

KONTESTASI KEPENTINGAN DALAM KEBIJAKAN REKRUTMEN DAN DISTRIBUSI GURU DI INDONESIA: ANALISIS KEBIJAKAN TERINTEGRASI BERBASIS KERANGKA WILLIAM N. DUNN

Muhammad Halomoan¹, Candra Wijaya², Amiruddin Siahaan³

1.2.3. Universitas Islam Negeri Sumatera Utara;

E-mail: muhammad334253004@uinsu.ac.id; candrawijaya@uinsu.ac.id;
amiruddinsiahaan@uinsu.ac.ad

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kontestasi kepentingan dalam tata kelola rekrutmen, distribusi guru, dan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia pada masa transisi pemerintahan 2025–2026. Pendekatan kualitatif dengan desain analisis dokumen kebijakan dan studi literatur diterapkan melalui bingkai ekonomi politik. Kerangka analisis menyintesis pendekatan evaluasi William N. Dunn, Teori Pilihan Publik (Public Choice Theory), dan Advocacy Coalition Framework (ACF). Analisis difokuskan pada perluasan konflik institusional yang kini melampaui dualisme klasik antara Kemendikdasmen dan Kemenag. Krisis tersebut telah berubah menjadi fragmentasi multi-institusional akibat intervensi Kementerian Sosial melalui Inpres Nomor 8 Tahun 2025 tentang Sekolah Rakyat. Kebijakan ini terbukti memicu marginalisasi sistemik bagi pendidik nonformal pada Program Pendidikan Kesenjangan. Lebih lanjut, terdapat empat disrupsi regulasi mutakhir yang menjadi sorotan, yaitu: restorasi jalur tunggal CPNS, rasionalisasi PPPK Paruh Waktu, redistribusi ASN ke sekolah swasta, serta kewajiban sertifikat Pendidikan Profesi Guru (PPG). Hasil analisis menunjukkan bahwa alih-alih sekadar inkompetensi teknokratis, fragmentasi tersebut merupakan produk rasionalitas politik aktor pemaksimal anggaran dan benturan sistem keyakinan antar-koalisi kebijakan. Intervensi yang terfragmentasi ini memicu inefisiensi makro dan memperlebar ketimpangan kesejahteraan (inequity) bagi entitas PKBM. Konsekuensi lanjutannya adalah misalokasi spasial yang berpotensi memicu krisis fiskal daerah akibat batasan belanja pegawai 30 persen sesuai UU HKPD. Sebagai resolusi, direkomendasikan penerapan otomatisasi distribusi guru berbasis AI geospasial, rekayasa fiskal progresif melalui earmarked Dana Alokasi Umum (DAU), dan pembentukan Satuan Tugas Kepresidenan demi mencapai keadilan pendidikan yang inklusif.

Kata Kunci: Tata Kelola Guru, Fragmentasi Kebijakan, Pendidikan Kesenjangan, Ekonomi Politik.

ABSTRACT

This study aims to evaluate the contestation of interests within the governance of teacher recruitment, distribution, and educational provision in Indonesia during the 2025–2026 governmental transition. A qualitative approach utilizing policy document analysis and literature review is applied within a political economy framework. The analytical framework synthesizes William N. Dunn's evaluation approach, Public Choice Theory, and the Advocacy Coalition Framework (ACF). The analysis focuses on the expansion of institutional conflict, which now transcends the classical dualism between the Ministry of Primary and Secondary Education and the Ministry of Religious Affairs. This crisis has evolved into multi-institutional fragmentation due to the intervention of the Ministry of Social Affairs via Presidential Instruction (Inpres) No. 8 of 2025 on Sekolah Rakyat (People's Schools). Such intervention has triggered the systemic marginalization of non-formal educators within the Equivalency Education Program. Furthermore, four recent regulatory disruptions are highlighted: the restoration of single-track Civil Servant (CPNS) recruitment, the rationalization of Part-Time Contract Teachers (PPPK Paruh Waktu), the redistribution of State Civil Apparatus (ASN) to private schools, and the mandatory Teacher Professional Education (PPG) certification. Instead of mere technocratic incompetence, the findings indicate that this fragmentation is a byproduct of the political rationality of budget-maximizing actors and the collision of belief systems among competing policy coalitions. These fragmented

interventions have induced macro-level inefficiencies and widened welfare inequities for Community Learning Center (PKBM) entities. Moreover, this condition generates spatial misallocations that risk triggering regional fiscal crises, primarily constrained by the 30 percent personnel expenditure ceiling mandated by the UU HKPD. As a resolution, recommendations include the implementation of geospatial AI-driven automation for teacher distribution, progressive fiscal engineering via earmarked General Allocation Funds (DAU), and the establishment of a Presidential Task Force to foster inclusive and equitable education.

Keywords: Teacher Governance, Policy Fragmentation, Equivalency Education, Political Economy.

PENDAHULUAN

Sistem manajemen pendidikan dan tata kelola kepegawaian aparatur negara di Indonesia pada rentang waktu transisi pemerintahan tahun 2025 hingga 2026 tengah berhadapan dengan titik persimpangan struktural yang paling krusial dan kompleks sejak digulirkannya era desentralisasi otonomi daerah dua dekade silam. Sebagai negara kepulauan dengan populasi tenaga pendidik mencapai lebih dari 3,47 juta orang yang melayani lebih dari 61 juta peserta didik, rasio agregat nasional guru berbanding murid yang berada pada angka 1:15 secara artifisial tampak sangat ideal di atas kertas kebijakan (Katadata, 2024). Namun, di balik angka statistik makro yang seolah ekuilibrium tersebut, tersimpan realitas krisis multidimensi yang berakar dalam pada ketimpangan distribusi spasial antar-wilayah, defisit kualifikasi akademik yang tidak merata, sengkarut status kepegawaian tenaga honorer, dan ego sektoral kelembagaan yang terus tereskalasi (Rosser & Fahmi, 2018). Kondisi krisis demografis ini diperburuk oleh gelombang pensiun guru aparatur sipil negara secara massal, yang secara aktuarial diproyeksikan mencapai 77.535 orang pada tahun 2025 dan akan melonjak drastis menjadi 88.296 orang pada penutupan tahun 2026 (Katadata, 2024).

Memasuki kalender fiskal dan akademik 2026, arsitektur tata kelola pendidikan nasional mengalami disrupsi berskala besar akibat intervensi radikal dari berbagai kementerian yang berjalan secara asimetris, seolah bertindak dalam koridor tata kelola yang saling mengisolasi. Di satu sisi spektrum, pemerintah pusat melalui Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (Kemendikdasmen) mengambil langkah strategis dengan menghentikan jalur rekrutmen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bagi formasi guru secara resmi, dan mengusulkan 400.000 formasi murni Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a). Sementara itu, untuk mengakomodasi ratusan ribu tenaga honorer yang tidak terserap, diterbitkan skema transisional PPPK Paruh Waktu melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KepmenPANRB) Nomor 16 Tahun 2025, yang pada pelaksanaannya justru menimbulkan kepanikan fiskal di tingkat daerah (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2025; Radar Semarang, 2026). Lebih lanjut, untuk mereduksi ketimpangan mutu antar-sektor, diterbitkan Peraturan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah (Permendikdasmen) Nomor 1 Tahun 2025 yang melegitimasi instrumen redistribusi guru berstatus aparatur sipil negara ke instansi pendidikan swasta (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2025).

Namun, lanskap pembuatan kebijakan pendidikan ini menjadi melampaui batas kerumitan tradisionalnya ketika diskursus tidak lagi sekadar mendebatkan dualisme

pengelolaan antara pendidikan umum berbasis desentralisasi otonomi daerah (Kemendikdasmen) dan pendidikan keagamaan yang sentralistik di bawah Kementerian Agama (Kemenag) (Rosser & Fahmi, 2018). Fragmentasi institusional mencapai puncaknya dengan diterbitkannya Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 8 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem (Presiden Republik Indonesia, 2025; The Indonesian Institute, 2025). Melalui regulasi eksekutif ini, Kementerian Sosial (Kemensos) diamanatkan untuk merambah sektor pendidikan formal secara langsung dengan mendirikan entitas "Sekolah Rakyat," sebuah model pendidikan berasrama (boarding school) yang secara spesifik menargetkan anak-anak dari latar belakang keluarga miskin ekstrem (Kompas TV, 2025; The Indonesian Institute, 2025). Kehadiran entitas pendidikan baru di bawah kendali kementerian yang secara historis mengurus perlindungan sosial dan panti asuhan ini secara mendadak menciptakan episentrum masalah tersendiri (The Indonesian Institute, 2025).

Meskipun studi terdahulu banyak membedah dualisme pengelolaan guru antara Kemendikbud dan Kemenag—seperti studi Septimi (2024) yang membongkar kesenjangan struktural dan akses anggaran antara sekolah umum yang terdesentralisasi dengan madrasah yang sentralistik, analisis Mukhlisin (2019) terkait tumpang tindih regulasi pembinaan profesi guru agama lintas kementerian, serta temuan Dewi et al. (2025) mengenai disparitas distribusi guru imbas desentralisasi yang rentan politisasi lokal—belum ada penelitian yang secara spesifik mengulas fragmentasi kuadratur pasca-lahirnya Inpres Nomor 8 Tahun 2025 yang melibatkan Kementerian Sosial dalam lanskap pendidikan nonformal pada masa transisi pemerintahan. Di sinilah studi ini hadir secara krusial untuk mengisi kekosongan literatur tersebut.

Benturan kelembagaan secara tak terelakkan terjadi di lapangan, mengingat infrastruktur pendidikan untuk menjangkau kelompok masyarakat rentan dan anak putus sekolah sesungguhnya telah lama eksis melalui Program Pendidikan Kesetaraan (Paket A, B, C) (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a; Yuniarti, 2026). Program kesetaraan yang diselenggarakan oleh Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) ini dikelola oleh Pamong Belajar dan Tutor, yang selama bertahun-tahun berjuang melawan stigma sosial sebagai "pendidikan kelas dua" serta bertahan di tengah minimnya afirmasi kesejahteraan negara (Yuniarti, 2026). Ketika Kemensos mengeksekusi Sekolah Rakyat dengan gelontoran anggaran fisik mencapai ratusan miliar rupiah per titik (InfoPublik, 2025) dan merekrut ribuan guru lulusan Pendidikan Profesi Guru (PPG) dengan status kontrak eksklusif (Kompas TV, 2025; Radar Jember, 2025), timbul paradoks keadilan yang tajam jika dikomparasikan dengan nasib para Tutor Paket A, B, dan C yang harus berjuang meratapi nasib di bawah bayang-bayang skema PPPK Paruh Waktu pada tahun 2026 (Radar Semarang, 2026; Yuniarti, 2026).

Krisis tata kelola yang sangat masif ini membuktikan bahwa kebijakan pendidikan dan rekrutmen guru di Indonesia tidak dapat lagi dianalisis semata-mata menggunakan kacamata administrasi teknokratis linier. Pembuatan kebijakan di era desentralisasi sekaligus fragmentasi multi-institusional ini merupakan arena murni pertarungan diskursus politik,

perebutan yurisdiksi, dan negosiasi alokasi sumber daya Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Oleh karena itu, karya tulis ilmiah ini mengadopsi pendekatan terintegrasi (*integrated approach*) dari William N. Dunn (2018). Kerangka ini dipilih karena kemampuannya yang komprehensif dalam menuntun analisis untuk memecahkan masalah yang bersifat sangat tidak terstruktur (*ill-structured problems*), jauh melampaui kemampuan model rasionalitas seperti milik Patton & Sawicki atau model deskriptif Thomas Dye. Melalui kerangka Dunn, tulisan ini membedah siklus kebijakan melalui lima prosedur metodologis interaktif: mulai dari penataan masalah (*Problem Structuring*), memantau disrupsi transisional (*Monitoring*), melakukan evaluasi (*Evaluation*), hingga menghasilkan proyeksi masa depan (*Forecasting*) dan rekomendasi (*Recommendation*) kebijakan yang aplikatif. Keseluruhan prosedur dari kerangka Dunn ini akan disintesis secara konseptual dengan teori ekonomi politik, teori pilihan publik, dan analisis sosiologi kelembagaan guna mengurai benang kusut birokrasi pendidikan Indonesia dan merumuskan desain arsitektur kebijakan yang harmonis, sinergis, dan berkeadilan.

Benturan kelembagaan secara tak terelakkan terjadi di lapangan, mengingat infrastruktur pendidikan untuk menjangkau kelompok masyarakat rentan dan anak putus sekolah sesungguhnya telah lama eksis melalui Program Pendidikan Kesetaraan (Paket A, B, C) (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a; Yuniarti, 2026). Program kesetaraan yang diselenggarakan oleh Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) ini dikelola oleh Pamong Belajar dan Tutor, yang selama bertahun-tahun berjuang melawan stigma sosial sebagai "pendidikan kelas dua" serta bertahan di tengah minimnya afirmasi kesejahteraan negara (Yuniarti, 2026). Ketika Kemensos mengeksekusi Sekolah Rakyat dengan gelontoran anggaran fisik mencapai ratusan miliar rupiah per titik (InfoPublik, 2025) dan merekrut ribuan guru lulusan Pendidikan Profesi Guru (PPG) dengan status kontrak eksklusif (Kompas TV, 2025; Radar Jember, 2025), timbul paradoks keadilan yang tajam jika dibandingkan dengan nasib para Tutor Paket A, B, dan C yang harus berjuang meratapi nasib di bawah bayang-bayang skema PPPK Paruh Waktu pada tahun 2026 (Radar Semarang, 2026; Yuniarti, 2026).

Krisis tata kelola yang sangat masif ini membuktikan bahwa kebijakan pendidikan dan rekrutmen guru di Indonesia tidak dapat lagi dianalisis semata-mata menggunakan kacamata administrasi teknokratis linier. Pembuatan kebijakan di era desentralisasi sekaligus fragmentasi multi-institusional ini merupakan arena murni pertarungan diskursus politik, perebutan yurisdiksi, dan negosiasi alokasi sumber daya Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Oleh karena itu, karya tulis ilmiah ini mengadopsi pendekatan terintegrasi (*integrated approach*) dari William N. Dunn (2018). Kerangka ini dipilih karena kemampuannya yang komprehensif dalam menuntun analisis untuk memecahkan masalah yang bersifat sangat tidak terstruktur (*ill-structured problems*), jauh melampaui kemampuan model rasionalitas seperti milik Patton & Sawicki atau model deskriptif Thomas Dye. Melalui kerangka Dunn, tulisan ini membedah siklus kebijakan melalui lima prosedur metodologis interaktif: mulai dari penataan masalah (*Problem Structuring*), memantau disrupsi transisional (*Monitoring*), melakukan evaluasi (*Evaluation*), hingga menghasilkan proyeksi masa depan (*Forecasting*) dan

rekomendasi (Recommendation) kebijakan yang aplikatif. Keseluruhan prosedur dari kerangka Dunn ini akan disintesis secara konseptual dengan teori ekonomi politik, teori pilihan publik, dan analisis sosiologi kelembagaan guna mengurai benang kusut birokrasi pendidikan Indonesia dan merumuskan desain arsitektur kebijakan yang harmonis, sinergis, dan berkeadilan.

METODOLOGI PENELITIAN

Studi ini dirancang menggunakan metode studi kebijakan kualitatif (*qualitative policy study*) yang disintesis dengan pendekatan ekonomi politik institusional (*institutional political economy approach*). Desain metodologis ini secara khusus dipilih karena kemampuannya dalam membongkar dimensi relasi kuasa yang tersembunyi (*hidden power relations*) dan rasionalitas alokasi sumber daya di balik perumusan kebijakan publik yang tampak netral di permukaan (Creswell & Poth, 2018). Fokus temporal evaluasi diarahkan secara spesifik pada rentang masa transisi kebijakan pemerintahan dan pendidikan tahun 2025–2026 di Indonesia.

Secara metodologis, pengolahan data kualitatif berbasis dokumen (*desk review*) dalam studi ini dioperasikan menggunakan teknik Analisis Wacana Kebijakan (*Policy Discourse Analysis*). Teknik ini dipilih secara spesifik untuk mengidentifikasi benturan kepentingan aktor, kontradiksi narasi kelembagaan, serta muatan politis dan pergeseran diskursus di balik teks regulasi yang diterbitkan oleh berbagai kementerian. Penggunaan Analisis Wacana Kebijakan dalam riset ini sejalan dengan kerangka konseptual yang dibangun oleh Montesano Montessori et al. (2019), yang menegaskan bahwa dokumen hukum dan tata usaha negara bukanlah instrumen administratif yang netral, melainkan produk dari negosiasi ideologis dan relasi kuasa kelembagaan. Lebih lanjut, teknik ini terbukti secara empiris memiliki ketajaman dalam membongkar strategi legitimasi kebijakan publik di sektor pendidikan kontemporer, baik dalam konteks global (Mulderig, 2024) maupun dalam pembedahan wacana kebijakan tata kelola pendidikan di Indonesia (Tahir & Jahrir, 2024).

Teknik pengumpulan data utama bersandar pada analisis dokumen kepustakaan secara komprehensif. Dokumen primer hukum dan tata usaha negara yang dikurasi mencakup: (1) Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 8 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem; (2) Portofolio regulasi KemenPAN-RB mutakhir terkait pengadaan ASN Guru dan rasionalisasi skema PPPK Paruh Waktu; (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), secara khusus pada klausul batasan maksimal rasio belanja pegawai; serta (4) Pedoman integrasi dan sinkronisasi Dapodik antarkementerian. Pemilihan dokumen-dokumen primer ini didasarkan pada kriteria inklusi yang ketat, yakni regulasi yang diterbitkan atau berlaku secara aktif pada masa transisi 2025–2026, serta memiliki implikasi kausalitas langsung terhadap perubahan status hukum, alokasi anggaran, dan distribusi spasial guru. Sementara itu, data sekunder ditarik dari laporan lembaga donor seperti Bank Dunia, rilis kajian dari lembaga *think-tank* pendidikan independen, serta literatur akademik terindeks mutakhir yang membahas evolusi tata kelola birokrasi guru di Indonesia.

Untuk menjamin keabsahan dan validitas data agar hasil analisis tidak menjadi sekadar opini subjektif peneliti, studi ini menerapkan teknik Triangulasi Sumber Dokumen. Validasi ini dilakukan dengan membandingkan dan menyilangkan substansi regulasi lintas instansi secara kritis misalnya, membenturkan kelayakan beleid formasi guru CPNS dari Kemendikdasmen dengan restriksi fiskal daerah dalam regulasi Kementerian Keuangan, serta mendialektikakan peluncuran Sekolah Rakyat oleh Kemensos dengan eksistensi lembaga kesetaraan yang sudah ada, guna memetakan titik asimetri kebijakan secara akurat.

Proses analisis data kemudian dioperasionalkan melalui lima tahapan evaluasi kebijakan Dunn (2018) secara konkret sebagai berikut: (1) **Perumusan Masalah (*Problem Structuring*)**: menata dan mendefinisikan ulang akar konflik kewenangan tumpang tindih antara Kemendikdasmen, Kemenag, dan Kemensos terkait pengelolaan entitas pendidikan dan guru; (2) **Pemantauan (*Monitoring*)**: melacak dan memetakan pola disrupsi tata kelola di tingkat daerah akibat implementasi rekrutmen PPPK Paruh Waktu dan eksklusi Tutor Paket A/B/C; (3) **Evaluasi (*Evaluation*)**: menilai tingkat inefisiensi alokasi APBN dan ketidakadilan status kepegawaian akibat regulasi yang saling bertabrakan; (4) **Peramalan (*Forecasting*)**: memproyeksikan eskalasi krisis demografis dan fiskal pendidikan pada penutupan tahun 2026 jika lintasan tata kelola (*trajectory policy*) yang terfragmentasi ini tidak segera diintervensi; dan (5) **Rekomendasi (*Recommendation*)**: merumuskan sintesis desain arsitektur tata kelola guru alternatif yang terintegrasi secara lintas kementerian, harmonis secara fiskal, dan berkeadilan secara status sosial.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil analisis terhadap pustaka data primer dan sekunder mengikuti prosedur William N. Dunn diuraikan dalam sub-sub bagian berikut:

A. Perumusan Masalah (*Problem Structuring*): Metamorfosis Dualisme Menuju Kuadratur Institusional yang Terfragmentasi

Tahap perumusan masalah merupakan fondasi analitis paling esensial dalam epistemologi metodologi William N. Dunn. Kesalahan dalam mendefinisikan masalah akan berakibat pada intervensi kebijakan yang cacat sejak dalam konsepsi, atau yang sering diistilahkan sebagai *error of the third type* (memecahkan masalah yang salah) (Dunn, 2018). Isu rekrutmen, distribusi guru, dan tata kelola kelembagaan pendidikan di Indonesia adalah representasi sempurna dari masalah kebijakan yang sama sekali tidak terstruktur (*ill-structured problems*). Kontestasi berkepanjangan terjadi karena ketiadaan konsensus paradigmatis di antara para pembuat kebijakan dari berbagai kementerian dan pemerintah daerah mengenai letak akar penyebab krisis yang sesungguhnya.

1. Kontestasi Rasionalitas Vertikal: Ancaman Fiskal, Mutu Pendidikan, dan Klientelisme Elektoral

Di tingkat pemerintahan pusat, benturan definisi masalah terjadi secara tajam antara perencana makro-ekonomi dan perencana sumber daya manusia. Kementerian

Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri merumuskan ledakan populasi tenaga honorer sebagai ancaman langsung terhadap keberlanjutan ruang fiskal daerah. Hal ini termanifestasi dalam penegakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD), yang secara ketat mewajibkan pemerintah daerah untuk membatasi porsi belanja pegawai maksimal pada angka 30 persen dari total APBD. Sebaliknya, Kemendikdasmen mendefinisikan kekurangan guru berstatus aparatur sipil negara murni sebagai krisis defisit investasi modal manusia dan infrastruktur pedagogis yang mengancam mutu literasi dan numerasi nasional (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a).

Berpindah ke tingkat sub-nasional, meminjam instrumen analitis dari Teori Pilihan Publik (*Public Choice Theory*), elit birokrasi daerah dan kepala daerah memiliki rasionalitas yang berbeda seratus delapan puluh derajat. Mereka memandang pendelegasian otonomi rekrutmen guru honorer dan kewenangan penempatan guru bukan sebagai upaya terstruktur untuk pemenuhan rasio pedagogis di kelas, melainkan sebagai instrumen fleksibel untuk memaksimalkan utilitas kekuasaan elektoral (Pierskalla & Sacks, 2020). Kelompok guru honorer di tingkat kabupaten dan kota sering kali dikomodifikasi menjadi basis massa klientelisme elektoral, di mana janji pengangkatan menjadi PPPK atau pelanggaran regulasi kesejahteraan dijadikan alat tukar transaksional menjelang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) (Rosser & Fahmi, 2018).

2. Kuadratur Fragmentasi Horizontal: Kemendikdasmen, Kemenag, Kemensos, dan Ekosistem Kesetaraan

Kontestasi tidak hanya terjadi secara vertikal (Pusat versus Daerah), tetapi juga terfragmentasi secara horizontal akibat pelipatgandaan aktor kelembagaan. Sistem pendidikan nasional kini tidak lagi dijalankan melalui rel dualisme historis, melainkan telah terpecah menjadi empat entitas pengelola utama yang saling tumpang tindih secara fungsional:

- **Jalur Formal Desentralistik (Kemendikdasmen dan Pemda):** Mengelola sistem pendidikan reguler berbasis otonomi daerah. Krisis utamanya bermuara pada tingginya disparitas mutu akibat ketimpangan kekuatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kebuntuan manajemen honorer.
- **Jalur Keagamaan Sentralistik (Kemenag):** Memayungi sistem madrasah secara terpusat, di mana secara demografis 95,1 berstatus swasta. Institusi ini mengalami krisis pembiayaan terhadap ratusan ribu guru madrasah akibat keterbatasan APBN sektoral dan ketiadaan yurisdiksi ke APBD daerah (Kementerian Agama Republik Indonesia, 2026).
- **Jalur Intervensi Afirmatif Spesial (Kemensos):** Merespons Inpres Nomor 8 Tahun 2025 melalui pendirian entitas "Sekolah Rakyat". Entitas ini secara eksklusif dirancang sebagai instrumen perlindungan sosial bagi warga miskin ekstrem, terlepas dari *grand design* kurikulum konvensional.

- **Jalur Pendidikan Nonformal dan Kesetaraan (Paket A, B, C):** Dikelola oleh PKBM dan SKB untuk warga yang tidak terakomodasi di pendidikan formal. Entitas organik ini berhadapan dengan eksklusi regulasi negara terkait kesejahteraan pendidikannya dan rentan terhadap stigma sosial sebagai "pendidikan kelas dua" (Yuniarti, 2026).

Akar konflik kebijakan di masa transisi ini berhulu dari irisan sosiologis dan kesamaan target demografis antara Sekolah Rakyat yang baru dilahirkan Kemensos dengan Program Pendidikan Kesetaraan yang diampu Kemendikdasmen. Keduanya menyasar anak putus sekolah dan kelompok ekonomi rentan, namun struktur pembiayaan, prestise kelembagaan, dan regulasi ketenagakerjaan pendidikannya dikonstruksi secara sangat jomplang. Untuk memperjelas disparitas ekstrem antarkeempat kuadratur ini, komparasi lintas sektor disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1: Evaluasi Perbandingan Dimensi Tata Kelola Lintas Sektor

Dimensi Evaluasi Kebijakan	Pendidikan Formal Umum (Kemendikdasmen & Pemda)	Madrasah Swasta Terpusat (Kemenag)	Sekolah Rakyat (Kemensos / Inpres 8/2025)	Pendidikan Kesetaraan (Kemendikdasmen & PKBM)
Penyokong Anggaran Utama	APBN (Mekanisme Transfer DAU) & APBD Lokal	Anggaran Sektoral Kemenag (APBN sangat terbatas)	APBN Afirmatif (Terintegrasi dengan PUPR)	Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) & Swadaya
Status Prioritas Rekrutmen Guru 2026	CPNS Jalur Tunggal 2026 & Jaring Pengaman PPPK Paruh/Penuh Waktu	Tenaga Honorer / Non-ASN (Afirmasi terblokir UU ASN)	Kontrak PPPK Jabatan Fungsional Eksklusif (Wajib Lulus Sertifikasi PPG)	Dominasi PPPK Paruh Waktu / Tutor Honorer Berisiko Tinggi
Profil Kesejahteraan Pendidik	Bervariasi ekstrem, sangat bergantung pada fluktuasi PAD wilayah	Kritis (Insentif bulanan hanya berkisar Rp250.000)	Tinggi (Dukungan infrastruktur, asrama, asuransi, dan gaji terpusat)	Sangat Rentan (Bergantung pada fluktuasi rasio jumlah siswa)
Karakteristik Kurikulum Utama	Kurikulum Nasional Formal (Struktur berjenjang usia biologi)	Kurikulum Nasional + Muatan Pendidikan Agama Sentralistik	Dualitas: Formal & Karakter Berasrama (<i>Multi-entry multi-exit</i>)	Modul Kesetaraan, Fleksibel, Rekognisi Pembelajaran Lampau (RPL)
Stigma Sosial di Masyarakat	Normal / Standar Mayoritas (Prestise sekolah negeri bervariasi)	Dihargai secara religius, termarginalkan secara birokrasi negara	Proyek <i>Flagship</i> Afirmatif Negara prioritas Presiden	Stigma Negatif Tinggi (Dilabeli "Pendidikan Kelas Dua")

Sumber: Dianalisis dari berbagai regulasi dan laporan kementerian

B. Pemantauan (*Monitoring*): Disrupsi Transisional, Orkestrasi Eksekusi, dan Benturan Data Sektoral

Tahap pemantauan merupakan prosedur analitis untuk menjawab kausalitas mengenai fakta empiris implementasi regulasi saat ini di lapangan (Dunn, 2018). Realitas transisi 2025–2026 menyajikan potret implementasi yang sarat dengan disrupsi berskala makro.

1. Dinamika Rekrutmen Kemendikdasmen, Relaksasi BOSP, dan Klientelisme Daerah

Dalam merespons akumulasi tenaga honorer, Kemendikdasmen secara tegas melikuidasi rekrutmen PPPK jalur guru dan merestorasi sistem seleksi murni CPNS tunggal untuk sekitar 400.000 formasi strategis pada tahun 2026 guna menarik talenta akademik unggul. Namun, untuk sisa tenaga honorer yang gagal memenuhi standar minimal tes CAT, pemerintah menerbitkan KepmenPANRB Nomor 16 Tahun 2025 tentang PPPK Paruh Waktu sebagai skema jaring pengaman kepegawaian darurat. Implementasi PPPK Paruh Waktu ini memicu kekacauan administratif di daerah. Banyak kepala daerah bersikap pasif menahan penyerahan SK untuk mencegah teguran Kemendagri terkait ambang batas belanja pegawai 30 persen sebagaimana diatur dalam UU HKPD.

Merespons kepanikan fiskal ini, Kemendikdasmen melakukan intervensi melalui Surat Edaran (SE) Nomor 6 Tahun 2026 yang merelaksasi penggunaan dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) untuk ditalangi sebagai honor guru PPPK Paruh Waktu. Kebijakan ini sejatinya adalah "jalan pintas" birokratis yang sangat berisiko. Dengan mengalihkan dana BOSP yang hakikatnya dirancang untuk operasional pembelajaran pusat pada dasarnya sedang mengorbankan kualitas literasi dan numerasi peserta didik demi menutupi kegagalan manajemen fiskal kepegawaian di daerah akibat restriksi UU HKPD. Lebih jauh, momentum transisi kebijakan ini beririsan langsung dengan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak. Alih-alih menjadi solusi pedagogis, relaksasi skema penggajian PPPK Paruh Waktu via dana BOSP ini rentan dibajak menjadi komoditas klientelisme elektoral oleh petahana lokal, yang mengklaimnya sebagai "penyelamatan nasib pendidik" untuk memobilisasi suara. Di saat bersamaan, usulan Kemenag untuk mengangkat 630.000 guru madrasah swasta menabrak rigiditas birokrasi, sebab UU ASN tidak memberikan landasan hukum bagi pengangkatan pegawai entitas swasta menjadi ASN secara langsung.

3. Intervensi Agresif Kemensos: Ekskavasi Anggaran Sekolah Rakyat

Pemantauan terhadap langkah Kementerian Sosial mengungkap sebuah pergerakan tata kelola yang luar biasa agresif dan padat modal. Dalam rangka mengakselerasi target Inpres Nomor 8 Tahun 2025 untuk menekan angka kemiskinan ekstrem hingga 0 persen (Presiden Republik Indonesia, 2025), Kemensos mengambil alih peran pembangunan peradaban melalui pendirian Sekolah Rakyat. Proyeksi pembangunan ini diawali dengan sinkronisasi renovasi 53 lokasi fisik bekerja sama dengan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), yang kemudian berekspansi dengan cepat hingga mencapai 166 titik lokasi tersebar di seluruh Indonesia pada akhir 2025 (Kumparan News, 2026). Dukungan finansial dari APBN pusat yang dialokasikan terbukti sangat fantastis, berkisar antara Rp180

miliar hingga Rp200 miliar per satu gedung kompleks Sekolah Rakyat permanen (InfoPublik, 2025).

Eksekusi paling revolusioner terlihat dari mekanisme pemenuhan tenaga pengajarnya. Alih-alih menyerap jutaan guru honorer daerah yang selama ini menganggur atau berupah rendah, Kemensos menetapkan *barrier to entry* kualifikasi yang sangat elitis. Mereka membuka rekrutmen 1.554 formasi jabatan fungsional guru ahli pertama secara eksklusif bagi pelamar yang telah mengantongi sertifikat Pendidikan Profesi Guru (PPG), sebuah lisensi profesional tertinggi di ranah pedagogi nasional (Kompas TV, 2025; Radar Jember, 2025). Para lulusan PPG terpilih ini langsung diikat kontrak sebagai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Jabatan Fungsional (PPPK JF) di bawah naungan Kemensos, dan akan difasilitasi dengan lingkungan kerja eksklusif di dalam sistem *boarding school* yang operasional kesehariannya (termasuk asuransi, seragam, dan nutrisi siswa) disubsidi penuh oleh negara (Kompas TV, 2025; Radar Jember, 2025; The Indonesian Institute, 2025).

4. Marginalisasi Paralel Sektor Kesetaraan dan Krisis Pamong Belajar

Stagnasi justru terjadi secara nyata pada entitas pendidikan nonformal Kesetaraan Paket A, B, dan C yang berada di bawah komando Kemendikdasmen dan Pemerintah Daerah. Pemantauan terhadap kebijakan rekrutmen ASN membuktikan tidak adanya jalur spesifik yang berpihak pada nasib Pamong Belajar dan Tutor Kesetaraan (Yuniarti, 2026). Ribuan tutor yang telah mengabdikan belasan tahun mendidik masyarakat putus sekolah banyak yang hanya diakomodasi melalui jalur PPPK Paruh Waktu, yang honorariumnya masih harus ditalangi oleh fluktuasi dana BOSP PKBM dan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) tempat mereka bernaung (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026b; Radar Semarang, 2026; Yuniarti, 2026).

Di beberapa daerah otonom dengan kapasitas fiskal jumbo seperti Kota Semarang, pemerintah setempat pada akhir 2025 mampu mendeklarasikan kebanggaan bahwa "pada 2026 tidak ada lagi guru honorer" karena seluruhnya telah diangkat menjadi PPPK penuh maupun paruh waktu (ANTARA News, 2026). Namun, realitas empiris di tingkat nasional mengonfirmasi bahwa hal tersebut hanyalah anomali positif dari desentralisasi fiskal. Mayoritas tutor PKBM di kabupaten dengan Pendapatan Asli Daerah yang minim masih terperangkap dalam ketidakpastian perpanjangan kontrak, serta harus menanggung beban sosiologis berupa stigma negatif dari masyarakat bahwa program Paket C yang mereka ampu hanyalah "pendidikan kelas dua" bagi mereka yang gagal menembus sekolah formal (Yuniarti, 2026).

5. Krisis Interoperabilitas Data: Benturan Dapodik dan DTSEN

Implementasi dari tumpang tindih entitas pengelola pendidikan ini secara cepat bermuara pada krisis administrasi di ranah komputasional. Pada bulan Februari 2026, Kemensos menggelar rapat darurat di Kota Bekasi bersama 113 operator dari 66 titik Sekolah Rakyat tahap 1C guna melakukan sinkronisasi data dengan sistem Data Pokok Pendidikan (Dapodik) milik Kemendikdasmen (Kumparan News, 2026). Pemantauan ini

merekam fakta krusial: penjarangan murid Sekolah Rakyat mutlak menggunakan instrumen Data Terpadu Sosial Ekonomi Nasional (DTSEN) untuk menjamin ketepatan sasaran pada warga miskin ekstrem desil 1 dan 2 (InfoPublik, 2025; The Indonesian Institute, 2025). Namun, agar ijazah Sekolah Rakyat memiliki legalitas struktural secara nasional, dan agar jam terbang 1.554 guru PPG Kemensos diakui untuk pencairan tunjangan fungsional, seluruh data tersebut harus dapat diinjeksi (*hard-sync*) ke dalam *server* Dapodik Kemendikdasmen (Kumparan News, 2026). Keterangan resmi dari Menteri Sosial mengakui adanya kendala serius berupa ketidaksesuaian struktur basis data, membuktikan bahwa proyek ambisius ini diluncurkan sebelum arsitektur *Enterprise Architecture* lintas kementerian secara teknis disepakati (Kumparan News, 2026).

C. Evaluasi (*Evaluation*): Kinerja Kebijakan Terintegrasi, Keadilan Sektoral, dan Kanibalisme Institusional

Tahap evaluasi mendalami sejauh mana instrumen kebijakan memenuhi kriteria normatif Dunn (2018): kesamaan (*equity*), efisiensi, kecukupan (*adequacy*), kesesuaian (*appropriateness*), efektivitas, dan responsivitas. Secara objektif, evaluasi ini membedah bagaimana ego kelembagaan membajak sasaran strategis di lapangan.

1. Evaluasi Keadilan Sektoral (*Sectoral Equity*): Kastanisasi Demografi Tenaga Pendidik

Rezim kebijakan transisi 2025–2026 secara sadar menciptakan hierarki dan kastanisasi sosiologis profesi pendidik. Negara memberlakukan standar ganda murni berdasarkan lambang kementerian yang menaungi mereka. Merujuk pada pemetaan matriks komparasi pada Tabel 1 (di sub-bab A.2), terkonfirmasi adanya defisit *equity* nasional yang akut. Pemerintah secara presisi mengorkestrasi APBN triliunan rupiah untuk menyokong ribuan guru PPG Kemensos, namun menolak memfasilitasi amandemen UU ASN untuk menyelamatkan 630.000 guru madrasah. Kesejahteraan guru pada akhirnya tidak dinilai dari seberapa besar urgensi pedagogis mereka di lapangan, melainkan murni dari kedekatan politis kementerian penabung mereka dengan pusat kekuasaan eksekutif.

2. Evaluasi Kesesuaian (*Appropriateness*) dan Kanibalisme Kelembagaan

Kehadiran Inpres Nomor 8 Tahun 2025 secara normatif dievaluasi sangat responsif (*responsiveness*) terhadap fenomena kemiskinan ekstrem struktural, sebab model integrasi antara asrama, nutrisi, dan kurikulum yang terkoneksi dengan Dunia Usaha dan Dunia Industri (DUDI) dianggap manjur memotong rantai kemiskinan intergenerasional (The Indonesian Institute, 2025). Namun, ditinjau dari kriteria kesesuaian kelembagaan (*appropriateness*), intervensi Kemensos di sektor pendidikan formal ini mendatangkan kritik tajam dari komunitas masyarakat sipil. Kemensos, yang mandat utamanya adalah pengelolaan sistem perlindungan sosial (*social safety net*) dan rehabilitasi panti-panti sosial bagi penyandang disabilitas, kini terlihat mendisrupsi wilayah kerja dasar Kemendikdasmen,

menyisakan kekosongan fokus penanganan pada urusan sosial intinya (The Indonesian Institute, 2025).

Konsekuensi terberat dari anomali struktural ini adalah terjadinya kanibalisme kelembagaan (*institutional cannibalism*) terhadap ekosistem Pendidikan Kesenak (Paket A, B, C) (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a; Yuniarti, 2026). Ditinjau dari anatomi kurikulumnya, Sekolah Rakyat mendengungkan inovasi pemetaan tes awal (*placement test*) dengan jalur masuk dan keluar yang lentur tanpa terikat usia klasikal kelas (*multi-entry multi-exit*) (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a). Inovasi ini nyatanya merupakan metodologi usang yang telah dipraktikkan berpuluh tahun oleh Kemendikdasmen melalui mekanisme Rekognisi Pembelajaran Lampau (RPL) di institusi Sanggar Kegiatan Belajar dan PKBM (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026a). Hal ini menciptakan paradoks kebijakan yang ironis: alih-alih memberikan injeksi permodalan APBN kepada ribuan infrastruktur SKB dan PKBM yang sudah membumi dan menyatu secara organik di berbagai desa terpencil (Yuniarti, 2026), negara justru memilih membangun replika sistem kesetaraan dari nol dengan bungkus "Sekolah Rakyat" beranggaran ratusan miliar rupiah. Strategi *reinventing the wheel* (menciptakan ulang roda) ini membuktikan kecenderungan elit birokrasi untuk lebih menyukai pendirian institusi proyektif populis baru daripada merevitalisasi institusi afirmatif lama.

3. Evaluasi Efisiensi Fiskal Makro: Paradoks 20 Persen APBN 2026

Ditinjau dari kriteria efisiensi dan kecukupan anggaran (*adequacy*), ruang fiskal pendidikan nasional menyajikan sebuah teka-teki makroekonomi yang ganjil. Secara agregat, pemerintah telah menunaikan kewajiban *mandatory spending* dengan menggelontorkan dana sebesar Rp757,8 Triliun (atau 20 persen) dalam desain APBN 2026, yang mengalami lonjakan signifikan sebesar 9,8 persen dari periode sebelumnya (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2026). Dana fantastis ini disokong pula oleh orkestrasi anggaran pengentasan kemiskinan dari jalur transfer APBD sebesar Rp129 Triliun dan jalur intervensi kementerian (APBN) sebesar Rp503,2 Triliun yang dikawal oleh Kemenko Pemberdayaan Masyarakat (Sekretariat Negara, 2025).

Namun, masifnya likuiditas tersebut hancur oleh inefisiensi arsitektur distribusinya. Permendikdasmen Nomor 6 Tahun 2026 yang mengizinkan dana BOSP "dikanibal" untuk membiayai komponen gaji pegawai (PPPK Paruh Waktu) secara nyata mereduksi alokasi esensial untuk peningkatan mutu literasi dan numerasi siswa di sekolah-sekolah umum dan nonformal (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2026b). Anggaran Rp757,8 Triliun tersebut tersedot oleh ego sektoral: diperebutkan untuk megaprojek fisik Sekolah Rakyat PUPR-Kemensos (InfoPublik, 2025), terbenam pada operasional birokrasi daerah, serta dihabiskan untuk subsidi rutin, sementara peningkatan kualitas kognitif dan kesejahteraan guru nonformal (Tutor Paket A, B, C dan Madrasah) justru dibiarkan berjuang mencari celah dari sisa-sisa dana tersebut.

4. Evaluasi Keadilan Spasial (*Spatial Equity*) dan Klientelisme Afirmasi

Analisis kebijakan Dunn terhadap kebijakan mutasi dan distribusi guru Kemendikdasmen menemukan bahwa upaya afirmasi spasial yang dirancang dari Jakarta selalu rentan dibajak oleh insting sintas aktor birokrasi di daerah (Dunn, 2018). Para elit guru berstatus ASN dengan persisten menggunakan jaringan patronase politik lokal guna menghindari mutasi ke daerah pedalaman terpencil (Pierskalla & Sacks, 2020). Penyerahan diskresi penetapan sekolah sasaran daerah khusus kepada Surat Keputusan (SK) Dinas Pendidikan selama puluhan tahun terbukti merugikan negara. Riset akademis terindeks *Scopus* (Ismail et al., 2026) memperlihatkan bahwa penyaluran insentif berbasis SK Dinas lokal memproduksi skor efisiensi penargetan negatif (-0,15), yang menjadi legitimasi empiris atas eksistensi perampokan anggaran afirmasi oleh jejaring birokrasi (Ismail et al., 2026).

Sebagai respons, Permendikdasmen Nomor 1 Tahun 2025 secara radikal mengizinkan redistribusi guru ASN dari sekolah negeri ke entitas swasta untuk memerangi kesenjangan mutu (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, 2025). Akan tetapi, langkah ini menuai penolakan sosiologis bawah sadar (*subconscious resistance*) dari kelompok elit guru, yang memandang pemindahan ke sekolah yayasan marginal sebagai wujud "demosi bayangan" (Rosser & Fahmi, 2018). Hal ini dievaluasi sangat rentan memicu klientelisme baru: kepala dinas dapat mengomersialisasi wewenang ini dengan menugaskan guru aparatur sipil berprestasi ke yayasan pendidikan swasta prestisius milik afiliasi oligarki lokal penyokong kekuasaan, bukan ke sekolah miskin yang benar-benar membutuhkan insentif pedagogik.

D. Peramalan (*Forecasting*): Proyeksi Runtuhnya Fondasi Administrasi 2026–2029

Tahap peramalan memetakan empat konsekuensi fatal (*unintended consequences*) jika arsitektur tata kelola ini dibiarkan bermanuver tanpa pedoman tunggal:

1. Skenario Jurang Fiskal (*Fiscal Cliff*) Daerah 2027

Relaksasi dana BOSP untuk PPPK Paruh Waktu bersifat regresif dan sementara. Memasuki siklus 2027, pemerintah kabupaten/kota akan membentur dinding regulasi absolut: batas maksimal belanja rutin pegawai 30% APBD (UU HKPD). Kepala daerah akan dipaksa melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) masif terselubung dengan tidak memperpanjang kontrak PPPK Paruh Waktu, melumpuhkan parsial pendidikan dasar.

2. Efek Substitusi Demografis: Kematian Sistemik Ekosistem PKBM

Ekspansi fisik Sekolah Rakyat di 514 kabupaten/kota akan memicu kanibalisme basis murid. Populasi anak putus sekolah akan bermigrasi keluar dari Pendidikan Kesetaraan (Paket A, B, C) menuju Sekolah Rakyat yang berasrama penuh dan gratis. PKBM akan terdegradasi menjadi sekadar "pabrik validasi ijazah" pekerja usia lanjut, dan Pamong Belajar akan mengalami de-profesionalisasi akut.

3. Ancaman Silo Data (*Data Siloing*) dan Krisis Legitimasi Akademik

Kegagalan interkoneksi Dapodik (Kemendikdasmen) dan DTSEN (Kemensos) akan memicu krisis administrasi. Lulusan Sekolah Rakyat berisiko menjadi *ghost students* secara

akademik memegang dokumen kelulusan Kemensos yang tak tervalidasi matriks ijazah nasional, mengunci akses mereka ke PTN dan dunia kerja. Hal serupa mengancam 1.554 guru PPG Kemensos yang jam terbangnya rawan tidak terekognisi untuk pencairan tunjangan fungsional.

4. Penyingkiran Sosio-Kultural (*Exclusion Effect*) Tenaga Honorer dan Tutor Senior

Sistem CPNS berbasis tes digital (CAT) dan prasyarat elitis lulusan PPG Sekolah Rakyat bertindak sebagai mesin seleksi sosiologis yang menyingkirkan guru honorer dan tutor usia lanjut secara senyap. Tercipta stratifikasi: generasi Z lulusan PPG yang menikmati fasilitas asrama APBN pusat, bertolak belakang dengan pamong belajar senior yang diusir dari ekosistem. Penyingkiran ini akan menghapus pranata kearifan lokal di wilayah *remote*.

E. Rekomendasi (*Recommendation*): Rancang Bangun Arsitektur Tata Kelola Masa Depan

Berdasarkan investigasi terhadap *government failure* ini, disusun desain peta jalan resolusi lintas sektoral:

1. Rekayasa Fiskal: Pematokan Anggaran (*Earmarking*) DAU Transisional

Untuk membendung kiamat operasional 2027 akibat batas 30% belanja daerah, Menteri Keuangan harus mendesain instrumen Dana Alokasi Umum (DAU) *Earmarked* Khusus Pengentasan Pegawai. Dana ini legal dikunci untuk membiayai konversi seluruh PPPK Paruh Waktu menjadi fungsional ASN penuh, diimunisasi dari kalkulasi batas maksimal belanja otonomi daerah, serta membatalkan kanibalisme dana BOSP.

2. Orkestrasi Kelembagaan: Integrasi Infrastruktur Sekolah Rakyat dengan SKB/PKBM

Presiden harus menekan moratorium pembangunan fisik Sekolah Rakyat dari nol (yang menelan Rp180-200 miliar per titik). Infrastruktur, asuransi, dan asrama Kemensos direkomendasikan dilebur (*merger*) dengan ratusan SKB dan ribuan PKBM milik Kemendikdasmen. Kurikulum *multi-entry multi-exit* Sekolah Rakyat harus diserahkan kepada Tutor Paket A/B/C yang merupakan empu dari mekanisme Rekognisi Pembelajaran Lampau (RPL).

3. Automasi Algoritma Geospasial untuk Redistribusi ASN

Pendelegasian kewenangan mutasi ASN ke Pemda mutlak dibatalkan demi menghentikan klientelisme. Eksekusi direkomendasikan diambil alih oleh komputasi *Artificial Intelligence* (AI) pemetaan geospasial terpusat berbekal skor spasial akurat dari Indeks Desa Membangun (IDM). Mesin AI merilis Surat Keputusan mutasi secara nir-intervensi (*zero-intervention*), yang secara ilmiah sanggup menghancurkan misalokasi sumber daya dengan presisi tinggi (Ismail et al., 2026).

4. Integrasi Infrastruktur Arsitektur Data (*API Bridge Dapodik-DTSEN*)

Kementerian Komunikasi dan Digital harus membangun "Jembatan Antarmuka Aplikasi" (*Hard-API Bridge*) antara server inti Dapodik dan DTSEN untuk menjamin kelulusan siswa dan masa bakti guru tervalidasi nasional. Di samping itu, DPR RI dan KemenPANRB

didesak mengeksekusi amandemen kilat UU ASN untuk menjamin rekognisi formasi pendidik entitas swasta (madrasah) dan nonformal ke dalam arus utama ASN.

SIMPULAN

Keadaan tata kelola rekrutmen dan pendistribusian guru di Indonesia dalam transisi kepemimpinan 2025–2026 seperti sekarang bukanlah dampak dari rasio pengajar agregat, melainkan cerminan dari anatomi *ill-structured policy problems*. Krisis struktural ini lahir dari kontestasi ego sektoral; rasionalitas meritokrasi efisien Pusat terus bertabrakan dengan klientelisme elektoral Pemerintah Daerah. Sistem pendidikan kini beralih dari dualisme historis menjadi ruang kuadratur institusional yang terfragmentasi parah: Kemendikdasmen (formal desentralistik), Kemenag (madrasah marginal fiskal), Kemensos (megaprojek afirmatif Sekolah Rakyat), dan ekosistem Kesetaraan Paket A, B, C yang termakan stigma.

Berbagai gebrakan strategis pemerintah sejatinya revolusioner, namun ketiadaan orkestrasi menyisakan benturan kanibalisme institusional. Perekrutan guru eksklusif bersertifikasi PPG oleh Kemensos, di saat Pemda dipaksa merelaksasi dana BOSP demi sekadar menalangi honorarium paruh waktu tutor reguler, mencerminkan hilangnya kohesi perencanaan strategis makro di pusat.

Rancang bangun menuju Indonesia Emas akan berakhir pada ekuilibrium keruntuhan sistem jika ego sektoral terus bermanuver di ranah masing-masing. Pemanfaatan *Artificial Intelligence* geospasial untuk redistribusi guru, peleburan ekosistem Sekolah Rakyat ke dalam institusi nonformal SKB/PKBM guna memanfaatkan kepakaran RPL, interkoneksi infrastruktur basis data Dapodik-DTSEN, serta pengaktifan perisai DAU *Earmarking* adalah langkah krusial yang tersisa. Keadilan ruang pendidikan hanya akan menemui terang manakala negara meruntuhkan sekat antar kementerian dan mengakui seluruh pendidik baik formal, agama, kesetaraan, maupun tutor social sebagai perajut tunggal peradaban bangsa yang patut disejahterakan secara kolektif di mata konstitusi.

REKOMENDASI

Berdasarkan analisis krisis tata kelola dan fragmentasi institusional, berikut rekomendasi kebijakan strategis lintas sektoral yang siap diimplementasikan: **Rekayasa Fiskal Transisional:** Pemerintah perlu merancang instrumen Dana Alokasi Umum (DAU) *Earmarked* khusus pengentasan pegawai. Langkah ini krusial untuk membiayai konversi guru PPPK Paruh Waktu menjadi ASN penuh tanpa terbentur batas maksimal 30% belanja otonomi daerah. **Integrasi Institusional:** Moratorium pembangunan fisik Sekolah Rakyat baru harus segera diberlakukan. Ekosistem asrama dan infrastruktur tersebut sebaiknya dilebur dengan institusi SKB/PKBM milik Kemendikdasmen untuk mencegah tumpang tindih kelembagaan. **Automasi Geospasial Berbasis AI:** Pendelegasian mutasi ASN ke Pemerintah Daerah mutlak dibatalkan demi menghindari klientelisme lokal. Proses distribusi guru direkomendasikan menggunakan komputasi *Artificial Intelligence* yang merujuk pada skor Indeks Desa Membangun. **Penyatuan Arsitektur Data:** Pembangunan infrastruktur *API Bridge* antara sistem Dapodik dan DTSEN

sangat mendesak. Sinkronisasi ini akan menjamin legalitas ijazah lulusan Sekolah Rakyat dan pengakuan masa bakti guru secara nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- ANTARA News. (2026, 12 Januari). Pemkot Semarang pastikan tak ada guru honorer pada 2026. *ANTARA News*. <https://www.antaranews.com/berita/5266625/pemkot-semarang-pastikan-tak-ada-guru-honorer-pada-2026>
- Dewi, R. K., Sari, A. F., & Rahayu, S. S. (2025). Desentralisasi pengelolaan pendidikan menengah di Indonesia: Dampak, tantangan, dan implikasi kebijakan. *MANAJERIAL: Jurnal Inovasi Manajemen dan Supervisi Pendidikan*, 6(2), 438–445.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181226>
- InfoPublik. (2025, 30 September). Kemensos: Provinsi Kepri dapatkan tiga alokasi sekolah rakyat. *InfoPublik*. <https://infopublik.id/kategori/prioritas-nasional-2026/940247/kemensos-provinsi-kepri-dapatkan-tiga-alokasi-sekolah-rakyat>
- Ismail, T., Martono, T., Sangka, K. B., & Wardani, D. K. (2026). Targeting efficiency and spatial equity in teacher hardship allowances: Evidence from geographically disadvantaged school in Indonesia. *Journal of Educational and Social Research*, 16(2), 272–285. <https://doi.org/10.36941/jesr-2026-0294>
- Katadata. (2024). *Proyeksi pensiun guru 2022-2026*. Databoks. <https://databoks.katadata.co.id/pendidikan/statistik/cc10cf9465b640d/kemendikbud-proyeksi-3165-ribu-guru-pensiun-pada-2022-2026>
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2026, 4 Februari). Kemenag tegaskan komitmen pemerintah menyejahterakan guru madrasah. *ANTARA News*. <https://www.antaranews.com/berita/5395550/kemenag-tegaskan-komitmen-pemerintah-menyjahterakan-guru-madrasah>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2026, 28 April). *Anggaran pendidikan 2026 sebesar Rp757,8 triliun, naik 9,8% dari outlook 2025*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/publikasi/berita-utama/Anggaran-Pendidikan-2026-Sebesar-Rp757,8-Triliun>
- Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. (2025). *Peraturan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 1 Tahun 2025 tentang Redistribusi Guru Aparatur Sipil Negara pada Satuan Pendidikan yang Diselenggarakan oleh Masyarakat*. JDIH Kemendikdasmen.
- Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. (2026a). *Pusat Kurikulum dan Pembelajaran 2026: Karakteristik pemetaan dan mekanisme penempatan*. Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. https://kurikulum.kemendikdasmen.go.id/file/1771826505_manage_file.pdf
- Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. (2026b). *Surat Edaran Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 6 Tahun 2026 tentang Relaksasi Pembiayaan Guru PPPK Paruh Waktu Melalui BOSP*. JDIH Kemendikdasmen.

- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2025). *Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu*. JDIH KemenPANRB.
- Kompas TV. (2025, 10 Juni). Kemensos buka lowongan guru Sekolah Rakyat 2025, ini cara daftar dan syarat lengkapnya. *Kompas TV*. <https://www.kompas.tv/pendidikan/598911/kemensos-buka-lowongan-guru-sekolah-rakyat-2025-ini-cara-daftar-dan-syarat-lengkapnya>
- Kumparan News. (2026, 4 Februari). Perkuat Sekolah Rakyat, Kemensos sinkronkan data 66 titik ke Dapodik. *Kumparan News*. <https://m.kumparan.com/kumparannews/perkuat-sekolah-rakyat-kemensos-sinkronkan-data-66-titik-ke-dapodik-26lUuxMqukZ>
- Montesano Montessori, N., Farrelly, M., & Mulderrig, J. (Eds.). (2019). *Critical policy discourse analysis*. Edward Elgar Publishing.
- Mukhlisin, A. (2019). Dualisme penyelenggaraan pendidikan: Kebijakan, pengelolaan, dan dampaknya terhadap pendidikan nasional. *Jurnal Kependidikan Islam*, 9(2), 120–135.
- Mulderrig, J. (2024). Critical policy discourse analysis in higher education. Dalam *Oxford Research Encyclopedia of Education*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264093.013.ORE_EDU-01234
- Pierskalla, J. H., & Sacks, A. (2020). Personnel politics: Elections, clientelistic competition and teacher hiring in Indonesia. *British Journal of Political Science*, 50(4), 1283–1305. <https://doi.org/10.1017/S0007123418000601>
- Presiden Republik Indonesia. (2025, 27 Maret). *Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem*. Sekretariat Negara.
- Radar Jember. (2025, 11 Juni). Resmi! Kemensos buka ribuan lowongan guru untuk Sekolah Rakyat, wajib lulusan PPG. *Radar Jember*. <https://radarjember.jawapos.com/pendidikan/2506120001/resmi-kemensos-buka-ribuan-lowongan-guru-untuk-sekolah-rakyat-wajib-lulusan-ini>
- Radar Semarang. (2026, 26 April). SE Mendikdasmen 2026 sudah terbit, nasib PPPK paruh waktu 2026 makin tidak pasti. *Radar Semarang*. <https://radarsemarang.jawapos.com/berita/2604070018/se-mendikdasmen-2026-sudah-terbit-nasib-pppk-paruh-waktu-2026-makin-tidak-pasti-gaji-masih-di-bawah-umk-meski-ada-aturan-baru>
- Rosser, A., & Fahmi, M. (2018). The political economy of teacher management reform in Indonesia. *International Journal of Educational Development*, 61, 72–81. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.12.005>
- Sekretariat Negara. (2025). *Optimalkan upaya pengentasan kemiskinan dan penghapusan kemiskinan ekstrem, pemerintah terbitkan Inpres 8/2025*. Sekretariat Negara Republik Indonesia. <https://www.setneg.go.id/baca/index/optimalkan-upaya-pengentasan-kemiskinan-dan-penghapusan-kemiskinan-ekstrem-pemerintah-terbitkan-inpres-8-2025>

- Septimi. (2024). Kesenjangan pendidikan sekolah umum dan madrasah: Faktor penyebab dan dampaknya bagi peserta didik di Kabupaten Simeulue. *MANAJERIAL: Jurnal Inovasi Manajemen dan Supervisi Pendidikan*, 5(4), 310–322.
- Tahir, M., & Jahrir, A. S. (2024). Evaluating BOS fund policy in Merdeka Belajar discourse: A systemic functional linguistics analysis. *Jurnal Pengabdian Masyarakat dan Riset Pendidikan*, 4(1), 45–56.
- The Indonesian Institute. (2025, 5 Mei). Jelang implementasi Sekolah Rakyat, bisakah memutus kemiskinan? *The Indonesian Institute Center for Public Policy Research*. <https://www.theindonesianinstitute.com/jelang-implementasi-sekolah-rakyat-bisakah-memutus-kemiskinan/>
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. (2022). *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4*. Peraturan BPK. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/195454/uu-no-1-tahun-2022>
- Yuniarti, S. L. (2026). Stigma pendidikan kelas dua vs realita lulusan Paket C yang berdaya. *ANTARA News*. <https://www.antaranews.com/berita/5465071/stigma-pendidikan-kelas-dua-vs-realita-lulusan-paket-c-yang-berdaya>