

**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG  
TENTANG  
SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL**

Januari 2022

# DAFTAR ISI

<b>DAFTAR ISI</b>	<b>2</b>
<b>BAB I</b>	
<b>PENDAHULUAN</b>	<b>4</b>
<b>A. Latar Belakang</b>	<b>4</b>
<b>B. Identifikasi Masalah</b>	<b>13</b>
<b>C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik</b>	<b>14</b>
<b>D. Metode</b>	<b>14</b>
<b>BAB II</b>	
<b>KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	<b>16</b>
<b>A. Kajian Teoretis</b>	<b>16</b>
A.1. Teori Hakikat Pendidikan	16
A.2. Teori Tujuan Sistem Pendidikan	36
A.3. Teori Belajar dan Pembelajaran	59
A.4. Teori Prinsip Penyelenggaraan Sistem Pendidikan	71
<b>B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma</b>	<b>81</b>
<b>C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat</b>	<b>86</b>
C.1. Hak dan Kewajiban	86
C.2. Jalur Pendidikan	93
C.3. Jenis Pendidikan	104
C.4. Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini	106
C.5. Jenjang Pendidikan Tinggi	115
C.6. Pelajar dengan Kondisi Khusus	130
C.7. Wajib Belajar dan Hak Belajar	152
C.8. Standar Nasional Pendidikan	160
C.9. Kurikulum dan Pembelajaran	163
C.10. Evaluasi Pendidikan	178
C.11. Pendidik dan Tenaga Kependidikan	187
C.12. Lembaga Pendidikan Asing	196
<b>D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur terhadap Aspek Kehidupan dan Beban Keuangan Negara</b>	<b>199</b>
D.1. Aspek Masyarakat	199
D.2. Aspek Beban Keuangan Negara	201
<b>BAB III</b>	
<b>EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	<b>214</b>

<b>A. Undang-Undang terkait Pendidikan Nasional</b>	<b>214</b>
<b>B. Undang-Undang dengan Norma yang Beririsan dengan Pendidikan Nasional</b>	<b>220</b>
<b>BAB IV</b>	
<b>LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS</b>	<b>225</b>
<b>A. Landasan Filosofis</b>	<b>225</b>
<b>B. Landasan Sosiologis</b>	<b>226</b>
<b>C. Landasan Yuridis</b>	<b>227</b>
<b>BAB V</b>	
<b>JANGKAUAN, ARAH, DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN</b>	<b>229</b>
<b>A. Sasaran yang Akan Diwujudkan</b>	<b>229</b>
<b>B. Arah dan Jangkauan Pengaturan</b>	<b>229</b>
<b>C. Ruang Lingkup Materi Muatan</b>	<b>230</b>
C.1. Ketentuan Umum	230
C.2. Fungsi dan Tujuan Pendidikan	231
C.3. Prinsip Penyelenggaraan Pendidikan	232
C.4. Hak dan Kewajiban	233
C.5. Jalur Pendidikan	235
C.6. Jenis Pendidikan	237
C.7. Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini, Dasar, dan Menengah	238
C.8. Jenjang Pendidikan Tinggi	240
C.9. Pelajar dengan Kondisi Khusus	244
C.10. Wajib Belajar dan Hak Belajar	246
C.11. Standar Nasional Pendidikan	247
C.12. Kurikulum dan Pembelajaran	248
C.13. Evaluasi	250
C.14. Pendidik dan Tenaga Kependidikan	252
C.15. Lembaga Pendidikan Asing	256
C.16. Sanksi Administratif dan Sanksi Pidana	256
<b>BAB VI</b>	
<b>PENUTUP</b>	<b>259</b>
<b>A. Simpulan</b>	<b>259</b>
<b>B. Saran</b>	<b>260</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyatakan bahwa salah satu tujuan kemerdekaan Indonesia adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Sementara Visi Indonesia 2045, seratus tahun paska kemerdekaan, mencanangkan agar Indonesia menjadi “negara yang berdaulat, maju, adil, dan makmur”.<sup>1</sup> Untuk mencapai visi tersebut, Indonesia membutuhkan pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, mandiri, serta mampu meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Namun Indonesia menghadapi tantangan-tantangan yang besar.

Secara global, disrupsi teknologi dan peningkatan otomatisasi berdampak pada berubahnya kemampuan yang dituntut dari sumber daya manusia: kemampuan memecahkan masalah, kognitif, dan sosial akan menjadi semakin penting, sementara kebutuhan keterampilan fisik akan semakin berkurang.<sup>2</sup> Pekerjaan seperti operator mesin, pekerja pertanian terampil, dan pekerja keterampilan dasar diproyeksikan akan banyak tergantikan oleh teknologi, sementara pekerjaan-pekerjaan baru yang tercipta akan menekankan keterampilan dasar (literasi, numerasi), interaktif (negosiasi, persuasi), dan teknologi (pemrograman, perancangan sistem).<sup>3</sup> Dengan demikian, definisi kecerdasan terus berubah seiring waktu.

Indonesia juga masih menghadapi permasalahan terkait akses dan mutu pendidikan. Hingga tahun 2018, Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SMP dan sederajat masih di bawah 100%. Artinya mandat wajib

---

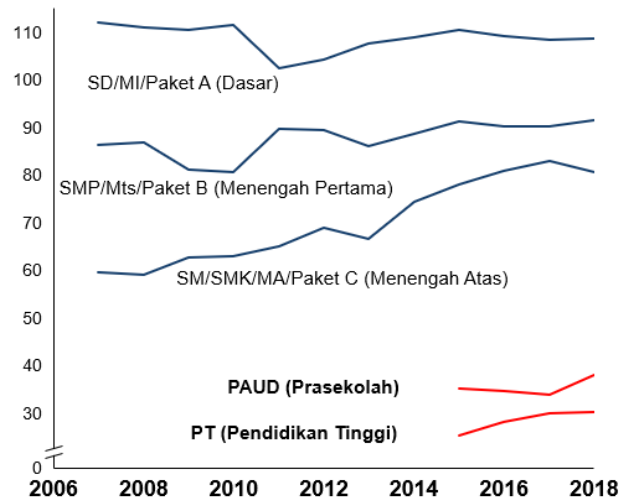
<sup>1</sup> Tim Penyusun Visi Indonesia 2045, *Visi Indonesia 2045*, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, 2019.

<sup>2</sup> World Economic Forum, *The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, 2019.

<sup>3</sup> Cisco, Oxford Economics, *Technology and the future of ASEAN jobs: The impact of AI on workers in ASEAN's six largest economies*, 2019.

belajar untuk tingkat SMP dan sederajat dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional masih belum tercapai. Sementara APK tingkat SMA/SMK dan sederajat berkisar antara 70-80%.

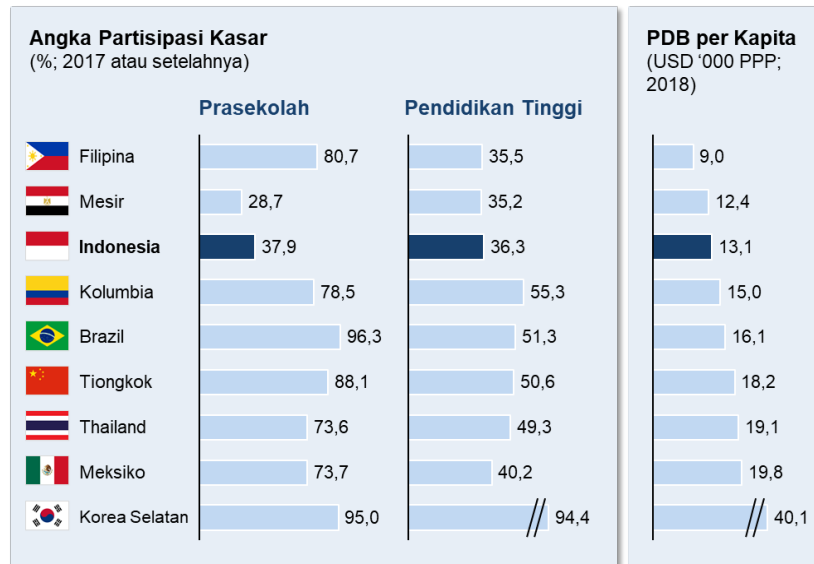
Grafik 1.1. Perubahan Angka Partisipasi Kasar (%; 2006-2018)<sup>4</sup>



APK tingkat prasekolah pada 37,9% dan APK tingkat pendidikan tinggi pada 36,3% juga masih tertinggal jika dibandingkan dengan negara-negara lain dengan besaran Pendapatan Domestik Bruto (PDB) sebanding seperti Filipina (80,7% dan 35,5%), Kolumbia (78,5% dan 55,3%), dan Brazil (96,3% dan 51,3%).

<sup>4</sup> Badan Pusat Statistik, 'Angka Partisipasi Kasar (APK) Perguruan Tinggi (PT) Menurut Provinsi 2015-2018', 2020.

Grafik 1.2. Perbandingan APK (%; 2017 atau setelahnya) tingkat prasekolah dan pendidikan tinggi Indonesia dengan negara-negara lain dengan besaran PDB per Kapita (USD '000 PPP; 2018) sebanding<sup>5</sup>

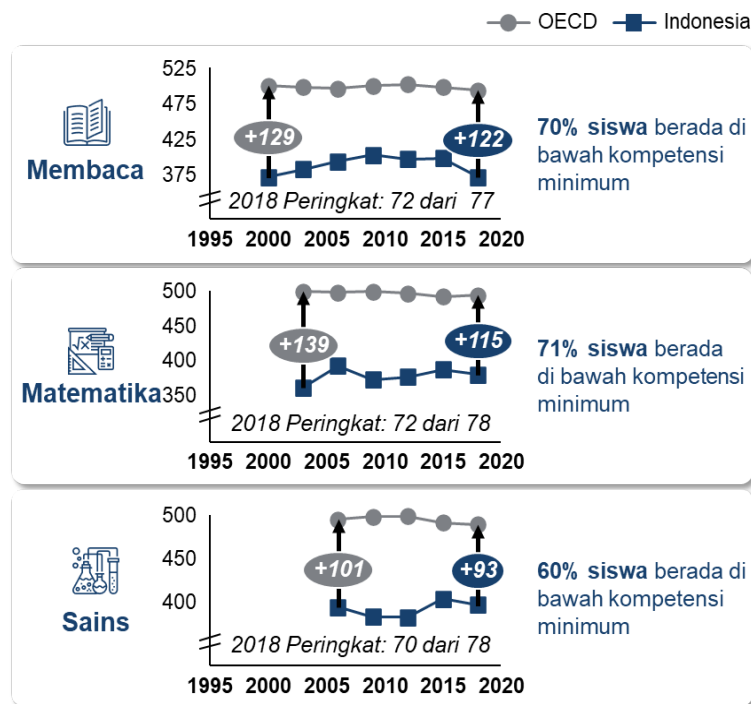


Perluasan akses sendiri tidak menjadi jaminan bahwa siswa belajar. Walaupun terjadi peningkatan pada APK tingkat SMP dan sederajat serta SMA dan sederajat, hasil belajar siswa Indonesia cenderung datar atau bahkan menurun.<sup>6</sup> Skor hasil asesmen siswa Indonesia pada *Programme for International Students Assessment (PISA)* selama 10-15 tahun terakhir cenderung stagnan. Pada tahun 2018, 70% siswa Indonesia masih berada di bawah kompetensi minimum untuk membaca, 71% siswa masih berada di bawah kompetensi minimum untuk matematika, dan 60% siswa masih berada di bawah kompetensi minimum untuk sains. Indonesia secara konsisten menjadi salah satu negara dengan peringkat hasil PISA terendah.

<sup>5</sup> Data World Bank, 'Gross Enrollment Rate: Pre-primary and Tertiary (2017 and after)' dan 'GDP per capita in USD '000 PPP', disadur dari <https://data.worldbank.org/>, 2020 pada tanggal 26 Februari 2021.

<sup>6</sup> L. Pritchett, '15 years of education in Indonesia: rising enrolment and flat learning profiles', Centre for Education Economics CIC, 2018.

Grafik 1.3. Skor PISA dan Peringkat (#; 2000-2018)<sup>7</sup>



Survei Kehidupan Keluarga oleh *Research on Improving Systems of Education* (RISE) tentang tingkat melek huruf dan berhitung yang diukur setiap empat tahun juga menunjukkan kinerja yang rendah dan penurunan yang stabil dalam kemampuan matematika dari tahun 2000 hingga 2014.<sup>8</sup> Meskipun siswa terus naik kelas, namun level pencapaian pembelajaran siswa rendah, datar, bahkan cenderung menurun. Misalnya, ketercapaian pembelajaran 12 tahun hanya menghasilkan kemajuan yang sangat terbatas dalam kecakapan matematika. Siswa kelas 1 memiliki kemungkinan 22% menjawab benar dalam soal matematika. Angka tersebut hanya naik menjadi 43% untuk siswa kelas 12. Artinya, pengalaman bersekolah dari tingkat dasar sampai sekolah menengah tingkat atas kemampuan numerasi siswa hanya naik 21 persen, atau rata-rata hanya naik kurang dari dua persen per tahun.

Hasil skor PISA serta temuan survei RISE di atas konsisten dengan

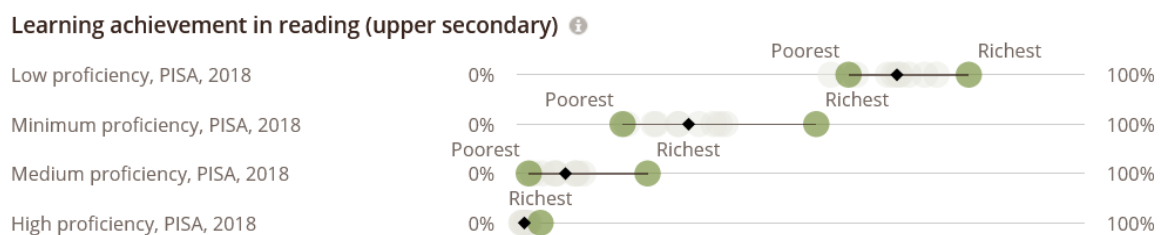
<sup>7</sup> OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development, 'PISA 2018 Results - Indonesia', 2020.

<sup>8</sup> A. Beatty, E. Berkhout, L. Bima, M. Pradhan, D. Suryadarma, 'Schooling progress, learning reversal: Indonesia's learning profiles between 2000 and 2014', *International Journal of Educational Development*, vol. 85, no. 102436, 2021.

hasil asesmen yang diselenggarakan oleh pemerintah sendiri. Berdasarkan Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI), dua per tiga siswa Indonesia pada usia 15 tahun tidak memenuhi standar kompetensi minimum dalam keterampilan dasar yang mereka butuhkan untuk sukses dalam hidup mereka. Berdasarkan Ujian Nasional, kurang dari 50% siswa kelas 12 tahun 2019 mencapai nilai kelulusan mata pelajaran matematika. Semua data ini menunjukkan bahwa perluasan akses tidak menjamin keberhasilan pembelajaran.

Data hasil belajar juga menunjukkan kesenjangan antar tingkat ekonomi serta kesenjangan antar wilayah. Berdasarkan skor PISA tahun 2018, 53% siswa dari kuintil tertinggi mencapai tingkat kompetensi minimum dalam membaca, namun hanya 18% siswa dari kuintil terendah mencapai tingkat kompetensi minimum yang sama. Artinya, siswa dari kuintil terendah akan kesulitan mencari pekerjaan dan mengejar ketertinggalan tingkat ekonomi mereka dibandingkan dengan siswa dari kuintil tertinggi.

Grafik 1.4. Kesenjangan hasil belajar antara kuintil tertinggi dan kuintil terendah terkait kemampuan membaca di tingkat SMA berdasarkan skor PISA tahun 2018<sup>9</sup>



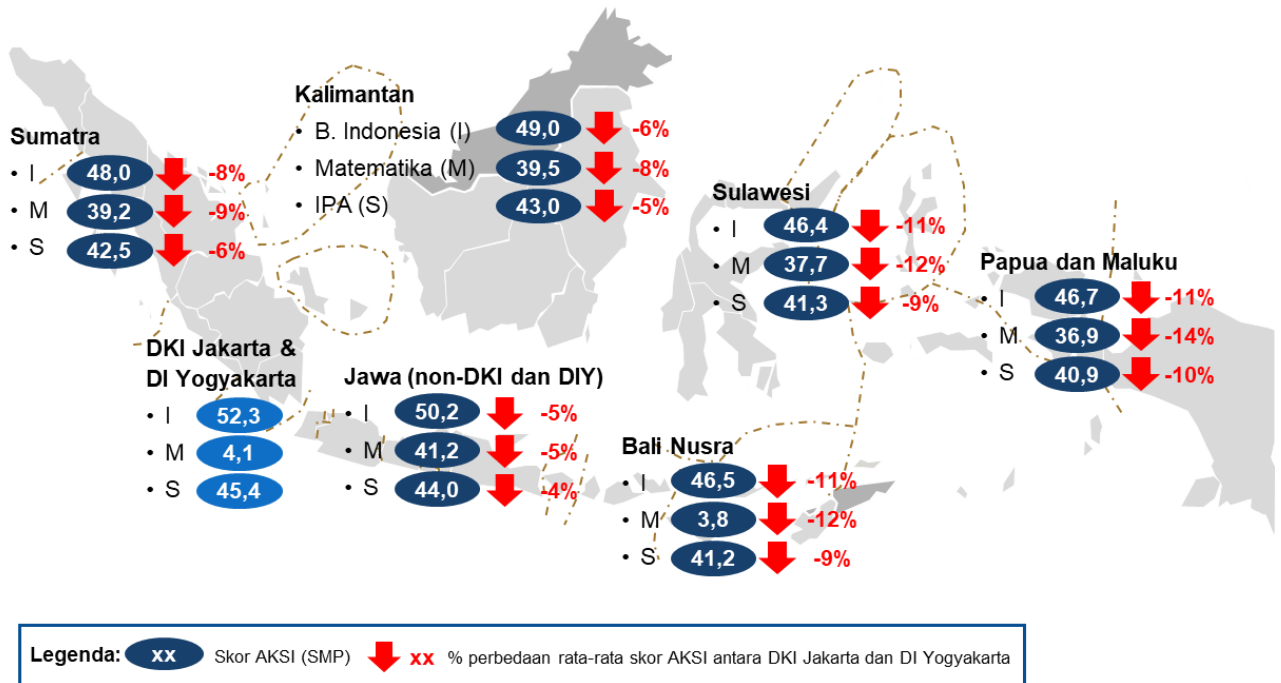
Sementara itu, skor AKSI tahun 2019 menunjukkan kesenjangan hasil belajar antara pulau Jawa dengan daerah lain di Indonesia. Jika dibandingkan dengan DKI Jakarta dan DI Yogyakarta, rata-rata skor AKSI di Papua dan Maluku berkisar antara 11-14% lebih rendah, dan di Bali, Nusa Tenggara, dan Sulawesi 9-12% lebih rendah. Maka di dalam Indonesia pun, masih ada daerah-daerah yang tertinggal dari segi hasil belajar yang

<sup>9</sup> UNESCO Institute for Statistics, 'Indonesia: Education Inequalities', 2021.



terus membutuhkan perhatian lebih.

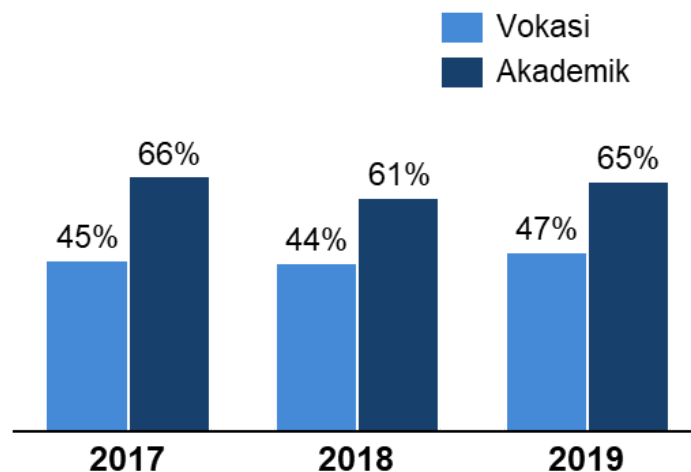
Grafik 1.5. Kesenjangan hasil belajar antara pulau Jawa dengan daerah lain di Indonesia berdasarkan skor AKSI tahun 2019<sup>10</sup>



Di jenjang pendidikan tinggi, salah satu indikator kualitas adalah tingkat penyerapan lulusan perguruan tinggi. Pada tahun 2019, tingkat penyerapan lulusan rata-rata hanya 47% untuk pendidikan tinggi vokasi dan 65% untuk pendidikan tinggi akademik. Indikator kualitas lain adalah peringkat perguruan tinggi di dunia. Sesuai QS World Ranking tahun 2020, universitas-universitas di Indonesia dengan peringkat tertinggi adalah Universitas Indonesia pada peringkat 296, Universitas Gajah Mada berada pada peringkat 320, Institut Teknologi Bandung pada peringkat 331, dan Institut Pertanian Bogor pada peringkat 600. Kedua indikator ini menunjukkan bahwa Indonesia masih harus mengejar banyak ketertinggalan dibandingkan dengan negara-negara lain.

<sup>10</sup> Pusat Penilaian Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 'Hasil AKSI SMP (2019)', 2020.

Grafik 1.6. Tingkat penyerapan lulusan (%; 2017-2019)<sup>11</sup>



Pandemi COVID-19 di tahun 2020-2021 akan menurunkan hasil belajar lebih jauh lagi. Bank Dunia memperkirakan bahwa penutupan sekolah di Indonesia selama setengah tahun pembelajaran dari akhir Maret 2020 hingga akhir September 2020 menyebabkan penurunan sebesar 16 poin skor PISA di bidang membaca.<sup>12</sup> Dalam jangka panjang, penutupan sekolah tersebut diproyeksikan akan mengakibatkan hilangnya pendapatan seumur hidup yang setara dengan Rp3.336 triliun pada 68 juta siswa, setara dengan 19,9% dari PDB 2019.

Kualitas pendidikan tentu tidak diukur berdasarkan hasil belajar semata, melainkan juga berdasarkan akhlak dan karakter yang terbentuk pada siswa yang berpartisipasi dalam sistem pendidikan tersebut. Mandat dari Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 adalah agar sistem pendidikan di Indonesia meningkatkan keimanan, ketakwaan, serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Terkait mandat ini pun, Indonesia masih menghadapi tantangan-tantangan.

Pertama, pola pikir bahwa semua orang bisa berkembang masih

<sup>11</sup> Badan Pusat Statistik, 'Survei Angkatan Kerja Nasional 2019', 2020.

<sup>12</sup> N. Yarrow, E. Masood, R. Afkar, 'Estimates of COVID-19 Impacts on Learning and Earning in Indonesia : How to Turn the Tide', 2020.

jarang di antara siswa Indonesia. Dalam survei yang mendampingi asesmen PISA tahun 2018, siswa ditanyakan persetujuannya dengan kalimat “kepandaian adalah sesuatu yang bisa berubah banyak.” Studi dari Amerika Serikat, misalnya, menemukan bahwa intervensi peningkatan pemahaman kepada siswa bahwa kepandaian bukan hanya hasil dari bakat sejak lahir melainkan juga hasil dari upaya dan kerja keras, dengan kata lain kepemilikan pola pikir bahwa semua orang bisa berkembang, dapat meningkatkan nilai siswa yang berprestasi rendah dan meningkatkan pendaftaran ke mata pelajaran matematika lanjutan.<sup>13</sup> Dengan menanyakan persetujuan siswa dengan kalimat yang menunjukkan pola pikir bahwa semua orang bisa berkembang, PISA mengkaji korelasi antara pola pikir tersebut dengan skor PISA.

Hasil survei dalam PISA tahun 2018 menunjukkan bahwa siswa yang setuju dengan kalimat “kepandaian adalah sesuatu yang bisa berubah” memiliki skor 32 poin lebih tinggi dalam membaca, lebih tidak takut terhadap kegagalan, lebih termotivasi dan ambisius, dan lebih menjadikan pendidikan sebagai hal yang penting (setelah memperhitungkan profil sosio-ekonomi siswa dan sekolah). Akan tetapi hanya 29% siswa Indonesia yang setuju dengan kalimat tersebut, dibandingkan dengan 63% siswa-siswa dari negara-negara OECD.<sup>14</sup> Temuan ini merupakan indikasi bahwa sebagian besar siswa Indonesia lebih mempercayai bahwa kepandaian merupakan hasil dari bakat sejak lahir daripada hasil dari upaya dan kerja keras—sebuah pola pikir yang dapat menghambat upaya siswa-siswa Indonesia dalam belajar.

Kedua, lingkungan belajar di Indonesia seringkali kurang kondusif untuk pembelajaran karena masalah-masalah seperti intoleransi dan perundungan. Paham dan tindakan intoleransi masih umum di perguruan tinggi dan sekolah. Survei oleh Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2017 menemukan bahwa 62% guru dan dosen serta 55%

---

<sup>13</sup> D.S. Yeager, P. Hanselman, G.M. Walton, *et al.*, ‘A national experiment reveals where a growth mindset improves achievement’, *Nature* vol. 573, 2019, pp. 364–369.

<sup>14</sup> OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development, ‘PISA 2018 Results - Indonesia’, 2020.

siswa dan mahasiswa setuju dengan pendapat bahwa umat Islam saat ini dalam kondisi terzalimi.<sup>15</sup> Terlebih, survei yang sama menemukan bahwa 40% guru dan dosen dan 36,7% siswa dan mahasiswa percaya bahwa orang non-Muslim bertanggung jawab atas ketimpangan sosial ekonomi di Indonesia. Survei oleh Universitas Airlangga terhadap 500 siswa SMA/SMK di Jawa Timur juga menemukan bahwa 32,4% mengaku pernah melakukan tindakan intoleransi kepada siswa yang beragama lain, mulai dari menyebarkan gosip, mengolok-ngolok, menghindari, mengisolasi, hingga kekerasan fisik.<sup>16</sup> Sementara itu, hasil survei dalam PISA tahun 2018 menunjukkan bahwa siswa yang sering mengalami perundungan memiliki skor 21 poin lebih rendah dalam membaca, merasa sedih, ketakutan, dan kurang puas dengan hidupnya. Mereka juga lebih memiliki kecenderungan membolos sekolah. Survei tersebut juga menemukan bahwa 41% siswa Indonesia mengalami perundungan beberapa kali dalam sebulan, dibandingkan dengan 23% siswa-siswa dari negara-negara OECD.<sup>17</sup>

Menghadapi permasalahan-permasalahan di atas, pemerintah memandang perlu menyusun Naskah Akademik (NA) untuk mengkaji secara mendalam dan komprehensif Undang-Undang yang ada terkait pendidikan, antara lain Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Salah satu materi kajian adalah dampak keberadaan lebih dari satu Undang-Undang terkait pendidikan. Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 mengatur bahwa, “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang

---

<sup>15</sup> UIN PPIM, ‘Api Dalam Sekam: Keberagamaan Gen Z, Survei Nasional tentang Sikap Keberagamaan di Sekolah dan Universitas di Indonesia’, 2017.

<sup>16</sup> M. Hidayat, B. Suyanto, R. Sugihartat, M. Sirry, K. Srimulyo. ‘Sociomental of Intolerance: Explaining the Socio-Cognitive Dimensions of Religious Intolerance Among Indonesian Youths’, *Talent Development and Excellence*, vol. 12., 2020, pp. 2215-2236.

<sup>17</sup> OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development, ‘PISA 2018 Results - Indonesia’, 2020.

diatur dengan undang-undang.” Pengaturan satu sistem pendidikan nasional dalam beberapa Undang-Undang yang berbeda menimbulkan pertanyaan apakah: a) terjadi pengaturan yang tumpang tindih dan saling bertentangan, atau b) adanya materi-materi di tingkat Undang-Undang yang selayaknya diatur dalam peraturan turunan dan bukan di tingkat Undang-Undang, yang mengakibatkan mandat dari UUD NRI 1945 untuk satu kesatuan sistem pendidikan nasional tidak terpenuhi.

NA menganalisa perlunya penyusunan Rancangan Undang-Undang baru (selanjutnya disebut sebagai RUU Pendidikan) untuk mengganti Undang-Undang terkait pendidikan yang ada saat ini dalam upaya menyelesaikan masalah-masalah di sektor pendidikan. NA RUU Pendidikan juga mengkaji teori atau pemikiran ilmiah terkait materi RUU Pendidikan, serta mempertimbangkan landasan filosofis, sosiologis, serta yuridis penyusunan RUU Pendidikan.

## **B. Identifikasi Masalah**

NA RUU Pendidikan menguraikan masalah sebagai berikut:

1. Akar permasalahan yang dihadapi di sektor pendidikan dalam pelaksanaan Undang-Undang terkait pendidikan, termasuk Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
2. Perlunya penyusunan RUU Pendidikan sebagai bagian dari pemecahan masalah.
3. Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan RUU Pendidikan.
4. Sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan, serta ruang lingkup materi pengaturan yang akan diwujudkan dalam RUU Pendidikan.

### **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Tujuan penyusunan NA RUU Pendidikan adalah:

1. Merumuskan akar permasalahan yang dihadapi di sektor pendidikan dalam pelaksanaan Undang-Undang terkait pendidikan, termasuk Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
2. Merumuskan alasan perlunya RUU Pendidikan sebagai bagian pemecahan masalah.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU Pendidikan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam RUU Pendidikan.

Kegunaan penyusunan NA adalah sebagai referensi penyusunan dan pembahasan RUU Pendidikan.

### **D. Metode**

Metode yang digunakan dalam penyusunan NA RUU Pendidikan adalah metode yuridis normatif yaitu studi pustaka yang menelaah data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan atau dokumen lainnya seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, putusan pengadilan, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pendidikan. Bahan hukum sekunder diperoleh melalui hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya terkait dengan pendidikan.

Data sekunder dalam metode yuridis normatif dilengkapi dengan data primer dari hasil wawancara, diskusi (*focus group discussion*) dengan pakar, akademisi, dan praktisi pendidikan, dan rapat dengar pendapat. Wawancara dan diskusi dilakukan dengan pemangku kepentingan terkait

dalam rangka mempertajam kajian dan analisis.

Pengolahan data dalam naskah ini dilakukan secara kuantitatif maupun kualitatif. Bahan-bahan hukum tertulis yang telah terkumpul diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, kemudian dilakukan analisis secara sistematis terhadap konten bahan hukum tersebut, dan dibandingkan dengan informasi dari narasumber, sehingga dapat menjawab permasalahan yang teridentifikasi. Data tersebut selanjutnya disusun, dikaji, dan dirumuskan sesuai tahapan dalam penyusunan NA.

## **BAB II**

# **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

### **A. Kajian Teoretis**

#### **A.1. Teori Hakikat Pendidikan**

Pendidikan sebagai cerminan dari masyarakat (*microcosm of society*) senantiasa diharapkan memainkan peran penting untuk mencapai tujuan berbangsa. Pendidikan selalu menjadi tumpuan harapan untuk berlangsung dan bergerak majunya suatu bangsa. Peran penting yang diharapkan dari sistem pendidikan nasional adalah untuk menjaga, merawat, serta melestarikan nilai-nilai luhur bangsa, yang terkandung dalam filsafat bangsa dan negara Indonesia, yakni Pancasila. Peran pendidikan ini diamanatkan secara jelas dalam UUD 1945, yaitu: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.” Cita-cita bangsa tersebut membutuhkan kemampuan sistem pendidikan nasional yang transformatif, yang dapat menghasilkan sumber daya manusia utuh yang berbudaya dan merdeka secara lahir dan batin, serta berkompetensi, bijaksana, dan berjiwa humanis untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa dan dunia.

Untuk mencapai tujuan tersebut, pendidikan harus berdasarkan kepada hakikat yang kuat. Hakikat pendidikan Indonesia ini harus berlandaskan kepada Pancasila dan UUD 1945 dan dibangun dengan memperhatikan pandangan, pemikiran, dan filosofis pendidikan yang dikemukakan oleh tokoh-tokoh nasional dan pemikir pendidikan yang telah mengenal identitas negara Indonesia yang beragam. Dalam naskah akademik ini, buah pikiran dari Raden Mas Soewardi Soerjaningrat atau yang lebih dikenal dengan nama Ki Hadjar Dewantara, akan menjadi kerangka berpikir yang utama. Kerangka berpikir dari Ki Hadjar Dewantara ini akan diperkaya dan diperkuat dengan buah pikiran dari tokoh nasional



dari latar belakang ilmu dan golongan yang berbeda seperti Engku K.H. Hasyim Asyari, K.H. Ahmad Dahlan, Driyakara, R.A. Kartini, Dewi Sartika, dan Rahmah El-Yunisiah. Kajian kritis dari pandangan dan pemikiran para tokoh pendidikan di berbagai dunia juga diperlukan guna mendapatkan pandangan yang lebih komprehensif.

#### **A.1.1. Pendidikan untuk membentuk akhlak, moral, iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa**

Pentingnya membentuk pribadi Indonesia yang memiliki akhlak, moral, iman, dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa tertuang dengan jelas dalam pilar-pilar berbangsa dan bernegara Indonesia. Dalam dasar negara Indonesia, Pancasila sila pertama, “Ketuhanan Yang Maha Esa,” menunjukkan pentingnya agama dalam membentuk karakter dan kepribadian individu, juga membentuk kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang percaya dengan keberadaan Tuhan. Adapun peran pemerintah dalam menyelenggarakan pendidikan yang mendukung terbentuknya pribadi Indonesia yang beragama, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa tertuang jelas dalam Pasal 31 ayat (3) dan (5) UUD 1945 amandemen keempat yang berbunyi: “pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-Undang” dan “pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.”

Dukungan terhadap hakikat pendidikan ini juga dijelaskan secara gamblang oleh berbagai tokoh Indonesia. Kiai Haji Ahmad Dahlan (atau Muhammad Darwis), seorang pahlawan nasional Indonesia yang dikenal sebagai pendiri Muhammadiyah menyampaikan bahwa pendidikan yang baik adalah yang memperhatikan aspek moralitas sebagai tujuan utamanya. Pendidikan karakter terletak pada bagaimana moralitas ini

dibangun dengan baik dan benar<sup>18</sup>. Bagi K.H. Ahmad Dahlan, tujuan pendidikan adalah melahirkan individu yang utuh menguasai ilmu agama dan ilmu umum, material dan spiritual, serta dunia dan akhirat<sup>19</sup>. Hubungan agama-umum, material-spiritual dan dunia-akhirat merupakan hal yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Inilah yang menjadi alasan mengapa K.H. Ahmad Dahlan mengajarkan pelajaran agama dan ilmu umum sekaligus di Madrasah Muhammadiyah. Tujuan pendidikan dalam konteks pendidikan Islam ini merupakan pembaharuan dari tujuan dunia pendidikan yang saling bertentangan pada saat itu, yaitu pendidikan pesantren dan pendidikan sekolah model Belanda. Di satu sisi, pendidikan pesantren hanya bertujuan untuk menciptakan individu yang saleh dan mendalami ilmu agama. Sebaliknya, pendidikan sekolah model Belanda merupakan pendidikan sekuler yang didalamnya tidak mengajarkan agama sama sekali. Menurut K.H. Ahmad Dahlan, adapun materi pendidikan yang diberikan adalah pengajaran Al-Qur'an dan Hadits, membaca, menulis, berhitung, ilmu bumi, dan menggambar. Materi Al-Qur'an dan Hadits meliputi: ibadah, persamaan derajat, fungsi perbuatan manusia dalam menentukan nasibnya, musyawarah, pembuktian kebenaran Al-Qur'an dan Hadits menurut akal, kerjasama antara agama-kebudayaan-kemajuan peradaban, hukum kausalitas perubahan, nafsu dan kehendak, demokratisasi dan liberalisasi, kemerdekaan berpikir, dinamika kehidupan dan peranan manusia didalamnya, dan akhlak (budi pekerti).

Keterkaitan erat antara agama, moral, dan pendidikan juga terlihat dalam pemikiran Hadratus Syaikh Kiai Haji Hasyim Asy'ari. Pertama, K.H. Hasyim Asy'ari melihat menuntut ilmu dan agama adalah hal yang tidak bisa dipisahkan<sup>20</sup>. Menuntut ilmu adalah bagian dari perintah agama,

---

<sup>18</sup> A.M. Mulkhan dan R.H. Abror (eds.), *Jejak-Jejak Filsafat Pendidikan Muhammadiyah: Membangun Basis Etis Filosofis bagi Pendidikan*, Yogyakarta: Majelis Pendidikan Tinggi Penelitian dan Pengembangan Pimpinan Pusat Muhammadiyah, 2019, hal. 284.

<sup>19</sup> J. Dahlan, 'Ahmad Dahlan dalam Pemikirannya mengenai Pendidikan Islam di Indonesia', Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2017, disadur dari laman [\[https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/mkn/ahmad-dahlan-dalam-pemikirannya-mengenai-pendidikan-islam-di-indonesia\]](https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/mkn/ahmad-dahlan-dalam-pemikirannya-mengenai-pendidikan-islam-di-indonesia) pada tanggal 15 Maret 2021.

<sup>20</sup> M. Lbs, 'Konsep Pendidikan Menurut Pemikiran KH. Hasyim Asy'ari', *Jurnal As-Salam*, Vol.4, No. 1, 2020, hal. 79 -94.

sementara agama merupakan bagian dari ilmu yang dituntut. Beliau menganggap pendidikan sebagai upaya memanusiaikan manusia secara utuh dan sempurna dengan mengamalkan ajaran Islam, sehingga pantas manusia tersebut meraih derajat mulia dibandingkan makhluk lainnya. Kedua, pendidikan harus memuat nilai-nilai moral melalui nilai-nilai estetis yang bernafaskan sufistik. Ini tercermin dari pandangannya bahwa keutamaan dan kedudukan ilmu berada pada posisi yang sangat istimewa untuk orang-orang yang niatnya benar-benar lillahi ta'alan suci dan lurus jiwanya dari segala macam sifat jahat.

Selain pemikiran kedua tokoh pendidikan Islam ini, dalam proses emansipasi pendidikan bagi perempuan, Rahmah El-Yunusiah sebagai salah satu pejuang emansipasi perempuan di Indonesia juga berpijak kepada pandangan yang menjaga keseimbangan antara pendidikan umum dan keagamaan sebagai kunci sukses kemajuan kaum perempuan. Rahmah menempatkan agama Islam sebagai pusat dari pendidikan perempuan yang dibangunnya, di mana pendidikan bertujuan untuk meningkatkan kedudukan kaum perempuan dalam masyarakat melalui pendidikan modern yang berlandaskan prinsip-prinsip agama Islam untuk membentuk karakter dan akhlak perempuan. Hakekat pendidikan ini juga tertuang jelas dalam tujuan Sekolah Diniyah Putri yang berbunyi, "membentuk puteri yang berjiwa Islam dan ibu pendidik yang cakap dan aktif serta bertanggung jawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air atas dasar pengabdian kepada Allah subhanahu wa ta'ala".<sup>21</sup>

Pendidikan untuk membentuk moral dan akhlak juga menjadi dasar dari pendidikan dari sekolah agama lainnya. Misalnya, sekolah peranakan Tionghoa, Pa Hoa yang merupakan lembaga pendidikan bernuansa modern pertama di Indonesia yang menekankan pada pendidikan budi pekerti.<sup>22</sup> Sekolah THHK/PaHoa yang didirikan oleh organisasi peranakan Tionghoa yang bernama Perkumpulan Tiong Hoa Hwee Koan (THHK) di awal 1900 ini

---

<sup>21</sup> R.L. Isnaini, 'Ulama Perempuan dan Dedikasinya Dalam Pendidikan Islam: Telaah Pemikiran Rahmah El-Yunusiah'. *Jurnal Pendidikan Agama Islam*, vol. 4. no. 1, Mei 2016, hal. 2-19.

<sup>22</sup> Y.H. Harususilo, "Menyingkap Sejarah Peranakan Tionghoa dalam Pendidikan Nasional", *Kompas*, 9 Desember 2018.

menekankan pentingnya pendidikan budi pekerti dengan ajaran moral yang terinspirasi dari nilai-nilai kebajikan dari Confucius.<sup>23</sup> Sekolah THHK/PaHoa yang saat ini sudah menjadi Sekolah Terpadu Pahoa dalam pelaksanaannya mengadopsi kekayaan nilai moral dan etika Di Zi Gui yang universal yang dikembangkan melalui berbagai kegiatan dalam dan luar kelas.<sup>24</sup>

### **A.1.2. Pendidikan dan peradaban yang berbudaya**

Keterkaitan yang erat antara pendidikan dan kebudayaan dapat terlihat dari berbagai pemikiran tokoh nasional Indonesia, di mana keduanya saling membutuhkan dan mengisi. Kutipan Ir. Soekarno, “Beri aku 10 pemuda, niscaya akan kuguncangkan dunia,” menunjukkan pentingnya peran pemuda dan pemudi Indonesia yang intelektual, energik, dan adaptif sebagai agen perubahan untuk membangun peradaban yang berbudaya.<sup>25</sup> Menurut Soekarno, pendidikan dan guru berada di garda terdepan dalam mempersiapkan agen perubahan yang memiliki karakter bangsa yang berdasarkan pada Pancasila dan Bhinneka Tunggal Ika.<sup>26</sup> Pendidikan yang membangun jiwa nasionalisme ini sangatlah penting untuk membentuk solidaritas sosial, mempererat integrasi sosial, dan membangun karakter masyarakat Indonesia yang beragam.<sup>27</sup> Pemikiran Mohammad Hatta juga menegaskan hubungan timbal balik antara pendidikan dan kebudayaan dan menyampaikan bahwa, “Materi yang diberikan kepada peserta didik pada hakikatnya adalah kebudayaan, sehingga pendidikan dan pengajaran merupakan proses pembudayaan. Sebaliknya, bagi bidang kebudayaan, melalui kegiatan pengajaran dan

---

<sup>23</sup> I. Jusuf dan D. S. Naga, *Dari Tiong Hoa Hwe Koan 1900 sampai Sekolah Terpadu Pahoa*. Jakarta, 2008.

<sup>24</sup> Sekolah Terpadu Pahoa, disadur dari laman <https://pahoa.sch.id/pages> pada tanggal 15 April 2021.

<sup>25</sup> N. Supardi, *Bianglala Budaya: Rekam Jejak 95 Tahun Kongres Kebudayaan (1918-2013)*. Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KTD), 2013.

<sup>26</sup> IKA UNJ, ‘Pemikiran Pendidikan Soekarno: Posisi Guru Penting Untuk Membangun Peradaban Manusia’, disadur dari <http://ika.unj.ac.id/soekarno-guru-dan-peradaban> pada tanggal 24 Agustus 2019.

<sup>27</sup> D. Siswoyo. Pandangan Bung Karno tentang Pancasila dan Pendidikan. *Cakrawala Pendidikan*, vol. XXXII, No.1, Februari 2013.

pendidikan, kebudayaan dapat ditransfer dari satu generasi ke generasi berikutnya”.<sup>28</sup> Dari kutipan Mohammad Hatta disini dapat terlihat bahwa di satu sisi koin, pendidikan sebagai salah satu institusi sosial penting dalam masyarakat merupakan wujud kebudayaan dengan sistem norma, peraturan, dan nilai yang berpola dapat dilihat sebagai karya manusia untuk memenuhi kebutuhan hidup dan bagian dari peradaban.<sup>29</sup> Akan tetapi, di sisi lain dari koin yang sama, pendidikan juga berperan sebagai “proses dan strategi untuk transformasi kebudayaan bangsa menuju masa depan yang lebih maju, adil, makmur, bermartabat, dan berdaulat.”<sup>30</sup> Pendidikan sebagai bagian dari transformasi kebudayaan ini bertujuan menanamkan sistem nilai budaya berbangsa dan bernegara Indonesia sehingga dapat terbentuk pribadi yang secara individu dan kolektif dapat berkontribusi aktif dalam membangun peradaban yang berbudaya dan demokratis baik di tingkat nasional maupun dunia.

Selain kedua proklamator Indonesia, Ki Hadjar Dewantara juga menjabarkan lebih lanjut bagaimana pendidikan dan kebudayaan adalah satu kesatuan utuh untuk mencapai peradaban, dan keduanya tidak dapat dipisahkan. Baginya, pendidikan merupakan landasan pembentukan peradaban bangsa, di mana sekolah menjadi tempat persemaian benih-benih kebudayaan bangsa dan dunia. Pemikiran Ki Hadjar Dewantara ini jelas terlihat dalam Asas Ketiga dari Asas Taman Siswa 1922, yang berbunyi, “Pendidikan hendaknya didasarkan atas keadaan dan budaya Indonesia.” Dengan berpegang pada kepribadian bangsa sendiri, kita mencari pola-pola kehidupan baru yang sesuai dengan perkembangan alam dan zaman, tetapi tetap memiliki pegangan yang kuat, yaitu kebudayaan bangsa. Hubungan yang tidak terpisahkan antara pendidikan dan kebudayaan ini juga dijelaskan kembali dalam Asas Taman Siswa 1947: Asas Kebudayaan, di mana pendidikan diharuskan untuk

---

<sup>28</sup> N. Supardi, *Kebudayaan dalam lembaga Pemerintah dari Masa ke Masa*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2013.

<sup>29</sup> Koentjaraningrat, *Manusia dan kebudayaan di Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1987.

<sup>30</sup> H. Nashir. *Pendidikan Karakter Berbasis Agama dan Budaya*. Yogyakarta: Multi Presindo, 2013, hal. 38.

memelihara nilai-nilai dan bentuk-bentuk kebudayaan nasional.

Sebagai upaya melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional Indonesia, Ki Hadjar Dewantara menawarkan teori Trikon, yang merupakan kependekan dari istilah kontinyu, konvergen, dan konsentris.<sup>31</sup> Pertama, “kontinyu” berarti pelestarian kebudayaan asli Indonesia harus terus menerus dan berkesinambungan. Dalam pelaksanaannya, teori kebudayaan dilaksanakan dengan memasukkan mata pelajaran muatan lokal, melakukan upacara-upacara adat, mementaskan kesenian daerah, dan lain-lain. Kedua, “konvergen” dapat diartikan sebagai perpaduan antara kebudayaan nasional Indonesia dengan kebudayaan asing dengan tujuan untuk dapat memajukan bangsa Indonesia. Dalam proses pemaduan atau konvergensi ini dilakukan pemilihan dan pemilahan kebudayaan yang sesuai dengan kepribadian Pancasila, dan pemaduannya harus secara alami dan tidak dipaksakan. Ketiga, “konsentris” artinya dalam pergaulan dengan bangsa-bangsa lain di dunia kita harus berusaha menyatukan kebudayaan nasional kita dengan kebudayaan dunia, dengan catatan harus tetap berpegang pada ciri khas kepribadian bangsa Indonesia yang berdasarkan kepada Pancasila. Melalui konsep Trikon ini, Ki Hadjar Dewantara berharap pendidikan dapat membantu menciptakan masyarakat Indonesia yang tertib, damai, serta mengikuti kemajuan peradaban dan dapat berdiri sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia dengan tetap berpegang teguh pada kepribadian budaya bangsa Indonesia, yakni Pancasila.

Dalam memelihara kebudayaan nasional itu ke arah kemajuan yang sesuai dengan kecerdasan zaman dan kemajuan dunia, pendidikan harus dilaksanakan secara kontekstual, memperhatikan asas kodrat alam dan kodrat zaman. Kodrat alam ini bermaksud bahwa pendidikan bukan hanya tentang ilmu pengetahuan yang teoretis, tetapi juga ilmu praktis yang diperlukan dalam sehari-hari. Kodrat zaman mengartikan bahwa pendidikan untuk peradaban itu seyogyanya dinamis sehingga apa yang

---

<sup>31</sup> K.S. Hadiwijoyo, *Pendidikan Ketamansiswaan Jilid III*. Jakarta: Majelis Cabang Tamansiswa Jakarta, 2016.

dikembangkan dan bagaimana cara mengembangkan pendidikan yang dimaksud mengikuti perkembangan zaman. Dalam konteks pendidikan saat ini misalnya, keterampilan abad 21 (*21st century skills*) dan kompetensi global (*global competence*) menjadi penting untuk dikembangkan dalam pendidikan untuk mempersiapkan pelajar menjadi warga negara dunia. Karakter adaptif juga semakin penting untuk dikembangkan dalam pendidikan, mengingat meningkatnya ketidakpastian dan disrupsi yang terjadi di dunia.

### **A.1.3. Pendidikan yang holistik dan seimbang antara olah pikir, olah rasa, dan olah raga**

Ki Hadjar Dewantara menegaskan pentingnya keseimbangan dalam pendidikan: belajar olah pikir (cipta), olah rasa, dan olah karsa. Olah pikir berkaitan dengan kecerdasan intelektual, termasuk kemampuan bernalar kritis, kemampuan menyelesaikan masalah, berkreasi, berkomunikasi, dan sebagainya yang menekankan pada kemampuan kognitif. Pendidikan untuk mengolah rasa menekankan pada upaya memperkuat kepekaan atau sensitivitas estetik, emosi, atau yang biasa juga dikenal sebagai pendidikan untuk kesejahteraan emosi (*emotional wellbeing*). Sementara itu, pendidikan olah karsa adalah pendidikan yang menumbuhkan kehendak untuk mengaktualisasi diri, mengembangkan potensi dirinya serta menggunakan ilmu pengetahuan yang telah dipelajarinya untuk berpartisipasi dalam memajukan komunitas dan masyarakat sekitarnya.

Pendidikan juga perlu membangun kesehatan jasmani (olah raga) yang sebenarnya merupakan modal dasar untuk mengolah pikir, rasa, dan karsa. Pendidikan yang mengolah daya pikir, rasa, karsa, dan raga ini diharapkan dapat membangun serta memperkaya kebudayaan bangsa, yakni sistem nilai, sistem pengetahuan, dan sistem perilaku bersama. Dengan berkembangnya kebudayaan, maka lingkungan sosial akan kemudian mempengaruhi cara manusia berpikir dan berperilaku, sehingga terus terbangun sinergi yang saling menguatkan antara pendidikan dan kebudayaan bangsa. Inilah visi yang dibangun sejak lama oleh Ki Hadjar

Dewantara, dan masih harus terus diupayakan perwujudannya.

Merujuk pada pandangan Ki Hadjar Dewantara, Yudi Latif menulis, “pendidikan sebagai proses pembudayaan bukan hanya diorientasikan untuk mengembangkan pribadi yang baik, tetapi juga masyarakat yang baik.”<sup>32</sup> Sebagai proses pembudayaan, pendidikan perlu berorientasi ganda, membangun pelajar yang mampu memahami diri sendiri sekaligus lingkungannya. Orientasi ini harus berimbang, di mana pendidikan membantu individu untuk mengenal potensi dirinya, dan memberikan kesempatan kepada setiap individu untuk menempatkan keunggulan-keunggulan dirinya di lingkungan sekitarnya. Sehingga pendidikan untuk pembudayaan membutuhkan pengembangan daya pikir, daya rasa, daya karya, dan daya raga, atau yang disebut sebagai “manusia seutuhnya”, sebagaimana yang diamanatkan Ki Hadjar Dewantara.<sup>33</sup> Manusia seutuhnya inilah yang akan menjadi insan-insan yang berkomitmen untuk menggunakan segenap pengetahuan dan keterampilannya untuk memajukan peradaban dan kebudayaan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial untuk kepentingan orang banyak.

Pentingnya keseimbangan antara kesehatan fisik dan mental untuk membentuk pribadi utuh juga disampaikan oleh K.H. Hasyim Asy'ari, di mana pendidikan tidak lain adalah usaha membangun seluruh potensi diri baik dari sisi jasmani maupun sisi rohani dalam menuntut, mempelajari, mendalami, menghayati, menguasai, dan mengamalkan ilmu pengetahuan dalam mendukung kehidupan dunia dan agama. Secara detail beliau menyampaikan hal-hal yang harus diperhatikan untuk mencapai kesuksesan proses belajar bagi pelajar:<sup>34</sup>

- a. Pentingnya menjaga kesehatan bagi seseorang yang bermaksud menuntut ilmu, agar dalam usahanya mencapai tujuan dapat berjalan dengan lancar.

---

<sup>32</sup> Y. Latif, *Pendidikan yang Berkebudayaan: Histori, Konsepsi, dan Aktualisasi Pendidikan Transformatif*. Gramedia, 2020, hal. 237.

<sup>33</sup> K.H. Dewantara, *Ki Hadjar Dewantara: Pemikiran, Konsepsi, Keteladanan, Sikap Merdeka*. Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa, 2013.

<sup>34</sup> M. Lbs, 'Konsep Pendidikan Menurut KH. Hasyim Asy'ari,' *Jurnal As-Salam*, Vol. 4 No. 1 Januari - Juni 2020, hal 89.



- b. Anjuran untuk menjaga pola makan, dalam arti menyederhanakan makan dan minum (tidak terlalu banyak dan tidak terlalu sedikit serta terjaga kesehatannya). Di samping itu juga menjaga kehalalan dari makanan dan minuman (Q.S. al-Baqarah: 173-174 dan Q.S. al-Maidah: 9).
- c. Olahraga yang cukup untuk tetap menjaga kebugaran jasmani, karena pada dasarnya orang yang sedang menuntut ilmu membutuhkan tenaga dan pikiran dalam kondisi fit. Dengan demikian, upaya penyerapan ilmu bisa diakses dengan mudah (al-Abrasyi:35).
- d. Anjuran untuk beristirahat dan tidur secukupnya untuk tetap menjaga fisik dan mental.
- e. Pentingnya menjaga kebersihan. Makna kebersihan di sini tidak hanya dalam arti bersih secara lahiriyah saja, manun juga bersih secara batiniah (al-Abrasyi: 24-25).

#### **A.1.4. Pendidikan adalah untuk semua**

Dari aspek hukum, hak pendidikan untuk semua telah dijamin oleh negara melalui Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.” Hak pendidikan untuk semua ini juga secara filosofis dirumuskan dengan rinci oleh banyak tokoh pendidikan, baik nasional maupun dunia, di mana hak pendidikan dilihat sebagai bagian dari hak asasi setiap individu. Jika mengacu kepada asas keempat dari Taman Siswa 1922 yang berbunyi, “pendidikan diberikan kepada seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali,” tertulis secara jelas bahwa pendidikan adalah untuk semua.<sup>35</sup> Dalam asas keempat ini terkandung prinsip pemerataan untuk memperluas akses pendidikan ke seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Dalam pemikiran Ki Hadjar Dewantara, kesamaan dalam pendidikan ini tidak hanya terbatas pada akses saja, melainkan juga pada proses pendidikan itu sendiri. Guru yang mengajar dan anak yang belajar semuanya berada dalam posisi yang sama,

---

<sup>35</sup> K.H. Dewantara, *Azas-Azas dan dasar-Dasar Taman Siswa*, Majelis Luhur Taman Siswa Yogyakarta, Cetakan ketiga, 1964.

dan gelar sosial yang menunjukkan derajat yang berbeda sebaiknya ditanggalkan agar proses pendidikan lebih membumi dan setara. Hal ini terlihat dari peraturan di Taman Siswa, dimana gelar kebangsaan dihilangkan dan semua nama guru dan anak diganti menjadi “Ki” (bagi laki-laki) dan “Ni” (bagi perempuan yang belum menikah) dan “Nyi” (bagi perempuan yang sudah menikah).

Dalam pemikiran Ki Hadjar Dewantara, dasar kesamaan dalam pendidikan ini juga didukung erat oleh dasar kerakyatan atau demokrasi yang dianut oleh Taman Siswa. Dasar demokrasi ini menggarisbawahi pentingnya pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat. Pada saat penjajahan Belanda, ada perbedaan tujuan dan proses pendidikan bagi golongan priyayi dan pribumi. Bagi Ki Hadjar Dewantara, perbedaan seperti ini dapat menimbulkan kekacauan dan kehancuran bangsa karena jika hanya ada sebagian kecil saja rakyat yang terdidik, maka akan terjadi kesenjangan sosial dalam bermasyarakat yang pada akhirnya dapat mengganggu pembangunan bangsa (*nation building*).

Argumen senada juga disampaikan oleh R.A. Kartini yang menekankan pentingnya pendidikan yang setara bagi laki-laki dan perempuan. Kartini mengemukakan bahwa sebenarnya laki-laki dan perempuan memiliki peran yang sama dalam membangun peradaban, di mana pendidikan merupakan alat untuk menuju peradaban tersebut.<sup>36</sup> Begitu juga dengan Dewi Sartika yang mengungkapkan bahwa sebuah bangsa akan bertambah maju jika kaum wanitanya juga maju dan pintar seperti kaum laki-laki.<sup>37</sup> Dewi menambahkan, “Tetapi manusia itu, laki-laki ataupun wanita, tidak cukup hanya baik saja, tetapi harus juga memiliki pengetahuan dan kecakapan buat mencari jalan hidup pada waktu tak ada yang memberi nafkah buat menjaga keselamatan, menghindari marabahaya dan lain sebagainya.”<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Muthoifin, M. Ali, dan N. Wachidah, ‘Pemikiran Raden Ajeng Kartini Tentang Pendidikan Perempuan dan Relevansinya Terhadap Pendidikan Islam’. *Jurnal Studi Islam*, vol. 18, no. 1, Juni 2017, hal. 36-47.

<sup>37</sup> Y. Sulistiani dan Lutfatulatifah. ‘Konsep Pendidikan Bagi Perempuan Menurut Dewi Sartika’. *Equalita*, vol. 2, no. 2, 2020.

<sup>38</sup> R.D. Sartika, *Boekoe Kaoetamaan Istri*. Bandung: A. C. NIX & Co, 1912.

Dalam konteks pra-kemerdekaan, pendidikan memang diutamakan untuk laki-laki dari kaum bangsawan saja, dan jika perempuan bangsawan dapat mengenyam pendidikan, durasinya biasanya lebih pendek dari pendidikan laki-laki dan kualitas pendidikan yang diterima juga berbeda. Di berbagai daerah, masyarakat juga masih tertutup dalam masalah perempuan dan marginalisasi peran perempuan kerap terjadi. Menanggapi fenomena sosial tersebut, para tokoh pembaharuan pendidikan perempuan seperti Dewi Sartika, Maria Walanda Maramis, juga Rahmah el-Yunusiah menjelaskan pentingnya perempuan yang berpendidikan dalam pembangunan Indonesia. Hal ini dikarenakan kaum perempuan akan menjadi ibu. Mereka yang paling dahulu mengajarkan pengetahuan kepada manusia, yaitu kepada anak-anak mereka, laki-laki maupun perempuan. Maria Walanda Maramis berpandangan bahwa seorang ibu adalah inti dari suatu rumah tangga yang juga menjadi inti masyarakat. Mendidik anak untuk melakukan pekerjaan rumah itu adalah tanggungjawab seorang ibu dan hal tersebut membutuhkan kepandaian dan keterampilan seorang ibu.<sup>39</sup> Akan tetapi, perempuan Minahasa pada waktu itu tidak mendapatkan kesempatan untuk mengembangkan diri dan terjebak dalam pernikahan usia dini. Dengan membangun perkumpulan yang dinamakan Percintaan Ibu Kepada Anak Temurunnya (PIKAT), Maria ingin agar para perempuan dapat merubah pola pikir mereka sehingga mau dan mempunyai semangat untuk bisa meraih pendidikan setara dengan kaum laki-laki agar mereka memiliki pengetahuan sehingga tidak tertinggal dan terus terbelakang.

Rahmah El-Yunusiah yang merupakan tokoh pendidikan perempuan dan pejuang Islam wanita dari Sumatera Barat yang kental dengan budaya religiusnya, menilai Islam memposisikan peran perempuan cukup sentral, yang dalam hal ini tidak ada perbedaan dengan kaum laki-laki.<sup>40</sup> Bagi Rahmah, perbedaan peran antara perempuan dan laki-laki memang ada, tetapi hal ini bukan merupakan wilayah yang kemudian dijadikan

---

<sup>39</sup> K.T. Anjani, Nurbaity, dan Y. Handayani. 'Maria Walanda Maramis: Sang Pelita Pendidikan Perempuan di Minahasa (1917-1924)'. *Jurnal Candrasangkala* vol. 5, no. 2, 2019.

<sup>40</sup> R.L. Isnaini, 'Ulama Perempuan dan Dedikasinya Dalam Pendidikan Islam: Telaah Pemikiran Rahmah El-Yunusiyah'. *Jurnal Pendidikan Agama Islam*, vol. 4. no. 1, Mei 2016, hal. 2-19.

pembenaran diskriminasi. Rahmah berpendapat bahwa sangat penting untuk memperbaiki kondisi perempuan melalui bidang pendidikan, sebab perempuan pada akhirnya akan berperan sebagai seorang ibu dan ibu merupakan madrasah awal bagi anak-anaknya sebelum terhubung dengan pandangan dunia yang lebih luas di lingkungan sekitarnya. Pembentukan cara berpikir dan kepribadian awal seorang anak merupakan peran perempuan yang penting.<sup>41</sup> Oleh karena itu sangatlah penting agar perempuan diberikan bekal ilmu-ilmu agama dan ilmu terkait lainnya sehingga perlu ada upaya untuk meningkatkan kemampuan kaum perempuan, baik di bidang intelektual maupun kepribadian agar sejajar dengan laki-laki. Dengan memadukan pendidikan tradisional surau dengan pendidikan madrasah yang lebih modern, konsep pendidikan yang berdasarkan Islam bagi Rahmah harus dilaksanakan dengan memegang prinsip kesetaraan.

Perlu ditekankan di sini bahwa walaupun argumen kesetaraan pendidikan bagi perempuan yang dibangun oleh para tokoh emansipasi perempuan ini melihat peran pendidikan perempuan terkesan instrumental, yakni untuk mempersiapkan perempuan menjadi istri dan ibu yang baik, pemikiran mereka pada zamannya sangatlah revolusioner dan transformatif dalam penyelenggaraan pendidikan yang setara. Selain itu, para tokoh perempuan ini dalam pemikirannya masing-masing juga dengan jelas menekankan bahwa perempuan itu berhak untuk mendapatkan pendidikan bagi pengembangan pribadinya sendiri. Dengan mempertimbangkan pemikiran tokoh-tokoh ini secara kontekstual, maka dapat disimpulkan bahwa pendidikan yang setara bagi perempuan dan laki-laki itu merupakan hakikat pendidikan yang mendasar yang sudah dikembangkan oleh berbagai tokoh nasional Indonesia, bahkan sejak era pra-kemerdekaan.

Mendukung para pemikir dari Indonesia, pemberian hak pendidikan bagi semua juga diutarakan oleh filsuf dan tokoh pendidikan dunia sejak sebelum masehi. Plato percaya bahwa semua orang seharusnya

---

<sup>41</sup> Hamruni. 'Pendidikan Perempuan Dalam Pemikiran Rahmah El-Yunisiah'. *Kependidikan Islam*, vol 2, no. 1, 2004, hal. 105-125.

mendapatkan kesempatan pendidikan yang sama sejak usia dini untuk bersaing secara adil satu sama lain.<sup>42</sup> Dengan kesempatan pendidikan yang sama, masyarakat dapat dengan mudah hidup dalam harmoni. Pestalozzi, filsuf asal Swiss di abad ke-19 juga mengatakan bahwa pendidikan itu seharusnya bersifat demokratis, di mana setiap individu manusia mempunyai kemampuan untuk belajar dan setiap individu memiliki hak atas pendidikan.<sup>43</sup> Pestalozzi percaya bahwa masyarakat dan negara bertugas untuk menjamin tercapainya hak belajar ini. Bagi Pestalozzi, kualitas pendidikan juga tidak boleh dibedakan antara kaum kaya dan miskin karena pendidikan yang berguna bagi semuanya akan membuat rakyatnya mandiri sehingga mereka mampu meningkatkan kehidupan mereka sendiri.<sup>44</sup> Dengan tercapainya kualitas hidup yang baik dan merata, maka stabilitas politik dan sosial juga dapat tercapai.

Walaupun isu diskriminasi dalam akses pendidikan yang berkualitas sudah tidak seburuk seperti pada zaman penjajahan, masalah ini masih tetap relevan sampai saat ini. Hal ini terbukti dari komitmen bangsa-bangsa di dunia melalui *Sustainable Development Goals*, terutama di *goal* keempat yang berupaya untuk mempertegas jaminan pendidikan berkualitas yang setara dan inklusif, sehingga setiap orang dapat menjadi pelajar sepanjang hayat.<sup>45</sup>

#### **A.1.5. Pendidikan memerdekakan yang memanusiakan manusia**

Bagi Ki Hadjar Dewantara, pendidikan harus berpusat kepada anak, di mana anak harus diperlakukan secara hormat, dan pendidikan disesuaikan dengan memperhatikan potensi dan keinginan mereka. Hal ini adalah untuk mencapai pendidikan yang memerdekakan, seperti yang tertuang dalam kutipan berikut:

“Ketahuilah bahwa ‘budi’ itu berarti ‘fikiran – perasaan – kemauan’, dan

---

<sup>42</sup> N. Noddings, *Philosophy of Education*. Boulder: Westview Press, (4th Edition), 2016.

<sup>43</sup> Noddings, *Philosophy of Education*.

<sup>44</sup> Noddings, *Philosophy of Education*.

<sup>45</sup> United Nations, *Sustainable Development Goals*, disadur dari <https://sdgs.un.org/goals>.

'pekerti' itu artinya 'tenaga'. Dengan adanya 'budi pekerti' itu tiap-tiap manusia berdiri sebagai manusia merdeka (berpribadi), yang dapat memerintah atau menguasai diri sendiri (mandiri, *zelfbeheersching*). Inilah manusia yang beradab dan itulah maksud dan tujuan pendidikan dalam garis besarnya.”

Merdeka menurut Ki Hadjar Dewantara memiliki makna yang lebih daripada kebebasan hidup. Yang paling utama dari kemerdekaan adalah kemampuan untuk “hidup dengan kekuatan sendiri, menuju ke arah tertib-damai serta selamat dan bahagia, berdasarkan kesusilaan hidup manusia.”<sup>46</sup> Merdeka mengisyaratkan kebebasan, kemampuan, serta keberdayaan untuk mencapai kebahagiaan. Keselamatan dan kebahagiaan ini pun tidak saja diperoleh dan dirasakan oleh individu, tetapi juga secara kolektif. Ada tiga prinsip pemikiran Ki Hadjar Dewantara yang dengan jelas mencerminkan hakikat pendidikan yang memerdekaan ini, yakni prinsip Taman Siswa, pamong, dan among.

Pertama, Taman Siswa berfungsi sebagai sistem persekolahan yang menjadi tempat bermain untuk siswa, dimana siswa diberikan kemerdekaan untuk tumbuh dan berkembang belajar sesuai keinginan dan kemampuan siswa, dengan mendapatkan bimbingan dan dukungan dari pendidik sesuai kebutuhan masing-masing siswa secara individu. Kedua, prinsip pamong di mana guru tidak dapat menentukan arah, tetapi lebih untuk memperhatikan minat, bakat, dan kemampuan siswa, serta memberikan dukungan tanpa mengurangi keinginan siswa dalam tumbuh dan berkembang. Dukungan yang diberikan oleh guru ini berupa dukungan psikologis seperti motivasi dan inspirasi, juga upaya untuk menyediakan sebuah lingkungan belajar yang kondusif untuk membantu anak mengembangkan pemikiran kritis dan kemandirian dalam proses belajar. Pendidik harus berperan aktif untuk terus mencari tahu apa yang diperlukan oleh setiap anak. Ketiga, prinsip among yang menitikberatkan siswa sebagai target utama serta prioritas utama yang harus dilayani dan

---

<sup>46</sup> Dewantara. *Ki Hadjar Dewantara: Pemikiran, Konsepsi, Keteladanan, Sikap Merdeka*, hal.480.

pendidik yang menjadi fasilitator. Dengan menjalankan prinsip ini, siswa mempunyai kemerdekaan dalam belajar dan menentukan apa yang ingin ia pelajari sesuai dengan keinginan dan kemampuan siswa.

Jika ditelisik lebih mendalam asas dan dasar Taman Siswa 1922, setidaknya ada empat asas yang saling berkaitan yang semakin kuat mendukung hakikat pendidikan yang memerdekakan, yakni asas pertama, kedua, kelima, dan keenam. Dalam asas pertama yang berbunyi, “Setiap orang berhak mengatur dirinya sendiri dengan mengingat tertib persatuan dalam kehidupan umum agar tercipta kedamaian”, terkandung dasar kemerdekaan bagi tiap-tiap individu untuk mengatur dirinya sendiri. Bagi Ki Hadjar Dewantara, arti kata kebebasan disini bukan berarti kebebasan individu yang tidak terbatas. Kebebasan yang dimaksud adalah kebebasan yang dijalankan dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan norma dan adat istiadat yang ada dan harus mengingat tertib-damainya hidup bersama. Asas ini dalam prakteknya dapat diartikan pentingnya pendidikan untuk mempersiapkan individu agar bisa hidup sebagai bagian masyarakat dengan tertib dan damai. Asas pertama Taman Siswa 1922 ini juga dapat ditemukan dalam Asas Taman Siswa 1947 melalui Asas Kemerdekaan yang menyatakan bahwa kemerdekaan adalah karunia kodrat alam kepada semua makhluk manusia yang memberikan kepadanya “hak swa wasesa” dengan selalu mengingat syarat-syarat tertib damainya hidup bersama.

Asas kedua Taman Siswa 1922 berbunyi, “Pendidikan yang diberikan hendaknya dapat menjadikan manusia yang merdeka.” Dengan lebih lengkap, asas ini menjabarkan bahwa,

“Dalam sistem ini, maka pelajaran berarti mendidik anak akan menjadi manusia yang merdeka batinnya, merdeka fikirannya, dan merdeka tenaganya. Guru hanya memberi pengetahuan yang perlu dan baik saja, akan tetapi harus juga mendidik si murid mencari sendiri pengetahuan itu dan memaksimalkan guna amal keperluan umum.”

Dari asas ini jelas ditegaskan bahwa pendidikan hendaknya mendidik

anak agar mereka dapat merasakan kemerdekaan dalam cara berpikir, sehingga mereka bisa berpikir mandiri dan tidak mengikuti buah pemikiran orang lain. Selain itu, dalam asas ini ditekankan pentingnya agar pendidikan mendorong anak untuk mengembangkan kreativitasnya dan dengan cara kreatif mencari sendiri pengetahuan yang mereka perlukan. Memperkuat penjelasan pada asas pertama, dalam asas kedua ini juga ditekankan pentingnya agar setelah ilmu pengetahuan dapat dikuasai oleh anak didik, hendaknya ilmu tersebut dapat dimanfaatkan bagi kepentingan hidup bersama.

Selanjutnya, asas prinsip kemerdekaan ini juga diterjemahkan secara eksplisit dalam asas kelima, “Untuk mencapai asas kemerdekaan maka kita harus bekerja sesuai kemampuan diri sendiri”, dan asas keenam, “Oleh karena itu kita harus bersandar pada kekuatan diri sendiri.” Dari kedua asas ini, Ki Hajar Dewantara kembali menekankan pentingnya kemandirian untuk mencapai kemerdekaan. Setiap orang yang sungguh-sungguh menginginkan kemerdekaan hidup yang sepenuhnya, seyogyanya harus berusaha dengan kekuatan diri sendiri (mandiri) dan tidak menerima bantuan yang dapat mengikat diri baik berupa ikatan lahir ataupun batin. Sebagai makhluk sosial, tentu saja manusia tidak dapat hidup sendiri dan ada kalanya memerlukan bantuan dari orang lain. Akan tetapi, dalam menerima bantuan tersebut harus dipertimbangkan agar bantuan tersebut tidak mengikat hingga dapat mengurangi kemerdekaan dan kebebasan kita. Oleh karena itu, setiap individu harus dapat mengontrol atau mengatur segala macam usaha dan langkah hidup kita, juga untuk dapat senantiasa hidup sederhana.

Hakikat pendidikan yang memerdekakan ini juga disampaikan oleh tokoh nasional Indonesia lainnya, seperti Engku Muhammad Sjafe'i. Bagi Sjafe'i tujuan pendidikan yang sebaik-baiknya bagi Indonesia sebagaimana yang dipikirkannya untuk INS Kayutanam ialah pendidikan yang memerdekakan, yaitu membebaskan alam pikiran murid dari sekat-sekat



alam dan manusia untuk mencapai “gilang-gemilang lahir dan bathin.”<sup>47</sup> Prinsip kebebasan ini dapat dilihat dari pemikiran Sjafie'i yang menyebut sekolahnya dengan “ruang pendidikan”, di mana pendidikan itu tidak hanya terjadi di dalam kelas dan bisa di alam terbuka. Jika dijabarkan ke dalam konsep pendidikannya, Sjafie'i percaya bahwa manusia dalam keadaannya yang menjadi (*being*) atau yang berusaha menjadi makhluk berkeaktifan itu memiliki sifat-sifat (atribut) yang saling berkaitan. Sifat-sifat unit itu pada dasarnya adalah kesadaran diri, kemauan bebas dan kreativitas. Dalam kata-kata yang lazim diucapkan Sjafie'i, “hati, otak, dan tangan,” di mana hati untuk merasa, berempati dan berimajinasi, otak untuk membuat perhitungan rasional dan logis, dan tangan adalah medium untuk menyalurkan energi otak dan hati manusia secara konkret dalam berinteraksi dengan alam. Bagi Sjafie'i, pendidikan itu bertujuan untuk membantu individu mengenal dirinya lebih baik, dan memosisikan murid sebagai subjek dan bukan objek.

R.A. Kartini juga dalam salah satu suratnya mengindikasikan bahwa pendidikan itu seyogyanya memerdekakan. Dalam konteks memperjuangkan hak perempuan untuk bebas menuntut ilmu, Kartini menuliskan bahwa persamaan pendidikan antara laki-laki dan perempuan merupakan salah satu bentuk kebebasan kepada perempuan. Dan kebebasan yang Kartini maksud disini adalah kebebasan untuk berdiri sendiri, untuk menjadi perempuan yang mandiri, menjadi perempuan yang tidak bergantung pada orang lain.<sup>48</sup>

Prinsip pendidikan yang berpusat pada anak yang memerdekakan yang dirumuskan oleh para tokoh nasional ini juga sejalan dengan konsep yang dikembangkan berbagai pemikir pendidikan dunia seperti John Dewey yang dikenal dengan konsep *progressive education*, Paulo Freire dengan konsep pedagogi kritisnya, juga Rabindranath Tagore dengan konsep *experiential learning*. Lebih lanjut, Dewey yang merupakan salah satu tokoh

---

<sup>47</sup> M. Zed, 'Tengku Mohammad Sjafie'i dan INS Kayutanam: Jejak Pemikiran Pendidikannya', *TINGKAP*, vol. VIII, no. 2 Th, 2012, hal. 6.

<sup>48</sup> Surat kepada Stella Zeehandelaar 25 Mei 1899 dalam A. Pane, *Habis Gelap Terbitlah Terang*. Jakarta: Balai Pustaka., 2000, hal. 34.

pendidikan progresif dunia menjelaskan bahwa dirinya tidak pernah mendukung pendidikan *child-centred* yang berlebihan, di mana anak diberikan kebebasan yang tidak terkendali.<sup>49</sup> Baginya, pendidikan yang memerdekakan itu harus tetap dikembangkan dengan mempertimbangkan kepentingan anak, tetapi harus ada elemen pendidikan yang diatur untuk membimbing anak.<sup>50</sup> Dewey menekankan bahwa kemerdekaan (*freedom*) hanya akan terjadi jika anak dapat mengembangkan dan mempraktekkan disiplin diri dan menyelesaikan permasalahannya sendiri dengan proses inkuiri. Bagi Dewey, pendidikan yang membentuk kemandirian ini mengandung proses yang membantu perkembangan manusia, atau dengan kata lain memanusiakan manusia. Pendidikan membantu manusia menyempurnakan dirinya sebagai manusia.

Selain Dewey, Paulo Freire, seorang filsuf pendidikan asal Brasil yang terkenal sebagai advokat pedagogi kritis, mengatakan bahwa “*education is freedom*” (pendidikan adalah kemerdekaan).<sup>51</sup> Dalam bukunya yang berjudul “*Pedagogy of the Oppressed*”, Freire mengemukakan model pembelajaran pasif yang ia namakan “*the banking concept of education*”.<sup>52</sup> Dalam model pembelajaran pasif, guru bertugas sebagai pihak yang menyampaikan informasi, teori, ide, dan fakta, dan murid bertugas sebagai pihak yang mendengarkan dan menghafal semua yang didapatkan dari gurunya. Freire memandang model pembelajaran pasif ini sebagai penindasan (*oppression*) karena model ini dibangun dengan pandangan bahwa guru mengetahui semua hal dan murid sebagai pihak yang lebih lemah atau inferior yang tidak tahu apa-apa, sehingga harus menerima semua informasi tanpa boleh mempertanyakan apa yang dikatakan oleh gurunya. Freire mengajukan model pendidikan yang berbasis “*problem-posing*” (model pembelajaran yang mengajukan permasalahan).

---

<sup>49</sup> J. S. Johnston, ‘John Dewey and Educational Pragmatism’. Dalam Richard Bailey, Robin Barrow, David Carr, dan Christine McCarthy (Ed.). *The Sage Handbook of Philosophy of Education*. London: Sage Publications, 2010.

<sup>50</sup> J. Dewey. *Experience and Education*. Dalam Jo Ann Boydston (Ed.) *John Dewey: The Later Works, 1925-1952. Vol. 13, 1938-1939*. Carbondale: Southern Illinois University Press, 1986.

<sup>51</sup> P. Freire, *Pedagogy of the Oppressed*. London: Penguin Books Ltd, 1996.

<sup>52</sup> Freire, *Pedagogy of the Oppressed*, hal.53.

Model pembelajaran seperti ini dapat memicu diskusi dua arah antara guru dan murid, di mana jarak antara guru dan murid semakin mengecil, sehingga ketidaksetaraan dalam pendidikan berkurang. Proses pendidikan yang memerdekakan di sini dapat “memanusiakan manusia” karena membuka ruang bagi manusia untuk mengekspresikan dirinya dan kemudian menjadi pribadi yang utuh lewat proses mendidik diri tersebut. Paulo Freire meyakini bahwa “penindasan” dalam dunia pendidikan akan melahirkan manusia-manusia “mandul” ke depannya.

Pentingnya ruang untuk mengembangkan kreativitas ini juga diutarakan oleh Tagore dengan pendekatan pembelajarannya yang bersifat *experiential learning*<sup>53</sup>, di mana anak diberikan kebebasan untuk menikmati proses belajar tanpa rasa takut. Pendekatan ini terlihat jelas dalam institusi Visva Bharati di Shantiniketan yang menghadirkan pengalaman belajar di luar ruangan yang menarik dan nyaman sehingga anak bahagia dan tidak merasa terkekang.<sup>54</sup> Tagore berpendapat bahwa kedisiplinan diperlukan dalam proses pembelajaran, tetapi dalam mendisiplinkan anak ini tidak boleh membuat anak merasa takut dan membuat anak tidak ingin belajar. Peran guru disini dianalogikan sebagai seorang tukang kebun yang merawat tanamannya (dalam hal ini muridnya) agar tumbuh berkembang.<sup>55</sup>

Sepakat dengan Tagore, Friedrich Fröbel dan Maria Montessori yang terkenal dengan kontribusi dalam pengembangan teori pendidikan anak usia dini juga menjelaskan bahwa pendidikan yang efektif harus dilakukan secara alamiah, di mana anak mendapatkan kebebasan mengutarakan pendapat dan mengembangkan kreativitas mereka.<sup>56</sup> Sedikit berbeda dengan Montessori dengan sistem pembelajaran yang lebih terstruktur, Fröbel menggunakan media yang menyenangkan seperti melalui lagu dan permainan dalam metode pembelajarannya.<sup>57</sup> Dalam proses pendidikan ini,

---

<sup>53</sup> M. Guha, ‘Education in a Tagorean Perspective’. *International Journal of Humanities and Social Science Invention*, vol. 2, no.12, 2013, hal. 35–41.

<sup>54</sup> Guha, ‘Education in a Tagorean Perspective’

<sup>55</sup> Marzuki dan S. Khanifah, ‘Pendidikan Ideal Perspektif Tagore dan Ki Hajar Dewantara Dalam Pembentukan Karakter Peserta Didik’. *Jurnal Civics*, vol. 13, no. 2, 2016.

<sup>56</sup> F. Fröbel, *Frederich Fröbel: A selection from his writings*. Cambridge University Press, 1967.

<sup>57</sup> D. Ferary, ‘On Ki Hadjar Dewantara’s philosophy of education’. *Nordic Journal of Comparative and*

anak belajar tanpa adanya tekanan dari guru dan orang tua, dan mereka dapat memposisikan diri mereka sebagai teman dari anak-anak mereka. Fröbel dan Montessori juga menitikberatkan pentingnya pendidikan yang memperhatikan pengembangan psikologis anak. Bagi Montessori, kunci dari pendidikan adalah untuk mengembangkan rasa ingin tahu, motivasi, dan semangat belajar anak. Agar anak bisa termotivasi untuk belajar, orang tua dan guru seharusnya tidak memaksakan keinginan mereka terhadap anak agar anak belajar tanpa takut disalahkan.<sup>58</sup> Dalam buku *The Absorbent Mind*, Montessori mengatakan bahwa tugas dunia pendidikan bukanlah “mendikte” ilmu kepada anak-anak, melainkan membantu anak untuk “membebaskan” daya agung di dalam diri mereka.

Setiap manusia, sejak dilahirkan, memiliki jutaan potensi di dalam dirinya. Tugas pendidikan pertama-tama adalah membantu setiap manusia agar potensi-potensi ini bisa diaktualisasikan. Oleh karena itu, prinsip utama dunia pendidikan dan pendidik adalah untuk mengakui keragaman kreativitas dan potensi setiap pribadi manusia.

## **A.2. Teori Tujuan Sistem Pendidikan**

Teori hakikat pendidikan di atas menjadi landasan untuk merumuskan sebuah profil pelajar yang menjadi tujuan sistem pendidikan. Profil pelajar dapat menjadi bintang penuntun (*guiding star*) atau yang disebut Presiden Soekarno dengan “Leitstar” (bintang pemimpin). Metafora ini digunakan karena bintang penuntun biasanya merupakan bintang utara (*north star*) yang posisinya tetap bahkan ketika bintang-bintang lainnya bergerak. Bintang utara juga dapat dilihat lebih jelas/terang dibandingkan bintang lainnya. Oleh karena itu bintang ini berguna sebagai navigasi, penunjuk arah atau patokan ketika orang bergerak.

Demikian pula peran profil pelajar dalam konstelasi kebijakan pendidikan. Dengan merumuskan sebuah profil pelajar yang dituju dalam sistem pendidikan nasional, profil tersebut menjadi misi yang jelas, relatif

---

*International Education*, vol. 5, no.2, 2021, hal. 65–78.

<sup>58</sup> M. Montessori. *The absorbent mind*. The Theosophical Publishing House, 1949.

kekal, sehingga dapat dijadikan penunjuk arah yang konsisten meskipun terjadi perubahan-perubahan kebijakan dan praktik pendidikan. Meskipun kurikulum berubah, kebijakan asesmen berganti, profil pelajar dapat menjadi bintang utara yang tetap, penentu arah perubahan dan petunjuk bagi segenap pemangku kepentingan dalam melakukan upaya peningkatan kualitas pendidikan.

Sebagai penuntun arah, profil pelajar yang menjadi tujuan pendidikan tidak saja harus mampu menjadi penuntun arah kebijakan-kebijakan pendidikan di tingkat nasional, daerah, dan sekolah, tetapi juga menjadi pegangan pendidik dalam membangun karakter serta kompetensi anak-anak Indonesia di ruang-ruang belajar yang lebih mikro. Dalam kerangka tersebutlah, perlu menerjemahkan visi pendidikan para pendiri bangsa, pandangan Bapak Pendidikan Indonesia Ki Hadjar Dewantara, serta tujuan pendidikan yang merupakan komitmen negara untuk seluruh rakyatnya. Penerjemahan ini dilakukan agar seluruh pemangku kepentingan memiliki tujuan yang dipahami dan disepakati secara kolektif. Sebagai suatu luaran utama yang ingin dicapai dari sistem pendidikan nasional, profil ini perlu dirancang berdasarkan satu pertanyaan besar, yaitu “pelajar dengan profil – karakter dan kompetensi – apa yang ingin dihasilkan sistem pendidikan Indonesia?”

Pertanyaan tersebut berkaitan dengan dua hal, yaitu kompetensi dan karakter untuk menjadi warga negara Indonesia yang demokratis, dan untuk menjadi manusia unggul dan produktif di abad 21, di mana mereka dapat berpartisipasi dalam kemajuan bangsa juga pembangunan global yang berkelanjutan, industri 4.0, serta tangguh dalam menghadapi perubahan yang kompleks, tidak stabil, ambigu, dan tidak pasti. Perumusan tersebut perlu dilakukan dengan memperhatikan faktor internal yang berkaitan dengan jati diri, ideologi, dan cita-cita bangsa Indonesia, dan juga faktor global yang merupakan konteks kehidupan serta tantangan bangsa Indonesia di abad 21.

Kompetensi dan karakter yang dibutuhkan di abad 21, berdasarkan beberapa referensi, adalah rangkaian kemampuan yang lintas batas ruang

lingkup disiplin ilmu (*transversal skills*). Sebagaimana yang sudah disampaikan sebelumnya, Ki Hadjar Dewantara merangkainya sebagai olah pikir, olah rasa, olah karsa, dan olah raga. Sebagian peneliti dan pakar pendidikan internasional menyebut kompetensi ini sebagai keterampilan umum (*general skills* atau *general capabilities*) atau keterampilan yang dapat dialihkan ke dalam konteks yang berbeda-beda (*transferable skills*). OECD menggunakan istilah *transformative competencies* atau kompetensi transformatif untuk menjelaskan kompetensi kunci yang perlu dimiliki setiap individu.<sup>59</sup>

Kemampuan menyelesaikan masalah, kemampuan kognitif kompleks, serta kompetensi sosial menjadi semakin penting di abad 21 ini. Hal ini tidak lepas karena berbagai peluang dan tantangan yang harus dihadapi. Pendidikan abad 21 diharapkan dapat mengembangkan pengetahuan, keterampilan, sikap, dan nilai-nilai yang mendorong pelajar untuk aktif berpartisipasi dan berkontribusi untuk mewujudkan, serta menerima manfaat dari pembangunan yang berkelanjutan. Kompetensi dan karakter tersebut merupakan “buah” (istilah yang digunakan Ki Hadjar Dewantara) dari pendidikan yang berkualitas, sejak usia dini hingga pendidikan tinggi.

Dengan mempertimbangkan teori hakikat pendidikan serta kompetensi yang diperlukan di abad 21 ini, dirumuskan sebuah Profil Pelajar Pancasila dengan deskripsi sebagai berikut, “Pelajar Indonesia merupakan pelajar sepanjang hayat yang kompeten dan memiliki karakter sesuai nilai-nilai Pancasila.” Pelajar yang memiliki profil yang demikian itu adalah pelajar yang terbangun utuh keenam dimensi pembentuknya, yaitu: 1) beriman, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia, 2) mandiri, 3) bergotong-royong, 4) berkebinekaan, 5) bernalar kritis, dan 6) kreatif.

Profil Pelajar Pancasila merupakan penuntun arah untuk menuju dan mencapai tujuan pendidikan. Dengan mengikuti pola hubungan antar sila dalam Pancasila, keenam dimensi dalam Profil Pelajar Pancasila saling

---

<sup>59</sup> OECD, ‘*OECD Future of Education and Skills 2030: Conceptual Learning Framework – Transformative Competencies for 2030*’ [website], 2019.

mengikat dan diikat, saling menginspirasi dan diinspirasi, sehingga ia menjadi satu kesatuan yang utuh dan terintegrasi.

Profil pelajar yang dituju dalam sistem pendidikan Indonesia dinamakan sebagai “Profil Pelajar Pancasila” untuk menguatkan nilai-nilai luhur Pancasila dalam diri setiap individu pelajar. Pancasila adalah dasar dan ideologi negara yang digali dari nilai luhur, filsafat hidup bangsa Indonesia. Pancasila merupakan norma dasar negara (*staats fundamental norm*), sehingga ia menjadi sumber segala hukum di Indonesia. Sebagai dasar dan ideologi negara, Pancasila harus menjadi rujukan utama dalam kehidupan berbangsa, bermasyarakat, dan bernegara. Penyelenggaraan pendidikan dan tujuan pendidikan juga harus merujuk dan bersumber kepada Pancasila. Selain itu, Pancasila juga mengindikasikan identitas bangsa Indonesia. Dalam pidatonya di Perserikatan Bangsa-Bangsa terkait dengan ideologi bangsa-bangsa di dunia, Bung Karno menyatakan, “Dari pengalaman kami sendiri dan dari sejarah kami sendiri tumbuhlah sesuatu yang lain, sesuatu yang jauh lebih sesuai, sesuatu yang jauh lebih cocok. Sesuatu itu kami namakan Pancasila.” Oleh karena itu, Pancasila tidak lagi sekadar menjadi dasar atau fondasi yang kokoh dari pendidikan, tetapi juga sejalan dengan upaya menghidupkan Pancasila sebagai nilai-nilai yang mengatur perilaku bangsa, dan sebagai arah yang memandu perkembangan diri dan penguatan kompetensi seluruh pelajar di tanah air.

Profil Pelajar Pancasila tidak diturunkan secara eksplisit dari sila-sila Pancasila, melainkan menekankan pada nilai-nilai luhur yang terkandung di dalamnya. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila selaras dengan kompetensi yang dianjurkan masyarakat global. Dengan demikian, menjadi Pelajar Pancasila artinya menjadi pelajar yang memiliki jati diri yang kuat sebagai bangsa Indonesia, yang peduli dan mencintai tanah airnya, namun juga cakap dan percaya diri dalam berpartisipasi dan berkontribusi dalam mengatasi masalah-masalah global.

Profil Pelajar Pancasila, sebagaimana disampaikan sebelumnya, dirumuskan sebagai berikut, “Pelajar Indonesia merupakan pelajar sepanjang hayat yang kompeten dan memiliki karakter sesuai nilai-nilai

Pancasila.” Pernyataan profil dalam satu kalimat tersebut menunjukkan rangkuman tiga hal besar, yaitu pelajar sepanjang hayat (*lifelong learner*), kompetensi, dan karakter sesuai nilai-nilai Pancasila.

Pertama, konsep pelajar sepanjang hayat. Istilah “pelajar” atau *learner* digunakan dalam penamaan profil ini merupakan representasi seluruh individu yang belajar. Istilah ini lebih inklusif daripada “siswa” ataupun “peserta didik” yang hanya mewakili individu yang tengah menempuh program pendidikan yang terorganisir. Menjadi pelajar sepanjang hayat (*lifelong learner*) adalah salah satu atribut yang dinyatakan dalam Profil Pelajar Pancasila, sehingga harapannya meskipun sudah tidak menjadi siswa lagi karena sudah menamatkan pendidikannya, seseorang dapat senantiasa menjadi pelajar.

Kedua, konsep kompetensi. Kompetensi dipahami sebagai kemampuan atau keterampilan baik secara kognitif, afektif, maupun perilaku, untuk melakukan sesuatu yang dianggap penting; dalam hal ini, untuk menjadi warga negara Indonesia sekaligus warga dunia abad 21. Kompetensi yang dituju tidak sebatas kompetensi terkait literasi dan numerasi, namun juga kompetensi yang lebih menyeluruh (holistik), termasuk kompetensi global. OECD mendefinisikan kompetensi global sebagai berikut:<sup>60</sup>

*“Global competence is the capacity to examine local, global and intercultural issues, to understand and appreciate the perspectives and worldviews of others, to engage in open, appropriate and effective interactions with people from different cultures, and to act for collective well-being and sustainable development.”*

[Kompetensi global adalah kapasitas untuk mempelajari isu-isu lokal, global, dan interkultural, memahami dan menghargai perspektif dan pandangan orang/kelompok lain, terlibat dalam interaksi yang terbuka, pantas, dan efektif bersama orang-orang dari budaya yang berbeda, serta

---

<sup>60</sup> OECD, *OECD Future of Education and Skills 2030: Conceptual Learning Framework – Transformative Competencies for 2030*.



bertindak untuk kesejahteraan bersama dan pembangunan yang berkelanjutan].

Definisi tersebut menunjukkan bahwa bagian dari kompetensi global adalah kemampuan untuk bernalar kritis dalam mempelajari isu-isu, berkomunikasi lintas budaya, serta adanya dorongan untuk bergotong-royong mengambil peran untuk kesejahteraan bersama. Kompetensi global juga bukan berarti mengabaikan masalah-masalah lokal. Sebaliknya, seseorang yang memiliki kompetensi ini juga peka akan isu-isu lokal, dan sadar akan adanya interaksi atau hubungan yang saling mempengaruhi antara isu lokal dan global. Sehingga ia sadar bahwa perilakunya pun dapat membawa dampak pada lingkungannya, baik terhadap lingkungan terdekat, maupun pada konteks yang lebih besar. Selain itu, perlu juga diperhatikan bahwa kompetensi global ini merupakan proses yang berkelanjutan dan berlangsung sepanjang hayat karena nilai-nilai budaya dan isu global yang ada selalu berubah dari waktu ke waktu.

Ketiga, konsep karakter. Karakter dan kompetensi adalah dua hal yang berbeda namun saling menopang. Keduanya sangat penting untuk dimiliki oleh setiap pelajar Indonesia. Karakter adalah konstruk yang berkaitan dengan kecenderungan, keinginan, atau dorongan seseorang untuk melakukan sesuatu yang dinilai baik menurut ajaran agama, nilai-nilai kemanusiaan, ataupun menurut norma dan budaya masyarakat/sosial. Kompetensi dapat membangun karakter, dan begitu pula sebaliknya. Menjadi pelajar yang penuh integritas, misalnya, membutuhkan kemampuan untuk memahami dampak dari perilakunya dalam jangka pendek dan jangka panjang, terhadap dirinya maupun orang lain. Akan tetapi tanpa adanya karakter yang kuat, pemahamannya tersebut belum tentu akan menggerakkannya untuk menjadi pelajar yang memiliki integritas tinggi. Karakter akan mempengaruhi motivasi, cara pandang dan cara berpikir seseorang. Dengan demikian, karakter, bersama dengan kompetensi, melekat dalam berbagai pengalaman pembelajaran.

Menjadi pelajar sepanjang hayat membutuhkan kemandirian, di mana seseorang mampu mengidentifikasi kebutuhannya untuk belajar, termotivasi, dan mampu untuk mencari sumber dan menggunakan metode belajar yang sesuai dengan dirinya.<sup>61</sup> Kemandirian ini pada hakikatnya merupakan visi pendidikan yang dicanangkan oleh Ki Hadjar Dewantara. Menurut Ki Hadjar Dewantara, kemandirian dan upaya untuk senantiasa memerdekakan diri adalah tujuan yang ingin dicapai melalui proses belajar sepanjang hayat.<sup>62</sup> Pelajar sepanjang hayat juga membutuhkan kemampuan bernalar kritis, karena mereka selalu terstimulasi untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam benak mereka. Atas dasar itulah pelajar sepanjang hayat dikaitkan erat dengan kemampuan literasi dan numerasi, bernalar kritis dan kreatif, aktif mencari, memanfaatkan, dan menciptakan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta kemampuan mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang logis.

Berkaitan dengan pengembangan karakter Pancasila, Uchrowi berpendapat bahwa karakter itu berkembang seperti spiral, yang disebutnya sebagai Spiral Karakter.<sup>63</sup> Perkembangan karakter tersebut diawali dengan keyakinan (*belief*) yang menjadi landasan untuk berkembangnya kesadaran (*awareness*), yang selanjutnya kesadaran ini membangun sikap (*attitude*) atau pandangan hidup, dan tindakan/perbuatan (*action*). Hasil dari tindakan tersebut kembali akan mempengaruhi keyakinan orang tersebut, yang selanjutnya akan kembali mengembangkan kesadaran, sikap, dan perilakunya. Perkembangan ini terus berulang dan berkembang, seperti spiral. Memahami bahwa karakter Pancasila berkembang seperti spiral, maka pendidikan memiliki peran penting dalam menguatkan dan mengembangkan karakter yang sama, misalnya menjadi pelajar yang mandiri, secara konsisten sejak dini terus hingga anak memasuki usia dewasa.

Keenam dimensi dari Profil Pelajar Pancasila, yaitu 1) beriman,

---

<sup>61</sup> G. Wiggins dan J. McTighe, *The Understanding by Design: Guide to Creating High-Quality Units*, ASCD, 2011.

<sup>62</sup> Dewantara, *Ki Hadjar Dewantara: Pemikiran, Konsepsi, Keteladanan, Sikap Merdeka*, hal. 480.

<sup>63</sup> Z.Uchrowi, *Karakter Pancasila: Membangun Pribadi dan Bangsa Bermartabat*, Balai Pustaka, 2013.

bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia, 2) mandiri, 3) bergotong-royong, 4) berkebinekaan, 5) bernalar kritis, dan 6) kreatif, juga perlu dilihat sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Seperti halnya benda tiga dimensi, maka ketika salah satu dimensinya ditiadakan, makna dan fungsi dari benda tersebut menjadi berubah, atau bahkan menjadi tidak bermakna. Oleh karena itu, Profil Pelajar Pancasila adalah satu kesatuan yang terintegrasi. Penekanan pada perspektif yang holistik ini merujuk pula pandangan Yudi Latif tentang meneladani Pancasila.<sup>64</sup> Latif menjelaskan bahwa ketika sila-sila Pancasila dilihat secara terpisah-pisah atau parsial, nilai yang dapat diteladani menjadi dangkal dan tidak bermakna apabila dibandingkan dengan pemahaman yang menyeluruh.

#### **A.2.1. Beriman, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan berakhlak mulia**

Pelajar Indonesia adalah pelajar yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia. Ia mengamalkan nilai-nilai agama dan kepercayaannya sebagai bentuk religiusitasnya. Pelajar Indonesia percaya akan keberadaan Tuhan. Oleh karena itu, ia menghayati hubungan cinta kasih dan tanggung jawabnya kepada Tuhan YME. Pelajar Indonesia yang bertakwa adalah pelajar yang menghayati keberadaan Tuhan dan selalu berupaya mentaati perintah serta menjauhi larangan sesuai dengan ajaran agama dan kepercayaan yang dianutnya. Keimanan dan ketakwaan ini terejawantahkan dalam akhlaknya yang mulia. Pelajar Indonesia menyadari bahwa proses belajarnya ditujukan untuk perbaikan akhlak pribadinya.

Pelajar Indonesia senantiasa memperdalam pemahamannya akan ajaran agama dan kepercayaannya serta menerapkan pemahaman tersebut dalam kehidupannya sehari-hari. Pelajar Indonesia juga berakhlak mulia pada dirinya sendiri. Ia selalu menjaga integritas dan merawat dirinya

---

<sup>64</sup> Y. Latif, *Mata Air Keteladanan: Pancasila Dalam Perbuatan*, Mizan, 2014.

sendiri baik secara fisik, mental, maupun spiritual. Pelajar Indonesia juga selalu berperilaku mulia dan adil terhadap sesama manusia. Ia mengutamakan persamaan di atas perbedaan dan menghargai perbedaan yang ada. Pelajar Indonesia menyikapi keragaman dan perbedaan dengan bijaksana dan penuh welas asih.

Sikap dan perilaku Pelajar Indonesia terhadap diri sendiri, orang lain, dan lingkungannya merupakan cerminan dari iman dan ketakwanya kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dengan nilai-nilai luhur yang dibawa oleh agama atau kepercayaannya, pelajar Indonesia menyadari bahwa dirinya mempunyai tanggung jawab dalam menjaga kelestarian hubungan sosialnya dengan sesama saudaranya dan juga dalam menjaga kelestarian alam sekitarnya serta melindunginya dari berbagai perilaku yang merusak. Sebagaimana diajarkan dalam agama atau kepercayaannya, Pelajar Indonesia juga memiliki kesadaran tentang pentingnya berpartisipasi dalam membangun bangsa Indonesia dan menjaga kesejahteraannya. Ia memahami pentingnya menunaikan hak dan kewajiban sebagai warga negara sebagai bentuk partisipasinya dalam membangun dan menjaga negara kesatuan Republik Indonesia.

Elemen-elemen kunci dari beriman, bertakwa kepada Tuhan YME, dan berakhlak mulia adalah:

- Akhlak beragama. Pelajar Indonesia mengenal sifat-sifat Tuhan dan menghayati bahwa inti dari sifat-sifat-Nya adalah kasih dan sayang. Ia juga sadar bahwa dirinya adalah makhluk yang mendapatkan amanah dari Tuhan sebagai pemimpin di muka Bumi yang mempunyai tanggung jawab untuk mengasihi dan menyayangi dirinya, sesama manusia dan alam, serta menjalankan perintah dan menjauhi larangan-Nya. Pelajar Indonesia senantiasa menghayati dan mencerminkan sifat-sifat Ilahi tersebut dalam perilakunya di kehidupan sehari-hari. Pelajar Indonesia terus mengeksplorasi guna memahami secara mendalam ajaran, simbol, kesakralan, struktur keagamaan, sejarah, tokoh penting dalam agama dan kepercayaannya serta kontribusi hal-hal tersebut bagi peradaban

dunia.

- Akhlak pribadi. Akhlak yang mulia diwujudkan dalam rasa sayang dan perhatian pelajar kepada dirinya sendiri. Pelajar Indonesia menyadari bahwa menjaga kesejahteraan dirinya penting dilakukan bersamaan dengan menjaga orang lain dan merawat lingkungan sekitarnya. Rasa sayang, peduli, hormat, dan menghargai diri sendiri terwujud dalam sikap integritas, yakni menampilkan tindakan yang konsisten dengan apa yang dikatakan dan dipikirkan. Karena menjaga kehormatan dirinya, Pelajar Indonesia bersikap jujur, adil, rendah hati, bersikap serta berperilaku dengan penuh hormat. Ia selalu berupaya mengembangkan dan mengintrospeksi diri agar menjadi pribadi yang lebih baik setiap harinya. Sebagai wujud merawat dirinya, Pelajar Indonesia juga senantiasa menjaga kesehatan fisik, mental, dan spiritualnya dengan aktivitas olahraga, aktivitas sosial, dan aktivitas ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing. Karena karakternya ini, ia menjadi orang yang selalu dapat dipercaya dalam perkataan, tindakan, dan pekerjaan, serta berkomitmen untuk setia pada ajaran agama dan kepercayaannya serta nilai-nilai kemanusiaan.
- Akhlak kepada manusia. Sebagai anggota masyarakat, pelajar Indonesia menyadari bahwa semua manusia setara di hadapan Tuhan. Akhlak mulianya bukan hanya tercermin dalam rasa sayangnya pada diri sendiri tetapi juga dalam budi luhurnya pada sesama manusia. Dengan demikian ia mengutamakan persamaan dan kemanusiaan di atas perbedaan serta menghargai perbedaan yang ada dengan orang lain. Pelajar Indonesia mengidentifikasi persamaan dan menjadikannya sebagai pemersatu ketika ada perdebatan atau konflik. Ia juga mendengarkan dengan baik pendapat yang berbeda dari pendapatnya, menghargainya, dan menganalisisnya secara kritis tanpa memaksakan pendapatnya sendiri. Pelajar Indonesia adalah pelajar yang moderat dalam beragama. Ia menghindari pemahaman keagamaan dan kepercayaan

yang eksklusif dan ekstrim, sehingga ia menolak prasangka buruk, diskriminasi, intoleransi, dan kekerasan terhadap sesama manusia baik karena perbedaan ras, kepercayaan, maupun agama. Pelajar Indonesia bersusila, bertoleransi dan menghormati penganut agama/kepercayaan lain. Ia menjaga kerukunan hidup sesama umat beragama, menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing, tidak memberikan label negatif pada penganut agama dan kepercayaan lain dalam bentuk apapun, serta tidak memaksakan agama dan kepercayaannya kepada orang lain. Pelajar Indonesia juga senantiasa berempati, peduli, murah hati dan welas asih kepada orang lain, terutama mereka yang lemah atau tertindas. Dengan demikian, ia selalu berupaya aktif menolong orang-orang yang membutuhkan dan mencari solusi terbaik untuk mendukung keberlangsungan kehidupan mereka. Pelajar Indonesia juga senantiasa mengapresiasi kelebihan orang lain dan mendukung mereka dalam mengembangkan kelebihan itu.

- Akhlak kepada alam. Sebagai bagian dari lingkungannya, Pelajar Indonesia mengejawantahkan akhlak mulia dalam tanggung jawab, rasa sayang dan pedulinya terhadap lingkungan alam sekitar. Pelajar Indonesia menyadari bahwa dirinya adalah salah satu di antara bagian-bagian dari ekosistem bumi yang saling mempengaruhi. Ia juga menyadari bahwa sebagai manusia, ia mengemban tugas dalam menjaga dan melestarikan alam sebagai ciptaan Tuhan. Hal tersebut membuatnya menyadari pentingnya merawat lingkungan sekitarnya sehingga ia menjaga agar alam tetap layak dihuni oleh seluruh makhluk hidup saat ini maupun generasi mendatang. Ia tidak merusak atau menyalahgunakan lingkungan alam, serta mengambil peran untuk menghentikan perilaku yang merusak dan menyalahgunakan lingkungan alam. Pelajar Indonesia juga senantiasa reflektif, memikirkan dan membangun kesadaran tentang konsekuensi atau dampak dari perilakunya terhadap

lingkungan alam. Kesadarannya ini menjadi dasar untuk membiasakan diri menerapkan gaya hidup peduli lingkungan, sehingga ia secara aktif berkontribusi untuk menjaga kelestarian lingkungannya.

- Akhlak bernegara. Pelajar Indonesia memahami serta menunaikan hak dan kewajibannya sebagai warga negara yang baik serta menyadari perannya sebagai warga negara. Ia menempatkan kemanusiaan, persatuan, kepentingan, dan keselamatan bangsa dan negara sebagai kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi. Akhlak pribadinya mendorong Pelajar Indonesia untuk peduli dan membantu sesama, untuk bergotong-royong. Ia juga mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama, sebagai dampak dari akhlak pribadinya dan juga akhlaknya terhadap sesama. Keimanan dan ketakwaannya juga mendorongnya untuk serta secara aktif menghadirkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai wujud cinta yang dimilikinya untuk negara.

### **A.2.2. Berkebinekaan**

Indonesia dibangun dengan semangat persatuan dan kesatuan dalam keberagaman yang jelas terpatrit dalam semboyan bangsa dan negara Indonesia, yakni Bhinneka Tunggal Ika. Bhinneka Tunggal Ika yang mengandung arti walaupun berbeda-beda tetapi tetap satu juga ini menguatkan identitas Indonesia yang merupakan negara majemuk, dimana warganya berasal dari berbagai etnis, suku, bahasa, agama dan kepercayaan, serta kelompok identitas dan kelas sosial lainnya, termasuk jenis kelamin, pekerjaan, dan status ekonomi sosial. Identitas nasional yang majemuk ini perlu dibangun dan diperkuat dalam pendidikan Indonesia sehingga pelajar Indonesia sebagai bagian dari kemajemukan tersebut menyadari bahwa keragaman adalah kenyataan hidup yang tak bisa dihindari.

Pelajar Indonesia memiliki identitas diri dan sosial-budaya yang proporsional, dan juga menyadari serta mengakui bahwa dirinya berbeda

dengan orang lain dari satu atau beberapa aspek identitas. Ia menanamkan nilai dan kesadaran akan kebinekaan ini pada dirinya, sehingga membuatnya menerapkan sikap saling menghormati dan menghargai perspektif orang lain.

Pelajar Indonesia tidak menganggap kebinekaan sebagai ancaman. Sebaliknya, ia memandangnya sebagai kekayaan budaya untuk dieksplorasi, diapresiasi, dan terus dikembangkan, serta sebagai peluang untuk berkolaborasi dan mempersatukan bangsa. Ia juga melihat kebinekaan sebagai kesempatan untuk berkontribusi, mengamalkan ilmu pengetahuan mereka untuk berpartisipasi dalam membangun hubungan antar kelompok sosial budaya yang lebih harmonis, demokratis, dan berkeadilan sosial.

Berkebinekaan dalam konteks ini merupakan himpunan pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki pelajar Indonesia terkait keberadaan diri, kelompok, budaya, di lingkungan lokal dan global yang majemuk. Dalam konteks bernegara, kebinekaan mendorong berkembangnya kebanggaan dan pemahaman terhadap keberagaman dan identitas nasional, semangat kebangsaan, persatuan, dan patriotisme yang utuh serta kecintaan terhadap tanah air sebagai wujud dari nasionalisme.

Pelajar Indonesia yang berkebinekaan adalah pelajar yang berbudaya, memiliki identitas diri yang matang, mampu menunjukkan dirinya sebagai representasi budaya luhur bangsanya, sekaligus memiliki wawasan atau pemahaman yang kuat serta keterbukaan terhadap eksistensi ragam budaya daerah, nasional, dan global. Ia mampu berinteraksi secara positif antar sesama, memiliki kemampuan komunikasi interkultural, serta secara reflektif menjadikan pengalamannya dalam kehidupan di lingkungan majemuk sebagai kesempatan belajar untuk menjadi pribadi yang lebih bijaksana dan welas asih.

Menyadari adanya kesenjangan antar kelompok sosial, pelajar Indonesia yang berkebinekaan juga terdorong untuk mengambil peran dalam mewujudkan dan membangun masyarakat yang inklusif dan berkeadilan sosial, termasuk dalam penjagaan hak, persamaan derajat dan



kedudukan dengan orang lain (dalam hal gender, suku, ras, agama, golongan, dsb.), serta asas yang proposional antara kepentingan dirinya, sosial, dan negara. Ia percaya diri dan reflektif sehingga mampu melihat potensi dirinya untuk turut serta mewujudkan dan membangun masyarakat yang inklusif, adil, dan berkelanjutan. Hal ini dilakukan dengan memperkuat pengetahuan dan kemampuan personal, interpersonal, dan sosial pelajar Indonesia.

Pelajar Indonesia menyadari kebinekaan merupakan modal penting hidup bersama orang lain secara damai di dunia yang saling terhubung, baik terhubung secara fisik maupun secara maya. Kebinekaan mendorong pelajar Indonesia untuk bersikap nasionalis, tetap mempertahankan budaya luhur, lokalitas dan identitasnya pada satu sisi, dan pada sisi lain berpikiran terbuka dan berinteraksi dengan budaya lain secara global. Interaksi tersebut dilakukan dengan penuh penghargaan dan kesetaraan untuk kebahagiaan dan kesejahteraan dunia serta keberlangsungan hidup di masa akan datang. Pengalaman kebinekaannya akan menuntun pelajar Indonesia terhindar dari prasangka dan stereotip, perundungan, intoleransi dan kekerasan terhadap budaya dan kelompok yang berbeda, untuk kemudian secara aktif berpartisipasi dalam mewujudkan masyarakat yang adil, demokratis, inklusif dan berkelanjutan.

Berikut elemen-elemen kunci dari berkebinekaan:

- Mengenal dan menghargai budaya. Pelajar Indonesia mengenali, mengidentifikasi, dan mendeskripsikan berbagai macam kelompok berdasarkan perilaku, jenis kelamin, cara komunikasi, dan budayanya, serta mendeskripsikan pembentukan identitas dirinya dan kelompok, juga menganalisis bagaimana menjadi anggota kelompok sosial di tingkat lokal, regional, nasional, dan global.
- Komunikasi dan interaksi antar budaya. Pelajar Indonesia berkomunikasi dengan budaya yang berbeda dari dirinya secara setara dengan memperhatikan, memahami, menerima keberadaan, dan menghargai keunikan masing-masing budaya sebagai sebuah kekayaan perspektif sehingga terbangun kesalingpahaman dan

empati terhadap sesama.

- Refleksi dan tanggung jawab terhadap pengalaman kebinekaan. Pelajar Indonesia secara reflektif memanfaatkan kesadaran dan pengalaman kebinekaannya agar terhindar dari prasangka dan stereotip terhadap budaya yang berbeda, termasuk perundungan, intoleransi dan kekerasan, dengan mempelajari keragaman budaya dan mendapatkan pengalaman dalam kebinekaan. Hal ini membuatnya menyelaraskan perbedaan budaya agar tercipta kehidupan yang setara dan harmonis antar sesama.
- Berkeadilan sosial. Pelajar Indonesia peduli dan aktif berpartisipasi dalam mewujudkan keadilan sosial baik di tingkat lokal, nasional, maupun global. Ia percaya akan kekuatan dan potensi dirinya sebagai modal untuk menguatkan demokrasi, untuk secara aktif-partisipatif membangun masyarakat yang damai dan inklusif, berkeadilan sosial, serta berorientasi pada pembangunan yang berkelanjutan.

### **A.2.3. Bergotong royong**

Pelajar Indonesia memiliki kemampuan gotong royong, yaitu kemampuan untuk melakukan kegiatan secara bersama-sama dengan sukarela agar kegiatan yang dikerjakan dapat berjalan lancar, mudah, dan ringan. Kemampuan itu didasari oleh di antaranya sifat adil, hormat kepada sesama manusia, bisa diandalkan, bertanggung jawab, peduli, welas asih, murah hati. Kemampuan ini juga didasari oleh asas demokrasi Pancasila. Kemampuan gotong royong pada Pelajar Indonesia membuatnya berkolaborasi dengan pelajar lainnya untuk memikirkan dan secara proaktif mengupayakan pencapaian kesejahteraan dan kebahagiaan orang-orang yang ada dalam masyarakatnya. Ia juga menyadari bahwa keberhasilan dirinya tidak dapat dicapai tanpa peran orang lain. Kemampuan gotong royong Pelajar Indonesia menunjukkan bahwa ia peduli terhadap lingkungannya dan ingin berbagi dengan anggota komunitasnya untuk saling meringankan beban dan menghasilkan mutu kehidupan yang lebih baik. Kemampuan bergotong royong membuat pelajar Indonesia mampu

menjadi warga negara yang demokratis, terlibat aktif di masyarakat dalam memajukan demokrasi bangsa.

Pelajar Indonesia memiliki kesadaran bahwa sebagai bagian dari kelompok ia perlu terlibat, bekerja sama, dan saling membantu dalam berbagai kegiatan yang bertujuan mensejahterakan dan membahagiakan masyarakat. Ia sadar bahwa manusia tidak hidup sendiri dan hanya dapat hidup layak jika bersama dengan orang lain dalam lingkungan sosial, sehingga ia memahami bahwa tindak-tanduk dirinya akan berdampak pada orang lain. Ia mendahulukan kewajiban daripada hak dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi sambil tetap menjaga keseimbangan antara kewajiban dan hak. Lebih jauh lagi, ia sadar bahwa manusia dapat memiliki kehidupan yang baik hanya jika saling berbagi. Hal ini membuatnya menjaga hubungan baik dan menyesuaikan diri dengan orang lain dalam masyarakat. Pelajar Indonesia juga menyadari perannya dalam pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), mampu dan mau mengambil peran dalam pembangunan berkelanjutan demi tercapainya kebahagiaan (*well-being*) dan kesejahteraan (*welfare*) masyarakat Indonesia. Dengan kesadaran itu, pelajar Indonesia berusaha terus menerus memberikan kontribusi pada bangsa dan masyarakat.

Didorong oleh kemauannya bergotong royong, Pelajar Indonesia selalu berusaha melihat kekuatan-kekuatan yang dimiliki setiap orang di sekitarnya yang dapat memberi manfaat bersama. Ia memiliki keterampilan interpersonal yang baik, selalu berupaya mencegah terjadinya konflik, dan tidak memaksakan kehendak kepada orang lain. Ia berusaha menemukan titik temu di antara pihak-pihak yang bertikai. Ia menghindari pembahasan atau pertentangan untuk hal-hal kecil, sebaliknya mencari hal-hal yang dapat dipertemukan dan dipadukan dari berbagai pihak guna memperoleh hasil yang lebih baik. Ia juga tidak berlebihan dan berusaha menempatkan segala sesuatu sesuai tempat dan porsi. Pelajar Indonesia menghargai pencapaian dan kontribusi orang lain. Ia menghargai keputusan bersama dan berusaha untuk membuat keputusan melalui musyawarah untuk mufakat. Ia percaya ada maksud baik orang lain dan menghindarkan

dirinya dari prasangka buruk. Ia juga menaati kesepakatan bersama, saling percaya, rela berkorban, mau melayani dan menerima pelayanan orang lain, serta berusaha membangun atmosfer yang menyenangkan. Dengan itu semua, pelajar Indonesia ikut menjaga persatuan internal bangsa Indonesia.

Elemen-elemen kunci dari bergotong royong adalah:

- Kolaborasi. Pelajar Indonesia memiliki kemampuan kolaborasi, yaitu kemampuan untuk bekerja bersama dengan orang lain disertai perasaan senang ketika berada bersama dengan orang lain dan menunjukkan sikap positif terhadap orang lain. Ia terampil untuk bekerja sama dan melakukan koordinasi demi mencapai tujuan bersama dengan mempertimbangkan keragaman latar belakang setiap anggota kelompok. Ia mampu merumuskan tujuan bersama, menelaah kembali tujuan yang telah dirumuskan, dan mengevaluasi tujuan selama proses bekerja sama. Ia juga memiliki kemampuan komunikasi, yaitu kemampuan mendengar dan menyimak pesan dan gagasan orang lain, menyampaikan pesan dan gagasan secara efektif, mengajukan pertanyaan untuk mengklarifikasi, dan memberikan umpan-balik secara kritis dan positif. Pelajar Indonesia juga menyadari bahwa ada saling-ketergantungan yang positif antar-manusia. Melalui kesadaran ini, ia memberikan kontribusi optimal untuk meraih tujuan bersama. Ia menyelesaikan tugas yang diberikan kepadanya semaksimal mungkin dan mengapresiasi upaya yang telah dilakukan anggota lain dalam kelompoknya.
- Kepedulian. Pelajar Indonesia memperhatikan dan bertindak proaktif terhadap kondisi di lingkungan fisik dan sosial. Ia tanggap terhadap kondisi yang ada di lingkungan dan masyarakat untuk menghasilkan kondisi yang lebih baik. Ia merasakan dan memahami apa yang dirasakan orang lain, memahami perspektif mereka, dan menumbuhkan hubungan dengan orang dari beragam budaya yang menjadi bagian penting dari kebinekaan. Ia memiliki persepsi sosial yang baik sehingga ia memahami mengapa orang lain bereaksi

tertentu dan melakukan tindakan tertentu. Ia memahami dan menghargai lingkungan sosialnya, serta menghasilkan situasi sosial yang sejalan dengan pemenuhan kebutuhan berbagai pihak dan pencapaian tujuan.

- Berbagi. Pelajar Indonesia memiliki kemampuan berbagi, yaitu memberi dan menerima segala hal yang penting bagi kehidupan pribadi dan bersama, serta mau dan mampu menjalani kehidupan bersama yang mengedepankan penggunaan bersama sumber daya dan ruang yang ada di masyarakat secara sehat. Melalui kemampuan berbagi, ia mampu dan mau memberi serta menerima hal yang dianggap berharga kepada/dari teman sebaya, orang-orang di lingkungan sekitarnya, dan lingkungan yang lebih luas. Ia mengupayakan diri dan kelompoknya untuk memberi hal yang dianggap penting dan berharga kepada orang-orang yang membutuhkan baik di lingkungannya maupun di masyarakat yang lebih luas (negara dan dunia).

#### **A.2.4. Mandiri**

Pelajar Indonesia merupakan pelajar mandiri, yaitu pelajar yang memiliki prakarsa atas pengembangan diri dan prestasinya dengan didasari pada pengenalan akan kekuatan maupun keterbatasan dirinya serta situasi yang dihadapi, dan bertanggung jawab atas proses dan hasilnya. Pelajar Indonesia mampu menetapkan tujuan pengembangan diri dan prestasinya secara realistis, menyusun rencana strategis untuk mencapainya, gigih dan giat dalam mewujudkan rencana tersebut, serta bertindak atas kehendak dan prakarsa dirinya tanpa perasaan terpaksa karena adanya tuntutan atau desakan dari orang lain.

Pelajar yang mandiri mampu mengelola pikiran, perasaan, dan tindakannya agar tetap optimal untuk mencapai tujuan pengembangan diri dan prestasinya, baik yang dilakukan sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain. Adanya tujuan untuk mengembangkan diri membuatnya mampu memilih hal-hal yang baik bagi dirinya seperti upaya untuk

senantiasa mengolah raganya dan hidup dengan sehat, meregulasi emosi dan menanamkan nilai moral dalam dirinya, serta memiliki kehendak untuk terus meningkatkan kualitas dirinya secara seimbang.

Pelajar mandiri senantiasa melakukan evaluasi dan berkomitmen untuk terus mengembangkan dirinya agar dapat menyesuaikan diri terhadap berbagai tantangan yang dihadapinya sesuai dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi pada lingkup lokal maupun global. Hal ini secara otomatis membuat dirinya termotivasi untuk berprestasi dan melakukan yang terbaik yang dimampunya dalam segala hal.

Pelajar mandiri memiliki dorongan belajar yang berasal dari dalam dirinya sehingga akan merasakan beberapa keuntungan, seperti performa yang baik, terlibat secara penuh dalam aktivitas pengembangan diri dan pencapaian prestasi, merasakan emosi positif, mempersepsikan dirinya kompeten, dan berorientasi pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan serta prestasi. Pelajar mandiri proaktif membuat pilihan berdasarkan realita menurut pandangan mereka dengan mempertimbangkan dan mengelola risikonya, bukan hanya sebagai penerima yang pasif. Pelajar mandiri juga mampu menetapkan tujuan, memilih metode yang efektif dan efisien untuk mencapainya, mengendalikan diri untuk mencapainya, serta memantau dan mengevaluasi kemajuan yang dicapai. Ketika mengalami hambatan, ia akan berusaha mengatasi hambatan yang ditemui secara adaptif. Dengan demikian ia terus berkembang dan memperoleh kemajuan yang berkelanjutan. Pelajar yang mandiri merasakan kebutuhan dan kemanfaatan menjadi pembelajar sepanjang hayat.

Elemen-elemen kunci dari mandiri adalah:

- Pemahaman diri dan situasi yang dihadapi. Pelajar Indonesia yang mandiri senantiasa melakukan refleksi terhadap kondisi dirinya dan situasi yang dihadapi mencakup refleksi terhadap kondisi diri, baik kelebihan maupun keterbatasan dirinya, serta situasi dan tuntutan perkembangan yang dihadapi. Hal ini akan membuat ia mengenali dan menyadari kebutuhan pengembangan dirinya yang sesuai dengan

perubahan dan perkembangan yang terjadi. Kesadaran tersebut akan membantunya untuk dapat menetapkan tujuan pengembangan diri yang sesuai dengan kondisi diri dan situasi yang dihadapi, memilih strategi yang sesuai, serta mengantisipasi tantangan dan hambatan yang mungkin terjadi.

- **Regulasi diri.** Pelajar Indonesia yang mandiri mampu mengatur pikiran, perasaan, dan perilaku dirinya untuk mencapai tujuan belajar dan pengembangan dirinya baik di bidang akademik maupun non akademik. Ia mampu menetapkan tujuan pengembangan dirinya serta merencanakan strategi untuk mencapainya dengan didasari penilaian atas kemampuan dirinya dan tuntutan situasi yang dihadapinya. Pelaksanaan aktivitas pengembangan diri dapat dikendalikan olehnya sekaligus menjaga perilaku dan semangat agar tetap optimal untuk mencapai tujuan pembelajarannya. Ia senantiasa memantau dan mengevaluasi upaya yang dilakukan dan hasil yang dicapainya. Ketika menemui permasalahan dalam belajar, ia tidak mudah menyerah dan akan berusaha mencari strategi atau metode yang lebih sesuai untuk menunjang keberhasilan pencapaian tujuannya.

#### **A.2.5. Bernalar kritis**

Pelajar Indonesia bernalar secara kritis dalam upaya mengembangkan dirinya dan menghadapi tantangan, terutama tantangan di abad 21. Pelajar Indonesia yang bernalar kritis berpikir secara adil sehingga dapat membuat keputusan yang tepat dengan mempertimbangkan banyak hal berdasarkan data dan fakta yang mendukung. Pelajar Indonesia yang bernalar kritis mampu memproses informasi baik kualitatif maupun kuantitatif secara objektif, membangun keterkaitan antara berbagai informasi, menganalisis informasi, mengevaluasi, dan menyimpulkannya. Selanjutnya, ia mampu menyampaikannya secara jelas dan sistematis. Selain itu, pelajar yang bernalar kritis memiliki kemampuan literasi, numerasi, serta memanfaatkan teknologi informasi. Hal ini membuat

Pelajar Indonesia mampu mengidentifikasi dan memecahkan permasalahan. Berbekal kemampuan nalar kritis, pelajar Indonesia mampu mengambil keputusan yang tepat untuk mengatasi pelbagai persoalan yang dihadapi, baik di lingkungan belajar maupun di kehidupan nyata.

Lebih jauh lagi, pelajar Indonesia yang bernalar kritis mampu melihat suatu hal dari berbagai perspektif dan terbuka terhadap pembuktian baru, termasuk pembuktian yang dapat menggugurkan pendapat yang semula diyakini. Kemampuan ini dapat mengarahkan pelajar Indonesia menjadi pribadi yang memiliki pemikiran terbuka sehingga ia mau memperbaiki pendapat serta selalu menghargai orang lain. Selain itu, pelajar Indonesia yang bernalar kritis dapat berpikir secara sistematis dan saintifik, menarik kesimpulan dari fakta yang ada, dan memecahkan masalah. Kemampuan ini mengarahkan pelajar Indonesia menjadi pribadi yang bertanggung jawab penuh terhadap keputusan yang diambil dengan tepat dan senantiasa berkontribusi aktif dalam mencari solusi suatu permasalahan.

Pelajar yang bernalar kritis adalah pelajar yang berilmu, yaitu cinta pada ilmu pengetahuan dan memperkuat pengetahuan dan kemampuannya di berbagai disiplin ilmu. Ia mengembangkan kebiasaan mencari tahu dan menyelidik secara etis untuk mengembangkan pengetahuan dan kemampuannya tersebut. Selanjutnya, ia menggunakan ilmu tersebut untuk menguatkan kemampuan bernalar kritis. Pada akhirnya, ia akan menjadi sosok yang menghargai ilmu pengetahuan.

Elemen-elemen kunci dari bernalar kritis adalah:

- Memperoleh dan memproses informasi dan gagasan. Pelajar Indonesia memproses gagasan dan informasi, baik dengan data kualitatif maupun kuantitatif. Ia memiliki rasa keingintahuan yang besar, mengajukan pertanyaan yang relevan, mengidentifikasi dan mengklarifikasi gagasan dan informasi yang diperoleh, serta mengolah informasi tersebut. Ia juga mampu membedakan antara isi informasi atau gagasan dari penyampainya. Selain itu, ia memiliki kemauan untuk mengumpulkan data atau fakta yang berpotensi



menggugurkan opini atau keyakinan pribadi. Berbekal kemampuan tersebut, Pelajar Indonesia dapat mengambil keputusan dengan tepat berdasarkan informasi dari berbagai sumber yang relevan dan akurat.

- Menganalisis dan mengevaluasi penalaran. Pelajar Indonesia menggunakan nalarnya sesuai dengan kaidah sains dan logika dalam pengambilan keputusan dan tindakan dengan melakukan analisis serta evaluasi dari gagasan dan informasi yang ia dapatkan. Ia mampu menjelaskan alasan yang relevan dan akurat dalam penyelesaian masalah dan pengambilan keputusan. Akhirnya, ia dapat membuktikan penalarannya dengan berbagai argumen dalam mengambil suatu simpulan atau keputusan.
- Merefleksi dan mengevaluasi pemikirannya sendiri. Pelajar Indonesia melakukan refleksi dan evaluasi terhadap pemikirannya sendiri (metakognisi) dan berpikir mengenai bagaimana jalannya proses berpikir tersebut sehingga ia sampai pada suatu simpulan. Ia menyadari proses berpikirnya beserta putusan yang pernah dihasilkannya, dan menyadari perkembangan serta keterbatasan daya pikirnya. Hal ini membuatnya menyadari bahwa ia dapat terus mengembangkan kapasitas dirinya melalui proses refleksi, usaha memperbaiki strategi, dan gigih dalam mengujicoba berbagai alternatif solusi. Selain itu, ia memiliki kemauan untuk mengubah opini atau keyakinan pribadi tersebut jika memang bertentangan dengan bukti yang ada.

#### **A.2.6. Kreatif**

Pelajar Indonesia merupakan pelajar yang kreatif. Ia memodifikasi dan menghasilkan sesuatu yang orisinal, bermakna, bermanfaat, dan berdampak. Keorisinalan, kebermaknaan, kebermanfaatan, dan dampak ini dapat berupa hal yang personal hanya untuk dirinya maupun lebih luas ke orang lain dan lingkungan. Sesuatu yang dihasilkan ini dapat berupa gagasan, tindakan, dan karya nyata. Pelajar yang kreatif menggunakan imajinasi dan pengalamannya secara bebas dalam berkreasi untuk

mengembangkan diri, menemukan kebahagiaan, hingga memecahkan pelbagai persoalan. Ia mampu mengapresiasi keindahan dan menggunakan berbagai hal di lingkungannya seperti kekayaan alam dan keragaman kultural untuk mengubah atau menciptakan sesuatu. Ia juga selalu berupaya untuk mewujudkan gagasan atau idenya menjadi suatu tindakan atau karya nyata dan cenderung berani mengambil risiko dalam berkreasi dan membuat sesuatu menjadi lebih baik.

Pelajar Indonesia mengembangkan kemampuan kreatifnya dengan memahami dan mengekspresikan emosi dan perasaan dirinya, melakukan refleksi, dan melakukan proses berpikir kreatif. Berpikir kreatif yang dimaksud adalah proses berpikir yang memunculkan gagasan baru dan pertanyaan-pertanyaan, mencoba berbagai alternatif pilihan, mengevaluasi gagasan dengan menggunakan imajinasinya, dan memiliki keluwesan berpikir. Keluarga, guru, dan sekolah memiliki peranan penting dalam mendorong pelajar Indonesia untuk memaksimalkan proses berpikir kreatifnya, sehingga ia dapat menjadi pribadi yang kreatif.

Pelajar Indonesia yang kreatif memiliki sensitivitas dalam menghadapi suatu persoalan. Sensitivitas ini membuatnya mampu mengidentifikasi dan mencari solusi alternatif saat pendekatan yang diambilnya belum berhasil serta bereksperimen dengan berbagai pilihan secara kreatif ketika menghadapi perubahan situasi dan kondisi. Pengembangan kreativitas dilakukan Pelajar Indonesia untuk mengekspresikan diri, mengembangkan diri, dan menghadapi berbagai tantangan seperti perubahan dunia yang begitu cepat dan ketidakpastian masa depan. Berbekal kemampuan kreatif, Pelajar Indonesia mampu merespon dan menanggapi hal-hal baru, melakukan hal yang diminati dan membahagiakan dirinya, hingga sanggup memecahkan pelbagai persoalan. Pada akhirnya, ia tampil menjadi sosok yang memiliki kepercayaan diri dan motivasi tinggi dalam menghadapi segala tantangan.

Elemen-elemen kunci dari kreatif adalah:

- Menghasilkan gagasan yang orisinal. Pelajar yang kreatif menghasilkan gagasan atau ide yang orisinal. Gagasan ini terbentuk

dari yang paling sederhana seperti ekspresi pikiran dan/atau perasaan sampai dengan gagasan yang kompleks. Perkembangan gagasan ini erat kaitannya dengan perasaan dan emosi, serta pengalaman dan pengetahuan yang didapatkan oleh pelajar tersebut sepanjang hidupnya. Pelajar yang kreatif memiliki kemampuan berpikir kreatif, dengan mengklarifikasi dan mempertanyakan banyak hal, melihat sesuatu dengan perspektif yang berbeda, menghubungkan gagasan-gagasan yang ada, mengaplikasikan ide baru sesuai dengan konteksnya untuk mengatasi persoalan, dan memunculkan berbagai alternatif penyelesaian.

- Menghasilkan karya dan tindakan yang orisinal. Pelajar yang kreatif menghasilkan karya dan tindakan yang orisinal berupa representasi kompleks, gambar, desain, penampilan, luaran digital, realitas virtual, dan lain sebagainya. Ia menghasilkan karya dan melakukan tindakan didorong oleh minat dan kesukaannya pada suatu hal, emosi yang ia rasakan, sampai dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap lingkungan sekitarnya. Selain itu, pelajar yang kreatif cenderung berani mengambil risiko dalam menghasilkan karya dan tindakan.
- Memiliki keluwesan berpikir dalam mencari alternatif solusi permasalahan. Pelajar yang kreatif memiliki keluwesan berpikir dalam mencari alternatif solusi permasalahan yang ia hadapi. Ia mampu menentukan pilihan ketika dihadapkan pada beberapa alternatif kemungkinan untuk memecahkan permasalahan. Ia juga mampu mengidentifikasi, membandingkan gagasan-gagasan kreatifnya, serta mencari solusi alternatif saat pendekatan yang diambilnya tidak berhasil. Pada akhirnya, pelajar kreatif mampu bereksperimen dengan berbagai pilihan secara kreatif ketika menghadapi perubahan situasi dan kondisi.

### **A.3. Teori Belajar dan Pembelajaran**

Belajar dan pembelajaran dapat disebut sebagai jantung dari

pendidikan. Pada hakikatnya, belajar adalah sebuah proses transformatif.<sup>65</sup> Seseorang dikatakan telah belajar ketika ia mengalami transformasi yang memungkinkannya memahami, merasakan, dan/atau melakukan hal-hal yang tadinya tidak dapat ia pahami, rasakan, atau lakukan.

Pembelajaran sendiri merupakan proses, metode, atau aktivitas yang dirancang untuk mendorong terjadinya proses belajar. Dari perspektif ini, salah satu tugas penting guru adalah melakukan pembelajaran yang efektif untuk membantu siswa bertransformasi.<sup>66</sup> Pada level yang lebih tinggi, sistem pendidikan secara keseluruhan juga semestinya dirancang untuk memfasilitasi terjadinya pembelajaran.

Bagaimana merancang dan melaksanakan pembelajaran yang efektif bertumpu pada pemahaman yang tepat dan komprehensif tentang apa itu belajar dan bagaimana proses belajar itu terjadi. Dengan kata lain, prinsip-prinsip pembelajaran bertumpu pada teori-teori tentang belajar.

### **A.3.1. Sejarah perkembangan teori belajar**

Pemahaman tentang belajar dan pembelajaran dilandasi oleh asumsi-asumsi dasar tentang apa itu jiwa, pikiran (*the mind*), atau kesadaran (*consciousness*). Sebelum akhir abad ke-19, kajian tentang jiwa/pikiran/kesadaran merupakan ranah para filsuf.<sup>67</sup> Seiring dengan lahirnya ilmu-ilmu alam modern, ilmuwan mulai mencoba menerapkan metode ilmiah untuk mengkaji pertanyaan-pertanyaan tentang pikiran. Penerapan metode eksperimen dan observasi sistematis untuk mempelajari pikiran dan perilaku menjadi cikal bakal psikologi sebagai cabang ilmu modern.<sup>68</sup>

Para pelopor psikologi modern juga menerapkan metode ilmiah untuk

---

<sup>65</sup> National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, *How People Learn: Brain, Mind, Experience, and School*. Washington, DC: The National Academies Press, 2018.

<sup>66</sup> L. Shulman. *The wisdom of practice: essays on teaching, learning, and learning to teach*. San Francisco, Calif: Jossey-Bass, 2014; R. I. Arends and A. Kilcher, *Teaching for Student Learning: Becoming an Accomplished Teacher*. New York: Routledge, 2010.

<sup>67</sup> A. Ivry, 'Arabic and Islamic Psychology and Philosophy of Mind', *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, dalam Edward N. Zalta (ed.), 2012; L.M. Jorgensen, 'Seventeenth-Century Theories of Consciousness', *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Dalam Edward N. Zalta (ed.), 2020.

<sup>68</sup> D. H. Schunk, *Learning Theories: An Educational Perspective* (8th Edition). New York: Pearson, 2020.

mempelajari fenomena yang relevan bagi pendidikan. Misalnya, sebuah studi klasik oleh Wilhelm Wundt menunjukkan bahwa fenomena ingatan (*memory*) dapat dikaji secara sistematis.<sup>69</sup> Dalam studi tersebut, Wundt menghafalkan sekumpulan kata tak bermakna, dan kemudian secara periodik menghitung jumlah kata yang masih diingat. Studi tersebut menghasilkan estimasi kuantitatif tentang laju lupa (*rate of forgetting*), yang mengarah pada kesimpulan bahwa ingatan/hafalan tentang hal-hal tidak bermakna akan hilang dengan cepat.

Pada awal abad ke-20, dominasi positivisme dalam ilmu sosial mendorong lahirnya behaviorisme, sebuah aliran pemikiran yang pada gilirannya juga berpengaruh besar terhadap pendidikan.<sup>70</sup> Behaviorisme menyatakan bahwa psikologi harus mengalihkan fokusnya dari hal-hal yang tak kasatmata, seperti jiwa dan pikiran, ke perilaku yang dapat diobservasi. Behaviorisme berupaya menemukan prinsip atau hukum-hukum universal yang menjelaskan perilaku, tanpa menggunakan konsep seperti pikiran, jiwa, ingatan, dan makna. Karena itu, proses belajar tidak dikaitkan dengan pengetahuan atau kompetensi yang diasumsikan berada “di dalam” diri seseorang. Behaviorisme melihat proses belajar semata-mata sebagai perubahan pola perilaku.

Dalam perkembangannya, behaviorisme melahirkan beberapa temuan penting yang masih relevan untuk pendidikan. Salah satunya adalah konsep kondisioning klasikal yang menjelaskan terbentuknya respon spontan terhadap stimulus yang semula netral.<sup>71</sup> Kondisioning klasikal dapat menjelaskan, misalnya saja, bagaimana pengalaman buruk di mata pelajaran matematika dapat membuat seseorang tidak menyukai hal-hal yang “berbau matematika” di kehidupan sehari-hari. Konsep behaviorisme lain yang masih relevan untuk pendidikan adalah kondisioning operan,<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> S. K. Carpenter, ‘Some Neglected Contributions of Wilhelm Wundt to the Psychology of Memory’. *Psychological Reports*, vol. 97, no.1, 2005, hal. 63-73

<sup>70</sup> G. Graham, ‘Behaviorism’, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Dalam Edward N. Zalta (ed.), 2019.

<sup>71</sup> D.A. Gottlieb and E.L. Begej. ‘Principles of Pavlovian Conditioning’. Dalam F.K. McSweeney and E.S. Murphy (Eds.), *The Wiley Blackwell Handbook of Operant and Classical Conditioning*, John Wiley & Sons, Ltd, 2014, hal. 1-25.

<sup>72</sup> E.S. Murphy dan G. J. Lupfer. ‘Basic Principles of Operant Conditioning’ di F. K. McSweeney and

yang dikembangkan oleh J. B. Watson<sup>73</sup> dan B.F. Skinner.<sup>74</sup> Konsep ini menjelaskan pembentukan kebiasaan melalui pemberian konsekuensi positif (*positive reinforcement*) dan negatif (*negative reinforcement*).

Pada periode yang kurang lebih sama, di Eropa terlahir sebuah aliran psikologi yang menelaah perkembangan kognitif anak. Dipelopori oleh Jean Piaget, aliran ini mengasumsikan bahwa individu memiliki struktur kognitif dasar yang digunakan untuk memaknai lingkungan eksternal.<sup>75</sup> Struktur kognitif tersebut, menurut Piaget, mengalami beberapa tahap perkembangan yang universal, mulai dari tahap di mana anak berpikir melalui rangsangan sensorik-motorik, sampai tahap yang memungkinkan seseorang untuk berpikir menggunakan logika abstrak. Selain tahap perkembangan, pemikiran Piaget yang relevan untuk pendidikan adalah konsep skema adaptasi dalam perkembangan kognitif yang dinamakan asimilasi dan akomodasi.<sup>76</sup> Kedua konsep tersebut menjelaskan bagaimana pengetahuan awal (*prior knowledge*) mempengaruhi proses pemahaman terhadap informasi baru. Pemikiran Piaget ini menjadi salah satu fondasi dari ilmu kognitif kontemporer<sup>77</sup> dan masih digunakan oleh pendidik untuk mengerti proses anak belajar sehingga mereka dapat mempersiapkan stimulus berupa materi dan lingkungan belajar yang mendukung perkembangan kognitif anak.

### **A.3.2. Pembelajaran sebagai refleksi kritis**

Salah satu teori belajar kontemporer yang penting adalah konstruktivisme kognitif.<sup>78</sup> Teori ini menyatakan bahwa pengetahuan atau

---

E. S. Murphy (eds.), *The Wiley Blackwell Handbook of Operant and Classical Conditioning*, John Wiley & Sons, Ltd, 2014, hal. 165-194.

<sup>73</sup> J.B. Watson, *Behaviorism* (revised edition). University of Chicago Press, 1930.

<sup>74</sup> B.F. Skinner. *The behavior of organisms: An experimental analysis*. New York: Appleton-Century, 1938.

<sup>75</sup> J. Piaget. 'The theory of stages in cognitive development'. Dalam D. R. Green, M. P. Ford, dan G. B. Flamer, *Measurement and Piaget*. McGraw-Hill, 1971.

<sup>76</sup> J. Piaget dan M.T. Cook, *The origins of intelligence in children*. New York, NY: International University Press, 1952

<sup>77</sup> F.C. Keil, 'Cognitive science and the origins of thought and knowledge'. Dalam W. Damon dan R. M. Lerner (Eds.), *Handbook of child psychology: Theoretical models of human development*, John Wiley & Sons Inc, 1998, hal. 341-413.

<sup>78</sup> S.J. Derry, 'Cognitive schema theory in the constructivist debate', *Educational Psychologist*, vol. 31,

pemahaman baru selalu dibangun (“dikonstruksi”) dengan berpijak pada pengetahuan yang telah dimiliki sebelumnya. Menurut konstruktivisme, informasi baru yang diterima seseorang selalu ditafsirkan dan diolah berdasarkan pengetahuan lama. Pengetahuan yang sudah ada di benak seseorang ibarat kaca mata yang menentukan bagaimana informasi baru dipahami dan digunakan. Karena itu, informasi yang sama dapat dipahami secara berbeda oleh dua individu yang memiliki pengetahuan awal yang berbeda<sup>79</sup>.

Berpijak pada temuan-temuan riset tentang perkembangan anak, teori konstruktivisme juga menyatakan bahwa individu memiliki konsepsi atau pengetahuan awam (*naïve conceptions*) tentang berbagai aspek dari kehidupannya. Ini mencakup konsepsi tentang dunia fisik, biologis, sosial, maupun psikis. Konsepsi awam tersebut merupakan hasil konstruksi dari pengalaman sehari-hari sejak seorang anak dilahirkan. Dengan demikian, ketika memulai sekolah, anak-anak sudah memiliki banyak konsepsi yang mempengaruhi bagaimana mereka memproses materi pelajaran.

Salah satu contoh klasik dari literatur adalah pemahaman anak tentang bentuk bumi.<sup>80</sup> Setelah mendapat informasi ilmiah tentang bentuk bumi, pemahaman yang terbentuk tidak sepenuhnya sama dengan konsepsi ilmiah yang disampaikan. Sebagian anak membayangkan bahwa bumi berbentuk seperti cakram. Sebagian yang lain membayangkan bumi berbentuk seperti bola yang hampa separuh (*hollow sphere*). Pemahaman yang terbentuk ini merupakan sintesis antara konsepsi awam tentang bentuk bumi yang datar, dengan informasi ilmiah yang menyatakan bahwa bumi berbentuk seperti bola.

Teori konstruktivisme menunjukkan bahwa belajar bukan sekadar proses menambah informasi baru ke benak pelajar. Lebih dari itu, belajar melibatkan proses rekonstruksi pengetahuan atau pemahaman yang sudah

---

no. 3-4, 1996, hal. 163-174.

<sup>79</sup> L.S. Vygotsky, *Mind in society: The development of higher psychological processes*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1978

<sup>80</sup> S. Vosniadou dan W.F. Brewer, 'Mental models of the earth: A study of conceptual change in childhood', *Cognitive Psychology*, vol. 24, no.4, 1992, hal. 535-585.

dimiliki sebelumnya.<sup>81</sup> Dalam contoh belajar tentang bentuk bumi, pemahaman ilmiah akan terbentuk hanya ketika anak berhasil membongkar pengetahuan atau konsepsi awalnya tentang bentuk bumi. Dengan kata lain, proses belajar lebih tepat dilihat sebagai transformasi pengetahuan lama menjadi pemahaman baru.

Pandangan konstruktivisme tentang belajar sebagai proses transformasi memiliki implikasi yang jelas bagi pembelajaran. Konsep zona perkembangan proksimal (*Zone Proximal Development*) yang dikembangkan oleh Vygotsky, salah satu psikologi yang terkenal dengan teori sosio kulturalnya, menggarisbawahi peran guru, orang tua, bahkan teman sebaya yang lebih mampu dalam meningkatkan potensi dan kemampuan aktual anak.<sup>82</sup> Bagi Vygotsky, guru berperan sebagai mediator yang memfasilitasi proses belajar. Guru dalam hal ini perlu merancang aktivitas yang memfasilitasi interaksi sosial sehingga membantu pelajar merefleksikan konsepsi atau pengetahuan yang sudah mereka miliki. Aktivitas ini dapat berupa metode pemberian tugas yang tepat dan sesuai dengan tingkat perkembangan anak untuk meningkatkan potensinya (*scaffolding*) maupun pembelajaran kooperatif, di mana anak dengan kemampuan yang berbeda bekerja bersama untuk memecahkan masalah.<sup>83</sup> Pelajar perlu dibantu untuk menyadari dan melihat secara kritis konsepsi yang mereka miliki tentang fenomena dan konsep-konsep yang sedang dipelajari. Dalam contoh belajar tentang bentuk bumi, guru dapat mendorong pelajar untuk mengungkapkan terlebih dahulu konsepsi awam mereka tentang bentuk bumi (bahwa bumi berbentuk datar), dan mengapa mereka melihat bumi dengan konsepsi seperti itu. Setelah itu, guru dapat membantu pelajar merefleksikan ketepatan atau konsistensi konsepsi awal yang mereka miliki dengan fenomena dan temuan ilmiah. Melalui proses refleksi kritis seperti inilah proses belajar dapat terjadi.

Selain itu, teori konstruktivisme menjelaskan mengapa ada

---

<sup>81</sup> Piaget dan Cook, *The origins of intelligence in children*.

<sup>82</sup> Vygotsky, *Mind in society*, hal.86

<sup>83</sup> J.A. Jaramillo, 'Vygotsky's sociocultural theory and contributions to the development of constructivist curricula', *Education*, vol. 117, no. 1, 1996, hal. 133.



keragaman hasil belajar antar pelajar. Meski dua pelajar memperoleh materi yang sama dan pengajaran dari guru yang sama, keduanya dapat memahami materi secara berbeda jika mereka memiliki konsepsi atau pengetahuan awal yang berbeda.<sup>84</sup> Dari perspektif ini, salah satu penyebab kesenjangan hasil belajar antar kelompok sosial-ekonomi adalah perbedaan pengetahuan awal pelajar yang bersumber dari keragaman lingkungan belajar di rumah. Dibanding rekan-rekannya dari keluarga miskin, pelajar dari keluarga menengah-atas cenderung memiliki pengetahuan awal yang membuat mereka lebih siap memproses materi pelajaran secara mendalam. Hal ini menunjukkan peran penting intervensi atau program pada masa pra-sekolah yang dirancang untuk memperkecil kesenjangan kesiapan belajar sejak dini.

### **A.3.3. Pembelajaran untuk belajar sepanjang hayat**

Teori-teori belajar menunjukkan pentingnya penumbuhan motivasi yang tepat pada diri pelajar. Dalam hal ini, teori-teori belajar kontemporer membedakan antara beberapa jenis motivasi, seperti teori determinasi diri (*self-determination theory*),<sup>85</sup> teori atribusi (*attribution theory*),<sup>86</sup> dan teori orientasi belajar (*goal-orientation theory*).<sup>87</sup> Secara sederhana, motivasi dapat dibagi ke dalam dua kategori besar, yaitu motivasi yang bersifat ekstrinsik dan yang bersifat intrinsik. Motivasi-motivasi ekstrinsik merujuk pada dorongan belajar yang bersumber dari konsekuensi yang dihasilkan dari aktivitas belajar. Sumber motivasi ekstrinsik bisa berupa konsekuensi yang ingin dihindari, seperti hukuman, ketidakkululusan, nilai ujian yang buruk, atau kekecewaan dari orang tua. Sumber motivasi ekstrinsik juga bisa berupa konsekuensi yang ingin diperoleh, seperti hadiah atau pengakuan

---

<sup>84</sup> National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, *How People Learn II: Learners, Contexts, and Cultures*.

<sup>85</sup> E.L. Deci dan R.M. Ryan, *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*, New York: Plenum, 1985.

<sup>86</sup> B. Weiner, *An attributional theory of motivation and emotion*. New York: Springer-Verlag, 1986.

<sup>87</sup> A. Kaplan dan M. Maehr, 'The Contributions and Prospects of Goal Orientation Theory'. *Educational Psychology Review*. vol. 19, 2007, hal. 141-184.

informal (misalnya pujian) maupun formal (misalnya ijazah).<sup>88</sup>

Berbeda dari motivasi ekstrinsik, motivasi-motivasi intrinsik merupakan dorongan belajar yang bersumber dari aktivitas atau proses belajar itu sendiri. Seorang pelajar dikatakan termotivasi secara intrinsik ketika ia belajar karena menikmati proses tersebut. Motivasi intrinsik ini bisa timbul karena proses belajar dapat memenuhi beberapa kebutuhan dasar manusia.<sup>89</sup> Pertama, pengetahuan dan keterampilan yang terbentuk dapat membuat seseorang merasa mampu dan kompeten (*need for competence*). Kedua, interaksi sosial dalam belajar juga dapat memenuhi kebutuhan dasar lainnya, yaitu perasaan terhubung dan menjadi bagian penting dari sebuah komunitas (*need for belongingness*). Ketiga, ketika seseorang dapat memilih apa dan bagaimana ia belajar, proses belajar tersebut juga dapat memenuhi kebutuhan akan otonomi (*need for autonomy*).

Kedua jenis motivasi belajar tersebut memiliki peran dalam pembelajaran. Motivasi ekstrinsik untuk memperoleh pujian dan nilai ujian yang baik dapat mendorong perilaku belajar. Namun dalam jangka panjang, motivasi ekstrinsik kurang bermanfaat bagi pelajar, terlebih jika pelajar mengandalkan sumber motivasi yang dirancang atau disediakan oleh orang lain. Dalam jangka panjang, pelajar perlu mengembangkan kapasitas untuk belajar sepanjang hayat, yang berarti belajar di berbagai konteks dan situasi yang seringkali bersifat informal dan tidak terstruktur. Tantangannya adalah di luar lingkungan kelas/sekolah yang terstruktur, jarang terdapat konsekuensi langsung dari perilaku belajar. Misalnya, membaca secara rutin yang bukan untuk pemenuhan tugas bukanlah aktivitas yang mendatangkan konsekuensi langsung. Karena itu, kebiasaan belajar di sekolah yang dimotivasi secara ekstrinsik saja tidaklah cukup untuk membentuk kapasitas belajar sepanjang hayat. Motivasi intrinsik pelajar juga perlu dikembangkan agar pelajar dapat menikmati proses

---

<sup>88</sup> E.L. Deci dan R.M. Ryan, 'Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions', *Contemporary Educational Psychology*, vol. 25, no.1, 2000, hal. 54-67.

<sup>89</sup> Deci dan Ryan, *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*.

belajar secara mandiri, tanpa adanya paksaan atau ekspektasi dari luar.

#### **A.3.4. Pembelajaran sebagai proses sosial-budaya**

Teori-teori sosiokultural menyatakan bahwa belajar bukan sekadar akuisisi pengetahuan dan keterampilan yang terjadi secara kognitif di dalam otak. Menurut teori-teori sosiokultural, proses belajar juga dapat diperoleh dari interaksi sosial anak dengan lingkungannya, di mana belajar merupakan proses menjadi bagian dari sebuah komunitas.<sup>90</sup> Dalam pandangan ini, proses belajar ditandai dengan pergeseran posisi individu dalam sebuah komunitas, mulai dari anggota baru sampai menjadi anggota inti dari komunitas tersebut.<sup>91</sup> Dengan demikian, proses belajar memiliki dimensi sosial yang kuat. Yang berubah pada diri seorang pelajar bukan saja pengetahuan dan keterampilan, tetapi juga tata nilai (*values*), cara memahami realitas (epistemologi), serta cara melihat dirinya sendiri (identitas).<sup>92</sup> Dengan kata lain, belajar merupakan proses pembudayaan.<sup>93</sup>

Pandangan sosiokultural tentang proses belajar terinspirasi dari konsep *apprenticeship* yang merupakan moda belajar dominan sebelum adanya persekolahan modern.<sup>94</sup> Dalam *apprenticeship*, cara untuk menjadi seorang profesional di sebuah bidang, misalnya menjadi pemusik, ilmuwan, pedagang, atau olahragawan, adalah melalui bergabung dengan di komunitas praktisi yang dipimpin oleh para maestro di bidang tersebut.<sup>95</sup> Proses belajar lebih banyak terjadi melalui observasi dan partisipasi dalam praktik, daripada melalui informasi yang diberikan secara eksplisit (misalnya melalui ceramah). Lambat laun, seorang anggota baru akan semakin terampil melakukan hal-hal yang menjadi praktik komunitas

---

<sup>90</sup> National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. *How People Learn II*.

<sup>91</sup> J. Lave dan E. Wenger, *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. New York: Cambridge University Press, 1991.

<sup>92</sup> D. Shaffer, 'Epistemic frames and epistemic games', *Computers & Education*, vol. 46, no.3, 2006, hal. 223-234.

<sup>93</sup> Latif, *Pendidikan yang Berkebudayaan: Histori, Konsepsi, dan Aktualisasi Pendidikan Transformatif*.

<sup>94</sup> D. Guile dan M. Young, 'Apprenticeship as a conceptual basis for a social theory of learning', *Journal of Vocational Education & Training*, vol.50, 1998, hal. 173-193.

<sup>95</sup> Lave dan Wenger, *Situated Learning*.

tersebut. Ia juga akan melihat dirinya sebagai bagian dari komunitas (sebagai musisi, ilmuwan, pedagang, dll.), serta melihat dunia dari kacamata profesi tersebut.

Dalam konteks persekolahan, model *apprenticeship* masih diterapkan di beberapa program pendidikan doktoral.<sup>96</sup> Mahasiswa belajar dengan cara menjadi bagian dari komunitas laboratorium atau kelompok penelitian yang mengerjakan proyek-proyek penelitian yang otentik, berdasarkan permasalahan riil yang ada di masyarakat. Meski pembelajaran di sekolah tidak menerapkan model *apprenticeship*, teori sosiokultural dapat digunakan untuk memotret dan mengkritik pembelajaran tersebut. Dari perspektif sosiokultural, pembelajaran akademik di sekolah sesungguhnya menjadi tempat sosialisasi budaya dan merupakan proses pembudayaan. Sebagai contoh, mempelajari bahasa asing bukan sekadar mengerti kosakata dan memahami tata bahasa. Mempelajari bahasa asing juga berarti mempelajari dan mengadopsi tata nilai dan cara berpikir yang menjadi bagian dari komunitas penutur bahasa tersebut. Mempelajari matematika pun demikian. Yang dipelajari seharusnya tidak hanya pemahaman tentang rumus dan konsep, tetapi juga cara berpikir yang menjadi ciri dari komunitas ilmuwan matematika.

Secara lebih umum, teori sosiokultural melihat pembelajaran di sekolah sebagai proses mempersiapkan dan membiasakan anak menjadi bagian dari komunitas kelas dan sekolah. Pemahaman dan pengalaman terus berinteraksi dan saling melengkapi.<sup>97</sup> Idealnya, kelas dan sekolah merupakan komunitas akademik atau intelektual, di mana pelajar dapat dilihat sebagai *apprentice* dalam komunitas akademik. Dengan demikian, yang dipelajari seorang pelajar di kelas bukan hanya pengetahuan tentang materi pelajaran, tetapi juga tata nilai dan cara berpikir yang menjadi esensi dari budaya ilmiah. Misalnya, pembelajaran di kelas dan sekolah seharusnya membantu pelajar untuk berpikir secara ilmiah dan

---

<sup>96</sup> G.E. Walker et al., *The Formation of Scholars: Rethinking Doctoral Education for the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey Bass, 2008

<sup>97</sup> Lave dan Wenger, *Situated Learning*.

menghargai sains sebagai pengetahuan yang memiliki karakteristik tertentu (relatif objektif, berbasis data, dan terus menerus direvisi dan disempurnakan).<sup>98</sup>

### **A.3.5. Pembelajaran yang berorientasi pada kompetensi holistik**

Teori-teori belajar yang telah dibahas pada bagian sebelumnya memiliki implikasi pada pemaknaan dan cara merumuskan tujuan pembelajaran. Secara tradisional, tujuan pembelajaran kerap dirumuskan secara terpisah antara dimensi kognitif (pengetahuan), afektif (sikap), dan motorik (keterampilan). Sebagai contoh, Kurikulum 2013 yang menjadi acuan pendidikan dasar dan menengah memisahkan antara kompetensi pengetahuan dan kompetensi keterampilan, serta meminta guru untuk menilai kedua komponen tersebut secara terpisah. Pada tingkat pendidikan tinggi, standar yang berlaku juga memisahkan antara penguasaan pengetahuan, sikap, dan keterampilan.

Dari perspektif teori belajar kontemporer, pemisahan antara pengetahuan, keterampilan, dan sikap dalam merumuskan tujuan pembelajaran merupakan hal yang problematik. Setiap tujuan pembelajaran lazimnya bersifat multidimensi. Berpikir kritis, misalnya, bukan sekadar kemampuan kognitif. Berpikir kritis juga memiliki dimensi afektif dan motorik. Berpikir kritis mensyaratkan sikap terbuka dan kemauan untuk mengakui kesalahan serta mengubah pendapat. Berpikir kritis juga mensyaratkan kemampuan mencari informasi yang melibatkan keterampilan seperti mengetik, menggunakan perpustakaan, dan menavigasi lingkungan daring.

Grafik 2.1. OECD Learning Framework (Sumber: OECD)<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> C.A. Chinn, S. Barzilai, dan R. G. Duncan. 'Disagreeing about how to know: The instructional value of explorations into knowing', *Educational Psychologist*, vol. 55, no. 3, 2020, hal. 167-180.

<sup>99</sup> OECD, *Future of Education and Skills: OECD Education 2030 Framework*. Organization for Economic Cooperation and Development.



Dalam pendekatan yang lebih kontemporer, tujuan pembelajaran dirumuskan secara holistik. Misalnya, definisi literasi membaca dalam OECD adalah “memahami, menggunakan, mengevaluasi, merefleksikan, dan berinteraksi dengan teks untuk mencapai tujuan tertentu, untuk mengembangkan pengetahuan dan potensi diri, serta untuk berpartisipasi dalam masyarakat.”<sup>100</sup> Definisi ini menunjukkan bahwa literasi membaca bersifat multidimensi. Untuk bisa memiliki literasi yang baik, seseorang tidak hanya perlu menguasai pengetahuan (tentang kosakata dan topik yang sedang dibahas, misalnya), tetapi juga sikap (seperti sikap reflektif) dan keterampilan (seperti keterampilan analisis dan evaluasi). Lebih jauh lagi, frase “berpartisipasi dalam masyarakat” mengindikasikan bahwa membaca juga melibatkan tata-nilai (*values*) yang berperan dalam penetapan tujuan.

Pendekatan kontemporer dalam mendefinisikan tujuan belajar tergambar secara baik dalam konsep kompetensi yang diajukan OECD. Dalam konsep ini, kompetensi didefinisikan sebagai kesatuan pengetahuan, keterampilan, serta sikap dan tata-nilai yang melandasi kemampuan untuk bertindak. Menggunakan perspektif ini, tujuan pembelajaran seyogyanya tidak dirumuskan secara terpisah-pisah antara pengetahuan, keterampilan, dan sikap. Tujuan belajar lebih tepat dirumuskan sebagai kecakapan atau kompetensi yang multidimensional untuk dapat berpartisipasi membangun masyarakat.

<sup>100</sup> OECD, ‘How does PISA for development measure reading literacy?’ disadur dari <https://www.oecd.org/pisa/pisa-for-development/8%20-%20How%20PISA-D%20measures%20reading%20literacy.pdf> pada tanggal 10 Maret 2021.

## **A.4. Teori Prinsip Penyelenggaraan Sistem Pendidikan**

### **A.4.1. Prinsip berorientasi pada pelajar**

Prinsip berorientasi pada pelajar mengacu pada pembelajaran yang dilandaskan pada kebutuhan individu pelajar untuk mengembangkan potensi dan kompetensi mereka secara holistik. Riset menemukan bahwa manusia melakukan pembelajaran terbaiknya apabila pelajar berperan aktif dan terlibat dalam lingkungan pembelajaran, informasi yang diberikan bermakna, dan pelajar berinteraksi dengan konteks sosialnya.<sup>101</sup> Maka pembelajaran perlu menekankan keterlibatan aktif para pelajar dengan menggunakan metode yang menyenangkan dan tidak kaku. Pembelajaran yang menyenangkan dengan kegiatan bermain meningkatkan aktivitas otak dengan cara yang lebih bermakna, yang tidak dapat dicapai dengan metode menghafal, ujian, kertas kerja, dan teknik tradisional lainnya.<sup>102</sup> Ketika anak terlibat dalam proses pembelajaran yang menyenangkan maka seluruh bagian otaknya akan terlibat aktif, membangun koneksi-koneksi yang berkontribusi terhadap perkembangan anak secara positif. Pembelajaran juga terjadi lebih baik apabila dilakukan secara kontekstual sehingga pelajar dapat mengaitkan hal yang dipelajari dengan kehidupan sehari-hari.

Dalam hal pedagogi, prinsip pembelajaran yang berorientasi pada pelajar meninggalkan pendekatan standarisasi menuju pendekatan heterogen. Pembelajaran disesuaikan dengan tingkatan kemampuan siswa (*teaching at the right level*) dan didukung dengan teknologi yang memberikan pendekatan personal bagi kemajuan pembelajaran tiap siswa, tanpa mengabaikan pentingnya aspek sosialisasi dan bekerja dalam kelompok untuk memupuk solidaritas sosial dan keterampilan lunak (*soft skills*). *Teaching at the right level* merupakan pendekatan pedagogi untuk

---

<sup>101</sup> K. Hirsh-Pasek, J.M. Zosh, et al., 'Putting Education in "Educational" Apps: Lessons From the Science of Learning', *Psychological Science in the Public Interest*, vol. 16, no.1, 2015, pp. 3–34.

<sup>102</sup> K. Stagnitti, A. Bailey, E.H. Stevenson, E. Reynolds, dan E. Kidd, 'An investigation into the effect of play-based instruction on the development of play skills and oral language', *Journal of Early Childhood Research*, vol. 14, no. 4, 2015, pp. 389-406.

menyediakan kurikulum yang sesuai dengan tingkat kemampuan belajar anak, dan tidak berdasarkan pada kelas. Untuk itu siswa dikelompokkan berdasarkan kemampuan belajar aktualnya, dan bukan pada kemampuan belajar yang diharapkan.<sup>103</sup>

Dalam praktiknya, pembelajaran yang berorientasi pada pelajar dilakukan dengan cara mengubah pandangan dan praktik yang bersifat mengekang kemajuan pendidikan, seperti penekanan pada pengaturan yang kaku, persekolahan sebagai tugas yang memberatkan, dan manajemen sekolah yang terfokus pada urusan internalnya sendiri. Dengan menekankan sentralitas pembelajaran siswa, kurikulum pembelajaran bersifat menyenangkan dan berkarakteristik fleksibel. Kurikulum juga menggunakan pendekatan berdasarkan kompetensi, berfokus pada pengembangan karakter dan keterampilan lunak, serta akomodatif terhadap kebutuhan siswa. Sistem penilaian dalam paradigma pembelajaran yang menyenangkan akan bersifat formatif atau mendukung perbaikan dan kemajuan hasil pembelajaran. Demikian pula ekosistem pendidikan diarahkan untuk mewujudkan suasana sekolah yang menyenangkan, keterbukaan untuk melakukan kolaborasi lintas pemangku kepentingan pendidikan, serta keterlibatan aktif orang tua murid dan masyarakat.

#### **A.4.2. Prinsip menjunjung tinggi kebenaran ilmiah**

Prinsip menjunjung tinggi kebenaran ilmiah merupakan ketaatan atas nilai, kaidah, metode, dan budaya yang melandasi dan menjadi pedoman aktivitas keilmuan. Dalam masyarakat ilmiah, kebenaran ilmiah mengacu pada adanya pembuktian, sehingga kualitas kebenaran tersebut tergantung kepada kualitas dari bukti itu sendiri, kualitas protokol penelitian, dan kualitas serta integritas dari orang yang melakukan penelitian atau pembuktian ilmiah tersebut.<sup>104</sup> Penulisan karya ilmiah

---

<sup>103</sup> A. Banerjee, R. Banerji, J. Berry, E. Duflo, H. Kannan, S. Mukherji, M. Shotland, M. Walton, 'Mainstreaming an Effective Intervention: Evidence from Randomized Evaluations of "Teaching at the Right Level" in India', 2016.

<sup>104</sup> R. Baber, 'What is scientific truth?', *Editorial Climacteric*, Vol. 20, No. 2, 2017, pp. 83-84.



dalam hal ini harus mengacu kepada referensi dari sumber yang mempunyai kualitas kebenaran dan terpercaya dan memperhatikan perspektif dari berbagai sumber untuk mengurangi resiko bias dan subjektivitas.

Masyarakat akademik diikat oleh ilmu pengetahuan dan secara bersama-sama melestarikan dan mengembangkan budaya akademik sehingga melembaga menjadi tradisi akademik dari generasi ke generasi. Budaya akademik adalah seluruh sistem nilai, gagasan, norma, tindakan, dan karya yang bersumber dari ilmu pengetahuan atas dasar kebenaran ilmiah. Ketika masyarakat akademik telah sepakat terhadap suatu 'kebenaran', kesepakatan ini menjadi dasar bagi pembentukan komunitas ilmu dengan sekumpulan nilai bersama.<sup>105</sup>

Masyarakat ilmiah memperlakukan ilmu sebagai proses, ilmu sebagai produk, ilmu sebagai amal, serta ilmu sebagai paradigma moral. Ilmu pengetahuan sebagai proses merupakan aktivitas sosial yang dilakukan oleh anggota masyarakat akademik secara objektif dan *impersonal* demi penemuan dan pemahaman fenomena alam dan fenomena sosial sebagaimana adanya (*das sein*) dan bukan sebagaimana seharusnya (*das sollen*).<sup>106</sup> Ilmu pengetahuan sebagai produk atau karya merupakan pengetahuan yang telah disusun secara sistematis dan diakui kebenarannya oleh sivitas akademika dengan tetap terbuka untuk dikritik, diuji atau diversifikasi, diteliti, dan dibantah atau digugurkan oleh penemuan ilmiah lainnya. Ilmu sebagai produk sangat berguna dalam memperkaya khazanah ilmu pengetahuan. Bahkan ilmu terapan akan melahirkan produk dalam bentuk teknologi dan/atau seni yang memajukan kebudayaan, peradaban dan kesejahteraan umat manusia. Sedang ilmu sebagai amal adalah aktivitas sosial yang dilakukan oleh masyarakat akademik dalam memanfaatkan ilmu pengetahuan dan produk ilmu pengetahuan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan

---

<sup>105</sup> R. Baber, 'What is scientific truth?', *Editorial Climacteric*, Vol. 20, No. 2, 2017, p. 83.

<sup>106</sup> H.M. Abbas, 'Kebenaran Ilmiah', *Filsafat Ilmu Sebagai Dasar Pengembangan Ilmu Pengetahuan*, Intan Pariwara, Yogyakarta, 1997.

kehidupan bangsa serta mengembangkan kebudayaan dan peradaban umat manusia.

#### **A.4.3. Prinsip demokratis**

Dalam masyarakat yang demokratis, pendidikan memegang peranan untuk membentuk individu yang berpengetahuan dan berketerampilan untuk menunjang kehidupannya sebagai manusia merdeka, namun sekaligus sebagai warga negara yang bertanggung jawab terhadap bangsa dan negaranya. UUD 1945 mengamanatkan sebuah sistem pendidikan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, yang membawa warga negaranya menjadi anggota masyarakat yang demokratis.

Prinsip penyelenggaraan pendidikan yang demokratis adalah pendidikan yang humanis yang membebaskan setiap individu menuju kemerdekaan lahir batin. Sehingga pendidikan bukanlah merupakan sebuah indoktrinasi, tetapi sebuah proses penyadaran rakyat akan hak dan kewajibannya, dan memberikan kemampuan pada rakyat untuk secara bersama-sama mewujudkan keadilan dan kemakmuran bersama.<sup>107</sup> Freire menggunakan istilah pendidikan sebagai alat pembebasan:<sup>108</sup>

“Pendidikan dapat berfungsi sebagai instrumen yang digunakan untuk memfasilitasi integrasi generasi mudah ke dalam logika sistem yang ada dan menghasilkan konformitas; atau pendidikan dapat berfungsi sebagai alat pembebasan, yaitu bagaimana seseorang menangani realitas secara kritis dan kreatif dan bagaimana ia dapat berpartisipasi dalam transformasi dunia.”

Menurut Freire, inti dari pendidikan demokratis adalah pembentukan pribadi yang merdeka bebas dari penindasan, pendidikan yang memanusiakan manusia (dehumanisasi), dan pendidikan yang membangun kesadaran individu untuk melakukan transformasi sosial.

---

<sup>107</sup> H.A.R. Tilaar, *Perubahan Sosial dan Pendidikan*, Gramedia Widiasarana Indonesia, 2002.

<sup>108</sup> Freire, *Pedagogy of the Oppressed*

Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dengan cara menghargai dan mengakomodasi aspirasi pemangku kepentingan pendidikan, terutama pelajar. Negara memastikan bahwa seluruh jalur, jenis, dan jenjang pendidikan serta model-model pembelajaran yang dikembangkan harus dapat mengakomodasi dan berorientasi pada kepentingan dan kebutuhan individu pelajar yang beragam. Untuk itu pembagian jalur pendidikan diperluas dan dilakukan diversifikasi untuk memberikan kesempatan dan pilihan yang lebih luas dan beragam bagi masyarakat untuk mengenyam pendidikan sesuai kebutuhan.

Prinsip demokratis juga membawa konsekuensi pada pelibatan masyarakat dalam pembangunan sosial, politik, dan ekonomi suatu negara, baik dalam bentuk penggunaan layanan, kontribusi sumber daya, maupun dalam implementasi dan evaluasi program-program pembangunan dan pengambilan keputusan.<sup>109</sup> Untuk itu pelibatan pemangku kepentingan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan baik melalui peran serta perorangan, kelompok, organisasi profesi, dan organisasi kemasyarakatan, merupakan suatu keniscayaan.

#### **A.4.4. Prinsip berkeadilan**

Prinsip penyelenggaraan pendidikan yang berkeadilan berarti menjamin kesempatan yang sama bagi semua warga negara untuk mengakses layanan pendidikan yang berkualitas. Pentingnya persamaan akses dalam pendidikan telah berulang kali diungkapkan dalam konvensi internasional. Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia tahun 1948 serta Perjanjian Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya menyatakan bahwa pendidikan harus dapat diakses secara merata oleh semua.<sup>110</sup> Akses terhadap pendidikan semestinya tidak terkendala oleh kondisi eksternal yang berada di luar kontrol seseorang, seperti tempat kelahiran, kesejahteraan, atau disabilitas.

---

<sup>109</sup> J. Midgley, A. Hall, M. Hardiman, dan D. Narine, *Community participation, social development and the state*, Methuen, 1986.

<sup>110</sup> UNESCO-UIS, *Handbook on Measuring Equity in Education*, 2018.

Keadilan merupakan inti dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, terutama target 4.5 yang bertujuan untuk “memastikan persamaan akses untuk seluruh jenjang pendidikan dan pelatihan vokasional untuk masyarakat yang rentan, termasuk di dalamnya penyandang disabilitas, penduduk asli, dan anak dengan situasi yang rentan”.<sup>111</sup>

Sejalan dengan prinsip keadilan tanpa memandang perbedaan ini, laporan UNESCO berjudul “*Sustainable Development Post-2015 begins with Education*” menyatakan bahwa pendidikan memungkinkan:

“...seseorang, khususnya perempuan, untuk hidup dan bercita-cita untuk memperoleh penghidupan yang sehat, bermakna, kreatif, dan tangguh. Pendidikan menguatkan suara mereka pada permasalahan komunitas, nasional dan global. Pendidikan membuka kesempatan-kesempatan kerja baru dan sumber-sumber untuk mobilitas sosial.”<sup>112</sup>

Dalam sistem pendidikan nasional, prinsip pendidikan yang berkeadilan utamanya diwujudkan melalui program wajib belajar untuk pendidikan dasar, yaitu pendidikan yang wajib diikuti oleh warga negara Indonesia usia 7-15 tahun. Pendidikan dilaksanakan melalui jalur pendidikan yang beragam, baik formal maupun nonformal, agar pendidikan nonformal dapat mengakomodasi pelajar dari berbagai usia dan latar belakang sosioekonomi yang tidak dapat mengikuti pendidikan formal. Pemerintah juga perlu memberikan perhatian dan intervensi lebih untuk pelajar berkebutuhan khusus, termasuk pelajar penyandang disabilitas maupun pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa.

#### **A.4.5. Prinsip non-diskriminatif**

Prinsip non-diskriminatif merupakan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kemajemukan bangsa. Pada tahun 1960, UNESCO telah mengadopsi Konvensi Melawan

---

<sup>111</sup> SDG for Education 2030, disadur dari <https://sdg4education2030.org/the-goal> (diakses 12 Juli 2021)

<sup>112</sup> UNESCO, *Sustainable Development Post-2015 begins with Education*, 2014

Diskriminasi dalam Pendidikan untuk “mewujudkan kesempatan pendidikan yang adil tanpa memandang perbedaan ras, gender, atau perbedaan sosial-ekonomi.”<sup>113</sup>

Prinsip ini diperkuat dalam panduan prinsip-prinsip hak sosial, ekonomi, dan budaya yang dikeluarkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 2009<sup>114</sup> dan juga Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yang berbunyi, “Setiap warga negara berhak memperoleh perlakuan yang sama untuk mendapatkan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa pembedaan ras dan etnis.”

Pendidikan sebagai hak asasi memiliki beberapa implikasi: pertama, bahwa hak memperoleh pendidikan itu dijamin secara hukum untuk semua tanpa memandang perbedaan; kedua, bahwa negara memiliki kewajiban untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi hak tersebut; dan ketiga, bahwa perlu mekanisme untuk menagih atau memastikan negara bertanggung jawab jika terjadi pelanggaran atau kekurangan terhadap hak memperoleh pendidikan tersebut.<sup>115</sup>

#### **A.4.6. Prinsip inklusif**

Pendidikan diselenggarakan secara inklusif, dengan keberberpihakan pada kelompok marginal atau kelompok yang memiliki posisi lemah dalam masyarakat sehingga kelompok tersebut memperoleh layanan pendidikan yang bermutu. Kelompok marginal adalah kelompok yang secara terstruktur terpinggirkan, termasuk di dalamnya penyandang disabilitas, kelompok masyarakat ekonomi bawah, masyarakat adat, serta minoritas agama dan kepercayaan. Prinsip inklusif tercantum dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Nomor 4, yaitu “memastikan pendidikan yang inklusif dan

---

<sup>113</sup> UNESCO, ‘*Right to Education: Fundamental Principles*’, disadur dari <https://en.unesco.org/themes/right-to-education/fundamental-principles> (diakses 15 Februari 2021)

<sup>114</sup> United Nations, ‘*GENERAL COMMENT No. 20, Non-discrimination in economic, social and cultural rights*’, art. 2, para. 2 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2009.

<sup>115</sup> Right to Education Initiative, ‘Understanding education as a right’ [website] [www.right-to-education.org](http://www.right-to-education.org), 2018.

berkualitas setara, juga mendukung kesempatan belajar seumur hidup bagi semua”.<sup>116</sup>

Perbedaan utama dari prinsip non-diskriminatif dan prinsip inklusif adalah prinsip non-diskriminatif mengedepankan tidak melakukan diskriminasi terhadap kelompok tertentu, sedangkan prinsip inklusif lebih jauh lagi mengedepankan keberpihakan terhadap kelompok-kelompok marjinal. Pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, misalnya, diatur bahwa penyandang disabilitas berhak mendapatkan pendidikan yang bermutu dan kesamaan kesempatan untuk menjadi pendidikan, tenaga kependidikan, juga penyelenggara pendidikan yang bermutu di semua jenis, jalur, dan jenjang pendidikan. Untuk bisa menjamin pemenuhan hak tersebut, pemerintah bertanggung jawab untuk membangun dan meningkatkan mutu fasilitas pendidikan yang dapat mengakomodasi masyarakat penyandang disabilitas.

Pemerintah masih memiliki pekerjaan rumah dalam memastikan terwujudnya prinsip inklusif dalam pendidikan. Berdasarkan data dari Survei Sosial Ekonomi Nasional tahun 2018, saat ini tiga dari sepuluh anak penyandang disabilitas di Indonesia tidak pernah bersekolah. Hanya 56% anak penyandang disabilitas yang menuntaskan sekolah dasar, dibandingkan dengan 95% anak tanpa disabilitas. Kesenjangan ini berlanjut hingga jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Hanya 26% anak penyandang disabilitas yang menuntaskan SMA, dibandingkan dengan 62% anak tanpa disabilitas.<sup>117</sup> Data ini menunjukkan bahwa hak anak penyandang disabilitas untuk memperoleh pendidikan belum sepenuhnya terpenuhi, dan negara berkewajiban untuk memastikan pemenuhan hak tersebut.

#### **A.4.7. Prinsip pembelajaran sepanjang hayat**

Prinsip pembelajaran sepanjang hayat mengandung makna bahwa

---

<sup>116</sup> SDG for Education 2030 tujuan keempat [website]  
<https://www.sdg2030indonesia.org/page/12-tujuan-empat> (diakses 12 Juli 2021).

<sup>117</sup> Badan Pusat Statistik, *Survei Sosial Ekonomi Nasional*, 2018.

pembelajaran dapat dilakukan oleh semua orang dari segala umur, melalui berbagai jalur dan bentuk, dengan domain pengetahuan yang beragam mulai dari pengetahuan akademik, keterampilan kerja atau vokasi, sampai dengan kecakapan dalam kehidupan bermasyarakat dan berbudaya. Prinsip ini menekankan pada sifat pembelajaran yang berlangsung kapan saja yaitu tidak terbatas umur, dan di mana saja yaitu di dalam sistem atau di luar sistem persekolahan.<sup>118</sup>

Otonomi pelajar merupakan fondasi prinsip pembelajaran sepanjang hayat, dengan kompetensi dasar berupa “belajar untuk belajar” (*learning to learn*), sehingga setiap pelajar membangun sendiri perjalanan pembelajarannya (*learning journey*) dan menciptakan sendiri biografi pembelajarannya. Pelajar merupakan agen yang aktif mencari sendiri pengetahuannya dan bukan sebagai penerima pasif dari pengetahuan yang diresepkan kepadanya.<sup>119</sup> Pelajar ikut merancang bersama proses pembelajaran dan hasil yang ingin dicapai untuk mewujudkan potensi mereka sepenuhnya. Menjadi pembelajar sepanjang hayat adalah membangun kapasitas seseorang untuk mengetahui lebih dan mampu belajar dengan berbagai kesempatan belajar yang tersedia, jalur belajar yang fleksibel, dan pengakuan akan hasil belajar yang diperoleh dalam berbagai konteks yang berbeda.

Untuk mendukung pembelajaran sepanjang hayat, sistem pendidikan perlu membuka dan menyediakan kesempatan berbagai jalur belajar. Pilihan tidak terbatas pada jalur formal, tetapi juga mencakup kursus kecakapan hidup dan kecakapan bermasyarakat, sehingga pembelajaran dapat berlangsung terus menerus. Prinsip ini menekankan perlunya perubahan paradigma dikotomi pendidikan formal dan nonformal yang berlangsung dalam praktik pendidikan selama ini. Pembelajaran nonformal dapat saja terjadi dalam sebuah konteks institusi pendidikan formal, dan

---

<sup>118</sup> UNESCO, *Embracing a Culture of Lifelong Learning: Contribution to the Future of Education Initiative*, UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2020.

<sup>119</sup> Lihat konsep ‘pendidikan hadap masalah’ dibandingkan dengan ‘pendidikan gaya bank’ (*Problem posing education versus banking system education*) pada P. Freire, *Pedagogy of the Oppressed*, Herder and Herder, 1970.

sebaliknya, pembelajaran formal dapat diperoleh dalam suatu lingkungan nonformal seperti rumah, misalnya melalui pembelajaran daring. Validasi hasil pembelajaran nonformal merupakan aspek penting dalam kebijakan pendidikan untuk mendukung pembelajaran yang terdiversifikasi. Pemerintah bertanggung jawab untuk mendukung dan memfasilitasi fondasi hukum dan mekanisme untuk pengakuan, validasi, dan akreditasi hasil belajar yang diperoleh dalam berbagai konteks pembelajaran. Dengan demikian juga akan tercipta proses demokratisasi yang menyeimbangkan antara kebutuhan belajar dan tuntutan sosial kemasyarakatan.



## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma**

### **B.1. Asas Kepastian Hukum**

Dalam negara hukum, terdapat asas kepastian hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang.<sup>120</sup> Asas kepastian hukum memberikan keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah, karena adanya aturan yang bersifat umum dan individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Asas ini menekankan pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, dan konsisten, di mana pelaksanaan hukum tidak dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.<sup>121</sup>

Menurut Jan Michael Otto, kepastian hukum berarti dalam situasi tertentu tersedia aturan hukum yang jelas, konsisten, dan mudah diperoleh, yang diterbitkan oleh dan diakui negara. Instansi-instansi penguasa menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya, serta menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut. Hakim-hakim mandiri dan tidak berpihak dalam menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan keputusan peradilan secara konsisten dilaksanakan.<sup>122</sup>

Indonesia adalah negara hukum sesuai dengan amanat konstitusi Pasal 1 angka 3 UUD 1945. Marwah hukum pada tatanan negara Indonesia adalah ketentuan yang dijunjung oleh setiap bangsa Indonesia. Terdapat asas *ubi jus incertum, ibi jus nullum*, yang artinya hukum yang tidak pasti

---

<sup>120</sup> S. Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, 1993, hal. 2.

<sup>121</sup> R. T. Prayogo, 'Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang', *Jurnal Legislasi Indonesia*, vol. 13, no. 2, 2016, hal. 194.

<sup>122</sup> Disampaikan oleh Prof. Dr. Marsudi Triatmodho, S.H., LL.M. pada perkuliahan Teori Hukum, 26 September 2020.

bukanlah hukum. Di mana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum.

Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional memiliki amanat untuk memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan sistem pendidikan nasional di Indonesia. Undang-Undang ini memberikan kepastian hukum bagi hak dan kewajiban seluruh pemangku kepentingan dalam dunia pendidikan Indonesia agar terhindar dari tindakan sewenang-wenang yang dapat dialami. Pemangku kepentingan di sini merujuk pada pelajar, pendidik, satuan pendidikan, dan pemangku kepentingan lainnya yang berpartisipasi dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional.

## **B.2. Asas Keadilan**

Aristoteles menyatakan bahwa dalam melakukan perbuatan adil, terdapat 5 (lima) jenis kategori keadilan itu sendiri, yakni keadilan komutatif, keadilan distributif, keadilan kodrat alam, keadilan konvensional, dan keadilan perbaikan.<sup>123</sup> Keadilan komutatif merupakan perlakuan terhadap seseorang tanpa melihat jasa yang telah berikan. Keadilan distributif merupakan perlakuan yang sesuai dengan jasa seseorang yang telah dia berikan. Keadilan kodrat alam merupakan memberi sesuatu sesuai dengan yang orang lain berikan kepada kita. Keadilan konvensional merupakan konsekuensi saat seseorang menaati peraturan perundang-undangan yang ada. Sedangkan keadilan perbaikan merupakan tindakan pemulihan nama baik seseorang.

Setiap materi muatan Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional harus mencerminkan keadilan secara proporsional dan substantif bagi setiap orang tanpa terkecuali. Oleh karena itu, Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional ini menjamin keadilan bagi setiap orang dalam memperoleh akses ke pendidikan yang bermutu di Indonesia sesuai dengan kebutuhan masing-masing.

---

<sup>123</sup> L.J. Van Alperdorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke- 29, Pradnya Paramita, 2008, hal. 34.

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Setiap materi muatan UU ini memberikan ruang dan mengakomodir kebutuhan pendidikan masing-masing orang tanpa membedakan latar belakang agama, kepercayaan, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

### **B.3. Asas Kemanfaatan**

Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional disusun dengan mengutamakan kemanfaatan yang dapat diperoleh oleh seluruh pihak dalam pelaksanaan pendidikan di Indonesia. Norma-norma yang disusun harus mempertimbangkan dampak-dampak positif bagi ekosistem penyelenggaraan sistem pendidikan di Indonesia dan memberikan manfaat yang nyata bagi seluruh pemangku kepentingan pendidikan Indonesia. Pendidikan, baik dalam keluarga, sekolah, maupun di luar sekolah harus dilaksanakan dengan mengingat asas kemanfaatan bagi masa depan. Hukum juga dapat dikategorikan sebagai hukum yang baik apabila mampu memberikan kebahagiaan kepada sebagian terbesar dari masyarakat.<sup>124</sup>

### **B.4. Asas Kepentingan Umum**

Asas kepentingan umum menghendaki agar dalam setiap keputusan yang merupakan perwujudan dari penyelenggaraan tugas pokok pejabat/instansi selalu mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi dan golongan.<sup>125</sup> Asas ini mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif. Penyusunan norma dalam Undang-Undang ini dilakukan dengan mengutamakan kepentingan umum.

---

<sup>124</sup> J.H. Burns and H.L.A. Hart (Ed), *A Comment on the Commentaries and A Fragment on Government: The Collective Works of Jeremy Bentham*, New York: Oxford University Press, 1977.

<sup>125</sup> S. Nugraha, *Laporan Akhir Tim Kompendium Bidang Hukum Pemerintahan yang Baik*, BPHN, 2007, hal. 13.

## **B.5. Asas Kemanusiaan**

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>126</sup> Definisi HAM ini termaktub pada UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang merupakan pengejawantahan dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang ditetapkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam Resolusi 217 A (III) tanggal 10 Desember 1948 dan dalam rangka melaksanakan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.<sup>127</sup> DUHAM dibuat dengan maksud untuk menjadi tujuan dan standar minimum hak asasi manusia yang dicita-citakan oleh umat manusia dan pelaksanaannya dibina oleh negara-negara PBB.<sup>128</sup> Dalam DUHAM tersebut, pendidikan adalah salah satu hak setiap manusia.

Pasal 6 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengamanatkan setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas kemanusiaan. Asas kemanusiaan yang dimaksud di sini adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia, serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Hak untuk memperoleh pendidikan merupakan salah satu hak asasi yang dilindungi dalam konstitusi Indonesia. Oleh karena itu, Undang-Undang ini melindungi hak asasi tersebut dan memastikan setiap orang dapat memperolehnya.

## **B.6. Asas Kebangsaan**

---

<sup>126</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

<sup>127</sup> Bagian Menimbang huruf e Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

<sup>128</sup> R. Amanwinata, 'Kekuatan Mengikat UDHR 1948 terhadap Negara Anggota PBB Khususnya Indonesia', *Jurnal Hukum*, vol. 7, no. 14. 2000, hal. 38.

Materi muatan dalam Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional ini mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang ini disusun dengan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia sebagai perwujudan amanat konstitusi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

#### **B.7. Asas Kecermatan**

Asas kecermatan mengandung arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan tersebut. Dalam penyusunan Undang-Undang ini, asas kecermatan ditekankan untuk menjamin seluruh prosesnya dapat berjalan dengan baik dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional.

#### **B.8. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan**

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan dimaksudkan untuk memastikan bahwa setiap materi muatan dalam Undang-Undang ini mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dengan kepentingan bangsa dan negara.

## **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

### **C.1. Hak dan Kewajiban**

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, Indonesia sebagai negara hukum wajib melaksanakan pembangunan hukum nasional yang menjamin hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia.<sup>129</sup> Dalam konteks Sistem Pendidikan Nasional, ketentuan ini mengacu pada UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan, “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”, dan ayat (2) menyebutkan, “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.” Maka ketentuan terkait hak dan kewajiban pada konstitusi terkait pendidikan telah jelas dicantumkan, dan sebagai bagian dari pengejawantahannya perlu diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang sebagai turunannya.

Indonesia telah memiliki Undang-Undang terkait pendidikan sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengadjaran di Sekolah. Di dalam UU tersebut, terkait Hak dan Kewajiban diatur pada beberapa Pasal yang terpisah-pisah, seperti Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 1950 yang menyebutkan, “Semua anak-anak jang sudah berumur 6 tahun berhak dan jang sudah berumur 8 tahun diwadjabkan beladjar di sekolah, sedikitnja 6 tahun lamaja”.

Setelah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dalam ketentuan UU tersebut dibuatkan bab tersendiri yakni bab III yang berjudul Hak Warga Negara Untuk Memperoleh Pendidikan. Dalam bab yang terdiri atas empat pasal tersebut disebutkan hak-hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan.

Setelah itu, UU Nomor 2 Tahun 1989 ini pun dicabut dan digantikan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berlaku hingga saat ini. Dalam UU Sisdiknas ini disebutkan

---

<sup>129</sup> Sebagaimana disebutkan dalam bagian Menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

dengan lebih rinci lagi karena tidak hanya Hak dan Kewajiban Warga Negara, namun juga ditambahkan pada bab IV yakni Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang Tua, Masyarakat, dan Pemerintah.

RUU mengenai sistem pendidikan nasional yang dirancang saat ini memperjelas peran-peran pemangku kepentingan utama dalam ekosistem pendidikan. Ketentuan yang telah diatur sebelumnya perlu penyempurnaan agar ekosistem pendidikan dapat memberikan layanan pendidikan yang sesuai dengan amanat konstitusi UUD 1945.

### **C.1.1. Hak dan kewajiban warga negara**

Hak dan kewajiban warga negara terkait pendidikan telah diatur dalam UUD 1945 pada Pasal 31 ayat (1) dan (2) sebagaimana disebutkan di atas. Selanjutnya, Pasal 6 ayat (2) UU Sisdiknas mengatur bahwa setiap warga negara ikut bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan. Secara terpisah, Pasal 12 ayat (2) UU Sisdiknas juga mengatur bahwa peserta didik wajib ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan. Dalam RUU ini, kedua ketentuan tersebut digabungkan untuk memperjelas bahwa tanggung jawab warga negara termasuk keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan dan biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi yang dibebaskan dari kewajiban tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan tersebut selaras dengan cita-cita adanya gotong royong dalam pelaksanaan layanan pendidikan Indonesia antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta masyarakat, dan mewujudkan kepastian hukum bagi setiap warga negara yang secara hukum dilindungi untuk tidak harus menjalankan kewajiban untuk menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bagi yang kurang mampu, misalnya, RUU ini mengatur hak mereka untuk mendapatkan bantuan biaya pendidikan.

RUU ini juga menambah pengaturan sesuai Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 terkait Pasal 61 ayat (1)

dan Pasal 64 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2006 jo. UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam Amar Putusan tersebut, Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk yang memuat keterangan “agama” juga harus dilengkapi dengan keterangan “kepercayaan”, untuk memberikan kepastian hukum kepada penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Tidak adanya penyebutan kepercayaan diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai bertentangan dengan UUD 1945, yakni Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, Pasal 27 ayat (1) yang menyebutkan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, serta Pasal 28D ayat (1) yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, serta Pasal 28I ayat (2) yang menyebutkan bahwa setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.<sup>130</sup> Untuk menjalankan amanat putusan tersebut, maka RUU ini mengakomodir hak penghayat kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa untuk mendapatkan pendidikan sesuai dengan kepercayaan yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang menganut kepercayaan yang sama.

### **C.1.2. Hak dan kewajiban orang tua**

Ketentuan terkait hak dan kewajiban orang tua pada UU Sisdiknas telah memenuhi kebutuhan ekosistem pendidikan hingga saat ini. Orang tua berhak berperan serta dalam memilih satuan pendidikan dan memperoleh informasi tentang perkembangan pendidikan anaknya. Sementara orang tua dari anak usia wajib belajar wajib memberikan pendidikan dasar kepada anaknya.

Dalam ekosistem pendidikan, orang tua memainkan peran yang

---

<sup>130</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi Bagian [3.13.2.1] hingga [3.13.2.3] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016



sangat penting dalam keberhasilan pendidikan anaknya. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa keterlibatan orang tua berdampak pada capaian anak di sekolah,<sup>131</sup> kemampuan literasi dan numerasi anak,<sup>132</sup> serta kesehatan mental dan kemampuan sosial emosional anak.<sup>133</sup> Ketentuan bahwa setiap orang tua memiliki hak untuk memilih satuan pendidikan anaknya tercantum pada Pasal 26 ayat (3) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang merupakan resolusi Majelis Umum PBB pada tahun 1948, yang berbunyi, “Orang tua mempunyai hak utama dalam memilih jenis pendidikan yang akan diberikan kepada anak-anak mereka.”

134

Selain hak yang disebutkan di atas, orang tua juga memiliki kewajiban untuk memastikan anaknya mendapatkan pendidikan dasar sebagai bagian dari kebijakan wajib belajar. Dalam konteks hukum internasional, ketentuan ini juga tercantum pada Pasal 26 ayat (1) DUHAM yang menyebutkan, “Setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan cuma-cuma, setidaknya untuk tingkatan sekolah rendah dan pendidikan dasar. Pendidikan rendah harus diwajibkan.”<sup>135</sup>

Walaupun UU Sisdiknas tidak mengatur sanksi bagi orang tua yang tidak memberikan layanan pendidikan dasar kepada anaknya, beberapa contoh putusan pengadilan menjadi yurisprudensi. Contohnya, dalam pertimbangan Hakim Putusan Pengadilan Negeri Soe Nomor-158/PID.SUS/2014/PN.SOE, Hakim menyebutkan bahwa terdakwa

---

<sup>131</sup> M.T. Wang, S. Sheikh-Khalil, ‘Does parental involvement matter for student achievement and mental health in high school?’ *Child Development*, vol. 85, no. 2, Mar-Apr 2014, hal. 610-625; E.N. Gonida dan K.S. Cortina, ‘Parental involvement in homework: relations with parent and student achievement-related motivational beliefs and achievement’, *British Journal of Educational Psychology*, vol. 84, no. 3, Sept 2014, hal.376-96.

<sup>132</sup> F.L. Van Voorhis, M.F. Maier, J.L. Epstein, dan C.M. Lloyd, ‘The Impact of Family Involvement on the Education of Children Ages 3 to 8: A Focus on Literacy and Math Achievement Outcomes and Social-Emotional Skills’, *MDRC*, 2013.

<sup>133</sup> J. Epstein, *School, Family, and Community Partnerships: Preparing Educators and Improving Schools*. Westview Press, 2010, hal. 46.

<sup>134</sup> Universal Declaration of Human Rights [website], disadur dari <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> pada tanggal 13 Juli 2021.

<sup>135</sup> Universal Declaration of Human Rights [website], disadur dari <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> pada tanggal 13 Juli 2021.

terbukti melakukan penelantaran rumah tangga yang menyebabkan anak terdakwa yang berusia 13 tahun putus sekolah karena harus bekerja membantu istri terdakwa dalam mencukupi kebutuhan rumah tangga. Pada akhirnya Hakim memutuskan untuk menjatuhkan pidana kepada terdakwa selama 7 (tujuh) tahun dengan delik pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Sebagai perbandingan, di beberapa negara lain, jika kewajiban orang tua untuk memastikan anaknya mengikuti layanan pendidikan minimal pendidikan dasar tidak dipenuhi, orang tua bisa menghadapi sanksi. Negara Inggris misalnya memberikan denda kepada orang tua masing-masing sebesar £60, yang akan meningkat menjadi £120 jika tidak dibayarkan selama 21 hari. Apabila denda tersebut belum dibayarkan selama lebih dari 28 hari, maka orang tua dapat dituntut di pengadilan karena anaknya tidak bersekolah.<sup>136</sup> Negara Amerika Serikat juga menerapkan sanksi bagi orang tua yang lalai dalam menyekolahkan anaknya. Meskipun pengaturannya bervariasi antar negara bagian, secara garis besar semuanya memiliki semangat yang sama. Sebagai contoh, di Michigan, pemerintah negara bagian akan membawa orang tua/wali dari anak yang tidak bersekolah ke pengadilan dengan tuntutan *misdemeanor* (perbuatan kurang baik).<sup>137</sup> Sementara itu, negara Belanda memiliki *attendance officer* yang memediasi permasalahan antara orang tua, pelajar, dan pengurus sekolah terkait permasalahan pemenuhan wajib belajar. Jika orang tua dianggap lalai dalam kewajibannya, *attendance officer* akan membuat laporan dan kasus tersebut akan dibawa ke pengadilan.<sup>138</sup>

Pemberlakuan sanksi terhadap orang tua di atas menekankan pentingnya kewajiban orang tua terkait pendidikan dasar anaknya. Namun

---

<sup>136</sup> *School attendance and absence*, disadur dari laman situs resmi Pemerintah Inggris pada <https://www.gov.uk/school-attendance-absence/legal-action-to-enforce-school-attendance> pada tanggal 13 Juli 2021.

<sup>137</sup> Michigan Department of Education, '*Compulsory School Attendance: Attendance Policies and Grades*', disadur dari [https://www.michigan.gov/documents/mde/compulsory\\_attendance\\_257944\\_7.pdf](https://www.michigan.gov/documents/mde/compulsory_attendance_257944_7.pdf) pada tanggal 13 Juli 2021.

<sup>138</sup> M.A.J. Stam, E.J.M. Vreeburg - Van der Laan, '*FROM COMPULSORY EDUCATION TO RIGHT TO EDUCATION: Advisory report about guaranteeing the right to education following the investigation of truants*', de Kinderombudsman: Belanda, 2013, halaman 27.

pada saat yang sama, pemerintah perlu memastikan ketersediaan layanan pendidikan bermutu yang dapat diakses di seluruh wilayah agar orang tua tidak diberi sanksi atas kegagalan pemerintah dalam memenuhi kewajibannya.

### **C.1.3. Hak dan kewajiban masyarakat**

Dalam membangun ekosistem pendidikan, di samping pemenuhan layanan pendidikan oleh pemerintah, perlu kehadiran masyarakat dalam pelaksanaan pendidikan itu sendiri. Sebagaimana disebutkan pada Bagian Penjelasan Umum UU Nomor 4 Tahun 1950, “Pendidikan dan pengadjaran di Republik Indonesia sebaiknya bersifat nasional dan demokratis, ..... Untuk penetapan hal-hal itu, yang prinsipieel djuga, perlulah didengar suara masjarakat, supaja ada kepastian, bahwa Undang-Undang ini sungguh-sungguh suatu pendjelmaan dari hasrat keinginan masjarakat.” Searah dengan pengaturan tersebut, Pasal 8 UU Sisdiknas menyebutkan bahwa, “Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan.” Bab XV tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pendidikan juga mengatur ketentuan terkait Pendidikan Berbasis Masyarakat, Dewan Pendidikan, dan Komite Sekolah/Madrasah.

Dalam pelaksanaannya, peranan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi pendidikan dapat dilakukan baik oleh perorangan, kelompok, organisasi profesi, maupun organisasi kemasyarakatan. Maka Undang-Undang cukup memberikan koridor yang luas terkait keterlibatan masyarakat tersebut, sedangkan pengejawantahannya dapat dijabarkan dalam regulasi di tingkat turunan Undang-Undang, mulai dari Peraturan Pemerintah maupun regulasi turunan selanjutnya.

#### **C.1.4. Hak dan kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah**

Pasal 31 UUD 1945 secara eksplisit mengatur beberapa kewajiban pemerintah terkait pendidikan, yaitu membiayai pendidikan dasar, mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta APBD, serta memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.<sup>139</sup> Ketentuan-ketentuan ini perlu diejawantahkan ke dalam Undang-Undang untuk merincikan lebih lanjut kewajiban-kewajiban pemerintah tersebut.

UU Sisdiknas mengatur bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memiliki hak untuk mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>140</sup> Sementara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memiliki kewajiban memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi, serta menjamin tersedianya daya guna terselenggaranya pendidikan.

Dalam pengaturan UU Sisdiknas tersebut, belum ada pengejawantahan yang jelas terkait pembiayaan pendidikan dasar serta prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD. Dalam RUU ini, kedua hal tersebut dielaborasi lebih lanjut. Pada bab wajib belajar, RUU mengatur pembiayaan pendidikan sesuai standar minimum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Sedangkan pada bab hak dan kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah, RUU mengatur bahwa pemerintah pusat mengalokasikan 20% dari belanja pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengalokasikan 20% dari belanja pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Dengan demikian, alokasi anggaran pemerintah pusat yang dimandatkan oleh RUU ini di luar transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

---

<sup>139</sup> Pasal 31 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945.

<sup>140</sup> Pasal 10 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

RUU juga mengatur peran menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan untuk mengawasi pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan di atas.

## **C.2. Jalur Pendidikan**

Pasal 13 ayat (1) UU Sisdiknas mengatur bahwa jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal. Pendidikan formal didefinisikan sebagai jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi (Pasal 1 angka 11). Pendidikan nonformal didefinisikan sebagai jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang (Pasal 1 angka 12). Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat (Pasal 26 ayat (1)). Sedangkan pendidikan informal didefinisikan sebagai jalur pendidikan keluarga dan lingkungan (Pasal 1 angka 13) yang berbentuk kegiatan belajar secara mandiri (Pasal 27 ayat (1)).

Pada kenyataannya, bentuk penyelenggaraan pendidikan sangat beragam dimana lebih tepat untuk dilihat sebagai spektrum daripada tiga kelompok kaku dengan perbedaan yang konkret. Sub bab ini menjelaskan spektrum dalam pendidikan formal, pendidikan nonformal, serta pembelajaran informal. Penjelasan mengenai spektrum ini memberikan kesimpulan bahwa perlu dilakukan diversifikasi jalur pendidikan berdasarkan karakteristik penyelenggara, peserta didik, dan program belajar yang ditawarkan.

### **C.2.1. Spektrum pendidikan formal**

Menurut *International Standard Classification of Education (ISCED)*, pendidikan formal didefinisikan sebagai pendidikan yang dilembagakan, dilakukan secara sadar (*intentional*) dan direncanakan melalui organisasi

pemerintah dan organisasi swasta, dan secara keseluruhan berhubungan dengan sistem pendidikan formal di suatu negara.<sup>141</sup>

Pendidikan yang dilembagakan artinya pendidikan dikelola dalam suatu organisasi yang terstruktur, di mana hubungan dan interaksi antara siswa dan guru didesain secara khusus untuk pendidikan dan pembelajaran. Pendidikan yang dilakukan secara sadar artinya pendidikan diselenggarakan dengan suatu kesengajaan, bukan berlangsung tanpa sengaja atau tidak didasari oleh niat tertentu. Misalnya, proses pendidikan yang berlangsung dalam kehidupan sehari-hari dalam keluarga dianggap sebagai proses yang tidak disengaja atau berlangsung begitu saja. Pengetahuan yang didapat dari suatu komunikasi dalam pergaulan tertentu juga tidak disengaja sehingga tidak termasuk dalam kategori pendidikan yang disengaja. Sementara pendidikan yang direncanakan artinya pendidikan yang dilakukan melalui suatu bentuk perencanaan yang terstruktur, misalnya kurikulum apa yang akan diajarkan, siapa yang akan melakukan pengajaran, bagaimana proses pembelajaran akan berlangsung, dan hal-hal lainnya dituangkan dalam suatu dokumen perencanaan.

Pendidikan formal juga dicirikan dengan pelayanan pendidikan penuh waktu dalam suatu alur yang berkelanjutan. Penuh waktu artinya kegiatan pendidikan menjadi kegiatan utama dalam kehidupan sehari-hari pelajar yang mengikuti pendidikan tersebut. Alur yang berkelanjutan artinya pendidikan dikelola dalam urutan jenjang yang bertahap, di mana suatu jenjang merupakan syarat untuk masuk dalam jenjang berikutnya.

Secara umum, pendidikan formal mengikuti suatu standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Standar tersebut dapat berbentuk standar terkait masukan (*input*), standar terkait proses, dan standar terkait capaian (*output*).

Standar terkait masukan (*input*) merupakan standar terkait hal-hal yang harus ada demi berlangsungnya suatu proses pendidikan. Masukan pendidikan dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu masukan mentah (*raw*

---

<sup>141</sup> UNESCO Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*, UNESCO-UIS, 2012.

*input*), masukan sarana (*instrumental input*), dan masukan lingkungan (*environmental input*).<sup>142</sup> *Raw input* merupakan pelajar yang diharapkan akan mengalami transformasi dari proses pendidikan itu sendiri.<sup>143</sup> *Instrumental input* meliputi alat-alat yang memungkinkan proses pendidikan terjadi, seperti tujuan pendidikan, serta pendidik dan tenaga kependidikan. Sedangkan *environmental input* meliputi keadaan lingkungan belajar yang dapat mempengaruhi proses belajar, seperti keadaan gedung dan pencahayaan dan kebisingan. Secara umum, pendidikan memerlukan tujuan dan sasaran mutu yang jelas, staf yang kompeten dan berdedikasi, serta lingkungan yang kondusif.

Standar terkait proses merupakan standar terkait proses pembelajaran itu sendiri, yang umumnya mengatur tentang pelaksanaan proses belajar serta kurikulum yang diterapkan. Sedangkan standar terkait capaian (*output*) merupakan standar yang mengatur tentang capaian pembelajaran atau kualitas lulusan yang dituju. Luaran (*output*) dapat diklasifikasikan menjadi luaran prestasi akademik dan luaran non akademik, seperti sifat jujur, mau bekerjasama, rasa keingintahuan yang tinggi, dan toleransi.<sup>144</sup> Pada pendidikan formal, pencapaian akademik umumnya terdokumentasikan dalam kualifikasi pendidikan atau kredensial berupa dokumen keberhasilan penyelesaian program pendidikan.

Pendidikan formal pada umumnya menuntut pemenuhan atas semua standar tersebut untuk memastikan bahwa satuan pendidikan memberikan layanan pendidikan yang berkualitas. Hal ini dicerminkan dengan adanya pemantauan yang dilakukan secara periodik terhadap satuan pendidikan. Akan tetapi, dalam praktiknya, penyelenggaraan pendidikan formal sangat beragam. Terdapat sekolah-sekolah yang diselenggarakan dengan pendekatan yang berbeda dan inovatif. Sekolah-sekolah ini tidak sepenuhnya memenuhi standar proses yang ditetapkan oleh pemerintah,

---

<sup>142</sup> I. Machali dan A. Hidayat, *The Handbook of Education Management: Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia*, Edisi Pertama, Prenada Media Group, Jakarta, 2016.

<sup>143</sup> F. Ai Yahya, 'Problem Manajemen Pesantren, Sekolah, Madrasah: Problem Mutu dan Kualitas Input-Proses-Output', Paper, IAIRM, Ponorogo, 2015.

<sup>144</sup> Machali dan Hidayat, *The Handbook of Education Management*.

tetapi tetap dapat mencapai standar luaran yang ditetapkan.

Salah satu contoh sekolah seperti ini adalah sekolah alam. Sekolah alam pada awalnya adalah sekolah yang digagas oleh Lendo Novo di tahun 1998 karena keprihatinan atas biaya pendidikan yang tidak terjangkau oleh sebagian masyarakat. Ide membangun sekolah alam adalah agar bisa membuat sekolah dengan kualitas sangat tinggi tetapi dengan harga terjangkau. Sekolah alam juga dibangun karena keterbatasan infrastruktur yang memadai, dengan kepercayaan bahwa yang paling utama dalam penyelenggaraan pendidikan adalah guru, metode belajar, dan bahan ajar.<sup>145</sup> Pendekatan yang dominan digunakan dalam konsep sekolah alam adalah siswa diajak untuk melalui serangkaian kegiatan untuk mendapatkan pengamalan dan pengalaman, yang kemudian ditempatkan dalam struktur.<sup>146</sup> Pendekatan ini berbeda dengan pendidikan formal pada umumnya di Indonesia, di mana pelajar mempelajari buku pelajaran terlebih dulu, baru kemudian mengamalkan apa yang dipelajari. Pembelajaran di sekolah alam juga banyak dilaksanakan di ruang terbuka dengan memanfaatkan potensi yang ada di lingkungan sekolah. Pada prinsipnya, sekolah alam menggunakan metode patut dalam memilih model pembelajaran; artinya, metode apapun yang sesuai dapat digunakan, sehingga di sekolah alam yang berbeda dapat ditemukan model pembelajaran yang berbeda pula.

Contoh lain dari sekolah dengan pendekatan inovatif adalah Qaryah Thayyibah. Qaryah Thayyibah mengembangkan kurikulum sendiri yang tidak mengacu kepada kurikulum yang ditetapkan oleh pemerintah, dan siswa dapat ikut menentukan apa yang akan dipelajari.<sup>147</sup> Tempat belajar juga dapat di mana saja, tidak harus di ruang kelas; Qaryah Thayyibah

---

<sup>145</sup> T. I. Perdana dan V. Wahyudi, *Menemukan Sekolah yang Membebaskan: Perjalanan Menggapai Sekolah yang Mendidik Anak Menjadi Manusia Berkarakter*, 2005.

<sup>146</sup> K. Ni'am, *Pengaruh pendidikan karakter terhadap akhlak peserta didik di Sekolah Menengah Pertama SAIM (Sekolah Alam Insan Mulia) Surabaya*. Skripsi, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2017.

<sup>147</sup> M. Hasim, 'Pembelajaran Berbasis Masyarakat di SLTP Alternatif Qaryah Thayyibah Salatiga', *Analisa: Journal of Social Science and Religion*, 2020, 17(2), halaman 263-274; A. Bahrudin, *Pendidikan Alternatif Qaryah Thayyibah*, LKIS Pelangi Aksara, 2007; A.F. Damayanti, H. Wicaksono, 'Model Pendidikan Pengembangan Potensi Diri Komunitas Belajar Qaryah Thayyibah, Kota Salatiga', *Solidarity: Journal of Education, Society and Culture*, 2020, 9(2), halaman 990-999.



tidak memiliki gedung sekolah ataupun laboratorium. Namun demikian, kualitas lulusan dari Qaryah Thayyibah telah dikenal bukan hanya di tingkat nasional, namun juga di tingkat internasional.

Pendekatan pembelajaran yang lebih inovatif berhubungan dengan kualitas yang dihasilkan. Studi yang dilakukan oleh Huang menunjukkan bahwa pendekatan pembelajaran yang inovatif berpengaruh positif signifikan terhadap kapabilitas inovasi.<sup>148</sup> Standar pendidikan di Indonesia yang cenderung kaku akan mempersulit inovasi dan berdampak pada kualitas dan kinerja sumber daya manusia yang dihasilkan. Berdasarkan laporan *Global Innovation Index* yang melakukan pemeringkatan ekonomi dunia menurut kemampuan inovasi mereka, Indonesia masih berada di peringkat 85 dari 131 negara.<sup>149</sup> Orang dewasa di Indonesia yang “berkinerja tinggi” pada persentil ke-90 mendapat skor 263, lebih rendah dari rata-rata orang dewasa OECD pada skor 271 dan lebih rendah dari rata-rata orang dewasa OECD dengan hanya pendidikan menengah atas pada skor 264. Indeks ini menggambarkan masih minimnya tingkat inovasi di Indonesia.

Oleh karena itu, pengorganisasian sistem pendidikan perlu mengakomodasi inovasi, keragaman, dan inisiatif pendekatan pembelajaran yang akan selalu berkembang di masa depan. Salah satunya adalah dengan memisahkan persekolahan formal yang penyelenggaraannya mengacu pada standar terkait masukan (*input*), standar terkait proses, dan standar terkait capaian (*output*), dari persekolahan formal yang masukan dan prosesnya diserahkan kepada masyarakat agar dapat berinovasi, namun capaiannya tetap dipantau oleh pemerintah. Pemerintah perlu tetap mengatur dan memantau standar capaian agar dapat membandingkan apakah sekolah dengan pendekatan yang berbeda dapat memberikan hasil yang lebih baik dibandingkan dengan sekolah formal yang mengadopsi standar masukan

---

<sup>148</sup> S. Huang, 'Effect of Innovative education on Innovation Capability and Organizational Performance in High Tech Industry'. *Eurasia Journal of Mathematics, Science and Technology education*, vol. 14, no. 3, 2018, hal. 777-784.

<sup>149</sup> Global Innovation Index 2020: Indonesia, disadur dari [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2020/id](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020/id) pada tanggal 26 Mei 2021.

dan proses yang ditetapkan pemerintah. RUU tentang sistem pendidikan nasional ini memberikan ruang untuk mengakomodasi sekolah-sekolah yang mempunyai pendekatan yang berbeda namun tetap memenuhi standar capaian tersebut melalui sub jalur tersendiri, yaitu sub jalur persekolahan mandiri.

Selain sub jalur persekolahan biasa dan persekolahan mandiri, RUU tentang sistem pendidikan nasional ini juga menciptakan sub jalur baru pada pendidikan formal untuk mengakomodasi pendidikan anak usia dini (PAUD), yaitu sub jalur pendidikan pra persekolahan. UU Sisdiknas saat ini mengatur bahwa PAUD dapat berbentuk formal, namun pada kenyataannya sulit membedakan antara PAUD formal dengan nonformal. Saat ini tata kelola PAUD masih sangat organik dengan jenis layanan yang sangat bervariasi, termasuk layanan yang mengumpulkan anak dari usia 0 hingga 7 tahun. Dengan tujuan menciptakan tata kelola PAUD yang lebih baik ke depannya, RUU ini menyediakan sub jalur pra persekolahan dalam jalur pendidikan formal untuk mewadahi jenis layanan PAUD yang lebih terstruktur dan terencana. Sub jalur pra persekolahan dibedakan dari sub jalur persekolahan karena standar nasional pendidikan yang akan berlaku untuk sub jalur persekolahan hanya standar masukan dan standar proses, tidak termasuk standar capaian. Hal ini karena tidak ada capaian yang “perlu” dicapai oleh anak usia dini, hanya mendorong kesiapan belajar di jenjang pendidikan dasar. Penyelesaian pendidikan anak usia dini juga tidak ditandai dengan kredensial tertentu.

Dengan semua pertimbangan di atas dan untuk mengakomodir spektrum dan variasi pada pendidikan formal, RUU ini mengatur adanya tiga sub jalur dalam jalur pendidikan formal, yaitu sub jalur pra persekolahan, persekolahan, serta persekolahan mandiri.

### **C.2.2. Spektrum pendidikan nonformal**

Menurut *International Standard Classification of Education (ISCED)*, pendidikan nonformal merupakan pendidikan yang bersifat tambahan,

alternatif, dan/atau pelengkap untuk pendidikan formal dalam proses pembelajaran individu sepanjang hayat. Pendidikan nonformal tersedia untuk menjamin hak akses pendidikan bagi semua orang, dan melayani orang-orang dari segala usia tanpa menerapkan struktur berkelanjutan.<sup>150</sup> Durasinya mungkin pendek dan/atau intensitasnya rendah, dan dapat diberikan dalam bentuk kursus singkat, lokakarya, atau seminar. Pendidikan nonformal umumnya terjadi ketika pelajar memilih untuk memperoleh pengetahuan atau keterampilan lebih lanjut dengan seorang guru yang membantu minat mereka melalui kurikulum yang terorganisir, seperti yang terjadi di banyak kursus dan lokakarya pendidikan orang dewasa.<sup>151</sup>

Pendidikan nonformal umumnya tidak menghasilkan kualifikasi yang diakui setara dengan kualifikasi formal, atau tanpa kualifikasi sama sekali. Meskipun demikian, pendidikan nonformal dapat menghasilkan kualifikasi yang diakui setara dengan kualifikasi formal jika diperoleh melalui partisipasi eksklusif dalam program pendidikan nonformal tertentu yang melengkapi kompetensi yang diperoleh dari konteks lain. Di Indonesia misalnya, program pendidikan kesetaraan (Paket A, B, dan C) termasuk dalam pendidikan nonformal, namun kualifikasinya diakui setara dengan pendidikan formal persekolahan.

Searah dengan ISCED, Pasal 26 ayat (1) UU Sisdiknas mengatur bahwa pendidikan nonformal berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat. Selain itu, Pasal 26 ayat (3) UU Sisdiknas juga mengatur ragam pendidikan nonformal yang meliputi pendidikan komunitas dan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kesetaraan, serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan

---

<sup>150</sup> UNESCO Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*, UNESCO-UIS, 2012.

<sup>151</sup> D.W. Livingstone, 'Informal Learning: Conceptual Distinctions and Preliminary Findings', *Counterpoints*, vol. 249, 2006, pp. 203–227.

kemampuan peserta didik. Pada pelaksanaannya, sesuai pengaturan dalam UU Sisdiknas di atas, spektrum variasi pendidikan nonformal di Indonesia sangat luas dan beragam,<sup>152</sup> dengan berbagai metode pengajaran, kualitas sarana prasarana, serta peserta didik dari berbagai rentang usia.

Permasalahan dari pengaturan dalam UU Sisdiknas saat ini terletak pada tidak adanya perbedaan pengaturan dalam UU Sisdiknas mengenai standar yang berlaku pada pendidikan formal maupun nonformal. Akibatnya, semua standar nasional pendidikan berlaku juga untuk pendidikan nonformal.<sup>153</sup> Padahal praktik pendidikan nonformal yang beragam justru memerlukan fleksibilitas dalam pelaksanaannya, bukan standar yang terlalu mengikat.

Dalam mencari bentuk pengaturan yang lebih tepat untuk pendidikan nonformal, Indonesia dapat membandingkan bentuk pendidikan nonformal yang ada serta pengaturan di Indonesia dengan praktik di dunia. Pada tahun 2006, UNESCO melakukan reviu terhadap bentuk-bentuk pendidikan nonformal di dunia, antara lain pendidikan paraformal, pendidikan pengembangan diri, serta pelatihan vokasi.<sup>154</sup>

Pendidikan paraformal didefinisikan sebagai layanan pendidikan yang setara dengan dan dapat menjadi substitusi pendidikan formal. Istilah paraformal menggambarkan pendidikan yang kurang terstruktur dan paruh waktu, dibandingkan dengan pendidikan formal yang terstruktur dan penuh waktu.<sup>155</sup> Pendidikan paraformal dapat menjadi substitusi pendidikan formal dan bertujuan untuk memberikan kesempatan kedua kepada mereka yang karena alasan tertentu tidak dapat mengikuti layanan pendidikan formal.<sup>156</sup> Pada umumnya pendidikan paraformal

---

<sup>152</sup> Y. Suryono, E. Tohani, *Inovasi Pendidikan Nonformal*, Graha Cendekia, Cetakan 1, Yogyakarta, November 2016.

<sup>153</sup> Pada tahun 2021, Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan pertama kali mengeluarkan kursus dan pelatihan dari cakupan standar nasional pendidikan.

<sup>154</sup> W. Hooper, *Nonformal Education and Basic Education Reform: A Conceptual Review*, International Institute of Education Planning, UNESCO, 2006.

<sup>155</sup> M.A. Gallart, 'The diversification of the educational field in Argentina: IIEP Research Report 73, IIEP-UNESCO, 1989.

<sup>156</sup> R. Carr-Hill, G. Carron, E. Peart, 'Classifying out of school education' in K. Watson (Ed.), *Doing comparative education research: issues and problems*, Oxford: Symposium, 2001, hal. 331-353.

diselenggarakan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), namun dalam perkembangannya ada pemerintah-pemerintah yang berinisiatif mendirikan pendidikan paraformal untuk melayani mereka yang putus sekolah, misalnya program COBET di Tanzania, atau melayani komunitas tertentu seperti komunitas nomaden, misalnya program *mobile school* di Kenya. Ada pula pendidikan paraformal yang diselenggarakan dengan kerjasama antara pemerintah dan LSM. Perbedaan utama jenis pendidikan ini dengan bentuk pendidikan nonformal lainnya adalah adanya bentuk sertifikasi hasil belajar yang setara dengan pendidikan formal. Pendidikan paraformal memiliki sebutan-sebutan lain, misalnya pendidikan ekstra sekolah (*extra-school education*), di mana kegiatan seperti sekolah formal terjadi di luar lingkungan sekolah,<sup>157</sup> dan pendidikan formal alternatif.<sup>158</sup> Di Indonesia, pendidikan paraformal ini disebut sebagai pendidikan kesetaraan, yang berfungsi sebagai substitusi persekolahan formal pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Umumnya pendidikan kesetaraan melayani mereka yang ingin menempuh pendidikan yang setara dengan pendidikan formal namun tidak dapat atau tidak mau mengikuti pendidikan di sekolah.

Pendidikan pengembangan diri merupakan pendidikan nonformal yang bertujuan untuk mengembangkan keterampilan seseorang atau menyalurkan minat atau hobi di waktu luang. Pendidikan pengembangan diri ini umumnya dilakukan dalam bentuk kursus singkat atau kegiatan pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan oleh anggota komunitas.

Pelatihan vokasi meliputi semua jenis pelatihan di luar sistem formal, termasuk pelatihan dalam tugas (*on the job training*), magang, kewirausahaan, peningkatan keahlian pegawai, serta pelatihan untuk pencari kerja. Pelatihan vokasi dapat menjadi transisi antara kelulusan dari sekolah ke pasar tenaga kerja. Tujuan pelatihan vokasi untuk meningkatkan keterampilan dalam pekerjaan saat ini atau mendapatkan keterampilan baru untuk pekerjaan baru.

---

<sup>157</sup> R.E. Verhine, *Educational alternatives and the determination of earnings in Brazilian industries*, Peter Lang, 1993.

<sup>158</sup> H. Bhola, 'Non formal education in perspective', *Prospects*, 13 (1), 1983, hal. 45-53.

Berdasarkan keragaman praktik pendidikan nonformal di Indonesia dan di dunia, RUU ini membagi jalur pendidikan nonformal menjadi dua sub jalur yaitu sub jalur pendidikan kesetaraan dan sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup. Sub jalur pendidikan kesetaraan perlu memenuhi standar capaian karena berfungsi sebagai substitusi persekolahan formal dan menghasilkan sertifikasi yang setara dengan pendidikan formal. Akan tetapi, sub jalur pendidikan kesetaraan tidak perlu memenuhi standar masukan ataupun standar proses, karena dapat menggunakan metode yang beragam dalam pembelajarannya. Perbedaan utama antara sub jalur pendidikan kesetaraan dengan sub jalur persekolahan mandiri adalah batas usia: sub jalur pendidikan kesetaraan dapat menerima pelajar hingga usia dewasa, sedangkan sub jalur persekolahan mandiri dibatasi pada pelajar pada rentang usia tertentu.

Sub jalur kedua yaitu sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup mencakup semua bentuk pendidikan nonformal di luar pendidikan kesetaraan. Mengingat keberagaman pendidikan nonformal, pemerintah tidak akan memantau pencapaian standar masukan, standar proses, ataupun standar capaian pada sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup. Dengan demikian, setiap sub jalur pada pendidikan formal dan nonformal dalam RUU ini memiliki pengaturan yang jelas dan perlakuan yang berbeda, dengan tingkat fleksibilitas lebih tinggi bagi sub jalur-sub jalur dengan rentang variasi yang luas.

### **C.2.3. Spektrum pembelajaran informal**

*International Standards Classification of Education (ISCED)* mengenal klasifikasi pendidikan formal dan nonformal yang meliputi pendidikan awal (*initial education*), pendidikan umum, program literasi, pendidikan orang dewasa, pendidikan jarak jauh, pemagangan, pendidikan vokasi, pelatihan, dan pendidikan khusus. Akan tetapi, ISCED tidak mengenal klasifikasi pendidikan informal. Istilah yang digunakan adalah pembelajaran informal dan insidental (*informal and incidental learning*) dan keduanya tidak

dihitung dalam statistik partisipasi pendidikan suatu negara.<sup>159</sup>

Dalam ISCED, pembelajaran informal didefinisikan sebagai bentuk pembelajaran yang dilakukan secara sengaja atau terencana, tapi tidak terlembagakan. Pembelajaran informal lebih tidak teratur dan tidak terstruktur dibandingkan dengan pendidikan formal atau nonformal. Contoh pembelajaran informal adalah aktivitas pembelajaran yang terjadi di lingkungan keluarga, tempat kerja, komunitas dan kehidupan sehari-hari, baik secara mandiri, dipimpin keluarga, ataupun berkelompok. Pembelajaran informal juga dapat dibedakan dari pembelajaran insidental, yaitu berbagai bentuk pembelajaran yang terjadi sebagai akibat dari kegiatan sehari-hari, acara atau komunikasi yang tidak dirancang secara sengaja sebagai kegiatan pembelajaran. Contoh pembelajaran insidental adalah pembelajaran yang terjadi dalam sebuah rapat, atau ketika mendengarkan program di radio, atau menyimak acara televisi yang tidak dirancang sebagai program pendidikan.

Berdasarkan klasifikasi ISCED tersebut, praktik-praktik pendidikan di Indonesia yang selama ini disebut sebagai “pendidikan informal” sebenarnya bisa diklasifikasikan ulang ke dalam dua grup, yaitu pendidikan nonformal atau pembelajaran informal. Misalnya, beberapa bentuk dari sekolah rumah (*homeschooling*) dan pendidikan keagamaan yang terstruktur dan teratur dan saat ini diklasifikasikan sebagai pendidikan informal dapat diklasifikasikan ulang sebagai pendidikan nonformal. Pengklasifikasian ulang ini penting karena berdampak pada peran pemerintah. Jika sebuah bentuk pendidikan masuk ke dalam sub jalur pendidikan kesetaraan, maka pemerintah perlu memantau pemenuhan standar capaiannya. Namun jika sebuah bentuk pendidikan memang lebih tepat masuk ke dalam kategori pembelajaran informal, maka pemerintah tidak perlu mengatur ataupun mengawasi pemenuhan standar tertentu. Pemerintah tetap dapat menyediakan sumber daya ataupun informasi sebagai referensi kepada penggiat pembelajaran informal tanpa

---

<sup>159</sup> UNESCO Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*, UNESCO-UIS, 2012.

mengintervensi lebih lanjut. Oleh karena itu, RUU ini mengatur bahwa pembelajaran informal tidak terikat pada standar nasional pendidikan.

### **C.3. Jenis Pendidikan**

UU Sisdiknas mengatur bahwa jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan, dan khusus. Ada dua perubahan yang diajukan dalam RUU ini: perubahan pertama adalah melebur jenis pendidikan kejuruan ke dalam jenis pendidikan vokasi, dan perubahan kedua adalah memunculkan jenis pendidikan kedinasan.

#### **C.3.1. Melebur jenis pendidikan kejuruan dan jenis pendidikan vokasi**

UU Sisdiknas saat ini mendefinisikan pendidikan kejuruan sebagai pendidikan menengah yang mempersiapkan peserta didik terutama untuk bekerja dalam bidang tertentu. Sementara UU Sisdiknas mendefinisikan pendidikan vokasi sebagai pendidikan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk memiliki pekerjaan dengan keahlian terapan tertentu, maksimal setara dengan program sarjana. Secara substantif perbedaan utama antara pendidikan kejuruan dan pendidikan vokasi dalam UU Sisdiknas hanya terletak pada perbedaan jenjang.

Dalam praktiknya, perbedaan kedua jenis pendidikan ini tidak diperlukan lagi dari segi tujuan serta kompetensi. Berdasarkan ISCED, baik pendidikan kejuruan maupun pendidikan vokasi masuk ke dalam klasifikasi internasional yang sama yaitu *vocational education* yang didefinisikan sebagai program pendidikan yang dirancang bagi peserta didik untuk memperoleh pengetahuan, keterampilan, dan kompetensi khusus untuk pekerjaan atau grup pekerjaan tertentu.<sup>160</sup> Pendidikan vokasi berperan sebagai instrumen untuk meningkatkan mobilitas tenaga kerja, kemampuan beradaptasi, dan produktivitas. Pendidikan vokasi bertujuan untuk meningkatkan daya saing industri dan memperbaiki

---

<sup>160</sup> UNESCO Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*, UNESCO-UIS, 2012.



ketidakseimbangan pasar tenaga kerja.<sup>161</sup>

### **C.3.2. Memunculkan jenis pendidikan kedinasan**

Pasal 29 UU Sisdiknas mengatur bahwa pendidikan kedinasan merupakan pendidikan profesi yang diselenggarakan oleh departemen atau lembaga pemerintah nondepartemen yang berfungsi untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan dalam pelaksanaan tugas kedinasan bagi pegawai dan calon pegawai negeri suatu departemen atau lembaga pemerintah nondepartemen. Sedangkan penjelasan Pasal 15 UU Sisdiknas menyebutkan bahwa pendidikan profesi merupakan pendidikan tinggi setelah program sarjana yang mempersiapkan peserta didik untuk memiliki pekerjaan dengan persyaratan keahlian khusus.

Pada pelaksanaannya, pendidikan kedinasan tidak selalu dilaksanakan setelah program sarjana. Akademi Kepolisian dan Akademi Militer, misalnya, menerima pendaftar dengan ijazah minimal SMA/MA. Beberapa perguruan tinggi seperti Politeknik Siber dan Sandi Negara dan Sekolah Tinggi Akuntansi Negara berdiri dengan maksud menyelenggarakan pendidikan kedinasan, namun pada perjalanannya berubah dan mulai menerima dan meluluskan masyarakat umum yang tidak memiliki ikatan dinas dengan pemerintah.

Ke depannya perlu dipertegas arah kebijakan mengenai pendidikan kedinasan. Menyesuaikan dengan praktik yang sudah terjadi, RUU ini menghapus penyebutan bahwa pendidikan kedinasan merupakan pendidikan profesi, dan mendefinisikan pendidikan kedinasan hanya sebagai pendidikan persiapan calon pegawai instansi pemerintah dan pengembangan kompetensi berkelanjutan untuk pegawai instansi pemerintah. Namun pada bagian pengaturan jenjang pendidikan tinggi, RUU ini juga menegaskan bahwa pendidikan kedinasan pada jenjang pendidikan tinggi hanya dapat diselenggarakan melalui program diploma untuk calon anggota kepolisian dan militer. Di luar itu, pendidikan

---

<sup>161</sup> F. Caillods, 'Converging trends amidst diversity in vocational training systems', *International Labor Review*, vol. 133, no. 2, 1994, hal. 241-257.

kedinasan hanya dapat diselenggarakan melalui program profesi dan spesialis yang menerima minimal lulusan sarjana. Penjelasan lebih lanjut ada pada bagian jenjang pendidikan tinggi pada naskah akademik ini.

#### **C.4. Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini**

Saat ini terdapat inkonsistensi dalam pengaturan UU Sisdiknas mengenai pendidikan anak usia dini (PAUD). Pasal 28 ayat (2) UU Sisdiknas mengatur bahwa PAUD dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan/atau informal, namun Pasal 14 UU Sisdiknas mengatur bahwa jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Dengan demikian, walaupun PAUD dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, namun PAUD tidak dikenali sebagai jenjang pendidikan pada jalur tersebut.

Kurang tegasnya pengaturan mengenai PAUD dalam UU Sisdiknas berujung pada beberapa permasalahan. Permasalahan pertama, investasi pemerintah terhadap PAUD cenderung rendah dibandingkan jenjang pendidikan dasar dan menengah. Menurut analisa Bank Dunia terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah di 27 kabupaten/kota, alokasi anggaran pemerintah daerah per siswa PAUD per tahunnya hanya sebesar Rp500.000, atau sekitar 10% dari alokasi pemerintah daerah per siswa pada jenjang pendidikan dasar. 12 dari 27 kabupaten/kota tersebut bahkan mengalokasikan untuk PAUD kurang dari Rp150.000 per siswa per tahun.<sup>162</sup> Investasi pemerintah yang rendah terlihat dari proporsi lembaga PAUD di Indonesia yang dikelola oleh pemerintah daerah dibandingkan dengan masyarakat: pada tahun 2021, pemerintah daerah hanya menyelenggarakan sekitar 2,4% dari total lembaga PAUD di Indonesia, dan masyarakat menyelenggarakan 97,6%.<sup>163</sup>

Investasi pemerintah yang rendah berbanding lurus dengan cakupan PAUD yang masih rendah. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)

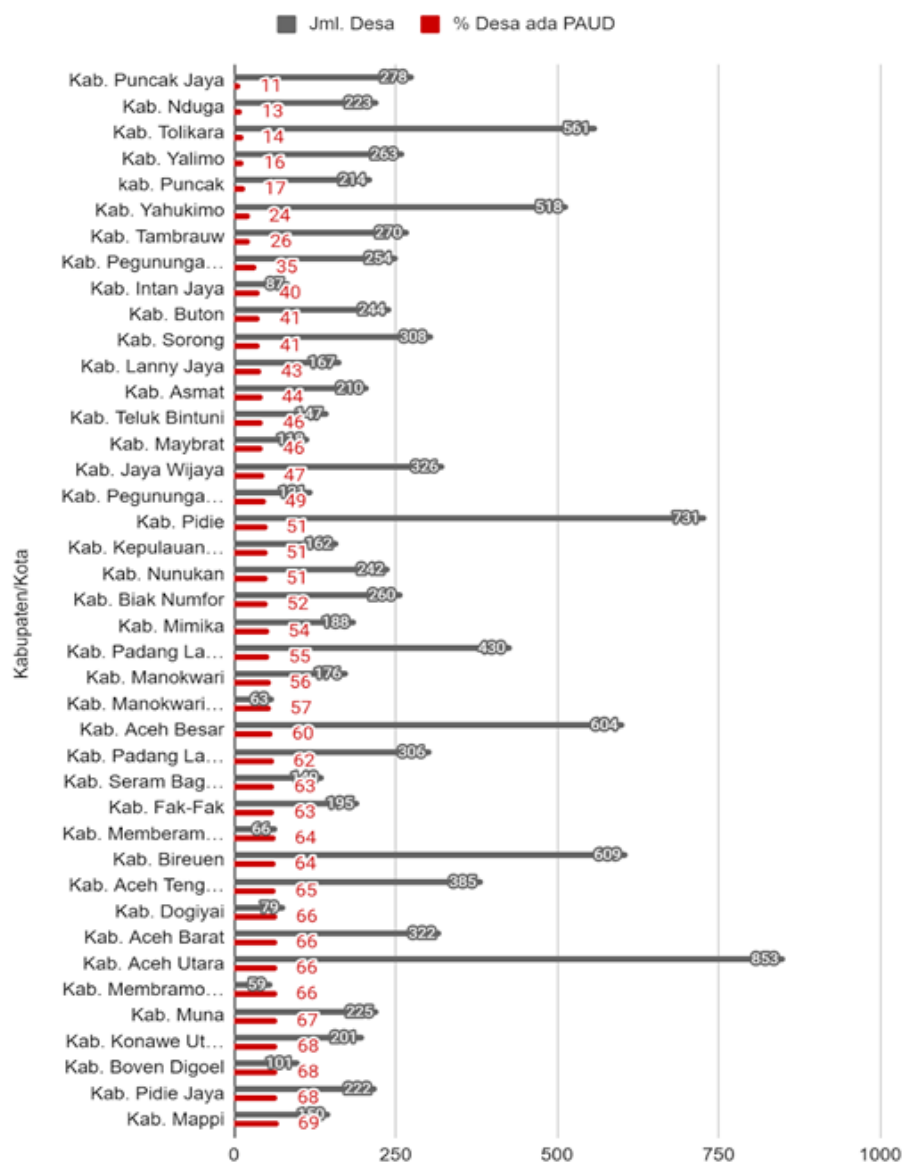
---

<sup>162</sup> R. Afkar, J. Luque, S. Nomura, J. Marshall, *Revealing How Indonesia's Subnational Governments Spend Their Money on Education*, World Bank, 2020.

<sup>163</sup> Kemendikbud, Data Pokok Pendidikan, Maret 2021.

tahun 2019 menunjukkan bahwa dari 40% keluarga termiskin, hanya sekitar 19% yang mengikuti layanan PAUD. Dari 121 kabupaten yang masuk kategori terdepan, terpencil, dan tertinggal, hanya sekitar 17% yang mengikuti layanan PAUD.<sup>164</sup> Distribusi layanan PAUD juga belum merata antar daerah. Walaupun cakupan desa dengan PAUD sudah mencapai 89%, namun sebaran PAUD lebih banyak berada di wilayah Jawa, Bali, dan Sumatera, sementara ketersediaan PAUD di wilayah Indonesia timur masih terbatas.

Grafik 2.2. Sebaran Kabupaten/Kota dengan proporsi desa dengan PAUD di bawah 70%<sup>165</sup>



<sup>164</sup> Badan Pusat Statistik, “Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), 2019 Kor”, 2020.

<sup>165</sup> Kemendikbud, Data Pokok Pendidikan, Maret 2021.

Permasalahan kedua, perlakuan terhadap pendidik PAUD tidak konsisten dan tidak setara dengan jenjang pendidikan dasar dan menengah. Walaupun pendidik pada PAUD formal diakui sebagai guru, pendidik PAUD nonformal belum diakui secara yuridis formal sebagai guru. Hal ini berdampak pada perbedaan tunjangan: guru PAUD formal berhak mendapatkan sertifikasi guru, sedangkan pendidik PAUD nonformal tidak. Akibatnya, PAUD nonformal kesulitan merekrut pendidik dengan kualifikasi yang tepat. Hanya sekitar 14% pendidik pada PAUD nonformal yang memiliki kualifikasi S1 ke atas, dibandingkan dengan 35% pendidik pada PAUD formal. Padahal sekitar 44% dari siswa PAUD belajar di lembaga PAUD nonformal.<sup>166</sup>

Permasalahan ketiga, pelaksanaan layanan PAUD yang kurang tertata. Saat ini layanan PAUD di Indonesia tersebar ke dalam empat jenis satuan pendidikan PAUD, yaitu Kelompok Bermain (KB), Taman Kanak-kanak (TK), Tempat Penitipan Anak (TPA), dan Satuan PAUD Sejenis (SPS). Walaupun masing-masing jenis satuan pendidikan PAUD tersebut sudah diatur pembagiannya berdasarkan kategorisasi usia, pelaksanaannya tidak selalu konsisten dengan pengaturan. KB, misalnya, semestinya memberikan layanan untuk anak usia 2-4 tahun, namun saat ini melayani sekitar 25 ribu anak usia 0-2 tahun yang semestinya dilayani TPA. KB juga melayani lebih dari 1 juta anak usia 5-6 tahun yang semestinya dilayani TK. Di satu sisi, keberagaman layanan PAUD dapat dilihat sebagai refleksi upaya masyarakat untuk menyediakan layanan bagi anak usia 0-6 tahun yang ada di daerahnya. Di sisi lain, penyatuan anak dari usia 0-6 tahun dalam satu layanan menimbulkan pertanyaan apakah anak-anak tersebut menerima layanan sesuai dengan kebutuhan tumbuh kembang mereka.

---

<sup>166</sup> Kemendikbud, Data Pokok Pendidikan, Maret 2021.

Tabel 2.1. Jumlah siswa per usia per jenis satuan pendidikan PAUD<sup>167</sup>

	<b>KB</b>	<b>SPS</b>	<b>TPA</b>	<b>TK</b>	<b>Total</b>
<b>0 tahun</b>	4.487	1.963	868	3.184	10.502
<b>1 tahun</b>	21.382	12.479	4.236	6.355	44.452
<b>2 tahun</b>	88.937	37.438	8.408	16.936	151.719
<b>3 tahun</b>	274.324	81.841	10.549	67.340	434.054
<b>4 tahun</b>	538.756	128.468	9.289	328.939	1.005.452
<b>5 tahun</b>	623.150	151.285	6.980	1.329.705	2.111.120
<b>6 tahun</b>	551.730	144.616	4.514	1.671.819	2.372.679
<b>Grand Total</b>	<b>2.102.766</b>	<b>558.090</b>	<b>44.844</b>	<b>3.424.278</b>	<b>6.129.978</b>

Ke depannya, kurangnya perhatian pemerintah terhadap PAUD perlu segera diperbaiki. PAUD dapat meningkatkan kemampuan kognitif serta perkembangan sosial-emosional anak sebagai dasar bagi pendidikan sepanjang hayat.<sup>168</sup> Perkembangan anak pada usia dini juga dapat mempengaruhi kesehatan, perilaku, dan hasil belajar di tahun-tahun kehidupan yang akan datang.<sup>169</sup> Data PISA 2015 menunjukkan bahwa siswa yang mengikuti PAUD selama satu tahun atau lebih memperoleh nilai sains pada PISA 25 poin lebih tinggi dibanding anak yang tidak mengikuti PAUD, setelah dilakukan kontrol terhadap indikator latar belakang sosioekonomi.<sup>170</sup> Studi UNICEF berdasarkan data dari 45 negara juga menemukan bahwa 47% anak yang mengikuti PAUD mencapai kemampuan literasi sesuai tingkat pendidikannya, dibandingkan 20% anak yang tidak mengikuti PAUD.<sup>171</sup> Kajian Bank Dunia tentang efektivitas pembiayaan PAUD di Indonesia menyimpulkan bahwa anak yang mengikuti pendidikan usia dini seperti kelompok bermain pada usia 3-4 tahun, kemudian diikuti oleh program yang lebih terstruktur seperti taman kanak-kanak di usia 5-6 tahun, akan lebih cenderung siap untuk mengikuti pembelajaran di sekolah

<sup>167</sup> Kemendikbud, Data Pokok Pendidikan, Maret 2021.

<sup>168</sup> Center on the Developing Child, *The Science of Early Childhood Development (InBrief)*, Harvard University, 2007.

<sup>169</sup> S. Grantham-McGregor, Y.B. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, B. Strupp, dan I.C. Group, 'Developmental Potential in the first 5 years for children in developing countries'. *The Lancet*, Vol. 369, No. 9555, 2007, Hal. 60-70.

<sup>170</sup> OECD, *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, 2017.

<sup>171</sup> UNICEF, *A World Ready to Learn*, 2019.

dasar dibandingkan anak-anak yang tidak mengikuti urutan ini.<sup>172</sup>

Berdasarkan praktik-praktik di negara lain, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini dapat mengatur tata kelola PAUD yang lebih baik. Di beberapa negara seperti Denmark, Estonia, Finlandia, Lithuania, Spanyol dan Inggris, anak-anak mulai berpartisipasi dalam PAUD sejak umur 1 atau 2 tahun, bahkan sejak lahir. Namun praktik yang lebih umum adalah anak mulai berpartisipasi dalam pendidikan di luar institusi keluarga pada usia 3 tahun. Di negara-negara seperti Chili, Republik Ceko, Slowakia, Italia, Polandia, Rusia dan Amerika Serikat, kebijakan PAUD terbagi dalam dua fokus yaitu layanan untuk usia 0-3 tahun dan usia 3 tahun sampai masuk sekolah dasar.<sup>173</sup> Di Rumania, Korea Selatan, dan Singapura, layanan untuk anak usia 0-3 tahun bahkan menjadi tanggung jawab kementerian non-pendidikan, seperti kementerian yang menangani urusan kesehatan, sosial, kesetaraan gender, atau pengembangan masyarakat, pemuda, dan olahraga.

---

<sup>172</sup> N. Nakajima, A. Hasan, H. Jung., S. Brinkman, M. Pradhan, dan A. Kinnell, *Investing in School Readiness: An Analysis of the Cost-Effectiveness of Early Childhood Education Pathways in Rural Indonesia*, World Bank, 2016.

<sup>173</sup> T. Bertram dan C. Pascal, *Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries Findings from IEA's Early Childhood Education Study*, International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), 2016.

Tabel 2.2. Karakteristik layanan pendidikan dan pendampingan anak usia dini di Eropa<sup>174</sup>

	Usia mulai termuda	Usia mulai pada umumnya	Durasi pada umumnya	Usia mulai kelas 1	Usia memasuki wajib belajar PAUD (jika ada)	Durasi wajib belajar PAUD (tahun) (jika ada)	Penuh waktu / paruh waktu
	<i>(Earliest starting age)</i>	<i>(Usual starting age)</i>	<i>(Usual duration (in years))</i>	<i>(Usual starting age in ISCED 1)</i>	<i>(Entry age for compulsory programmes (if applicable))</i>	<i>(Length of compulsory programmes (in years) (if applicable))</i>	<i>(Full-time (FT)/ part-time (PT))</i>
Austria	3	3	3	6	5	1	FT
Belgia	2,5-3	3	3-4	6	-	-	FT
Ceko	3	3	3	6	-	-	FT
Denmark	0	1	5	6	-	-	FT
Estonia	0	3	4	7	-	-	FT
Finlandia	0	1	5-6	7	-	-	FT
Perancis	2	2-3	3	6	-	-	FT
Jerman	2,5	3	3	6	-	-	FT
Yunani	4	4	1-2	6	5	1	FT
Hungaria	3	3	3	7	5	1	FT
Irlandia	3	3	1	4-5	-	-	FT/PT
Lithuania	0	3	4	7	-	-	FT
Luksemburg	3	3	3	6	4	2	FT
Belanda	3	3-4	2-3	6	5	1	FT
Polandia	3	2-3	4	7	6	1	FT
Portugal	3	3	3	6	-	-	FT
Slovakia	2	3	3	6	-	-	FT
Slovenia	3	3	3	6	-	-	FT
Spanyol	0	2-3	3-4	6	-	-	FT
Swedia	1	1-2	4-5	7	-	-	FT/PT
Britania Raya	0	3	2	5	-	-	FT/PT

Praktik yang konsisten antar negara adalah fokus terhadap PAUD satu tahun sebelum sekolah dasar. Partisipasi di dalam pembelajaran yang terorganisir satu tahun prasekolah meningkatkan kemungkinan anak masuk ke jenjang pendidikan dasar dengan kesiapan yang memadai untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan pembelajaran di kelas.<sup>175</sup> Pendidikan satu tahun prasekolah dapat memberikan fondasi kemampuan sosial

<sup>174</sup> L. Vandenbroeck dan Beblavý, *Benefits of Early Childhood Education and Care and the conditions for obtaining them*, EENEE Analytical Report No. 32 Prepared for the European Commission, 2018.

<sup>175</sup> UNICEF, *School Readiness: A Conceptual Framework*, New York: UNICEF, 2012.

emosional yang lebih baik, kekayaan kosa kata, kemampuan pre-numerasi, serta sikap terhadap belajar yang positif. Dengan kemampuan beradaptasi yang lebih baik, pendidikan satu tahun prasekolah dapat mengurangi risiko putus sekolah.<sup>176</sup> Riset telah mendeteksi hubungan positif antara lamanya durasi program PAUD dengan hasil pendidikan yang diperoleh, namun tidak ada konsensus tentang berapa lama sebaiknya program wajib belajar PAUD untuk memberikan hasil yang optimal.<sup>177</sup> Lima negara yaitu Chechnya, Kroasia, Lithuania, Finlandia, dan Swedia memperkenalkan wajib belajar untuk satu tahun sebelum pendidikan dasar. Di Yunani wajib belajar ini diperluas menjadi satu sampai dua tahun.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini menegaskan: a) adanya sub jalur dalam jalur pendidikan formal untuk PAUD bernama sub jalur pra persekolahan, dan b) keberadaan jenjang PAUD untuk melayani anak usia 0-6 tahun, di luar jenjang pendidikan dasar dan menengah.

PAUD perlu memiliki sub jalur tersendiri yaitu sub jalur pra persekolahan karena standar pendidikan yang dapat mengikat PAUD hanyalah standar input dan standar proses. PAUD tidak dapat diikat dengan standar capaian karena rentang usia dini menurut teori perkembangan adalah 0-8 tahun, sehingga asesmen mengenai capaian perkembangan anak yang dilakukan di umur 6 tahun kurang dapat dimaknai sebagai bentuk sertifikasi dari pencapaian kompetensi, karena proses perkembangan masih terus berlanjut hingga kelas awal jenjang pendidikan dasar. Asesmen di ujung jenjang PAUD fungsinya lebih bersifat pemantauan agar keluarga dan satuan pendidikan di jenjang pendidikan dasar memahami bagaimana merancang kegiatan pembelajaran yang sesuai dengan anak tersebut, dan bermitra agar anak mendapatkan stimulasi yang dibutuhkan di satuan pendidikan dan di rumah agar dapat berkembang secara optimal.

---

<sup>176</sup> UNICEF, *A World Ready to Learn*, 2019.

<sup>177</sup> E. Melhuish, K. Ereky-Stevens, K. Petrogiannis, A. Ariescu, E. Penderi, K. Rentzou, A. Tawell, P. Leseman, M. Broekhuisen, *A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development*, Luxembourg: European Union, CARE Project. n.d.



Penyelenggara layanan PAUD di jalur formal sub jalur pra persekolahan adalah satuan pendidikan yang didirikan oleh pemerintah daerah dan lembaga berbadan hukum yang sudah berkomitmen menyediakan layanan PAUD 3-6 tahun sesuai dengan standar input dan standar proses. Pengaturan ini lebih berkeadilan karena memberikan kesempatan kepada satuan PAUD yang berkomitmen mengikuti standar input dan standar proses untuk masuk ke jalur formal. Pada tahun 2019, sebanyak 12.750 satuan PAUD nonformal (KB, TPA, dan SPS) sudah diakreditasi, sebanding jumlahnya dengan 18.323 satuan PAUD formal (TK) yang sudah diakreditasi.<sup>178</sup> Sementara bagi penyelenggara layanan PAUD yang belum dapat memenuhi standar nasional pendidikan atau memilih untuk tidak mengikuti standar nasional pendidikan, tetap dapat menyelenggarakan PAUD melalui jalur nonformal sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup.

Pendidikan anak usia dini pada usia 0-2 tahun menekankan pentingnya peran orang tua dan pengasuhan keluarga, karena pada usia ini anak membutuhkan rangsangan psikososial secara intensif dan konsisten. Menurut teori Erikson tentang perkembangan psikososial, tahap pertama anak membangun rasa percaya dan tidak percaya (*trust versus mistrust*) terjadi selama usia 0-2 tahun.<sup>179</sup> Ketika seorang anak diasuh dan dirawat dengan baik dalam lingkungan keluarga, mereka memahami bahwa dunia adalah tempat yang aman, dipenuhi oleh orang-orang yang dapat dipercaya. Anak yang belajar untuk mempercayai orang lain dalam tahap perkembangan ini akan lebih mudah dalam mengembangkan identitas positif pada masa remaja dan membentuk ikatan sosial sepanjang hidup.

Pada rentang usia ini anak belum sepenuhnya memerlukan pendidikan di luar institusi keluarga, namun demikian agar layanan terhadap anak usia 0-2 tahun tetap terjamin, pemerintah tetap perlu memberikan dukungan terhadap tumbuh kembang anak dalam bentuk

---

<sup>178</sup> Badan Akreditasi Nasional PAUD/Pendidikan Nonformal, 2021.

<sup>179</sup> M. Syed dan K. McLean, 'Erikson's theory of psychosocial development'. Dalam E. Braaten (Ed.), *The SAGE encyclopedia of intellectual and developmental disorders*. SAGE Publications, Inc., 2018, hal 578-581.

pelayanan kesehatan dan gizi, layanan pengasuhan anak atau subsidi untuk penitipan anak kepada orang tua yang memerlukannya, serta materi stimulasi psikososial untuk keluarga dan/atau anak.

Dengan penegasan di atas, maka layanan pendidikan yang ada untuk anak usia 0-2 tahun dapat masuk ke dalam jalur nonformal sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup, sedangkan untuk anak usia 3-6 tahun dapat masuk ke dalam jalur formal sub jalur pendidikan pra persekolahan maupun jalur nonformal sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup.

RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini juga mengatur tiga layanan PAUD berdasarkan kelompok usia, yaitu layanan untuk anak usia 0-2 tahun berupa layanan pengasuhan anak, layanan untuk anak dalam kelompok usia 3-5 tahun yang dinamakan layanan taman anak, dan layanan untuk anak dalam kelompok usia 5-6 tahun yang dinamakan layanan prasekolah. Ketiga jenis layanan ini dapat diselenggarakan oleh satu satuan pendidikan, di mana satuan pendidikan tersebut memiliki kemerdekaan untuk merumuskan kurikulum operasionalnya sendiri sesuai dengan visi misi dan lanskap kultural dan geografisnya, mengelola pelaksanaan kegiatan pembelajaran sesuai dengan ragam kapasitas dan sumber dayanya, merencanakan kegiatan pembelajaran yang sesuai dengan tahapan perkembangan anak, dan berpijak pada indikator kualitas yang terdapat di standar nasional pendidikan.

Pembedaan antara layanan untuk anak usia 0-2 tahun, 3-5 tahun dengan 5-6 tahun merefleksikan komitmen negara dalam mendukung hak anak untuk berpartisipasi dalam pendidikan yang terorganisir (*organized learning*) minimal satu tahun sebelum sekolah dasar sesuai dengan mandat tujuan *Sustainable Development Goal* 4.2.1. Dengan pemisahan layanan prasekolah untuk anak usia 5-6 tahun, maka pemerintah dapat menetapkan prioritas dukungan negara pada kelompok tersebut. Prioritas ini diatur lebih lanjut dalam naskah akademik ini pada bagian hak belajar.

Perubahan selanjutnya dalam RUU ini adalah terkait satuan pendidikan PAUD. UU Sisdiknas saat ini mengatur nama-nama jenis satuan

PAUD, namun RUU ini hanya mengatur jenis layanan PAUD tanpa mengatur nama-nama jenis satuan PAUD. Pengaturan ini dianggap lebih relevan dengan kondisi di lapangan karena pada kenyataannya, sebuah satuan PAUD biasanya menyediakan layanan dengan rentang usia yang luas. Secara teoritis, rentang anak usia dini memang merupakan satu kontinum sehingga tidak ada tuntutan agar di satu usia tertentu layanan harus disediakan oleh jenis satuan yang berbeda. Selain itu, pendirian jenis satuan PAUD berdasarkan kelompok usia sulit dipenuhi karena adanya keterbatasan sumber daya daerah dan masyarakat untuk mendirikan satuan PAUD per kelompok sasaran dalam rentang usia yang pendek (0-2 tahun, 3-5 tahun, dan 5-6 tahun). Dengan penyelenggaraan PAUD yang multi-usia pun (0-6 tahun), distribusi ketersediaan akses ke PAUD masih menjadi tantangan. Dengan membebaskan nomenklatur satuan PAUD, upaya tata kelola dapat difokuskan pada peningkatan akses secara menyeluruh untuk layanan yang ditujukan pada anak usia 0-6 tahun, dan utamanya, pada peningkatan kualitas proses pembelajaran.

### **C.5. Jenjang Pendidikan Tinggi**

*World Economic Forum* dalam publikasinya berjudul *Future of Jobs* memprediksi bahwa 60% dari siswa yang saat ini duduk di bangku sekolah dasar akan bekerja pada bidang pekerjaan yang sama sekali baru (saat ini belum ada) pada saat mereka memasuki pasar kerja.<sup>180</sup> Untuk menyesuaikan dengan perubahan tersebut, pendidikan tinggi dituntut untuk melakukan perubahan mendasar, khususnya dalam mempersiapkan lulusan yang oleh Joseph Oun disebut *robot-proof*.<sup>181</sup> Ada tiga arah perubahan pada pendidikan tinggi yang perlu diantisipasi.

Pertama, digitalisasi. Literasi digital menjadi pengetahuan umum yang harus dikuasai oleh semua lulusan perguruan tinggi mengingat semua sektor pekerjaan akan didominasi oleh pemanfaatan teknologi digital secara

---

<sup>180</sup> World Economic Forum. The Future of Jobs Report 2020.  
<https://www.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020>

<sup>181</sup> Oun, J.; Robot Proof, Higher Education in the Age of Artificial Intelligence, 2017

intensif. Sementara itu, digitalisasi juga akan terjadi pada proses bisnis perguruan tinggi, mulai dari rekrutmen mahasiswa, pembelajaran, hingga sistem pengakuan atas kompetensi (*credentialing*). Dalam merekrut pekerja, kualifikasi formal berupa ijazah tidak akan selalu diperlukan, karena pihak pencari tenaga kerja dapat mementingkan bukti kompetensi khusus yang mudah diverifikasi secara digital (*digitally verifiable micro-credential*).

Kedua, perubahan demografi mahasiswa. Sejalan dengan perubahan di atas, seseorang akan masuk ke perguruan tinggi apabila mereka perlu meningkatkan pengetahuan dan/atau keterampilan. Sehingga mahasiswa di perguruan tinggi tidak lagi akan didominasi oleh mereka yang berusia 18-23 tahun. Pendidikan berkelanjutan akan menjadi lebih dominan. Selain itu, mahasiswa yang memutuskan untuk kuliah sembari bekerja (*part-time* dan *off-campus*) akan lebih dominan. Dengan adanya opsi bagi mahasiswa yang mengikuti pembelajaran secara daring (*online*), maka sebaran mahasiswa tidak lagi akan dibatasi oleh batas geografis.

Ketiga, perluasan peran dan tanggung jawab perguruan tinggi. Perguruan tinggi akan diharapkan untuk berperan bukan saja sebagai lembaga penyedia layanan pendidikan tinggi, namun juga sebagai sumber solusi berbagai permasalahan di masyarakat. Di samping itu, perguruan tinggi juga diharapkan menjadi elemen kunci dalam sistem inovasi nasional yang ikut mendorong peningkatan ekonomi nasional.

Mengantisipasi berbagai perkembangan di atas, diperlukan regulasi yang kondusif yang dapat memacu perguruan tinggi di Indonesia agar lebih siap dan mampu menjawab kebutuhan pembangunan nasional.

#### **C.5.1. Penerapan tridharma perguruan tinggi pada tingkat institusi dan sesuai visi dan misi masing-masing perguruan tinggi**

Perguruan tinggi di Indonesia menjalankan tridharma perguruan tinggi yang terdiri atas pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Akan tetapi 71% perguruan tinggi di Indonesia berbentuk sekolah tinggi dan akademi yang sebagian besar belum memiliki sumber daya untuk menjalankan kegiatan penelitian secara berkualitas. Adanya

keragaman di antara perguruan tinggi dari segi tingkat perkembangan, aspirasi, lokasi geografis, potensi, dan sumber daya menekankan perlunya pengaturan mengenai pelaksanaan tridharma perguruan tinggi yang lebih fleksibel. Ke depannya, perguruan tinggi semestinya diberi ruang untuk menentukan proporsi pelaksanaan tiap dharma dalam tridharma perguruan tinggi sesuai dengan visi, misi, kondisi, dan tujuan masing-masing.

Ada tiga argumentasi mengapa perguruan tinggi sebaiknya diberi ruang untuk memilih fokus tridharma mereka. Pertama, agar perguruan tinggi dapat mengoptimalkan sumber daya yang terbatas. Kedua, agar perguruan tinggi dapat meningkatkan relevansi dengan kebutuhan eksternal. Ketiga, agar perguruan tinggi dapat menajamkan strategi keunggulan masing-masing. Tujuan utama dari adanya diferensiasi horizontal ini adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang bervariasi.

Di banyak negara, riset serta kerjasama dengan industri dan masyarakat diperlakukan sebagai satu kesatuan, sementara program pengabdian pada masyarakat (*outreach programs*) dianggap sebagai misi sosial. Namun demikian, misi tersebut biasanya diamanahkan pada perguruan tinggi yang berbentuk universitas. Selanjutnya, masing-masing universitas akan memilih fokus sebagai misi utama.

Pengelompokan perguruan tinggi berdasarkan misi pertama kali diperkenalkan di negara bagian California, AS. Karena pengelolaan pendidikan tinggi di AS didesentralisasi dan menjadi kewenangan negara bagian, maka sistem pendidikan tinggi beragam tergantung kebijakan di setiap negara bagian. Pada tahun 1960, California mengelompokkan perguruan tinggi negeri mereka menjadi tiga kelompok, yaitu *research university*, *teaching university*, dan *community college*.<sup>182</sup> *University of California* mendapatkan mandat untuk menjadi universitas unggulan dalam riset, *California State University* mendapatkan mandat untuk menjadi

---

<sup>182</sup> The California Master Plan for Higher Education, 1960; [https://www.lib.berkeley.edu/uchistory/archives\\_exhibits/masterplan/index.html](https://www.lib.berkeley.edu/uchistory/archives_exhibits/masterplan/index.html)

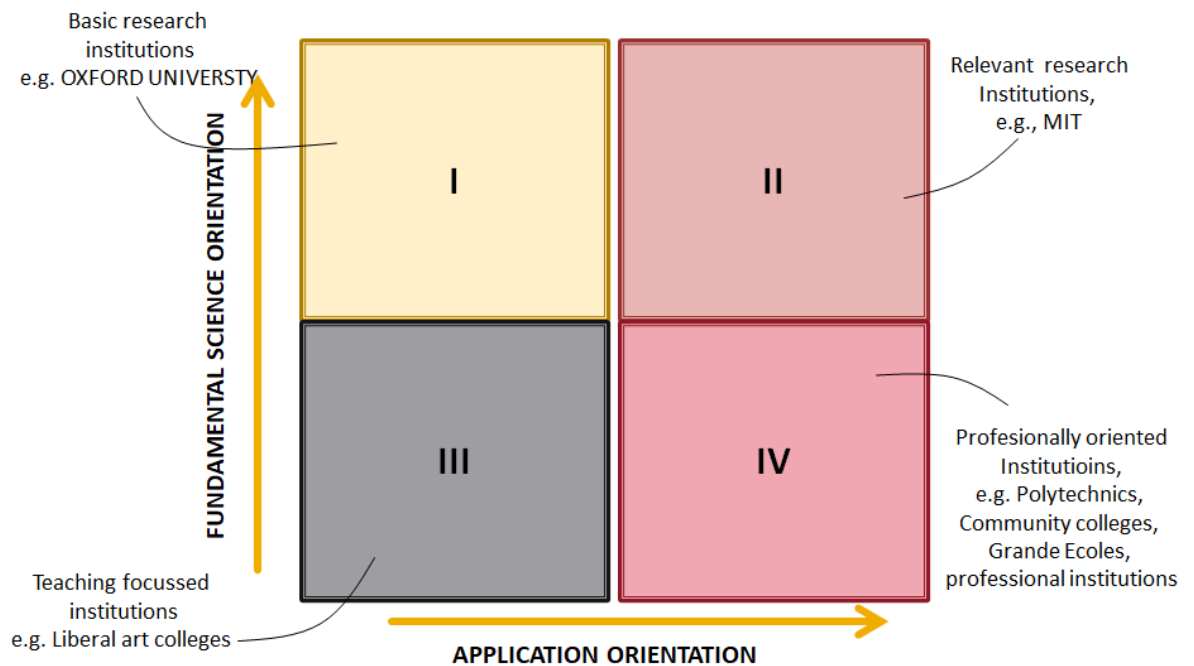
universitas unggulan dalam pembelajaran, sedangkan *Community College* mendapatkan mandat untuk memperluas akses bagi mereka yang belum tertampung di kedua kelompok sebelumnya. Saat ini terdapat 10 *University of California*, 23 *California State University*, dan 116 *Community College*. Kemudian *Carnegie Classification of Institutions of Higher Education* di Indiana mengelompokkan universitas riset lebih rinci menjadi R1, R2, dan R3 berdasarkan kualitas riset mereka.<sup>183</sup>

Grafik 2.3 mengilustrasikan secara konseptual bahwa orientasi perguruan tinggi dapat digolongkan sesuai dengan sumbu vertikal yang berorientasi pada ilmu pengetahuan, teknologi, dan sains dasar (*fundamental science orientation*), dan sumbu horisontal yang berorientasi pada penerapan ilmu pengetahuan, teknologi, dan sains (*application orientation*). Misi perguruan tinggi dapat dikelompokkan dalam empat kuadran, yaitu a) riset ilmu pengetahuan, teknologi, dan sains dasar, b) riset ilmu pengetahuan, teknologi, dan sains terapan, c) pembelajaran yang unggul, serta d) penerapan ilmu pengetahuan, teknologi, dan sains.

---

<sup>183</sup> The Carnegie Classification of Institutions of Higher Education, disadur dari <https://www.carnegieclassifications.iu.edu>

Grafik 2.3. Pengelompokan perguruan tinggi secara konseptual<sup>184</sup>



Pada kuadran kiri atas, perguruan tinggi yang berorientasi pada *basic research* cenderung fokus pada keunggulan untuk menghasilkan temuan yang bersifat fundamental dalam ilmu pengetahuan dan teknologi. *Oxford University*, misalnya, memilih fokus pada riset dan temuan yang bersifat fundamental, dan menyerahkan tindak lanjut pengembangan produk pada penelitian dan pengembangan di industri.

Pada kuadran kanan atas, perguruan tinggi yang berorientasi pada riset yang relevan dengan industri membutuhkan dukungan pengembangan industri yang kuat. Tradisi untuk mendukung industri melalui berbagai temuan dan inovasi sudah terbentuk sejak awal di *Massachusetts Institute of Technology* (MIT). Sampai saat ini, MIT memiliki *Club*, dimana industri terkemuka terdaftar sebagai anggota berbayar. Secara periodik para industriawan tersebut diberi kesempatan pertama untuk mendengarkan penyajian dari peneliti MIT terpilih tentang inovasi terbaru, tren masa depan, dsb. MIT juga memiliki suatu dewan khusus beranggotakan peneliti kelas dunia, yang bertugas menghadapi industri yang ingin berkonsultasi

<sup>184</sup> B.Y. Moeliodihardjo, B.W. Soemardi, S.S. Brodjonegoro, S. Hatakenaka, *Developing Strategies for University, Industry, and Government Partnership*, ACDP, 2013.

dan bekerjasama. Dewan inilah yang kemudian akan mengarahkan industri tersebut untuk memecahkan masalah mereka dengan berkolaborasi dengan laboratorium atau kelompok keahlian yang relevan di MIT.

Pada kuadran kiri bawah, perguruan tinggi yang berorientasi pada pembelajaran fokus pada menyiapkan lulusannya menjadi sarjana yang utuh, baik dalam dasar-dasar keilmuan maupun kepribadian. Perguruan-perguruan tinggi tersebut umumnya fokus pada S1, tidak memiliki program S2 maupun S3, dan secara eksplisit mengarahkan para dosennya untuk fokus pada mengajar dan bukan penelitian. Di Amerika Serikat beberapa perguruan tinggi yang fokus pada pembelajaran diakui kualitasnya sebagai kelas dunia antara lain adalah *Saint Mary College*, *Brown University*, dan *William and Mary College*.

Pada kuadran kanan bawah, perguruan tinggi yang berorientasi pada penerapan ilmu pengetahuan, teknologi, dan sains melalui pendidikan vokasi atau profesi umumnya fokus pada menyiapkan lulusannya untuk berkarir pada profesi tertentu. Contoh perguruan tinggi pada kuadran ini adalah *Grande Ecole* di Perancis yang semula didirikan sebagai dapur bagi mayoritas pegawai negeri sipil di negara tersebut. Dalam beberapa dekade terakhir, *Grand Ecole* bergeser menjadi universitas yang menawarkan program-program pendidikan yang lebih umum.

Perlu diperhatikan bahwa gambar di atas merupakan ilustrasi konseptual dari perbedaan misi. Dalam kenyataan, perbedaan misi tidak selalu hitam-putih, tetapi seringkali ditemukan pada daerah abu-abu. Ke depannya, RUU ini mengatur bahwa setiap perguruan tinggi dapat menentukan proporsi penerapan tiap dharma dalam tridharma perguruan tinggi sesuai visi, misi, serta hasil evaluasi diri masing-masing. Bagi perguruan tinggi baru, untuk berkembang menjadi unggulan kelas dunia membutuhkan sumber daya yang amat besar dan pentahapan untuk mencapai kematangan organisasi.

Perbedaan misi dan fokus tidak boleh diartikan sebagai perbedaan kelas atau strata yang lekat secara kodrati. Perguruan tinggi yang memilih pembelajaran sebagai fokus tetap dapat berkiprah sebagai unggulan



nasional, regional, bahkan global dalam pembelajaran. Demikian pula dengan perguruan tinggi yang memilih fokus pada penerapan ilmu pengetahuan, sains, ataupun vokasi. Sesuai dengan perkembangan institusi, tetap terbuka opsi bagi suatu perguruan tinggi untuk menyesuaikan kembali misi dan fokusnya apabila dirasa perlu.

Perubahan lain yang diatur dalam RUU ini adalah tidak ada lagi kewajiban penerapan tridharma perguruan tinggi oleh setiap dosen. Saat ini, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi terkait jabatan fungsional dosen mensyaratkan adanya kegiatan yang mencakup ketiga dharma dan mengatur porsi kegiatan penelitian.<sup>185</sup> Bahkan dosen pada perguruan tinggi vokasi pun wajib memenuhi persyaratan publikasi ilmiah internasional untuk kenaikan pangkat dan jabatan akademik. Akibatnya, dosen melaksanakan semua dharma seringkali bukan berdasarkan minat dan aspirasi, melainkan karena keterpaksaan berdasarkan persyaratan kenaikan pangkat.<sup>186</sup>

Ke depannya, penerapan tridharma perguruan tinggi semestinya diukur pada tingkat institusi sesuai proporsi yang ditentukan oleh perguruan tinggi masing-masing. Penerapan tridharma semestinya tidak lagi diukur pada tingkat individu dosen. Dosen perlu memiliki pilihan untuk mengembangkan karir akademiknya sesuai minat dan aspirasinya. Tentu saja setiap dosen memiliki kewajiban untuk menjalankan dharma pendidikan, akan tetapi porsi kegiatan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat menjadi pilihan. Dengan demikian, aspirasi dosen untuk mengajar ataupun menjalankan penelitian tetap dapat terpenuhi dengan hasil luaran yang lebih baik. Dosen yang berkontribusi lebih pada pencapaian tridharma perguruan tinggi pun dapat diberi penghargaan yang lebih tinggi, misalnya dengan cuti *sabbatical* yang lebih lama, rangkap jabatan di industri terkait, beban mengajar di kelas yang lebih sedikit, sampai pada tunjangan yang lebih tinggi.

---

<sup>185</sup> Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Dosen.

<sup>186</sup> Puskakom dan CIPG, *Reforming Research in Indonesia: Policies and Practices*, 2015, Jakarta: Puskakom UI and CIPG.

### **C.5.2. Pentingnya peningkatan otonomi perguruan tinggi untuk mengakselerasi perubahan dalam sektor pendidikan tinggi**

Otonomi merupakan prasyarat untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta tumbuhnya berbagai kreativitas, inovasi, dan pemikiran. Di banyak negara, otonomi melekat sejak sebuah perguruan tinggi didirikan, atau sering disebut sebagai otonomi konstitusional (*constitutional autonomy*).<sup>187</sup> Artinya otonomi dijamin oleh konstitusi atau anggaran dasar perguruan tinggi tersebut. Otonomi konstitusional menjamin bahwa perguruan tinggi tidak merupakan sub-ordonansi lembaga eksekutif dan legislatif negara maupun yayasan penyelenggaranya. Akan tetapi, otonomi harus dibarengi dengan akuntabilitas. Tanpa akuntabilitas, otonomi akan menyebabkan tidak terjaminnya pemenuhan kepentingan masyarakat (*public interest*) dalam pendidikan tinggi. Maka pada perguruan tinggi yang otonom, pimpinan perguruan tinggi memiliki kewenangan luas untuk mengatur berbagai fungsi di perguruan tingginya, sepanjang akuntabel dan berpegang pada prinsip *good university governance*, serta tetap tunduk pada fungsi pengawasan dari senat dan majelis wali amanat.

Banyak negara yang mengklaim sudah menerapkan otonomi perguruan tinggi, walaupun kenyataan di lapangan berbeda. Sebagai contoh, walaupun perguruan tinggi negeri di Jerman memiliki otonomi, sistem pengelolaan keuangan mereka masih sepenuhnya tunduk pada sistem pengelolaan keuangan negara, seperti di Indonesia. Perbedaan antara klaim dengan kenyataan seringkali terjadi karena kerancuan pengertian antara kebebasan akademik dengan otonomi perguruan tinggi. Kebebasan akademik dan otonomi keilmuan bersifat universal dan absolut, sedangkan otonomi perguruan tinggi merupakan otonomi pengelolaan dan umumnya terbatas karena disesuaikan dengan keadaan setempat.

Pada tahun 2020, seluruh rektor Uni Eropa hadir dalam peringatan 900 tahun *University of Bologna* di Italia dan menyepakati *Magna Charta*

---

<sup>187</sup> D.K. McKnight, *Constitutional autonomy, a legal analysis*, University of Minnesota, 2004.

*Universitatum*. Dokumen tersebut menegaskan bahwa otonomi adalah prasyarat untuk berfungsinya sebuah perguruan tinggi.<sup>188</sup> Untuk mengukur otonom atau tidaknya sebuah perguruan tinggi, dapat mengacu pada kriteria yang digunakan oleh *European University Association* yang meliputi empat area kunci yaitu: organisasi (*organizational autonomy*), keuangan (*financial autonomy*), sumber daya manusia (*staffing autonomy*), dan akademik (*academic autonomy*).

Tabel 2.2. Kriteria otonomi perguruan tinggi<sup>189</sup>

Otonomi organisasi	Otonomi keuangan	Otonomi sumber daya manusia	Otonomi akademik
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prosedur pemilihan kepala eksekutif</li> <li>• Kriteria seleksi kepala eksekutif</li> <li>• Pembebas tugas kepala eksekutif</li> <li>• Durasi kepemimpinan kepala eksekutif</li> <li>• Pengikutsertaan dan pemilihan anggota eksternal pada organ kepemimpinan</li> <li>• Kemampuan memutuskan struktur akademik</li> <li>• Kemampuan membuat badan hukum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durasi dan jenis pendanaan pemerintah</li> <li>• Kemampuan menyimpan surplus</li> <li>• Kemampuan meminjam uang</li> <li>• Kemampuan memiliki gedung</li> <li>• Kemampuan menarik uang kuliah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kemampuan memutuskan prosedur merekrut SDM</li> <li>• Kemampuan memutuskan remunerasi</li> <li>• Kemampuan melakukan pemutusan hubungan kerja</li> <li>• Kemampuan melakukan promosi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kemampuan memutuskan jumlah mahasiswa</li> <li>• Kemampuan menyeleksi mahasiswa</li> <li>• Kemampuan membuat program studi</li> <li>• Kemampuan memberhentikan program studi</li> <li>• Kemampuan memilih mekanisme penjaminan mutu serta penyedia</li> <li>• Kemampuan merancang isi program studi</li> </ul>

Walaupun UU Sisdiknas dan UU Dikti menyatakan bahwa perguruan tinggi memiliki otonomi, pelaksanaan di lapangan jauh berbeda. Perguruan tinggi negeri (PTN) masih tunduk pada birokrasi pemerintah dan perguruan tinggi swasta (PTS) tunduk pada badan penyelenggara.

Situasi yang serupa juga dialami oleh perguruan tinggi di Jepang dan

<sup>188</sup> Observatory Magna Charta Universitatum, disadur dari [www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-2020](http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-2020) pada tanggal 1 Juli 2021.

<sup>189</sup> Diterjemahkan dan disadur dari E.B. Pruvot, T. Estermann, *University Autonomy in Europe III: The Scorecard 2017*, European University Association (EUA), 2017.

Prancis sebelum undang-undang pendidikan tinggi mereka direvisi. Pada setiap pemilu selama lebih dari lima dekade, calon perdana menteri Jepang menjanjikan reformasi pendidikan tinggi dengan menerapkan otonomi, namun upaya ini selalu kandas. Salah satu elemen yang gigih menolaknya justru masyarakat perguruan tinggi sendiri, terutama dosen dan tenaga kependidikan. Pada tahun 2001, Junichiro Koizumi terpilih sebagai perdana menteri. Popularitas Koizumi amat tinggi sehingga partainya dapat menguasai hampir dua per tiga suara di parlemen. Dengan kekuatan dukungan politik tersebut, Undang-Undang baru mengenai perguruan tinggi disepakati dan mengubah status semua *national university* menjadi badan hukum mandiri yang terlepas dari birokrasi pemerintah.<sup>190</sup>

Sementara itu, pada tahun 2007 di Prancis, Nicolas Sarkozy dari partai konservatif kanan terpilih menjadi presiden Prancis. Sarkozy mengajukan rancangan Undang-Undang yang mereformasi pendidikan tinggi Prancis, dan salah satu reformasi yang paling kontroversial adalah memperkenalkan ujian masuk dan uang kuliah. Sebelumnya pendidikan tinggi merupakan hak warga negara dan gratis, sepenuhnya ditanggung negara.<sup>191</sup> RUU tersebut memberi rektor kewenangan lebih luas untuk mengatur anggaran, rekrutmen, dan gaji pegawai, yang sebelumnya dikontrol ketat oleh pemerintah pusat. Berbulan-bulan mahasiswa berdemonstrasi menentang RUU tersebut, tetapi akhirnya disetujui parlemen.

### **Peningkatan otonomi perguruan tinggi negeri**

UU Dikti mengatur tiga tahapan otonomi pengelolaan PTN: 1) PTN otonom terbatas berstatus satuan kerja instansi pemerintah (PTN satker), 2) PTN semi otonom berstatus badan layanan umum (PTN BLU), dan 3) PTN otonom berstatus perguruan tinggi negeri badan hukum (PTN BH).

---

<sup>190</sup> K. Yamamoto, *Corporatization of National Universities in Japan, an analysis of the impact on governance and finance*, The Center for National University Finance and Management, University of Tokyo, 2004.

<sup>191</sup> J. Marshal, 'A decade of reforms under three presidents rolls on', *University World News*, April 2018.

PTN satker dan PTN BLU merupakan satuan kerja pada kementerian, sehingga secara pengelolaan kelembagaan, keuangan, dan sumber daya lainnya diperlakukan sebagaimana halnya unit kerja pemerintah. PTN BLU berbeda dengan PTN satker karena memiliki kewenangan lebih dari segi finansial untuk mengelola pemasukannya sendiri, namun asetnya masih merupakan aset kementerian yang menjadi induknya. Otonomi akademik yang diterapkan dalam PTN satker dan PTN BLU masih terbatas pada kebebasan mimbar akademik dan otonomi keilmuan, sedangkan pembukaan dan penutupan program studi, pembukaan atau penutupan unit pengelola akademik seperti fakultas, departemen, pusat atau lembaga, semua harus mendapatkan izin dari kementerian.

PTN-BH memiliki otonomi akademik yang menyeluruh dibandingkan dengan PTN satker dan PTN BLU, dengan kewenangan membuka dan menutup program studi dan unit pengelola akademik secara mandiri. Namun bagi PTN-BH pun, otonomi bidang non akademik masih bersifat terbatas. Pemilihan pimpinan PTN-BH, misalnya, masih dilakukan melalui proses pemilihan dengan proporsi 35 persen suara untuk menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pendidikan.

Dari segi sumber daya manusia, pada saat ini, 84,3% dosen dan tenaga kependidikan di PTN berstatus Aparatur Sipil Negara (ASN), baik pegawai negeri sipil maupun pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja<sup>192</sup>. Keterikatan sumber daya manusia di PTN dengan birokrasi pemerintahan membawa dampak langsung pada sistem rekrutmen, promosi, pemutusan hubungan kerja, akuntabilitas tunggal kepada atasan langsung, mental birokrat, dan sistem remunerasi yang seragam. Padahal dosen semestinya bebas dari belenggu birokrasi dan kepentingan politik tertentu, untuk dapat berpikir dan bertindak kritis, kreatif, dan inovatif.

Semua pembatasan ini menjadi hambatan bagi PTN dalam mengembangkan dan mengelola kegiatan akademik secara berkualitas. Pertama, dari segi otonomi akademik, sebenarnya banyak PTN satker dan

---

<sup>192</sup> Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, 2021.

PTN BLU yang sudah memiliki kapasitas pengelolaan yang cukup baik untuk menjadi PTN-BH. Sampai bulan Juni 2021, baru terdapat 12 PTN-BH, dan delapan di antaranya ditetapkan sebelum tahun 2012. Padahal dari 122 PTN yang ada, 44 di antaranya sudah berada pada peringkat akreditasi Unggul, dan 18 di antara 44 PTN berakreditasi Unggul tersebut sudah memiliki lebih dari 60% program studi yang terakreditasi A/Unggul. Hal ini menunjukkan ada lebih banyak PTN satker dan PTN BLU yang sudah memenuhi syarat dan dapat segera menjadi PTN-BH. Dan banyak lagi PTN satker dan PTN BLU yang bisa didorong untuk segera meningkatkan kualitas program studinya agar memenuhi syarat menjadi PTN-BH.

Tabel 2.3. Jumlah PTN dan proporsi program studi dengan akreditasi Unggul<sup>193</sup>

Jenis PT	≤40%	40% - 60%	≥60%	Total
PTN Satker	70	3	3	76
PTN BLU	21	9	4	34
PTN BH		1	11	12
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>13</b>	<b>18</b>	<b>122</b>

Pengelolaan PTN dalam bentuk satker dan BLU sebagaimana unit kerja pemerintah berdampak pada PTN yang tidak bisa bergerak cepat serta melakukan inovasi organisasi secara cekatan. Kalender akademik yang memiliki periode yang berbeda dengan tahun fiskal pemerintah menjadi kendala dalam perencanaan dan pengelolaan anggaran tahunan. Sedangkan sistem kepegawaian ASN dalam PTN satker, PTN BLU, dan PTN-BH jelas tidak kompatibel dengan prinsip pengelolaan sumber daya manusia di perguruan tinggi modern yang menuntut akuntabilitas kepada orang tua mahasiswa, mahasiswa, sejawat, pemberi kerja lulusan, dunia usaha dan industri, pemerintah, dan masyarakat secara luas.

Ke depannya perlu beberapa perubahan fundamental terkait otonomi penyelenggaraan PTN. Pertama, PTN mestinya memiliki otonomi setara PTN-BH sejak pendirian. Jika dalam beberapa tahun kualitas program studi

<sup>193</sup> Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi, 30 Juni 2021.

dan perguruan tingginya dipandang kurang memadai, maka pemerintah dapat melakukan beberapa langkah mitigasi dan mengambil alih aspek-aspek pelaksanaan PTN tersebut secara lebih intensif untuk mendorong perbaikan, tapi PTN perlu diberi ruang untuk mengakselerasi inovasi tanpa hambatan birokrasi. Perubahan PTN menjadi PTN-BH dilakukan dengan perencanaan yang seksama dan bertahap, dimulai dari PTN yang sudah terakreditasi A, PTN BLU, lalu PTN Satker. PTN-PTN yang memerlukan pembinaan yang lebih intensif dapat direncanakan untuk diubah menjadi badan hukum setelah dilakukan proses pembinaan dan penguatan sumber daya.

Kedua, karyawan PTN sebaiknya tidak lagi berstatus ASN karena perlu memiliki akuntabilitas bukan kepada pemerintah, melainkan kepada pemangku kepentingan perguruan tinggi masing-masing. Peralihan status ASN menjadi non-ASN/karyawan PTN tidak harus berarti subsidi pemerintah berkurang atau penghasilan karyawan PTN yang lebih rendah. Sebaliknya, subsidi pemerintah untuk PTN dapat berbentuk lebih fleksibel yaitu *block grant* yang berbasis output dan kinerja. Dari sisi besaran pendanaan, PTN akan mendapatkan besaran yang jauh lebih tinggi dari yang diterima saat ini, karena gaji, tunjangan, dan tabungan pensiun yang sebelumnya disalurkan langsung dari pemerintah ke individu ASN dalam PTN sekarang disalurkan melalui PTN. Dengan demikian, *block grant* kepada PTN dapat digunakan secara lebih otonom oleh masing-masing perguruan tinggi, termasuk untuk sumber daya manusia serta insentif untuk memacu kinerja. Pimpinan perguruan tinggi diberi kewenangan untuk menentukan jumlah pegawai yang dibutuhkan, termasuk adanya mekanisme untuk melakukan rasionalisasi apabila jumlah yang ada melebihi kebutuhan melalui skema pesangon (*golden handshake*) atau pensiun dini.

### **Peningkatan otonomi perguruan tinggi swasta**

Mayoritas perguruan tinggi di Indonesia merupakan perguruan tinggi swasta. UU Dikti mengatur bahwa perguruan tinggi yang diselenggarakan

oleh masyarakat dibentuk oleh badan penyelenggara yang berprinsip nirlaba, umumnya berupa yayasan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi turunan UU Dikti, pengaturan pengelolaan PTS dalam aspek non-akademik sepenuhnya diserahkan kepada badan penyelenggara. Kebijakan ini didasari atas asumsi bahwa badan penyelenggara memiliki kapasitas untuk menerapkan tata kelola perguruan tinggi yang baik.

Praktik yang umumnya terjadi adalah badan penyelenggara memegang kewenangan dalam pengaturan sumber daya (SDM, keuangan, sarana dan prasarana), sementara pimpinan perguruan tinggi memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan program akademik (tridharma perguruan tinggi). Pada pelaksanaannya, model ini seringkali menjadi persoalan. Fenomena perseteruan antara pimpinan PTS dengan pengurus yayasan beberapa tahun terakhir semakin marak terjadi, mencerminkan tata pamong yang tidak berjalan mulus. Contoh yang paling ekstrim adalah perseteruan antara Rektor Universitas Trisakti dengan pengurus Yayasan Trisakti yang sudah berlangsung selama beberapa dekade.<sup>194</sup> Seringkali pimpinan PTS menganggap badan penyelenggara tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk mengelola sumber daya secara efektif dan efisien dalam mendukung operasional PTS, sehingga mempengaruhi kualitas penyelenggaraan kegiatan tridharma.

Pada PTS yang telah mampu menyelenggarakan program pendidikan tinggi secara berkualitas, badan penyelenggara memiliki kapasitas untuk mengelola sumber daya perguruan tinggi secara efisien dan efektif, atau memberikan otonomi sepenuhnya kepada pimpinan PTS untuk mengelola sumber daya dibarengi sistem akuntabilitas yang baik.

Ke depannya perlu beberapa perubahan pengaturan terkait kelembagaan PTS: pertama, perlu memastikan peraturan perundangan mengakomodasi beberapa model penyelenggaraan PTS, baik dengan badan penyelenggara yang mengatur pengelolaan non-akademik, atau badan

---

<sup>194</sup> M.S. Ramadhan, 'Universitas dan Yayasan Trisakti Sepakat Akhiri Konflik 17 Tahun', Medcom.id, 20 Desember 2019.



penyelenggara yang memberikan otonomi penuh pada PTS, atau PTS yang berdiri secara mandiri tanpa badan penyelenggara. Kedua, jika ada badan penyelenggara, perlu persyaratan minimal untuk memastikan kemampuan menyediakan dukungan administrasi dalam penyelenggaraan PTS.

### **Peningkatan otonomi perlu beriringan dengan akuntabilitas**

Akuntabilitas akademik dipenuhi dengan menyelenggarakan program tridarma yang berkualitas dan relevan, yang dapat dibuktikan dengan adanya pengakuan dari lembaga penjaminan mutu eksternal dan independen. Untuk itu, otonomi perguruan tinggi membutuhkan berfungsinya sistem penjaminan mutu pendidikan tinggi yang efektif dan kredibel.

Pada saat ini, dari sekitar 4.500 perguruan tinggi yang ada, lebih dari 90% merupakan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat. 68% dari PTS yang berstatus aktif merupakan perguruan tinggi berbentuk Sekolah Tinggi atau Akademi, dan sebagian besar memiliki jumlah mahasiswa yang terlalu sedikit untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas (tidak mencapai skala ekonomi/*economies of scale* dari uang kuliah). Upaya untuk mengurangi jumlah PTS belum memperlihatkan hasil yang signifikan. Selain ketiadaan insentif bagi PTS untuk melakukan *merger*, penerapan peraturan secara konsisten terhadap PTS yang tidak memenuhi syarat mutu juga belum diterapkan.

Tabel 2.4. Akreditasi perguruan tinggi swasta<sup>195</sup>

	A/Unggul	B/Baik Sekali	C/Baik	Tidak/belum terakreditasi	Total
Universitas	34	265	181	124	604
Institut		51	27	59	137
Sekolah Tinggi	5	270	524	522	1.321
Politeknik		36	69	83	188
Akademi	1	51	244	438	734
Akademi Komunitas			1	31	32
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>673</b>	<b>1.046</b>	<b>1.257</b>	<b>3.016</b>

<sup>195</sup> Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi, 30 Juni 2021.

Ke depannya, diperlukan pengaturan, upaya, dan strategi yang lebih efektif untuk melakukan pengurangan jumlah PTS (*rightsizing*), termasuk pengaturan tentang persyaratan untuk pendirian dan beroperasinya sebuah PTS.

## **C.6. Pelajar dengan Kondisi Khusus**

### **C.6.1. Perlunya penyesuaian rumusan RUU tentang sistem pendidikan nasional dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas**

Berdasarkan data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) oleh Badan Pusat Statistik pada tahun 2018, di Indonesia persentase anak usia 7-18 tahun yang sedikitnya memiliki satu jenis disabilitas (penglihatan/pendengaran/sensorik) adalah 0,26%. Jika ditambahkan dengan keterbatasan fungsional lainnya seperti hambatan belajar, ketidakmampuan untuk mengerti komunikasi, dan kemandirian, maka angkanya naik menjadi 0,48% atau 265.139 anak. Memiliki disabilitas terbukti secara signifikan meningkatkan kecenderungan anak untuk keluar dari sekolah. Penelitian yang dilakukan oleh UNICEF di tahun 2016 menunjukkan angka partisipasi sekolah menurun 61% bagi anak laki-laki dan 59% bagi anak perempuan yang memiliki disabilitas.<sup>196</sup> Data dari Susenas tahun 2018 juga mengindikasikan bahwa 27% remaja dengan disabilitas di usia SMP (13-15 tahun) keluar dari sekolah, sangat banyak jika dibandingkan dengan remaja tanpa disabilitas yang hanya kurang dari 1%.

Saat ini, Pasal 32 ayat (1) UU Sisdiknas mengatur bahwa “pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi pelajar yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa.” Namun sejak UU Sisdiknas terbit di tahun 2003, Indonesia telah meratifikasi Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas (*the*

---

<sup>196</sup> S. Mizunoya, S. Mitra, dan I. Yamasaki, *Toward Inclusive Education: The Impact of Disabilities on School Attendance in Developing Countries*, Florence, UNICEF Office of Research, 2016.

*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) di tahun 2006. Pada forum ini disepakati bahwa penyandang disabilitas mencakup mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik yang menghadapi berbagai hambatan serta dapat menyulitkan partisipasi penuh dan efektif dalam masyarakat. Selain itu, *World Health Organization* juga mendorong pengertian tentang disabilitas untuk tidak hanya mencakup keterbatasan fisik (faktor internal), namun juga keterbatasan dukungan lingkungan sekitar (faktor eksternal), dengan definisi sebagai berikut: “*Disabilities is an umbrella term, covering impairments, activity limitations and participation restrictions. An impairment is a problem in body function or structure; an activity limitation is a difficulty encountered by an individual in executing a task or action; while a participation restriction is a problem experienced by an individual in involvement in life situations.*”<sup>197</sup>

Konsisten dengan pemahaman tersebut, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas mendefinisikan Penyandang Disabilitas sebagai “setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.” Perluasan definisi mengenai penyandang disabilitas ini perlu diakomodasi secara lebih seksama dalam rumusan RUU tentang sistem pendidikan nasional ini.

Selain itu, Pasal 40 ayat (2) UU Penyandang Disabilitas memandatkan agar “penyelenggaraan dan/atau fasilitasi pendidikan untuk Penyandang Disabilitas dilaksanakan dalam sistem pendidikan nasional melalui pendidikan inklusif dan pendidikan khusus”. Dalam rumusan UU Sisdiknas saat ini, belum ada pembedaan antara kedua hal tersebut, ataupun pengaturan dalam kondisi apa saja seorang pelajar diarahkan pada pendidikan inklusif dan pendidikan khusus.

Pada pelaksanaannya, Pemerintah dan Pemerintah Daerah telah

---

<sup>197</sup> World Health Organization (WHO), *World Report on Disability*, WHO Press, 2011.

menerapkan baik pendidikan inklusif maupun pendidikan khusus, walaupun masih ditemukan berbagai permasalahan. Bank Dunia dalam studinya tentang pendidikan inklusif di Indonesia menemukan antara lain bahwa:<sup>198</sup>

1. Stigma dan diskriminasi terhadap anak dengan disabilitas menghalangi mereka untuk mendapatkan bantuan yang mereka perlukan. Bank Dunia mengutip penelitian dari UNICEF di Bogor, Pangkajene Kepulauan, Brebes, dan Banyumas yang menemukan perlakuan negatif oleh kepala sekolah, guru, dan perangkat sekolah lainnya terhadap pelajar penyandang disabilitas. Selain itu, pelajar penyandang disabilitas mengalami stigma dan diskriminasi baik di dalam maupun di luar lingkungan sekolah.
2. Sekolah tidak siap untuk mengajar pelajar penyandang disabilitas. Meskipun pelajar penyandang disabilitas dapat bersekolah di sekolah umum, banyak tantangan yang dihadapi di lapangan. Contohnya, protokol ujian jarang dirancang untuk mengakomodasi disabilitas mereka, fasilitas yang ada kerap tidak ramah bagi penyandang disabilitas, dan hanya sedikit guru yang telah terlatih dalam memberikan pengajaran terhadap pelajar penyandang disabilitas.
3. Kurang dipahaminya pembagian wewenang lembaga pemerintahan dalam menangani isu pelajar penyandang disabilitas, yang berdampak pada minimnya anggaran untuk pelajar penyandang disabilitas.

Berdasarkan data Kemdikbudristek, pada tahun 2020, terdapat 144.102 pelajar penyandang disabilitas di 2.270 sekolah luar biasa (SLB) se-Indonesia dan 32 ribu sekolah reguler yang menerapkan program inklusif. Akan tetapi mayoritas SLB berada di ibu kota provinsi/kabupaten. Dengan demikian, pelajar penyandang disabilitas yang berada pada daerah terpencil atau jauh dari ibukota provinsi/kabupaten mengalami kesulitan dalam mengakses pendidikan khusus yang sesuai dengan kebutuhan

---

<sup>198</sup> R. Afkar, N. Yarrow, S. Surbakti, R. Cooper, *Inclusion in Indonesia's Education Sector: A Subnational Review of Gender Gaps and Children with Disabilities*, Policy Research Working Paper: No. 9282, Washington DC, World Bank, 2020.

mereka. Biaya juga masih menjadi permasalahan terbesar bagi pelajar penyandang disabilitas di Indonesia. Mengirimkan anak dengan disabilitas ke sekolah luar biasa memakan biaya lebih tinggi dibandingkan sekolah umum karena mayoritas sekolah luar biasa adalah sekolah swasta<sup>199</sup>.

Permasalahan-permasalahan di atas serta pengaturan dalam UU Penyandang Disabilitas berdampak pada kebutuhan pengaturan dalam RUU tentang sistem pendidikan nasional ini. Pertama, definisi penyandang disabilitas perlu konsisten dengan UU Penyandang Disabilitas. Kedua, perlu ditegaskan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyediakan layanan pendidikan bagi pelajar penyandang disabilitas sesuai dengan UU Penyandang Disabilitas dan peraturan-peraturan turunannya.

#### **C.6.2. Perlunya pembedaan pengaturan terkait pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa dengan pelajar penyandang disabilitas**

Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi pelajar yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa. Pada definisi tersebut, saat ini seakan-akan tidak ada perbedaan perlakuan antara pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa dengan pelajar penyandang disabilitas. Padahal, dua kategori pelajar tersebut sangat berbeda satu sama lain dan tentu memerlukan perlakuan yang berbeda juga.

Pelajar penyandang disabilitas perlu diprioritaskan untuk mendapatkan pendidikan inklusif. Sebelum dikenalnya prinsip inklusif dalam pendidikan, sistem pendidikan yang ada memberikan berbagai pendekatan bagi pelajar dengan disabilitas, termasuk pemisahan (*segregation*), pengarusutamaan (*mainstreaming*), dan eksklusi (*exclusion*).<sup>200</sup>

---

<sup>199</sup> F. A. Hadis, *Inclusive Education in Indonesia: A Country Report*, 2005. Dipresentasikan di Seisa University, Hokkaido, Jepang.

<sup>200</sup> B. van Halteren, I. Mulyadi, dan E. Nirarita, *Review of Promising Practices in Inclusive Education*, Jakarta, UNICEF, 2019, halaman 20.

Pada pendekatan pemisahan (*segregation*), pelajar penyandang disabilitas bersekolah pada sekolah khusus yang melayani pelajar dengan disabilitas tertentu, ataupun pelajar dengan disabilitas secara umum. Pendekatan ini yang hingga kini masih banyak digunakan di Indonesia. Pada pendekatan pengarusutamaan (*mainstreaming*), sekolah umum menerima pelajar penyandang disabilitas, akan tetapi mereka dipaksa untuk mengikuti struktur, pedagogi, program, dan kurikulum yang sama dengan semua pelajar lain. Pada pendekatan eksklusi (*exclusion*), pelajar penyandang disabilitas dilarang untuk bersekolah karena kondisi yang dimilikinya. Hal ini seringkali ditemukan sebagai penyebab banyaknya pelajar penyandang disabilitas yang tidak bersekolah.

Pendekatan-pendekatan tersebut dirasa memelihara diskriminasi terhadap pelajar penyandang disabilitas, dan konvensi-konvensi internasional mulai mendorong pendidikan yang inklusif. Pernyataan Salamanca tahun 1994 lebih lanjut menyebutkan bahwa pendidikan inklusif mempunyai arti sekolah harus mengakomodasi semua anak tanpa memperdulikan keadaan fisik, intelektual, sosial, emosi, bahasa, atau kondisi-kondisi lain.<sup>201</sup> Hal tersebut termasuk anak-anak disabilitas, anak-anak berbakat, pekerja anak, anak jalanan, anak di daerah terpencil, anak-anak dari kelompok etnik dan bahasa minoritas, anak-anak yang tidak beruntung, dan terpinggirkan dari kelompok masyarakat. Pernyataan Salamanca juga menjelaskan bahwa sekolah reguler yang berorientasi inklusif adalah cara yang paling efektif untuk mengatasi diskriminasi, menciptakan masyarakat yang ramah, membangun masyarakat inklusif dan mencapai cita-cita pendidikan untuk semua.

Meskipun inklusif, perlu pendekatan pedagogi yang khusus dan kurikulum yang responsif bagi pelajar penyandang disabilitas. Kurikulum yang digunakan harus bermakna, bermartabat (*dignified*), fleksibel, dan berpusat pada anak. Kurikulum yang melayani kebutuhan-kebutuhan masing-masing pelajar perlu dirancang oleh guru kelas dengan

---

<sup>201</sup> UNESCO, *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education: adopted by the World Conference on Special Needs Education, 1994.*

berkolaborasi bersama guru pendidikan khusus.<sup>202</sup>

Pelajar penyandang disabilitas memerlukan guru pendidikan khusus atau juga disebut guru pembimbing khusus dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif yang memiliki tiga tugas utama, yaitu: (1) tugas konsultasi, di antaranya konsultasi dengan kepala sekolah, guru kelas atau guru mata pelajaran, dan konselor sekolah; (2) menyusun dokumen, di antaranya dokumen rencana pendidikan individu (*Individualized Educational Plan/IEP*), laporan identifikasi, laporan asesmen dan laporan perkembangan pelajar disabilitas; (3) berpartisipasi dan memfasilitasi pertemuan atau diskusi, di antaranya dengan orang tua dan masyarakat.<sup>203</sup>

Sementara itu, pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa memiliki kondisi yang berbeda dengan pelajar penyandang disabilitas. Ada berbagai pandangan tentang kecerdasan dan/atau bakat istimewa yang akan menentukan siapa yang dipandang sebagai individu cerdas dan/atau berbakat istimewa.<sup>204</sup> Kaufman dan Sternberg menyimpulkan bahwa para peneliti pada gelombang pertama menekankan pada skor tes kecerdasan sebagai tolok ukur kecerdasan istimewa.<sup>205</sup> Para peneliti pada gelombang kedua memfokuskan pada adanya beragam bentuk kecerdasan dan/atau bakat istimewa, baik berupa kemampuan umum (inteligensi) ataupun kemampuan khusus, seperti: kemampuan akademis (sains dan matematika), seni (seni visual, seni panggung, seni musik), olahraga, kepemimpinan. Gelombang ketiga menekankan pada interaksi kemampuan umum dan/atau kemampuan khusus dengan faktor-faktor psikologis lain

---

<sup>202</sup> B. van Halteren, I. Mulyadi, dan E. Nirarita, *Review of Promising Practices in Inclusive Education*, Jakarta, UNICEF, 2019.

<sup>203</sup> M. Takala, R. Pirttimaa, M. Törmänen, 'Inclusive Special Education: The Role of Special Education Teachers in Finland', *British Journal of Special Education*, 2009, halaman 162-172.

<sup>204</sup> S. I. Pfeiffer, *Essentials of gifted assessment*, Hoboken, NJ, Wiley, 2015; S. N. Phillipson, M. McCann, *Conceptions of giftedness: Sociocultural perspectives*, Mahwah, NJ, Erlbaum, 2007; J. S. Renzulli, E. J. Gubbins, K. S. McMillen, R. D. Eckert, & C. A. Little, *Systems and models for developing programs for the gifted and talented (2nd ed.)*, Mansfield Center, CT, Creative Learning Press, 2009; R. J. Sternberg, J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness (2nd ed.)*, New York, Cambridge University Press, 2005.

<sup>205</sup> S. B. Kaufman, R. J. Sternberg, *Conceptions of giftedness*, 2008. Pada S. I. Pfeiffer (Ed.), *Handbook of giftedness in children: Psychoeducational theory, research, and best practices*, New York, Springer, 2008, halaman 71-91.

seperti: kreativitas dan motivasi,<sup>206</sup> kreativitas dan kebijaksanaan.<sup>207</sup> Sedangkan gelombang keempat selain mengakui pentingnya faktor kemampuan dan faktor psikologis lainnya, juga menambahkan pentingnya melibatkan faktor lingkungan dalam perkembangan kecerdasan dan/atau bakat istimewa.<sup>208</sup> Faktor lingkungan tersebut mencakup keluarga, pendidikan dan persiapannya (baik informal maupun formal), aspek konteks sosial budaya, serta gerakan, peristiwa, atau tren sejarah yang relevan,<sup>209</sup> rumah, sekolah, orangtua, berbagai kegiatan, peristiwa, pertemuan, dan pelatihan.<sup>210</sup> Dari berbagai pandangan tentang kecerdasan dan/atau bakat istimewa tersebut, *National Association for Gifted Children* menyimpulkan bahwa pelajar dengan kecerdasan dan/atau bakat istimewa merupakan pelajar yang menunjukkan atau memiliki kemampuan untuk menampilkan kinerja yang unggul dengan tingkatan kemampuan dalam

---

<sup>206</sup> J.F. Feldhusen, *A conception of giftedness*, 1986. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness*, New York, Cambridge University Press, halaman 112-127; J.F. Feldhusen, *Giftedness, talent, expertise, and creative achievement*, 2005. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness (2nd ed.)*, New York, Cambridge University Press, halaman 64-79; J. S. Renzulli, *The three-ring conception of giftedness: A developmental model for promoting creative productivity*, 2005. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness (2nd ed.)*, New York, Cambridge University Press, halaman 246-279; J. S. Renzulli, 'Reexamining the role of gifted education and talent development for the 21<sup>st</sup> century: A four-part theoretical approach', *Gifted Child Quarterly* 56(3), 2012, hlm. 150-159;

<sup>207</sup> R. J. Sternberg, *In search of the human mind*, Ft. Worth, TX, Harcourt, 1995.

<sup>208</sup> F. Gagne, *From gifts to talents*, 2005. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness (2nd ed.)*, New York, Cambridge University Press, 2005, halaman 98-119; F. Gagne, 'The DMGT: Changes Within, Beneath, and Beyond', *Talent Development & Excellence*, 5 (1), 2013, halaman 5-19; D. H. Feldman, *Intelligences, symbol systems, skills, domains, and fields: A sketch of a developmental theory of intelligence*, 1992. Pada H. C. Roselli & G. A. MacLauchlan (Eds.), *Proceedings from the Edyth bush symposium on intelligence: Theory into practice, blue printing for the future*, Tampa, University of South Florida, halaman 37-43; D. H. Feldman, *The development of creativity*, 2000. Pada R. J. Sternberg (Ed.), *Handbook of creativity* (pp. 169-189), Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2000, halaman 169-189; A. J. Tannenbaum, *Giftedness: A psychosocial approach*, 1986. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness*, New York, Cambridge University Press, hlm. 21-252.

<sup>209</sup> D. H. Feldman, *Intelligences, symbol systems, skills, domains, and fields: A sketch of a developmental theory of intelligence*, 1992. Pada H. C. Roselli & G. A. MacLauchlan (Eds.), *Proceedings from the Edyth bush symposium on intelligence: Theory into practice, blue printing for the future*, Tampa, University of South Florida, halaman 37-43; D. H. Feldman, *The development of creativity*, 2000. Pada R. J. Sternberg (Ed.), *Handbook of creativity* (pp. 169-189), Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2000, halaman 169-189.

<sup>210</sup> F. Gagne, *Understanding the complex choreography of talent development through DMGT-based analysis*, 2000. Pada K. A. Heller, F. J. Monks, R. J. Sternberg, & R. Subotnik (Eds.), *International handbook for research on giftedness and talent (2nd ed.)*, Oxford, UK, Pergamon, halaman 67-79; F. Gagne, *From gifts to talents*, 2005. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness (2nd ed.)*, New York, Cambridge University Press, 2005, halaman 98-119; F. Gagne, 'The DMGT: Changes Within, Beneath, and Beyond', *Talent Development & Excellence*, 5 (1), 2013, halaman 5-19; A. J. Tannenbaum, *Giftedness: A psychosocial approach*, 1986. Pada R. J. Sternberg & J. E. Davidson (Eds.), *Conceptions of giftedness*, New York, Cambridge University Press, halaman 21-252.



satu atau lebih bidang yang melampaui individu seusianya dengan pengalaman dan lingkungan yang serupa sehingga memerlukan layanan pendidikan yang dimodifikasi sesuai kebutuhannya agar dapat mengaktualisasikan potensinya.<sup>211</sup> Silverman juga menekankan perlunya menyediakan intervensi sejak dini dan akomodasi pembelajaran mengingat pelajar dengan kecerdasan dan/atau bakat istimewa mengalami perkembangan psikologis yang unik yang membuatnya memiliki berbagai kebutuhan khusus sehingga membuatnya mengalami kerentanan perkembangan psikologis jika kebutuhan-kebutuhan khususnya tidak terpenuhi.<sup>212</sup>

Pelajar dengan kecerdasan istimewa dan/atau bakat istimewa memiliki karakteristik yang sangat berbeda dengan pelajar penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas memiliki kekhususan karena ketidakmampuan untuk melakukan sesuatu yang mampu dilakukan oleh kebanyakan pelajar dengan kematangan, kesempatan, dan pengajaran yang umumnya diberikan pada kebanyakan pelajar.<sup>213</sup> Dengan demikian, layanan pendidikan pada penyandang disabilitas perlu untuk lebih difokuskan pada akomodasi dan adaptasi yang ditujukan untuk mengatasi keterbatasan belajar yang disebabkan oleh ketidakmampuan yang dimiliki sebagai dampak dari gangguan yang disandangnya. Sebaliknya pelajar dengan kecerdasan dan/atau bakat istimewa memiliki kekhususan justru karena keunggulan kemampuannya sehingga memunculkan kebutuhan akan stimulasi intelektual dan tantangan akademik dalam proses belajarnya.<sup>214</sup>

Pelajar dengan kecerdasan dan/atau bakat istimewa memiliki karakteristik khusus yang akan memunculkan kebutuhan-kebutuhan khusus yang selanjutnya akan menentukan kurikulum yang diperlukan untuk mengaktualisasikan potensinya yang unggul. VanTassel-Baska

---

<sup>211</sup> National Association for Gifted Children, *A definition of giftedness that guides best practice. (Position Statement)*. Washington DC, NAGC, 2019.

<sup>212</sup> L.K. Silverman, *Giftedness 101*, New York, Springer Publishing Company, 2012.

<sup>213</sup> D. P. Hallahan, J. M. Kauffman, & P. C. Pulen, *Exceptional learners: An introduction to special education (12th ed.)*, Harlow, Essex, Pearson Education Limited, 2014.

<sup>214</sup> G. A. Davis, S. B. Rimm, & D. Siegle, *Education of the gifted and talented (6th ed.)*, Harlow, Pearson Education Limited, 2014.

merangkum karakteristik, kebutuhan dan implikasinya terhadap kurikulum bagi pelajar cerdas istimewa yang dapat dilihat pada tabel 2.8.<sup>215</sup>

Tabel 2.8. Implikasi kurikulum sebagai dampak dari karakteristik dan kebutuhan belajar bagi pelajar dengan kecerdasan istimewa

<b>Karakteristik</b>	<b>Kebutuhan belajar</b>	<b>Implikasi terhadap kurikulum</b>
Keunggulan dalam daya abstraksi	Menyajikan sistem simbol pada tingkat abstraksi yang lebih tinggi	Perlu menata ulang keterampilan dasar dalam kurikulum, Memperkenalkan sistem simbol dengan tingkat yang lebih tinggi secara lebih dini (mis: komputer, bahasa asing, statistik, dll)
Kekuatan konsentrasi	Memberi waktu yang lebih lama untuk belajar secara mendalam pada bidang yang diminati	Jadwal kurikulum kerja yang terdiversifikasi. Membagi-bagi waktu kerja untuk proyek khusus dan bekerja dalam kelompok kecil
Kemampuan menemukan hubungan dan membangun koneksi antar data	Penyajian berbagai sudut pandang dan bidang inkuiri	Kurikulum lintas bidang, seperti: unit konsep khusus, kemanusiaan, seni yang saling terkait. Penggunaan materi bacaan dan sumber belajar yang beragam.
Kemampuan mengingat yang baik dan belajar dengan cepat	Kecepatan beralih materi untuk konsep dan keterampilan dasar pada bidang-bidang tradisional, seperti:	Restrukturisasi kerangka belajar (mempercepat, dan mengurangi kegiatan yang bersifat memberi penguatan). Kurikulum baru yang ditata berdasarkan struktur yang mendasari.
Minat yang luas, berbasis informasi luas	Kesempatan untuk memilih bidang minatnya dan mempelajarinya secara lebih mendalam.	Area pusat-pusat belajar di sekolah untuk digunakan secara berkelanjutan. Menyediakan paket belajar mandiri ( <i>self-directed learning</i> ). Kontrak pembelajaran individual.

Agar potensi unggul pelajar dengan kecerdasan dan/atau bakat

<sup>215</sup> J. VanTassel-Baska, *Appropriate curriculum for gifted learner*, The Association for supervision and curriculum development, 1989.

istimewa dapat teraktualisasi, diperlukan proses belajar yang mengandung tantangan, memberikan pilihan belajar, mengakomodasi minat, menyenangkan dan memiliki makna personal bagi pembelajar tersebut.<sup>216</sup> Tantangan akademik untuk pelajar cerdas dan/atau berbakat istimewa dapat diciptakan melalui pembelajaran yang memiliki materi tingkat tinggi dan melibatkan penggunaan keterampilan berpikir tingkat tinggi (*higher order thinking skills*). Adanya fleksibilitas proses belajar dengan memberikan pilihan materi, strategi belajar, serta beragam pertanyaan penelitian sesuai dengan topik yang diminati akan meningkatkan motivasi belajar dan rasa memiliki terhadap proses belajar yang dialami. Dengan demikian akan muncul rasa senang belajar dan pelajar akan menikmati proses belajarnya. Pemberian kesempatan untuk memilih materi dan proses belajar juga membangun makna personal yang mendalam sehingga akan timbul komitmen belajar yang tinggi pada pelajar dengan kecerdasan dan/atau bakat istimewa. Siegle dan McCoach menekankan pentingnya pemberian tantangan akademik yang optimal (sesuai dengan kebutuhan belajar) disertai dengan stimulasi intelektual yang memadai agar dapat menghasilkan kegairahan belajar pada pelajar cerdas dan/atau berbakat istimewa.<sup>217</sup>

Pasal 135 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan mengatur bahwa program pendidikan khusus bagi pelajar yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa dapat berupa program percepatan dan/atau program pengayaan. Pada tahun 2016, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan merilis jumlah siswa dengan kecerdasan istimewa sebesar 2.839 siswa, serta siswa dengan bakat istimewa sebesar 4.578 siswa. Sunardi menjelaskan bahwa terhadap pelajar cerdas istimewa dan berbakat istimewa, umumnya ditawarkan dua pendekatan pendidikan, yaitu

---

<sup>216</sup> M.L. Gentry dan S. Ferriss, 'A model of collaboration to develop science talent among rural middle school students'. *Roepers Review*, 21, 1999, halaman 316–320; F.A.Karnes dan S.M. Bean (Eds.) *Methods and materials for teaching the gifted* (4th ed.). Waco, TX: Prufrock Press, 2015.

<sup>217</sup> D. Siegle dan D.B. McCoach. 'Academic challenge: Are we barking up the wrong tree?' *Presentation at the 46th Annual Convention of the National Association for Gifted Children*, Albuquerque, NM, 1999.

pengayaan (*enrichment*) dan percepatan (*acceleration*).<sup>218</sup>

Pertama, terkait pengayaan (*enrichment*), yaitu pembinaan pelajar cerdas dan bakat istimewa dengan penyediaan kesempatan dan fasilitas belajar tambahan yang bersifat vertikal (intensif, pendalaman) dan horizontal (ekstensif, perluasan). Pengayaan diberikan kepada anak setelah yang bersangkutan telah menyelesaikan tugas yang dibebankan untuk anak-anak sekelasnya. Pengayaan dapat diberikan seperti tugas perpustakaan (*library skills*), belajar bebas (*independent study*), riset, penelitian, studi-kasus dan lain-lainnya.

Pengayaan bukan sekedar memberikan tambahan tugas kepada pelajar, namun perlu dirancang kegiatan belajar untuk memenuhi kebutuhan belajarnya agar dapat memunculkan kinerja yang unggul dari pelajar.<sup>219</sup> Praktik pengayaan bagi pelajar cerdas istimewa hendaknya dirancang secara khusus dengan didasarkan pada hasil asesmen akademis terkait kebutuhan belajar pelajar. Asesmen yang akurat terkait tingkat pengetahuan, pemahaman, dan keterampilan pelajar merupakan hal yang penting dalam menyusun tujuan-tujuan pembelajaran.<sup>220</sup> Dalam penyelenggaraan pengayaan, pengelola dan guru hendaknya mengenali kebutuhan belajar pelajar dan dibekali dengan berbagai keterampilan dan strategi untuk menyelenggarakan berbagai bentuk program pengayaan.<sup>221</sup> Keberhasilan program pengayaan bergantung pada pemahaman tentang konsep kecerdasan istimewa dari para pengajar dan pengelola program pengayaan tersebut, juga pada proses identifikasi peserta pengayaan, serta keterlibatan orang tua dan komunitas dalam program pengayaan.

Sayangnya dalam praktiknya kebanyakan program pengayaan bagi pelajar cerdas istimewa di Indonesia masih belum dirancang secara tersistem berdasarkan kurikulum yang didiferensiasi menurut kebutuhan

---

<sup>218</sup> Sunardi, *Kurikulum Pendidikan Luar Biasa di Indonesia dari Masa ke Masa*. Jakarta: Pusat Kurikulum Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan Nasional, 2010.

<sup>219</sup> M. Leavitt, *Your passport to gifted education*. Cham: Springer, 2017.

<sup>220</sup> C.M. Callahan, *Assessment in the classroom: The key to good instruction*, Waco, TX: Prufrock Press, 2006.

<sup>221</sup> E. Wu, 'Enrichment and acceleration: Best practices for gifted and talented', *Gifted Education Press Quarterly*, Vol.27, No. 2, 2013, halaman 2-8.

belajarnya. Artinya, belum dilakukan penyelenggaraan pengayaan yang disusun berdasarkan hasil asesmen kebutuhan belajar pelajar cerdas istimewa. Dengan demikian, bisa jadi hasil pengayaan yang diberikan belum dapat memenuhi kebutuhan belajar para pelajar cerdas istimewa. Padahal, jika diberikan stimulasi intelektual dan pengayaan yang sesuai dengan kebutuhan belajarnya, pelajar cerdas istimewa dapat berkembang menjadi ilmuwan, wirausahawan, dan para penemu yang unggul.<sup>222</sup>

Kedua, terkait percepatan (*acceleration*), yaitu cara penanganan pelajar cerdas dan bakat istimewa dengan memperbolehkan naik kelas secara meloncat (*skipping*) atau menyelesaikan program reguler di dalam jangka waktu yang lebih singkat. Program akselerasi bagi pelajar cerdas istimewa yang diselenggarakan di sekolah-sekolah di Indonesia sejak tahun 2000 sampai dengan 2015 dilakukan dalam bentuk *telescoping* di mana pelajar dapat menyelesaikan studinya dalam waktu lebih singkat, yaitu 5 tahun untuk sekolah dasar dan 2 tahun untuk SMP ataupun SMA. Dalam melakukan percepatan perlu dilakukan diferensiasi kurikulum yang sesuai dengan kecepatan belajar pelajar cerdas istimewa.<sup>223</sup>

Kurikulum bagi pelajar cerdas istimewa hendaknya didiferensiasi sesuai dengan kebutuhan belajar, minat, dan kesiapan belajar pelajar.<sup>224</sup> Dalam penyelenggaraan percepatan belajar, agar terjadi percepatan perlu dilakukan pemadatan kurikulum. Pemadatan kurikulum hendaknya tidak sekedar mempersingkat waktu, namun perlu dilakukan pemadatan materi dengan menyajikan materi yang esensial dan mengurangi repetisi sesuai dengan kecepatan belajar dan kebutuhan belajar pelajar cerdas istimewa.<sup>225</sup>

Sayangnya masih terbatas sekolah yang menyelenggarakan program

---

<sup>222</sup> K.C. Ibata-Arens, 'Race to the future: Innovations in gifted and enrichment education in Asia and implications for the United States', *Administrative Sciences*, 2, 2012, halaman 1-25.

<sup>223</sup> G.A. Davis, S.B. Rimm, dan D. Siegle. *Education of the gifted and talented* (6th ed.). Harlow: Pearson Education Limited, 2014.

<sup>224</sup> J.L. Roberts dan T.F. Inman, *Strategies for differentiating instruction: Best practices for the classroom*. Waco, TX: Prufrock Press, 2007; C.A. Tomlinson dan J.M. Jarvis, 'Differentiation: Making curriculum work for all students through responsive planning & instruction'. Dalam S. Renzulli, E. J. Gubbins, K. S. McMillen, R. D. Eckert, & C. A. Little (Eds.), *Systems & models for developing programs for the gifted & talented* (2nd ed.). Mansfield Center, CT: Creative Learning Press, 2009, hal. 599-628.

<sup>225</sup> G.A. Davis, S.B. Rimm, dan D. Siegle, *Education of the gifted and talented* (6th ed.). Harlow: Pearson Education Limited., 2014

*telescoping* tersebut dengan ditunjang kurikulum yang didiferensiasi sesuai kebutuhan belajar pelajarnya. Belum adanya panduan untuk melakukan diferensiasi kurikulum dalam program akselerasi berupa kelas khusus (*telescoping*) menyebabkan penyelenggara program kelas akselerasi belum dapat menyediakan kurikulum berdiferensiasi yang memadai. Sebagai contoh, pelajaran matematika dalam program kelas akselerasi di SMA Negeri 1 dan SMA Negeri 3 Surakarta belum memiliki kurikulum matematika yang baku yang didiferensiasi secara konten, proses, produk dan lingkungan belajar, serta mengandalkan pengalaman mengajar guru untuk memadatkan materi matematika sehingga belum mengarah pada pengembangan berpikir tingkat tinggi yang menjadi kebutuhan belajar pelajar cerdas istimewa.<sup>226</sup> Sedangkan penyelenggara program kelas akselerasi di SMP se-Jawa Timur juga belum menyediakan kurikulum berdiferensiasi bagi pelajar cerdas istimewa.<sup>227</sup>

Keterbatasan pengelola program kelas akselerasi dalam melakukan penyusunan kurikulum yang berdiferensiasi disebabkan karena kebanyakan penyelenggara program kelas akselerasi tidak ditunjang dengan tim kurikulum dan pengajar yang mumpuni untuk melakukan pengembangan kurikulum berdiferensiasi maupun untuk menerapkan strategi pembelajaran khusus yang dapat memenuhi kebutuhan belajar pelajar cerdas istimewa. Diperlukan pelatihan atau pembekalan khusus bagi para pengelola program dan pengajar layanan pendidikan khusus cerdas istimewa agar dapat menyediakan layanan pendidikan yang dapat mengoptimalkan potensi para pelajar cerdas istimewa.

Dalam Pasal 135 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010, selanjutnya diatur bahwa program percepatan dilakukan dengan persyaratan pelajar memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa yang diukur dengan tes psikologi. Dipertegas pada ayat (4) bahwa program

---

<sup>226</sup> Y.H. Murtianto, Pengembangan kurikulum berdiferensiasi mata pelajaran matematika SMA untuk siswa cerdas istimewa dan berbakat istimewa di kelas akselerasi, *Jurnal S2 Pendidikan Matematika*, Vol.2, No.1, 2013, halaman 58-70.

<sup>227</sup> Sujinah, Model pengembangan kurikulum siswa cerdas istimewa mata pelajaran bahasa Indonesia, *Bahasa dan Seni: Jurnal Bahasa, Sastra, Seni, dan Pengajarannya*, Vol. 20, No. 2, 2012, halaman 246-262.

percepatan dapat dilakukan dengan menerapkan sistem kredit semester (SKS) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pada ayat (5) dinyatakan bahwa penyelenggaraan program pendidikan khusus bagi pelajar yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa dapat dilakukan dalam bentuk kelas biasa (kelas inklusif), kelas khusus, atau satuan pendidikan khusus. Dalam implementasinya, Widyastono menemukan bahwa program percepatan dilakukan dalam bentuk kelas akselerasi dan sistem kredit semester di sekolah menengah, sedangkan untuk program pengayaan (*enrichment*) dapat dilakukan dengan pendalaman minat di perguruan tinggi.<sup>228</sup>

Widyastono selanjutnya menjelaskan bahwa program kelas akselerasi diselenggarakan dengan menyelesaikan beban belajar kelompok wajib dalam empat semester, sehingga dilakukan perubahan struktur kurikulum dari enam semester menjadi empat semester. Sedangkan sistem kredit semester memungkinkan pelajar dengan kecerdasan istimewa untuk menempuh pendidikannya dalam waktu lebih cepat sesuai dengan kecepatan belajarnya masing-masing (dari 6 semester menjadi 4 semester). Salah satu penerapannya dilakukan di SMA Negeri 3 Bandung yang memungkinkan pelajar dengan kecerdasan istimewa untuk menyelesaikan studinya di SMA dalam waktu lebih cepat karena dapat mengambil jumlah SKS dan mata pelajaran lebih banyak sehingga dapat mengikuti program pengayaan setelahnya.<sup>229</sup> Lebih lanjut Widyastono menjelaskan bahwa program pengayaan (*enrichment*) dapat dilakukan dengan bekerja sama dengan perguruan tinggi untuk menyelenggarakan mata kuliah yang dapat diambil saat pelajar masih duduk di bangku SMA.<sup>230</sup> Kredit yang diperoleh saat mengikuti pendalaman minat melalui kerjasama dengan perguruan tinggi tersebut dapat diakui atau diperhitungkan sebagai angka kredit di perguruan tinggi jika pelajar yang bersangkutan mengambil kuliah di

---

<sup>228</sup> H. Widyastono, Alternatif program pendidikan bagi pelajar SMA yang memiliki kecerdasan istimewa, *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, vol.19, no. 4, 2013, halaman 594-607.

<sup>229</sup> D.A. Yuliany dan T. Soendari, Implementation of Gifted Children Education Services from the Middle School to Higher Education, *Journal of ICSAR*, 2019, vol.3, no.1, halaman 69-73.

<sup>230</sup> H. Widyastono, Alternatif program pendidikan bagi pelajar SMA yang memiliki kecerdasan istimewa, *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 2013, vol.19, no.4, halaman 594-607.

perguruan tinggi tersebut.

Sebagai salah satu bentuk akselerasi, program SKS belum sepenuhnya dapat memenuhi kebutuhan belajar dari pelajar dengan kecerdasan istimewa jika tidak dilengkapi dengan program pengayaan mengingat dalam program SKS belum terjadi diferensiasi kurikulum secara komprehensif. Agar kebutuhan belajar pelajar cerdas istimewa dapat terpenuhi, selain diperlukan kecepatan belajar yang sesuai juga diperlukan materi yang lebih variatif, lebih kompleks dan lebih mendalam.<sup>231</sup> Kurikulum hendaknya didiferensiasi dengan melibatkan: proses belajar yang lebih fleksibel, berfokus pada berbagai prinsip dan konsep abstrak, menggunakan keterampilan berpikir tingkat tinggi dan menuntut penyelesaian masalah, mendorong dihasilkannya karya yang inovatif dan canggih, melibatkan interaksi dengan pakar dalam bidangnya, serta memberikan kesempatan untuk magang.<sup>232</sup>

Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasinya program kelas akselerasi yang diselenggarakan kurang ditunjang dengan proses rekrutmen yang memadai,<sup>233</sup> seperti: 1) belum terpenuhinya standar ideal kriteria peserta program akselerasi terkait skor IQ,<sup>234</sup> skor kreativitas, dan komitmen terhadap tugas;<sup>235</sup> 2) proses seleksi belum dilengkapi dengan wawancara dan tes psikologi calon peserta sehingga berpotensi untuk terjadinya kesalahan identifikasi peserta yang sebenarnya bukan pelajar dengan kecerdasan istimewa. Selain itu, Taslim menyatakan adanya proses rekrutmen yang mendasarkan pada hasil nilai rapor (prestasi) sehingga peserta yang terekrut bisa jadi bukan pelajar

---

<sup>231</sup> J. VanTassel-Baska, *Appropriate curriculum for gifted learner*, The Association for supervision and curriculum development, 1989; G.A. Davis, S.B. Rimm, dan D. Siegle, *Education of the gifted and talented* (6th ed.). Harlow: Pearson Education Limited., 2014.

<sup>232</sup> C.J. Maker, 'Developing scope and sequence in curriculum'. Dalam J. Van Tassel-Baska, *Curriculum for gifted and talented students* (Ed.). Thousand Oaks, California: Corwin Press, 2004, halaman 25-40.

<sup>233</sup> E. Jaya, Analisis kebijakan penghapusan program akselerasi menjadi Sistem Kredit Semester (SKS) kepada anak yang memiliki potensi cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa (CI-BI). *Jurnal EduTech*, vol. 6, no. 2, 2020, hal. 140 – 146.

<sup>234</sup> Y. Fachrudin, *Penyelenggaraan Program Akselerasi Bagi Anak Cerdas Dan Berbakat (Studi Kasus: Smart Ekselensia Indonesia)*, Tesis, Jakarta, FITK UIN Syarif Hidayatullah, 2015.

<sup>235</sup> M. Yusuf, 'Studi Efektivitas Program Akselerasi di SMU Surakarta', *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 16 (edisi khusus), 2010, halaman 1-12.



cerdas istimewa yang pada akhirnya mengalami beban belajar yang terlalu berat sehingga gagal mengikuti program kelas akselerasi.<sup>236</sup> Proses asesmen kecerdasan istimewa maupun bakat istimewa memerlukan asesmen yang sifatnya multidimensional;<sup>237</sup> artinya, tidak hanya mengukur aspek kecerdasan saja, namun juga perlu diukur aspek-aspek psikologis lainnya seperti kreativitas, motivasi, khususnya komitmen terhadap tugas, aspek sosial dan emosi, serta berbagai karakteristik pribadi lainnya yang menjadi ciri-ciri khusus individu cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa. Oleh karena itu, proses asesmen yang tidak lengkap akan berdampak terhadap ketepatan identifikasi kecerdasan istimewa dan/atau bakat istimewa.

Faktor lain yang juga berkaitan dengan keberhasilan program pendidikan khusus bagi pelajar cerdas istimewa adalah karakteristik guru.<sup>238</sup> Tischler dan Vialle dari beberapa penelitian merangkum karakteristik pengajar yang efektif untuk mendidik pelajar cerdas istimewa, yaitu: memahami kebutuhan kognitif, sosial, dan emosional dari pelajar cerdas istimewa, memiliki selera humor, bersedia mengalami kegagalan, antusias, responsif terhadap budaya, terampil melakukan diferensiasi kurikulum, mampu menerapkan strategi untuk memotivasi siswa menggunakan keterampilan berpikir tingkat tinggi, mendorong siswa menjadi pembelajar mandiri, menggunakan pendekatan yang berorientasi pada siswa, berperan sebagai fasilitator, menciptakan lingkungan belajar yang tidak mengancam, terorganisir, memiliki pengetahuan yang mendalam tentang bidang studinya, memiliki minat yang luas, memiliki kecerdasan di atas rata-rata, pembelajar sepanjang hayat, berpikir kreatif, memiliki keterampilan komunikasi yang baik.<sup>239</sup> Dengan demikian, seyogyanya ada proses seleksi

---

<sup>236</sup> E. Jaya, 'Analisis kebijakan penghapusan program akselerasi menjadi Sistem Kredit Semester (SKS) kepada anak yang memiliki potensi cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa (CI-BI)', *Jurnal EduTech*, 6 (2, September), 2020, hlm. 140 – 146.

<sup>237</sup> G. A. Davis, S. B. Rimm, & D. Siegle, *Education of the gifted and talented (6th ed.)*, Harlow, Pearson Education Limited, 2014; L. K. Silverman, *Giftedness 101*, New York, Springer Publishing Company, 2012.

<sup>238</sup> C. Mill, 'Characteristics of effective teachers of gifted students: Teacher background and personality styles of students', *Gifted Child Quarterly*, 47 (4), 2003, halaman 272-281; A. Robinson, *Critical issues and practices in gifted education: What research says*, 2008. Pada J.A. Plucker & C. M. Callahan (Eds.), Waco, Tx, Prufrock Press Inc, 2008, halaman 669-680.

<sup>239</sup> K. Tischler, & W. J. Vialle, *Gifted students' perceptions of the characteristics of effective teachers 2009*, 2009, halaman 115-124.

husus bagi pengajar program pendidikan cerdas istimewa dan/atau bakat istimewa. Sayangnya dalam implementasi program akselerasi di beberapa sekolah di Indonesia, tidak dilakukan seleksi terhadap pengajar program akselerasi sehingga masih perlu dilakukan peningkatan dalam proses seleksi pengajar.<sup>240</sup> Tanpa ada proses seleksi khusus bagi pengajar program pendidikan khusus bagi pelajar cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa maka program yang diselenggarakan berpotensi untuk mengalami kendala. Di samping itu juga diperlukan tenaga kependidikan khusus untuk menunjang program khusus bagi pelajar cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa mengingat adanya kebutuhan akan fasilitas dan sistem informasi yang berbasis data dan teknologi untuk mewadahi kebutuhan belajar di era industri 4.0.<sup>241</sup>

Program pendidikan inklusif dan sekolah khusus juga merupakan alternatif pendidikan yang dapat disediakan untuk memenuhi kebutuhan khusus pelajar cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa.<sup>242</sup> Namun ada beberapa permasalahan dalam mendidik pelajar cerdas istimewa dalam kelas inklusi, meliputi: 1) belum memadainya profesionalitas guru kelas inklusi untuk menangani pelajar cerdas istimewa; 2) belum tersedianya kurikulum berdiferensiasi untuk pelajar cerdas istimewa yang diterapkan dengan strategi pembelajaran yang mewadahi kebutuhan khusus pelajar cerdas istimewa yang mencakup: gaya belajar, kecepatan belajar, gaya berpikir, kreativitas, dan kebutuhan afektif lainnya.<sup>243</sup>

Ke depannya, RUU tentang sistem pendidikan nasional ini membedakan antara layanan pendidikan khusus bagi pelajar dengan disabilitas dengan pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa. Selain itu, RUU ini mengatur bahwa: 1) pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan

---

<sup>240</sup> E. Jaya, 'Analisis kebijakan penghapusan program akselerasi menjadi Sistem Kredit Semester (SKS) kepada anak yang memiliki potensi cerdas istimewa dan/atau berbakat istimewa (CI-BI)', *Jurnal EduTech*, 6 (2, September), 2020, hlm. 140 – 146.

<sup>241</sup> G.A. Davis, S. B. Rimm, & D. Siegle, *Education of the gifted and talented (6th ed.)*, Harlow, Pearson Education Limited, 2014.

<sup>242</sup> H. Widyastono, Alternatif program pendidikan bagi pelajar SMA yang memiliki kecerdasan istimewa, *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 2013, vol.19, no.4, halaman 594-607.

<sup>243</sup> M. Yusuf, E. Widyorini, & J. M. van Tiel, *Cerdas istimewa di kelas inklusi: Buku pegangan guru dan calon guru*, Jakarta, Prenada, 2020.

masyarakat dapat menyediakan layanan khusus dan satuan pendidikan khusus bagi pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa sesuai kebutuhan pelajar, dan 2) Penyediaan layanan khusus dan satuan pendidikan khusus didukung dengan penyediaan pendidik, tenaga kependidikan, dan kurikulum bagi pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa sesuai kebutuhan pelajar. Pada peraturan turunan RUU, arah pengaturan lebih rincinya sebagai berikut:

1. Layanan pendidikan khusus disediakan dengan mempertimbangkan kebutuhan belajar dan karakteristik pelajar cerdas istimewa. Oleh karena itu perlu ditentukan asesmen kebutuhan belajar yang memadai untuk menentukan tujuan pembelajaran dalam kurikulum yang dirancang khusus bagi pelajar cerdas istimewa.
2. Kurikulum yang diterapkan memenuhi prinsip-prinsip diferensiasi kurikulum bagi pelajar cerdas istimewa yang dimodifikasi terkait komponen materi, proses, produk, dan lingkungan belajar sesuai karakteristik dan kebutuhan pelajar cerdas istimewa. Akan disusun panduan penyusunan kurikulum berdiferensiasi untuk penyelenggaraan layanan pendidikan khusus bagi pelajar cerdas istimewa.
3. Strategi pembelajaran dalam program layanan pendidikan khusus cerdas istimewa dan berbakat istimewa menggunakan model-model pembelajaran khusus bagi pelajar cerdas istimewa, yang menekankan pada pemanfaatan keterampilan berpikir kritis dan kreatif dan mempertimbangkan karakteristik belajar pelajar cerdas istimewa.
4. Evaluasi hasil belajar perlu menyesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan belajar pelajar cerdas istimewa agar hasil belajar dari materi dan proses belajar yang telah diterapkan dapat diukur secara akurat.
5. Pengelola program pendidikan khusus cerdas istimewa dan berbakat istimewa hendaknya mendapatkan pelatihan atau pembekalan tentang konsep-konsep kecerdasan dan bakat istimewa serta implikasinya terhadap penyelenggaraan layanannya.

6. Pengajar dalam program pendidikan khusus bagi pelajar cerdas istimewa dan berbakat istimewa diseleksi secara khusus dan mendapatkan pembekalan atau pelatihan terkait memahami karakteristik, penyusunan kurikulum berdiferensiasi, strategi mengajar dan pengelolaan kelas cerdas istimewa dan berbakat istimewa, serta konseling dasar untuk mendampingi pelajar cerdas istimewa dan berbakat istimewa.
7. Diperlukan sarana dan prasarana khusus untuk menyelenggarakan layanan pendidikan khusus bagi pelajar cerdas istimewa dan berbakat istimewa serta ditunjang dengan tenaga kependidikan yang mumpuni untuk mengoperasikan sistem penunjang dalam layanan tersebut.

### **C.6.3. Perlunya perluasan kategori pelajar dengan kondisi khusus**

Pasal 32 ayat (2) UU Sisdiknas mengatur bahwa “Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi.” Dalam pelaksanaannya, terdapat kondisi-kondisi lain di luar pengaturan tersebut yang memerlukan pendidikan layanan khusus dari pemerintah, antara lain pelajar usia anak yang berhadapan dengan hukum, pelajar WNI di luar negeri dan pelajar WNA di Indonesia, serta pelajar tanpa kewarganegaraan.

Pertama, terkait pelajar usia anak yang berhadapan dengan hukum. Menurut UNICEF, secara konseptual anak yang berhadapan dengan hukum dimaknai sebagai “seseorang yang berusia di bawah 18 tahun yang berhadapan dengan sistem peradilan pidana dikarenakan yang bersangkutan disangka atau dituduh melakukan tindak pidana.”<sup>244</sup> Dalam sistem perundang-undangan Indonesia, definisi tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Pada Undang-Undang tersebut, anak yang berhadapan dengan hukum dimaknai sebagai pelaku (diduga,

---

<sup>244</sup> UNICEF, *Child Protection Information Sheet*, UNICEF, 2006.

disangka, didakwa, atau dijatuhi pidana), anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana dengan rentang usia 12 tahun tetapi belum mencapai usia 18 tahun. Berdasarkan data yang dirilis oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang jumlah perkara anak yang ada di Indonesia, pada tahun 2018, terdapat 6.902 perkara tindak pidana anak yang terjadi.<sup>245</sup>

Pada tataran global, Konvensi Hak Anak tahun 1989 mengatur prinsip-prinsip yang harus dipatuhi oleh negara yang berkaitan dengan hak anak yang berhadapan dengan hukum. Dari prinsip-prinsip tersebut dapat disimpulkan bahwa bagi anak yang berhadapan dengan hukum, pemerintah tetap memiliki kewajiban untuk menjamin hak-hak mereka. Anak-anak tersebut berhak untuk tidak mendapatkan diskriminasi dalam memperoleh akses ke pendidikan, serta berhak untuk tetap mendapatkan dukungan kelangsungan hidup dan tumbuh kembang sesuai dengan kepentingan terbaik anak tersebut. Indonesia sendiri telah meratifikasi Konvensi Hak Anak dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

Pada praktiknya, dalam rangka pembinaan anak berhadapan dengan hukum di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia telah bekerja sama dengan Dinas Pendidikan Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan pendidikan formal berupa sekolah filial atau kelas jauh di LPKA Kelas I Palembang, LPKA Kelas I Tangerang, LPKA Kelas I Blitar, dan LPKA Kelas II Bandung dengan menginduk ke sekolah formal yang ditunjuk. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia juga bekerjasama dengan Dinas Pendidikan Kota dan lembaga swadaya masyarakat pemerhati anak untuk menyelenggarakan pendidikan non formal berupa pendidikan Paket A, B, dan C. Namun untuk lebih sistematis menangani pendidikan untuk pelajar usia anak yang berhadapan dengan hukum, pendidikan untuk mereka perlu diatur secara

---

<sup>245</sup> Mahkamah Agung RI 2019, sebagaimana dikutip dalam Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, *Laporan Pelaksanaan Sistem Peradilan Tindak Pidana Anak Tahun 2019*, Jakarta, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2019, halaman 11-13.

eksplisit dalam rancangan RUU tentang sistem pendidikan nasional ini.

Tabel 2.9. Jumlah anak pada LPKA tahun 2019

Pendidikan Formal			Pendidikan Non Formal		
SD	SLTP	SMA	Paket A	Paket B	Paket C
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
39	146	207	162	288	290

Sumber: Dirjen PAS, Kemenkumham, Tahun 2019

Kedua, terkait pelajar WNI di luar negeri dan pelajar WNA di Indonesia. Warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh layanan pendidikan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia. Hal tersebut ditegaskan pada Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “semua warga negara berhak mendapatkan pendidikan.” Dengan banyaknya warga negara Indonesia yang berada di luar negeri, perlu ditegaskan bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk membangun sekolah dengan kurikulum Indonesia di luar negeri bagi warga negara Indonesia yang membutuhkan layanan pendidikan. Sebaliknya, demikian juga bagi warga negara asing yang sedang berada di Indonesia, perlu ditegaskan bahwa mereka berhak mendapatkan layanan pendidikan dengan kurikulum negaranya masing-masing.

Ketiga, terkait pelajar tanpa kewarganegaraan. Indonesia bukan merupakan negara penandatanganan *United Nations Convention on Refugees* tahun 1951, sehingga tidak memiliki kewajiban untuk menjadi tempat tinggal permanen bagi pengungsi. Akan tetapi, terdapat asas *non-refoulement* sebagai norma dalam hukum internasional yang mengikat bagi seluruh negara. Asas *non-refoulement* adalah larangan suatu negara untuk mengembalikan atau mengirimkan pengungsi ke suatu wilayah tempat dia akan menghadapi persekusi atau penganiayaan yang membahayakan hidupnya karena alasan-alasan yang berkaitan dengan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu, atau

karena keyakinan politiknya. Asas *non-refoulement* juga mengikat bagi negara yang tidak menjadi penandatangan *United Nations Convention on Refugees* tahun 1951 karena telah ditetapkan sebagai prinsip yang diakui sebagai hukum internasional kebiasaan (*customary international law*) pada *Expert Roundtable* yang diselenggarakan *United Nations Refugee Agency* (UNHCR) bekerjasama dengan *The Lauterpacht Research Centre for International Law, University of Cambridge*, Inggris pada 9-10 Juli 2001.<sup>246</sup>

UUD NRI 1945 pasal 28G ayat (2) berbunyi, “Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.” Pasal ini menyebutkan “setiap orang,” sehingga pasal ini tidak hanya berlaku bagi warga negara Indonesia. Hak yang sama juga tercermin pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh UNHCR di Indonesia, terdapat sekitar 13.459 pengungsi yang telah terdaftar secara resmi dalam database UNHCR.<sup>247</sup> Selain itu, masih ada kemungkinan terdapat banyak yang belum terdaftar secara resmi atau masih berstatus sebagai pencari suaka. Saat ini Indonesia memiliki tiga belas rumah detensi imigrasi yang tersebar di beberapa daerah. Tanpa pengaturan yang tegas bahwa mereka berhak mendapatkan layanan pendidikan, beberapa pemerintah daerah ragu untuk menyediakan layanan tersebut untuk pengungsi. Selain pengungsi, Indonesia masih memiliki beberapa kasus yang menyebabkan kondisi penduduk tanpa kewarganegaraan, antara lain:<sup>248</sup>

- Etnis Tionghoa Indonesia yang tidak memiliki dokumen untuk membuktikan kewarganegaraan Indonesia karena status kewarganegaraannya tercatat secara salah dalam dokumen registrasi sipil mereka dan mereka tidak dikenal sebagai warga negara Tiongkok ataupun Indonesia;

---

<sup>246</sup> S. Riyanto, ‘Prinsip Non-Refoulement dan Relevansinya dalam Sistem Hukum Internasional’, *Jurnal Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 22 No. 3, 2010, halaman 434-449.

<sup>247</sup> UNHCR Indonesia, 2020, diakses dari <https://www.unhcr.org/id/> pada tanggal 1 Juni 2021.

<sup>248</sup> UNHCR Indonesia, diakses dari <https://www.unhcr.org/id/orang-orang-tanpa-kewarganegaraan> pada tanggal 1 Juni 2021.

- Etnis Arab dan India yang tidak memiliki dokumen untuk membuktikan kewarganegaraan mereka atau status kewarganegaraan mereka tercatat secara salah dalam dokumen registrasi sipil mereka;
- Pekerja migran Indonesia yang kehilangan kewarganegaraannya berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang lama dan tidak dapat memperoleh kewarganegaraan berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru;
- Sejumlah kecil orang Indonesia yang diasingkan keluar Indonesia karena konflik politik di tahun 1965 dan menjadi tanpa kewarganegaraan; dan
- Orang lainnya yang menjadi tanpa kewarganegaraan karena tergolong sebagai migran tanpa dokumen kewarganegaraan dari Tiongkok dan tidak dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena tidak lahir di Indonesia.

Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa, “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.” Dengan adanya anak-anak tanpa kewarganegaraan, pemerintah harus melindungi hak mereka untuk memperoleh pendidikan.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional mengatur bahwa: 1) pelajar pengungsi dari luar negeri dan pelajar tanpa kewarganegaraan berhak mendapatkan pendidikan selayaknya pelajar warga negara Indonesia, dan 2) pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyediakan layanan pendidikan untuk pelajar pengungsi dari luar negeri dan pelajar tanpa kewarganegaraan.

## **C.7. Wajib Belajar dan Hak Belajar**

### **C.7.1. Wajib Belajar**

Pasal 31 ayat (2) UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa, “setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib



membiayainya.” Mandat wajib belajar tersebut searah dengan konvensi internasional tentang hak-hak anak. Pasal 26 ayat (1) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak atas pendidikan. Pendidikan harus cuma-cuma, paling tidak pada tahap-tahap awal dan dasar. Pendidikan dasar harus diwajibkan.” Selain itu, ketentuan terkait dengan pendidikan wajib juga dituliskan pada *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) yang disahkan secara nasional melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan ICESCR, di mana pada Pasal 13 ayat (2) huruf a menyebutkan bahwa setiap negara mengakui bahwa pendidikan dasar harus diwajibkan dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang. Indonesia juga telah meratifikasi *Convention on the Rights of the Child* melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak). Pasal 28 ayat 1 huruf a konvensi tersebut mengamanatkan, “*Make primary education compulsory and available free to all*”, yang berarti pendidikan dasar perlu dibuat agar wajib dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang.

Untuk melaksanakan mandat wajib belajar di atas, diperlukan dua hal. Pertama, ketersediaan daya tampung atau jumlah bangku sekolah untuk seluruh anak pada rentang usia wajib belajar. Kedua, ketersediaan pembiayaan dasar yang diperlukan untuk pelaksanaan pendidikan dasar.

Pertama, terkait ketersediaan daya tampung. Daya tampung kerap diartikan sebagai daya tampung dari sekolah negeri saja, padahal secara historis sekolah swasta juga memiliki peran yang sangat besar pada pendidikan Indonesia. Beberapa bahkan sudah ada sebelum era kemerdekaan. Sebagai contoh, K.H. Ahmad Dahlan membuka sekolah agama modern bernama Madrasah Ibtidaiyah Diniyah Islamiyah pada Desember 1911.<sup>249</sup> Selain itu, Nahdlatul Ulama, Gereja Katolik, INS Kayutanam dan banyak pihak lainnya juga telah lama bahu membahu

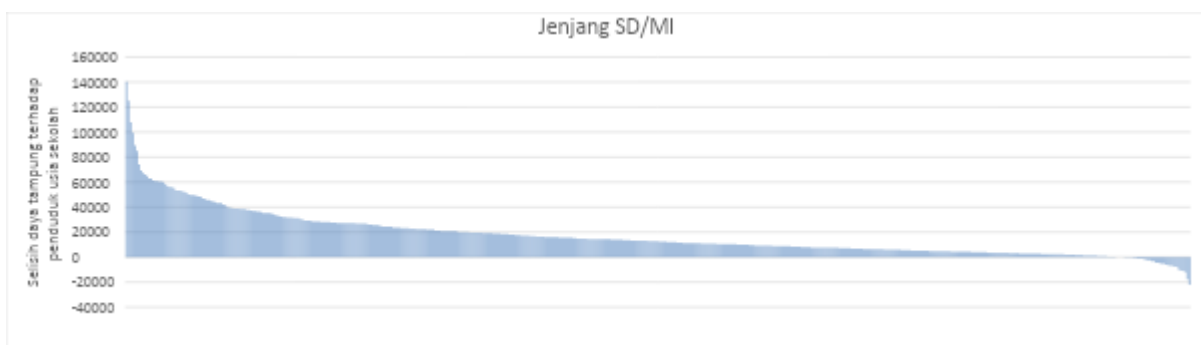
---

<sup>249</sup> M. Ali, ‘Membedah Tujuan Pendidikan Muhammadiyah’, *PROFETIKA Jurnal Studi Islam*, Vol. 17 No. 1, Juni 2016, hlm. 44.

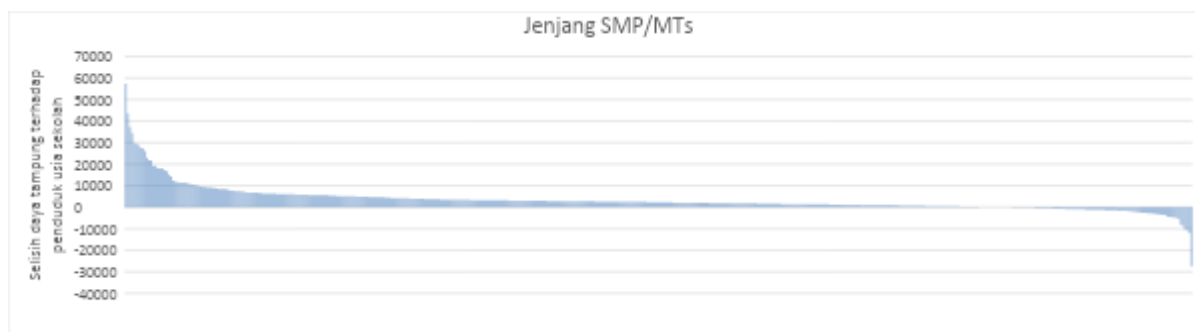
mendukung pendidikan Indonesia hingga saat ini. Jika hanya terbatas memandang daya tampung sebagai daya tampung sekolah negeri, maka beban fiskal pemerintah akan sangat besar dalam memenuhi kebutuhan daya tampung bagi seluruh anak di Indonesia dan sulit untuk dapat mengetahui kapan wajib belajar dapat terwujud. Oleh karena itu, pemenuhan kebutuhan daya tampung juga semestinya memperhitungkan daya tampung dari sekolah swasta di daerah tersebut.

Hingga tahun 2021, daya tampung atau jumlah bangku gabungan sekolah negeri dan sekolah swasta pada jenjang pendidikan dasar di seluruh Indonesia belum mencukupi dibandingkan jumlah penduduk di rentang usia tersebut. Grafik 2.6 menunjukkan selisih daya tampung jenjang SD/MI dan SMP/MTs terhadap penduduk usia sekolah di tiap kabupaten/kota di Indonesia. Selisih daya tampung yang bernilai positif berarti bahwa di kabupaten/kota tersebut telah kelebihan daya tampung, dan sebaliknya, selisih daya tampung yang bernilai negatif berarti bahwa kabupaten/kota tersebut masih kekurangan daya tampung.

Grafik 2.6. Selisih daya tampung jenjang SD/MI dan SMP/MTs terhadap penduduk usia sekolah di tiap kabupaten/kota di Indonesia<sup>250</sup>



<sup>250</sup> Badan Pusat Statistik, November 2020.



Sebanyak 480 dari 514 kabupaten/kota sudah kelebihan daya tampung untuk SD/MI, dengan total kelebihan daya tampung sebesar 9.041.523. Sebanyak 421 dari 514 kabupaten/kota sudah kelebihan daya tampung SMP/MTs dengan kelebihan daya tampung sebesar 1.907.284. Namun demikian, kelebihan daya tampung ini tidak dapat digunakan untuk memenuhi kekurangan daya tampung SD/MI dan SMP/MTs di kabupaten/kota lain. Pemerintah masih memiliki tugas untuk menyediakan daya tampung di 34 kabupaten/kota untuk SD/MI dengan kekurangan daya tampung sebesar 171.539, dan di 93 kabupaten/kota untuk SMP/MTs dengan kekurangan daya tampung sebesar 206.692.

Pada tahun 1973-1978, Presiden Soeharto melakukan program pembangunan sekolah dasar secara masif yang dikenal dengan program Sekolah Dasar Instruksi Presiden (SD INPRES) melalui Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 1973 tentang Program Bantuan Pembangunan Gedung Sekolah Dasar. Pada periode tersebut, Pemerintah Indonesia membangun 61.000 sekolah dasar di seluruh Indonesia, salah satu program pembangunan sekolah terbesar yang pernah terjadi di dunia.<sup>251</sup> Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Esther Duflo, peraih nobel ekonomi tahun 2019, program SD INPRES telah berhasil secara signifikan meningkatkan tingkat upah dan mendorong banyak anak di Indonesia untuk dapat mengenyam pendidikan.<sup>252</sup> Akan tetapi, setelah program SD INPRES belum ada lagi program pembangunan sekolah secara masif di

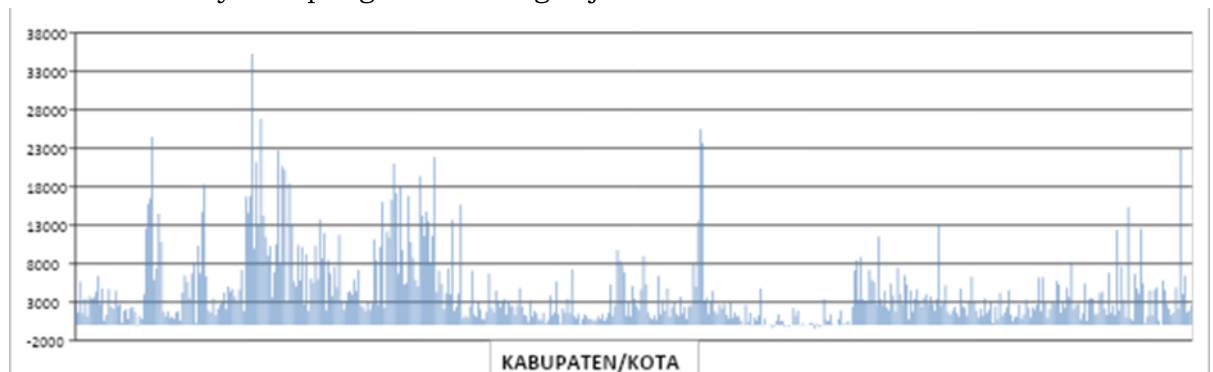
<sup>251</sup> E. Duflo, *Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment*, Cambridge, NBER Working Papers 7860, National Bureau of Economic Research, 2000, halaman 2.

<sup>252</sup> E. Duflo, *Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment*, Cambridge, NBER Working Papers 7860, National Bureau of Economic Research, 2000, halaman 34.

Indonesia.

Dengan mempertimbangkan masih kurangnya daya tampung satuan pendidikan sebagaimana dijelaskan di atas, maka wajib belajar sembilan tahun belum dapat dinyatakan tercapai di seluruh negeri. Namun pada saat yang sama, Pemerintah Indonesia mendukung upaya global untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang salah satunya meningkatkan cakupan wajib belajar ke pendidikan menengah. Sebagaimana diatur dalam Lampiran Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Tujuan ke-IV, Pemerintah Indonesia menyanggupi sasaran global agar pada tahun 2030, “semua anak perempuan dan laki-laki menyelesaikan pendidikan dasar dan menengah tanpa dipungut biaya, setara, dan berkualitas, yang mengarah pada capaian pembelajaran yang relevan dan efektif.” Selain itu, arah kebijakan pemerintah selama ini terus mendorong peningkatan partisipasi pada pendidikan menengah. Lampiran Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, misalnya, menempatkan target wajib belajar selama 12 tahun. Berdasarkan data pokok pendidikan, hanya 12 kabupaten/kota di Indonesia yang memiliki daya tampung kelas X (SMA/MAK) lebih kecil daripada jumlah siswa kelas IX (SMP/MTs), 10 di antaranya di Provinsi Papua. Pada semua kabupaten/kota lainnya, daya tampung sudah terpenuhi.

Grafik 2.7. Selisih daya tampung kelas X dengan jumlah siswa kelas IX di Indonesia<sup>253</sup>



<sup>253</sup> Data pokok pendidikan, November 2020.

Sejalan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, RUU ini mengatur bahwa wajib belajar mencakup pendidikan dasar dan pendidikan menengah untuk anak umur 7 (tujuh) hingga 18 (delapan belas) tahun. Akan tetapi, ketentuan peralihan dalam RUU ini memberi ruang untuk pencapaian wajib belajar terjadi 8 (delapan) tahun sejak RUU ini diundangkan yaitu tahun 2030.

Kedua, terkait ketersediaan pembiayaan dasar yang diperlukan untuk pelaksanaan wajib belajar. UUD NRI 1945 memandatkan bahwa pemerintah wajib membiayai pendidikan dasar. Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas menerjemahkan mandat tersebut dengan pengaturan bahwa, “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”. Pada pelaksanaannya, penerjemahan UU Sisdiknas tersebut berdampak pada banyaknya sekolah negeri yang mengalami kesulitan untuk meningkatkan mutu layanan. Di satu sisi, SD/MI dan SMP/MTs negeri tidak lagi memungut biaya dari pelajar dan keluarganya. Di sisi lain, pendanaan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak mencukupi untuk meningkatkan mutu layanan pendidikan.

Jika dibandingkan dengan rata-rata anggaran nasional negara anggota OECD, anggaran pendidikan Indonesia dan kontribusi masyarakat pada pendidikan masih rendah.<sup>254</sup> Pendanaan pendidikan dari pemerintah negara-negara anggota OECD rata-rata sebesar 4,1 persen dari PDB, dan pendanaan masyarakat sebesar 0,9 persen dari PDB. Sedangkan pendanaan pendidikan dari pemerintah Indonesia masih sebesar 3 persen dari PDB, dan pendanaan masyarakat sebesar 0,4 persen dari PDB. Dengan pendanaan pemerintah yang masih terbatas, peran serta masyarakat dalam pendanaan pendidikan sejatinya masih sangat dibutuhkan untuk mewujudkan pendidikan yang berkualitas.

Peran serta masyarakat dalam pendanaan pendidikan mengacu pada

---

<sup>254</sup> Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, Rencana Strategis Kemendikbudristek 2020-2024, halaman 27.

pengeluaran yang dibiayai oleh sumber pribadi/swasta yaitu rumah tangga dan entitas swasta lainnya.<sup>255</sup> Pengeluaran ini meliputi seluruh belanja langsung untuk institusi pendidikan, dan tidak termasuk pengeluaran di luar institusi pendidikan seperti buku teks yang dibeli oleh rumah tangga, les privat, dan biaya hidup siswa. Melihat praktik di negara lain, di negara bagian New South Wales, Australia, pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan Kontribusi Sekolah Sukarela (*Voluntary School Contribution*) yang mengatur kriteria kontribusi yang dapat dilakukan oleh orang tua/wali untuk meningkatkan kualitas program sekolah.<sup>256</sup> Sekolah dapat meminta kontribusi dari orang tua untuk peningkatan program sekolah dan olahraga yang sifatnya sukarela dan diputuskan bersama oleh orang tua. Pelaksanaan kurikulum minimum tidak dipungut biaya, namun sekolah dapat memungut biaya untuk mata pelajaran pilihan di luar persyaratan kurikulum minimum. Orang tua yang kurang mampu dapat memperoleh keringanan atau bantuan dari sekolah, sehingga prinsip non diskriminatif dalam memperoleh layanan pendidikan tetap terjaga.

Searah dengan pengaturan di New South Wales di atas, saat ini Permendikbud Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar sebagai turunan dari UU Sisdiknas melarang sekolah negeri untuk melakukan pungutan biaya satuan pendidikan yang meliputi biaya investasi, biaya operasi, bantuan biaya pendidikan, dan beasiswa. Namun dalam praktiknya, masyarakat mengartikan pengaturan dalam UU Sisdiknas sebagai larangan untuk pungutan maupun sumbangan, termasuk sumbangan sukarela.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini menegaskan bahwa: a) pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menyediakan pembiayaan dasar penyelenggaraan wajib belajar sesuai standar minimum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, b) masyarakat dapat berpartisipasi dalam pembiayaan pendidikan dasar di atas

---

<sup>255</sup> OECD, *Private spending on education (indicator)*, 2021.

<sup>256</sup> NSW Government Policy Library, *Voluntary School Contribution*, diakses dari situs resmi pemerintah negara bagian New South Wales, Australia pada laman <https://policies.education.nsw.gov.au/policy-library/policies/voluntary-school-contribution>

pembiayaan dasar, dan c) bagi satuan pendidikan negeri, partisipasi masyarakat dilakukan secara sukarela berdasarkan prinsip demokratis, berkeadilan, dan akuntabel. Pengaturan ini bertujuan untuk menegaskan pentingnya kontribusi dan sumbangan masyarakat untuk penyelenggaraan pendidikan dasar di Indonesia, namun dengan tetap memegang prinsip sukarela, demokratis, berkeadilan, dan akuntabel.

### **C.7.2. Hak Belajar**

Selain mengatur tentang Wajib Belajar, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini juga mengatur tentang Hak Belajar. Perbedaan utama antara Wajib Belajar (*compulsory education*) dengan Hak Belajar (*legal entitlement to education*) adalah sebagai berikut: Wajib Belajar berarti anak memiliki kewajiban hukum untuk berpartisipasi dalam pendidikan, sedangkan Hak Belajar berarti anak berhak terhadap pendidikan. Dengan demikian hakikat jaminan layanan dari pemerintah juga berbeda. Dalam skema Wajib Belajar, pemerintah harus memastikan ketersediaan tempat yang cukup untuk semua anak dalam rentang usia Wajib Belajar. Sedangkan dalam skema Hak Belajar, pemerintah menyediakan tempat hanya jika orang tua/wali menginginkan akses pada layanan pendidikan tersebut.<sup>257</sup>

RUU ini mengatur bahwa setiap warga negara berhak mengikuti pendidikan anak usia dini dan pendidikan tinggi. Dengan demikian, pemerintah tidak mewajibkan warga negaranya untuk mengikuti pendidikan anak usia dini dan pendidikan tinggi, namun pemerintah mengupayakan ketersediaan tempat untuk setiap warga negara yang menginginkan akses ke jenjang-jenjang pendidikan tersebut.

Untuk lebih memperjelas lagi urutan prioritas pemerintah, RUU ini juga mengatur bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah memprioritaskan jaminan ketersediaan daya tampung untuk pendidikan prasekolah bagi setiap warga negara yang ingin mengikuti pendidikan

---

<sup>257</sup> European Commission, *Eurydice Report: Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe 2019 Edition*, Luxembourg, 2019, halaman 10.

tersebut. Pengaturan prioritas terkait pendidikan prasekolah diputuskan berdasarkan literatur pentingnya pendidikan anak usia dini pada pencapaian pendidikan pada jenjang-jenjang selanjutnya, dan juga berdasarkan praktik baik pada negara-negara lain yang umumnya mengutamakan pendidikan yang lebih terstruktur selama satu tahun sebelum sekolah dasar (lihat bagian C.4).

Dengan demikian, berdasarkan pengaturan dalam RUU ini, prioritas pemerintah untuk memenuhi hak belajar ke depannya adalah mendata permintaan akses ke pendidikan prasekolah serta meningkatkan daya tampung pendidikan prasekolah.

### **C.8. Standar Nasional Pendidikan**

Pasal 1 angka 17 UU Sisdiknas mendefinisikan Standar Nasional Pendidikan (SNP) sebagai “kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia,” dan Pasal 35 ayat (1) mengatur adanya delapan SNP yaitu “standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala.”

Pada pelaksanaannya, ditemukan beberapa permasalahan terkait SNP. Pertama, saat ini SNP yang berlaku untuk semua daerah sama, padahal situasi, kebutuhan, dan kemampuan daerah berbeda-beda. Bagi daerah tertinggal dan terpencil, SNP yang berlaku tidak realistis untuk dipenuhi sehingga seringkali tidak dianggap relevan. Penelitian oleh program *Research on Improving Systems of Education* (RISE) membandingkan identifikasi masalah pembelajaran dan upaya penyelesaiannya di tiga kabupaten di Indonesia yaitu Way Kanan, Kebumen, dan Bukit Tinggi.<sup>258</sup> Dalam diskusi peneliti RISE dengan pihak pemerintah daerah Way Kanan, pemerintah daerah mengidentifikasi dua

---

<sup>258</sup> N. Rarasati, *Learning to run before walking: A system-level analysis of education in Indonesia*, RISE Programme Indonesia, dipaparkan di The Australian National University, Canberra, pada tanggal 19 Februari 2020.



akar masalah, yaitu kepala sekolah tidak memiliki visi/target kerja yang jelas terkait peningkatan hasil belajar, dan tidak ada tuntutan dari orang tua terkait kualitas pembelajaran.<sup>259</sup> Dan maka area untuk perubahan yang disepakati adalah sebuah rapor kinerja kepala sekolah yang dibuat berdasarkan beberapa indikator proses dan indikator hasil. Di sini semestinya SNP berperan sebagai indikator-indikator tersebut. Akan tetapi, pemerintah daerah menganggap SNP masih terlalu jauh dari kondisi di daerah, sehingga jika dicanangkan sebagai indikator target dalam rapor, akan tidak realistis. Akhirnya pemerintah daerah membuat indikator-indikator proses baru yang lebih realistis terkait kehadiran guru, ketersediaan buku, pertemuan kepala sekolah dan guru, dan indikator lain berdasarkan praktik sehari-hari di sekolah yang mudah untuk dicapai dan dimonitor. Untuk indikator hasil, pemerintah daerah tetap menggunakan peningkatan hasil tes numerasi dan literasi yang terstandarisasi di tingkat nasional.

Pengalaman pemerintah daerah Way Kanan mengilustrasikan pentingnya pentahapan dalam pemenuhan SNP sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah. Karena adanya kesenjangan dan titik awal yang berbeda antar daerah, menyamaratakan target pemenuhan SNP cenderung tidak realistis dan mengurangi relevansi SNP, terutama pada daerah-daerah yang masih tertinggal. Dengan mengatur bahwa pemenuhan SNP dilakukan secara bertahap, daerah didorong untuk terus meningkatkan capaian SNP mereka. Grafik 2.8 menyediakan ilustrasi pemenuhan SNP secara bertahap untuk standar terkait capaian dan standar terkait pendidik. Tingkat teratas merupakan SNP dan tingkat kedua hingga terbawah merupakan tahapan-tahapan pemenuhan SNP.

---

<sup>259</sup> Program RISE di Indonesia, *Rancangan Penelitian Laboratorium Pembelajaran: Way Kanan*, SMERU, 2019.

Grafik 2.8. Ilustrasi pemenuhan SNP secara bertahap untuk mengakomodasi keragaman antar daerah



Daerah dengan titik awal jauh dari SNP dapat mulai dengan tahapan yang paling realistis untuk mereka, misalnya pada target 75% siswa bisa membaca level bawah. Seiring dengan perkembangan hasil pembelajaran di daerah tersebut, pemerintah daerah dapat menuju ke tahapan berikutnya hingga akhirnya mencapai tingkat teratas, yaitu SNP yang berlaku.

Agar tahapan pemenuhan SNP dapat secara efektif diterapkan, SNP perlu disederhanakan. Dari delapan SNP yang saat ini berlaku, standar yang paling penting adalah standar capaian, yaitu kriteria minimal tentang kesatuan sikap, keterampilan, dan pengetahuan yang menunjukkan capaian kemampuan pelajar dari hasil pembelajarannya pada akhir jenjang pendidikan. Standar-standar yang lain dapat dikelompokkan menjadi dua standar yaitu standar masukan dan standar proses. Standar masukan meliputi standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, dan standar pembiayaan, sedangkan standar proses meliputi standar isi, standar proses, standar pengelolaan, dan standar penilaian. Ke depannya, RUU ini menyederhanakan SNP untuk jenjang dasar dan menengah menjadi standar capaian, standar input, dan standar proses.

Dengan SNP yang lebih sederhana, tahapan pemenuhan SNP lebih mudah dirancang dan kerumitan yang menyebabkan kebingungan dapat dihindari. Penyederhanaan SNP ini juga akan mempermudah perancangan dan penerapan Standar Pelayanan Minimum (SPM). Pada saat ini, keterhubungan antara SNP dan SPM kurang jelas. Ke depannya, standar input dan standar proses dalam SNP dapat dicanangkan sebagai SPM, sedangkan standar capaian tetap berlaku untuk semua satuan pendidikan.

Penyederhanaan SNP juga perlu dilakukan pada jenjang pendidikan tinggi. Saat ini kedelapan SNP diterapkan pada semua aspek tridharma pendidikan tinggi, yang berarti ada delapan standar pendidikan, ditambah dengan delapan standar penelitian, ditambah dengan delapan standar pengabdian masyarakat, dengan total 24 standar. Jumlah standar ini terlalu banyak dan menyebabkan kerumitan yang kontraproduktif. Ke depannya SNP untuk jenjang pendidikan tinggi dapat disederhanakan menjadi standar capaian, standar input, dan standar proses untuk masing-masing tridharma, yaitu pendidikan, penelitian, dan pengabdian masyarakat, yang berarti total ada sembilan standar.

RUU ini juga mengatur bahwa SNP bukan merupakan tanggung jawab satuan pendidikan saja. Kualifikasi akademik pendidik dan sertifikat pendidik, misalnya, merupakan tanggung jawab pendidik itu sendiri dengan bantuan pemerintah atau pemerintah daerah. Akan tetapi saat ini satuan pendidikan ditekan untuk mencapai SNP sehingga mencapai status akreditasi yang lebih baik. Ke depannya, RUU ini mengatur bahwa SNP merupakan tanggung jawab pemerintah, pemerintah daerah, dan satuan pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing.

## **C.9. Kurikulum dan Pembelajaran**

### **C.9.1. Definisi kurikulum diperluas untuk mencakup proses pembelajaran yang holistik**

Kurikulum disusun berdasarkan tujuan pembelajaran yang hendak dicapai. Pada umumnya tujuan pembelajaran mengikuti pengklasifikasian hasil belajar yang dilakukan oleh Benjamin Bloom pada tahun 1956. Bloom

mengelompokkan kemampuan manusia ke dalam dua ranah utama, yaitu ranah kognitif dan ranah non-kognitif. Ranah non-kognitif dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu ranah afektif dan ranah psikomotor. Setiap ranah diklasifikasikan secara berjenjang mulai dari yang sederhana sampai yang kompleks, yang dikenal dengan taksonomi Bloom. Ranah kognitif adalah yang pertama kali dikembangkan oleh Bloom.<sup>260</sup>

Berselang empat puluh tahun kemudian, terdapat pandangan baru dari Anderson dan Krathwoll yang merevisi taksonomi Bloom pada ranah kognisi. Hal ini dilakukan guna merespon tuntutan berkembangnya komunitas pendidikan, termasuk pada bagaimana anak-anak berkembang dan belajar serta bagaimana guru menyiapkan bahan ajar, yang seluruhnya mengalami perkembangan signifikan bila dibandingkan dengan empat puluh tahun yang lalu. Fokus utama revisi tersebut dimaksudkan pada daya aplikasinya terhadap penyusunan kurikulum, desain instruksional, penilaian dan gabungan ketiganya.<sup>261</sup>

Pada awalnya, Bloom masih menggunakan kata benda untuk semua tingkatan berpikir. Taksonomi tingkatan berpikir karya Bloom awalnya adalah: pengetahuan (*knowledge*), pemahaman (*comprehension*), aplikasi (*application*), analisis (*analysis*), sintesis (*synthesis*), dan evaluasi (*evaluation*).<sup>262</sup> Akan tetapi, Anderson dan Krathwoll berargumentasi bahwa pada pembelajaran yang penting adalah keaktifan peserta didik dalam mengerjakan sesuatu. Oleh karena itu, semua kata benda harus diubah menjadi kata kerja kontinum dengan susunan: mengingat (*remembering*), memahami (*understanding*), mengaplikasikan (*applying*), menganalisis (*analysing*), mengevaluasi (*evaluating*), dan mencipta (*creating*). Keterampilan kognitif dibagi menjadi dua bagian: Pertama, keterampilan tingkat rendah yang penting dalam proses pembelajaran berupa mengingat,

---

<sup>260</sup> Khadijah, *Pengembangan Kognitif Anak Usia Dini*, Medan, Perdana Publishing, 2016, halaman 133.

<sup>261</sup> L.W. Anderson, D.R. Krathwohl, P.W. Airasian, K.A. Cruikshank, R.E. Mayer, P.R. Pintrich, et al., *A Taxonomy for Learning, Teaching, and Assising: A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives*, New York, Longman, 2001, halaman 305.

<sup>262</sup> Khadijah, *Pengembangan Kognitif Anak Usia Dini*, Medan, Perdana Publishing, 2016, halaman 133.

memahami, dan menerapkan; kedua, keterampilan berpikir tingkat tinggi berupa keterampilan menganalisis, mengevaluasi, dan mencipta. Definisi keterampilan berpikir tingkat tinggi salah satunya menurut Resnick adalah proses berpikir kompleks dalam menguraikan materi, membuat kesimpulan, membangun representasi, menganalisis, dan membangun hubungan dengan melibatkan aktivitas mental yang paling dasar.<sup>263</sup>

Dalam Taksonomi Bloom yang lama, pengetahuan menjadi salah satu tingkatan berpikir. Anderson dan Krathwoll mengeluarkan pengetahuan dari taksonomi dan menjadikannya sebagai dimensi tersendiri yang harus dicapai, yang terdiri atas:

- a. Pengetahuan faktual, berisi elemen-elemen dasar yang harus diketahui para pelajar jika mereka akan dikenalkan dengan suatu disiplin atau untuk memecahkan masalah apapun di dalamnya;
- b. Pengetahuan konseptual, meliputi skema-skema, model-model mental, atau teori-teori eksplisit dan implisit dalam model-model psikologi kognitif yang berbeda;
- c. Pengetahuan prosedural, “pengetahuan mengenai bagaimana” melakukan sesuatu; dan
- d. Pengetahuan metakognitif, yaitu pengetahuan mengenai kesadaran secara umum, sama halnya dengan kewaspadaan dan pengetahuan tentang kesadaran pribadi seseorang.

Seiring dengan perkembangan zaman, kurikulum juga harus dapat mengakomodasi pembelajaran yang mengembangkan keterampilan abad 21. 4Cs (*critical thinking, communication, collaboration, and creativity*) adalah empat keterampilan yang telah diidentifikasi sebagai keterampilan yang sangat penting dan diperlukan untuk pendidikan abad 21.

---

<sup>263</sup> L.B. Resnick, *Education and learning to think*, Washington DC, National Academy Press, 1987.

Tabel 2.10. Kompetensi berpikir berdasarkan empat keterampilan abad 21<sup>264</sup>

<b>Keterampilan abad 21</b>	<b>Kompetensi berpikir pembelajaran abad 21</b>
<i>Creativity Thinking and Innovation</i>	Pelajar dapat menghasilkan, mengembangkan, dan mengimplementasikan ide-ide mereka secara kreatif baik secara mandiri maupun berkelompok
<i>Critical Thinking and Problem Solving</i>	Pelajar dapat mengidentifikasi, menganalisis, menginterpretasikan, dan mengevaluasi bukti-bukti, argumentasi, klaim dan data-data yang tersaji secara luas melalui pengkajian secara mendala, serta merefleksikannya dalam kehidupan sehari-hari.
<i>Communication</i>	Pelajar dapat mengkomunikasikan ide-ide dan gagasan secara efektif menggunakan media lisan maupun tertulis
<i>Collaboration</i>	Pelajar dapat bekerja sama dalam sebuah kelompok dalam memecahkan permasalahan yang ditemukan

Merujuk pada tipologi representasi kurikulum,<sup>265</sup> rupa dan bentuk kurikulum dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu: kurikulum yang dituju atau diarahkan (*intended curriculum*), kurikulum yang diimplementasi (*implemented curriculum*), dan kurikulum yang dipelajari atau diperoleh pelajar (*attained curriculum*). Valverde, Bianchi, Wolfe, Schmidt, dan Houang menyebut kurikulum yang dituju atau diarahkan (*intended curriculum*) sebagai tujuan sistem pendidikan, kurikulum yang diimplementasi (*implemented curriculum*) sebagai rencana pembelajaran, dan kurikulum yang dipelajari atau diperoleh pelajar (*attained curriculum*) sebagai capaian belajar pelajar.<sup>266</sup> Selain itu, ada juga kurikulum tersirat (*hidden curriculum*)

<sup>264</sup> M. Bialik dan C. Fadel, *Skills for the 21st Century: What Should Students Learn?*, Massachusetts, Center for Curriculum Redesign, Boston, 2015.

<sup>265</sup> J. van den Akker, W. Kuiper, dan U. Hameyer, *Curriculum Landscapes and Trends*, Dordrecht, Springer, 2003.

<sup>266</sup> G. Valverde, L.J. Bianchi, R.G. Wolfe, W.H. Schmidt, dan R.T. Houang, *According to The Book: Using TIMSS to Investigate the Translation of Policy Into Practice Through The World of Textbooks*, New

yang diartikan sebagai perilaku dan nilai yang diajarkan oleh guru dan yang dipelajari oleh pelajar di sekolah, yang secara langsung maupun tidak langsung didapatkan dari budaya sekolah. Kurikulum tersirat (*hidden curriculum*) mengakui bahwa persekolahan dilakukan di lingkungan sosial dan budaya yang luas, sehingga memiliki pengaruh terhadap pembelajaran. Kurikulum ini juga sering disebut sebagai '*school-related factors*'.<sup>267</sup>

Sementara itu, terdapat beragam definisi kurikulum yang coba dirumuskan oleh pakar-pakar pendidikan di seluruh dunia. Ornstein dan Hunkins mencoba untuk mengkategorisasikannya, misalnya: pertama, kurikulum dapat didefinisikan sebagai sebuah rencana untuk mencapai tujuan;<sup>268</sup> kedua, kurikulum dapat didefinisikan sebagai segala hal yang berkaitan dengan pengalaman belajar yang diperoleh pelajar. Dalam definisi ini, segala hal yang direncanakan seperti isi, bahan pelajaran, serta cara yang digunakan adalah bagian dari kurikulum.

Pada UU Sisdiknas, kurikulum didefinisikan sebagai "seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu". Dari definisi ini terkesan bahwa definisi kurikulum cukup terbatas dan hanya mencakup perencanaan belajar dan mengajar yang terjadi di dalam kelas saja. Padahal berdasarkan penjelasan-penjelasan mengenai kurikulum dan pembelajaran abad 21 di atas, dapat disimpulkan bahwa prinsip kurikulum yang diperlukan di zaman ini sudah bergeser. Tidak lagi cukup jika kurikulum hanya berkaitan dengan pembelajaran di dalam kelas yang berpusat kepada pembelajaran kognitif satu arah dan terbatas kepada persiapan alat dan bahan ajar dan belajar saja. Akan tetapi, kurikulum seharusnya menyangkut perencanaan proses pembelajaran holistik di dalam dan luar kelas yang dapat mengoptimalkan pengalaman belajar peserta didik. Selain

---

York, Springer, 2002.

<sup>267</sup> UNESCO International Bureau of Education, *Hidden Curriculum*, disadur dari <http://www.ibe.unesco.org/en/glossary-curriculum-terminology/h/hidden-curriculum> pada tanggal 17 Mei 2021.

<sup>268</sup> A.C. Ornstein, dan F. Hunkins, *Curriculum: Foundations, Principles, and Issues (Seventh Edition)*, Vivar, Pearson, 2018.

itu, jika mengacu kepada prinsip pendidikan Ki Hadjar Dewantara, perencanaan belajar harus mendorong peserta didik agar mereka dapat “mengalami” pembelajaran. Oleh karena itu, definisi kurikulum harus diperluas. Ke depannya, RUU ini mendefinisikan kurikulum sebagai “seperangkat rencana dan panduan yang dirancang untuk menghasilkan pengalaman belajar yang menumbuhkembangkan potensi pelajar secara holistik dan untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.”

### **C.9.2. Pengembangan kurikulum melibatkan masyarakat dan dunia usaha/dunia industri**

Kurikulum yang berkualitas dihasilkan dari proses pengembangan kurikulum yang valid, salah satunya melalui proses yang konsultatif. Proses pengembangan kurikulum yang konsultatif dilakukan dengan cara yang terbuka dan dalam semangat pluralitas serta partisipatif. Melalui konsultasi dengan beragam kelompok pemangku kepentingan selama proses pengembangan kurikulum, konten kurikulum yang dihasilkan akan bersifat inklusif, praktis, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 38 ayat (2) UU Sisdiknas, kurikulum pendidikan dasar dan menengah dikembangkan sesuai dengan relevansinya oleh setiap kelompok atau satuan pendidikan dan komite sekolah/madrasah di bawah koordinasi dan supervisi dinas pendidikan atau kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota untuk pendidikan dasar dan Provinsi untuk pendidikan menengah. Agar pengembangan kurikulum di Indonesia dapat lebih konsultatif, ke depannya penting untuk melibatkan pihak lain seperti masyarakat dan dunia usaha/dunia industri.

Merujuk pada pandangan Ki Hadjar Dewantara, Yudi Latif berpendapat bahwa “pendidikan sebagai proses pembudayaan bukan hanya diorientasikan untuk mengembangkan pribadi yang baik, tetapi juga masyarakat yang baik.”<sup>269</sup> Sebagai proses pembudayaan, pendidikan perlu berorientasi ganda, membangun pelajar yang mampu memahami diri

---

<sup>269</sup> Y. Latif, *Pendidikan yang Berkebudayaan: Histori, Konsepsi, dan Aktualisasi Pendidikan Transformatif*, Jakarta, Gramedia, 2020, halaman 237.



sendiri sekaligus lingkungannya. Orientasi ini harus berimbang, di mana pendidikan membantu individu untuk mengenal potensi dirinya, dan memberikan kesempatan kepada setiap individu untuk menempatkan keunggulan-keunggulan dirinya di lingkungan sekitarnya.

Sebuah kurikulum tidak hanya mencerminkan masyarakat tetapi juga merupakan produk pada zamannya, sehingga ketika terjadi perubahan masyarakat baik dalam konteks lokal, nasional maupun global, maka kurikulum pendidikan juga mengalami perubahan dan/atau pembaruan.<sup>270</sup> Sebagai upaya pengembangan dan/atau pembaruan kurikulum, maka kebutuhan untuk memotret kondisi masyarakat saat ini dan memprediksi masa yang akan datang adalah keniscayaan. Pelibatan masyarakat dalam konsultasi pengembangan kurikulum penting untuk dapat mewujudkan pelajar sebagai warga negara yang akan hidup dan berkontribusi dalam masyarakat.

Selain berorientasi pada kebutuhan masyarakat, kurikulum juga perlu untuk dapat memenuhi kebutuhan tenaga kerja di masa depan. Satuan-satuan pendidikan perlu untuk berfokus pada kecakapan dan pendidikan yang dibutuhkan oleh seorang pekerja. Hal ini tidak hanya bertujuan untuk mendapatkan pekerjaan, tetapi juga untuk mempersiapkan calon-calon pekerja yang dapat berkompetisi di dunia yang sudah sangat progresif. Pada sebuah penelitian yang dilakukan di Amerika Serikat, ditemukan bahwa para pemberi kerja menemui kesulitan untuk mendapatkan pekerja dengan kecakapan yang dibutuhkan meskipun tingginya angka pengangguran di sana.<sup>271</sup>

Untuk itu, penting untuk mengembangkan kurikulum yang dapat membentuk kecakapan yang sesuai dengan kebutuhan dunia kerja bagi pelajar. Kesempatan-kesempatan yang didapatkan pelajar melalui *problem-based learning* yang didasarkan pada permasalahan-permasalahan

---

<sup>270</sup> W. Gordon II, R. Taylor, & P. Oliva, *Developing the Curriculum (What's New in Educational Administration & Leadership) (9th ed.)*, Pearson, 2018.

<sup>271</sup> D.R. Barnett, 'Partnering Industry and Education for Curricular Enhancement: A Response For Greater Educational Achievement', *Online Journal of Workforce Education and Development*, Volume V, Issue 2, 2011, halaman 3.

yang ditemui dalam dunia kerja akan membantu pelajar untuk mengaplikasikan konsep-konsep kunci yang telah dipelajari sebelumnya. Hal ini dapat membentuk kecakapan praktis yang saat ini dirasa masih kurang dari para pencari kerja yang ada. Pelibatan berbagai pihak diperlukan untuk mengidentifikasi kebutuhan tenaga kerja, serta untuk menyusun kurikulum yang koheren dan *problem-based*.<sup>272</sup>

Sebagai *end-user* dari produk pendidikan yang ada di Indonesia, keterlibatan dunia usaha/dunia industri dapat menghubungkan kurikulum dengan kecakapan dan pengetahuan yang dibutuhkan oleh dunia usaha/dunia industri. Hal ini dapat meningkatkan penyerapan tenaga kerja dari lulusan satuan pendidikan yang ada di Indonesia.

### **C.9.3. Struktur kurikulum sebagai bagian dari kerangka dasar kurikulum**

Dalam sebuah definisi yang dirumuskan oleh UNESCO *International Bureau of Education*, kerangka kurikulum diartikan sebagai sebuah dokumen yang kurang lebih mengandung hal-hal berikut: menuliskan visi nasional, pembangunan ekonomi, dan kebijakan pendidikan dalam sebuah konteks kurikulum; mengatur target besar dan tujuan yang ingin dicapai oleh kurikulum pada setiap tahapan persekolahan; menjelaskan filosofi pendidikan yang mendasari kurikulum dan pendekatan yang digunakan untuk belajar, mengajar, dan asesmen yang fundamental; menguraikan struktur kurikulum, seperti mata pelajaran atau area pembelajaran, dan rasional dimasukkannya hal tersebut pada kurikulum; mengalokasikan waktu untuk mata pelajaran dan/atau area pembelajaran pada tiap tingkatan; memberikan panduan kepada pengembang kurikulum, pelatih guru, dan penulis buku teks; menentukan persyaratan-persyaratan untuk implementasi kurikulum, pemantauan, dan evaluasi.<sup>273</sup>

---

<sup>272</sup> J. Howard, *Curriculum Development*, Center for the Advancement of Teaching and Learning, Elon University, 2007.

<sup>273</sup> UNESCO International Bureau of Education, *Curriculum framework*, disadur dari <http://www.ibe.unesco.org/en/glossary-curriculum-terminology/c/curriculum-framework> pada tanggal 1 Mei 2021.

Jika melihat praktik-praktik yang ada di negara lain, mayoritas tidak membedakan antara kerangka kurikulum dengan struktur kurikulum. Sebagai contoh, Finlandia menggunakan *national core curriculum* yang mendefinisikan tujuan kurikulum dan mengatur pengorganisasian konten inti dari tiap mata pelajaran. *National core curriculum* juga berisi tujuan yang ingin dicapai untuk lingkungan pembelajaran dan juga prinsip-prinsip pengembangan kurikulum, diferensiasi kurikulum, dan asesmen.<sup>274</sup> Tidak ada dokumen yang terpisah antara prinsip-prinsip dan tujuan yang ingin dicapai kurikulum dengan pengorganisasian konten inti tiap mata pelajaran.

Pada sistem yang ada di Indonesia saat ini, UU Sisdiknas menyebutkan kerangka dasar dan struktur kurikulum sebagai dokumen yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pengaturan ini mengimplikasikan bahwa kerangka dasar dan struktur kurikulum merupakan dua hal yang berdiri sendiri. Jika dibandingkan dengan definisi kerangka kurikulum dari UNESCO IBE dan praktik di Finlandia, baik kerangka dasar dan struktur kurikulum yang ada di Indonesia merupakan hal-hal yang termasuk dalam definisi kerangka kurikulum. Untuk menyederhanakan dan memudahkan para pemangku kepentingan di satuan pendidikan, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini tidak lagi mengatur kerangka dasar dan struktur kurikulum sebagai dua hal yang berbeda, karena pada dasarnya struktur kurikulum termasuk dalam kerangka dasar kurikulum.

#### **C.9.4. Pendidikan agama, pendidikan Pancasila, serta Bahasa Indonesia sebagai mata pelajaran wajib**

Ki Hadjar Dewantara menyebutkan beberapa fungsi sekolah, di antaranya: 1) sekolah membantu orang tua mengerjakan kebiasaan-kebiasaan yang baik serta menanamkan budi pekerti yang baik, 2) sekolah memberikan pendidikan untuk kehidupan di dalam masyarakat yang sukar atau tidak dapat diberikan di rumah, 3) sekolah melatih anak-anak memperoleh kecakapan-kecakapan seperti membaca, menulis,

---

<sup>274</sup> OECD, *Education Policy Outlook: Finland*, OECD, 2020.

berhitung, menggambar serta ilmu-ilmu lain yang sifatnya mengembangkan kecerdasan dan pengetahuan, 4) sekolah memberikan pelajaran etika, keagamaan, estetika, membedakan moral, dan 5) sekolah memelihara warisan budaya yang hidup dalam masyarakat dengan jalan menyampaikan warisan kebudayaan kepada generasi muda.<sup>275</sup>

Jika mengacu kepada kelima fungsi sekolah tersebut, berarti sekolah bukan sekedar tempat untuk mentransmisikan pengetahuan, kompetensi dan keterampilan. Lebih dari itu, sekolah utamanya menjadi tempat persemaian tumbuh kembangkan benih-benih budi pekerti, karakter, bahkan ideologi Pancasila, sehingga dapat melahirkan generasi muda yang berbudi pekerti, merdeka, tangguh, dan unggul. Yudi Latif memaparkan konsepsi karakter Pancasila sebagai kerangka bulatnya tumbuh kembang budi pekerti setiap warga negara Indonesia dengan tiga mentalitas inti sebagai sasaran utama: mentalitas-budaya kemandirian, mentalitas-budaya gotong royong, dan mentalitas-budaya pelayanan, atau yang dinamakan Tricita Pembangunan Mental-Karakter.<sup>276</sup>

Jika demikian, maka mata pelajaran agama, Pancasila, dan Bahasa Indonesia menjadi katalis utama untuk pembentukan budi pekerti, karakter, dan nasionalisme peserta didik. Ditopang dengan pelajaran-pelajaran lain, ketiga pelajaran ini berada di posisi terdepan untuk mencetak generasi masa depan bangsa Indonesia yang tidak hanya cakap secara intelektual, tetapi juga memiliki budi pekerti dan jiwa nasionalisme. Hal ini sesuai dengan amanat para pendiri bangsa dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945, bahwa salah satu tugas pemerintah Indonesia adalah “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Melalui frasa tersebut memberikan makna tegas bahwa kecerdasan bukan semata-mata berkaitan dengan pengetahuan tetapi juga nilai (*value*), bukan hanya manusia Indonesia tetapi juga kehidupannya yang didalamnya menyangkut budaya, sistem, lingkungan. Amanat ini kembali dipertegas dalam UUD NRI Tahun

---

<sup>275</sup> I.M. Sugiarta, I.B.P. Mardana, A. Adiarta, & I.W. Artanayasa, ‘Filsafat Pendidikan Ki Hajar Dewantara (Tokoh Timur)’, *Jurnal Filsafat Indonesia*, 2(3), 2019, halaman 124-136.

<sup>276</sup> Y. Latif, *Pendidikan yang Berkebudayaan: Histori, Konsepsi, dan Aktualisasi Pendidikan Transformatif*, Jakarta, Gramedia, 2020.

1945 pasal 31 ayat (3) yang berbunyi, “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”.

Amanat pendiri bangsa tersebut lahir dari refleksi mendalam atas kehidupan sosiologis-historis bangsa Indonesia. Secara sosiologis, bangsa Indonesia tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai akan adanya keyakinan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Keyakinan dan keimanan kepada Tuhan itu pula yang menjadi spirit, motivasi dan kekuatan bangsa Indonesia untuk melawan penjajah, menuju pintu gerbang kemerdekaan, mengisi Indonesia merdeka sampai sekarang. Lahirnya organisasi-organisasi berbasis keagamaan di masa pra kemerdekaan bukan untuk pengembangan ajaran agamanya *per se*, tetapi juga untuk mewujudkan kemerdekaan Indonesia.

Sampai saat ini, norma-norma yang berlaku di masyarakat Indonesia juga banyak bersumber dari agama seperti sopan-santun, menghormati orang yang lebih tua, menyayangi orang yang lebih muda, gotong-royong, tolong-menolong, menghormati tamu, dan peduli lingkungan. Norma-norma agama tersebut mengalami apa yang disebut oleh Abdurrahman Wahid sebagai “pribumisasi”, di mana nilai-nilai agama mengalami kontekstualisasi dengan nilai-nilai budaya lokal.<sup>277</sup>

Refleksi dan saripati atas nilai, tradisi dan kebiasaan bangsa Indonesia di masa lampau itu pula yang melahirkan Pancasila. Karena itulah, dengan rendah hati Soekarno menyebut dirinya bukan penemu Pancasila, melainkan sebagai penggali Pancasila. Dalam autobiografinya yang dikerjakan oleh Cindy Adam, Soekarno mengatakan “Aku tidak mengatakan, bahwa aku menciptakan Pancasila. Apa yang kukerjakan hanyalah menggali tradisi kami jauh sampai ke dasarnya dan keluarlah aku dengan lima butir mutiara yang indah.”<sup>278</sup> Pancasila merupakan nilai luhur dan falsafat hidup bangsa Indonesia, yang kemudian ditetapkan sebagai

---

<sup>277</sup> A. Wahid, *Pergulatan Negara, Agama dan Kebudayaan*, Desantara, 2001.

<sup>278</sup> Soekarno, C. Adams, *Sukarno: an autobiography: as told to Cindy Adams*, Jakarta: Gunung Agung, 1966.

dasar dan ideologi negara. Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, musyawarah-mufakat, dan keadilan adalah nilai-nilai yang harus ditumbuhkembangkan dan diinternalisasikan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Nilai-nilai itu kemudian ditetapkan sebagai norma dasar atau *grundnorm* Indonesia dan diberi nama Pancasila, hingga menjadi landasan yuridis bagi pengembangan seluruh aturan negara Republik Indonesia.

Karena itulah, pendidikan Pancasila merupakan wahana pendidikan demokrasi untuk mengembangkan peserta didik menjadi manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air yang dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila dan UUD NRI 1945 untuk membangun warga negara Indonesia yang berkarakter Pancasila, menjadi warga negara yang baik dan terdidik (*smart and good citizen*) sehingga dapat memahami negara dan bangsa Indonesia, memiliki kepribadian Indonesia, memiliki rasa kebangsaan Indonesia, dan mencintai tanah air.

Salah satu instrumen untuk mengukuhkan nasionalisme adalah penguatan identitas kebangsaan di mana Bahasa Indonesia menjadi bagian penting di dalamnya. Sumpah Pemuda 1928 telah menempatkan Bahasa Indonesia sebagai bahasa pemersatu, bahasa penghubung antar warga negara dan antar budaya, sehingga melalui Bahasa Indonesia persatuan bangsa dapat terwujud. Posisi Bahasa Indonesia semakin penting di era globalisasi di mana bahasa sebagai salah satu unsur, maka Bahasa Indonesia juga dapat berfungsi sebagai salah satu filter atas berbagai pengaruh budaya luar akibat globalisasi. Selain itu, Bahasa Indonesia juga dapat menjadi media untuk meningkatkan literasi peserta di mana menurut data PISA masih tergolong rendah, sehingga Bahasa Indonesia bukan sekedar alat komunikasi tetapi juga untuk meningkatkan kemampuan berpikir kritis.

UU Sisdiknas saat ini hanya mengatur terkait muatan wajib dalam kurikulum, tidak mengatur mata pelajaran wajib. Untuk memperkuat ideologi nasional dan nilai-nilai kebangsaan, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mewajibkan mata pelajaran pendidikan agama,

pendidikan Pancasila, serta Bahasa Indonesia.

#### **C.9.5. Menjamin kemerdekaan satuan pendidikan dalam mengembangkan dan melaksanakan kurikulum operasional di satuan pendidikan**

Besarnya negara Indonesia dengan beragam konteks budaya dan lingkungan menjadi salah satu alasan utama pentingnya kontekstualisasi kurikulum di tingkat satuan pendidikan. Kurikulum operasional yang dikembangkan di satuan pendidikan dan digunakan sehari-hari di kelas bukanlah hal yang berbeda dari kerangka kurikulum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Kurikulum operasional merupakan pengembangan dari kerangka kurikulum nasional dengan mempertimbangkan konteks satuan pendidikan (visi misi satuan pendidikan, sumber daya yang tersedia, budaya lokal, dan sebagainya) dan karakteristik peserta didik (kesiapan belajar, tahap capaian pembelajaran, latar belakang sosio-ekonomi dan budaya keluarga).

Merujuk pada tipologi kurikulum yang telah disebutkan pada bagian definisi kurikulum, maka kerangka kurikulum merupakan *intended curriculum* yang kemudian diterjemahkan dan dioperasionalkan di satuan pendidikan di satuan pendidikan sebagai *implemented curriculum*. Keselarasan antara kedua tipe kurikulum tersebut sangat penting dalam menentukan ketercapaian tujuan kurikulum yang ditetapkan pemerintah.

Tingkat campur tangan pemerintah pusat dalam mengelola sistem kurikulum di satuan pendidikan berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Kontrol yang terpusat terhadap kurikulum biasanya ditujukan untuk meningkatkan standar dan memastikan koherensi kurikulum. Sementara itu, kurikulum yang terdesentralisasi merefleksikan kepercayaan pada keputusan yang berbasis lokal.<sup>279</sup> Studi yang dilakukan oleh Isaac, Creese & Gonzalez menunjukkan bahwa beberapa negara menggunakan kurikulum nasional yang tersentralisasi dan negara-negara

---

<sup>279</sup> W. Kuiper, & J. Berkmans, *Balancing Curriculum Regulation and Freedom across Europe*, Enschede, CIDREE, 2013.

lainnya menggunakan *core curriculum* yang kemudian mempersilahkan interpretasi lokal dalam penerapannya.<sup>280</sup> Berdasarkan data yang dihimpun dari OECD dan juga riset yang dilakukan oleh akademisi, beberapa contoh pengelolaan kurikulum di negara-negara lain yaitu:

### **Pengelolaan kurikulum di Tiongkok**

Saat ini Tiongkok menggunakan kurikulum dengan model tiga tingkat yang terdiri atas kurikulum tingkat nasional, kurikulum tingkat regional, dan kurikulum tingkat satuan pendidikan. Model ini melibatkan pemerintah pusat, otoritas di tingkat lokal, dan juga satuan pendidikan dalam mengembangkan kurikulum yang paling sesuai dengan konteks lokal.

Pada tingkat nasional, Kementerian Pendidikan membuat rencana kurikulum untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah, mengembangkan panduan pengelolaan kurikulum dan menentukan kurikulum tingkat nasional serta jam belajarnya. Kementerian Pendidikan juga bertanggung jawab untuk menentukan standar kurikulum nasional dan melakukan ujicoba berdasarkan sistem evaluasi kurikulum.

Pada tingkat provinsi, otoritas yang relevan mengembangkan rencana implementasi dari kurikulum tingkat nasional. Dalam melakukannya, otoritas di tingkat provinsi berusaha untuk menginterpretasikan maksud dan tujuan dari kurikulum tingkat nasional, untuk kemudian diterjemahkan menjadi kurikulum lokal yang sesuai dengan konteks lokal. Rencana implementasi ini dikirimkan kepada Kementerian Pendidikan sebelum diberlakukan.

Pada tingkat satuan pendidikan, satuan pendidikan dapat mengorganisir guru-guru untuk mengembangkan kurikulum kelas (*course*) mereka sendiri dan melakukan riset edukasi berdasarkan rencana implementasi tingkat provinsi. Dalam pelaksanaan kurikulum dan pengembangan kurikulum kelas (*course*), biro pendidikan di tingkat lokal

---

<sup>280</sup> T. Isaac, B. Creese, & A. Gonzalez, 'Comparing International Curriculum Systems: the International Instructional Systems Study', *The Curriculum Journal*, 27, 2016, halaman 5-23.



diharapkan untuk memandu dan melakukan supervisi terhadap kinerja satuan pendidikan. Satuan pendidikan kemudian memberikan umpan balik terkait implementasinya.<sup>281</sup>

### **Pengelolaan kurikulum di Finlandia**

Finlandia memiliki *core curriculum* yang memberi ruang untuk interpretasi lokal. Pemerintah pusat memberikan panduan pada guru untuk menyusun kurikulum satuan pendidikan berdasarkan *core curriculum* yang ada. Perencanaan kurikulum menjadi tanggung jawab satuan pendidikan dan pemerintah daerah

Sistem di Finlandia menunjukkan komitmen yang jelas pada pendidikan berkualitas yang responsif terhadap kebutuhan lokal. Sistem ini sangat terdesentralisasi dan hampir seluruh keputusan terkait pendidikan diambil di tingkat pemerintahan daerah atau satuan pendidikan, dengan partisipasi yang tinggi dari pemangku-pemangku kepentingan lainnya. Pemerintah pusat mengendalikan melalui strategi-strategi yang disampaikan secara reguler. Meskipun pendekatan-pendekatan yang dilakukan di tingkat lokal bervariasi, secara umum pemerintah daerah membentuk kelompok kerja yang bertanggung jawab dalam menginterpretasikan panduan tingkat nasional ke dalam konteks lokal. Beberapa pemerintah daerah memiliki kapasitas finansial untuk membayar koordinator kurikulum guna mengawasi proses yang dilakukan.<sup>282</sup>

### **Pengelolaan kurikulum di Jepang**

Jepang memiliki sejarah penggunaan kebijakan pendidikan yang sentralistik. Akan tetapi, saat ini mereka mulai meliberalisasi pendekatannya. Satuan pendidikan dapat menyusun kurikulum lokal dan juga metode pengajaran dari kerangka kurikulum nasional yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.<sup>283</sup>

---

<sup>281</sup> OECD, *Education in China: A Snapshot*, OECD, 2016.

<sup>282</sup> OECD, *Education Policy Outlook: Finland*, OECD, 2020.

<sup>283</sup> T. Isaac, B. Creese, & A. Gonzalez, 'Comparing International Curriculum Systems: the International Instructional Systems Study', *The Curriculum Journal*, 27, 2016, hlm. 5-23.

## **Pengelolaan kurikulum di Singapura**

Singapura memiliki kurikulum nasional dengan sebutan *course syllabi* yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pada sistem ini, para guru diberikan ‘*white space*’ untuk mengadaptasi silabus sesuai dengan kebutuhan lokal.<sup>284</sup>

Dari contoh-contoh di atas dapat dilihat bahwa meskipun banyak negara menggunakan kurikulum nasional, mereka tetap memberikan kemerdekaan bagi otoritas pemerintahan daerah maupun satuan pendidikan untuk menerjemahkannya ke dalam konteks lokal. Bahkan negara seperti Tiongkok dengan peran pemerintah pusat yang sangat besar juga memberikan kebebasan bagi satuan pendidikan dalam membuat pelaksanaan kurikulum di tingkat satuan pendidikan. Indonesia dapat menarik pelajaran bahwa penting bagi satuan pendidikan untuk memiliki kurikulum operasionalnya sendiri yang dikembangkan sesuai dengan konteks kondisi dan kekhasan potensi daerah masing-masing, di samping mempertimbangkan tahap perkembangan usia dan kemampuan peserta didik. Oleh karena itu, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini perlu menjamin kemerdekaan satuan pendidikan dalam melaksanakan kurikulum operasional sesuai relevansi, kebutuhan, dan konteks masing-masing.

### **C.10. Evaluasi Pendidikan**

Saat ini UU Sisdiknas mengatur dua jenis evaluasi pendidikan. Pasal 58 ayat (1) mengatur jenis pertama, yaitu evaluasi yang bertujuan “memantau proses, kemajuan dan perbaikan hasil belajar peserta didik”. Sedangkan Pasal 58 ayat (2) mengatur jenis kedua, yaitu evaluasi yang bertujuan “menilai pencapaian standar nasional pendidikan”. Evaluasi jenis

---

<sup>284</sup> T. Isaac, B. Creese, & A. Gonzalez, ‘Comparing International Curriculum Systems: the International Instructional Systems Study’, *The Curriculum Journal*, 27, 2016, hlm. 5-23.

kedua ini dilakukan pada siswa, sekolah, dan program pendidikan oleh lembaga mandiri secara “berkala, menyeluruh, transparan, dan sistemik.”

RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini memperjelas perbedaan antara dua jenis evaluasi tersebut dengan mengatur bahwa evaluasi terdiri atas evaluasi terhadap pelajar dan evaluasi terhadap sistem pendidikan.

### **C.10.1. Evaluasi terhadap Pelajar**

Sejak tahun 2003, penentuan kelulusan pelajar dari satuan pendidikan di Indonesia dilakukan melalui ujian nasional. Penggunaan ujian terstandar untuk menjadi penentu kelulusan sebagaimana halnya dengan ujian nasional kerap menjadi perdebatan dalam perumusan kebijakan pendidikan di negara-negara lain di dunia.

Amerika Serikat melakukan reformasi pada sistem evaluasi hasil belajar pelajar mereka seiring dengan diterbitkannya undang-undang mengenai *No Child Left Behind* (NCLB) yang disahkan pada tahun 2002.<sup>285</sup> NCLB meminta tiap negara bagian untuk menerapkan tes terstandar matematika dan bahasa Inggris pada setiap pelajar kelas 3 sampai 8 (serta satu kali di jenjang sekolah menengah atas). Tes-tes tersebut diharuskan mengacu pada standar capaian yang dipandang cukup tinggi atau ambisius untuk mendorong peningkatan mutu. Sekolah yang gagal meningkatkan skor tes pelajar terancam mendapat berbagai sanksi, mulai dari pengurangan kewenangan pengelolaan dana bantuan sampai penutupan sekolah.<sup>286</sup> Di luar dampaknya pada prestasi siswa, NCLB juga memiliki beragam dampak lain yang tidak semua bersifat positif. Salah satunya, tes-tes terstandar memicu terjadinya penyempitan kurikulum, yakni berkurangnya kesempatan belajar di luar pelajaran matematika dan bahasa Inggris.<sup>287</sup> Kesempatan pengembangan profesional bagi guru di luar

---

<sup>285</sup> J. Hoffmann, *History of the No Child Left Behind Act of 2001 (NCLB)*, Pearson, 2003.

<sup>286</sup> A. Klein, ‘No Child Left Behind: An Overview’, *Education Week*, 2015.

<sup>287</sup> D. Berliner, ‘Rational responses to high stakes testing: the case of curriculum narrowing and the harm that follows’, *Cambridge Journal of Education*, 41(3), 2011, halaman 37–41.

pengajaran matematika dan bahasa juga menjadi lebih sempit.<sup>288</sup> Hal ini dapat dilihat sebagai respon yang rasional: dengan sumber daya yang terbatas, guru, sekolah, dan dinas pendidikan akan memilih menggunakan sumber daya tersebut pada hal-hal yang menjadi kriteria evaluasi dalam NCLB. Bahkan untuk pelajaran matematika dan bahasa Inggris pun, NCLB mendorong guru untuk menekankan latihan soal dan persiapan tes tertulis.<sup>289</sup> Karena itu, dampak positif pada prestasi matematika dasar perlu dilihat dalam konteks berkurangnya kesempatan belajar di luar apa yang secara langsung diukur oleh tes-tes terstandar.

Sementara itu, Singapura mempraktikkan asesmen yang lebih otentik dan berorientasi pada proses belajar.<sup>290</sup> Sebagai contoh, karya hasil *project* kelompok mulai digunakan sebagai bagian dari kriteria seleksi masuk universitas. Ujian *high stakes* di level pra-universitas juga mulai melibatkan asesmen unjuk kinerja (*performance assessment*) seperti praktikum melakukan penelitian di bidang sains, penggunaan sumber-sumber primer di bidang sejarah, analisis studi kasus di bidang ekonomi, dan merancang karya seni dan aplikasi komputer.<sup>291</sup>

Selaras dengan apa yang dilakukan oleh Singapura, Tiongkok melarang penggunaan tes terstandar untuk siswa kelas 1 sampai kelas 3 jenjang pendidikan dasar. Untuk kelas 4 dan seterusnya, tes terstandar hanya boleh dilakukan maksimal sekali setiap semester untuk pelajaran tertentu saja seperti Bahasa Cina dan matematika. Tes jenis lain juga dibatasi. Secara umum, siswa tidak boleh diminta menjalani ujian lebih dari dua kali tiap semester.<sup>292</sup> Distrik Shanghai melangkah lebih jauh lagi dengan mengembangkan sistem asesmen yang komprehensif. Penilaian

---

<sup>288</sup> J. M. Smith, & P. E. Kovacs, 'The impact of standards-based reform on teachers: the case of No Child Left Behind.' *Teachers and Teaching: Theory and Practice*, 17(2), 2011, halaman 201-225.

<sup>289</sup> L. Schoen, & L. D. Fusarelli, 'Innovation, NCLB, and the Fear Factor: The Challenge of Leading 21st-Century Schools in an Era of Accountability', *Educational Policy*, 22(1), 2008, halaman 181-203.

<sup>290</sup> K. Tan, *Assessment for learning reform in Singapore - quality, sustainable or threshold?*. dalam R. Berry & B. Adamson (Eds.), *Assessment Reform in Education: Policy and Practice*, Dordrecht, Springer Science and Business Media, 2011, halaman 75-87.

<sup>291</sup> R. Sellen, K. Chong, & C. Tay, *Assessment shifts in the Singapore education system*. Dipresentasikan pada Annual IAEA Conference, Singapore, 2006.

<sup>292</sup> Y. Zhao, *Lessons that matter: What should we learn from Asia's school systems?*, Mitchell Policy Paper (Vol. 4), Mitchell Institute, 2015.

siswa tidak dilakukan hanya berdasarkan ujian atau tes terstandar pada akhir tahun ajaran, melainkan berdasarkan portofolio yang mencakup skor tes, hasil tugas-tugas di tiap pelajaran, aktivitas dan pencapaian personal di luar pelajaran, serta aktivitas sosial di luar sekolah. Shanghai juga mengurangi bobot tes akademik dalam seleksi masuk perguruan tinggi.

Dari ketiga contoh tersebut dapat dilihat bahwa, berbeda dengan Amerika Serikat, evaluasi terhadap hasil belajar pelajar yang dilakukan oleh Singapura dan Tiongkok didorong oleh kesadaran bahwa kuatnya pengaruh ujian tertulis dapat menghambat praktik belajar-mengajar yang berorientasi pada kompetensi Abad 21 yang kompleks. Karena itu, meski sistem pendidikannya tergolong sebagai yang paling efektif di dunia, Singapura dan Tiongkok berupaya mengurangi pengaruh ujian tertulis yang terstandar, dan mendorong praktik asesmen kelas yang lebih inovatif dan komprehensif seperti *performance assessment*.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mengatur bahwa evaluasi terhadap pelajar dilakukan secara holistik. RUU ini mengatur tiga jenis evaluasi terhadap pelajar berdasarkan pelaku evaluasi, yakni evaluasi terhadap pelajar oleh pendidik, evaluasi terhadap pelajar oleh pemerintah pusat, dan evaluasi terhadap pelajar oleh lembaga mandiri.

#### **C.10.1.1. Evaluasi terhadap pelajar oleh pendidik**

Evaluasi terhadap pelajar oleh pendidik memiliki karakteristik yang berbeda dari asesmen skala besar. Terdapat tiga jenis asesmen, yakni asesmen untuk belajar (*assessment for learning*), asesmen sebagai proses belajar (*assessment as learning*), dan asesmen terhadap belajar (*assessment of learning*).<sup>293</sup> Asesmen untuk belajar merupakan asesmen yang dilakukan oleh guru di awal pembelajaran untuk melihat kompetensi dan perkembangan belajar murid. Nantinya, hasil diagnosis guru digunakan untuk memetakan kebutuhan belajar murid sehingga dapat menentukan

---

<sup>293</sup> National Forum for the Enhancement of Teaching and Learning in Higher Education, *Forum Insights: Expanding Our Understanding of Assessment and Feedback in Irish Higher Education*, 2017.

strategi pembelajaran yang sesuai dengan kondisi murid. Asesmen sebagai proses belajar membantu guru dan murid untuk mengetahui apa yang telah diketahui murid dan memberikan informasi yang digunakan untuk merencanakan tahap pembelajaran selanjutnya. Asesmen terhadap belajar bertujuan untuk mengukur pencapaian murid. Fungsi dari asesmen ini adalah untuk menginformasikan dan meningkatkan belajar murid dalam proses pengajaran, dapat mengukur konsep dan pemahaman murid dan mendorong murid untuk melakukan aksi untuk mencapai kompetensi yang dituju. Asesmen ini tidak harus dilakukan di akhir pembelajaran, walaupun pada umumnya sering dilakukan di akhir pembelajaran.

UNESCO *International Bureau of Education* juga membagi evaluasi terhadap pelajar menjadi dua jenis, yakni formatif dan sumatif. Evaluasi formatif dimaksudkan untuk memfasilitasi kemajuan belajar dengan memahami bagian mana yang sudah maupun belum dikuasai oleh pelajar dan kemudian mencoba untuk mengatasi *gap* yang ada. Sementara itu, evaluasi sumatif digunakan untuk menilai pencapaian siswa setelah menjalani proses dalam periode waktu tertentu.<sup>294</sup> Selain kedua asesmen ini, asesmen diagnostik atau yang sering dikenal dengan pra-asesmen juga kerap dipakai oleh pendidik untuk menentukan kekuatan, kelemahan, pengetahuan, dan keterampilan individu murid sebelum pengajaran. Asesmen yang biasanya dilakukan di awal pembelajaran ini utamanya digunakan untuk mengidentifikasi kesulitan siswa dan untuk memandu perencanaan pelajaran dan kurikulum sebagai pengembangan bahan *teaching at the right level*, sesuai prinsip pendidikan yang berorientasi pada pelajar.

Jika dimaksudkan untuk memfasilitasi kemajuan belajar, maka hasil asesmen yang sifatnya berupa umpan balik ini perlu segera diketahui dan dikomunikasikan pada siswa. Karena tiap siswa memiliki titik awal dan kecepatan belajar yang berbeda, instrumen dan cara pelaksanaan asesmen yang sesuai juga bisa berbeda untuk tiap siswa. Dengan kata lain, asesmen

---

<sup>294</sup> J.A. Muskins, *Student Learning Assessment and the Curriculum: issues and implications for policy, design and implementation*, UNESCO IBE, 2015, halaman 6.

yang dipilih tidak selalu cocok dilakukan dengan instrumen yang terstandar. Pelaksanaannya juga tidak harus terstandar dan formal. Apa yang dinilai juga cenderung spesifik: pemahaman konsep atau keterampilan spesifik, sesuai dengan apa yang sedang dipelajari oleh siswa.

Sementara itu, jika dimaksudkan sebagai penilaian sumatif, asesmen perlu dirancang untuk mencakup semua bagian dari kurikulum. Meski demikian, ini tidak berarti asesmen harus dilakukan secara terstandar. Kompetensi yang sama bisa ditunjukkan dengan cara yang berbeda antar siswa. Misalnya, sebagian siswa mungkin yang lebih nyaman menunjukkan pemahamannya melalui tanya jawab atau melalui representasi visual semacam *mind map* daripada tes tertulis. Selain itu, kurikulum satu sekolah belum tentu sepenuhnya sama dengan kurikulum sekolah lain. Variasi antar individu dan antar sekolah ini sulit ditangkap oleh tes terstandar, apalagi jika dilakukan terstandar secara nasional.

Uraian ini menunjukkan bahwa evaluasi terhadap hasil belajar pelajar memang seharusnya menjadi ranah kerja dan tanggung jawab pendidik. Hanya pendidik yang memiliki akses untuk melakukan asesmen guna mendiagnosis kebutuhan belajar pelajar secara individual. Hanya pendidik yang dapat mengumpulkan informasi yang cukup komprehensif untuk menilai pencapaian belajar pelajar selama satu periode waktu. Tantangan bagi Indonesia adalah memastikan pendidik-pendidik kita memiliki kompetensi penilaian yang memadai untuk mampu memilih model penilaian yang tepat, menyusun instrumen penilaian, mengolah hasil, kemudian memaknai hasil penilaian tersebut sebagai informasi untuk perbaikan pembelajaran. Sebuah tes terstandar dari pihak eksternal seperti Ujian Nasional dan Ujian Sekolah Berstandar Nasional tidak akan mampu memberikan diagnosa kondisi pelajar secara utuh (kognitif, afektif, karakter dan psikomotorik) dan memberikan umpan balik perbaikan pembelajaran yang disesuaikan (*tailored*) terhadap kondisi individu siswa.

Sebagai pihak yang terus mendampingi para siswa dalam kesehariannya, pendidik merupakan pihak yang paling mengerti kompetensi dan capaian pembelajaran yang sudah dimiliki oleh

masing-masing siswa. Dalam melaksanakan tugasnya, pendidik melakukan evaluasi terhadap hasil belajar pelajar untuk menentukan kenaikan kelas. Begitu juga halnya dengan kelulusan dari satuan pendidikan, hasil belajar selama 6 (untuk SD) atau 3 tahun (untuk SMP dan SMA) terlalu luas dan kompleks untuk bisa diukur hanya menggunakan tes tertulis yang diselenggarakan terpusat. Hanya pendidik – melalui asesmen yang berkelanjutan menggunakan beragam instrumen – yang bisa melakukan penilaian pencapaian belajar siswa secara komprehensif. Sejalan dengan prinsip ini, Pasal 58 ayat (1) UU Sisdiknas mengatur evaluasi hasil belajar peserta didik sebagai kewenangan guru, dan Pasal 61 mengatur pemberian ijazah/sertifikat yang menandakan kelulusan sebagai kewenangan sekolah. Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini juga mengatur bahwa hasil evaluasi terhadap belajar oleh pendidik digunakan untuk menentukan kelulusan pelajar. Meski dilakukan oleh guru dan diselenggarakan oleh masing-masing sekolah, asesmen untuk kelulusan tentu perlu mengacu pada tujuan belajar yang dirumuskan dalam kurikulum sekolah maupun standar nasional pendidikan.

#### **C.10.1.2. Evaluasi terhadap pelajar oleh pemerintah pusat**

Ujian nasional di Indonesia kerap diartikan sebagai evaluasi terhadap hasil belajar pelajar oleh pemerintah pusat. Padahal, tujuan awal diadakannya ujian nasional adalah untuk memetakan mutu pendidikan yang ada di Indonesia. Evaluasi terhadap hasil belajar pelajar yang dilakukan oleh pemerintah pusat seyogyanya merupakan sebuah layanan yang dapat diambil jika pelajar tersebut membutuhkannya untuk suatu keperluan seperti melanjutkan ke jalur pendidikan formal maupun melamar pekerjaan.

Layanan evaluasi terhadap hasil belajar pelajar oleh pemerintah pusat dapat berupa uji penyetaraan bagi pelajar jalur nonformal dan informal. Indonesia telah menjamin rekognisi tersebut dalam UU Sisdiknas yang kemudian diatur lebih lanjut pada PP Nomor 17 Tahun 2010 tentang



Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Rekognisi dimaksud dikenal dengan pendidikan kesetaraan yang memberi kesempatan untuk dapat memperoleh sertifikasi pendidikan yang ekuivalen dengan sistem pendidikan formal. Pendidikan kesetaraan memberikan akses masyarakat untuk mendapatkan ekuivalensi hasil belajar pada pendidikan jenjang pendidikan dasar (Paket A dan Paket B) dan pendidikan menengah (Paket C).

Beberapa negara juga melakukan hal serupa. Di Norwegia, orang dewasa yang belum menempuh pendidikan dasar dan menengah memiliki hak individu untuk memperoleh asesmen terhadap pembelajaran lampau, dihubungkan dengan kurikulum nasional pada tingkat yang relevan. Seseorang dengan pengalaman kerja lebih dari lima tahun dapat memperoleh sertifikasi yang menjadi bukti hasil pembelajaran. Sertifikat tersebut juga dapat digunakan untuk mendaftar pada jenjang pendidikan tinggi.<sup>295</sup>

#### **C.10.1.3. Evaluasi terhadap pelajar oleh lembaga mandiri**

UNESCO-UNEVOC menegaskan pentingnya jaringan pemangku kepentingan yang mencakup kelompok-kelompok yang lebih luas, tidak hanya dari pemerintah, tetapi juga kelompok komunitas, asosiasi profesi, swasta, hingga dunia usaha dan dunia industri. Jaringan tersebut dapat memainkan peran vital dalam pemberian umpan balik terhadap kebutuhan sektoral, hingga memastikan kualifikasi yang ditetapkan pada suatu sektor komprehensif, koheren, progresif dan sesuai dengan tujuannya.<sup>296</sup> Bagaimanapun, pemerintah memiliki keterbatasan kapasitas dalam melakukan evaluasi terhadap kompetensi-kompetensi yang sifatnya khusus dan spesifik. Oleh karena itu, diperlukan peran dari lembaga-lembaga mandiri dengan pengalaman dan keahlian khusus.

Dengan perkembangan zaman yang ada, evaluasi terhadap hasil

---

<sup>295</sup> UNESCO Institute for Lifelong Learning, *Recognition, Validation and Accreditation of Non-formal and Informal Learning in UNESCO Member States*, Hamburg, UNESCO, 2015, halaman 32.

<sup>296</sup> UNESCO-UNEVOC International Centre for Technical and Vocational Education and Training, *The Development of a National System of Vocational Qualifications*, Bonn, UNESCO, 2006, halaman 7.

belajar pelajar tidak lagi hanya menjadi ranah satuan pendidikan maupun pemerintah. Lembaga-lembaga sertifikasi, asosiasi profesi, hingga dunia industri juga dapat melakukan evaluasi terhadap hasil belajar pelajar. Sebagai sebuah undang-undang yang memayungi sistem pendidikan nasional, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mengakomodir keberagaman yang ada dalam praktik pendidikan di Indonesia dengan menyediakan ruang untuk evaluasi terhadap pelajar oleh lembaga mandiri. Evaluasi tersebut merupakan layanan opsional/tidak bersifat wajib, dan fokus untuk menilai kompetensi tertentu.

### **C.10.2. Evaluasi terhadap Sistem Pendidikan**

Dalam pelaksanaan evaluasi pendidikan, di samping perlunya evaluasi terhadap hasil belajar masing-masing pelajar pada setiap jenjangnya, evaluasi terhadap sistem dari pendidikan itu sendiri merupakan kunci dari terciptanya ekosistem pendidikan yang sehat di Indonesia.

Pasal 58 ayat (2) UU Sisdiknas saat ini mengatur bahwa evaluasi sistem ditujukan untuk menilai pencapaian standar nasional pendidikan. Dari perspektif pemerintah pusat, evaluasi sistem yang dilaksanakan melalui Ujian Nasional mensyaratkan asesmen berskala besar berbasis sensus yang hasilnya bisa digunakan untuk membandingkan skor antar kelompok pelajar, antar sekolah, antar daerah, dan antar waktu secara objektif, serta dalam pelaksanaannya, diperlukan instrumen terstandar yang diadministrasikan dan diskoring secara terstandar pula.

Sebagai konsekuensi, asesmen seperti ini biasanya dijalankan secara terpusat dengan sistem pelaporan yang terjadwal, dan berimplikasi besar terhadap masing-masing pelajar karena menentukan nasib untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya. Sebelumnya Ujian Nasional bahkan sempat digunakan untuk menentukan kelulusan, padahal evaluasi terhadap peserta didik semestinya masuk dalam lingkup kewenangan pendidik dan satuan pendidikan. Sistem pengolahan yang terpusat ditambah dengan kebutuhan nilai yang cepat untuk proses seleksi masuk sekolah berdampak pada pilihan proses yang lebih mudah dan hemat

waktu. Instrumen didominasi oleh soal-soal yang dapat diskoring secara otomatis seperti soal pilihan ganda.<sup>297</sup>

Guna mencapai penilaian terhadap pencapaian standar nasional pendidikan sebagai bentuk evaluasi terhadap sistem pendidikan Indonesia, yang juga penting digarisbawahi adalah asesmen untuk evaluasi terhadap sistem tidak harus dilakukan kepada tiap peserta didik, karena inferensi atau kesimpulan yang hendak diambil ada pada level populasi (kelompok peserta didik di sebuah sekolah, daerah, dan seterusnya).

Evaluasi terhadap sistem pendidikan dengan evaluasi terhadap pelajar tidak dapat dilakukan dengan sistem asesmen yang sama. Sehingga memerlukan penetapan sistem penilaian secara utuh untuk mengakomodir berbagai fungsi: diagnosis perbaikan pembelajaran, pemantauan mutu, seleksi, kelulusan (pemberian kredensial), ataupun benchmarking. Asesmen perlu ditempatkan kembali (*repositioning*) sesuai fungsinya, agar tidak lagi terjadi pencampuran fungsi penilaian antara evaluasi terhadap sistem dan evaluasi terhadap individu siswa.<sup>298</sup>

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mengatur bahwa evaluasi terhadap sistem pendidikan dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah pusat paling sedikit mengukur ketercapaian standar nasional pendidikan, dan evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah daerah dilaksanakan paling sedikit berdasarkan hasil dari evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah pusat. Dengan demikian perbedaan antara evaluasi terhadap sistem dan evaluasi terhadap pelajar lebih jelas, dan evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah lebih terintegrasi.

## **C.11. Pendidik dan Tenaga Kependidikan**

### **C.11.1. Penataan definisi pendidik dan tenaga kependidikan**

Saat ini definisi tentang pendidik dan tenaga kependidikan diatur

---

<sup>297</sup> A. Aditomo, dkk, *Kajian Akademik dan Reformasi Sistem Asesmen Nasional*, 2020, halaman 3.

<sup>298</sup> A. Aditomo, dkk, *Kajian Akademik dan Reformasi Sistem Asesmen Nasional*, 2020, halaman 5.

dalam Pasal 1 angka 5 dan 6 UU Sisdiknas. Angka 5 berbunyi, “Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.” Sedangkan angka 6 berbunyi, “Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.”

Pertama, ada kerancuan pengertian pendidik karena pendidik ditafsirkan sebagai “tenaga kependidikan”. Padahal pada kenyataannya, pendidik dan tenaga kependidikan memiliki perbedaan tugas yang signifikan. Secara umum, pendidik memiliki tugas, peran, dan tanggung jawab terkait perencanaan dan pelaksanaan proses pembelajaran, sedangkan tenaga kependidikan memiliki tugas terkait pengelolaan dan pelayanan administrasi dan teknis yang menunjang proses pendidikan. Maka pengaturan yang mengelompokkan pendidik dalam tenaga kependidikan menjadi kurang tepat. Definisi antara pendidik dan tenaga kependidikan perlu direvisi sehingga lebih jelas dan tidak tumpang tindih untuk mendorong tata kelola pendidik dan tenaga kependidikan yang lebih baik.

Kedua, Pasal 1 ayat 6 UU Sisdiknas menyebutkan banyak jenis pendidik dalam sistem pendidikan Indonesia saat ini, yaitu “guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain”. Walaupun beberapa jenis pendidik yang disebutkan memiliki tugas yang serupa, perbedaan penyebutan di tingkat Undang-Undang berujung pada perbedaan hak dan kewajiban antar jenis pendidik. Pendidik non-guru dan non-dosen juga sering mengalami ketidakjelasan jenjang karir. Ke depannya, demi keadilan dari segi persamaan tugas, hak, dan kewajiban, perlu penyederhanaan jenis pendidik menjadi tiga kelompok: guru, dosen, dan satu kategori non-guru dan non-dosen yang diusulkan disebut sebagai ‘instruktur’. Semua pendidik yang memenuhi syarat sebagai guru dan dosen disebut sebagai guru dan dosen, sedangkan pendidik yang keahlian dan keterampilan tertentu namun tidak memenuhi syarat sebagai

guru dan dosen disebut sebagai instruktur.

Tabel 2.11. Jumlah dan beberapa jenis pendidik non-guru yang ke depannya akan masuk kategori guru atau instruktur<sup>299</sup>

<b>Pendidik Kelompok Bermain</b>	<b>Pendidik Tempat Penitipan Anak</b>	<b>Pendidik Satuan PAUD Sejenis</b>	<b>Fasilitator pada Kursus</b>	<b>Tutor pada Pusat Kegiatan Belajar Mengajar</b>	<b>Pamong Belajar pada Sanggar Kegiatan Belajar</b>
56.265	161.335	5.836	576	29.536	4.176

RUU ini mengusulkan istilah ‘instruktur’ karena memiliki pengertian yang luas dan dapat mencakup seluruh jenis pendidik di luar guru dan dosen. Kamus Cambridge mengartikan instruktur sebagai seseorang yang memiliki pekerjaan mengajari kecakapan praktis kepada orang lain.<sup>300</sup> Sementara itu, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan instruktur sebagai orang yang bertugas mengajarkan sesuatu dan sekaligus memberikan latihan dan bimbingannya.<sup>301</sup> Definisi-definisi tersebut cukup umum dan dapat mengakomodasi fungsi dan tanggung jawab dari jenis-jenis pendidik di luar guru dan dosen.

### **C.11.2. Penyederhanaan persyaratan menjadi guru dan dosen**

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengatur bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu

<sup>299</sup> Data diperoleh dari data internal Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, 2021.

<sup>300</sup> Cambridge Dictionary, *instructor*, disadur dari <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/instructor> pada tanggal 7 Juli 2021.

<sup>301</sup> KBBI Daring, *instruktur*, disadur dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/instruktur> pada tanggal 7 Juli 2021.

pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Lebih lanjut, Undang-Undang tersebut juga mendefinisikan profesional sebagai pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi.

Guru sebagai pendidik profesional dapat diartikan sebagai “orang yang memiliki kemampuan dan keahlian khusus dalam bidang keguruan sehingga ia mampu melakukan tugas dan fungsinya sebagai guru dengan kemampuan maksimal”.<sup>302</sup> Guru profesional mempunyai keahlian, keterampilan, dan kemauan, sebagaimana filosofi Ki Hadjar Dewantara, “*Tut Wuri Handayani, Ing Karso Tulodo, Ing Madya Mangun Karso*”. Artinya, tidaklah cukup dengan menguasai materi pelajaran, akan tetapi juga mengayomi murid, menjadi contoh teladan bagi murid serta mendorong murid untuk lebih baik dan maju.<sup>303</sup>

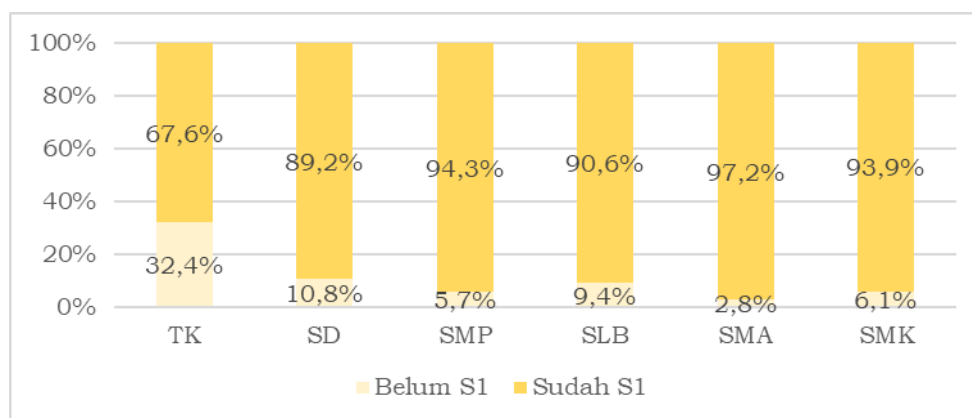
Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen saat ini mengatur bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik program sarjana atau diploma empat (S1/D-IV), kompetensi (pedagogik, sosial, kepribadian, profesional), sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pada kenyataannya, banyak guru di Indonesia yang belum dapat memenuhi persyaratan kualifikasi dan kompetensi tersebut. Sampai bulan Agustus 2021, sebanyak 283.357 guru yang terdaftar di data pokok pendidikan belum memiliki gelar S1/D4. Proporsi tertinggi guru yang belum memiliki S1/D4 adalah 32,4% dari guru TK, dibandingkan dengan 10,8% dari guru SD, 5,7% dari guru SMP, 9,4% dari guru SLB, 2,8% dari guru SMA, dan 6,1% dari guru SMK.

---

<sup>302</sup> Kunandar, *Guru Profesional: Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) dan Sukses dalam Sertifikasi Guru*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2007, halaman 46-47.

<sup>303</sup> M. Yamin, *Profesionalisasi Guru & Implementasi KTSP*, Jakarta, Gaung Persada Press, 2007, halaman 6.

Grafik 2.9. Proporsi guru yang terdaftar dalam data pokok pendidikan yang sudah dan belum S1 pada TK, SD, SMP, SLB, SMA, dan SMK pada bulan Agustus 2021<sup>304</sup>



Pasal 46 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi juga mengatur kualifikasi akademik dosen yaitu minimum lulusan program magister untuk dosen program diploma atau program sarjana, dan minimum lulusan program doktor untuk program pascasarjana. Akan tetapi sampai tahun 2020, masih ada 33.462 dosen yang terdaftar di pangkalan data pendidikan tinggi yang memiliki gelar tertinggi D1, D2, D3, D4, atau S1.<sup>305</sup>

Guru dan dosen yang belum memenuhi kualifikasi minimum yang diatur di tingkat Undang-Undang berasal dari beberapa kelompok: guru honorer atau guru tidak tetap yang direkrut oleh satuan pendidikan dan dibayar menggunakan dana BOS atau iuran komite sekolah,<sup>306</sup> guru dan dosen pada sekolah-sekolah dan perguruan-perguruan tinggi di daerah tertinggal yang sulit melakukan perekrutan, dosen-dosen pada perguruan tinggi baru, dan praktisi-praktisi industri yang mahir di bidangnya namun tidak memiliki gelar S2 maupun S3. Pada kenyataannya, pengaturan kualifikasi minimum di tingkat Undang-Undang dirasa kurang fleksibel

<sup>304</sup> Data Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, Agustus 2021.

<sup>305</sup> Pangkalan Data Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2020. Diakses dari <https://pddikti.kemdikbud.go.id/> pada bulan Agustus 2021.

<sup>306</sup> Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Profesionalisme Guru Tidak Tetap (GTT) di Sekolah Negeri*, Jakarta, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2017, halaman 35-36.

dalam memenuhi kebutuhan satuan pendidikan di berbagai penjuru di Indonesia yang bervariasi. Satuan pendidikan yang belum mampu merekrut guru dan dosen sesuai ketentuan Undang-Undang tidak mengindahkan kualifikasi minimum yang ada atau meminta pengecualian ke kementerian berdasarkan kondisi daerah mereka.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini tidak lagi mengatur kualifikasi minimum untuk menjadi guru dan dosen di tingkat Undang-Undang. Untuk guru, RUU ini memfokuskan persyaratan menjadi guru pada satu hal, yaitu lulus dari Pendidikan Profesi Guru (PPG). Persyaratan ini konsisten dengan persyaratan pada pengaturan profesi-profesi lainnya.<sup>307</sup> Pada saat ini, seseorang dapat mengajar di satuan pendidikan tanpa harus mengikuti PPG, walaupun ketidakikutsertaan dalam PPG ini berimplikasi pada tidak diperolehnya tunjangan profesi yang melekat pada sertifikat pendidik yang didapatkan setelah menyelesaikan PPG. Ke depannya, PPG perlu menjadi prasyarat utama menjadi guru untuk menjamin kualitas dan profesionalisme guru yang ada di satuan pendidikan.

Ada beberapa kelebihan memfokuskan persyaratan menjadi guru pada PPG di tingkat Undang-Undang. Pertama, kualifikasi akademik minimal S1/D4 yang diperlukan untuk mengikuti PPG dapat dibuat lebih fleksibel sehingga memungkinkan untuk dipenuhi melalui proses Rekognisi Pembelajaran Lampau (RPL) dan tidak harus selalu mengikuti pendidikan formal selama empat tahun pada perguruan tinggi. Kedua, satuan pendidikan akan lebih mudah melakukan perekrutan guru. Saat ini, tanggung jawab untuk memastikan setiap guru yang direkrut memenuhi kompetensi minimum (pedagogik, sosial, kepribadian, profesional) jatuh pada satuan pendidikan masing-masing. Ke depannya, kompetensi minimum yang diperlukan untuk menjadi guru menjadi persyaratan lulus dari PPG. Saat seseorang telah lulus dari PPG, maka sertifikat profesinya

---

<sup>307</sup> Contoh profesi lainnya yang mewajibkan pendidikan profesi adalah advokat. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat mengatur bahwa, “Yang dapat diangkat sebagai Advokat adalah sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum dan setelah mengikuti pendidikan khusus profesi Advokat yang dilaksanakan oleh Organisasi Advokat.”



menjadi basis bagi satuan pendidikan melakukan perekrutan orang tersebut menjadi guru.

Arah kebijakan terkait guru honorer dan guru tidak tetap berorientasi pada PPG. Untuk guru-guru yang sudah mengajar saat RUU ini menjadi UU, dapat “diputihkan” kewajibannya untuk mengikuti PPG. Akan tetapi jika ingin mendapatkan sertifikat dan tunjangan profesi maka akan tetap perlu mengikuti PPG. Sedangkan untuk calon-calon guru, pemerintah perlu melakukan ekspansi kapasitas penerimaan PPG dan meningkatkan dukungan finansial melalui beasiswa untuk calon guru tidak mampu. Setelah itu, semua calon guru akan diwajibkan untuk mengikuti PPG terlebih dahulu baru mengajar. Dengan demikian dalam jangka panjang tidak akan ada lagi permasalahan guru honorer dan guru tidak tetap yang tidak memiliki sertifikat dan tidak mendapatkan tunjangan.

Untuk dosen, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mengatur bahwa “dosen memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi tertentu”. Dengan demikian, pengaturan mengenai kualifikasi minimum dosen tidak lagi diatur di tingkat Undang-Undang melainkan di peraturan turunannya. Hal ini dimaksudkan agar dapat memberikan ruang fleksibilitas, utamanya bagi praktisi-praktisi industri yang mahir di bidangnya namun tidak memiliki gelar S2 maupun S3 untuk dapat mengajar di perguruan tinggi, selain itu juga bagi perguruan-perguruan tinggi baru serta perguruan-perguruan tinggi di daerah tertinggal yang kesulitan merekrut calon dosen.

### **C.11.3. Pentingnya kode etik guru yang tunggal di Indonesia**

Salah satu bentuk profesionalisme sebuah profesi ditandai dengan adanya organisasi/asosiasi profesi dan kode etik profesi tersebut. Organisasi/asosiasi profesi mengeluarkan kode etik yang harus dipatuhi oleh setiap individu yang memiliki profesi tersebut. Kode etik merupakan sarana untuk melakukan pengawasan terhadap oknum-oknum yang mencoreng martabat profesinya.

Saat ini profesi guru tidak memiliki satu organisasi profesi, sehingga

tidak ada kode etik tunggal yang berlaku bagi semua guru. Hal ini sangat berbeda ketika kita merujuk pada profesi lain seperti akuntan publik, dokter, dan juga advokat. Regulasi yang menaungi profesi-profesi tersebut secara tegas mengatur keberadaan organisasi/asosiasi profesi serta kode etik tunggal yang berlaku bagi seluruh individu yang menekuni profesi tersebut. Sebagai contoh, pada profesi akuntan publik, pengaturan terkait asosiasi profesi diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik. Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa Menteri menetapkan hanya 1 (satu) Asosiasi Profesi Akuntan Publik untuk menjalankan kewenangan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang. Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat menegaskan bahwa untuk menjaga martabat dan kehormatan profesi Advokat, disusun kode etik profesi advokat oleh Organisasi Advokat. Adapun implikasi terhadap pelanggaran kode etik diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003, yakni pemberian sanksi yang berupa hukuman ringan seperti teguran lisan hingga pencabutan izin kerja/lisensi atau pemberhentian tetap dari profesi tersebut.

Pada praktiknya, saat ini terdapat lebih dari satu organisasi profesi guru di Indonesia. Masing-masing organisasi profesi guru ini memiliki kode etiknya sendiri yang berbeda satu sama lain. Hal ini menimbulkan kebingungan pada tingkat implementasi, karena seorang guru yang melanggar kode etik sebuah organisasi profesi guru bisa jadi tidak dianggap melanggar kode etik organisasi profesi guru lain. Sebagai sebuah profesi yang profesional, sudah seyogyanya profesi guru memiliki sebuah kode etik tunggal yang berlaku bagi seluruh guru yang ada di Indonesia.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mengatur bahwa kode etik guru ditetapkan oleh Menteri berdasarkan masukan dari organisasi profesi guru. Dengan adanya sebuah kode etik yang berlaku untuk semua guru, guru-guru yang melanggar kode etik tersebut dapat dikenakan sanksi, seperti teguran hingga penghapusan nomor registrasi guru tersebut sehingga yang bersangkutan tidak lagi bisa

bekerja sebagai guru. Pelanggaran kode etik berat dapat didokumentasikan dan ditindaklanjuti oleh kementerian. Dengan demikian, guru-guru yang melakukan pelanggaran kode etik berat seperti pelecehan seksual atau perundungan terhadap siswa tidak dapat lagi bekerja sebagai guru, sehingga tidak lagi menjadi resiko terhadap siswa-siswa di sekolah-sekolah lain di Indonesia.

#### **C.11.4. Jenjang jabatan akademik dosen perlu standarisasi dengan negara lain**

Nomenklatur jenjang jabatan akademik dosen diatur dalam pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Kedua pasal tersebut menyatakan bahwa jenjang jabatan akademik dosen tetap terdiri atas asisten ahli, lektor, lektor kepala, dan profesor.

Dalam implementasinya, dosen seringkali mengalami kesulitan karena nomenklatur lektor dan lektor kepala tidak dikenal di negara lain. Akibatnya, akademisi Indonesia kesulitan memberikan informasi tepat kepada akademisi di negara lain tentang tingkat senioritas mereka. Jika mengacu kepada Keputusan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia Nomor 164/M/Kpt/2019 tentang Penyebutan Jabatan Akademik Dosen, dapat ditemukan pengaturan penyebutan jabatan akademik dosen yang telah disesuaikan dengan penyebutan jabatan secara internasional dalam Bahasa Inggris, yakni:

- a. dosen atau belum memiliki jabatan akademik disebut *lecturer*;
- b. asisten ahli dan lektor disebut *assistant professor*;
- c. lektor kepala disebut *associate professor*; dan
- d. profesor disebut *professor (full professor)*.

Untuk mensejajarkan tingkat senioritas jenjang jabatan akademik di Indonesia dengan negara lain dan mengonfirmasi penggunaan nomenklatur yang telah disesuaikan, RUU ini mengganti nomenklatur jenjang akademik dosen di perguruan tinggi Indonesia menjadi: asisten ahli (*assistant*),

profesor asisten (*assistant professor*), profesor asosiat (*associate professor*), dan profesor (*full professor*).

### **C.12. Lembaga Pendidikan Asing**

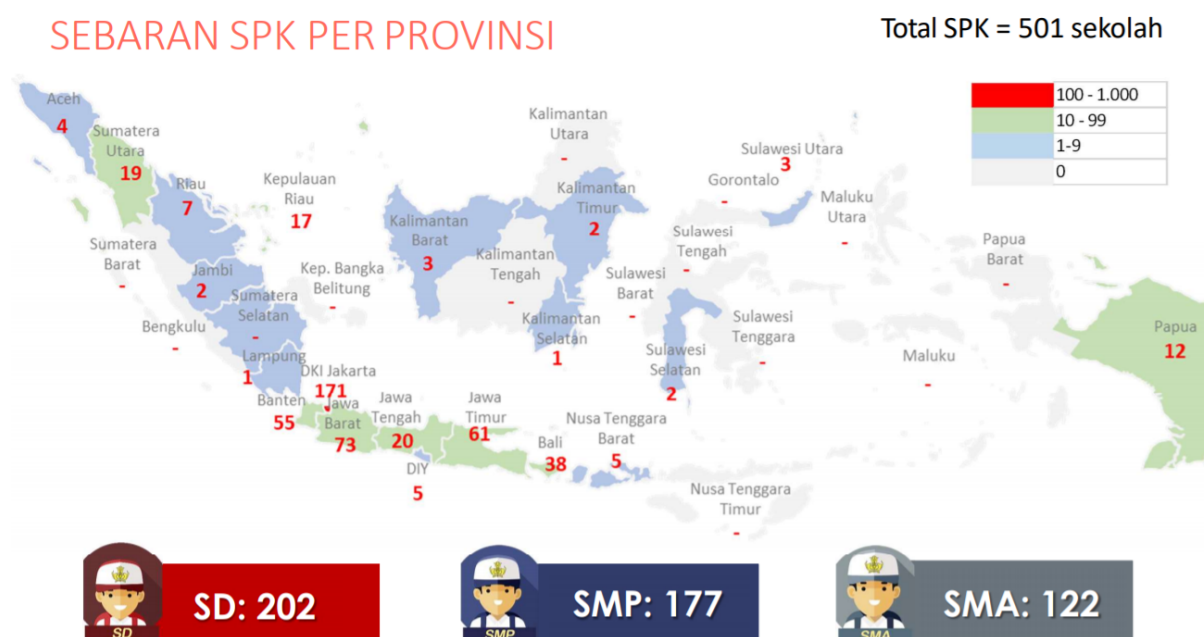
Seiring dengan meningkatnya standar kompetensi tenaga kerja, permintaan masyarakat semakin tinggi untuk satuan pendidikan yang memiliki akreditasi internasional dan dapat membantu anak-anak mereka untuk memasuki perguruan tinggi di luar negeri.<sup>308</sup> Lembaga pendidikan asing dapat berkontribusi untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Namun demikian, masuknya lembaga pendidikan asing perlu dipastikan tidak kontra produktif terhadap tujuan dan sasaran yang hendak dicapai. Setiap sekolah atau lembaga pendidikan yang ada di Indonesia harus diatur agar pelajar, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, mendapatkan hak pendidikan secara layak dan berkualitas serta mendapatkan jaminan keamanan dan kenyamanan atas dirinya sebagai individu.

UU Sisdiknas memberikan ruang untuk lembaga pendidikan asing yang menyelenggarakan pendidikan di Indonesia melalui kerja sama dengan lembaga pendidikan Indonesia. Satuan pendidikan yang diselenggarakan melalui mekanisme kerja sama tersebut dikenal dengan satuan pendidikan kerja sama (SPK). Hingga tahun 2019, tercatat sudah ada 501 SPK yang beroperasi di Indonesia.

---

<sup>308</sup> Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Penyelenggaraan dan Pengelolaan Satuan Pendidikan Kerja Sama*, Jakarta, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2017.

Grafik 2.10. Persebaran SPK di Indonesia pada tahun 2019<sup>309</sup>



Di tingkat Undang-Undang, tidak ada permasalahan signifikan terkait pengaturan lembaga pendidikan asing. Ke depannya, RUU ini tetap mengatur bahwa lembaga pendidikan asing yang ingin menyelenggarakan pendidikan di Indonesia harus berprinsip nirlaba, di mana seluruh sisa hasil usaha dari kegiatan layanan pendidikan ditanamkan kembali untuk meningkatkan kapasitas dan/atau mutu layanan pendidikan. Kerja sama antara lembaga pendidikan Indonesia dengan lembaga pendidikan asing juga harus dilakukan untuk kepentingan nasional, sehingga Indonesia tidak hanya menjadi pasar bagi lembaga pendidikan asing.

Saat ini, UU Sisdiknas mengatur bahwa lembaga pendidikan asing yang terakreditasi atau yang diakui di negaranya dapat menyelenggarakan pendidikan di wilayah Indonesia. Akan tetapi frasa “diakui di negaranya” sulit untuk diinterpretasikan dan diterapkan. Selain itu, dewasa ini terdapat lembaga pendidikan asing yang terakreditasi secara internasional meskipun tidak secara khusus terakreditasi di suatu negara. Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mengatur bahwa lembaga yang terakreditasi di negaranya atau terakreditasi secara internasional

<sup>309</sup> Data Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi, 2019.

dapat menyelenggarakan pendidikan di Indonesia.

Penyelenggaraan pendidikan oleh lembaga pendidikan asing di Indonesia diharapkan dapat meningkatkan internasionalisasi pendidikan di Indonesia. Internasionalisasi merupakan proses pendayagunaan potensi peningkatan mutu pendidikan di Indonesia untuk berperan di tingkat dunia tanpa kehilangan ke-Indonesiaan. Internasionalisasi dilakukan melalui pengintegrasian dimensi internasional dan lintas budaya ke dalam kegiatan akademik. Selain itu, internasionalisasi pendidikan diselenggarakan dalam mengaktualisasikan prinsip bebas dan aktif, solidaritas, toleransi, dan rasa saling menghormati dengan mempromosikan nilai-nilai keindonesiaan dan kemanusiaan yang memberikan manfaat bagi kesejahteraan, kemuliaan kehidupan dan peradaban. Internasionalisasi dalam dunia pendidikan di Indonesia juga membuka peluang bagi mahasiswa asing untuk belajar di Indonesia. Keberadaan mahasiswa asing tersebut memberi manfaat pengembangan budaya bangsa serta pengayaan dan peningkatan mutu pendidikan Indonesia.

## **D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur terhadap Aspek Kehidupan dan Beban Keuangan Negara**

### **D.1. Aspek Masyarakat**

RUU tentang Sistem Pendidikan Nasional ini merumuskan langkah negara untuk menjalankan kewajibannya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan menyediakan pendidikan yang merata dan berkualitas. RUU ini diharapkan memiliki implikasi dan dampak positif terhadap kehidupan masyarakat. Beberapa dampak positif yang diharapkan sebagai berikut.

#### **D.1.1. Dampak positif terhadap masyarakat dengan adanya satu undang-undang sistem pendidikan nasional**

Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan Undang-Undang. Akan tetapi dalam perkembangannya, selain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, terbit juga Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Dengan disahkannya RUU mengenai Sistem Pendidikan Nasional ini, regulasi pendidikan yang sebelumnya terpisah-pisah akan terintegrasi dalam satu payung Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional. Norma-norma pokok diintegrasikan ke dalam satu Undang-Undang tersebut, sedangkan norma-norma turunannya akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Keberadaan satu Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional yang terintegrasi ini akan berdampak positif pada masyarakat dengan memberi kepastian berupa adanya satu acuan yang terintegrasi dalam pengaturan pendidikan di Indonesia. Hal ini menghindarkan masyarakat dari potensi kebingungan saat adanya aturan yang tidak sinkron atau bertentangan satu sama lain.

### **D.1.2. Dampak positif sistem pengorganisasian pendidikan dengan diversifikasi jalur pendidikan**

UU Sisdiknas membagi jalur pendidikan ke dalam tiga jalur yaitu formal, nonformal, dan informal, tanpa memberikan kejelasan variasi dan karakteristik di dalam masing-masing jalur tersebut. Dalam praktiknya terdapat keberagaman yang sangat luas dalam karakteristik pendidikan yang berada di bawah kategori pendidikan formal dan nonformal. Keberagaman ini menunjukkan bahwa jalur pendidikan lebih tepat untuk dilihat sebagai spektrum dibandingkan tiga kelompok kaku. Oleh karena itu, RUU ini menawarkan diversifikasi dan klasifikasi sub jalur pendidikan berdasarkan karakteristik penyelenggara, usia pelajar, dan program belajar yang ditawarkan.

Reorganisasi jalur pendidikan yang baru ini akan berdampak positif bagi masyarakat dengan memberikan ruang lebih luas bagi masyarakat untuk berinovasi dalam mengelola dan menjalankan pendidikan. Sub jalur persekolahan mandiri pada jalur pendidikan formal memberikan ruang untuk inovasi sekolah formal yang selama ini tidak sepenuhnya mengikuti standar pendidikan yang ditetapkan pemerintah. Sub jalur pendidikan kesetaraan pada jalur pendidikan nonformal juga tidak lagi diikat dengan semua standar nasional pendidikan, melainkan hanya standar capaian saja. Dengan demikian, semua variasi yang luas dalam penyelenggaraan pendidikan memiliki tempat dalam sistem pendidikan nasional dan memiliki peran dan kontribusi masing-masing dalam mencerdaskan kehidupan bangsa.

### **D.1.3. Dampak positif wajib belajar dan hak belajar**

Penegasan kewajiban pemerintah dalam wajib belajar terkait daya tampung dan pembiayaan dasar diharapkan dapat menajamkan peran pemerintah pusat serta pemerintah daerah dalam pemenuhan wajib belajar sembilan tahun, sehingga dapat mendorong pemerataan akses. Selain itu, fokus pada wajib belajar sembilan tahun sebelum perluasan ke dua belas tahun diharapkan dapat mendorong peningkatan mutu pendidikan dasar.



Selain wajib belajar, RUU ini juga mengatur hak belajar pada pendidikan anak usia dini, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Dalam pemenuhan hak belajar ini, pemerintah memprioritaskan jaminan daya tampung untuk jenjang prasekolah dan pendidikan menengah. Adapun pembiayaan pendidikan ini ditanggung bersama oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dengan adanya pengaturan hak belajar dan prioritas di atas, semakin jelas bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu mendahulukan ketersediaan daya tampung untuk anak usia 5-6 tahun untuk memperoleh pendidikan prasekolah, serta dan anak lulusan pendidikan dasar untuk memperoleh pendidikan menengah. Dengan demikian, angka partisipasi PAUD dan pendidikan menengah juga diharapkan meningkat.

## **D.2. Aspek Beban Keuangan Negara**

Perubahan kebijakan dalam RUU ini yang berpotensi terbesar akan berpengaruh pada beban keuangan negara adalah kebijakan wajib belajar dan hak belajar. Naskah akademik ini akan melakukan estimasi *tambahan* anggaran negara yang perlu disediakan untuk skema wajib belajar dan hak belajar.

Tambahan anggaran negara terdiri dari tiga komponen biaya, yaitu:

- 1. Biaya investasi**, yaitu biaya untuk membangun Ruang Kelas Baru (RKB) dan Unit Sekolah Baru (USB) sesuai standar yang berlaku. Untuk mempermudah perhitungan biaya, maka pembangunan RKB dan USB difokuskan pada pendidikan formal, dan untuk jenjang pendidikan menengah difokuskan pada SMA, bukan SMK.

Estimasi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi untuk biaya RKB adalah:

- a. Rp208 juta untuk satu tahun prasekolah,
- b. Rp223 juta untuk SD/ sederajat,
- c. Rp251 juta untuk SMP/ sederajat, dan
- d. Rp372 juta untuk SMA/ sederajat.

Sedangkan estimasi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan

Teknologi untuk biaya USB adalah:

- a. Rp1.376 juta atau Rp1,3 miliar untuk satu tahun prasekolah,
- b. Rp4.040 juta atau Rp4 miliar untuk SD/ sederajat,
- c. Rp5.849 juta atau Rp5,8 miliar untuk SMP/ sederajat, dan
- d. Rp7.890 juta atau Rp7,9 miliar untuk SMA/ sederajat.

**2. Biaya personalia**, yaitu biaya untuk pemenuhan kebutuhan guru dan tenaga kependidikan. Perhitungan biaya personalia merujuk pada biaya guru dan tenaga kependidikan pada tahun pertama yang terdiri atas:

- a. gaji pokok sebesar Rp2,9 juta yang dibayarkan 14 kali per tahun,
- b. tunjangan melekat lainnya sebesar Rp950 ribu yang dibayarkan 14 kali per tahun,
- c. biaya sertifikasi guru sebesar Rp17 juta (Rp8,5 juta per semester yang dibayarkan selama 2 semester), dan
- d. tunjangan profesi guru sebesar gaji pokok yang dibayarkan 12 kali per tahun.

**3. Biaya non personalia**, yaitu biaya yang digunakan untuk kegiatan operasional pendidikan, di antaranya biaya rutin seperti biaya listrik, air, dan komunikasi, biaya untuk bahan pembelajaran habis pakai seperti kertas, buku, dan material pembelajaran lainnya, serta biaya untuk pemeliharaan ringan dan sedang. Perhitungan biaya non personalia berdasarkan satuan biaya Bantuan Operasional Penyelenggaraan PAUD (BOP PAUD) dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tahun 2022 yang bervariasi antar daerah dengan rentang sebagai berikut:

- a. Rp600 ribu hingga Rp1,2 juta per siswa prasekolah,
- b. Rp900 ribu hingga Rp1,96 juta per siswa SD/ sederajat,
- c. Rp1,1 juta hingga Rp2,48 juta per siswa SMP/ sederajat, dan
- d. Rp1,5 juta hingga Rp3,47 juta per siswa SMA/ sederajat.

Pada perhitungan beban keuangan negara di bawah ini, ketiga komponen biaya tersebut akan dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu:

1. **Biaya yang perlu dibayar sekali saja**, terdiri atas biaya investasi dan biaya sertifikasi guru, dan
2. **Biaya yang perlu dibayar setiap tahun**, terdiri atas biaya personalia di luar sertifikasi guru dan biaya non personalia.

#### **D.2.1. Aspek Beban Keuangan Negara pada Skema Wajib Belajar**

Dalam skema wajib belajar, pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjamin ketersediaan daya tampung dan pembiayaan dasar bagi semua penduduk usia wajib belajar (7-18 tahun). Mekanisme perhitungan tambahan anggaran negara untuk skema wajib belajar sebagai berikut:

1. Jumlah siswa yang belum tertampung adalah jumlah penduduk usia 7-18 tahun pada setiap kabupaten/kota dikurangi daya tampung pada satuan pendidikan yang ada di kabupaten/kota tersebut.
  - a. Jumlah penduduk usia 7-18 tahun berasal dari data sensus 2010 Badan Pusat Statistik dengan proyeksi peningkatan pada tahun 2021.
  - b. Besaran daya tampung pada satuan pendidikan dihitung dari jumlah ruang kelas pada data pokok pendidikan (dapodik) milik Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi serta data *Education Management Information System* (EMIS) milik Kementerian Agama, dikalikan jumlah maksimal siswa per rombongan belajar, yaitu 28 siswa pada SD/ sederajat, 32 siswa pada SMP/ sederajat, dan 36 siswa pada SMA/ sederajat.
  - c. Daya tampung hanya dihitung berdasarkan ruang kelas dalam kondisi baik, rusak ringan, dan sedang, karena ruang kelas dalam kondisi rusak berat dianggap perlu dibangun kembali.
2. Beberapa asumsi dalam perhitungan biaya investasi dan biaya personalia sebagai berikut:
  - a. Untuk menjaga keterlibatan pihak swasta dalam sektor pendidikan, proporsi siswa pada sekolah negeri dan sekolah swasta di tiap kabupaten/kota dianggap konsisten dengan saat

- ini. Proporsi siswa pada sekolah negeri dan sekolah swasta diperoleh dari dapodik dan EMIS.
- b. Anggaran negara menanggung tambahan biaya investasi dan biaya personalia untuk sekolah negeri, sedangkan masyarakat menanggung tambahan biaya investasi dan biaya personalia untuk sekolah swasta.
  - c. Tidak ada mobilitas siswa antar kabupaten/kota. Dengan kata lain, semua siswa yang belum bersekolah diasumsikan bersekolah di dalam kabupaten/kota tempat mereka tinggal.
  - d. Tidak termasuk biaya bidang tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan USB.
3. Tambahan biaya investasi terdiri atas biaya untuk membangun RKB dan USB.
- a. Kebutuhan tambahan RKB dihitung dengan membandingkan jumlah siswa yang belum tertampung di setiap kabupaten/kota dengan kapasitas optimal tiap satuan pendidikan.
  - b. Kapasitas optimal ditentukan berdasarkan titik tengah antara rata-rata dan median jumlah ruang kelas per satuan pendidikan dalam dapodik dan EMIS, yaitu 12 ruang kelas pada SD/ sederajat, 9 ruang kelas pada SMP/ sederajat, dan 9 ruang kelas pada SMA/ sederajat.
  - c. Jika sebuah satuan pendidikan belum memiliki ruang kelas sebanyak kapasitas optimal, maka perlu dibangun RKB pada satuan pendidikan tersebut hingga mencapai kapasitas optimal. Sebuah kabupaten/kota perlu membangun RKB pada satuan pendidikan yang ada hingga memenuhi jumlah bangku yang diperlukan untuk semua siswa yang belum tertampung di kabupaten/kota tersebut.
  - d. Kebutuhan biaya RKB dihitung berdasarkan jumlah kebutuhan RKB dikalikan satuan biaya RKB.
  - e. Jika dalam sebuah kabupaten/kota semua satuan pendidikan telah mencapai kapasitas optimal namun masih terdapat siswa

yang belum tertampung, maka kabupaten/kota tersebut perlu membangun USB hingga memenuhi jumlah bangku yang diperlukan untuk semua siswa yang belum tertampung di kabupaten/kota tersebut. Masing-masing USB memiliki jumlah ruang kelas sesuai kapasitas optimal.

- f. Kebutuhan biaya USB dihitung berdasarkan jumlah kebutuhan USB dikalikan satuan biaya USB.
4. Tambahan biaya personalia terdiri atas biaya guru untuk rombongan belajar pada setiap RKB, dan biaya guru dan tenaga kependidikan untuk setiap USB.
- a. Tambahan guru untuk RKB SD/ sederajat adalah sebagai berikut:
    - 1 guru kelas untuk setiap RKB,
    - 1 guru pendidikan jasmani, olahraga, dan kesehatan untuk 6 RKB, dan
    - 1 guru agama untuk 6 RKB.
  - b. Tambahan guru untuk RKB SMP/ sederajat adalah sebagai berikut:
    - 1 guru matematika untuk 4,8 RKB,
    - 1 guru Bahasa Indonesia untuk 4 RKB,
    - 1 guru Bahasa Inggris untuk 6 RKB,
    - 1 guru ilmu pengetahuan alam untuk 4,8 RKB,
    - 1 guru ilmu pengetahuan sosial untuk 6 RKB,
    - 1 guru Pancasila untuk 8 RKB,
    - 1 guru pendidikan jasmani, olahraga, dan kesehatan untuk 8 RKB,
    - 1 guru seni budaya untuk 8 RKB,
    - 1 guru prakarya untuk 12 RKB,
    - 1 guru teknologi, informasi, dan komunikasi untuk 5 RKB,
    - 1 guru bimbingan konseling untuk 5 RKB, dan
    - 1 guru agama untuk 8 RKB.
  - c. Tambahan guru untuk RKB SMA/ sederajat adalah sebagai berikut:

- 1 guru matematika untuk 6 RKB,
  - 1 guru Bahasa Indonesia untuk 6 RKB,
  - 1 guru Bahasa Inggris untuk 6 RKB,
  - 1 guru Pancasila untuk 12 RKB,
  - 1 guru pendidikan jasmani, olahraga, dan kesehatan untuk 8 RKB,
  - 1 guru seni budaya untuk 12 RKB,
  - 1 guru prakarya untuk 12 RKB,
  - 1 guru teknologi, informasi, dan komunikasi untuk 5 RKB,
  - 1 guru bimbingan konseling untuk 5 RKB,
  - 1 guru agama untuk 8 RKB,
  - 1 guru biologi untuk 6 RKB,
  - 1 guru kimia untuk 6 RKB,
  - 1 guru fisika untuk 6 RKB,
  - 1 guru sejarah untuk 6 RKB,
  - 1 guru geografi untuk 6 RKB,
  - 1 guru sosiologi untuk 6 RKB,
  - 1 guru ekonomi untuk 6 RKB,
  - 1 guru bahasa asing untuk 6 RKB, dan
  - 1 guru antropologi untuk 6 RKB.
- d. Tambahan guru untuk USB adalah jumlah kebutuhan guru per RKB dikali jumlah RKB dalam USB.
- e. Tambahan tenaga kependidikan untuk USB adalah:
- 3 tenaga kependidikan untuk setiap USB SD/ sederajat (terdiri atas tenaga administrasi sekolah, keamanan, dan kebersihan), dan
  - 5 tenaga kependidikan untuk setiap USB SMP/ sederajat serta USB SMA/ sederajat (terdiri atas tenaga administrasi sekolah, keamanan, kebersihan, pustakawan, dan laboran).
5. Tambahan biaya non personalia adalah jumlah penduduk pada rentang usia wajib belajar yang belum bersekolah dikalikan dengan satuan biaya BOS. Jumlah penduduk pada rentang usia wajib belajar

yang belum bersekolah adalah jumlah penduduk usia 7-18 tahun dikurangi jumlah siswa SD/ sederajat, SMP/ sederajat, dan SMA/ sederajat.

- a. Jumlah penduduk usia 7-18 tahun berasal dari data sensus 2010 Badan Pusat Statistik dengan proyeksi peningkatan pada tahun 2021.
- b. Jumlah siswa SD/ sederajat, SMP/ sederajat, dan SMA/ sederajat diperoleh dari dapodik dan EMIS.

Tambahan biaya non personalia memperhitungkan semua siswa, baik di satuan pendidikan negeri maupun swasta.

Dengan catatan di atas, perhitungan kebutuhan tambahan anggaran untuk skema wajib belajar 12 tahun adalah sebagai berikut:

Tabel 2.12. Perhitungan kebutuhan tambahan anggaran untuk skema wajib belajar 12 tahun

No	Keterangan	SD/ sederajat	SMP/ sederajat	SM/ sederajat
1	Jumlah penduduk usia sekolah (7-18 tahun)	28.619.100	13.739.500	13.459.400
2	Jumlah ruang kelas saat ini	1.107.564	469.125	393.793
3	Daya tampung ruang kelas saat ini	31.024.308	15.012.000	14.176.548
4	Jumlah siswa yang belum tertampung di tingkat kabupaten/kota	1.895.516	336.357	778.825
5	Jumlah siswa yang belum tertampung yang perlu ditampung di sekolah negeri	1.550.749	239.744	446.506
6	Jumlah RKB yang harus dibangun	55.443	6.591	9.243
7	Jumlah USB yang harus dibangun	2	110	401
<b>Tambahan biaya yang perlu dibayar sekali saja</b>				
<b>A</b>	<b>Biaya investasi</b>			
8	Satuan biaya RKB	223 juta	251 juta	372 juta
9	Satuan biaya USB	4.040 juta	5.849 juta	7.890 juta
10	Total biaya investasi RKB (6 x 8)	12.408.178 juta	1.655.461 juta	3.441.104 juta
11	Total biaya investasi USB	8.080 juta	643.486 juta	3.164.035 juta

	(7 x 9)			
12	<b>Total biaya investasi</b> (10 + 11)	<b>12.416.258 juta</b>	<b>2.298.947 juta</b>	<b>6.605.139 juta</b>
<b>B</b>	<b>Biaya sertifikasi</b>			
13	Jumlah tambahan guru untuk RKB	73.945	13.130	19.325
14	Jumlah tambahan guru untuk USB	32	1.975	7.399
15	Biaya sertifikasi	17.000.000	17.000.000	17.000.000
16	<b>Total biaya sertifikasi</b> ((13+14) x 15)	<b>1.257.609 juta</b>	<b>256.785 juta</b>	<b>454.308 juta</b>
17	<b>Subtotal tambahan biaya yang perlu dibayar sekali saja</b> (12+16)	<b>13.673.867 juta</b>	<b>2.555.732 juta</b>	<b>7.059.447 juta</b>
18	<b>Total tambahan biaya yang perlu dibayar sekali saja</b> (total baris 17)	<b>23.289.046 juta</b>		
<b>Tambahan biaya yang perlu dibayar setiap tahun</b>				
<b>C</b>	<b>Biaya non personalia</b>			
19	Jumlah penduduk usia wajib belajar yang belum bersekolah	4.478.573	3.758.054	3.302.521
	<b>Total biaya non personalia</b>	<b>4.293.731 juta</b>	<b>4.401.755 juta</b>	<b>5.534.480 juta</b>
<b>D</b>	<b>Biaya personalia</b>			
20	Jumlah tambahan guru untuk RKB	73.945	13.130	19.325
21	Jumlah tambahan guru untuk USB	32	1.975	7.399
22	Jumlah tambahan tenaga kependidikan untuk USB	6	550	2.005
23	Komponen biaya personalia			
a	Gaji pokok (*14 bulan)	2.966.500	2.966.500	2.966.500
b	Tunjangan Profesi Guru (*12 bulan)	2.966.500	2.966.500	2.966.500
c	Tunjangan melekat (*14 bulan)	950.000	950.000	950.000
24	<b>Total biaya personalia</b>	<b>6.689.995 juta</b>	<b>1.396.087 juta</b>	<b>2.526.561 juta</b>
25	<b>Subtotal tambahan biaya yang perlu dibayar setiap tahun</b>	<b>10.983.726 juta</b>	<b>5.797.842 juta</b>	<b>8.061.041 juta</b>
26	<b>Total biaya yang perlu dibayar setiap tahun</b>	<b>24.842.609 juta</b>		



Berdasarkan hitungan di atas, didapatkan estimasi tambahan biaya untuk pemenuhan skema wajib belajar 12 tahun sebagai berikut:

- 1. Biaya yang perlu dibayar sekali saja**, terdiri atas biaya investasi dan biaya sertifikasi guru, sebesar Rp13,6 triliun untuk SD/ sederajat, Rp2,5 triliun untuk SMP/ sederajat, dan Rp7 triliun untuk SMA/ sederajat. Estimasi total tambahan biaya yang perlu dibayar sekali saja adalah Rp23,2 triliun.
- 2. Biaya yang perlu dibayar setiap tahun**, terdiri atas biaya personalia di luar sertifikasi guru dan biaya non personalia, sebesar Rp10,9 triliun untuk SD/ sederajat, Rp5,7 triliun untuk SMP/ sederajat, dan Rp8 triliun untuk SMA/ sederajat. Estimasi total tambahan biaya yang perlu dibayar setiap tahun adalah Rp24,8 triliun. Seiring berjalannya waktu dan kenaikan pangkat guru dan tenaga kependidikan, maka biaya ini juga akan meningkat.

#### **D.2.2. Aspek Beban Keuangan Negara pada Skema Hak Belajar**

Dalam skema hak belajar, peran dan tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah memprioritaskan jaminan ketersediaan daya tampung untuk pendidikan prasekolah bagi setiap warga negara yang ingin mengikuti pendidikan tersebut.

Perbedaan mendasar antara perhitungan tambahan anggaran untuk pemenuhan skema hak belajar dan wajib belajar terletak pada jumlah siswa yang dihitung. Dalam skema wajib belajar, pemerintah perlu menghitung seluruh penduduk yang berada dalam rentang usia wajib belajar (7-18 tahun). Namun dalam skema hak belajar, pemerintah hanya menghitung jumlah masyarakat yang meminta layanan pendidikan prasekolah. Estimasi jumlah siswa yang meminta layanan pendidikan prasekolah diperoleh dari jumlah siswa SD/ sederajat kelas 1. Estimasi ini berdasarkan asumsi bahwa semua anak yang mengikuti pendidikan dasar mau mengikuti pendidikan prasekolah jika tersedia.

Mekanisme perhitungan tambahan anggaran negara untuk skema hak belajar sebagai berikut:

1. Jumlah tambahan siswa prasekolah adalah jumlah siswa SD/ sederajat kelas 1 dikurangi jumlah siswa pendidikan prasekolah tahun 2021. Baik jumlah siswa SD/ sederajat kelas 1 maupun jumlah siswa pendidikan prasekolah tahun 2021 diperoleh dari dapodik dan EMIS.
2. Jumlah siswa prasekolah yang belum tertampung adalah jumlah tambahan siswa prasekolah pada sebuah kabupaten/kota dikurangi daya tampung pada pendidikan prasekolah yang ada di kabupaten/kota tersebut.
  - a. Besaran daya tampung pada satuan pendidikan dihitung dari jumlah ruang kelas taman kanak-kanak dan raudhatul athfal pada dapodik dan EMIS dikalikan jumlah maksimal siswa per rombongan belajar, yaitu 16 siswa.
  - b. Daya tampung hanya dihitung berdasarkan ruang kelas dalam kondisi baik, rusak ringan, dan sedang, karena ruang kelas dalam kondisi rusak berat dianggap perlu dibangun kembali.
3. Beberapa asumsi dalam perhitungan biaya investasi dan biaya personalia sebagai berikut:
  - a. Tidak ada mobilitas siswa antar kabupaten/kota. Dengan kata lain, semua siswa yang belum bersekolah diasumsikan bersekolah di dalam kabupaten/kota tempat mereka tinggal.
  - b. Tidak termasuk biaya bidang tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan USB.
4. Tambahan biaya investasi terdiri atas biaya untuk membangun RKB dan USB.
  - a. Kebutuhan tambahan RKB dihitung dengan membandingkan jumlah siswa prasekolah yang belum tertampung di setiap kabupaten/kota dengan kapasitas optimal tiap satuan pendidikan.
  - b. Kapasitas optimal ditentukan berdasarkan titik tengah antara rata-rata dan median jumlah ruang kelas per satuan pendidikan dalam dapodik dan EMIS, yaitu 3 ruang kelas per satuan pendidikan.

- c. Jika sebuah satuan pendidikan belum memiliki ruang kelas sebanyak kapasitas optimal, maka perlu dibangun RKB pada satuan pendidikan tersebut hingga mencapai kapasitas optimal. Sebuah kabupaten/kota perlu membangun RKB pada satuan pendidikan yang ada hingga memenuhi jumlah bangku yang diperlukan untuk semua tambahan siswa prasekolah di kabupaten/kota tersebut.
  - d. Kebutuhan biaya RKB dihitung berdasarkan jumlah kebutuhan RKB dikalikan satuan biaya RKB.
  - e. Jika dalam sebuah kabupaten/kota semua satuan pendidikan telah mencapai kapasitas optimal namun masih terdapat siswa prasekolah yang belum tertampung, maka kabupaten/kota tersebut perlu membangun USB hingga memenuhi jumlah bangku yang diperlukan untuk semua siswa prasekolah yang belum tertampung di kabupaten/kota tersebut. Masing-masing USB memiliki jumlah ruang kelas sesuai kapasitas optimal.
  - f. Kebutuhan biaya USB dihitung berdasarkan jumlah kebutuhan USB dikalikan satuan biaya USB.
5. Tambahan biaya personalia terdiri atas biaya guru untuk setiap RKB, dan biaya guru dan tenaga kependidikan untuk setiap USB.
- a. Tambahan guru untuk RKB prasekolah adalah 1 guru kelas untuk setiap RKB,
  - b. Tambahan guru untuk USB adalah jumlah kebutuhan guru per RKB dikali jumlah RKB dalam USB,
  - c. Tambahan tenaga kependidikan untuk USB adalah 3 tenaga kependidikan untuk setiap USB (terdiri atas tenaga administrasi sekolah, keamanan, dan kebersihan).
6. Tambahan biaya non personalia adalah jumlah tambahan siswa prasekolah dikalikan dengan satuan biaya BOP. Tambahan biaya non personalia memperhitungkan semua siswa, baik di satuan pendidikan negeri maupun swasta.

Dengan catatan di atas, perhitungan kebutuhan tambahan anggaran untuk skema hak belajar pendidikan prasekolah adalah sebagai berikut:

Tabel 2.13. Perhitungan kebutuhan tambahan anggaran untuk skema hak belajar pendidikan prasekolah

No	Keterangan	Prasekolah
1	Jumlah siswa SD/ sederajat kelas 1	3.881.204
2	Jumlah siswa 1 tahun prasekolah saat ini	3.094.278
3	Jumlah tambahan siswa prasekolah di tingkat kabupaten/kota	1.276.733
4	Jumlah ruang kelas saat ini (TK dan RA)	312.182
5	Daya tampung ruang kelas saat ini	4.994.912
6	Jumlah siswa prasekolah yang belum tertampung di tingkat kabupaten/kota	200.894
7	Jumlah RKB yang harus dibangun	4.669
8	Jumlah USB yang harus dibangun	2.667
<b>Tambahan biaya yang perlu dibayar sekali saja</b>		
<b>A Biaya investasi</b>		
9	Satuan biaya RKB	208 juta
10	Satuan biaya USB	1.376 juta
11	Total biaya investasi RKB (7 x 9)	971.152 juta
12	Total biaya investasi USB (8 x 10)	3.669.792 juta
13	<b>Total biaya investasi (11 + 12)</b>	<b>4.640.944 juta</b>
<b>B Biaya sertifikasi</b>		
14	Jumlah tambahan guru untuk RKB	4.669
15	Jumlah tambahan guru untuk USB	8.001
16	Biaya sertifikasi	17.000.000
17	<b>Total biaya sertifikasi ((14 + 15) x 16)</b>	<b>215.390 juta</b>
18	<b>Total tambahan biaya yang perlu dibayar sekali saja (13 + 17)</b>	<b>4.856.334 juta</b>
<b>Tambahan biaya yang perlu dibayar setiap tahun</b>		
<b>C Biaya non personalia</b>		
19	Jumlah tambahan siswa prasekolah di tingkat kabupaten/kota	1.276.733
20	<b>Total biaya non personalia</b>	<b>829.869 juta</b>
<b>D Biaya personalia</b>		
21	Jumlah tambahan guru untuk RKB	4.669
22	Jumlah tambahan guru untuk USB	8.001
23	Jumlah tambahan tenaga kependidikan untuk USB	8.001
24	Komponen biaya personalia	
a	Gaji pokok (*14 bulan)	2.966.500
b	Tunjangan Profesi Guru (*12 bulan)	2.966.500
c	Tunjangan melekat (*14 bulan)	950.000

25	<b>Total biaya personalia</b>	<b>1.584.438 juta</b>
	<b>Total tambahan biaya yang perlu dibayar setiap tahun</b>	<b>2.414.307 juta</b>

Berdasarkan hitungan di atas, didapatkan estimasi tambahan biaya untuk pemenuhan skema hak belajar pendidikan prasekolah sebagai berikut:

1. **Biaya yang perlu dibayar sekali saja**, terdiri atas biaya investasi dan biaya sertifikasi guru, sebesar Rp4,8 triliun.
2. **Biaya yang perlu dibayar setiap tahun**, terdiri atas biaya personalia di luar sertifikasi guru dan biaya non personalia, sebesar Rp2,4 triliun. Seiring berjalannya waktu dan kenaikan pangkat guru dan tenaga kependidikan, maka biaya ini juga akan meningkat.

## **BAB III**

# **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 mengamanatkan satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan Undang-Undang. Terkait amanat tersebut, bagian A dalam Bab III ini menganalisa tiga Undang-Undang terkait pendidikan nasional, sedangkan bagian B dalam Bab III ini menganalisa Undang-Undang lain yang memiliki norma yang beririsan dengan pendidikan nasional.

### **A. Undang-Undang terkait Pendidikan Nasional**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dirancang sebagai satu Undang-Undang untuk merupakan satu sistem yang terpadu. Namun dalam perkembangannya, pada tahun 2005 dan 2012, diundangkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UU Guru dan Dosen) serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti). Bagian A ini mendaftarkan amandemen UU Sisdiknas melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi yang menekankan pentingnya memutakhirkan pengaturan dalam Undang-Undang tersebut ke dalam Undang-Undang baru. Selain itu, bagian A menganalisa substansi pengaturan dalam UU Guru dan Dosen dan UU Dikti, dan mengajukan bahwa substansi tersebut semestinya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam satu Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional atau menjadi pengaturan lebih lanjut dari Undang-Undang tersebut.

#### **A.1. Amandemen melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional**

Sejak Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem

Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) diundangkan, terdapat beberapa norma pengaturan yang telah diamandemen melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi, yakni:

1. Putusan MK Nomor 011/PUU-III/2005 jo. Putusan MK Nomor 026/PUU-IV/2006 jo Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007 memutuskan bahwa frase “gaji pendidik” dalam Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang mengeluarkan gaji pendidik dari alokasi anggaran fungsi pendidikan sebesar minimal 20% APBN dan 20% APBD bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
2. Putusan MK Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 memutuskan bahwa Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas konstitusional sepanjang frasa “badan hukum pendidikan” dimaknai sebagai sebutan fungsi penyelenggara pendidikan dan bukan sebagai bentuk badan hukum tertentu. Penjelasan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan UUD 1945 sehingga Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tidak mempunyai kekuatan hukum dan tidak mengikat.
3. Putusan MK Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 memutuskan bahwa frasa “...bertanggung jawab” pada Pasal 6 ayat (2) UU Sisdiknas adalah konstitusional sepanjang dimaknai “...ikut bertanggung jawab”, sehingga pasal tersebut selengkapny menjadi, “Setiap warga negara ikut bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan”.
4. Putusan MK Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 memutuskan bahwa Pasal 12 ayat (1) huruf c UU Sisdiknas pada frasa “...yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya” bertentangan dengan UUD 1945, sehingga Pasal 12 ayat (1) huruf c UU Sisdiknas menjadi, “mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi”.
5. Putusan MK Nomor 58/PUU-VIII/2010 memutuskan bahwa kata “dapat” dalam frasa “dapat memperoleh bantuan teknis, subsidi dana dan sumberdaya lain” pada Pasal 55 ayat (4) UU Sisdiknas

bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat kalau dimaknai berlaku bagi jenjang pendidikan dasar yang berbasis masyarakat.

6. Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 memutuskan bahwa Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas yang mengatur tentang penyelenggaraan sekolah bertaraf internasional bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Selain semua penjelasan pada Bab II, amandemen-amandemen di atas menekankan pentingnya segera memperbarui pengaturan sistem pendidikan nasional dalam UU Sisdiknas.

### **A.2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen**

Sesuai dengan amanat satu sistem pendidikan pada Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945, Undang-Undang mengenai sistem pendidikan nasional seharusnya menaungi semua elemen-elemen pendidikan yang ada di Indonesia, termasuk pendidik dan tenaga kependidikan. UU Sisdiknas telah mengatur secara garis besar terkait pendidik dan tenaga kependidikan. Secara khusus, Undang-Undang tersebut juga mengamanatkan bahwa ketentuan mengenai pendidik dan tenaga kependidikan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Akan tetapi, pada tahun 2005 ditetapkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang mengatur terkait guru dan dosen secara lebih komprehensif. Dengan begitu, saat ini terdapat dua Undang-Undang yang mengatur terkait pendidik.

Semakin banyak Undang-Undang semakin banyak pula peraturan turunannya. Pada pidato yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo dalam acara Penyampaian Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi Tahun 2019, Presiden Joko Widodo menyampaikan bahwa saat ini terdapat kurang lebih 8.451 peraturan pusat dan 15.985 peraturan daerah. Kondisi ini disebut Presiden Joko Widodo sebagai hiperregulasi atau obesitas regulasi



yang harus segera ditangani.<sup>310</sup>

Pada tahun 2017, Badan Pembinaan Hukum Nasional membentuk Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum mengenai Sistem Pendidikan Nasional. Salah satu kesimpulan laporan akhir dari kelompok kerja tersebut adalah bahwa bentuk peraturan perundangan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen tidak tepat. Dalam analisis laporan tersebut, disebutkan bahwa “batang tubuh dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen ini berisikan perihal pengaturan mengenai fungsi, persyaratan, penyelenggaraan, pembinaan, sanksi dan lain sebagainya yang dapat dikatakan merupakan unsur-unsur yang bersifat teknis.” Lebih jauh, laporan tersebut menganalisa bahwa penjelasan umum UU Guru dan Dosen sendiri menyebutkan walaupun guru dan dosen mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan nasional dalam bidang pendidikan, pengaturan guru dan dosen tetap mengacu pada pengaturan sistem pendidikan nasional. Berdasarkan penjelasan tersebut, kebutuhan pengaturan mengenai guru dan dosen merupakan hal yang penting, namun tidak tepat jika dituangkan dalam sebuah undang-undang. Kesimpulan analisis laporan akhir kelompok kerja tersebut menyebutkan bahwa, “Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen belum memenuhi unsur-unsur sebagai UU dan disarankan diubah dalam bentuk PUU di bawah UU dengan merujuk pada UU Sistem Pendidikan Nasional.”<sup>311</sup>

Selain itu, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengatur banyak urusan ketenagakerjaan dari profesi guru yang menimbulkan tumpang tindih dengan dua Undang-Undang terkait ketenagakerjaan lainnya, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003

---

<sup>310</sup> Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Presiden Dorong Sinkronisasi Sistem Hukum agar Lebih Adaptif dan Responsif*, 28 Januari 2020.

<sup>311</sup> Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum mengenai Sistem Pendidikan Nasional*, 2017, halaman 39.

tentang Ketenagakerjaan yang kemudian direvisi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hal ini dapat menimbulkan inkoherensi pengaturan terkait ketenagakerjaan guru.

Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini mencakup kembali pengaturan-pengaturan pokok dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, sekaligus menata tumpang tindih dengan peraturan perundangan lain. Bab II bagian C.11.1-C.11.4 dalam naskah akademik ini menjelaskan penataan pengaturan secara lebih lengkap.

### **A.3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi**

Penyelenggaraan pendidikan tinggi saat ini mengacu pada dua dasar hukum yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti). Dalam pelaksanaannya, keberadaan dua dasar hukum ini menimbulkan beberapa permasalahan.

Pertama, terkait pengaturan yang tidak konsisten. Sebagai contoh, UU Sisdiknas mengatur bahwa pendidikan tinggi harus memenuhi Standar Nasional Pendidikan yang berjumlah delapan standar (standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan). Sementara UU Dikti juga mengatur Standar Nasional Pendidikan Tinggi yang terdiri atas standar penelitian, standar pendidikan, dan standar pengabdian masyarakat. Karena kedua UU berlaku, maka hasilnya adalah pendidikan tinggi memiliki 24 standar di mana masing-masing dari standar penelitian, standar pendidikan, dan standar pengabdian masyarakat di tingkat pendidikan tinggi harus diterjemahkan menjadi delapan standar. Terlebih lagi UU Sisdiknas mengatur bahwa Standar Nasional Pendidikan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, sedangkan UU Dikti mengatur bahwa Standar Nasional Pendidikan Tinggi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri, sehingga menyebabkan kerancuan dalam pengaturan di bawah tingkat Undang-Undang.

Kedua, UU Sisdiknas yang terbit terlebih dahulu memandatkan pengaturan lebih lanjut mengenai pendidikan tinggi diatur dalam Peraturan Pemerintah. Oleh karena materi muatannya merupakan materi muatan yang seyogyanya diatur pada tingkat Peraturan Pemerintah, hal-hal yang diatur pada UU Dikti cenderung terlalu teknis untuk suatu regulasi pada tingkat Undang-Undang. Hal-hal seperti Pangkalan Data Pendidikan Tinggi (PDDikti), Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDikti), serta kerjasama internasional pendidikan tinggi merupakan materi muatan yang lebih tepat diatur dalam peraturan pelaksanaan UU Sisdiknas. Berdasarkan analisis yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tahun 2017, UU Dikti termasuk dalam salah satu Peraturan Perundang-Undangan yang tidak tepat jenis Peraturan Perundang-Undangannya.<sup>312</sup>

Ketiga, jika memperhatikan konstitusi negara, Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.” Satu sistem pendidikan nasional diejawantahkan pertama kali melalui Undang-Undang No. 4 Tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah. Seiring perkembangan sosio-politik yang ada di Indonesia, paska diundangkannya UU Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah, terbitlah regulasi-regulasi lain terkait pendidikan yakni Undang-undang Nomor 22 Tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi, Undang-undang Nomor 14 PRPS Tahun 1965 tentang Majelis Pendidikan Nasional, dan Undang-undang Nomor 19 PNPS Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Sistem Pendidikan Nasional Pancasila. Akhirnya karena ketentuan terkait pendidikan terpisah-pisah dalam beberapa Undang-Undang, maka dilakukan deregulasi dengan penerbitan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

---

<sup>312</sup> Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum mengenai Sistem Pendidikan Nasional*, 2017, halaman 267.

Bagian Menimbang huruf d UU Nomor 2 Tahun 1989 tersebut menyebutkan “bahwa Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 550), Undang-undang Nomor 12 Tahun 1954 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 dari Republik Indonesia Dahulu tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah Untuk Seluruh Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 550), dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 302, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2361), serta Undang-undang Nomor 14 PRPS Tahun 1965 tentang Majelis Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 80) dan Undang-undang Nomor 19 PNPS Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Sistem Pendidikan Nasional Pancasila (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 81), perlu disesuaikan dengan kebutuhan dan tuntutan perkembangan pendidikan nasional sebagai satu sistem.”

Maka secara historis, Indonesia sudah pernah melakukan upaya untuk mengembalikan amanat satu sistem pendidikan melalui Undang-Undang yakni pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 yang mencabut sekumpulan Undang-Undang terkait pendidikan yang terpisah-pisah sebelumnya menjadi bersatu kembali. Oleh karena itu, amanat satu sistem pendidikan pada Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 perlu dilaksanakan, dan Rancangan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional yang baru ini mengembalikan seluruh ketentuan pendidikan dalam Undang-Undang lainnya kedalam satu Undang-Undang, dengan pengaturan-pengaturan lainnya yang bersifat lebih rinci diatur lebih lanjut pada peraturan turunannya.

## **B. Undang-Undang dengan Norma yang Beririsan dengan Pendidikan Nasional**

Selain UU Guru dan Dosen dan UU Dikti, terdapat beberapa

Undang-Undang lainnya yang perlu ditelaah normanya karena beririsan dengan pendidikan nasional. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud sebagai berikut.

### **B.1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan terbagi pada pemerintah pusat untuk pendidikan tinggi, pemerintah provinsi untuk pendidikan menengah, dan pemerintah kabupaten/kota untuk pendidikan anak usia dini dan pendidikan dasar. Konsisten dengan UU tersebut, dalam RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini, pengaturan mengenai kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah selalu sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur bahwa pelaksanaan pelayanan dasar pada urusan pemerintahan wajib berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Bab II bagian C.8 dalam naskah akademik ini menjelaskan arah perubahan kebijakan terkait standar nasional pendidikan dalam RUU ini, serta keterkaitan antara standar nasional pendidikan dan standar pelayanan minimal.

### **B.2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan**

Pasal 49 ayat (3) dan ayat (4) pada UU Sisdiknas mengatur bahwa dana pendidikan dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan, serta dana pendidikan dari pemerintah kepada pemerintah

daerah, diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan serta peraturan turunannya mengatur secara menyeluruh mekanisme transfer dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta mekanisme pendanaan dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan. Dengan demikian, pengaturan pada UU Sisdiknas tentang mekanisme penyaluran pendanaan menjadi tidak lagi relevan. Ke depannya, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini tidak lagi mengatur tentang mekanisme penyaluran dana pendidikan agar memastikan keselarasan dengan peraturan perundang-undangan terkait keuangan negara dan perimbangan keuangan.

Keterkaitan lain antara RUU mengenai sistem pendidikan nasional dengan UU tentang Keuangan Negara terletak pada kewenangan. Dalam UU tentang Keuangan Negara, Menteri Keuangan diberikan kuasa dari Presiden selaku pengelola keuangan negara. Akan tetapi menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pendidikan bertanggung jawab atas pengelolaan sistem pendidikan nasional. Maka ke depannya, RUU ini akan mengatur bahwa menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pendidikan menentukan hal-hal yang termasuk dalam kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional dan mengawasi pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional melalui anggaran pendapatan dan belanja negara dan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

### **B.3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren**

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren mengatur mengenai penyelenggaraan fungsi pendidikan, fungsi dakwah, dan fungsi pemberdayaan masyarakat. Undang-Undang tersebut juga menjadi landasan hukum afirmasi atas jaminan kesetaraan tingkat mutu lulusan, kemudahan akses bagi lulusan, independensi penyelenggaraan pesantren, serta fasilitasi dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam

pengembangan pesantren.

Seperti UU Sisdiknas yang berlaku saat ini, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini tidak mengatur secara terperinci mengenai penyelenggaraan pendidikan keagamaan, melainkan memandatkan pengaturan lebih lanjut terkait jenis pendidikan keagamaan di tingkat peraturan pemerintah. Peraturan tersebut perlu selaras dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren.

#### **B.4. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan**

Dalam rangka pemenuhan amanat konstitusi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, perlu ditumbuhkan budaya gemar membaca melalui pengembangan dan pendayagunaan perpustakaan sebagai sumber informasi yang berupa karya tulis, karya cetak, dan/atau karya rekam. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan dalam kaitannya dengan sistem pendidikan nasional mengatur mengenai ketentuan yang harus dipenuhi pada perpustakaan sekolah/madrasah.

Seperti UU Sisdiknas yang berlaku saat ini, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini tidak mengatur secara terperinci mengenai ketentuan sarana prasarana pendidikan, melainkan memandatkan pengaturan lebih lanjut terkait standar nasional pendidikan di tingkat peraturan pemerintah. Peraturan tersebut perlu selaras dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan.

#### **B.5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka**

Sesuai penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka, pendidikan kepramukaan yang diselenggarakan oleh organisasi gerakan pramuka merupakan wadah pemenuhan hak warga negara untuk berserikat dan mendapatkan pendidikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 28, Pasal 28C, dan Pasal 31 UUD NRI 1945. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka mengatur mengenai bagaimana kegiatan gerakan kepramukaan diselenggarakan di Indonesia.

Dalam koridor RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini, Gerakan Pramuka merupakan salah satu bentuk pendidikan nonformal yang menjadi wadah pengembangan potensi diri serta memiliki akhlak mulia, pengendalian diri, dan kecakapan hidup untuk melahirkan kader penerus perjuangan bangsa dan negara.

### **B.6. Undang-Undang terkait Profesi**

Saat naskah akademik ini ditulis, terdapat enam Undang-Undang terkait profesi yang mengatur terkait pendidikan yang harus ditempuh untuk menjalankan profesi yang bersangkutan, yaitu:

1. Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat;
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran;
3. Undang-Undang No. 11 Tahun 2014 tentang Keinsinyuran;
4. Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan;
5. Undang-Undang No. 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan; dan
6. Undang-Undang No. 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XIV/2016 memutuskan bahwa pendidikan advokat sebagai salah satu pendidikan profesi harus melibatkan 2 (dua) unsur utama dalam profesi itu sendiri, yakni perguruan tinggi terakreditasi minimal B dan asosiasi profesi yang terkait. Putusan tersebut diikuti oleh pengaturan-pengaturan selanjutnya terkait pendidikan profesi.

Seperti UU Sisdiknas yang berlaku saat ini, RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini tidak mengatur secara terperinci mengenai pendidikan profesi, melainkan memandatkan pengaturan lebih lanjut terkait jenis pendidikan profesi di tingkat peraturan pemerintah. Peraturan tersebut perlu selaras dengan keenam Undang-Undang terkait profesi di atas.



## **BAB IV**

# **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS**

### **A. Landasan Filosofis**

Pendidikan merupakan hak asasi manusia yang memberdayakan dan memerdekakan manusia untuk membangun kehidupan mandiri secara individu, dan dalam lingkup keluarga, masyarakat, dan kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia harus terjamin haknya untuk memperoleh pendidikan yang berkualitas tanpa diskriminasi karena perbedaan jenis kelamin, budaya, suku, dan agama.

Secara konstitusional, pandangan filosofis yang menjadi dasar Pendidikan Nasional adalah nilai-nilai Pancasila yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD NRI 1945, yaitu:

1. *Ketuhanan yang Maha Esa.* Tanpa pendidikan, manusia tidak mampu memahami hakikat kemanusiaannya sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Pendidikan mengembalikan manusia kepada jati dirinya sebagai makhluk yang bermartabat dan bernilai mulia di hadapan Tuhan Yang Maha Esa.
2. *Kemanusiaan yang adil dan beradab.* Pendidikan diperlukan agar manusia saling menghargai, menyayangi, tidak diskriminatif, dan bermoral, tidak bertindak atas hasil pertimbangan rasional dan naluri semata.
3. *Persatuan Indonesia.* Pendidikan membangun persatuan dengan mengajarkan manusia untuk menghargai perbedaan dan keberagaman dari berbagai suku bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. *Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.* Melalui pendidikan, manusia belajar bermusyawarah serta mendalami nilai-nilai yang mendasari sistem pemerintahan negara melalui permusyawaratan/perwakilan.
5. *Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.* Pendidikan

diselenggarakan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya, pendidikan diselenggarakan secara merata dan bertujuan untuk menghilangkan kesenjangan ekonomi, sosial, maupun budaya di seluruh wilayah Indonesia.

Sebagai bagian penting dari kebudayaan, pendidikan semestinya diletakkan sebagai arena utama bagi pembangunan peradaban (*civilization building*) negeri ini. Peradaban tinggi berjalan bertali-temali dengan kemajuan pendidikan. RUU ini memaknai pendidikan sebagai proses pembudayaan serta pemberdayaan pelajar untuk membangun dirinya sesuai potensi dan harkatnya sebagai manusia seutuhnya.

## **B. Landasan Sosiologis**

Indonesia merupakan sebuah negara dengan kemajemukan suku dan budaya. Kondisi keberagaman sosial budaya dan geografis mencerminkan keberagaman pola hidup dan aspirasi budaya yang berbeda-beda, tetapi harus menjadi kekuatan dasar dalam mempersatukan bangsa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kemajemukan suku bangsa ini selain merupakan realitas sosial, juga merupakan kekuatan sekaligus tantangan. Sebagai kekuatan, ia akan memberikan kekayaan dari sisi sosial budaya dan sumber daya manusia. Sebagai tantangan, ia mudah memunculkan konflik, dan setiap kebijakan publik yang diterapkan dalam kemajemukan itu akan menghadapi hambatan. Selain pluralitas sosial-budaya, tantangan lain adalah jumlah penduduk. Jumlah penduduk yang besar selain merupakan potensi, juga merupakan tantangan bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan penyelenggaraan dan layanan pendidikan yang bermutu.

Secara sosiologis, pendidikan merupakan pranata sosial yang berbeda proses dan tujuannya dari pranata hukum, pranata ekonomi, ataupun pranata politik. Pranata sosial adalah suatu sistem tata kelakuan dan hubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi

kompleks-kompleks kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat.<sup>313</sup> Sebagai pranata sosial, pendidikan diselenggarakan secara bersama oleh keluarga, masyarakat, dan pemerintah dalam melaksanakan tugas negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mempersatukan dan menghilangkan kesenjangan sosial, ekonomi, dan budaya.

Pendidikan harus diselenggarakan dan dikelola secara sistematis sebagai organisasi sistem terbuka: oleh keluarga sebagai organisasi belajar, oleh masyarakat sebagai badan perkumpulan dan yayasan pendidikan, dan oleh pemerintah daerah dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah. Negara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 bertanggungjawab untuk menyelenggarakan dan mengelola pendidikan sebagai satu sistem pendidikan nasional. Kondisi sosiologis masyarakat Indonesia yang memiliki keberagaman yang sangat tinggi menjadi landasan agar norma-norma dalam rancangan undang-undang mengenai sistem pendidikan nasional memberikan ruang kepada kemajemukan dalam pendidikan tersebut.

### **C. Landasan Yuridis**

Salah satu tujuan negara sebagaimana tertuang pada alinea keempat UUD NRI 1945 adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Negara menempatkan pendidikan sebagai salah satu hak asasi warga negara. Dalam UUD NRI 1945 Bab XA: Hak Asasi Manusia dinyatakan bahwa:

1. Setiap orang berhak... mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia [Pasal 28C ayat (1)], dan
2. Setiap orang berhak... memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali [Pasal 28E ayat (1)].

---

<sup>313</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi, cetakan kedua*, 1964, Jakarta: Universitas Indonesia, halaman 113.

Pemenuhan hak asasi akan pendidikan dinyatakan kembali dalam UUD NRI 1945 Bab XIII: Pendidikan dan Kebudayaan. Dalam Pasal 31 dinyatakan bahwa:

1. Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan [ayat (1)];
2. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya [ayat (2)];
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 [ayat (3)];
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 [ayat (4)]; dan
5. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia [ayat (5)]

Mandat dari UUD NRI 1945 di atas menjadi landasan yuridis penetapan undang-undang mengenai sistem pendidikan nasional.

# **BAB V**

## **JANGKAUAN, ARAH, DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN**

### **A. Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional dimaksudkan untuk melakukan penataan dan pengorganisasian terhadap regulasi-regulasi terkait pendidikan ke dalam satu sistem pendidikan nasional yang diatur oleh Undang-Undang sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI 1945. Rancangan Undang-Undang ini juga dimaksudkan untuk melakukan penyesuaian pengaturan pada regulasi terkait pendidikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, kondisi sosial, dan budaya guna meningkatkan kualitas ekosistem pendidikan di Indonesia sekaligus memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pendidikan di Indonesia.

### **B. Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Untuk mewujudkan sasaran pembentukan RUU, maka arah pengaturan RUU ini mencakup:

- a. penajaman filosofi, prinsip, dan tujuan pendidikan nasional;
  - b. penyempurnaan pola penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan;
  - c. penyempurnaan arah pengembangan kurikulum yang sesuai dengan dinamika perubahan;
  - d. penguatan paradigma pendidikan yang berorientasi pada kompetensi lulusan;
  - e. peningkatan penjaminan akses, mutu, dan relevansi pendidikan bagi warga negara;
  - f. reorientasi standar nasional pendidikan;
  - g. penguatan kompetensi dan peran pendidik dan tenaga kependidikan;
  - h. peningkatan efisiensi penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan;
- dan

- i. peningkatan peran serta masyarakat dalam pendidikan.

RUU ini memiliki jangkauan luas. Dari sisi **penyelenggaraan pendidikan**, RUU ini menjangkau penyelenggaraan pendidikan di semua kementerian/lembaga yang turut terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan, pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, dan semua pendidik dan tenaga kependidikan.

Dari sisi **pengelolaan pendidikan**, RUU ini menjangkau pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan urusan pendidikan.

Dari sisi **regulasi**, RUU ini menjangkau berbagai regulasi yang berkaitan dengan pendidikan. Kembali ke amanah konstitusi UUD NRI 1945 agar pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan yang diatur dengan undang-undang, maka norma-norma pokok yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi diintegrasikan ke dalam satu rancangan undang-undang mengenai sistem pendidikan nasional. Norma-norma teknis dan operasional turunan akan diatur dalam peraturan pemerintah.

## **C. Ruang Lingkup Materi Muatan**

Adapun ruang lingkup materi muatan RUU mengenai sistem pendidikan nasional ini adalah sebagai berikut:

### **C.1. Ketentuan Umum**

RUU ini memuat definisi istilah beserta singkatan yang akan digunakan. Istilah-istilah yang dicantumkan definisinya dalam RUU adalah sebagai berikut:

1. Pendidikan
2. Pelajar
3. Pendidik
4. Tenaga Kependidikan
5. Satuan Pendidikan

6. Jalur Pendidikan
7. Jenis Pendidikan
8. Jenjang Pendidikan
9. Standar Nasional Pendidikan
10. Kurikulum
11. Pembelajaran
12. Evaluasi
13. Warga Negara
14. Masyarakat
15. Pemerintah Pusat
16. Pemerintah Daerah
17. Menteri

## **C.2. Fungsi dan Tujuan Pendidikan**

RUU ini menegaskan bahwa pendidikan nasional diselenggarakan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika. Pendidikan nasional bertujuan untuk untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, membentuk masyarakat yang demokratis dan bermartabat, memajukan peradaban, serta mensejahterakan umat manusia lahir dan batin. Pendidikan nasional berfungsi untuk mengembangkan potensi pelajar agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan berakhlak mulia, mandiri, berilmu dan bernalar kritis, berkebinekaan, bergotong royong, dan kreatif.

Fungsi pendidikan tersebut dijabarkan sebagai berikut. Pertama, beriman, bertakwa kepada Tuhan YME, dan berakhlak mulia merupakan keyakinan dan ketaatan kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing, yang terejawantahkan dalam akhlak yang mulia. Akhlak mulia adalah pengejawantahan nilai-nilai ketuhanan dalam kehidupan sehari-hari, yang mencakup akhlak terhadap diri sendiri, terhadap orang lain, terhadap lingkungan alam, dan terhadap bangsa dan negara. Kedua, mandiri diartikan sebagai kemampuan untuk

menetapkan tujuan, membuat keputusan, dan melakukan tindakan atas prakarsa sendiri untuk menjadi individu yang berdaya, berkontribusi pada masyarakat, dan belajar sepanjang hayat. Ketiga, berilmu dan bernalar kritis adalah kemampuan mencari, mengelola, menganalisis, dan mengevaluasi informasi secara sistematis, objektif, dan reflektif untuk membuat kesimpulan dalam rangka mengidentifikasi, merumuskan, dan memecahkan permasalahan. Keempat, berkebinekaan adalah kesadaran dan kebanggaan atas identitas diri sebagai bangsa Indonesia dan atas kemanusiaan sebagai warga dunia yang menghargai keragaman sebagai keniscayaan dan kekuatan dalam membangun masyarakat yang inklusif, adil, dan beradab. Kelima, bergotong royong adalah kemampuan untuk melakukan kegiatan bersama secara kolaboratif dan sukarela dalam rangka mengupayakan pencapaian kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat. Keenam, kreatif adalah kemampuan memodifikasi dan/atau menghasilkan gagasan, tindakan, atau karya yang memiliki kebaruan, makna, dan manfaat untuk mengembangkan diri, menemukan kebahagiaan, dan/atau memecahkan persoalan.

### **C.3. Prinsip Penyelenggaraan Pendidikan**

RUU ini merumuskan bahwa pendidikan diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip berikut:

1. Prinsip berorientasi pada pelajar merupakan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan mengutamakan pemenuhan kebutuhan pelajar, serta pengembangan potensi dan kompetensi pelajar secara holistik.
2. Prinsip menjunjung tinggi kebenaran ilmiah merupakan prinsip bahwa ketaatan terhadap nilai, kaidah, metode, dan budaya ilmiah melandasi dan menjadi pedoman aktivitas keilmuan.
3. Prinsip demokratis merupakan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan menghargai aspirasi pemangku kepentingan pendidikan.
4. Prinsip berkeadilan merupakan prinsip bahwa terdapat kesetaraan dalam kesempatan untuk memperoleh layanan pendidikan bermutu.



5. Prinsip non-diskriminatif merupakan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan memberikan penghargaan atas hak asasi manusia dengan menjunjung tinggi nilai-nilai keagamaan dan kepercayaan terhadap Tuhan YME, nilai-nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
6. Prinsip inklusif merupakan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan menyediakan layanan secara afirmatif kepada kelompok marjinal.
7. Prinsip mendukung pembelajaran sepanjang hayat merupakan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan menyediakan fleksibilitas dan kesempatan untuk mengakses pendidikan yang bermutu bagi warga negara dari setiap kelompok usia sesuai kebutuhan individu. Fleksibilitas yang dimaksud adalah fleksibilitas pilihan dan waktu penyelesaian pendidikan lintas satuan dan jalur pendidikan (*multi entry-multi exit system*). Pelajar dapat belajar sambil bekerja, atau mengambil program-program pendidikan pada jenis dan jalur pendidikan yang berbeda secara terpadu dan berkelanjutan melalui pembelajaran tatap muka atau jarak jauh.

#### **C.4. Hak dan Kewajiban**

Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945 mengatur bahwa, “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”. Selanjutnya pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945 mengatur bahwa, “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”, dan Pasal 31 ayat (2) UUD NRI 1945 mengatur bahwa, “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. RUU ini mengatur hak dan kewajiban warga negara, orang tua, masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah terkait sistem pendidikan nasional.

Hak warga negara meliputi:

1. Memperoleh akses pendidikan yang bermutu tanpa diskriminasi;

2. Mendapatkan kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat;
3. Mendapatkan pendidikan agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang menganut agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang sama;
4. Mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya;
5. Mendapatkan bantuan biaya pendidikan bagi yang kurang mampu;
6. Pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara; dan
7. Menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.

Kewajiban warga negara meliputi:

1. Mengikuti pendidikan dasar bagi yang berusia 7 (tujuh) sampai dengan 15 (lima belas) tahun;
2. Ikut bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan; dan
3. Ikut bertanggung jawab menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi yang dibebaskan dari kewajiban tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Orang tua berhak berperan serta dalam memilih satuan pendidikan dan memperoleh informasi tentang perkembangan pendidikan anaknya. Orang tua dari anak usia wajib belajar berkewajiban memberikan pendidikan dasar kepada anaknya.

Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi penyelenggaraan pendidikan melalui peran serta perorangan, kelompok, organisasi profesi, dan organisasi kemasyarakatan. Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai berikut:

1. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.
2. Pemerintah pusat wajib mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
3. Pemerintah daerah wajib mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

### **C.5. Jalur Pendidikan**

Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pembelajaran informal. Pendidikan formal terdiri atas tiga sub jalur, yakni pra persekolahan, persekolahan, dan persekolahan mandiri. Pendidikan nonformal terdiri atas dua sub jalur yaitu pendidikan kesetaraan serta pendidikan komunitas dan kecakapan hidup. Pembelajaran informal tidak memiliki sub jalur.

Pendidikan formal merupakan pendidikan yang dirancang penuh waktu dengan alur yang berkelanjutan. Pendidikan formal diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat. Pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat dilaksanakan oleh lembaga yang berbadan hukum dan berprinsip nirlaba.

Pendidikan nonformal merupakan pendidikan tidak penuh waktu dan dapat dirancang dengan alur yang berkelanjutan. Pendidikan nonformal bersifat sebagai pelengkap dari pendidikan formal sebagai penunjang proses pembelajaran sepanjang hayat. Pendidikan nonformal diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat.

Pembelajaran informal merupakan jalur pendidikan keluarga dan

lingkungan berbentuk kegiatan belajar secara mandiri.

RUU mengatur masing-masing sub jalur sebagai berikut:

1. Tentang sub jalur pendidikan pra persekolahan:
  - a. Pendidikan pra persekolahan bertujuan untuk untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan anak usia dini.
  - b. Pendidikan pra persekolahan wajib memenuhi standar input dan standar proses dalam standar nasional pendidikan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
2. Tentang sub jalur pendidikan persekolahan:
  - a. Pendidikan persekolahan bertujuan untuk mengembangkan kompetensi dan karakter pelajar.
  - b. Pendidikan persekolahan wajib memenuhi semua standar nasional pendidikan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
3. Tentang sub jalur pendidikan persekolahan mandiri:
  - a. Pendidikan persekolahan mandiri bertujuan untuk menghasilkan inovasi penyelenggaraan persekolahan dalam rangka mengembangkan kompetensi dan karakter pelajar.
  - b. Dalam menghasilkan inovasi, persekolahan mandiri menetapkan standar input dan standar proses masing-masing sesuai dengan konteks dan kebutuhan pembelajarannya.
  - c. Pendidikan persekolahan mandiri wajib memenuhi standar capaian dalam standar nasional pendidikan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
4. Tentang sub jalur pendidikan kesetaraan:
  - a. Pendidikan kesetaraan bertujuan untuk memberikan akses pendidikan seluas-luasnya kepada anggota masyarakat yang karena alasan tertentu tidak dapat atau tidak memilih untuk mengikuti pendidikan formal, dan mengembangkan kompetensi dan karakter pelajar.
  - b. Pendidikan kesetaraan wajib memenuhi standar capaian pada standar nasional pendidikan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

- c. Pendidikan kesetaraan terbuka untuk pelajar tanpa kategori usia.
5. Tentang sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup:
  - a. pendidikan komunitas dan kecakapan hidup bertujuan untuk pengembangan diri, karakter, budi pekerti, dan/atau budaya.
  - b. pendidikan komunitas dan kecakapan hidup dilaksanakan melalui program belajar yang dirancang secara mandiri.
6. Pembelajaran informal tidak terikat pada standar nasional pendidikan.

Pendirian satuan pendidikan jalur formal dan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat wajib memenuhi persyaratan pendirian dan memperoleh izin pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

#### **C.6. Jenis Pendidikan**

Jenis pendidikan adalah kelompok yang didasarkan pada kekhususan tujuan pendidikan. Dalam RUU ini, jenis pendidikan terdiri atas pendidikan umum, pendidikan keagamaan, pendidikan vokasi, pendidikan akademik, pendidikan profesi, pendidikan khusus, dan pendidikan kedinasan. Pengaturan masing-masing jenis pendidikan sebagai berikut:

1. Pendidikan umum merupakan pendidikan yang mempersiapkan pelajar untuk menguasai pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang menjadi landasan untuk melanjutkan pendidikan serta belajar sepanjang hayat.
2. Pendidikan keagamaan merupakan pendidikan yang mempersiapkan pelajar untuk menguasai pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang menjadi landasan untuk menjadi ahli ilmu agama atau peranan lain yang memerlukan penguasaan ajaran agama.
3. Pendidikan vokasi merupakan pendidikan yang mempersiapkan pelajar untuk menguasai pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang menjadi landasan untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan

teknologi dalam dunia usaha dan dunia kerja.

4. Pendidikan akademik merupakan pendidikan yang mempersiapkan pelajar untuk menguasai pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang menjadi landasan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam dunia usaha, dunia kerja, dan dunia akademik.
5. Pendidikan profesi merupakan pendidikan yang mempersiapkan pelajar untuk bekerja dalam profesi tertentu yang memerlukan persyaratan keahlian khusus.
6. Pendidikan khusus merupakan pendidikan yang dirancang untuk memfasilitasi pelajar dengan kondisi khusus yang memerlukan metode pembelajaran yang adaptif dan sumber daya tertentu sesuai kekhususannya.
7. Pendidikan kedinasan merupakan pendidikan persiapan calon pegawai instansi pemerintah dan pengembangan kompetensi berkelanjutan untuk pegawai instansi pemerintah.

### **C.7. Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini, Dasar, dan Menengah**

Jenjang pendidikan anak usia dini dilaksanakan sebelum jenjang pendidikan dasar. Pendidikan anak usia dini merupakan upaya pembinaan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan nilai Pancasila, nilai agama dan moral, fisik motorik, kognitif, literasi, serta sosial-emosional anak rentang usia 0-6 tahun.

Pendidikan anak usia dini terdiri atas:

1. Layanan pengasuhan anak, yaitu layanan yang bertujuan untuk mendukung keluarga dalam pengasuhan anak. Layanan ini diperuntukkan bagi anak dengan rentang usia 0-2 tahun.
2. Layanan taman anak, yaitu layanan yang bertujuan untuk mendukung tumbuh kembang anak. Layanan ini diperuntukkan bagi anak dengan rentang usia 3-5 tahun. Layanan ini dilaksanakan melalui sub jalur pendidikan pra persekolahan dan sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup. Layanan ini dilaksanakan melalui sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan

hidup.

3. Layanan prasekolah, yaitu layanan yang bertujuan untuk mendukung tumbuh kembang anak serta membantu anak menyesuaikan diri dan menjalani transisi dengan lancar menuju proses belajar yang lebih terstruktur pada jenjang pendidikan dasar. Layanan ini diperuntukkan bagi anak dengan rentang usia 5 atau 6 tahun selama satu tahun sebelum jenjang pendidikan dasar. Layanan ini dilaksanakan melalui sub jalur pendidikan pra persekolahan dan sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup.

Jenjang pendidikan dasar dilaksanakan sebelum jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar dilaksanakan melalui kelas 1 sampai dengan kelas 9. Pendidikan dasar kelas 1 sampai dengan kelas 6 dirancang untuk mengembangkan kemampuan dasar dalam literasi, numerasi, dan berpikir ilmiah, serta mengembangkan karakter pelajar sebagai landasan bagi pengembangan diri dan sosial. Pendidikan dasar kelas 7 sampai dengan kelas 9 dirancang untuk mengembangkan lebih lanjut kemampuan dasar dan karakter yang telah dibangun pada kelas 1 sampai dengan kelas 6 untuk mempelajari dan memahami ilmu pengetahuan sebagai landasan untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan menengah.

Pendidikan dasar dilaksanakan melalui sub jalur pendidikan persekolahan, pendidikan persekolahan mandiri, atau pendidikan kesetaraan.

Jenjang pendidikan menengah dilaksanakan setelah jenjang pendidikan dasar dan sebelum jenjang pendidikan tinggi. Pendidikan menengah merupakan pendidikan yang dirancang guna memperdalam pemahaman atas ilmu pengetahuan yang lebih variatif dan spesifik untuk mempersiapkan peserta didik menuju jenjang pendidikan tinggi, mengembangkan keterampilan yang relevan dengan dunia kerja, serta menjadi warga negara yang memberi kontribusi positif bagi masyarakat.

Pendidikan menengah dilaksanakan melalui kelas 10 sampai dengan kelas 12 pada sub jalur pendidikan persekolahan, pendidikan persekolahan mandiri, atau pendidikan kesetaraan. Pendidikan menengah yang

dilaksanakan melalui sub jalur pendidikan persekolahan terdiri atas pendidikan umum dan pendidikan vokasi.

### **C.8. Jenjang Pendidikan Tinggi**

Jenjang pendidikan tinggi dilaksanakan setelah jenjang pendidikan menengah. Pendidikan tinggi merupakan pendidikan yang dirancang berdasarkan kebudayaan bangsa untuk memperdalam pemahaman dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pembelajaran dengan tingkat kompleksitas dan kekhususan yang tinggi, dengan tujuan untuk memajukan peradaban, memenuhi kepentingan nasional, dan meningkatkan daya saing.

Jenjang pendidikan tinggi dilaksanakan melalui sub jalur pendidikan persekolahan dan melalui jenis pendidikan akademik, keagamaan, vokasi, profesi, dan kedinasan.

- a. Jenjang pendidikan tinggi pada jenis pendidikan akademik dan keagamaan dilaksanakan melalui program sarjana, magister, dan doktor.
- b. Jenjang pendidikan tinggi pada jenis pendidikan vokasi dilaksanakan melalui program diploma, sarjana, dan magister.
- c. Jenjang pendidikan tinggi pada jenis pendidikan profesi dilaksanakan melalui program profesi dan spesialis. Pendidikan profesi dilaksanakan melalui kerjasama antara perguruan tinggi dengan asosiasi profesi.
- d. Jenjang pendidikan tinggi pada jenis pendidikan kedinasan dilaksanakan melalui program diploma, sarjana, profesi, dan spesialis. Namun program diploma dan program sarjana pada jenis pendidikan kedinasan hanya untuk pendidikan kedinasan kepolisian dan militer.

Pengaturan mengenai masing-masing program sebagai berikut:

- a. Program diploma diperuntukkan bagi lulusan jenjang pendidikan menengah untuk mengembangkan keterampilan dan penalaran dalam penerapan ilmu pengetahuan dan/atau teknologi.



- b. Program sarjana diperuntukkan bagi lulusan jenjang pendidikan menengah untuk mengamalkan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui penalaran ilmiah.
- c. Program magister diperuntukkan bagi lulusan program sarjana untuk menerapkan, mengamalkan, dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui penalaran dan penelitian ilmiah.
- d. Program doktor diperuntukkan bagi lulusan program magister untuk menemukan, menciptakan, dan/atau memberikan kontribusi bagi penerapan, pengembangan, serta pengamalan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui penalaran dan penelitian ilmiah.
- e. Program profesi diperuntukkan bagi minimal lulusan program sarjana untuk mengembangkan keahlian khusus yang diperlukan dalam dunia kerja sesuai dengan standar keprofesian tertentu.
- f. Program spesialis diperuntukkan bagi lulusan program profesi yang telah berpengalaman sebagai profesional untuk mengembangkan keahlian lanjutan yang dapat bertingkat yang diperlukan dalam dunia kerja untuk menjadi spesialis sesuai dengan standar keprofesian tertentu.

Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan tinggi. Tanggung jawab Menteri atas penyelenggaraan pendidikan tinggi mencakup pengaturan, perencanaan, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi serta pembinaan dan koordinasi. Tugas dan wewenang Menteri atas penyelenggaraan pendidikan tinggi meliputi:

- a. kebijakan umum dalam pengembangan dan koordinasi pendidikan tinggi sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional untuk mewujudkan tujuan pendidikan tinggi;
- b. penetapan kebijakan umum nasional dan penyusunan rencana pengembangan jangka panjang, menengah, dan tahunan pendidikan tinggi yang berkelanjutan;
- c. peningkatan penjaminan mutu, relevansi, keterjangkauan, pemerataan yang berkeadilan, dan akses pendidikan tinggi secara

- berkelanjutan;
- d. pemantapan dan peningkatan kapasitas pengelolaan akademik dan pengelolaan sumber daya perguruan tinggi;
  - e. pemberian dan pencabutan izin yang berkaitan dengan penyelenggaraan perguruan tinggi;
  - f. kebijakan umum dalam penghimpunan dan pendayagunaan seluruh potensi masyarakat untuk mengembangkan pendidikan tinggi;
  - g. pembentukan dewan, majelis, komisi, dan/atau konsorsium yang melibatkan masyarakat untuk merumuskan kebijakan pengembangan pendidikan tinggi; dan
  - h. pelaksanaan tugas lain untuk menjamin pengembangan dan pencapaian tujuan pendidikan tinggi.

Dalam hal penyelenggaraan pendidikan tinggi keagamaan, tanggung jawab, tugas, dan wewenang dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.

Dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi, berlaku kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, dan otonomi keilmuan. Kebebasan akademik merupakan kebebasan dosen dan mahasiswa pada jenjang pendidikan tinggi untuk mendalami dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi secara bertanggung jawab. Kebebasan mimbar akademik merupakan wewenang dosen/profesor pada jenjang pendidikan tinggi yang memiliki otoritas ilmiah untuk menyatakan secara terbuka dan bertanggung jawab mengenai sesuatu yang berkenaan dengan cabang dan rumpun ilmunya. Otonomi keilmuan merupakan otonomi dosen dan mahasiswa pada jenjang pendidikan tinggi pada suatu cabang ilmu pengetahuan dan teknologi dalam menemukan, mengembangkan, mengungkapkan, dan/atau mempertahankan kebenaran ilmiah menurut kaidah, metode keilmuan, dan budaya akademik.

Pendidikan tinggi dilaksanakan oleh perguruan tinggi, dan perguruan tinggi wajib melaksanakan tridharma perguruan tinggi yang terdiri atas pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Setiap perguruan tinggi dapat menentukan proporsi pelaksanaan masing-masing

dharma sesuai dengan visi, misi, dan mandat perguruan tinggi tersebut. Di samping itu, pemerintah dapat memberikan mandat tertentu kepada perguruan tinggi untuk kepentingan bangsa dan negara.

Setiap perguruan tinggi wajib memiliki statuta yang berisi paling sedikit:

- a. visi, misi, dan mandat perguruan tinggi;
- b. fungsi dan peran perguruan tinggi;
- c. organisasi penyelenggara perguruan tinggi;
- d. organisasi kemahasiswaan perguruan tinggi; dan
- e. kegiatan kurikuler, kokurikuler, dan ekstrakurikuler.

Organisasi penyelenggara perguruan tinggi paling sedikit terdiri atas unsur:

- a. penyusun kebijakan;
- b. pelaksana akademik;
- c. pengawas dan penjaminan mutu;
- d. penunjang akademik atau sumber belajar; dan
- e. pelaksana administrasi atau tata usaha.

Dalam melaksanakan tridharma, perguruan tinggi memiliki otonomi pengelolaan lembaganya di bidang akademik dan nonakademik. Otonomi pengelolaan di bidang akademik meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan tridharma. Otonomi pengelolaan di bidang nonakademik meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan organisasi, keuangan, kemahasiswaan, ketenagaan, dan sarana prasarana.

Perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau masyarakat. Perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat melaksanakan program studi jenis pendidikan akademik, vokasi, profesi, keagamaan, dan/atau kedinasan. Perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat berbentuk badan hukum yang memiliki:

- a. kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah;
- b. tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri;

- c. unit yang melaksanakan fungsi akuntabilitas dan transparansi;
- d. hak mengelola dana secara mandiri, transparan, dan akuntabel;
- e. wewenang mengangkat dan memberhentikan sendiri dosen dan tenaga kependidikan;
- f. wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi; dan
- g. wewenang untuk membuka, menyelenggarakan, dan menutup program studi.

Perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat wajib mencari dan menjaring mahasiswa baru berdasarkan potensi akademik tinggi dan dapat mempertimbangkan prestasi non-akademik. Dalam pencarian dan penjaringan mahasiswa baru tersebut, perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat mengupayakan terwujudnya keberagaman latar belakang mahasiswa baru. Paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari seluruh mahasiswa baru berasal dari keluarga kurang mampu atau berasal dari daerah terdepan, terluar, dan tertinggal.

Perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat melaksanakan program studi pada jenis pendidikan akademik, vokasi, profesi, dan/atau keagamaan.

### **C.9. Pelajar dengan Kondisi Khusus**

Dalam RUU ini, pelajar dengan kondisi khusus terdiri atas:

- a. pelajar penyandang disabilitas;
- b. pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa;
- c. pelajar dari kelompok rentan;
- d. pelajar warga negara Indonesia yang menetap di luar negeri;
- e. pelajar warga negara asing yang menetap di Indonesia; dan
- f. pelajar pengungsi dari luar negeri dan pelajar tanpa kewarganegaraan.

Pelajar penyandang disabilitas merupakan pelajar yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami

hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak. Pelajar penyandang disabilitas berhak mendapatkan pendidikan yang berkualitas dan sesuai dengan kebutuhannya.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyediakan layanan pendidikan bagi pelajar penyandang disabilitas melalui pendidikan inklusif dan pendidikan khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah melakukan peningkatan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan, serta penyesuaian kurikulum sesuai dengan kebutuhan pelajar penyandang disabilitas.

Pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa merupakan pelajar yang memiliki kemampuan dan renjana luar biasa tinggi di bidang akademik dan/atau nonakademik. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat dapat menyediakan layanan khusus dan satuan pendidikan khusus bagi pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa sesuai kebutuhan pelajar. Penyediaan layanan khusus dan satuan pendidikan khusus didukung dengan penyediaan pendidik, tenaga kependidikan, dan kurikulum bagi pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa sesuai kebutuhan pelajar. Pendidikan khusus bagi pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa ditujukan agar pelajar tersebut memiliki pencapaian yang unggul baik di bidang kecerdasan dan kebabatannya serta keterampilan penunjangnya.

Pelajar dari kelompok rentan merupakan pelajar yang karena situasi hidupnya sulit mengakses layanan pendidikan. Pelajar dari kelompok rentan paling sedikit meliputi:

- a. pelajar di daerah terdepan, terluar, dan tertinggal;
- b. pelajar tuna wisma;
- c. pelajar dari masyarakat adat yang terpencil;
- d. pelajar yang mengalami bencana alam dan/atau bencana sosial; dan
- e. pelajar usia anak yang berhadapan dengan hukum.

Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat menyediakan

layanan khusus bagi pelajar dari kelompok rentan.

Pelajar warga negara Indonesia yang menetap di luar negeri dapat mengikuti pendidikan menggunakan standar dan kurikulum Indonesia. Pemerintah pusat dapat mendirikan dan mengelola satuan pendidikan di luar negeri untuk warga negara Indonesia dengan menggunakan standar dan kurikulum Indonesia berdasarkan persetujuan dari otoritas negara tersebut.

Pelajar warga negara asing yang menetap di Indonesia dapat mengikuti pendidikan menggunakan standar dan kurikulum negara asalnya. Otoritas negara lain dapat mendirikan dan mengelola satuan pendidikan asing di Indonesia untuk warga negaranya dengan menggunakan standar dan kurikulum negara asalnya berdasarkan persetujuan dari pemerintah Indonesia.

Pelajar pengungsi dari luar negeri dan pelajar tanpa kewarganegaraan berhak mendapatkan pendidikan selayaknya pelajar warga negara Indonesia. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyediakan layanan pendidikan untuk pelajar pengungsi dari luar negeri dan pelajar tanpa kewarganegaraan.

### **C.10. Wajib Belajar dan Hak Belajar**

Setiap warga negara yang berusia 7 (tujuh) sampai dengan 18 (delapan belas) tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menjamin ketersediaan daya tampung serta membiayai pendidikan dasar dan pendidikan menengah.

Jaminan ketersediaan daya tampung merupakan kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menyediakan daya tampung pada satuan pendidikan dasar dan satuan pendidikan menengah untuk semua warga negara pada rentang usia wajib belajar. Daya tampung dapat dihitung berdasarkan daya tampung satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Pembiayaan pendidikan dasar dan pendidikan menengah merupakan kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menyediakan pembiayaan dasar penyelenggaraan wajib belajar. Pembiayaan dasar merupakan pembiayaan sesuai standar minimum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pembiayaan dasar hanya diberikan kepada satuan pendidikan yang memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Masyarakat dapat berpartisipasi dalam pembiayaan pendidikan dasar dan pendidikan menengah di atas pembiayaan dasar. Dalam satuan pendidikan negeri, partisipasi masyarakat tersebut dilakukan secara sukarela berdasarkan prinsip demokratis, berkeadilan, dan akuntabel.

Setiap warga negara berhak mengikuti pendidikan anak usia dini dan pendidikan tinggi. Namun dalam pemenuhan hak warga negara, pemerintah pusat dan pemerintah daerah memprioritaskan jaminan ketersediaan daya tampung untuk pendidikan prasekolah bagi setiap warga negara yang ingin mengikuti pendidikan tersebut. Daya tampung dapat dihitung berdasarkan daya tampung satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Pembiayaan untuk pemenuhan hak belajar pada pendidikan anak usia dini dan pendidikan tinggi bersumber dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dalam satuan pendidikan negeri, pelajar dapat membantu menyediakan pembiayaan satuan pendidikan, namun besarnya ditetapkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan mempertimbangkan kemampuan ekonomi orang tua atau wali pelajar.

### **C.11. Standar Nasional Pendidikan**

Standar nasional pendidikan terdiri atas standar input, standar proses, dan standar capaian. Standar nasional pendidikan ditetapkan oleh pemerintah pusat. Akan tetapi, pemenuhan standar nasional pendidikan dilakukan secara bertahap sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah. Pemenuhan standar nasional pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan/atau satuan pendidikan sesuai

dengan kewenangannya.

Standar nasional pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan tridharma perguruan tinggi.

### **C.12. Kurikulum dan Pembelajaran**

Kurikulum adalah seperangkat rencana dan panduan yang dirancang untuk menghasilkan pengalaman belajar yang menumbuhkembangkan potensi pelajar secara holistik dan untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.

Kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah terdiri atas kerangka dasar kurikulum serta kurikulum operasional satuan pendidikan. Kerangka dasar kurikulum terdiri atas capaian pembelajaran, struktur dasar kurikulum, serta prinsip pembelajaran dan asesmen. Kerangka dasar kurikulum dirumuskan berdasarkan tujuan pendidikan nasional dan standar nasional pendidikan.

Kerangka dasar kurikulum pada jenjang pendidikan dasar dan menengah wajib mencakup muatan wajib pendidikan agama, pendidikan Pancasila, bahasa Indonesia, pendidikan kewarganegaraan, bahasa asing, matematika, ilmu pengetahuan alam, ilmu pengetahuan sosial, seni dan budaya, pendidikan jasmani dan olahraga, keterampilan/kecakapan hidup, dan muatan lokal. Khusus untuk pendidikan agama, pendidikan Pancasila, dan bahasa Indonesia dituangkan dalam bentuk mata pelajaran wajib. Semua muatan wajib diorganisasikan sesuai dengan prinsip fleksibilitas, relevansi, kontekstual, dan kebutuhan. Muatan wajib dapat dikecualikan untuk pelajar penyandang disabilitas dan pelajar dengan kecerdasan dan bakat istimewa, menyesuaikan dengan kebutuhan masing-masing pelajar.

Kurikulum operasional satuan pendidikan digunakan untuk memandu kegiatan pembelajaran di satuan pendidikan untuk mencapai kompetensi tertentu. Kurikulum operasional satuan pendidikan dikembangkan berdasarkan kerangka dasar kurikulum dengan prinsip diversifikasi berdasarkan dengan konteks kondisi dan kekhasan potensi daerah, serta sesuai dengan tahap perkembangan usia dan kemampuan



pelajar.

Pemerintah pusat mengembangkan dan menetapkan kerangka dasar kurikulum untuk pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Pemerintah daerah mengembangkan dan menetapkan capaian pembelajaran untuk muatan lokal berdasarkan kerangka dasar kurikulum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Satuan pendidikan mengembangkan kurikulum operasional satuan pendidikan berdasarkan kerangka dasar kurikulum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dan capaian pembelajaran untuk muatan lokal yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Pengembangan dan penetapan kurikulum serta capaian pembelajaran dapat melibatkan masyarakat dan/atau dunia usaha/dunia industri.

Kurikulum untuk jenjang pendidikan tinggi dikembangkan oleh setiap perguruan tinggi. Kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat mata kuliah agama, Pancasila, kewarganegaraan, dan Bahasa Indonesia. Mata kuliah wajib tersebut dilaksanakan untuk program sarjana dan program diploma. Kurikulum pendidikan tinggi dirancang dengan prinsip fleksibilitas, relevansi, kontekstual, dan kebutuhan.

Siklus pembelajaran pada semua jalur, jenis, dan jenjang pendidikan dikelola oleh pendidik dan terdiri atas kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan asesmen. Perencanaan pembelajaran merupakan aktivitas untuk merumuskan tujuan, cara, dan asesmen pembelajaran. Pelaksanaan pembelajaran merupakan kegiatan interaktif antara pendidik, pelajar, dan materi ajar dalam suasana yang mendorong pengembangan potensi pelajar secara optimal guna mencapai tujuan belajar. Asesmen pembelajaran merupakan kegiatan untuk memahami hasil belajar guna memperbaiki pembelajaran dan menilai ketercapaian tujuan belajar. Hasil asesmen pembelajaran digunakan sebagai umpan balik dalam perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran. Satuan pendidikan memantau pelaksanaan siklus pembelajaran untuk melakukan refleksi diri dan perbaikan berkelanjutan.

### **C.13. Evaluasi**

Evaluasi pendidikan terdiri atas evaluasi terhadap pelajar, evaluasi terhadap sistem pendidikan, dan akreditasi. Evaluasi terhadap pelajar dilakukan oleh pendidik, pemerintah pusat, dan lembaga mandiri.

Evaluasi terhadap pelajar oleh pendidik merupakan kegiatan penilaian secara holistik atas hasil belajar dari masing-masing pelajar. Evaluasi terhadap pelajar oleh pendidik dilakukan berdasarkan hasil asesmen pembelajaran oleh pendidik. Hasil evaluasi terhadap pelajar oleh pendidik digunakan untuk menentukan tingkat pencapaian perkembangan anak atau kelulusan pelajar. Pengakuan atas tingkat pencapaian perkembangan anak atau kelulusan pelajar oleh satuan pendidikan dalam bentuk surat tanda serta belajar, sertifikat, atau ijazah sesuai jenis, jalur, dan jenjang pendidikan. Selain ijazah, lulusan pada jenjang pendidikan tinggi berhak mendapatkan gelar.

Evaluasi terhadap pelajar oleh pemerintah pusat merupakan layanan oleh pemerintah pusat untuk menilai hasil belajar pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Layanan tersebut merupakan layanan opsional atau tidak bersifat wajib. Evaluasi terhadap pelajar oleh pemerintah pusat dilaksanakan dengan merujuk pada standar capaian. Pengakuan hasil evaluasi terhadap pelajar oleh pemerintah pusat diberikan dalam bentuk sertifikat yang dapat digunakan untuk penyetaraan hasil belajar, persyaratan melanjutkan pendidikan, atau persyaratan pekerjaan.

Evaluasi terhadap pelajar oleh lembaga mandiri merupakan layanan oleh lembaga mandiri untuk menilai kompetensi tertentu. Layanan tersebut merupakan layanan opsional/tidak bersifat wajib. Evaluasi terhadap pelajar oleh lembaga mandiri dilaksanakan dengan merujuk pada kriteria yang ditetapkan oleh lembaga mandiri. Pengakuan hasil evaluasi terhadap pelajar oleh lembaga mandiri diberikan dalam bentuk sertifikat. Lembaga mandiri yang dapat menyelenggarakan evaluasi terhadap pelajar merupakan lembaga yang diakui oleh pemerintah pusat.

Evaluasi terhadap sistem pendidikan merupakan proses pemantauan dan penetapan mutu guna memperbaiki mutu pendidikan dalam rangka

mencapai tujuan pendidikan nasional. Evaluasi terhadap sistem pendidikan dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah pusat dilaksanakan terhadap sub jalur pra persekolahan, persekolahan, persekolahan mandiri, dan pendidikan kesetaraan. Evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah pusat paling sedikit mengukur ketercapaian standar nasional pendidikan. Hasil dari evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah pusat menjadi landasan bagi penyelenggara pendidikan untuk pemerataan akses dan peningkatan mutu layanan pendidikan.

Evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah daerah dilaksanakan terhadap layanan pendidikan di daerah sesuai dengan kewenangannya. Evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah daerah dilaksanakan paling sedikit berdasarkan hasil dari evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah pusat. Hasil dari evaluasi terhadap sistem pendidikan oleh pemerintah daerah menjadi landasan untuk pemerataan akses dan peningkatan mutu layanan pendidikan di daerah sesuai dengan kewenangannya.

Akreditasi merupakan kegiatan penilaian untuk menentukan kelayakan satuan dan/atau program pendidikan pada sub jalur pra persekolahan, persekolahan, persekolahan mandiri, dan pendidikan kesetaraan. Akreditasi dilakukan oleh lembaga akreditasi yang dibentuk oleh pemerintah pusat dan/atau masyarakat. Akreditasi oleh lembaga akreditasi yang dibentuk oleh pemerintah pusat dilaksanakan dengan merujuk pada standar nasional pendidikan dan kriteria yang ditetapkan oleh lembaga akreditasi yang bersangkutan. Akreditasi oleh lembaga akreditasi yang dibentuk oleh masyarakat dilaksanakan dengan merujuk pada kriteria yang ditetapkan oleh lembaga akreditasi yang bersangkutan. Lembaga akreditasi yang dibentuk oleh masyarakat ditetapkan oleh Menteri. Khusus pada jenjang pendidikan tinggi, penetapan oleh Menteri berdasarkan rekomendasi dari lembaga akreditasi yang dibentuk oleh pemerintah pusat.

#### **C.14. Pendidik dan Tenaga Kependidikan**

Pendidik adalah tenaga yang melaksanakan pendidikan untuk mengembangkan potensi pelajar. Pendidik bertugas mengelola siklus pembelajaran. Dalam melaksanakan tugas tersebut, pendidik berperan sebagai teladan, pembimbing dan motivator bagi pelajar sesuai dengan karakteristik pelajar, serta pemberdaya menuju kemandirian pelajar.

Dalam menjalankan tugas keprofesionalan, pendidik berhak:

- a. memperoleh gaji, tunjangan, dan jaminan sosial yang layak. Tunjangan terdiri atas tunjangan profesi untuk guru dan dosen, tunjangan khusus untuk guru dan dosen, tunjangan kehormatan untuk dosen, dan tunjangan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
  1. Tunjangan profesi diberikan kepada guru dan dosen yang memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam RUU ini dan persyaratan lain yang ditetapkan oleh pemerintah, sebesar satu kali gaji pokok guru dan dosen aparatur sipil negara.
  2. Tunjangan khusus diberikan kepada guru dan dosen yang bertugas di daerah khusus, sebesar satu kali gaji pokok guru dan dosen aparatur sipil negara.
  3. Tunjangan kehormatan diberikan kepada dosen tetap dengan jabatan akademik tertinggi, sebesar dua kali gaji pokok dosen tetap dengan jabatan akademik tertinggi aparatur sipil negara.
- b. mendapatkan penghargaan sesuai dengan prestasi kerja;
- c. memperoleh perlindungan hak atas kekayaan intelektual;
- d. memperoleh kesempatan untuk meningkatkan dan mengembangkan kompetensi;
- e. memanfaatkan sarana dan prasarana pembelajaran untuk menunjang kelancaran tugas;
- f. memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada pelajar sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik, dan peraturan perundang-undangan;

- g. memiliki rasa aman dalam melaksanakan tugas;
- h. berserikat dalam organisasi profesi atau organisasi profesi keilmuan; dan
- i. memperoleh kesempatan untuk melakukan pengembangan kompetensi secara berkelanjutan.

Dalam menjalankan tugas keprofesionalan, pendidik wajib:

- a. melaksanakan tugas dengan sungguh-sungguh;
- b. mengembangkan kompetensi secara berkelanjutan;
- c. bertindak objektif dan tidak diskriminatif atas dasar pertimbangan jenis kelamin, agama, suku, ras, kondisi fisik tertentu, atau latar belakang sosio ekonomi pelajar;
- d. menjunjung tinggi peraturan perundang-undangan, hukum, serta nilai-nilai agama dan etika; dan
- e. memelihara dan memupuk persatuan dan kesatuan bangsa.

Pendidik terdiri atas guru, dosen, dan instruktur.

Guru merupakan pendidik profesional pada sub jalur pra persekolahan, persekolahan, persekolahan mandiri, dan pendidikan kesetaraan pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Setiap orang yang akan menjadi guru wajib lulus dari pendidikan profesi guru yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang ditetapkan oleh Menteri. Namun dalam hal calon guru berkeahlian khusus dapat diberikan pengecualian dari persyaratan lulus dari pendidikan profesi guru.

Dalam rangka melaksanakan tugas keprofesionalan, guru melakukan pengembangan kompetensi secara berkelanjutan untuk meningkatkan kualitas proses dan hasil belajar pelajar. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, satuan pendidikan, dan masyarakat dapat memfasilitasi pengembangan kompetensi guru secara berkelanjutan. Guru mengembangkan karir sebagai pendidik atau pemimpin dalam sektor pendidikan (kepala sekolah, pengawas sekolah, dan kepala dinas pendidikan).

Guru wajib menjadi anggota organisasi profesi guru sesuai pilihan

masing-masing guru. Organisasi profesi guru merupakan perkumpulan yang berbadan hukum yang didirikan dan diurus oleh guru untuk mengembangkan profesionalitas guru. Organisasi profesi guru berfungsi untuk memajukan profesi, kompetensi, karier, wawasan kependidikan, perlindungan profesi, kesejahteraan, dan pengabdian kepada masyarakat. Pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah dapat memfasilitasi organisasi profesi guru dalam melaksanakan pembinaan dan pengembangan profesi guru.

Untuk menjaga dan meningkatkan kehormatan dan martabat guru dalam pelaksanaan tugas keprofesian, guru wajib mematuhi kode etik guru. Menteri menetapkan kode etik guru berdasarkan masukan dari organisasi profesi guru. Kode etik berisi norma dan etika yang mengikat perilaku guru dalam pelaksanaan tugas keprofesian.

Dosen merupakan pendidik profesional pada sub jalur pendidikan persekolahan untuk jenjang pendidikan tinggi. Selain menjalankan tugas sebagai pendidik, dosen juga bertugas mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Dosen memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi tertentu yang dapat dibuktikan melalui pengakuan atas pembelajaran dan pengalaman lampau. Status dosen terdiri atas dosen tetap dan dosen tidak tetap. Jenjang jabatan akademik dosen tetap terdiri atas asisten ahli, profesor asisten, profesor asosiasi, profesor. Jenjang jabatan akademik dosen tidak tetap diatur dan ditetapkan oleh pemimpin perguruan tinggi. Dosen wajib mematuhi kode etik dosen yang menjunjung prinsip profesionalitas, integritas, dan moralitas. Kode etik dosen ditetapkan oleh perguruan tinggi.

Instruktur merupakan pendidik pada sub jalur pendidikan komunitas dan kecakapan hidup. Instruktur dapat menjadi pendidik pada sub jalur persekolahan, persekolahan mandiri, dan pendidikan kesetaraan jika satuan pendidikan membutuhkan keahlian dan keterampilan tertentu yang tidak terpenuhi oleh guru dan dosen. Instruktur pada sub jalur persekolahan, persekolahan mandiri, dan pendidikan kesetaraan

memenuhi kompetensi minimum sesuai tugas dan fungsinya.

Tenaga kependidikan adalah tenaga yang menunjang penyelenggaraan pendidikan dari segi administratif dan manajerial pada satuan pendidikan. Tenaga kependidikan bertugas melaksanakan fungsi administratif dan manajerial pada satuan pendidikan, dan dalam melaksanakan tugas, tenaga kependidikan berperan untuk mendukung terlaksananya siklus pembelajaran. Tenaga kependidikan merupakan tenaga pada sub jalur pra persekolahan, persekolahan, persekolahan mandiri, dan pendidikan kesetaraan. Tenaga kependidikan memenuhi kompetensi minimum sesuai tugas dan fungsinya.

Dalam menjalankan tugas, tenaga kependidikan berhak:

- a. memperoleh gaji, tunjangan, dan jaminan sosial yang layak;
- b. mendapatkan penghargaan sesuai dengan prestasi kerja;
- c. memperoleh kesempatan untuk mengembangkan kompetensi; dan
- d. memanfaatkan sarana dan prasarana untuk menunjang kelancaran tugas.

Dalam menjalankan tugas, tenaga kependidikan berkewajiban:

- a. melaksanakan tugas dengan sungguh-sungguh;
- b. mengembangkan kompetensi;
- c. bertindak objektif dan tidak diskriminatif atas dasar pertimbangan jenis kelamin, agama, suku, ras, kondisi fisik tertentu, atau latar belakang sosio ekonomi pelajar;
- d. menjunjung tinggi peraturan perundang-undangan, hukum, serta nilai-nilai agama dan etika; dan
- e. memelihara dan memupuk persatuan dan kesatuan bangsa.

Tenaga kependidikan pada jenjang pendidikan tinggi wajib mematuhi kode etik tenaga kependidikan yang menjunjung prinsip profesionalitas, integritas, dan moralitas. Kode etik tenaga kependidikan pada jenjang pendidikan tinggi ditetapkan oleh perguruan tinggi.

### **C.15. Lembaga Pendidikan Asing**

Lembaga pendidikan asing yang terakreditasi di negaranya atau terakreditasi secara internasional dapat menyelenggarakan pendidikan di wilayah Indonesia. Lembaga pendidikan asing wajib:

- a. memperoleh izin dari Menteri;
- b. berprinsip nirlaba;
- c. bekerja sama dengan lembaga pendidikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. melibatkan pendidik dan tenaga kependidikan warga negara Indonesia; dan
- e. memberikan mata pelajaran dan mata kuliah wajib bagi pelajar warga negara Indonesia.

Selain itu, lembaga pendidikan asing juga wajib mendukung kepentingan nasional.

### **C.16. Sanksi Administratif dan Sanksi Pidana**

Masyarakat penyelenggara pendidikan yang tidak memenuhi persyaratan pendirian dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dikenakan sanksi administratif berupa penutupan penyelenggaraan pendidikan.

Sanksi administratif juga dikenakan kepada:

- Satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang tidak melaksanakan kurikulum wajib.
- Satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang memungut biaya atau meminta sumbangan dari masyarakat tidak secara sukarela.
- Satuan pendidikan pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang memungut biaya dari pelajar yang besarnya tidak berdasarkan kemampuan ekonomi.



- Perguruan tinggi yang:
  - tidak melaksanakan tridharma perguruan tinggi;
  - tidak memiliki statuta;
  - melanggar kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, dan otonomi keilmuan;
  - memiliki dosen yang tidak memenuhi kualifikasi akademik dan kompetensi sesuai peraturan perundang-undangan;
  - tidak melaksanakan kurikulum wajib; dan
  - menyebarluaskan hasil penelitian yang rahasia, mengganggu, dan/atau membahayakan kepentingan umum.
- Perguruan tinggi negeri yang:
  - menjaring mahasiswa baru bukan berdasarkan potensi akademik tinggi, melainkan dengan tujuan komersial; dan
  - proporsi mahasiswa barunya yang berasal dari keluarga kurang mampu atau berasal dari daerah terdepan, terluar, dan tertinggal tidak mencapai 20%.
- Lembaga pendidikan asing yang:
  - tidak melibatkan pendidik dan tenaga kependidikan warga negara Indonesia; dan
  - tidak melaksanakan mata pelajaran dan mata kuliah wajib untuk pelajar warga negara Indonesia.

Sanksi administratif yang dikenakan berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara bantuan biaya pendidikan dari pemerintah pusat;
- c. penghentian sementara kegiatan penyelenggaraan pendidikan;
- d. penghentian pembinaan; dan/atau
- e. pencabutan izin.

Khusus untuk lulusan jenjang pendidikan tinggi yang memperoleh ijazah kelulusan dan gelar dengan karya ilmiah hasil jiplakan atau plagiat dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan ijazah kelulusan dan gelar oleh perguruan tinggi.

Khusus untuk pendidik dan tenaga kependidikan yang melanggar kode etik dikenakan sanksi administratif berupa:

- a. teguran;
- b. peringatan tertulis;
- c. penundaan pemberian hak;
- d. penurunan pangkat atau jabatan akademik;
- e. pemberhentian dengan hormat;
- f. pemberhentian tidak dengan hormat; atau
- g. larangan untuk menjadi pendidik atau tenaga kependidikan di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mekanisme pemberian sanksi administratif dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sanksi pidana dikenakan kepada setiap orang atau lembaga yang tanpa izin menerbitkan surat tanda serta belajar, sertifikat, dan ijazah, serta setiap orang yang memalsukan gelar.

## **BAB VI PENUTUP**

### **A. Simpulan**

Sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 dan Pasal 31 ayat (3) UUD 1945, dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, pemerintah Indonesia perlu membentuk satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan undang-undang. Dalam perkembangannya, pemerintah Indonesia telah menyusun undang-undang tentang sistem pendidikan nasional pada masing-masing masanya, yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Seiring dengan perubahan dan kemajuan zaman, ilmu pengetahuan, teknologi, seni, budaya, dan peradaban, maka Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional perlu disesuaikan agar mampu mendorong pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu dan relevansi, dan efisiensi manajemen pendidikan, serta untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Rancangan Undang-Undang (RUU) mengenai sistem pendidikan nasional ini disusun untuk menjawab dan mengatasi permasalahan pendidikan saat ini dan yang akan datang. Secara konstitusional, pandangan filosofis yang menjadi dasar pendidikan nasional adalah nilai-nilai Pancasila yang pada Pembukaan UUD NRI 1945. Arah pembaharuan atau revisi terhadap UU Sisdiknas utamanya mencakup: (1) reorganisasi sistem pendidikan, (2) penguatan konsep dan implementasi wajib belajar, (3) rumusan standar nasional pendidikan, (4) penguatan Pancasila pada kurikulum pendidikan, (5) perubahan paradigma evaluasi pendidikan, (6) penguatan otonomi pendidikan tinggi, dan (7) peningkatan efektivitas penyelenggaraan, pengelolaan, dan penganggaran pendidikan.

## **B. Saran**

1. Perlu pemilahan substansi naskah akademik yang akan menjadi materi muatan dalam undang-undang atau peraturan pelaksana.
2. Penyatuan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional berimplikasi pada perlunya mencabut bukan hanya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, namun juga Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Perlu penyesuaian payung hukum peraturan turunan dari semua Undang-Undang tersebut.
3. Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional memerlukan harmonisasi secara mutual dengan undang-undang lain yang terkait, terutama Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
4. Agar Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional dibahas serta ditetapkan dalam tahun 2022.