



Dampak Regulasi Tata Kelola SMA

Terhadap Peningkatan Mutu SMA



DIREKTORAT SEKOLAH MENENGAH ATAS
DIREKTORAT JENDERAL PENDIDIKAN ANAK USIA DINI,
PENDIDIKAN DASAR DAN PENDIDIKAN MENENGAH
KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN



Dampak Regulasi Tata Kelola SMA

Terhadap Peningkatan Mutu SMA

Dampak Regulasi Tata Kelola SMA terhadap Peningkatan Mutu SMA

©2020 Direktorat SMA, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Pengarah:

Purwadi Sutanto (Direktur Sekolah Menengah Atas)

Penanggungjawab:

Winner Jihad Akbar (Koordinator Bidang Tata Kelola)

Kontributor:

Ekawati

Danny Hamiddan Khoir

Hastuti Mustikaningsih

Juandanilsyah

Tim Penulis:

Winner Jihad Akbar

Murhananto

Mujakir

Nurul Hikmah Agustin

Editor:

Agus Salim

Wiwiet Heriyanto

Irfan Harry Prasetya

Jim Bar Pen

Nurul Mahfudi

Uce Veriyanti

Vidi Binsar Ferdianto

Akhmad Supriyatna

Diterbitkan oleh Direktorat Sekolah Menengah Atas

Jl. RS Fatmawati Cipete Jakarta Selatan

Telp: 021-75911532

www.sma.kemdikbud.go.id

Dampak Regulasi Tata Kelola SMA

Terhadap Peningkatan Mutu SMA

Direktorat Sekolah Menengah Atas
Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini,
Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

2020

KATA PENGANTAR

Regulasi merupakan alat penting yang dibutuhkan sebagai landasan dalam menjalankan kebijakan atau program. Demikian pula dalam pengelolaan pendidikan menengah, khususnya Sekolah Menengah Atas. Berbagai regulasi menjadi dasar dalam pengelolaan pendidikan, baik pengelolaan oleh pemerintah maupun oleh satuan pendidikan.

Berjalan atau tidaknya sebuah kebijakan atau program sangat ditentukan oleh efektivitas regulasi. Oleh karena itu, perlu sebuah upaya untuk menganalisis apakah regulasi yang ditetapkan efektif atau tidak.

Dalam tata kelola SMA selama ini kita menyadari masih banyak persoalan yang dihadapi. Salah satu upaya yang dilakukan adalah menganalisis apakah regulasi yang ditetapkan memiliki dampak positif sesuai tujuan atau tidak. Dalam konteks inilah analisis terhadap dampak regulasi, khususnya dalam bidang tata kelola SMA menjadi hal yang penting dilakukan.

Buku ini merupakan salah satu upaya analisis terhadap dampak regulasi di bidang tata kelola SMA yang disusun oleh tim Direktorat sebagai salah satu sumber referensi dan inspirasi dalam upaya kita bersama meningkatkan kualitas belajar siswa SMA dalam lingkup Merdeka Belajar. Semoga buku ini memberi manfaat bagi semua pihak.

PURWADI SUTANTO
Direktur SMA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
KEGUNAAN BUKU	xii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
A. Urgensi Analisis Dampak Regulasi	3
B. Permasalahan Pendidikan	4
C. RIA sebagai Metode Analisis Dampak Regulasi	6
BAB 2 KONDISI REGULASI TATA KELOLA PENDIDIKAN SMA	11
A. Regulasi Pendidikan Indonesia	12
B. Regulasi Tata Kelola Sekolah Menengah Atas.....	14
C. Pembagian Kewenangan Pusat Daerah	15
D. Kondisi Regulasi Pendidikan.....	18
E. Problematika dalam Regulasi	25
F. Analisis Dampak Regulasi	26

BAB 3 PENGGUNAAN RIA DALAM ANALISIS DAMPAK
REGULASI PENDIDIKAN SMA29

- A. Definisi *Regulatory Impact Analysis*.....31
- B. Kegunaan dan Manfaat RIA.....33
- C. Manfaat Analisis Dampak Regulasi.....35
- D. Ruang Lingkup RIA.....36
- E. Tahapan RIA37
- F. Penyusunan Laporan RIA48

BAB 4 ANALISIS REGULASI TATA KELOLA UNTUK
PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN51

- A. Tahapan Analisis52
- B. Langkah Analisis54
 - #1. Identifikasi Masalah.....54
 - #2. Penentuan Tujuan70
 - #3. Pengembangan Alternatif Regulasi72

#4. Penilaian Terhadap Alternatif Kebijakan	80
#5. Penetapan Kebijakan Terpilih	83
#6. Strategi Implementasi	87
BAB 5 PENUTUP.....	91
REFERENSI	94

Kegunaan Buku

Regulasi merupakan alat yang sangat penting sebagai pijakan dalam menjalankan setiap kebijakan dan program pemerintah. Regulasi menjadi salah satu faktor penentu dalam keberhasilan sebuah program.

Manakala kebijakan atau program menghadapi berbagai persoalan, maka salah satu faktor yang perlu dianalisis adalah regulasi. Apakah regulasi yang ada selama ini berdampak positif atau negatif. Dari hasil analisis dapat diketahui apakah regulasi harus dipertahankan, diubah atau diganti. Salah satu cara untuk menganalisis dampak regulasi adalah metode RIA, kependekan dari *Regulatory Impact Analysis* atau *Regulatory Impact Assesment*.

Buku ini mencoba menyajikan hasil analisis dampak regulasi di bidang tata kelola Sekolah Menengah Atas. Hasil analisis disajikan secara ringkas dan ringan, agar semua pihak dapat memahami alur pada setiap tahapan.

Buku ini diharapkan dapat berguna bagi semua pihak sebagai referensi dalam melakukan analisis regulasi dalam berbagai hal di bidang pendidikan. Pada akhirnya, kita semua berharap regulasi disusun benar-benar memberi dampak yang positif sehingga memberi manfaat bagi peningkatan mutu pendidikan.

Semoga kehadiran buku ini menjadi inspirasi dan menambah wawasan kita semua dalam upaya berssama-sama meningkatkan mutu SMA. ■

Bagi Pemerintah

- Sebagai salah satu referensi dalam menyusun kebijakan terkait regulasi pendidikan;
- Sebagai salah satu referensi dalam melakukan analisis dampak regulasi.

Bagi Pemda

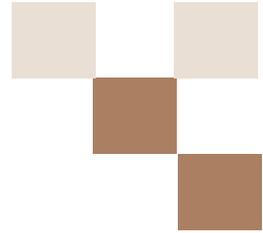
- Sebagai salah satu referensi dalam membuat, memperbaiki atau mengganti regulasi yang tidak efektif;
- Mendorong Pemda untuk meningkatkan mutu pendidikan dengan regulasi yang positif sesuai harapan.

Bagi Masyarakat Penyelenggaran Pendidikan

- Sebagai salah satu referensi dalam membuat, memperbaiki atau mengganti regulasi untuk satuan pendidikan yang dikelolanya;
- Mendorong masyarakat mengelola satuan pendidikan menghadirkan regulasi yang sesuai dengan kebijakan pemerintah.

Bagi Stakeholder

- Memberi dukungan dalam meningkatkan mutu pendidikan sesuai regulasi;
- Mendorong lahirnya regulasi yang fokus pada peningkatan kualitas belajar siswa dan kemandirian sekolah.



Bab 1

Pendahuluan

Regulasi merupakan alat yang penting dalam menjalankan kebijakan atau program. Setiap organisasi atau birokrasi pemerintah, menjadikan regulasi sebagai landasan dan pijakan dalam melakukan langkah operasional. Tanpa regulasi yang efektif kebijakan atau program tidak dapat memberi dampak sebagaimana diharapkan.

Keberhasilan sebuah kebijakan atau program, akan sangat ditentukan oleh efektivitas regulasi yang diterbitkan. Implementasi regulasi yang sejalan dengan tujuannya, akan sangat efektif dan berdaya guna. Sebaliknya implementasi yang tidak sejalan, tidak membawa berdampak sesuai tujuan. Oleh karena itu, regulasi yang disusun selayaknya dijaga konsistensinya pada tujuan yang diharapkan baik dalam tahap penyusunan, sosialisasi, implementasi, maupun kepastian konsekuensi dari penerapan regulasi tersebut.

Untuk mendapatkan kualitas regulasi yang sesuai harapan, perancangan regulasi membutuhkan proses dan tahapan yang berurut untuk memastikan sejalan dengan tujuannya. Dibutuhkan intervensi yang menyeluruh, baik dalam kebijakan, undang-undang, peraturan, atau jenis aturan lainnya. Belum lagi, tahapan teknis yang harus dilalui sangatlah panjang dan kompleks dan harus mempertimbangkan empat aspek penting yakni aspek sosiologis, yuridis, filosofis, dan politis.

Di sinilah perlunya analisis yang komprehensif dalam melihat sejauh mana regulasi yang disusun berdampak pada target sasaran yang diinginkan, serta tujuan yang dkehendaki. Untuk melakukan analisis terhadap dampak regulasi tentunya diperlukan

metodologi ilmiah yang terurai rinci dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, sangat penting bagi *stakeholder* pendidikan untuk memahami teknik menganalisis dampak regulasi.

A. URGENSI ANALISIS DAMPAK REGULASI

Penyusunan peraturan perundangan di Indonesia, diatur dalam sebuah Undang-undang yakni UU. No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam regulasi tersebut diatur bagaimana jenis dan tingkatan regulasi serta tahapan-tahapan penyusunannya. Seluruh regulasi yang disusun, mengikuti tahapan sesuai dengan aturan tersebut, tidak terkecuali regulasi di bidang pendidikan.

Akan tetapi, penyusunan regulasi, kerap tidak sepenuhnya mempertimbangkan kemungkinan dampak dari kebijakan yang dihasilkannya. Misalnya dalam beberapa kasus penyusunan regulasi membutuhkan biaya besar tidak sebanding dengan manfaat yang ditimbulkannya. Bahkan kadang setelah diterapkan, justru menimbulkan dampak negatif. Tak jarang, dampak negatif dirasakan oleh konstituen yang melaksanakan regulasi dalam tataran teknis. Hal ini menyebabkan tujuan dari regulasi tidak tercapai.

Guna menghindari hal demikian, maka dalam penyusunan regulasi perlu tahapan analisis terhadap dampak yang ditimbulkannya. Hasil analisis dapat memberi gambaran tentang efektivitas dalam implementasi, sehingga dapat diprediksi kemungkinan dampak yang akan terjadi. Dari hasil analisis terhadap regulasi juga dapat disimpulkan apakah regulasi tersebut perlu dipertahankan, diubah atau diperbaiki.

Begitu pentingnya analisis terhadap dampak regulasi, maka dalam pengendalian kebijakan dalam pemerintah, langkah analisis dampak regulasi menjadi hal yang harus dilakukan. Hal ini teruang dalam Inpres No. 7 tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga Pemerintah. Dalam salah satu diktum Inpres tersebut termuat bahwa dalam setiap perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan, harus memperhatikan berbagai ketentuan yang ada. Sebelum penyusunan dan penetapan kebijakan, Menteri dan Kepala Lembaga agar melakukan:

- a. analisis dampak kebijakan termasuk analisis risiko; dan
- b. konsultasi publik sesuai peraturan perundang-undangan.

Hal ini menjadi isyarat kuat perlunya semua instansi melakukan analisis terhadap dampak dari setiap kebijakan yang diterbitkannya dan melakukan konsultasi publik, terutama kepada pihak-pihak yang terkait langsung dengan regulasi dimaksud.

B. PERMASALAHAN PENDIDIKAN

Regulasi di bidang pendidikan, merupakan regulasi yang memiliki dampak luas dan berimbas pada pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan secara nasional. Sehingga, dampak regulasi di bidang pendidikan perlu mendapat perhatian yang cukup mendalam. Terlebih, bidang pendidikan merupakan investasi sumberdaya manusia yang sangat menentukan peradaban di masa yang akan datang. Melihat demikian, maka analisis terhadap dampak regulasi di bidang pendidikan perlu menjadi perhatian semua pihak, sehingga regulasi yang diterbitkan dapat diterapkan secara optimal.

Dunia pendidikan, kini masih menghadapi persoalan yang tidak ringan. Di dunia, seperti dilansir oleh Bank Dunia (2020), krisis pendidikan menjadi persoalan yang menghangat. Terdapat empat penyebab utama krisis pendidikan yang terjadi, yakni: *Pertama*, anak-anak tidak siap mengikuti pembelajaran. *Kedua*, guru sering kali kekurangan keterampilan dan motivasi yang dibutuhkan. *Ketiga*, keterampilan manajemen sekolah yang rendah. *Keempat*, input sekolah tidak fokus pada pembelajaran.

Dalam laporan berjudul tentang pendidikan di Indonesia, Indonesia pun mengalami persoalan yang tidak ringan. Sebagaimana termuat dalam dokumen Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2020-2024, disebutkan berbagai permasalahan di antaranya, partisipasi pendidikan, hasil pembelajaran, dan ketimpangan kualitas pendidikan secara geografis.

Terkait hasil pembelajaran, terdapat isu yang berkontribusi pada rendahnya hasil pembelajaran peserta didik Indonesia. *Pertama*, pedagogi dan efektivitas pengajaran para guru Indonesia masih perlu diperbaiki. Guru sering bertindak sebagai penerus pengetahuan, bukan fasilitator pembelajaran. Banyak guru disinyalir tidak memfokuskan pengembangan karakter dan membangkitkan keinginan belajar. *Kedua*, kurikulum yang berlaku di Indonesia sering dipandang kaku dan terfokus pada konten. Tidak banyak kesempatan tersedia untuk betul-betul memahami materi dan berefleksi terhadap pembelajaran. *Ketiga*, infrastruktur sekolah kurang memadai, dan *keempat*, tata kelola pendidikan Indonesia juga belum mendukung maksimalnya hasil pembelajaran peserta didik.

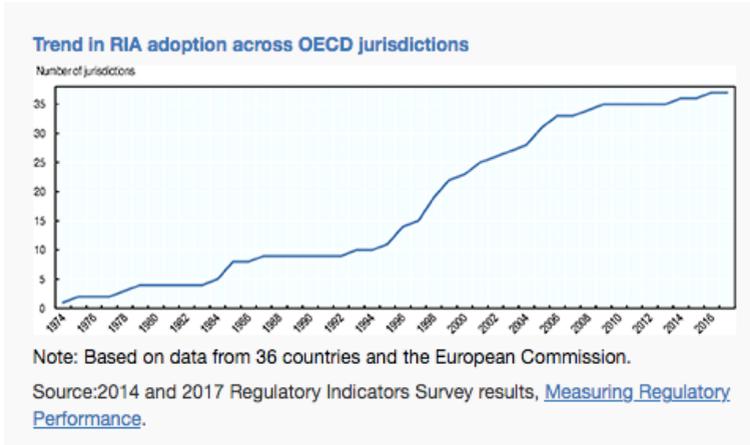
Permasalahan ini dapat disebabkan oleh keterbatasan geografis, regulasi, dan tata kelola. Dari segi geografis, sebagai negara kepulauan Indonesia memiliki sebaran populasi yang tidak merata antara satu daerah dengan daerah lainnya. Dari segi regulasi, pemanfaatan berbagai program dukungan pemerintah untuk pemerataan mutu belum tepat guna dan tepat sasaran. Dari segi tata kelola, otonomi daerah yang memberikan wewenang bagi pemerintah daerah memerlukan konsultasi dan kerja sama yang erat dengan Kemendikbud untuk memajukan mutu pendidikan di setiap daerah (Kemendikbud, 2020).

Dari uraian tersebut, tata kelola, baik tata kelola pendidikan oleh pemerintah maupun oleh satuan pendidikan, menjadi aspek yang memiliki peran penting dalam pengelolaan pendidikan. Atas dasar itulah diperlukan analisis terhadap dampak regulasi di bidang tata kelola pendidikan.

C. RIA SEBAGAI METODE ANALISIS DAMPAK REGULASI

Beragam metodologi ilmiah telah dilakukan untuk menganalisis dampak dari setiap regulasi yang diterbitkan. Salah satu metodologi yang cukup banyak digunakan oleh banyak negara adalah RIA, akronim dari *Regulatory Impact Analysis* atau *Regulatory Impact Assesment*. Hampir semua negara OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) melakukan analisis dampak regulasi di negaranya. (OECD, 2008).

Akan tetapi, RIA bukan hanya digunakan sebagai sebuah metode. Prabandani (2019), merinci RIA, dalam tiga hal. RIA Sebagai proses, RIA sebagai alat, dan RIA sebagai logika berpikir.



Gambar 1.1. Tren adopsi penggunaan RIA dalam analisis dampak regulasi di negara OECD.

Sebagai Proses, RIA mencakup tujuh langkah sebagai proses analisa kebijakan. Sedangkan sebagai alat, RIA merupakan alat untuk mencapai standar internasional untuk kebijakan berkualitas sebagaimana tercantum dalam OECD *checklist*. Adapun RIA sebagai logika berpikir, RIA dapat digunakan oleh pengambil kebijakan untuk berfikir logis, mulai dari identifikasi masalah, identifikasi pilihan untuk memecahkan masalah, serta memilih satu kebijakan berdasarkan analisis terhadap semua pilihan.

Secara keseluruhan, RIA adalah pendekatan sistemik untuk menilai secara kritis efek positif dan negatif dari peraturan yang dihasilkan dan atau regulasi yang telah diberlakukan.

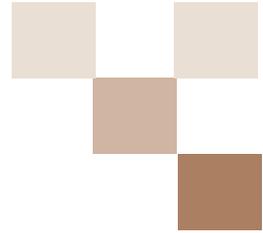
Di Indonesia RIA telah digunakan sebagai alat untuk perbaikan kebijakan regulasi. Sejak 2003, Bappenas dengan kementerian/ lembaga lain telah berperan aktif dalam mengembangkan dan menyosialisasikan metode RIA. Bahkan Bappenas telah menyusun buku panduan pelaksanaan metode RIA pada tahun 2009 dengan dukungan beberapa lembaga donor melalui The Asia Foundation. Kendati demikian, secara kelembagaan, metode ini belum digunakan secara resmi, baru sebatas uji coba (Bappenas, 2011).

Pada awalnya RIA lebih banyak diterapkan untuk kebijakan ekonomi, terutama karena komponen Analisis Biaya-Manfaat yang menjadi bagian penting dalam prosesnya. Akan tetapi, belakangan banyak digunakan untuk bidang lain seperti sosial dan lingkungan. Studi Kirkpatrick, Parker dan YinFang (2003) menunjukkan hal tersebut. Implementasi RIA, menurut studi tersebut, berpotensi meningkatkan praktik regulasi pemerintah. Dengan penggunaannya untuk menilai peraturan baru yang diusulkan dan sebagai bagian dari pemantauan proses regulasi yang ada, RIA dapat meningkatkan akuntabilitas regulasi, transparansi dan konsistensi dan karena itu berkontribusi pada peningkatan tata kelola peraturan di dalam negara.

Ketika diterapkan dengan benar, secara sistematis memeriksa potensi dampak yang timbul dari pemerintah regulasi dan mengomunikasikan informasi ini secara efektif. Kebijakan RIA juga bisa meningkatkan sifat dan hasil regulasi, yang mengarah pada pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan pengurangan kemiskinan.

Makin luasnya penggunaan RIA dalam melakukan analisis dampak regulasi, tak luput pula dalam kebijakan pendidikan. Merujuk perlunya analisis dampak regulasi di bidang tata kelola pendidikan SMA, maka RIA menjadi salah satu alternatif alat yang digunakan untuk melakukan analisis.

Tata kelola pendidikan, selain berdampak pada kualitas pembelajaran, juga memiliki korelasi yang kuat terhadap *benefit-cost* yang ditimbulkan. Tata kelola pendidikan di dalamnya meliputi aspek input, proses, dan hasil. Dalam input terdapat berbagai yang menimbulkan *cost*, seperti pendidik dan sarana prasarana. Oleh karena itu, analisis dampak regulasi dengan RIA dalam bidang tata kelola menjadi satu hal yang dapat dilakukan. ■



Bab 2

Kondisi Regulasi

Tata Kelola Pendidikan SMA

A. REGULASI PENDIDIKAN INDONESIA

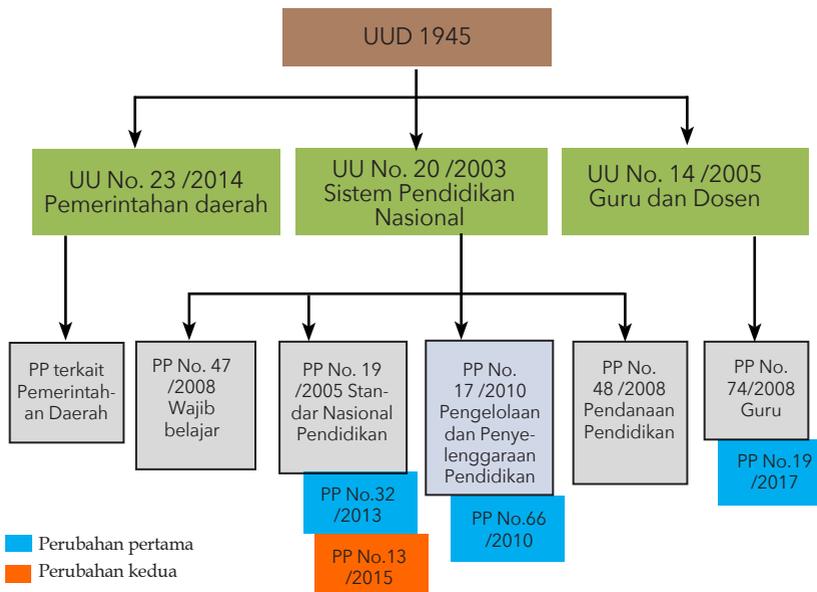
Pendidikan memiliki makna penting dalam kehidupan manusia. Melalui pendidikan setiap manusia dapat menjalani kehidupan yang lebih baik, bermakna, dan memberi dampak pada kemajuan bangsa.

Ki Hajar Dewantara menyebut pendidikan sebagai proses menuntun segala kekuatan kodrat yang ada pada anak-anak, agar mereka sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan setinggi-tingginya. Maka, wajar apabila pendidikan dikatakan sebagai kunci kemajuan suatu bangsa. Tidak ada bangsa yang maju, yang tidak didukung pendidikan yang kuat. Ketahanan dan kekuatan suatu bangsa terletak pada bidang pendidikan.

Begitu pentingnya pendidikan, maka penyelenggara negara mengatur sistem pendidikan dalam sebuah regulasi yang terstruktur dan teratur dari tingkat pusat hingga ke daerah, bahkan sampai ke tataran teknis di satuan pendidikan. Hal ini dilakukan untuk memastikan pendidikan berjalan sesuai tujuan yang ditetapkan.

Demikian pentingnya pendidikan bagi sebuah bangsa, maka wajar apabila bidang pendidikan mendapat perhatian yang besar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di mana pun. Tidak terkecuali di Indonesia.

Indonesia menempatkan pendidikan dalam posisi yang penting. Sistem pendidikan diatur dalam sebuah Undang-undang yakni UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.



Gambar 2.1. UU dan PP yang menjadi landasan utama regulasi bidang pendidikan

Secara lebih teknis regulasi tentang pendidikan dibagi dalam dua kelompok besar, yakni pengelolaan dan penyelenggaraan. Regulasi tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan PP No. 66 Tahun 2010. Secara operasional diatur dalam beragam peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan.

Sejalan dengan perkembangan, peraturan perundangan ini perlu penyesuaian substansi pengaturan dan sinkronisasi dengan

peraturan perundang-undangan lain, di antaranya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Kemdikbud, 2020).

Kebijakan tentang Pemerintahan Daerah ini membawa konsekuensi pada pengelolaan pendidikan dan pengelolaan satuan pendidikan, tak terkecuali di jenjang pendidikan menengah. Banyak hal yang harus disesuaikan dalam penyelenggaraan sekolah, terutama sekolah negeri. Mulai dari kewenangan pengelolaan, sistem penganggaran, pengangkatan pendidik dan tenaga kependidikan, serta hal lain yang terkait dengan status sekolah sebagai instansi pemerintah.

Regulasi tentang pengelolaan pendidikan dan pengelolaan satuan pendidikan ini, membawa dampak pada proses penyelenggaraan pendidikan di tingkat sekolah. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan regulasi tentang pembagian wewenang penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Hal ini yang perlu mendapat perhatian dari berbagai pihak.

B. REGULASI TATA KELOLA SEKOLAH MENENGAH ATAS

Dari uraian sebelumnya telah disampaikan bahwa buku ini akan fokus pada regulasi yang terkait dengan tata kelola. Oleh karena itu, regulasi yang menjadi bahasan adalah regulasi tata kelola pendidikan dan tata kelola satuan pendidikan.

Regulasi tentang tata kelola sekolah, secara teknis tertuang dalam aturan meliputi:

- a. PP No. 17 tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 66 Tahun 2010.
- b. PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan PP No. 32 Tahun 2013 dan diubah kembali dengan PP 13 tahun 2015;
- d. Pembagian kewenangan pusat dan daerah dalam bidang pendidikan sebagaimana tertuang dalam lampiran UU No. 23 tahun 2014;
- e. Standar Pengelolaan Pendidikan yang termuat dalam Permendikbud No. 19 Tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah.

C. PEMBAGIAN KEWENANGAN PUSAT DAERAH

Pembagian kewenangan pusat dan daerah dalam urusan pendidikan meliputi enam sub-urusan, yakni:

1. Manajemen pendidikan;
2. Kurikulum;
3. Akreditasi;
4. Pendidik dan tenaga kependidikan;
5. Perizinan Pendidikan; dan
6. Bahasa dan Sastra.

Enam hal inilah yang diatur pembagian kewenangannya antara pusat dan daerah, sehingga terjadi sinergi dalam pengelolaan pendidikan sesuai kewenangannya.

Tabel 2.1 Pembagian Kewenangan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KAB./KOTA
1.	Manajemen Pendidikan	Penetapan standar nasional pendidikan. Pengelolaan pendidikan tinggi	Pengelolaan pendidikan menengah. Pengelolaan pendidikan khusus	Pengelolaan pendidikan dasar. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal.
2.	Kurikulum	Penetapan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus.	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.
3.	Akreditasi	Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal.	---	---

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KAB./KOTA
4.	Pendidik dan Tenaga Kependidikan	Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi. Pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota.
5.	Perizinan Pendidikan	Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.	Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat.	Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.
6.	Bahasa dan Sastra	Pembinaan bahasa dan sastra Indonesia.	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas Daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi.	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam daerah kabupaten/kota.

Dampak implementasi UU No. 23 Tahun 2014, kewenangan pengelolaan pendidikan menengah, berpindah dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi. Efektif perpindahan ini terjadi pada tahun 2017 setelah terjadi pengalihan P3D (Personel, Pendanaan, Sarana/Prasarana dan Dokumen) di bidang pendidikan dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Provinsi.

D. KONDISI REGULASI PENDIDIKAN

Regulasi dalam dunia pendidikan tidak hanya bergantung pada regulasi yang diterbitkan oleh Kementerian yang memiliki kewenangan di bidang pendidikan. Hal ini terkait dengan status penyelenggara pendidikan bukan hanya dilakukan oleh masyarakat melainkan juga oleh pemerintah sendiri. Penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah membawa konsekuensi aturan yang melibatkan kementerian lain yang terkait.

Dunia pendidikan meliputi aspek tata kelola pendidikan, penyelenggaraan pendidikan, dan pembelajaran. Semua aspek tersebut saling kait mengait satu dengan lainnya. Sehingga dampak dari regulasi yang dibuat harus dilihat secara menyeluruh.

1. Pengelolaan pendidikan SMA oleh pemerintah

Pengelolaan pendidikan secara umum ditujukan untuk menjamin tiga hal utama dalam sistem pendidikan nasional, yakni:

- a. akses masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mencukupi, merata, dan terjangkau;
- b. mutu dan daya saing pendidikan serta relevansinya

dengan kebutuhan dan/atau kondisi masyarakat; dan

- c. efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan.

Pengelolaan pendidikan di seluruh wilayah Indonesia harus mengacu pada kebijakan nasional bidang pendidikan yang ditentukan oleh pemerintah. Kebijakan nasional bidang pendidikan merupakan pedoman bagi seluruh *stakeholder* pendidikan secara nasional maupun bagi pemerintah daerah.

Pengelolaan pendidikan secara terinci tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana diubah dengan PP No. 66 tahun 2010. Dalam regulasi tersebut secara terinci diuraikan bagaimana pengelolaan pendidikan oleh semua unsur yang terkait, yakni pengelolaan pendidikan oleh Pemerintah pememerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara satuan pendidikan yang didirikan masyarakat, dan oleh satuan atau program pendidikan.

Dalam pengelolaan SMA, secara khusus melibatkan langsung pemerintah Pusat dan pemerintah provinsi.

a. Lingkup Kewenangan Pemerintah Pusat

Lingkup kewenangan Pemerintah dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, bertanggung jawab mengelola sistem pendidikan nasional serta merumuskan dan/atau menetapkan kebijakan nasional pendidikan. Serta menetapkan standar nasional pendidikan, kuriku-

lum nasional, dan penjaminan mutu melalui akreditasi. Di tingkat pemerintah, pengelolaan SMA merupakan tugas pokok dan fungsi Direktorat Pembinaan SMA, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

b. Lingkup Kewenangan Pemerintah Provinsi

Lingkup kewenangan pemerintah di tingkat provinsi, Gubernur memiliki tanggung jawab mengelola sistem pendidikan nasional di daerahnya serta merumuskan dan menetapkan kebijakan daerah bidang pendidikan sesuai kewenangannya dengan mengacu pada kebijakan nasional. Selain melakukan pengelolaan pendidikan, Pemerintah provinsi juga melakukan penyelenggaraan pendidikan SMA. Secara teknis operasional kewenangan Pemerintah Provinsi dilakukan oleh dinas yang mengurus bidang pendidikan.

Adapun mengenai uraian lebih rinci pengelolaan SMA tertuang dalam PP No. 17 tahun 2010 dan lebih teknis dalam peraturan menteri terkait. Mengingat urusan pendidikan merupakan salah satu urusan wajib dalam kerangka otonomi daerah, maka regulasi di daerah juga mengikuti aturan terkait dengan UU No. 23 Tahun 2014 serta aturan turunannya. Sebagai salah satu bidang yang kewenangannya diotonomikan kepada Pemerintah Provinsi, pengelolaan pendidikan SMA sepenuhnya menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi.

2. Pengelolaan oleh Satuan Pendidikan

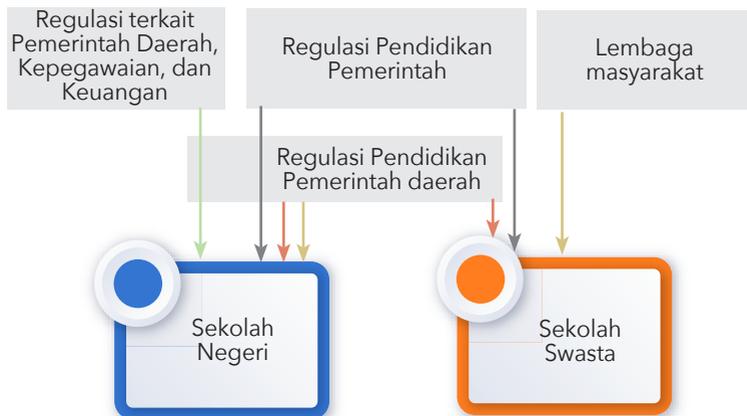
Pengelolaan pendidikan oleh satuan pendidikan merupakan upaya menyelenggarakan pendidikan di tingkat satuan pendidikan sejalan dengan regulasi yang ditentukan peraturan perundangan. Pengelolaan satuan pendidikan dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah.

Terdapat perbedaan prinsip dalam tata kelola sekolah pemerintah dan sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat. Sekolah pemerintah mengikuti sepenuhnya regulasi pemerintah, bukan hanya dalam bidang pendidikan, melainkan juga perannya sebagai bagian dari birokrasi pemerintah serta statusnya sebagai pegawai pemerintah. Sedangkan sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat mengikuti aturan yang berlaku di lembaga pengelolanya, baik itu Yayasan atau Lembaga.

a. Kebijakan Sekolah

Satuan pendidikan memiliki tanggung jawab mengelola sistem pendidikan nasional di satuan pendidikannya serta merumuskan dan menetapkan kebijakan pendidikan sesuai dengan kewenangannya. Kebijakan sekolah meliputi:

- a. Visi dan misi satuan pendidikan;
- b. Rencana kerja tahunan satuan pendidikan;
- c. Anggaran pendapatan dan belanja tahunan satuan pendidikan; dan
- d. peraturan satuan pendidikan.



Gambar 2.1. Perbedaan regulasi sekolah pemerintah dan sekolah masyarakat

Kebijakan satuan pendidikan merupakan penjabaran dan selaras dengan:

- a. kebijakan Pemerintah;
- b. kebijakan pemerintah provinsi;

b. Kebijakan Tata Kelola Sekolah

Satuan pendidikan wajib menetapkan kebijakan tata kelola pendidikan untuk menjamin efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan yang mengikat:

- a. satuan pendidikan ;

- b. lembaga representasi pemangku kepentingan pendidikan pada satuan pendidikan;
- c. peserta didik satuan pendidikan;
- d. orang tua/wali peserta didik di satuan pendidikan;
- e. pendidik dan tenaga kependidikan di satuan pendidikan; dan
- f. pihak lain yang terikat dengan satuan pendidikan.

Dalam menyelenggarakan dan mengelola pendidikan, satuan pendidikan mengembangkan dan melaksanakan sistem informasi pendidikan berbasis teknologi informasi dan komunikasi, sebagai subsistem dari sistem informasi pendidikan nasional.

Sistem informasi pendidikan memberikan akses informasi administrasi pendidikan dan akses sumber pembelajaran kepada pendidik, tenaga kependidikan, dan peserta didik.

c. Anggaran Sekolah

Satuan pendidikan mengalokasikan anggaran pendidikan agar sistem pendidikan nasional di satuan pendidikan yang bersangkutan dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan akuntabel.

Anggaran sekolah bersumber dari pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

d. Penjaminan Mutu

Satuan pendidikan wajib melakukan penjaminan mutu pendidikan dengan berpedoman pada kebijakan pendidikan. Untuk penjaminan mutu, satuan pendidikan menengah bekerja sama dengan unit pelaksana teknis Pemerintah yang melaksanakan tugas penjaminan mutu pendidikan.

Penjaminan mutu satuan pendidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, meliputi:

- akreditasi satuan pendidikan;
- sertifikasi kompetensi peserta didik;
- sertifikasi kompetensi pendidik; dan/atau
- sertifikasi kompetensi tenaga kependidikan.

Satuan atau program pendidikan yang telah atau hampir memenuhi Standar Nasional Pendidikan dapat mengembangkan diri menjadi satuan pendidikan bertaraf internasional dan/atau berbasis keunggulan lokal. Satuan pendidikan juga dapat mengikuti akreditasi dan/atau sertifikasi internasional satuan atau program pendidikan.

e. Pembinaan Peserta Didik

Satuan pendidikan wajib melakukan pembinaan berkelanjutan kepada peserta didik yang memiliki potensi kecerdasan atau bakat istimewa untuk mencapai prestasi puncak di bidang ilmu pengetahuan, teknologi,

seni, dan olahraga pada tingkat satuan pendidikan, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, nasional, dan internasional.

Untuk menumbuhkan iklim kompetitif yang kondusif bagi pencapaian prestasi puncak satuan pendidikan melakukan secara teratur kompetisi di satuan atau program pendidikan dalam bidang: ilmu pengetahuan, teknologi, seni; dan olahraga.

Satuan atau program pendidikan memberikan penghargaan kepada peserta didik yang meraih prestasi puncak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. PROBLEMATIKA DALAM REGULASI

Dalam teknis pelaksanaan pendidikan di satuan pendidikan, ditemukan berbagai persoalan yang terkait dengan regulasi, khususnya regulasi dalam tata kelola satuan pendidikan. Mengacu pada Renstra Kemendikbud, berbagai problematika terkait dengan regulasi termuat dalam dokumen tersebut.

Dalam konteks regulasi tata kelola pendidikan, juga diperlukan penataan kembali jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Hal ini karena perkembangan teknologi membawa dampak luas terhadap proses pembelajaran. Juga dalam kaitan standar pendidikan yang banyak mengalami perubahan.

Selain dalam aspek pengelolaan pendidikan oleh pemerintah, penyesuaian regulasi juga diperlukan dalam konteks substansi pendidikan. Di antaranya memberikan kebebasan dalam menen-

tukan minat pembelajaran (merdeka belajar dan kampus merdeka), serta konsep kebebasan terkait pilihan proses pembelajaran (tatap muka/online), juga inovasi dalam implementasi kurikulum, dan asesmen pembelajaran.

Kebijakan wajib belajar 12 tahun perlu mendapat perhatian dalam aspek regulasi dan implementasi. Selama ini, yang termaktub dalam payung UU No. 20 tahun 2003, hanyalah wajib belajar sembilan tahun. Intervensi pada peningkatan kapasitas pendidikan menengah selama ini dipayungi oleh peraturan menteri tentang Pendidikan Menengah Universal (PMU), sebagai rintisan wajib belajar 12 tahun.

Tata kelola pendidikan Indonesia belum mendukung maksimalnya hasil pembelajaran peserta didik. Ada indikasi bahwa anggaran yang dialokasikan untuk pelatihan guru dan bantuan sekolah tidak menunjukkan korelasi yang berarti dengan peningkatan kualitas pembelajaran. (Kemdikbud, 2020).

Melihat kondisi regulasi demikian, maka perlu penataan regulasi yang lebih efektif untuk meningkatkan mutu pendidikan. Selama ini regulasi pendidikan meliputi regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah pusat dan regulasi pemerintah provinsi sesuai kewenangannya masing-masing. Namun dalam implementasinya masih memerlukan upaya sinkronisasi dan analisis terhadap efektivitas implementasi regulasi.

F. ANALISIS DAMPAK REGULASI

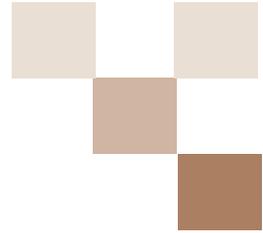
Problematika dalam regulasi kerap kali menimbulkan pertanyaan bagaimana sebenarnya dampak dari regulasi yang disusun pe-

merintah terhadap tujuan yang diharapkan. Apakah sudah sesuai dengan tujuan yang ditetapkan atau tidak?

Hal ini memerlukan sebuah upaya analisis terhadap dampak yang ditimbulkan dari regulasi yang akan atau sudah diterbitkan. Akan tetapi dampak dari regulasi tidak bersifat tunggal, banyak aspek yang mempengaruhinya. Terlebih keberadaan satu regulasi umumnya saling kait mengait dengan regulasi yang lain.

Demikian pula halnya dalam dunia pendidikan, regulasi tata kelola tidak berdiri sendiri. Berbagai regulasi saling berkaitan, dan saling melengkapi satu dengan lainnya. Terlebih regulasi tata kelola pendidikan sangat besar pengaruhnya dengan aspek input, proses dan hasil yang diharapkan. Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah metodologi yang terstruktur dan komprehensif untuk dapat mengetahui dampak dari sebuah regulasi mendekati kenyataan sesungguhnya.

Salah satu metode yang banyak digunakan untuk melihat dampak regulasi adalah metode RIA, *Regulatory Impact Analysis* atau *Regulatory Impact Assesment*. Metode ini digunakan untuk melihat dampak regulasi dengan tahapan terstruktur. Buku ini mencoba menggunakan metode RIA dalam melihat dampak regulasi pendidikan SMA, khususnya dalam bidang tata kelola. ■



Bab 3

Penggunaan RIA

dalam Analisis Dampak Regulasi
Pendidikan SMA

Regulasi merupakan alat yang penting dalam upaya mencapai tujuan dari sebuah kebijakan yang ditentukan. Oleh karena itu, regulasi menjadi alat bagi pemerintah di mana pun dalam menjalankan kebijakannya.

Untuk mendapatkan kualitas regulasi yang sesuai harapan, perancangan regulasi membutuhkan proses dan tahapan yang sangat kompleks. Dibutuhkan intervensi yang menyeluruh, baik dalam kebijakan, undang-undang, peraturan, atau jenis aturan lainnya.

Tak jarang Pemerintah tidak sepenuhnya mempertimbangkan kemungkinan dampak dari kebijakan yang dihasilkannya. Intervensi menyeluruh dalam penyusunan regulasi, dalam beberapa kasus membutuhkan biaya besar ketimbang manfaat yang diharapkan. Akibatnya, ada banyak contoh konsekuensi yang tidak diinginkan dan, pada akhirnya, dampak negatif bagi warga negara, bisnis, dan masyarakat secara keseluruhan yang pada dasarnya dihasilkan dari intervensi yang dirancang dengan tidak matang.

Seringkali, dampak negatif ini lebih dirasakan oleh konstituen yang lebih kecil, tidak terorganisir, sulit dijangkau, kurang informasi atau terpinggirkan dalam masyarakat. Dengan demikian, hal tersebut merusak pencapaian pertumbuhan inklusif, pembangunan berkelanjutan, membangun kepercayaan dan menjaga integritas supremasi hukum.

Tahapan yang sangat penting dan diperlukan dalam melihat efektivitas regulasi adalah dengan melakukan analisis secara komprehensif. Salah satu pisau analisis yang dapat digunakan

adalah dengan *Regulatory Impact Analysis* (RIA). Metode RIA ini telah banyak digunakan secara luas oleh berbagai instansi untuk melihat sejauh mana regulasi yang mereka buat memberikan dampak sesuai yang diharapkan.

A. DEFINISI REGULATORY IMPACT ANALYSIS

Regulatory Impact Analysis atau disingkat menjadi RIA adalah alat fundamental untuk membantu pemerintah dalam menilai dampak regulasi. Singkatan ini kerap juga disebut sebagai *Regulatory Impact Assesment*.

RIA dipandang dari berbagai sisi. OECD (2020) memandang RIA sebagai sebuah pendekatan. Sementara berbagai pihak melihat RIA sebagai proses, sebagai alat logika berpikir (Bappenas, 2011). Beberapa publikasi menyebutnya sebagai metode. Namun, secara umum, RIA merupakan alat untuk melakukan analisis terhadap dampak dari sebuah kebijakan.

Secara umum, RIA adalah suatu metode yang digunakan dalam melakukan analisis terhadap kebijakan. Analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan informasi relevan terkait dengan kebijakan. Hasil analisis dapat digunakan untuk memecahkan berbagai persoalan yang timbul dalam kebijakan.

Analisis kebijakan dilakukan umumnya dalam menentukan langkah-langkah yang harus dijalankan dalam penyusunan suatu aturan. RIA pertama kali diterapkan sebagai suatu proses dalam pemerintahan Amerika pada tahun 1970-an. Namun mulai populer setelah OECD mulai menerapkan ide dan mempublikasi-

kan RIA pada bulan Maret 1995 dalam bentuk pedoman penerapan RIA. Penggunaan RIA untuk pengajuan peraturan baru telah diwajibkan di pemerintah pusat Inggris sejak tahun 1998 dan pedoman RIA diperkenalkan pada tahun 2000 untuk departemen pemerintahan di Inggris.

Metode RIA makin populer di awal tahun 2000-an, dan banyak digunakan di negara-negara maju. Terlebih metode ini bukan hanya digunakan untuk menyusun regulasi, melainkan juga dilakukan untuk menganalisis dampak dari regulasi yang telah diterapkan.

RIA digunakan untuk memeriksa dan mengukur kemungkinan manfaat, biaya dan efek dari peraturan baru atau yang sudah ada. Implementasi RIA mendukung proses pembuatan kebijakan dengan memberikan kontribusi data empiris yang berharga untuk keputusan kebijakan, dan melalui konstruksi kerangka keputusan yang rasional untuk memeriksa implikasi dari opsi kebijakan regulasi yang potensial.

Ini merupakan faktor penting dalam menanggapi dampak ekonomi modern dari pasar internasional yang terbuka dan kendala anggaran, dan konsekuensi dari tuntutan kebijakan yang bersaing. Fitur utama RIA adalah pertimbangannya terhadap potensi dampak ekonomi dari rancangan sebuah regulasi. RIA adalah alat kebijakan penting untuk kualitas regulasi.

Tujuan keseluruhan RIA adalah membantu pembuat kebijakan agar kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan tujuan yang diharapkan dan berfungsi secara efisien. Penggunaan RIA dapat berkontribusi pada efektivitas proses pembuatan kebijakan dan

memiliki dampak pada peningkatan kesejahteraan sosial. OECD, menjadi pelopor di bidang reformasi regulasi, juga berkontribusi dalam penyebaran pengetahuan dan keahlian RIA dengan mengidentifikasi praktik terbaik di negara-negara OECD.

B. KEGUNAAN DAN MANFAAT RIA

Metode RIA dapat digunakan untuk berbagai keperluan, di antaranya:

1. Digunakan untuk menyusun regulasi baru;
2. Digunakan untuk mereviu regulasi yang sudah ada;
3. Digunakan untuk memunculkan inisiatif-inisiatif baru.

RIA pada dasarnya digunakan untuk menilai suatu regulasi dalam hal, antara lain:

- relevansi antara kebutuhan masyarakat dan sasaran kebijakan,
- kebutuhan terhadap intervensi pemerintah;
- efisiensi antara input dan output;
- efektivitas antara sasaran kebijakan dan hasil, dan
- keberlanjutan antara kebutuhan masyarakat dan hasil sebelum diterapkannya atau diubahnya suatu regulasi.

1. RIA dalam Penyusunan Regulasi Baru

Dalam menyusun regulasi baru, RIA merupakan tahapan yang harus ditempuh hingga diperoleh regulasi yang diterapkan. Tahapan penyusunan regulasi dengan metode RIA akan

disajikan pada bagian selanjutnya. Akan tetapi yang perlu dicermati dalam hal ini adalah bahwa tahapan RIA dilakukan untuk memastikan bahwa regulasi yang dihasilkan dapat memiliki efektivitas dan daya guna bagi masyarakat.

2. RIA untuk Mereviu Kebijakan yang Sudah Ada

Secara umum ada beberapa pertimbangan yang dapat digunakan sebagai acuan untuk memutuskan kapan sebuah kebijakan perlu direviu, yaitu:

1. Berdasarkan kebijakan/peraturan yang lebih tinggi kebijakan tersebut memang harus direviu;
2. Kebijakan tersebut sudah cukup lama diberlakukan dan terbuka kemungkinan adanya opsi/pilihan baru yang sebelumnya tidak ada;
3. Kebijakan tersebut dianggap bermasalah.

Penerapan RIA harus sampai pada sebuah kesimpulan sebagai berikut:

1. kebijakan tersebut akan dipertahankan sebagaimana adanya;
2. direvisi pada bagian tertentu; atau
3. diganti dengan kebijakan yang baru.

Keputusan apapun yang diperoleh dari hasil analisis, tahapan selanjutnya yang harus dilakukan selayaknya menggunakan tahapan sesuai dengan RIA. Ketika diputuskan perlu regulasi

baru, maka penyusunan regulasi baru mengacu pada tahapan RIA.

C. MANFAAT ANALISIS DAMPAK REGULASI

Pada awalnya ada anggapan metode RIA hanya untuk kebijakan di bidang ekonomi. Akan tetapi belakangan RIA digunakan untuk bidang sosial dan lingkungan. Dengan kata lain dapat digunakan selain untuk kebijakan ekonomi.

RIA digunakan untuk mengukur dampak dan mengetahui kebermanfaatan sebuah regulasi. Regulasi yang tidak efektif harus segera dilakukan reviu, dan ketika menyusun regulasi baru harus benar-benar dipastikan bahwa regulasi baru dalam berfungsi optimal.

Melihat manfaat regulasi demikian, maka RIA pada prinsipnya dapat digunakan untuk semua bidang termasuk pendidikan. Melalui RIA, efektivitas regulasi dapat dianalisis dan diambil langkah-langkah yang cepat untuk memastikan regulasi berjalan baik. Oleh karena itu, RIA harus dijalankan secara kontinu untuk memantau efektivitas regulasi.

Dalam bidang pendidikan, dampak dari sebuah regulasi dapat dilihat dari efektivitas proses pendidikan yang dijalankan oleh satuan pendidikan. Proses pendidikan di satuan pendidikan benar-benar mengacu pada regulasi yang ditetapkan. Di sinilah keunikan regulasi di bidang pendidikan, proses pendidikan yang dilakukan oleh satuan pendidikan bergantung pada konteks lokalnya, yakni:

- Kondisi peserta didik;
- Daya dukung lingkungan sekolah;
- Konteks lokal di mana sekolah berada.

Dengan demikian maka regulasi yang disusun harus memberi ruang kepada satuan pendidikan untuk melakukan proses pendidikan dengan mempertimbangkan ketiga faktor penting tersebut. Kebijakan yang sangat teknis dan tidak memberi ruang implementasi kebijakan sesuai ketiga faktor tersebut, cenderung hanya menjadikan sekolah bekerja secara mekanistik dan mengikis nilai humanistik dalam dunia pendidikan.

Dengan demikian, manfaat dari RIA dalam dunia pendidikan adalah menghasilkan regulasi yang sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan dalam melakukan proses pendidikan yang humanis sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Dampak kebijakan tidak bisa diukur secara langsung dari hasil pendidikan melainkan dari proses pendidikan di satuan pendidikan yang optimal.

D. RUANG LINGKUP RIA

RIA merupakan proses analisis dan pengomunikasian secara sistematis terhadap kebijakan, baik kebijakan baru maupun kebijakan yang sudah ada.

Ruang lingkup implementasi RIA meliputi:

- metode RIA mencakup kegiatan analisis dan pengomunikasian;

- objek metode RIA adalah kebijakan, baik berbentuk peraturan ataupun non-peraturan;
- metode RIA dapat diterapkan untuk kebijakan baru maupun untuk kebijakan yang sudah ada

OECD (2019) mengidentifikasi bahwa keberhasilan RIA ditentukan oleh:

- Selalu mulai dari tahap permulaan proses pembuatan regulasi;
- Identifikasi masalah dan tujuan proposal yang diinginkan dengan jelas;
- Identifikasi dan evaluasi semua solusi alternatif potensial (termasuk solusi non-regulasi);
- Selalu berusaha untuk menilai semua potensi biaya dan manfaat, baik langsung maupun tidak langsung;
- Berdasarkan semua bukti yang tersedia dan keahlian ilmiah;
- Dikembangkan secara transparan dengan pemangku kepentingan, dan hasil dikomunikasikan dengan jelas.

E. TAHAPAN RIA

Tahapan analisis dengan metode RIA secara umum meliputi tujuh langkah sebagai berikut:

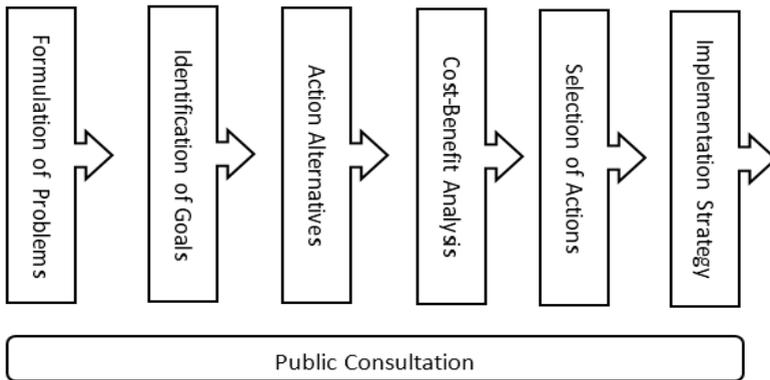
1. Memformulasikan masalah;
2. Mengidentifikasi tujuan yang hendak dicapai;
3. Menentukan alternatif-alternatif kebijakan;

4. Analisis *Cost-Benefit*;
5. Pemilihan alternatif kebijakan;
6. Strategi Implementasi;
7. Konsultasi publik pada setiap tahapan.

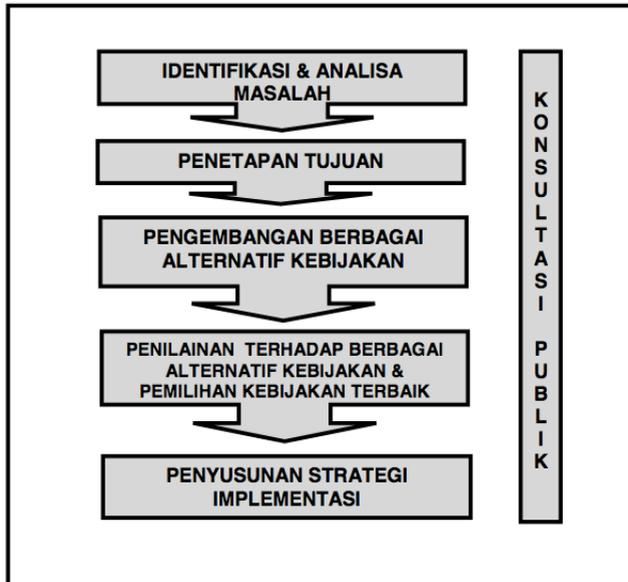
Secara skematis dapat dilihat pada Gambar 3.1. Namun, Dalam publikasi Bappenas tahapan disusun lebih umum untuk semua bidang dengan lima tahapan sebagaimana ditampilkan pada Gambar 3.2. Dalam tahapan ini tidak secara tegas disebutkan perlunya analisis *cost-benefit*, meskipun hal ini menjadi satu langkah penting dalam menganalisis regulasi dengan metoda RIA.

Tahapan RIA menurut versi Bappenas adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi dan analisis masalah terkait kebijakan;
2. Penetapan tujuan;



Gambar 3.1. Langkah Metode RIA



Sumber : Kementerian PPN/Bappenas, 2009

Gambar 3.2 . Langkah Metode RIA versi Bappenas

3. Pengembangan berbagai pilihan/alternatif kebijakan untuk mencapai tujuan.
4. Penilaian terhadap berbagai alternatif kebijakan dan pemilihan kebijakan terbaik. Dalam tahap penilaian ini, analisis dilakukan terhadap semua aspek termasuk biaya (*cost*) dan manfaatnya (*benefit*).
5. Penyusunan strategi implementasi.
6. Partisipasi masyarakat di semua proses.

Untuk lebih memudahkan langkah operasional, tahapan RIA versi Bappenas pada langkah keempat dirinci menjadi dua tahapan.

Untuk lebih rinci bagaimana langkah yang dilakukan pada masing-masing tahapan, selanjutnya diurai pada pembahasan secara rinci.

Langkah #1:

Identifikasi dan analisis masalah terkait kebijakan

- Langkah ini dilakukan agar semua pihak, khususnya pengambil kebijakan, dapat melihat dengan jelas masalah apa sebenarnya yang dihadapi dan hendak dipecahkan dengan kebijakan tersebut.
- Pada tahap ini, sangat penting untuk membedakan antara masalah (*problem*) dan gejala (*symptom*), karena yang hendak dipecahkan adalah masalah, bukan gejalanya.
- Untuk menenentukan masalah, tentukan *gap* antara kenyataan yang terjadi dan kondisi yang diinginkan, lihat gejalanya, tentukan perilaku bermasalah dan penyebab, serta akar masalah.
- Contoh pertanyaan Kunci:
 - » Apa masalah inti yang dihadapi?
 - » Mengapa hal itu terjadi? Apa dampaknya jika hal ini terus berlanjut?
 - » Siapa yang berperan? Bagaimana ia melakukannya? Apa alasannya?

- » Apa yang perlu dilakukan agar pelaku mau melakukan sesuai harapan?
- » Bagaimana anggapan umum *stakeholders*?

MANFAAT	LANGKAH-LANGKAH	METODE IDENTIFIKASI
Bandingkan antara kondisi faktual dan kondisi yang diinginkan	<ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis masalah yang paling mendasar • Pelaku • Dampaknya 	<ul style="list-style-type: none"> • Membuat pertanyaan kunci; • Membuat pohon masalah • Fishbone • Mind mapping • Studi Literatur

Langkah #2

Identifikasi dan Penetapan tujuan

- Setelah masalah teridentifikasi, selanjutnya perlu ditetapkan apa sebenarnya tujuan kebijakan yang hendak diambil.
- Tujuan ini menjadi satu komponen yang sangat penting, karena ketika suatu saat dilakukan penilaian terhadap efektivitas sebuah kebijakan, maka yang dimaksud dengan “efektivitas” adalah apakah tujuan kebijakan tersebut tercapai ataukah tidak.
- Untuk menganalisis ketepatan tujuan, dapat dilakukan dengan metode berikut:
 - » Susun pertanyaan kunci dan jawab.

- » Buat pohon tujuan;
- » Pengembangan *Fish Bone analysis*;
- » Studi literatur;
- » Merujuk pada tujuan yang tertuang dalam arah kebijakan (regulasi)

Langkah #3

Pengembangan berbagai pilihan/alternatif kebijakan untuk mencapai tujuan.

- Setelah masalah yang hendak dipecahkan dan tujuan kebijakan sudah jelas, langkah berikutnya adalah melihat pilihan apa saja yang ada atau bisa diambil untuk memecahkan masalah tersebut.
- Dalam metode RIA, pilihan atau alternatif pertama adalah "*do nothing*" atau tidak melakukan apa-apa, yang pada tahap berikutnya akan dianggap sebagai kondisi awal (*baseline*) untuk dibandingkan dengan berbagai opsi/pilihan yang ada.
- Pada tahap ini, penting untuk melibatkan *stakeholders* dari berbagai latar belakang dan kepentingan guna mendapatkan gambaran seluas-luasnya tentang opsi/pilihan apa saja yang tersedia.
- Tentukan 3 atau 4 alternatif terbaik, termasuk alternatif "*do nothing*", baik berupa regulasi maupun non-regulasi.

Langkah #4

Penilaian terhadap pilihan alternatif kebijakan

- Setelah berbagai opsi/pilihan untuk memecahkan masalah teridentifikasi, langkah berikutnya adalah melakukan seleksi terhadap berbagai pilihan tersebut.
- Proses seleksi diawali dengan penilaian dari aspek legalitas, karena setiap opsi/pilihan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Di sinilah perlunya melakukan pemetaan regulasi.
- Untuk pilihan-pilihan yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dilakukan analisis terhadap biaya (*cost*) dan manfaat (*benefit*) pada setiap pilihan.
- Secara sederhana, “biaya” adalah hal-hal negatif atau merugikan suatu pihak jika pilihan tersebut diambil, sedangkan “manfaat” adalah hal-hal positif atau menguntungkan suatu pihak.
- Biaya atau manfaat dalam hal ini tidak selalu diartikan “uang”.
- Oleh karena itu, dalam konteks identifikasi biaya dan manfaat sebuah kebijakan, perlu dilakukan identifikasi tentang siapa saja yang terkena dampak dan siapa saja yang mendapatkan manfaat akibat adanya suatu pilihan kebijakan (termasuk kalau kebijakan yang diambil adalah tidak melakukan apa-apa atau *do nothing*).
- Berikut analisis, pertanyaan kunci dan pelaksanaan dalam melakukan analisis *cost-benefit*:

ANALIS	PERTANYAAN KUNCI	PELAKSANAAN
Menganalisa manfaat dan biaya untuk semua alternatif tindakan, sehingga dipilih alternatif terbaik	<ul style="list-style-type: none"> • Manfaat/biaya apa sajakah yang timbul dari setiap alternatif? • Apakah menghasilkan manfaat/biaya yang diinginkan? Apakah ada dampak lainnya? • Bagaimana dengan manfaat/biaya bagi pemerintah, konsumen, masyarakat, pelaku usaha, dan ekonomi secara keseluruhan? • Apakah manfaat lebih besar dari biayanya? 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedapat mungkin kuantitatif • Biaya tidak selalu berkonotasi uang • Analisa dilakukan secara Sederhana, Komprehensif, dan melibatkan ahli • <i>Do nothing</i> merupakan <i>baseline</i> untuk melihat berapa besar biaya/manfaat

Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan manfaat dan biaya, dapat disajikan sebagai berikut:

MANFAAT	BIAYA
<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan manfaat yang diterima oleh <i>stakeholder</i> (langsung dan tidak langsung) atas suatu kebijakan/pelaksanaan pembangunan. • Manfaat secara langsung dapat dilihat melalui dampak pembangunan (termasuk <i>future impact</i>) yang dapat dirasakan oleh masyarakat. • Manfaat tidak langsung dapat berupa peningkatan kesejahteraan dalam jangka waktu tertentu. 	Biaya dapat digolongkan menjadi biaya persiapan, biaya investasi, biaya operasional, serta pemeliharaan dan perbaikan

Langkah #5

Pemilihan kebijakan terbaik.

- Analisis Biaya-Manfaat kemudian dijadikan dasar untuk mengambil keputusan tentang opsi/pilihan apa yang akan diambil;
- Bandingkan antara satu opsi dan opsi lainnya berdasarkan perbandingan antara biaya dan manfaat satu dengan lainnya;
- Opsi/pilihan yang diambil adalah yang mempunyai manfaat bersih (*net benefit*), yaitu jumlah semua manfaat dikurangi dengan jumlah semua biaya, terbesar.

Langkah #6:

Penyusunan strategi implementasi

- Langkah ini diambil berdasarkan kesadaran bahwa sebuah kebijakan tidak bisa berjalan secara otomatis setelah kebijakan tersebut ditetapkan atau diambil.
- Dengan demikian, pemerintah dan pihak lain yang terkait tidak hanya tahu mengenai apa yang akan dilakukan, tetapi juga bagaimana akan melakukannya.
- Tahapan dimulai dengan sosialisasi terhadap regulasi yang dibuat serta kontennya. Juga diuraikan tujuan dan manfaat yang ingin dicapai dari hadirnya regulasi tersebut.

Langkah #7:

Konsultasi Publik dalam setiap tahapan

- Semua tahapan tersebut diatas harus dilakukan dengan melibatkan berbagai komponen yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan kebijakan yang disusun.
- Komponen masyarakat yang mutlak harus didengar suaranya adalah mereka yang akan menerima dampak adanya kebijakan tersebut (*key stakeholder*).
- Keterlibatan publik dilakukan:
 - » Pada setiap tahapan
 - » Memastikan rumusan masalahnya tepat, persepsinya sesuai
 - » Mendapat masukan atas opsi yang dipilih;
 - » Masukan dan konfirmasi mengenai biaya/manfaat
 - » Masukan atas kemungkinan implementasi.
- Untuk melakukan pelibatan publik dalam setiap tahapan, perlu langkah sebagai berikut:
 - » Tentukan tujuan dari setiap keterlibatan publik yang dilibatkan;
 - » Buat rencana rinci tentang hal berikut:
 - identifikasi siapa stakeholder yang terkait langsung dengan kebijakan atau regulasi yang disusun dan buat daftarnya;

- tentukan mekanisme/cara dalam menentukan keterlibatan publik apakah melalui diskusi, usulan tertulis, pengisian instrumen, atau cara lain yang relevan;
 - tentukan info apa yg akan digali dari semua pihak.
- » Lakukan Pelaksanaan secara bersama dengan semua pihak, yakni:
- antar instansi terkait;
 - kontstituen terdampak;
 - masyarakat pendukung;
 - pihak terkait lainnya.
- » Pastikan keterlibatan *stakeholder* terlaksana di setiap tahapan:
- Memastikan rumusan masalahnya tepat dan persep-sinya sesuai;
 - Menyetujui bersama tentang tujuan yang ingin dicapai;
 - Mendapat masukan atas opsi-opsi yang dapat diterapkan sebagai regulasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan;
 - Masukan dan konfirmasi mengenai biaya dan manfaat dari setiap opsi yang ditentukan, sehingga tiap opsi dapat ditentukan biaya dan manfaatnya;

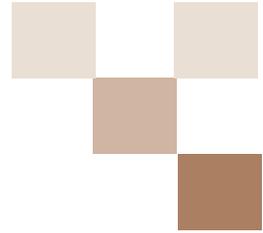
- Menentukan opsi terbaik yang menjadi pilihan berdasarkan hasil penilaian;
- Masukan dari semua *stakeholder* atas kemungkinan implementasi dan langkah-langkah dalam mengimplementasikan regulasi yang disusun.

F. PENYUSUNAN LAPORAN RIA

Laporan hasil analisis dengan RIA biasanya disebut sebagai *RIA Statement* (RIAS). RIAS merupakan Naskah Akademik yang menjadi lampiran dari sebuah rancangan peraturan.

Dalam penyusunan RIAS, secara umum disajikan dalam lima bab yakni:

RIA STATEMENT	NASKAH AKADEMIK
Latar Belakang Pokok masalah	BAB I. PENDAHULUAN
Pokok Masalah Rumusan Tujuan	BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS
Alternatif Tindakan	BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
Analisis manfaat dan biaya	BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS
Rencana Strategi Implementasi	BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI REGULASI



Bab 4

Analisis Regulasi

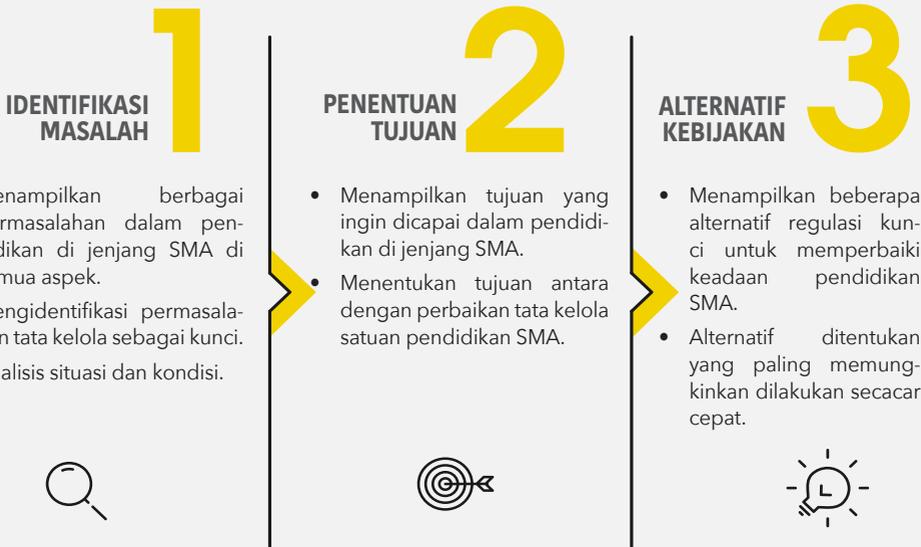
Tata Kelola

untuk Peningkatan
Mutu Pendidikan

Berdasarkan kondisi regulasi SMA saat ini dapat dilakukan analisis dengan metoda RIA. Analisis dilakukan terhadap berbagai problematika dalam dunia pendidikan dan relasinya dengan aspek regulasi tata kelola.

A. TAHAPAN ANALISIS

Langkah analisis dilakukan dengan enam tahapan yang diambil dengan mengadaptasi tahapan RIA yang umum dilakukan dan tahapan versi Bappenas. Terdapat enam tahapan yang dilakukan



KONSULTASI PUBLIK

Gambar 4.1. Ringkasan Tahapan analisis regulasi tata kelola SMA

yakni (1) Identifikasi masalah; (2) Penentuan tujuan; (3) Alternatif kebijakan; (4) Penilaian alternatif kebijakan; (5) Penetapan Kebijakan terpilih; dan (6) Strategi implementasi. Secara rinci dapat dilihat pada Gambar 4.1.

Masing-masing tahapan dilakukan secara komprehensif dari semua aspek sebelum menjurus pada aspek tata kelola. Hal ini dilakukan untuk memastikan proses analisis dilakukan dengan benar sesuai tujuan yang diharapkan dan mampu menghasilkan regulasi yang benar-benar efektif sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

PENILAIAN ALTERNATIF KEBIJAKAN

4

- Menilai alternatif regulasi yang disusun dan menentukan efektifitasnya;
- Membandingkan masing-masing alternatif dari semua aspek sesuai tujuan yang diharapkan khususnya dari aspek *cost-benefit*.



PENETAPAN KEBIJAKAN TERPILIH

5

- Menampilkan kriteria regulasi terpilih yang paling memberi dampak baik.
- Menampilkan alternatif regulasi terpilih yang paling sesuai untuk mencapai tujuan yang diharapkan.



STRATEGI IMPLEMENTASI

6

- Menentukan prasyarat untuk memberikan daya dukung terhadap efektivitas implementasi.
- Langkah-langkah dan tahapan implementasi.



B. LANGKAH ANALISIS

Berdasarkan tahapan analisis sesuai dengan metode RIA, dilakukan langkah-langkah untuk menganalisis dampak regulasi dalam bidang tata kelola SMA sebagai berikut:

#1. Identifikasi Masalah

Langkah pertama yang dilakukan adalah melakukan identifikasi masalah tata kelola pendidikan. Identifikasi masalah dihimpun dari berbagai kegiatan dengan *stakeholder* pendidikan, baik dalam kegiatan sosialisasi, *workshop*, maupun rapat koordinasi dengan Dinas Pendidikan Provinsi, MKKS, Sekolah maupun Komite Sekolah. masalah dihimpun dan dipilah yang terkait langsung dengan tata kelola, baik di tingkat satuan pendidikan, penyelenggara pendidikan, maupun pemerintah.

a. Analisis Masalah dalam Pendidikan

Masalah dalam bidang pendidikan SMA secara umum terdiri atas dua persoalan besar, yakni masalah kualitas dan kesenjangan. Secara rinci masalah tersebut sebagaimana ditampilkan pada Tabel 4.1. Secara rinci persoalan yang dapat dihimpun dikelompokkan dalam alur input, proses, hasil, serta tata kelola, dengan klasifikasi masalah sebagaimana ditampilkan pada Gambar 4.2.

Tabel 4.1. Masalah Utama Pendidikan SMA

Inti persoalan	Indikator	Uraian
Kualitas	<ul style="list-style-type: none"> • Nilai PISA yang masih di bawah rata-rata dan menunjukkan bahwa hanya 30% peserta didik yang mencapai kompetensi minimum dalam membaca; 	Kompetensi literasi dan numerasi yang rendah sebagai akibat kualitas pembelajaran yang rendah.
	<ul style="list-style-type: none"> • Indeks Mutu Baik sekolah hanya 23,5% sekolah SMA; 	Tata kelola sekolah SMA yang tidak optimal.
	<ul style="list-style-type: none"> • SMA yang terakreditasi A hanya 19,7%; 	Tata kelola sekolah SMA yang tidak optimal.
	<ul style="list-style-type: none"> • Penggunaan teknologi di sekolah jauh tertinggal dari perkembangan di dunia nyata. 	Pembelajaran yang tidak optimal.
Kesenjangan	<ul style="list-style-type: none"> • Kesenjangan kualitas antardaerah, yakni antara kota dan desa, antara Jawa dan Luar Jawa; 	Layanan dan kualitas pembelajaran tidak merata.
	<ul style="list-style-type: none"> • Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang belum merata, di mana pendidikan merupakan salah satu indikator di dalamnya; 	Pembangunan sumber daya manusia tidak merata.



Gambar 4.2. Pemetaan masalah pendidikan SMA berdasarkan alur Input-Proses dan Output

Secara terinci berikut permasalahan yang dihadapi saat ini, sebagai berikut:

(1) Masalah dalam Hasil Pendidikan

Permasalahan yang dihadapi dalam hasil pendidikan antara lain:

- (a) Masih rendahnya kualitas hasil belajar yang ditunjukkan oleh:
 - (1) Rendahnya hasil penilaian oleh pemerintah yakni ujian nasional;
 - (2) Nilai PISA yang masih di bawah rata-rata dan menunjukkan bahwa hanya 30% peserta didik yang mencapai kompetensi minimum dalam membaca;
 - (3) Kualitas hasil pendidikan tidak merata.
- (b) Karakter siswa yang masih perlu ditingkatkan.

(2) Masalah dalam Proses Pendidikan

Dalam proses pendidikan terdapat tiga masalah yang bermuara pada tidak tercapainya hasil pendidikan, yakni:

- (a) Kualitas proses pembelajaran

Kualitas pembelajaran belum optimal dan tidak merata. Hal ini berdampak pada rendahnya hasil pendidikan.

(b) Iklim /suasana/lingkungan sekolah

Iklim di sekolah belum menunjukkan suasana belajar dan lingkungan sekolah yang belum memadai sebagai lingkungan yang aman, nyaman, dan menyenangkan bagi siswa.

Keterbatasan sarana prasarana dasar di sekolah, seperti sanitasi sekolah dan ruang aktivitas siswa menjadi salah satu persoalan. Demikian pula dengan penguatan budaya sekolah yang kurang mendapat perhatian.

(c) Penggunaan TIK dalam pembelajaran

Sumber belajar berbasis TIK menjadi sumber belajar yang sangat penting dalam pembelajaran masa kini dan ke depan. Oleh karena itu pembelajaran berbasis TIK merupakan sebuah keniscayaan. Sementara kondisi saat ini, proses pembelajaran belum memanfaatkan TIK secara optimal karena berbagai keterbatasan.

(3) Masalah dalam Input Pendidikan

Masalah dalam input pendidikan meliputi semua komponen yang dibutuhkan untuk terlaksananya proses pendidikan.

(a) Kecukupan dan Kualitas GTK

Hasil pendidikan sangat ditentukan oleh jumlah dan kualitas guru dan tenaga kependidikan yang memadai.

Secara nasional, rasio guru berbanding siswa berdasarkan data Dapodik di awal tahun 2020 cukup baik, yakni 1: 16, dan sekolah berbanding guru 1: 22. Namun hal ini masih menghadapi persoalan yang perlu mendapat perhatian, yakni:

- (1) Terjadi ketimpangan kecukupan guru antara sekolah di kota dan desa, dan di Jawa dan luar Jawa.
- (2) Masih rendahnya kompetensi guru yang ditunjukkan dengan hasil Uji Kompetensi Guru yang juga disebabkan belum optimalnya pola pelatihan yang dijalankan;
- (3) Data kecukupan guru tiap sekolah selalu berubah karena jumlah rombel yang tidak ajeg dan tidak ada patokan;
- (4) Sulitnya menentukan jumlah kebutuhan guru secara optimal tiap sekolah mengingat jumlah rombel tidak ajeg.

(b) Masalah Kurikulum

Penerapan kurikulum di SMA masih menghadapi masalah dalam tataran implementasi. Secara umum masalah yang dihadapi antara lain:

- (1) Ketidaksesuaian antara dokumen kurikulum dengan implementasi;
- (2) Penguasaan GTK terhadap keselarasan implementasi kurikulum dengan ide, desain dan doku-

men kurikulum yang masih lemah;

- (3) Konteks lokal sekolah tidak dioptimalkan dalam kurikulum.

(c) Masalah Pendanaan

Dalam pendanaan terdapat berbagai permasalahan, antara lain:

- (1) Sebagian besar sekolah mengalami keterbatasan dana, dan ketergantungan pada dana bantuan pemerintah;
- (2) Kurangnya inovasi dan kreativitas dalam penggalangan dana;
- (3) Fungsi perencanaan keuangan belum optimal;
- (4) Tata kelola keuangan sekolah masih lemah;
- (5) Akuntabilitas keuangan yang belum optimal.

(d) Pemenuhan Sarana Prasarana

Dukungan sarana prasarana sangat berpengaruh pada kualitas pendidikan. Selama ini terdapat berbagai persoalan antara lain:

- (1) Tidak terpenuhinya kecukupan sarana prasarana sekolah karena terbatasnya bantuan pemerintah dalam bidang sarana prasarana dan sulitnya penggalangan dana masyarakat untuk mendukung pendidikan;

- (2) Terjadi ketimpangan kecukupan sarana prasarana antara sekolah di kota dan desa dan di Jawa dan luar Jawa;
- (3) Tidak dapat ditentukan kecukupan sarana prasarana secara pasti mengingat jumlah siswa dan rombongan yang terus berubah dan tidak ajeg;
- (4) Minimnya dukungan masyarakat terhadap upaya pemenuhan sarana prasarana sekolah baik yang bersifat sarpras pendukung akses maupun pendukung mutu;
- (5) Kuatnya anggapan bahwa kualitas pendidikan sangat bergantung pada kecukupan sarana prasarana;
- (6) Sekolah bergantung pada pemerintah dalam pemenuhan segala kebutuhan seperti sarpras;
- (7) Kepemilikan sarana yang tidak *up to date*.

(4) Masalah dalam Tata Kelola Sekolah

Masalah dalam input, proses, dan hasil perlu ditangani dengan tata kelola yang profesional dan inovatif. Dalam pengelolaan pendidikan dan satuan pendidikan dihadapi masalah antara lain:

- (a) Kesulitan pemerintah dan satuan pendidikan dalam memenuhi kecukupan input, mewujudkan proses yang berkualitas, dan memantau ketercapaian hasil, karena keterbatasan sumberdaya;

- (b) Sekolah tidak memiliki patokan jumlah siswa yang optimal dilayani sehingga menyulitkan penghitungan faktor input seperti jumlah guru, sarana, dana, dan lainnya. Sekolah yang dianggap favorit cenderung menambah jumlah siswa dengan harapan nilai bantuan pemerintah akan lebih tinggi. Sementara sekolah kecil akan terus kekurangan siswa. Hal ini berakibat:
- (1) Jumlah rombel tiap sekolah terus berubah, terutama di sekolah yang dianggap favorit. Di sekolah kecil justru berkurang. Hal ini menyulitkan proses perencanaan;
 - (2) Kebutuhan guru berubah-ubah tidak dapat ditentukan secara pasti karena perubahan rombel;
 - (3) Kebutuhan prasarana dan sarana tiap sekolah berubah-ubah karena perubahan rombel;
 - (4) Kesulitan dalam penemuan standar nasional pendidikan yang bersifat kaku dan berorientasi syarat formal.
- (c) Manajemen sekolah belum fokus pada peningkatan kualitas pembelajaran dan mewujudkan iklim sekolah yang kondusif;
- (d) Tata kelola sekolah kaku dan selalu bergantung pada aturan pemerintah yang berakibat tidak menyesuaikan dengan kondisi anak dan konteks lokal;

- (e) Tidak sinkronnya antara kebijakan pusat dan daerah dalam tata kelola pendidikan, dan dampak regulasi belum optimal;
- (f) Masih lemahnya komponen dalam tata kelola sekolah, seperti *strong leadership*, dan kolaborasi internal. Hal ini belum dianggap sebagai faktor yang menentukan dalam menyelesaikan persoalan yang dihadapi.
- (g) Lemahnya manajemen sekolah dalam penggalang partisipasi masyarakat;
- (h) Manajemen sekolah belum optimal dalam memanfaatkan TIK untuk optimalisasi tata kelola satuan pendidikan.

Persoalan inilah yang dihadapi di dunia pendidikan saat ini yang perlu menjadi perhatian semua pihak.

b. Analisis Situasi

Satuan pendidikan SMA menghadapi tantangan yang tidak ringan ke depan mengingat perubahan dunia yang begitu pesat. Perubahan teknologi membawa pengaruh berupa disrupsi dalam segala aspek kehidupan manusia, terutama dunia kerja. Polarisasi sosial ekonomi terjadi cukup luas. Hal ini membutuhkan manusia yang memiliki jenis keterampilan baru yang sesuai zamannya. Semua itu menuntut perubahan pada sistem dan pengelolaan sekolah.

Lulusan sekolah, khususnya sekolah menengah, harus dipersiapkan sebagai warga global dan angkatan kerja masa depan yang memiliki keterampilan baru untuk hidup di zamannya. Model pendidikan harus beradaptasi untuk membekali anak-anak dengan keterampilan untuk menciptakan dunia yang lebih inklusif, kohesif, dan produktif.

(1) Tantangan yang Dihadapi

World Economic Forum, dalam buku putih yang diterbitkan, mengulas tentang sekolah masa depan yang akan mengalami dua pergeseran besar, yakni pergeseran dalam konten pembelajaran dan pergeseran dalam pengalaman belajar.

Konten pembelajaran mengalami pergeseran dan terdapat empat konten kritis yang dibutuhkan di masa depan, yakni: (1) *Global citizenship skills*, (2) *Innovation and creativity skills* (3) *Technology skills*; dan (4) *Interpersonal skills*. Proses pembelajaran klasik yang kini terjadi adalah proses yang telah berlangsung sejak abad silam. Namun, ke depan siswa membutuhkan pengalaman belajar yang relevan dengan kondisi di era Revolusi Industri Keempat – khususnya di era “*Education 4.0*”. Yakni: (1) *Personalized and self-paced learning*; (2) *Accessible and inclusive learning* (3) *Problem-based and collaborative learning* (4) *Lifelong and student-driven learning*.

Dua perubahan mendasar tersebut patut kita dalam

untuk melihat lebih jauh tantangan pendidikan SMA di masa yang akan datang. Manajemen sekolah, tentu ditantang untuk memiliki adaptabilitas tinggi dalam menghadapi perubahan tersebut. Sekolah tidak statis karena di luar sekolah perkembangan begitu dahsyat.

Kondisi yang serba berubah membawa konsekuensi pada lahirnya teori manajemen baru tentang bagaimana mengatur sekolah. Manajemen sekolah memiliki keunikan dibandingkan manajemen organisasi pada umumnya, mengingat karakteristik satuan pendidikan yang juga unik.

Pada umumnya, secara tradisional satuan pendidikan merupakan organisasi yang memiliki ciri sebagai organisasi nirlaba, transparan dan akuntabel, berorientasi mutu, dan akses berkeadilan.

(2) Tata Kelola yang Berubah

Terdapat beberapa prinsip pengelolaan pendidikan yang berkembang selaras dengan perkembangan zaman. Prinsip ini sebelumnya tidak mendapat perhatian tapi belakangan menjadi penopang posisi satuan pendidikan. Prinsip tersebut adalah (1) kolaborasi internal yang kuat dan eksternal yang luas; (2) kebermaknaan ketika semua warga sekolah memiliki perasaan senang dan puas atas keberadaannya; (3) penguatan karakter dan literasi; dan (4) optimal dalam penggunaan TIK

(3) Kebijakan Merdeka Belajar

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di era Menteri Nadiem Anwar Makarim meluncurkan kebijakan Merdeka Belajar, sebagai upaya percepatan peningkatan mutu pendidikan. Kebijakan ini lebih berpihak kepada kemerdekaan pada guru dan sekolah dalam menjalankan tugas profesionalnya, penguatan kemandirian satuan pendidikan dan memberikan hak yang sama pada warga negara dalam mengakses layanan pendidikan bermutu.

Kebijakan ini berdampak bukan hanya pada tataran pembelajaran melainkan juga pada penyelenggaraan dan pengelolaan.

Latar Belakang Kebijakan

- Semangat yang tertuang dalam UU Sistem Pendidikan Nasional adalah memberi keleluasaan kepada sekolah untuk menentukan kelulusan dan melakukan penilaian sesuai prinsip penilaian pendidikan. Namun selama ini, implementasi penilaian pendidikan masih belum secara optimal.
- Kebijakan kurikulum pemerintah menggunakan basis kompetensi dengan penguatan pada praksis kontekstual. Untuk mengetahui hasil dari kebijakan kurikulum tersebut, diperlukan asesmen yang lebih holistik, tidak cukup hanya dengan penilaian dari aspek pengetahuan.

- Guru perlu mendapat dukungan untuk lebih fokus pada bagaimana membangun suasana belajar dan mengefektifkan proses pembelajaran. Beban dalam penyusunan dokumen perencanaan yang membebani perlu disederhananya.
- Masyarakat masih memiliki keterbatasan akses terhadap hak pendidikan di wilayahnya. Oleh karena itu, perlu diberikan akses pendidikan berkualitas dan perlu diberi keleluasaan pada Pemerintah daerah.
- Pertuguan tinggi selama ini dianggap masih terbelenggu oleh berbagai regulasi dan masih belum menyentuh aspek kualitas. Oleh karena itu perlu dilakukan berbagai terobosan untuk lebih memberi keleluasaan pada Perguruan tinggi.
- Upaya peningkatan kompetensi guru selama ini dilakukan dengan pola pelatihan yang kurang memiliki dampak sistemik. Oleh karena itu perlu upaya peningkatan kompetensi guru yang lebih inovatif dan memberikan dampak pada kualitas pendidikan secara sistemik.

Inti Merdeka Belajar

Kebijakan merdeka belajar ini merupakan upaya inovatif untuk menguatkan energi satuan pendidikan dalam mengembangkan diri dan fokus pada peningkatan kualitas belajar siswa. Kebijakan inovatif ini difokuskan pada beberapa hal inti, yakni:

#1. Guru dan sekolah lebih merdeka dalam menilai hasil belajar siswa dengan mengacu pada target capaian kompetensi;

USBN ditiadakan dan mengembalikan penilaian kepada pendidik. Penilaian kompetensi peserta didik dapat dilakukan dalam berbagai bentuk instrumen penilaian, seperti tes tertulis dan/atau bentuk penilaian lain yang lebih komprehensif, seperti portofolio dan penugasan (tugas kelompok, karya tulis, dan lain sebagainya).

#2 UN diubah menjadi Asesmen Kompetensi Minimum dan Survei Karakter;

Mengubah penilaian dalam bentuk ujian secara nasional dengan pola asesmen dan survai. Asesmen di bidang literasi dan numerasi. Survei dilakukan untuk karakter.

Dilakukan pada siswa yang berada di tengah jenjang sekolah (misalnya kelas 4, 8, 11) sehingga mendorong guru dan sekolah untuk memperbaiki mutu pembelajaran dan tidak bisa digunakan untuk basis seleksi siswa ke jenjang selanjutnya.

#3. Dokumen Perencanaan Guru dibuat lebih ringkas dan praktis inovatif dan simpel;

Dokumen perencanaan memuat inti yakni tujuan pembelajaran, kegiatan pembelajaran dan asesmen. Satu halaman cukup. Guru secara bebas dapat memilih, membuat, menggunakan dan mengembangkan format RPP. Penu-

lisan RPP dilakukan dengan efisien dan efektif sehingga guru memiliki lebih banyak waktu untuk mempersiapkan dan mengevaluasi proses pembelajaran itu sendiri

#4. PPDB lebih fleksibel untuk mengakomodasi ketimpangan akses dan kualitas di berbagai daerah;

Membuat kebijakan PPDB lebih fleksibel untuk mengakomodasi ketimpangan akses dan kualitas di berbagai daerah di mana daerah berwenang menentukan proporsi final dan menetapkan wilayah zonasi. Pemerataan akses dan kualitas pendidikan perlu diiringi dengan inisiatif lainnya oleh pemerintah daerah, seperti redistribusi guru ke sekolah yang kekurangan guru

#5. Tahap awal untuk melepaskan belenggu agar perguruan tinggi lebih mudah bergerak dan lebih menyentuh aspek kualitas;

Perguruan tinggi diberi keleluasaan untuk fokus pada peningkatan kualitas pendidikan tinggi. Dalam langkah awal fokus pada sistem akreditasi, kegiatan perkuliahan, pembukaan prodi baru dan kemudahan untuk menjadi badan hukum.

#6. Melakukan inovasi penguatan guru dalam program Guru Penggerak.

Perlu upaya yang berbeda dalam upaya peningkatan kualitas guru dengan upaya yang lebih inovatif. Program inovasi yang dilakukan dalam bentuk guru penggerak.

#2. Penentuan Tujuan

Secara definisi pengelolaan pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.

Tata kelola pendidikan akan menentukan kualitas proses pendidikan. Proses pendidikan yang berkualitas akan menentukan hasil pendidikan yang sesuai tujuan yang diharapkan. Oleh karena itu, regulasi dalam penataan tata kelola pendidikan, khususnya di tingkat satuan pendidikan, memiliki posisi yang sangat penting.

Tujuan yang ingin diharapkan dari regulasi terkait tata kelola pendidikan mengacu pada literatur tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan, khususnya dalam PP No. 17 tahun 2010, yakni:

- (1) Pengelolaan pendidikan ditujukan untuk menjamin:
 - a. akses masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mencukupi, merata, dan terjangkau;
 - b. mutu dan daya saing pendidikan serta relevansinya dengan kebutuhan dan/atau kondisi masyarakat; dan

- c. efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan.
- (2) Tujuan akhir dari regulasi bidang tata kelola adalah untuk optimalnya pengelolaan sistem pendidikan mengacu pada tujuan pendidikan menengah, yakni profil lulusan yang:
- a. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, dan berkepribadian luhur;
 - b. berilmu, cakap, kritis, kreatif, dan inovatif;
 - c. sehat, mandiri, dan percaya diri; dan
 - d. toleran, peka sosial, demokratis, dan bertanggung jawab.
- (3) Pengelolaan pendidikan di tingkat satuan pendidikan yang fokus pada meningkatkan kualitas belajar siswa;
- (4) Pengelolaan pendidikan di tingkat satuan pendidikan dikelola secara mandiri didukung oleh masyarakat secara partisipatif.

Berdasarkan literatur tersebut, maka tujuan dari regulasi tata kelola SMA adalah optimalnya pengelolaan sekolah yang fokus pada meningkatkan kualitas belajar siswa sehingga dihasilkan lulusan dengan profil sesuai tujuan pendidikan. Tata kelola sekolah yang diharapkan mandiri, otonom, partisipatif, profesional, dan inovatif.

#3. Pengembangan Alternatif Regulasi

Sebelum pengembangan alternatif regulasi, maka berikut pemetaan regulasi yang secara khusus tertuang dalam pasal-pasal pengelolaan pendidikan, khususnya SMA, baik di tingkat pemerintah maupun satuan pendidikan.

No	Regulasi	Uraian	Kondisi
1	UU No. 20 tahun 2003	<p>Pasal 50</p> <p>(1) Pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab menteri.</p> <p>(2) Pemerintah menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional.</p>	Tetap
		<p>(4) Pemerintah daerah provinsi melakukan koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan, pengembangan tenaga kependidikan, dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan pendidikan lintas daerah kabupaten/kota untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah.</p>	Tetap
		<p>Pasal 51 (1) Pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/madrasah.</p>	Perlu penegasan teknis operasional dalam hal implementasi MBS.
2	UU No. 23/2014	Pembagian kewenangan Pusat dan Daerah	Tetap
		Tata kelola instansi pemerintah daerah yang mengikat pada sekolah negeri	Tetap
3	UU terkait ASN	Pengaturan terkait guru ASN	Tetap

No	Regulasi	Uraian	Kondisi
4	PP 17/2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan	<p>Pasal 49</p> <p>(1) Pengelolaan satuan atau program pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/ madrasah.</p>	Prinsip MBS dalam pengelolaan belum optimal dilaksanakan dan tidak ada kontrol
		<p>Menentukan kebijakan pendidikan berupa:</p> <p>a. rencana kerja tahunan satuan pendidikan;</p> <p>b. anggaran pendapatan dan belanja tahunan satuan pendidikan; dan</p> <p>c. peraturan satuan atau program pendidikan.</p>	Berjalan tapi tidak optimal dan hanya bersifat formalistik
		<p>Pasal 58. Satuan atau program pendidikan wajib menetapkan kebijakan tata kelola pendidikan untuk menjamin efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan yang mengikat:</p> <p>a. satuan atau program pendidikan yang bersangkutan;</p> <p>b. lembaga representasi pemangku kepentingan pendidikan pada satuan atau program pendidikan yang bersangkutan;</p> <p>c. peserta didik satuan atau program pendidikan yang bersangkutan;</p> <p>d. orang tua/wali peserta didik di satuan atau program pendidikan yang bersangkutan;</p> <p>e. pendidik dan tenaga kependidikan di satuan atau program pendidikan yang bersangkutan; dan</p> <p>f. pihak lain yang terikat dengan satuan atau program pendidikan yang bersangkutan.</p>	Kebijakan tata kelola satuan pendidikan belum optimal dijalankan
5	Standar Pengelolaan	<p>a. Berisi Perencanaan sekolah,</p> <p>b. Pelaksanaan Rencana Kerja</p> <p>c. Pengawasan dan Evaluasi</p> <p>d. Kepemimpinan Sekolah</p> <p>e. Sistem Informasi sekolah</p>	Implementasi tidak optimal. Kontrol terhadap implementasi lemah.

Secara lebih rinci, tata kelola pendidikan merupakan pengelolaan terkait dengan input, proses dan hasil pendidikan. Tata kelola berperan dalam pemenuhan faktor input secara optimal, peningkatan kualitas proses, dan peningkatan hasil yang dicapai.

Berdasarkan kondisi input, proses, dan hasil, regulasi yang ada dapat dipetakan sebagai berikut:

No	Aspek	Regulasi	Hasil Analisis	Penilaian
1	Input			
	GTK	<ul style="list-style-type: none"> • UU Guru dan Dosen, • PP Guru, • Standar GTK • Beban Mengajar 	<ul style="list-style-type: none"> • Ketimpangan jumlah guru. Jumlah guru tidak ajeg karena rombel tidak ajeg. • Standar GTK sangat normatif. • Beban mengajar menimbulkan berbagai persoalan kinerja guru, dan rendahnya kualitas mengajar 	<ul style="list-style-type: none"> • Diperlukan regulasi tentang kriteria dan target waktu redistribusi guru PNS; • Diperlukan regulasi inovatif untuk mencukupi kekurangan guru; • Perbaiki regulasi terkait beban mengajar; • Perlu regulasi inovatif tentang status guru agar tidak dibedakan antara PNS dan non-PNS karena memiliki tanggungjawab yang sama.

No	Aspek	Regulasi	Hasil Analisis	Penilaian
	Kurikulum	PP 19/2005 dan perubahannya. Standar Kompetensi Lulusan, Isi, Proses dan Penilaian, yang berulang kali berganti.	Regulasi tidak dipahami esensi dari idenya, sehingga implementasinya tidak sejalan dengan harapan.	Perlu regulasi yang jelas secara ide dan implementasi serta tanggungjawab pengelolaan kurikulum di tingkat satuan pendidikan sesuai konteks.
	Sarana Prasarana	Standar Sarana Prasarana Permendikbud No. 24/2007	Sulit dipenuhi oleh satuan pendidikan karena bersifat kaku dan detail. Banyak yang tidak relevan	Sarana prasarana bersifat pendukung, tidak perlu standar yang kaku. Perlu penyesuaian standar dan jenis sarpras yang <i>up date</i> .
			Rombel maksimal 27	Regulasi ini tidak mengikat sehingga jumlah rombel terus bertambah.
	Pendanaan	PP 48/2008	Terlalu bersifat umum dan kurang memberi ruang	<ul style="list-style-type: none"> • RKAS menjadi kunci dan alat kendali pengelolaan satuan pendidikan. • Perlu kejelasan mengenai sumber dana sekolah dari pemerintah, pemda, dan masyarakat. • Regulasi tentang kriteria kebijakan sekolah gratis.

No	Aspek	Regulasi	Hasil Analisis	Penilaian
2	Proses			
	Proses	Standar Proses Permendikbud No. 22/2016	Bersifat kaku dan kurang mengakomodasi variasi layanan dan konteks sekolah	Perlu didorong untuk meningkatkan kualitas pembelajaran
			Rombel SMA 3-36	Regulasi ini tidak mengikat. Faktanya rombel terus berkembang.
		Standar sarana prasarana, Standar Pengelolaan	Belum mendorong iklim sekolah sebagai prasyarat kualitas belajar	Perlu penegasan pentingnya iklim sekolah sebagai prasyarat kualitas pembelajaran
		Permendikbud tentang PPDB	Pengaturan daya tampung melalui regulasi PPDB	Perlu kepastian kapasitas sekolah secara terbuka untuk mengoptimalkan tata kelola
3	Hasil			
	Hasil	Ujian Nasional	Hasilnya tidak mencerminkan kualitas pendidikan.	Diperlukan alat ukur hasil pendidikan yang lebih sesuai dan relevan.
4	Tata Kelola			
	Tata Kelola	PP 17/2010 Prinsip MBS	Perlu kewenangan dan kemandirian sekolah dalam mengelola input dan proses pendidikan dengan memperjelas NSPK terkait otonomi sekolah dan partisipatif	Implementasi teknis dari prinsip MBS

No	Aspek	Regulasi	Hasil Analisis	Penilaian
			Kriteria NSPK sekolah mandiri dan kriteria sekolah berkinerja tinggi. Bukan berdasarkan besar kecilnya sekolah tapi berdasarkan kualitas belajar siswa.	Dirintis pemerintah berdasarkan kinerja berbasis <i>Balance Score Card</i> .

Berdasarkan pemetaan regulasi tersebut, dapat disusun berbagai alternatif regulasi tata kelola SMA dengan uraian sebagai berikut:

1. Menguatkan prinsip MBS dengan memperjelas regulasi agar sekolah menerapkan manajemen secara mandiri, otonom dan partisipatif. Pemenuhan input dan penguatan proses menjadi tanggungjawab masing-masing satuan pendidikan dengan didukung institusi penyelenggaranya. Dengan demikian diharapkan sekolah tidak bergantung sepenuhnya kepada pemerintah;
2. Diperjelas regulasi tentang kewenangan sekolah dalam menyusun organisasi di satuan pendidikan, menyusun kegiatan dan biaya, serta memenuhi kebutuhan SDM yang profesional sesuai kondisi masing-masing, serta melakukan implementasi kurikulum sesuai konteksnya;
3. Sekolah negeri sebagai unit pelaksana teknis pemerintah ditujukan untuk melayani calon peserta didik di sekitar sekolah dengan memprioritaskan layanan bagi

kalangan yang kesulitan akses ke SMA, baik karena alasan ekonomi, sosial, geografi dan lain sebagainya. Kebijakan zonasi PPDB yang lebih tegas berdasarkan zonasi pendidikan;

4. Sekolah mampu melakukan perencanaan yang optimal dalam mengembangkan diri berdasarkan kapasitas daya tampung yang pasti dan ditentukan pemerintah sesuai kondisi sekolah. Pemerintah menentukan tipe sekolah berdasarkan jumlah rombel, sebagai dasar pemenuhan input seperti jumlah guru, sarana prasarana dan dana. Tipe sekolah mengacu pada pertimbangan faktor ketersediaan calon siswa, populasi sekolah menengah, daya dukung sarana prasarana, ketersediaan guru dan faktor lain yang terkait.
5. Sekolah swasta didorong untuk lebih mandiri dengan dukungan pemerintah dalam hal regulasi penerimaan peserta didik baru serta bantuan dalam hal pendanaan, pendidik dan tenaga kependidikan, serta sarana prasarana.
6. Dikembangkan pola pemberian insentif dalam pengembangan tata kelola satuan pendidikan yang baik;
7. Pemerintah terus mendorong kerja sama satuan pendidikan dengan instansi mitra, baik dari kalangan pemerintah maupun dunia usaha yang bertujuan untuk pemenuhan sumber daya input dan penguatan proses pendidikan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka regulasi yang menjadi fokus adalah sebagai berikut:

- PP 17 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan PP 66/2010 terkait aturan pengelolaan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, dan masyarakat penyelenggara pendidikan;
- PP 17 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan PP 66/2010 dan Permendikbud tentang Standar Pengelolaan Pendidikan, terkait dengan pengelolaan di tingkat satuan pendidikan;

Terhadap regulasi tersebut terdapat beberapa alternatif yang dapat dilakukan sebagai upaya untuk mengoptimalkan dampak regulasi, yakni:

1. Tidak ada perubahan regulasi sehingga pengelolaan pendidikan baik oleh pemerintah maupun satuan pendidikan tetap seperti saat ini.
2. Regulasi tetap, tapi teknis implementasi diperbaiki, sehingga terjadi penyesuaian-penyesuaian dalam teknis implementasi pengelolaan pendidikan dan satuan pendidikan;
3. Membuat regulasi baru terkait tata kelola pendidikan dan melakukan penataan secara terstruktur dan teratur dalam pengelolaan pendidikan.

#4. Penilaian Terhadap Alternatif Kebijakan

Berdasarkan kondisi regulasi yang tata kelola yang telah diuraikan di atas, berikut hasil penilaian pada tata kelola dalam hal mengoptimalkan ketiga aspek pendidikan yakni input, proses dan hasil, sebagai berikut:

No	Alternatif	Penilaian
1	Tidak ada perubahan regulasi	<ol style="list-style-type: none">1. Pemerintah harus memenuhi seluruh kebutuhan input sekolah yakni: guru, sarpras dan dana. Ini membutuhkan biaya besar.2. Upaya Penguatan pembelajaran dan iklim sekolah dilakukan melalui pola pelatihan seperti yang kini dilakukan;3. Tidak ada harapan hasil pendidikan akan berubah;4. Model tata kelola yang berlaku tidak berubah. Hal ini tidak memberi harapan terjadi perbaikan secara mendasar.
2	Perbaikan pada tataran implementasi	<ol style="list-style-type: none">1. Pemerintah harus memenuhi seluruh kebutuhan input sekolah yakni: guru, sarpras dan dana. Ini membutuhkan biaya besar. Diperlukan program dan kebijakan baru dalam implementasi.2. Upaya penguatan pembelajaran dan iklim sekolah dilakukan melalui program dan kebijakan baru dalam implementasi.3. Hasil pendidikan tergantung efektivitas program pemerintah.4. Model tata kelola yang berlaku diperbaiki di tataran teknis. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan manakala terjadi kelemahan payung hukum dalam implementasi.

No	Alternatif	Penilaian
3	Menyusun regulasi baru terkait dengan aspek pengelolaan baik pengganti PP 17/2010 sebagaimana diubah dengan PP 66/2010 serta Standar Pengelolaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebutuhan sekolah dipenuhi bersama, pemerintah dan masyarakat dimotori oleh manajemen sekolah sendiri secara mandiri, otonom, partisipatif, profesional, dan inovatif. 2. Upaya penguatan pembelajaran dan iklim sekolah dilakukan bersama pemerintah dan masyarakat dimotori oleh manajemen sekolah yang mandiri, otonom, partisipatif, profesional, dan inovatif. 3. Sekolah memiliki tanggung jawab besar terhadap hasil pendidikan. 4. Pengelolaan perlu dilakukan dengan pola baru yang berorientasi pada kualitas belajar. Hal ini lebih memberi harapan untuk perbaikan.

Berdasarkan penilaian terhadap alternatif tersebut, dapat ditampilkan hasil analisis bahwa perlu penguatan tata kelola sekolah agar memiliki kemandirian, otonom, partisipatif dan inovatif. Secara rinci sebagai berikut:

No	Aspek	Hasil Analisis	Penilaian
1	Input	<p>Perlu penguatan tata kelola sekolah untuk secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif untuk memenuhi faktor input, yakni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Jumlah dan kompetensi guru; 2. Pemenuhan sarpras melalui partisipasi; 3. Pemenuhan pendanaan secara kolaboratif antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. 4. Ditentukan tipe sekolah sebagai alat kendali pemenuhan input satuan pendidikan. 	<p>Dibutuhkan regulasi baru yang memberi kewenangan manajemen sekolah secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif dalam memenuhi seluruh kebutuhan input sekolah.</p> <p>Regulasi tentang tipe sekolah berdasarkan jumlah rombongan belajar yang dilayani mengacu pada data calon siswa, ketersediaan sarpras dan guru.</p>

No	Aspek	Hasil Analisis	Penilaian
2	Proses	<p>Perlu penguatan tata kelola agar manajemen sekolah untuk secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatkan kualitas pembelajaran yang dimotori oleh guru di masing-masing sekolah secara kolaboratif; 2. Meningkatkan iklim sekolah agar menjadi sekolah yang aman, nyaman, dan menyenangkan; 3. Mengoptimalkan penggunaan TIK dalam pembelajaran. 	Dibutuhkan regulasi baru yang memberi kewenangan manajemen sekolah secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif dalam meningkatkan kualitas pembelajaran, iklim pembelajaran, dan optimalisasi TIK dalam pembelajaran.
3	Hasil	Perlu penguatan tata kelola untuk secara simultan melakukan penjaminan mutu pendidikan untuk memastikan pencapaian kompetensi hasil belajar dan karakter siswa.	Dibutuhkan regulasi baru yang memberi kewenangan manajemen sekolah secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif dalam memastikan penjaminan mutu internal berkelanjutan.
4	Tata Kelola	Perlu penguatan tata kelola satuan pendidikan secara mandiri otonom, partisipatif, dan inovatif sebagai kekuatan untuk peningkatan mutu pendidikan di satuan pendidikannya.	Dibutuhkan regulasi yang menegaskan tata kelola sekolah yang mandiri otonom, partisipatif, dan inovatif.

Dari hasil analisis tersebut dapat diperoleh alternatif terbaik berupa penyusunan regulasi baru dalam tata kelola satuan pendidikan, yang menjadikan manajemen sekolah lebih mandiri, otonom, partisipatif dan inovatif. Kemandirian sekolah ditujukan untuk membangkitkan inovasi sekolah agar memiliki kewenangan penuh dalam memenuhi kebutuhan sekolah, menguatkan proses dan suasana belajar, serta melakukan penjaminan mutu internal secara berkelanjutan.

#5. Penetapan Kebijakan Terpilih

Dari analisis yang dilakukan dengan tahapan di atas, dapat dirumuskan yang dapat disimpulkan beberapa hal, yaitu:

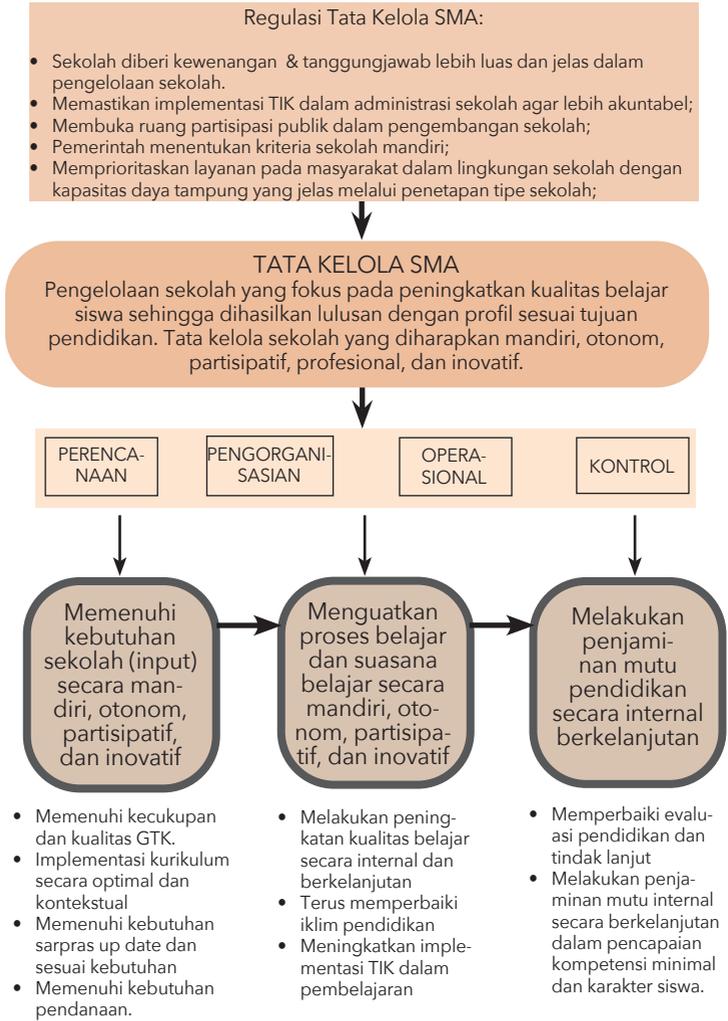
1. Regulasi yang ada sudah mampu mewedahi secara filosofis dan prinsip pendidikan, namun masih terdapat inkonsistensi dan kurang memiliki kekuatan dalam implementasi. Regulasi yang harus disempurnakan adalah dalam hal:
 - a. Zonasi pendidikan;
 - b. Penerimaan Peserta Didik Baru;
 - c. Penegasan dalam hal otonomi dan partisipasi sebagai wujud Manajemen Berbasis Sekolah;
 - d. Penyesuaian organisasi sekolah yang sesuai dengan perkembangan zaman;
2. Perlu regulasi yang kuat dan mendorong tata kelola sekolah yang berfokus pada hadirnya sekolah yang mandiri, otonom, partisipatif dan inovatif, dengan penekanan pada:
 - a. Sekolah diberi kewenangan & tanggung jawab lebih luas dan jelas dalam pengelolaan sekolah.
 - b. Memastikan implementasi TIK dalam administrasi sekolah agar lebih akuntabel;

- c. Membuka ruang partisipasi publik dalam pengembangan sekolah;
- d. Pemerintah menentukan kriteria sekolah mandiri;
- e. Memprioritaskan layanan pada masyarakat dalam lingkungan sekolah dengan kapasitas daya tampung yang jelas melalui penetapan tipe sekolah berdasarkan jumlah rombongan belajar yang dilayani. Hal ini untuk memudahkan perencanaan dan pengendalian layanan pendidikan.

Regulasi ini akan mendorong manajemen sekolah memiliki tanggung jawab untuk memenuhi input dan meningkatkan proses pendidikan secara mandiri, otonom, partisipatif dan inovatif. Secara skematis dapat disajikan dalam Gambar 4.3.

Tata kelola demikian akan mendorong tanggung jawab manajemen sekolah untuk:

- a. Memenuhi kebutuhan input sekolah untuk melayani pendidikan anak secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif. Beberapa aspek yang harus dipenuhi sekolah secara mandiri antara lain:
 - Memenuhi kecukupan dan kualitas GTK.
 - Penerapan kurikulum secara optimal dan kontekstual
 - Memenuhi kebutuhan sarpras *up date* dan sesuai kebutuhan;
 - Memenuhi kebutuhan pendanaan.



Gambar 4.3. Tujuan tata kelola dan perbaikan regulasi tata kelola SMA

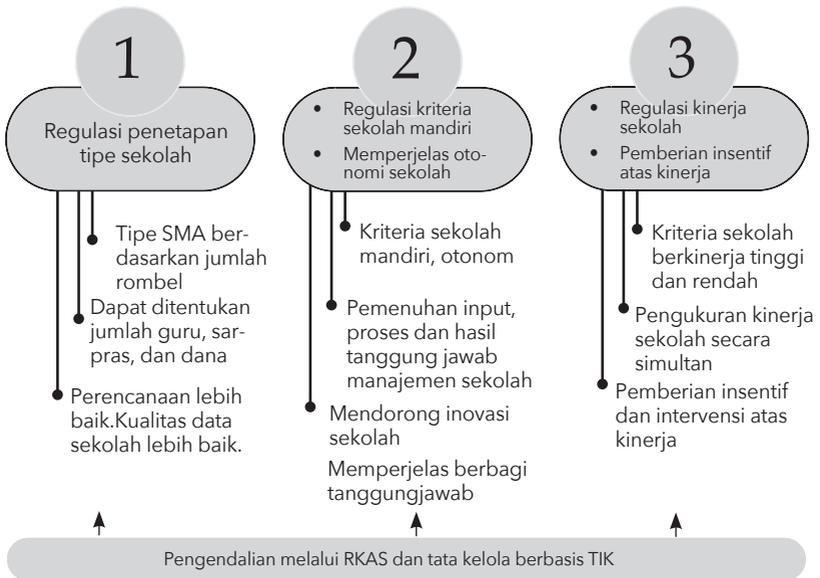
- b. Menguatkan kualitas proses belajar dan membangun suasana belajar secara mandiri, otonom, partisipatif, dan inovatif. Langkah yang dilakukan antara lain:
- Melakukan peningkatan kualitas belajar secara internal dan berkelanjutan melalui kolaborasi internal yang kompak. Kolaborasi menjadi kekuatan yang mutlak dilakukan sebagai prasyarat perbaikan kualitas pembelajaran;
 - Terus memperbaiki iklim pendidikan sehingga tercipta sekolah yang aman, nyaman, dan menyenangkan. Aspek yang menjadi perhatian adalah ketersediaan fasilitas fisik seperti sanitasi sekolah, interaksi sosial yang baik, budaya sekolah yang kuat serta ketersediaan beragam layanan siswa;
 - Meningkatkan implementasi TIK dalam pembelajaran;
- c. Melakukan penjaminan mutu pendidikan secara internal berkelanjutan, untuk memastikan hasil pendidikan tercapai. Langkah yang dilakukan antara lain:
- Memperbaiki evaluasi pendidikan dan melakukan tindak lanjut untuk memastikan hasil pendidikan tercapai;
 - Melakukan penjaminan mutu internal secara berkelanjutan dalam pencapaian kompetensi minimal yang disyaratkan dan terus menguatkan karakter siswa.

#6. Strategi Implementasi

Strategi implementasi meliputi dua tahapan pokok, yakni:

- alternatif penyusunan regulasi baru; dan
- implementasi konten regulasi yang telah ditetapkan.

Berdasarkan alur pikir tata kelola, maka alur penyusunan regulasi berdasarkan tahapan adalah sebagai berikut:

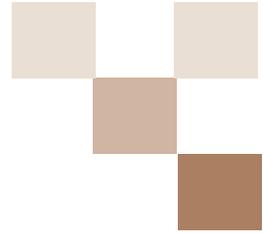


Gambar 4.4. Alternatif regulasi tata kelola SMA

Dari regulasi yang ada, langkah implementasi yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Menyosialisasikan regulasi tipe sekolah, pemberian kewenangan sekolah yang lebih mandiri, otonom, partisipatif dan inovatif, kewenangan untuk memenuhi kebutuhan sekolah sepenuhnya dipenuhi oleh manajemen sekolah;
2. Menyosialisasikan kriteria sekolah mandiri, berkinerja tinggi dan rendah serta insentif bagi sekolah dengan kinerja tinggi serta intervensi bagi sekolah dengan kinerja rendah;
3. Melakukan perencanaan diawali dengan menetapkan tipe sekolah secara langsung melalui data pokok pendidikan dan peta Zonasi Pendidikan sebagai kunci dalam menentukan kebutuhan guru, sarana prasarana dan pendanaan;
4. Menghitung kebutuhan guru dan sarpras pendukung layanan pendidikan sesuai rombongan belajar dan optimalisasi sumber daya;
5. Memastikan RKAS disusun sesuai kebutuhan sekolah dan partisipasi publik dengan basis TIK;
6. Mendorong pemerintah daerah dan yayasan/lembaga untuk memenuhi kebutuhan pendidik secara optimal dan hal ini terkait dengan indeks kinerja daerah;

7. Mendorong kerja sama sekolah dengan institusi lain, baik pemerintah maupun swasta dalam rangka pemenuhan daya dukung input maupun penguatan proses;
8. Menerapkan kinerja sekolah berdasarkan kriteria sekolah berkinerja rendah hingga tinggi. ■



Bab 5

Penutup

Metode RIA membantu para pengambil kebijakan dalam menyusun dan mereviu dampak regulasi. Meskipun pada awalnya analisis regulasi menggunakan RIA lebih banyak di bidang ekonomi, akan tetapi, kini bidang lain, seperti sosial dan lingkungan banyak menggunakan metode ini. Hal ini tidak menutup kemungkinan menggunakan metoda RIA untuk menganalisis dampak regulasi.

Belum banyak analisis dampak regulasi bidang pendidikan menggunakan RIA. Oleh karena itu, perlu lebih banyak lagi praktik analisis regulasi pendidikan menggunakan RIA. Buku ini mencoba memberikan gambaran mengenai bagaimana tahapan implementasi analisis dengan menggunakan RIA. Secara kualitatif berdasarkan berbagai kegiatan yang dilakukan, di-himpun berbagai data dan informasi sebagai bahan penyusunan analisis ini.

Dari identifikasi persoalan pendidikan SMA yang dilakukan, diperoleh gambaran bahwa aspek tata kelola merupakan aspek yang strategis sebagai alat untuk menyelesaikan berbagai persoalan pendidikan SMA yang dihadapi. Lebih khusus lagi, tata kelola satuan pendidikan.

Dari hasil analisis, dipilih penataan regulasi yang perlu dilakukan adalah dengan mendorong kemandirian sekolah sehingga tata kelola sekolah lebih mandiri, otonom, partisipatif dan inovatif. Dengan demikian, sekolah memiliki kewenangan yang utama sesuai prinsip Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dalam pengembangan sekolah, dan tidak sepenuhnya bergantung pada pemerintah.

Tata kelola pendidikan yang mandiri dapat memenuhi kebutuhan sekolah melalui upaya partisipatif dan inovatif. Selama ini kebutuhan sekolah, terutama guru, sarana prasarana dan pendanaan seolah semuanya bergantung pada pemerintah.

Demikian pula halnya dengan proses pendidikan dan suasana belajar yang optimal. Hal ini menjadi penentu pencapaian hasil belajar. Akan tetapi selama ini sangat bergantung pada upaya pemerintah dalam meningkatkan kompetensi guru dalam melakukan proses pembelajaran. Dengan manajemen sekolah yang otonom, hal tersebut menjadi kewenangan sekolah.

Melalui penjaminan mutu internal yang terus dilakukan sekolah secara berkelanjutan, hal ini akan mampu mendorong sekolah meningkatkan kualitas pembelajaran yang pada gilirannya dapat meningkatkan hasil pendidikan. ■

REFERENSI

- Bappenas (2011), *Kajian Ringkas Pengembangan dan Implementasi Metoda Regulatory Impact Analysis (RIA) untuk menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan) di Kementerian PPN/ Bappenas*. Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019), *Pemetaan regulasi Sekolah Menengah Atas*. Jakarta: Direktorat Pembinaan SMA.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019), *SMA di Era Digital*. Jakarta: Direktorat Pembinaan SMA.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019), *Zonasi Pendidikan, Membangun Inspirasi tanpa Diskriminasi*. Jakarta: Direktorat Pembinaan SMA.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019), *Rencana Induk Wajib Belajar 12 tahun*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah.
- Kirkpatrick, Colin and Parker, David and Zhang, Yin-Fang, *Regulatory Impact Assessment in Developing and Transition Economies: A Survey of Current Practice*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=600792>
- Kirkpatrick, Parker and Yin-Fang. (2003). *Regulatory Impact Assesment in Developing and Transition Economies: A Survey of Current Practice: This paper has been prepared for presentation at the Regulatory Impact Assessment Conference, CRC, University of Manchester, 26-27 November 2003*.

- Köster, F., C. Shewbridge and C. Krämer (2020), *Promoting Education Decision Makers' Use of Evidence in Austria, Educational Research and Innovation*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0ac0181e-en>
- Nasokah (2011), *Penerapan Metode Refulatory Impact Assesment (RIA) dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Penerapan Metode RIA di Kota Jogjakarta Tahun 2008)*. Jakarta: Universitas Islam Indonesia, Tesis.
- OECD. 2012. *OECD Reviews of Regulatory Reform: Indonesia 2012: Strengthening Coordination and Connecting Markets*, OECD Publishing. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264173637-en>
- OECD (2019), *Government at a Glance 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>.
- OECD (2020), *Regulatory Impact Assessment, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en>.
- OECD (2020), “*Regulatory Impact Assessment and Regulatory Oversight in Austria*”, OECD, Paris.
- Prabandani, H.W., (2019) *Analisa Dampak Peraturan Perundang-undangan (Metode Regulatory Impact Assesment dan Business Impact Assesment)*. *Legislative Drafting Training-Intermediate Level di Lingkungan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*. Jakarta: Bahan paparan.
- Puslitjak. (2020). *Dampak Regulasi terhadap Peningkatan Mutu Pembelajaran*. Jakarta: Pusat Penelitian Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan dan Perbukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia (INOVASI)

- Satria, (2015), *Penerapan Metode Regulatory Impact Assesment (RIA) dalam Penyusunan Regulasi Daerah. Masalah - Masalah Hukum*, Jilid 44 No.2, April 2015
- Suska (2012), *Prinsip Regulatory Impact Assessment dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011*. Jakarta. Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012
- The World Bank (2018). *The World Bank Report: Learning: To Realize Education's Promise*. Wahington DC: World Bank.
- Zamroni, Fikri, AAHS., dan Nurseto, T. (2012) Strategi Pembiayaan Pendidikan Menengah pada Jenjang Pendidikan Sekolah Menengah Atas. Yograkarta: UNY - Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- <https://edukasi.kompas.com/read/2011/10/23/15253241/Daoed.Joesoef.Pendidikan.Kunci.Kemajuan.Bangsa>.



Dampak Regulasi Tata Kelola SMA

Terhadap Peningkatan Mutu SMA



DIREKTORAT SEKOLAH MENENGAH ATAS
DIREKTORAT JENDERAL PENDIDIKAN ANAK USIA DINI,
PENDIDIKAN DASAR DAN PENDIDIKAN MENENGAH
KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN