabupaten pada tahun 2019 dengan target sebagai berikut (RPJMN IV 2020-2024): (i) Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah tertinggal menjadi rata-rata sebesar 7,24 persen; (ii) Menurunnya persentase penduduk miskin di daerah tertinggal menjadi rata-rata 14,00 persen; dan (iii) Meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di daerah tertinggal menjadi rata rata sebesar 69,59.

Dalam rangka peningkatan nilai IPM di daerah tertinggal, dilakukan beberapa intervensi antara lain (Kemendikbud; 2017): (i) Penempatan Sarjana Mengajar di daerah Terluar, Terdepan, dan Tertinggal (3T) sebanyak 13.092 orang hingga tahun 2015 dan sebanyak 2.296 orang di tahun 2016; (ii) Penempatan Guru Garis Depan (GGD) sebanyak 798 guru di tahun 2015 dan 6.296 guru yang lolos seleksi di tahun 2016; (iii) Pengadaan alat kesehatan di puskesmas di delapan kabupaten; (iv) Pembangunan ruang kelas baru di delapan kabupaten; (v) Pengadaan alat peraga pendidikan di 15 kabupaten; dan (vi) Pembangunan sarana prasarana penunjang lainnya di 37 kabupaten dalam rangka peningkatan kualitas SDM di daerah tertinggal.

Namun upaya pembangunan daerah tertinggal masih menghadapi berbagai kendala, sehingga belum menunjukkan hasil pembangunan yang diharapkan. Permasalahan dalam pencapaian pembangunan daerah tertinggal antara lain *pertama*, penurunan persentase kemiskinan di daerah tertinggal masih belum sesuai dengan harapan. Hal ini disebabkan oleh (RPJMN 2015-2019) : (i) Program-program penanggulangan kemiskinan yang ada masih berjalan secara parsial; (ii) Masih belum berkembangnya kelembagaan permodalan bagi masyarakat miskin di daerah tertinggal untuk mengembangkan usahanya; dan (iii) Ketersediaan sarana dan prasarana yang menghubungkan pusat-pusat distribusi menuju pusat-pusat pertumbuhan yang belum memadai.

Kedua, IPM yang belum mencapai target kenaikan per tahun yang ditetapkan dalam RKP. Penyebab belum tercapainya sasaran peningkatan kualitas SDM di daerah tertinggal adalah: (i) Masih terbatasnya jumlah tenaga pendidikan dan kesehatan serta sarana pendidikan dan kesehatan di daerah tertinggal yang pada umumnya distribusinya belum merata ke seluruh desa melainkan terkonsentrasi di ibu kota kecamatan; (ii) Masih minimnya akses terhadap pelayanan dasar; dan (iii) Kurangnya kesadaran masyarakat khususnya di daerah terpencil untuk hidup sehat dan bersekolah (Bappenas; 2017)

6. Belum semua penduduk memperoleh layanan akses PAUD yang berkualitas

Periode usia dini dalam tumbuh kembang seorang anak menempati posisi yang sangat penting. Periode ini merupakan fundamen bagi pembangunan kualitas sumber daya manusia di masa depan. Berbagai hasil penelitian membuktikan bahwa pada masa usia dini, seorang anak memiliki

kesempatan yang terbuka lebar untuk mengembangkan potensi dirinya lebih jauh di kemudian hari. Laporan yang dirilis oleh *America's Edge* menyebutkan bahwa 85 persen perkembangan otak terjadi sebelum anak berusia 5 tahun. Laporan lain menyebutkan bahwa sejak lahir hingga usia tiga tahun, seorang anak mampu mengembangkan lebih dari 1000 trilyun koneksi sinaptik (Field, 2014).

Bukan hanya itu, sebuah studi oleh Schweinhart dkk menegaskan, bahwa setiap investasi US\$1 dalam program pendidikan anak usia dini, dalam jangka panjang akan mampu menghemat US\$7 sampai dengan US\$16 anggaran keuangan pemerintah lokal maupun nasional dengan cara mengurangi biaya mengulang sekolah, kriminalitas, dan biaya sosial lainnya (Schweinhart, 2005). Oleh karenanya, menimbang arti penting periode tersebut, dikenal istilah *golden age* atau usia emas bagi anak dalam masa usia dini, yang menjadi periode sangat strategis dalam upaya pendidikan bagi sebuah generasi.

Beberapa hasil laporan di atas menjadi gambaran betapa pentingnya masa usia dini dalam kaitannya dengan upaya peletakan kerangka pembangunan potensi anak di masa depan. Oleh karenanya, menyusul temuan-temuan mutakhir dari penelitian tentang perkembangan otak, di mana banyak di antara pihak, baik yang mewakili organisasi pemerintahan maupun para pegiat pendidikan anak usia dini di berbagai negara, yang menggalakkan pelayanan pendidikan pada jenjang ini.

Ditambahkan, melalui tujuan pembangunan berkelanjutan yang diprakarsai PBB, dalam tujuan ke 4.2 disebutkan bahwa pada tahun 2030 setiap negara anggota harus memastikan setiap anak memiliki akses terhadap pendidikan anak usia dini yang berkualitas, sehingga mereka akan memiliki kesiapan guna mengikuti pendidikan dasar. Gagasan untuk mewajibkan pelayanan pendidikan usia dini bagi setiap anak, sempat mengemuka sehingga muncul wacana wajib PAUD 1 tahun sebelum SD. Mengenai hal ini, penelitian dari Puslitjakdikbud ikut memperkuat pentingnya penyiapan program PAUD 1 tahun sebelum Sekolah Dasar melalui hasil kajiannya (Puslitjakdikbud, 2016) yang menunjukkan PAUD bermanfaat besar dalam mempersiapkan anak untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Adapun secara empirik, dunia PAUD nasional masih memiliki banyak kelemahan, di antaranya adalah jumlah anak usia dini yang belum memperoleh layanan PAUD masih cukup signifikan. Dari data yang

disampaikan Dirjen PAUD dan Pendidikan Masyarakat Kemendikbud, Harris Iskandar pada acara Rembug Nasional Pendidikan dan Kebudayaan (RNPK) 2018, terdapat sekitar 34,84 persen yang belum mendapat pelayanan PAUD. Ia menyebutkan, saat ini terdapat 190.225 PAUD dan 600 ribu guru PAUD yang mengajar bagi 6 juta anak usia dini. Sementara itu, berdasarkan data desa, terdapat 23.737 desa yang belum mempunyai layanan PAUD.

7. Relevansi pendidikan menengah kejuruan dengan kebutuhan dunia kerja belum maksimal

Selaras dengan publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) pada Agustus 2018, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia didominasi oleh lulusan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) yakni mencapai 11,24 persen. TPT tertinggi berikutnya adalah lulusan Sekolah Menengah Atas (SMA) sebesar 7,95 persen (BPS, 2018). Dengan kata lain, angka TPT ini menggambarkan masih adanya penawaran tenaga kerja bagi lulusan SMK dan SMA yang tidak terserap ke dunia kerja. Ketidakselarasan antara tuntutan dunia kerja dan kualitas lulusan SMK merupakan salah satu faktor penyebab rendahnya penyerapan lulusan SMK pada dunia kerja.

Tidak sedikit lulusan SMK yang mengalami kesulitan dalam mencari pekerjaan (Gunawan, 2009), di mana salah satu karena kelemahan SMK yang lebih terfokus pada pembentukan *hard skill*. Berdasarkan penelitian, lulusan SMK yang dirancang untuk dipersiapkan dalam memasuki dunia kerja ternyata masih jauh dari harapan sebagai akibat dari belum adanya standarisasi industri dalam persyaratan minimum peralatan latihan kerja di beberapa sekolah (Nakertrans, 2010). Selanjutnya permasalahan lulusan SMK yang tidak segera mendapatkan pekerjaan, mereka bekerja tidak sesuai dengan bidangnya, dikarenakan adanya ketidaseserasian antara hasil pendidikan dengan kebutuhan dunia kerja karena kurang sesuainya kebutuhan dunia kerja dengan kualifikasi lulusan yang dihasilkan.

Semua permasalahan di atas menjadi tantangan bagi kita dalam meningkatkan kualitas SDM. Capaian kualitas SDM kita dapat dilihat salah satunya melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pada empat tahun terakhir IPM Indonesia nampak mengalami peningkatan (BPS, IPM Tahun 2016-2019). BPS mencatat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia berada di angka 71,92 pada tahun 2019. Angka tersebut meningkat sekitar 0,53 dibanding tahun 2018 yang besarnya 71,39. Kenaikan IPM ini sejalan dengan perbaikan angka harapan hidup, kualitas

pendidikan (dilihat dari angka harapan lama sekolah dan rerata lama sekolah), dan serta daya beli masyarakat. Selanjutnya berdasarkan standar United Nations Development Programme (UNDP), dengan indeks tersebut berarti IPM Indonesia berada di level yang tinggi (kategori tinggi 70-80).

Kondisi ini menunjukkan peningkatan angka partisipasi sekolah (APS) yang ditandai dengan sebagian besar anak usia sekolah telah mengakses pendidikan sesuai kelompok umurnya. Namun semakin tinggi kelompok umur (jenjang pendidikan) mereka, tingkat APS cenderung menurun (BPS, APS Tahun 2016-2019). Peningkatan APS tidak berarti adanya pemerataan anak usia sekolah dalam mengenyam pendidikan. Oleh karena walaupun IPM Indonesia meningkat, namun kondisi pembangunan manusia di Indonesia belum merata di masing-masing provinsi, kabupaten, sehingga pemerataan pendidikan dan kualitas sumber daya manusia Indonesia masih perlu ditingkatkan. Salah satu caranya adalah dengan menerapkan sistem zonasi di bidang pendidikan.

BAB III

KEBIJAKAN ZONASI DALAM PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN

Bab ini memaparkan hasil evaluasi dan analisis keselarasan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dengan kebijakan zonasi di bidang pendidikan. Kebijakan zonasi yang dimaksudkan dalam hal ini adalah sistem zonasi yang diberlakukan pada pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Sistem zonasi merupakan salah satu kebijakan pendidikan guna menghadirkan pemerataan akses layanan pendidikan serta pemerataan kualitas pendidikan nasional (Mendikbud; 2018).

Kebijakan ini diterapkan melalui pelaksanaan PPDB zonasi sejak tahun 2017, sebagai upaya untuk mengelola penyelenggaraan pendidikan yang selama ini belum memberikan hasil maksimal. Sistem zonasi di bidang pendidikan merupakan salah satu kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) yang diharapkan dapat menjamin pemerataan akses dan mutu pendidikan yang berkeadilan di setiap zona, serta memastikan terpenuhinya tenaga pendidik yang kompeten, maupun sarana prasarana pendidikan yang memadai di setiap satuan pendidikan pada masing-masing zona.

Kebijakan zonasi telah memberikan perubahan dalam pengelolaan pendidikan, khususnya pada aspek kesiswaan. Hal tersebut juga berdampak pada beberapa aspek lainnya, diantaranya dalam hal pembelajaran oleh pendidik (guru). Selain juga dalam pemenuhan layanan pendidikan oleh pemerintah daerah. Mengapa? Oleh karena melalui pelaksanaan PPDB zonasi akan dapat mendorong kesadaran pihak daerah untuk memenuhi kebutuhan pendidikannya berdasarkan ketersediaan, ketercukupan dan kelayakannya, seperti sarana laboratorium dan perpustakaan. Bukan hanya dalam hal sarana prasarana pembelajaran saja, kebijakan zonasi pendidikan juga dapat mengingatkan pemerintah dalam pemenuhan jumlah dan kualitas guru. Mengingat guru merupakan salah satu aktor yang berkewajiban menjadikan peserta didik berilmu pengetahuan dan mempunyai karakter baik.

Sebelum kebijakan PPDB zonasi diberlakukan, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk memperluas kesempatan anak usia sekolah berpendidikan dan mendorong pemerataan mutu layanan pendidikan melalui berbagai program pendidikan, seperti wajib belajar guna

meningkatkan anak bersekolah; pengembangan keprofesian berkelanjutan bagi peningkatan kompetensi guru sebagai agen perubahan dan sumber belajar utama bagi siswa; bantuan pemerintah dalam pengadaan ruang laboratorium ataupun perpustakaan. Namun kenyataannya, program-program tersebut belum memberikan hasil yang maksimal.

Keberhasilan wajib belajar dapat dilihat dari Angka Partisipasi Kasar (APK). APK digunakan untuk mengukur kesempatan bersekolah bagi penduduk. Bila dilihat dari jumlah anak usia sekolah yang bersekolah, khususnya di atas jenjang SD/ sederajat, terlihat APK pada jenjang SMP/ sederajat baru sebesar 91,52 persen dan SM/ sederajat sebesar 80,68 persen (BPS, 2018). Artinya masih terdapat anak usia sekolah yang belum bersekolah, khususnya mereka yang memiliki keterbatasan dalam mengakses pendidikan.

Disamping akses pendidikan, juga perlu upaya peningkatan mutu pendidikan, yang salah satunya dapat dilihat dari tingkat kompetensi pendidik (guru). Kompetensi guru dinilai berdasarkan Uji Kompetensi Guru (UKG) yang hasil masih di bawah standar kompetensi minimum (SKM). Pada tahun 2015 UKG, menguji kompetensi untuk dua bidang yaitu pedagogik dan profesional. Rata-rata nasional hasil UKG 2015 untuk kedua bidang kompetensi itu adalah 53,02, sementara rerata secara nasional SKM ditargetkan sebesar 55. Dengan alasan inilah maka pada tahun 2016 Ditjen GTK menyelenggarakan program peningkatan kompetensi guru dalam bentuk Program Peningkatan Kompetensi Guru Pembelajar. Kemudian dilanjutkan dengan Program Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan pada tahun 2017. Upaya ini telah memberikan dampak signifikan yang ditunjukkan dengan kenaikan hasil UKG melalui tes akhir pada tahun 2017 (lihat tabel 6). Namun angka rerata UKG tersebut hingga tahun 2017 masih nampak dibawah 70 sebagai nilai passing grade UKG yang ditargetkan pada tahun 2017.

Tabel 4. Rerata Hasil UKG 2015-2017 menurut Jenjang Pendidikan

Jenjang	Jumlah Peserta			Rerata UKG		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
SD	185	219	185	40,14	63,80	62,22
SMP	65	85	65	44,16	65,33	67,76
SMA	25	28	25	45,38	66,66	69,55
SMK	12	19	12	44,31	70,30	68,53

Sumber: Dit.Jen GTK, Kemdikbud

Dalam menerapkan suatu kebijakan, maka perlu didukung dengan peraturan perundang-undangan (legalitas). Salah satu peraturan yang memuat ketentuan penerimaan peserta didik adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Mengingat PP ini diundangkan pada tahun 2010, sementara kebijakan PPDB zonasi baru diterapkan tahun 2017, maka materi penerimaan peserta didik dalam PP Nomor 17 Tahun 2010 perlu ditelaah kembali. Hal ini berguna, agar sasaran strategis pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan (khususnya terkait dengan PPDB) dapat tercapai sesuai perkembangan dan perubahan zaman, dinamika masyarakat maupun tuntutan global dalam kehidupan bernegara, demi terwujudnya tujuan pendidikan nasional.

Dinamika pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dari zaman ke zaman dapat dilihat secara filosofis, sosiologis dan yuridis. Secara filosofis, masyarakat Indonesia saat ini sedang mengalami krisis nilai, karena adanya inkonsistensi antara nilai-nilai yang disosialisasikan antar pranata sosial. Dalam hal ini, pandangan filosofi pendidikan nasional perlu dikembalikan kepada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai landasan untuk mempersatukan dan membangun kembali kesadaran kolektif bangsa dan negara Indonesia.

Hakikat pendidikan secara filosofis merupakan hak asasi manusia yang dibutuhkan untuk membantu memberdayakan dan memerdekakan manusia dari ketergantungan kepada orang lain, dan mampu membangun kehidupan yang mandiri, seperti tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD RI) 1945 pasal 31 pada ayat (1) setiap warga negara berhak mendapat pendidikan; ayat (2) setiap warga negara wajib mengikuti Pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

A. Evaluasi PP Nomor 17 Tahun 2010 Terkait Sistem Zonasi

Terdapat beberapa materi muatan dalam PP No. 17/2010 yang terkait dengan sistem zonasi pendidikan yang perlu dievaluasi. Dalam mengevaluasi materi muatan tersebut dilakukan melalui telaah dokumen PP dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) yang berhubungan dengan zonasi pendidikan. Oleh karena kebijakan zonasi pendidikan sampai sejauh ini baru diterapkan melalui pelaksanaan PPDB, maka Peraturan PPDB zonasi diacu dari Permendikbud No. 51 Tahun 2018 jo Permendikbud No. 20 Tahun 2019.

Materi muatan yang dievaluasi tersebut terkait dengan: (i) azas/prinsip penerimaan peserta didik; (ii) dasar seleksi penerimaan peserta didik baru; (iii) jadwal penyelenggaraan penerimaan peserta didik baru. Secara lengkapnya dapat dilihat pada matriks berikut ini:

Tabel 5. Matriks Materi Muatan Zonasi Pendidikan yang Dievaluasi

No	Materi Muatan	PP No. 17/2010	Permendikbud No 51/2018 jo Permendikbud No 20/2019
1	Prinsip/azas penerimaan peserta didik	Pasal 64 (1) Penerimaan peserta didik pada satuan pendidikan anak usia dini dilakukan secara objektif, transparan, dan akuntabel	Pasal 2 (1) PPDB dilakukan berdasarkan: a. nondiskriminatif ; b. objektif; c. transparan; d. akuntabel; dan e. Berkeadilan
		Pasal 74 (1) Penerimaan peserta didik pada satuan pendidikan dasar dilakukan secara objektif, transparan, dan akuntabel.	
		Pasal 82 (1) Penerimaan peserta didik pada satuan pendidikan menengah dilakukan secara objektif, transparan, dan akuntabel.	
2	Dasar seleksi penerimaan peserta didik baru	Pasal 74	Pasal 26
		(4) Seleksi penerimaan peserta didik baru di kelas 7 (tujuh) pada satuan pendidikan dasar setingkat SMP didasarkan pada hasil ujian akhir sekolah berstandar	(1) Seleksi calon peserta didik baru kelas 7 (tujuh) SMP yang menggunakan mekanisme daring dilakukan dengan memprioritaskan jarak tempat tinggal terdekat ke Sekolah dalam zonasi yang ditetapkan.

No	Materi Muatan	PP No. 17/2010	Permendikbud No 51/2018 jo Permendikbud No 20/2019
		nasional, kecuali bagi peserta didik sebagaimana dimaksud dalam pasal 73 ayat (2) dan ayat (6).	
			(2) Jika jarak tempat tinggal calon peserta didik dengan Sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sama, maka yang diprioritaskan adalah peserta didik yang mendaftar lebih awal.
			Pasal 27
			(2) Untuk daya tampung terakhir dari sisa kuota jalur zonasi, jika terdapat calon peserta didik yang memiliki jarak tempat tinggal dengan Sekolah sama, maka dilakukan dengan memprioritaskan peserta didik yang memiliki nilai ujian Sekolah berstandar nasional lebih tinggi.
		Pasal 82	Pasal 29
		(4) Seleksi penerimaan peserta didik baru di kelas 10 (sepuluh) pada satuan pendidikan menengah didasarkan pada hasil Ujian Nasional, kecuali bagi peserta didik sebagaimana dimaksud pada pasal 81 ayat (2), ayat (4), dan ayat (5).	(1) Seleksi calon peserta didik baru kelas 10 (sepuluh) SMA yang menggunakan mekanisme daring, dilakukan dengan memprioritaskan jarak tempat tinggal terdekat ke Sekolah dalam zonasi yang ditetapkan.
			(2) Jika jarak tempat tinggal calon peserta didik dengan Sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sama, maka yang

No	Materi Muatan	PP No. 17/2010	Permendikbud No 51/2018 jo Permendikbud No 20/2019
			diprioritaskan adalah peserta didik yang mendaftar lebih awal.
			Pasal 30
			(2) Untuk daya tampung terakhir dari sisa kuota jalur zonasi, jika terdapat calon peserta didik yang memiliki jarak tempat tinggal dengan Sekolah sama, maka dilakukan dengan memprioritaskan peserta didik yang memiliki nilai UN lebih tinggi.
			Pasal 31
			(1) Seleksi calon peserta didik baru kelas 10 (sepuluh) SMK tidak menggunakan jalur pendaftaran PPDB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16.
			(2) Seleksi calon peserta didik baru kelas 10 (sepuluh) SMK dengan mempertimbangkan nilai UN
			(3) Selain mempertimbangkan nilai UN sebagaimana dimaksud pada ayat (1), proses seleksi dilakukan dengan mempertimbangkan: a. hasil tes bakat dan minat sesuai dengan bidang keahlian yang dipilihnya dengan menggunakan kriteria yang ditetapkan Sekolah, dan institusi pasangan atau asosiasi profesi; dan/atau b. hasil perlombaan dan/atau penghargaan di bidang akademik maupun non akademik sesuai dengan bakat minat pada tingkat internasional,

No	Materi Muatan	PP No. 17/2010	Permendikbud No 51/2018 jo Permendikbud No 20/2019
			tingkat nasional, tingkat provinsi, dan/atau tingkat kabupaten/kota
			(4) Dalam hal hasil UN dan hasil seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sama, Sekolah memprioritaskan calon peserta didik yang berdomisili pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota yang sama dengan SMK yang bersangkutan.
3	Jadwal penyelenggaraan penerimaan peserta didik baru	(6) Penerimaan peserta didik baru dapat dilaksanakan pada setiap semester bagi satuan pendidikan yang menyelenggarakan sistem kredit semester.	Pasal 4 (1) Sekolah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah melaksanakan PPDB pada bulan Mei setiap tahun.
4	Usia calon peserta didik baru yang diterima pada satuan pendidikan menengah	Tidak tercantum secara eksplisit	Pasal 9 (1) Persyaratan calon peserta didik baru kelas 10 (sepuluh) SMA atau SMK: a. berusia paling tinggi 21 (dua puluh satu) tahun pada tanggal 1 Juli tahun berjalan

Matriks di atas merupakan identifikasi dalam menunjukkan adanya perbedaan materi muatan (isi) beberapa pasal terkait penerimaan siswa baru antara PP Nomor 17 Tahun 2010 dengan Permendikbud PPDB Nomor 51 Tahun 2018 jo Permendikbud Nomor 20 Tahun 2019. Berdasarkan perbedaan tersebut, selanjutnya materi ini dianalisis berdasarkan aspek pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dalam pelaksanaan PPDB.

B. Analisis Materi Muatan PP Nomor 17 Tahun 2010 Terkait Sistem Zonasi

Di bawah ini diuraikan aspek pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang terkait dengan sistem zonasi. Aspek pengelolaan yang diuraikan dalam bagian ini lebih difokuskan pada pembagian kewenangan dalam urusan pendidikan. Sedangkan aspek penyelenggaraan lebih ditekankan pada pelaksanaan komponen kesiswaan, khususnya tentang penerimaan peserta didik baru.

1. Pengelolaan Pendidikan

Pengertian pengelolaan pendidikan yang tertera dalam PP No. 17/2010 mendefinisikan sebagai pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Dalam perkembangannya, pengelolaan pendidikan berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dibagi antara apa yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota. Pendidikan menengah dan pendidikan khusus dikelola oleh pemerintah provinsi. Sementara kabupaten/kota berwenang dalam mengelola pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan nonformal. Hal ini selaras dengan jenis layanan dasar yang harus dilakukan oleh para Gubernur dan Bupati/Walikota. Berdasarkan pasal 5 dalam PP No. 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM), jenis pelayanan dasar pada SPM pendidikan provinsi meliputi pendidikan menengah dan pendidikan khusus. Sedangkan untuk kabupaten/kota meliputi jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan kesetaraan.

Sementara pembagian kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota untuk urusan pendidikan tidak secara eksplisit dinyatakan per jenjang pendidikan dalam PP Nomor 17 Tahun 2010. Dalam hal ini hanya dinyatakan bahwa, pemerintah provinsi (pasal 17) dan kabupaten/kota (pasal 28) bertanggung jawab mengelola sistem pendidikan nasional yang ada di wilayahnya serta merumuskan dan menetapkan kebijakan daerah bidang pendidikan sesuai kewenangannya masing-masing (dinyatakan secara implisit). Sebaliknya dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 dan PP Nomor 2 Tahun 2018, pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan telah dibedakan secara tegas.

Pengelolaan pendidikan oleh pemerintah provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dibedakan, di mana pendidikan menengah dan pendidikan khusus berada dalam pengelolaan pemerintah provinsi. Sementara Bupati/Walikota berwenang dalam mengelola pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan nonformal. Hal ini selaras dengan jenis layanan dasar yang harus dilakukan Gubernur dan Bupati/Walikota. Berdasarkan PP Nomor 2 Tahun 2018 pada pasal 5, jenis pelayanan dasar pada SPM pendidikan di daerah provinsi meliputi pendidikan menengah dan pendidikan khusus. Sedangkan untuk Bupati/walikota meliputi jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan nonformal.

Selain itu pengertian SPM perlu diperbaiki sesuai dengan PP Nomor 2 Tahun 2018 bahwa SPM adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal. Oleh karena itu, SPM harus dipenuhi oleh setiap satuan pendidikan, sekurang-kurangnya satuan pendidikan tersebut telah terakreditasi C. Termasuk pendirian satuan pendidikan, juga harus memenuhi kualitas layanan satuan pendidikan setara dengan yang berakreditasi.

2. Penyelenggaraan Pendidikan

Definisi penyelenggaraan pendidikan dalam PP No. 17/2010 adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan, agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Salah satu kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan pendidikan (sekolah) adalah Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) atau seleksi masuk pada jenjang berikutnya.

Sebelum tahun 2017, pelaksanaan PPDB pada jenjang pendidikan formal baik pendidikan dasar maupun menengah, Ujian Nasional (UN) masih digunakan sebagai dasar (syarat utama) kriteria seleksi, sehingga calon peserta didik baru yang memiliki UN tinggi (baik) cenderung diterima di sekolah-sekolah “unggulan”. Hasil Ujian Nasional (UN) kurang tepat digunakan sebagai syarat untuk seleksi masuk pada jenjang pendidikan berikutnya karena dapat menyebabkan adanya favoritisme di persekolahan dan kastanisasi di kalangan peserta didik. Jika hal ini dibiarkan dalam jangka waktu lama, maka dapat menyebabkan ketidakmerataan akses

pendidikan (khususnya bagi peserta didik yang kurang mampu dan berkebutuhan khusus) maupun mutu sekolah.

Dengan permasalahan tersebut, maka pada tahun 2017 mulai diterapkan kebijakan zonasi dalam PPDB, di mana UN tidak dijadikan sebagai syarat utama (kecuali untuk PPDB jalur prestasi) dalam menyeleksi calon peserta didik baru, sehingga diharapkan layanan akses pendidikan dapat lebih merata. PPDB dengan sistem zonasi lebih didasarkan pada jarak tempat tinggal siswa dengan sekolah yang dituju dalam zonanya.

Tetapi dalam hal ini, bukan berarti hasil capaian UN siswa tidak dihargai sama sekali, namun UN tetap diperlukan dan dapat digunakan sebagai pendataan capaian prestasi akademik peserta didik. Hasil UN dalam PPDB zonasi tetap dapat digunakan dalam menentukan: (i) daya tampung terakhir dari sisa kuota jalur zonasi, jika terdapat calon peserta didik yang memiliki jarak tempat tinggal sama ke sekolah, maka yang dipilih adalah peserta didik yang memiliki nilai UN lebih tinggi; (ii) seleksi penerimaan peserta didik baru melalui jalur prestasi. Lebih jauh berdasarkan hasil kajian literatur, nilai UN siswa tetap diperlukan dan digunakan sebagai:

-
- a. *Placement test* dalam mengatur / membagi peserta didik sesuai jumlah daya tampung (kelas) dan karakteristik/kemampuan peserta didik baru
 - b. Alat ukur guru dalam menyiapkan pembelajaran sesuai dengan karakteristik/ kemampuan peserta didik baru
 - c. Tolak ukur dalam menilai satuan pendidikan saat proses akreditasi
 - d. Penilaian terhadap kinerja pemerintah daerah untuk memajukan pendidikan di wilayahnya, yang berimplikasi pada anggaran daerah di bidang pendidikan
 - e. Pertimbangan dinas pendidikan dalam memberikan bantuan pemerintah pada satuan pendidikan. Pemberian bantuan diprioritaskan pada sekolah yang mempunyai hasil nilai UN kurang dari rerata nasional.
-

Konsekuensi dengan tidak menggunakan UN sebagai syarat utama dalam kriteria seleksi masuk peserta didik baru akan berimplikasi pada pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Dalam hal ini, dapat terlihat diantaranya pada: (i) pengelolaan pembelajaran oleh guru dengan peserta didik yang heterogen; (ii) penyelenggaraan pendidikan

dengan keberagaman karakteristik peserta didik. Implikasi lainnya adalah pada kesiapan pemerintah, khususnya Pemda untuk perlu: (i) Memberdayakan/melibatkan sekolah swasta agar dapat menampung peserta didik yang akan bersekolah. Terutama bagi peserta didik yang berasal dari keluarga ekonomi kurang mampu, antara lain dengan cara memberikan bantuan beasiswa, bantuan biaya sekolah lainnya; (ii) Memenuhi kebutuhan sarana prasarana dan tenaga pendidik (guru) di sekolah swasta yang kurang bermutu dengan cara menyalurkan bantuan pemerintah (biaya operasional penyelenggaraan pendidikan) sesuai standar baik SPM maupun SNP.

Aspek lain, dalam kaitannya dengan penyelenggaraan penerimaan peserta didik baru berbasis zonasi adalah diperlukannya azas non diskriminatif dan berkeadilan. Penambahan asas ini didasarkan pada pemenuhan hak pendidikan bagi semua warga negara. Dalam PP Nomor 17 Tahun 2010, kedua azas ini belum termuat. Padahal azas non diskriminatif dan berkeadilan dibutuhkan dalam mendorong peningkatan akses layanan pendidikan yang bermutu dan berkeadilan.

Selain itu, hal tersebut juga dapat melanggar hak pelayanan dasar warga negara sebagaimana tercantum dalam UUD 45 pasal 31 ayat 1 yang menyatakan bahwa “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan” dan UU Nomor 20 Tahun 2003 pasal 5 ayat 1 bahwa “Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu”. Untuk itu diperlukan kebijakan PPDB yang lebih mendorong peningkatan akses layanan pendidikan bagi peserta didik, khususnya bagi kelompok afirmasi. Dalam rangka meningkatkan pemerataan akses layanan pendidikan, penerimaan peserta didik baru perlu diatur melalui sistem zonasi berdasarkan kemudahan akses mendapatkan layanan pendidikan, yang mana didasarkan pada jarak antara domisili peserta didik ke satuan pendidikan yang dituju.

Agar calon peserta didik baru dapat mengakses satuan pendidikan terdekat, maka dibutuhkan data kependudukan yang valid dan akurat. Dalam hal ini Dinas Pendidikan dapat bekerjasama dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DUKCAPIL) sebelum tahun ajaran baru (setidaknya-tidaknya enam bulan sebelumnya). Dinas DUKCAPIL hendaknya dapat menyajikan data penduduk berdasarkan kelompok usia sekolah menurut jenjang pendidikan (7-12, 13-15, dan 16-18 tahun) yang kemudian disandingkan dengan kapasitas daya tampung peserta didik baru pada satuan pendidikan yang ada di masing-masing zona. Data ini bisa memprediksi anak yang baru

lahir untuk nantinya bersekolah (mulai dari PAUD/TK, SD, SMP, sampai dengan SMA/SMK) pada lingkup zona kependudukannya.

Selain data kependudukan tersebut, pemerintah daerah dan satuan pendidikan perlu melakukan dan memanfaatkan peta zona tangkapan (*catchment area*) dari raw input yang ada setiap tahunnya. Untuk itu hendaknya sudah terpetakan input lulusan PAUD/TK/RA; lulusan SD/MI; demikian juga dengan input lulusan SMP/MTs yang berada di masing-masing zona. Pemanfaatan data kependudukan ini perlu diatur dalam peraturan pemerintah dalam ketentuan mengenai penerimaan peserta didik.

Ketidakselarasan lainnya ditemui dalam aspek penjadwalan PPDB. Dalam PP Nomor 17 Tahun 2010, penerimaan peserta didik baru dapat dilaksanakan pada setiap semester bagi satuan pendidikan (pendidikan menengah) yang menyelenggarakan sistem kredit semester. Sementara dalam Permendikbud PPDB zonasi, jadwal pelaksanaan PPDB dilakukan hanya satu kali dalam setahun yakni menjelang tahun ajaran baru (Mei-Juni). Oleh karena sistem kredit semester pada saat ini sudah tidak diberlakukan lagi pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan menengah (kecuali pada pendidikan tinggi).

Selanjutnya terkait dengan syarat usia calon peserta didik baru yang akan masuk ke jenjang SMA/SMK tidak dinyatakan secara eksplisit dalam PP Nomor 17 Tahun 2010. Padahal dalam Permendikbud PPDB zonasi, secara gamblang telah disebutkan syarat calon peserta didik baru kelas 10 adalah berusia paling tinggi 21 (dua puluh satu). Untuk itulah dalam regulasi tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan diperlukan mencantumkan syarat usia bagi calon peserta didik baru di satuan pendidikan menengah berdasarkan pertimbangan perkembangan pendidikan usia dini (PAUD), psikologis anak, dan dalam menyongsong bonus demografi.

BAB IV

PENYELARASAN KEBIJAKAN ZONASI

Secara teoritis dan praktik empiris, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan merupakan dua pilar yang membangun sistem pendidikan nasional. Ke dua pilar tersebut perlu saling bersinergi dan menguatkan dalam membentuk pendidikan nasional. Dalam perkembangannya terkait dengan pengelolaan pendidikan, menunjukkan adanya pembagian kewenangan antara pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/ kota. Begitu juga untuk perkembangan penyelenggaraan pendidikan, di mana sejak tahun 2017 telah memberi warna lain yakni dengan diterapkannya kebijakan zonasi melalui PPDB dalam mencapai pemerataan layanan pendidikan yang bermutu.

Pada saat mengevaluasi peraturan pemerintah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan, ditemukan beberapa ketidaksinkronan dengan peraturan terkait lainnya. Peraturan pengelolaan dan penyelenggaraan yang ada harus berhadapan dengan perubahan zaman, dinamika permasalahan yang ada di masyarakat, tuntutan global, penyesuaian produk hukum lainnya. Oleh karenanya peraturan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan saat ini perlu diubah.

Landasan yang mendasari perubahan atas peraturan pemerintah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ini meliputi: (i) landasan filosofis yang bersumber dari nilai-nilai Pancasila sebagaimana termuat dalam pendidikan dan UUD RI Tahun 1945 pada pasal 31 dan 28C; (ii) landasan sosiologis memaparkan kebutuhan pemenuhan hak warga negara dalam mengakses layanan pendidikan dan memperoleh pendidikan yang bermutu; (iii) landasan yuridis, terdapat beberapa ketentuan dalam peraturan pemerintah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum (peraturan perundang-undangan terkait lainnya).

Berdasarkan landasan-landasan tersebut, maka perubahan materi muatan terkait dengan kebijakan zonasi dari Peraturan Pemerintah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ini terdiri dari beberapa komponen yang membutuhkan penyesuaian/ perbaikan, penghilangan, penambahan seperti:

- (i) Penyesuaian ketentuan yang terkait dengan pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/kota; pengertian standar pelayanan minimal;
- (ii) Menghilangkan bagian yang berhubungan dengan pengelolaan pendidikan bertaraf internasional; pasal yang mendasari kriteria seleksi penerimaan peserta didik pada hasil ujian akhir sekolah berstandar nasional atau UN;
- (iii) Menambahkan ketentuan mengenai sasaran layanan menurut jenjang pendidikan, mutu pelayanan untuk setiap jenis pelayanan dasar yang sekurang-kurangnya memuat:
 - a. standar jumlah dan kualitas barang dan/ atau jasa;
 - b. standar jumlah dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan; dan
 - c. petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar.

Sebagaimana dinyatakan sebelumnya bahwa terdapat ketentuan yang mengatur Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) dalam regulasi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang perlu dihilangkan, karena tidak sejalan dengan kebijakan zonasi. Kebijakan ini dipilih karena selama ini akses pendidikan masih belum merata di setiap wilayah, khususnya bagi calon peserta didik dari keluarga kurang mampu dan berkebutuhan khusus.

Akses pendidikan yang belum merata, salah satunya dapat dilihat dari input peserta didik yang diterima di satuan pendidikan. Belum meratanya kualitas satuan pendidikan telah melahirkan sekolah unggulan atau favorit, dan non favorit yang dipersepsikan masyarakat. Sekolah favorit cenderung dihuni oleh siswa berprestasi, yang umumnya berlatar belakang sosial ekonomi mampu. Kondisi sebaliknya terjadi di sekolah non favorit. Keberadaan sekolah favorit ini telah menimbulkan kastanisasi persekolahan, di mana hal itu disebabkan sistem penerimaan peserta didik sebelumnya yakni rayonisasi.

Sistem rayon menyeleksi siswa berdasarkan capaian akademik dari hasil ujian nasional (UN). Dengan capaian akademik ini, berdampak pada hilangnya hak siswa yang berasal dari keluarga kurang mampu dalam mengakses sekolah negeri terdekat dari domisilinya. Hal ini dinilai tidak benar dan tidak tepat berdasarkan prinsip keadilan. Mengingat sekolah negeri merupakan layanan publik yang harus memiliki aspek tidak rivalisasi, tidak eksklusif dan tidak diskriminatif, sehingga tidak boleh dikompertisikan, dieksklusifkan secara

berlebihan bagi kelompok tertentu dan tidak diperkenankan adanya praktik diskriminasi (Muhadjir Effendy; 2019).

Kondisi penyelenggaraan pendidikan di Indonesia sampai saat ini masih menunjukkan adanya disparitas yang cukup tinggi di daerah. Target pendidikan berkualitas tak akan tercapai bila terdapat disparitas. Dalam hal ini, pemerintah daerah sepatutnya didorong untuk lebih membenahi ketimpangan tersebut antara lain dengan menegakkan aturan zonasi, pemeratakan fasilitas dan sarana prasarana pendidikan, serta memenuhi kebutuhan jumlah dan redistribusi guru.

Disamping itu, terjadi ketimpangan dalam tenaga pendidik dan sarana prasarana pendidikan yang ada di satuan pendidikan. Hal ini ditunjukkan dengan jumlah guru di kota yang cenderung berlebih dibandingkan dengan daerah terpencil. Akibatnya terdapat sejumlah sekolah di daerah terpencil yang mengalami kekurangan guru, bahkan ketimpangan ini terjadi antar sekolah dalam satu zona maupun antar zone. Berikutnya, diketahui penyebaran guru yang belum merata secara kualitas, di mana terdapat sekolah yang memiliki guru PNS bersertifikat, namun ada juga sekolah lainnya yang masih kekurangan guru. Dalam memenuhi kekurangan guru ini diangkatlah guru tidak tetap. Pemerintah daerah perlu berupaya untuk melakukan redistribusi dan pembinaan guru. Selain penataan guru, diperlukan pula intervensi peningkatan pemerataan sarana-prasarana pendidikan di sekolah berbasis zonasi. Mengingat masih banyaknya sekolah-sekolah di daerah yang memiliki sarana prasarana pendidikan yang kurang memadai dan layak digunakan dalam pembelajaran.

Menghadapi kenyataan ini, sistem zonasi ditempuh sebagai salah satu kebijakan dalam pengelolaan pendidikan yang terintegrasi guna mewujudkan pemerataan akses layanan pendidikan, serta pemerataan kualitas pendidikan nasional. Dalam pemerataan akses layanan pendidikan, zonasi diterapkan untuk mewujudkan ruang dan memberi keleluasaan bagi mereka yang tidak mampu mendapatkan akses pendidikan secara memadai. Sedang dalam pemerataan kualitas pendidikan, zonasi diterapkan dapat mencegah penumpukan sumber daya (tenaga pendidik dan kependidikan, sarana prasarana pendidikan) berkualitas dalam suatu wilayah tertentu. Selain itu, kebijakan zonasi dimaksudkan agar pemerintah dapat memberikan bantuan lebih tepat sasaran. Sistem ini juga mendorong pemerintah daerah dan masyarakat berperanserta dalam pemerataan pendidikan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Penyelenggaraan PPDB setiap tahunnya didasarkan pada Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud). Peraturan tersebut bertujuan untuk mendorong peningkatan akses layanan pendidikan dan menjadi pedoman kepala daerah untuk membuat kebijakan teknis serta kepala sekolah dalam melaksanakan PPDB. Ke depannya melalui penyelenggaraan PPDB ini diharapkan akan terwujud pemerataan akses layanan pendidikan yang bermutu.

Dalam menerapkan sistem zonasi dalam PPDB, diperlukan tinjauan terhadap beberapa peraturan terkait. Salah satunya adalah tinjauan terhadap regulasi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010. Penyelenggaraan pendidikan dalam PP tersebut dimaksudkan sebagai kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan, agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Salah satu kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan di satuan pendidikan (sekolah) adalah Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) atau seleksi masuk pada jenjang berikutnya. Telaah materi muatan yang terkait dengan penerimaan peserta didik dalam PP ini perlu dilakukan, agar pelaksanaan PPDB berbasis zonasi berjalan baik dan tidak menimbulkan kendala di tingkat satuan pendidikan, masyarakat, maupun pemerintah daerah.

Terdapat beberapa materi muatan dalam PP Nomor 17 Tahun 2010 yang dievaluasi terkait dengan sistem PPDB. Dalam mengevaluasi materi muatan tersebut, dilakukan telaah dokumen PP Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 51 Tahun 2018 maupun Permendikbud Nomor 20 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan. Adapun beberapa pokok materi yang dievaluasi diantaranya adalah sebagai berikut:

-
- (i) dasar seleksi penerimaan peserta didik baru pasal 26 ayat (1) dan (2), pasal 27 ayat (2), pasal 29 ayat (1) dan (2), pasal 30 ayat (2), pasal 31 ayat (1), (2), (3) dan (4) ;
 - (ii) azas/prinsip penerimaan peserta didik pada pasal 2 ayat (1);
 - (iii) jadwal penyelenggaraan penerimaan peserta didik baru pada pasal 4 ayat (1).
-

Pelaksanaan PPDB sebelum tahun 2017, menunjukkan Ujian Nasional (UN) masih digunakan sebagai dasar (syarat utama) kriteria seleksi. Dampaknya, calon peserta didik baru yang memiliki UN “tinggi” cenderung diterima di sekolah-sekolah yang dianggap “favorit” oleh masyarakat. Fenomena tersebut mengakibatkan lahirnya favoritisme persekolahan dan kastanisasi di kalangan peserta didik. Jika dibiarkan dalam jangka waktu lama, maka situasi tersebut akan menyebabkan tidak meratanya akses pendidikan, khususnya bagi peserta didik dari keluarga kurang mampu dan berkebutuhan khusus, sehingga akhirnya mengakibatkan ketimpangan mutu sekolah.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka pada 2017 mulai diterapkan kebijakan zonasi pendidikan melalui PPDB, di mana UN tidak dijadikan sebagai syarat utama dalam menyeleksi calon peserta didik baru. PPDB zonasi lebih difokuskan pada jarak tempat tinggal siswa dengan sekolah yang dituju sesuai zonanya. Namun begitu bukan berarti hasil UN tidak dihargai dalam pola PPDB zonasi. Hasil capaian UN dalam PPDB zonasi tetap digunakan dalam menentukan: (i) daya tampung terakhir dari sisa kuota jalur zonasi, jika terdapat calon peserta didik yang memiliki jarak tempat tinggal sama ke sekolah yang dituju, di mana yang dipilih adalah peserta didik yang memiliki nilai UN lebih tinggi; (ii) seleksi peserta didik baru melalui jalur prestasi.

Terdapat implikasi terhadap pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dengan tidak digunakannya UN sebagai syarat/ kriteria seleksi peserta didik baru. Dalam hal ini, dampak yang dapat terlihat di antaranya pada: (i) pengelolaan pembelajaran peserta didik yang heterogen oleh guru; (ii) penyelenggaraan pendidikan dengan keberagaman karakteristik peserta didik.

Selain itu, tentunya diperlukan azas dalam penyelenggaraan PPDB zonasi yaitu azas non diskriminatif dan berkeadilan. Dalam PP Nomor 17 Tahun 2010, ke dua azas ini belum termuat. Padahal azas non diskriminatif dan berkeadilan dibutuhkan dalam mendorong peningkatan akses layanan pendidikan yang bermutu dan berkeadilan sesuai amanat dalam UU Nomor 20 Tahun 2003.

Ketidakselarasan lainnya ditemui dalam aspek penjadwalan PPDB. Dalam PP Nomor 17 Tahun 2010, penerimaan peserta didik baru dapat dilaksanakan pada setiap semester bagi satuan pendidikan yang menyelenggarakan sistem kredit semester. Sementara dalam Permendikbud PPDB zonasi, jadwal pelaksanaan PPDB dilakukan hanya satu kali dalam setahun yakni menjelang tahun ajaran baru (Mei-Juni). Perbedaan tersebut muncul karena saat ini, sistem kredit semester sudah tidak diberlakukan lagi dalam penyelenggaraan pendidikan

anak usia dini, pendidikan dasar dan menengah (kecuali pada jenjang pendidikan tinggi).

Berdasarkan simpulan di atas, maka materi muatan PP Nomor 17 Tahun 2010 perlu dikaji ulang agar pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dapat dilakukan secara terintegrasi antara urusan kesiswaan, pendidik, sarana prasarana pendidikan maupun komponen pendidikan lainnya. Selanjutnya, di bawah ini dicantumkan beberapa rekomendasi dalam hubungannya dengan regulasi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yaitu:

1. Dengan adanya perkembangan aspek hukum (yuridis), maka diperlukan penyesuaian materi muatan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan (PP Nomor 17 Tahun 2010) dengan peraturan perundang-undangan terkait lainnya, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal
2. Berdasarkan evaluasi dan analisis sinkronisasi PP Nomor 17 Tahun 2010 dengan kebijakan sistem zonasi di bidang pendidikan saat ini, maka materi muatan PP Nomor 17 Tahun 2010 perlu dikaji ulang agar pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di daerah dapat dilakukan secara terintegrasi antara urusan kesiswaan, pendidik, sarana prasarana pendidikan maupun komponen pendidikan lainnya guna mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing
3. Dalam mencapai tujuan pendidikan nasional, perlu dipertimbangkan pula untuk menetapkan regulasi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang membutuhkan penjelasan substansi secara rinci dalam bentuk peraturan pemerintah tersendiri yakni untuk regulasi pengelolaan dan penyelenggaraan satuan pendidikan formal yang terpisah dengan satuan pendidikan nonformal/informal.

Demikianlah buku ini disusun berdasarkan hasil kajian/naskah akademik dalam meninjau peraturan-peraturan sebelumnya yang terkait dengan kebijakan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dan adanya kebijakan sistem zonasi pendidikan pada tahun 2017. Buku ini dibutuhkan agar para penyusun peraturan dapat mengubah kebijakan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ini sesuai dengan perkembangan dan dinamika dunia pendidikan saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Ace Suryadi dan H.A.R. Tilaar. (1994). *Analisis Kebijakan Pendidikan Suatu Pengantar*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya,
- Badan Pusat Statistik. (2018). *Berita Resmi Statistik: Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2018*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Standar Nasional Pendidikan. (2011). *Laporan Survei Antisipasi terhadap Pergeseran Paradigma Pendidikan Tinggi Abad XXI. 2011*. Jakarta. Badan Standar Nasional Pendidikan.
- Bappenas. (2005). *Visi dan Arah Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025*. Jakarta: Kantor Menteri Negara PPN
- Bappenas. (2017). *Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019*. Jakarta: Kantor Menteri Negara PPN
- Bappenas. (2019). *Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024*. Jakarta: Kantor Menteri Negara PPN
- Budi Raharjo, Sabar, M.Pd. (2018). *Evaluasi Implementasi Dan Restrukturisasi Standar Nasional Pendidikan*. Jakarta:
- Budiman Rusli. (2013). *Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif*, Hakim Publishing, Bandung, 2013, hlm 37
- Dewantara, Ki Hadjar. (1962). *Karja I (Pendidikan)*. Jogjakarta: Pertjetakan Taman Siswa, hlm. 14-15.
- Dharmaningtias, D.S. (2013). *Penghapusan Kebijakan Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional*, Politica Vol.4 No.2 November 2013.
- E. Mulyasa. (2012). *Manajemen dan Kepemimpinan Kepala Sekolah*, Jakarta: PT Bumi Aksara,
- Field, Frank. (2014). *The Foundation Years: Preventing Poor Children Becoming Poor Adults. The report of the Independent Review on Poverty and Life Chances for Her Majesty's Government*.
- Kemendikbud. (2014). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 157 Tahun 2014 tentang Kurikulum Pendidikan Khusus*.
- Kemendikbud. (2017). *Kemendikbud Siapkan Lima Program Afirmasi Untuk Pemenuhan Guru Di Daerah*. <https://www.kemdikbud.go.id/>

main/blog/2017/11/kemendikbud-siapkan-lima-program-afirmasi-untuk-pemenuhan-guru-di-daerah/ Diunduh tanggal 8 Desember 2019

Kemendikbud. (2018). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 4 Tahun 2018 tentang Penilaian Hasil Belajar*.

Kemendikbud. (2018). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor No 32 tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Minimal Pendidikan*.

Kemendikbud. (2018). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 51 Tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah menengah Kejuruan*.

Kompas.com. (2020). *Peraturan Perundang-Undangan: Pengertian dan Fungsinya*. <https://www.kompas.com/skola/read/2020/04/02/170000469/peraturan-perundang-undangan--pengertian-dan-fungsinya?page=all>.

KPPOD, (2014) *Pelayanan Optimal Belum Optimal*, <https://www.kppod.org/berita/view?id=351>. Diunduh tanggal 10 Oktober 2019

Kumparan.com. (2019). *Maaf Tak Ada lagi Sekolah Favorit, Pendidikan Harus Adil Untuk Semua*. <https://kumparan.com/ditjendikdasmen/maaf-tak-ada-lagi-sekolah-favorit-pendidikan-harus-adil-untuk-semua-1rJ3091iIOM>. Diunduh tanggal 5 Desember 2019

Langgulong, Hasan. (1980). *Beberapa pemikiran tentang pendidikan Islam*, Bandung: Al Ma'arif.

Mark Olsen, John Codd, & Anne Marie O'neil, (2000). *Educational Policy: Globalization, Citizenship and Democracy*. London: Sage, hlm 1-2.

Mastuhu, (2003). *Menata Ulang Pemikiran Sistem Pendidikan Nasional dalam Abad 21*. Yogyakarta: Safiria Ingaria Press.

Peraturan Pemerintah. (2005). *Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan*.

Peraturan Pemerintah. (2010). *Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan*.

- Peraturan Pemerintah. (2013). *Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 tentang Standar Nasional Pendidikan (Perubahan pertama atas PP No 19 tahun 2005)*.
- Peraturan Pemerintah. (2015). *Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan (Perubahan kedua atas PP No 19 tahun 2005)*.
- Peraturan Pemerintah. (2018). *Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal*
- Peter M. Sange. (2006). *The Fifth Discipline: The Art & Practice of the Learning Organization*. New York: Current Doursday.
- Prihatin, Eka. (2011). *Manajemen Peserta Didik*. Bandung: Alfabeta
- Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan. (2018). *APK/APM PAUD, SD, SMP, dan SM Tahun 2017/2018*. Jakarta: Kemendikbud.
- Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan. (2019). *APK/APM PAUD, SD, SMP, dan SM Tahun 2018/2019*. Jakarta: Kemendikbud.
- Republik Indonesia (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen*.
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*.
- Saiin, Azarizal. (2017). *Reaktualisasi Nilai-Nilai Dalam Sistem Pendidikan Nasional dalam Justitia Et Pax*, Vol. 33 No.2
- Schwab, Klaus. (2016). *The Global Competitiveness Report 2016- 2017*. Geneva: World Economic Forum. Diunduh pada 9 Oktober 2016. Tersedia pada <https://www.weforum.org>.
- Schweinhart, Lawrence, Jeanne Montie, Zongping Xiang, William S. Barnett, Clive Belfield and Milagros Nores. (2005). *Lifetime Effects: The High/ Scope Perry Preschool Study through Age 40*. High/Scope Press, Ypsilanti, MI.

- Soetarno. (2004). *Makalah Sumber Daya Pendidikan Dengan Pendekatan Sistem*. Surakarta: UMS.
- Tilaar, HAR. (2002). *Membenahi Pendidikan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tim Gerakan Literasi Nasional (GLN). (2017). *Panduan Gerakan Literasi Nasional 2017*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
- Tri Puji Astuti dan Soehartono. (2018). *Kebijakan Pendidikan Di Tinjau dari Segi Hukum Kebijakan Publik dalam Jurisprudence*, Vol. 8 No. 1 Juni 2018
- Wayne K. Hoy and Cecil G. Miskel. (2008). *Educational Administration: Theory, Research, and Practice*. Eighth Edition. New York: Mc Graw Hill Higher Education, hlm. 22-32.
- Wayne Parson. (2005). *Public Policy*. Jakarta : Prenada Media. hlm. 3

Buku ini bertujuan untuk mengevaluasi dan menganalisis: 1) tataran pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan selaras dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, landasan maupun permasalahan pendidikan yang terkait; dan 2) ketentuan dan keselarasan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dengan sistem zonasi (dalam PPDB zonasi) sebagai dasar ilmiah dan bahan/masukan guna perubahan/penyesuaian PP Nomor 17 Tahun 2010.

Buku ini disusun berdasarkan hasil kajian/naskah akademik dalam meninjau peraturan-peraturan sebelumnya yang terkait dengan kebijakan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dan adanya kebijakan sistem zonasi pendidikan pada tahun 2017. Buku ini dibutuhkan agar para penyusun peraturan dapat mengubah kebijakan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ini sesuai dengan perkembangan dan dinamika dunia pendidikan saat ini.

Simpulan buku ini adalah bahwa materi muatan PP Nomor 17 Tahun 2010 perlu dikaji ulang agar pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dapat dilakukan secara terintegrasi antara urusan kesiswaan, pendidik, sarana prasarana pendidikan maupun komponen pendidikan lainnya. Dalam buku ini dicantumkan beberapa rekomendasi dalam hubungannya dengan regulasi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan



Pusat Penelitian Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan dan Perbukuan
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
2020

ISBN 978-602-0792-84-2

