

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN
MENTERI PENDIDIKAN DAN
KEBUDAYAAN TENTANG
PENJAMINAN MUTU PENDIDIKAN
DASAR DAN MENENGAH**



DIREKTORAT JENDERAL PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH
KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
2016

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN
MENTERI PENDIDIKAN DAN
KEBUDAYAAN TENTANG
PENJAMINAN MUTU PENDIDIKAN
DASAR DAN MENENGAH**



DIREKTORAT JENDERAL PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH
KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
2016

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
Daftar Tabel	iv
Daftar Gambar	v
BAB 1 Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang	3
1.2 Identifikasi Masalah	6
1.3 Landasan Hukum	15
BAB 2 Kondisi Mutu Pendidikan Di Indonesia	21
2.1 Jumlah Sekolah, Siswa, dan Guru	24
2.2 Kompetensi Lulusan: Kesenjangan antara Hasil Ujian Nasional dan Ujian Sekolah	25
2.3 Kompetensi Siswa: Kesenjangan dengan Kompetensi Siswa Global	26
2.4. Kualitas Guru	32
2.5. Peta Mutu Pendidikan Nasional	34
2.6. Sistem Penjaminan Mutu	40

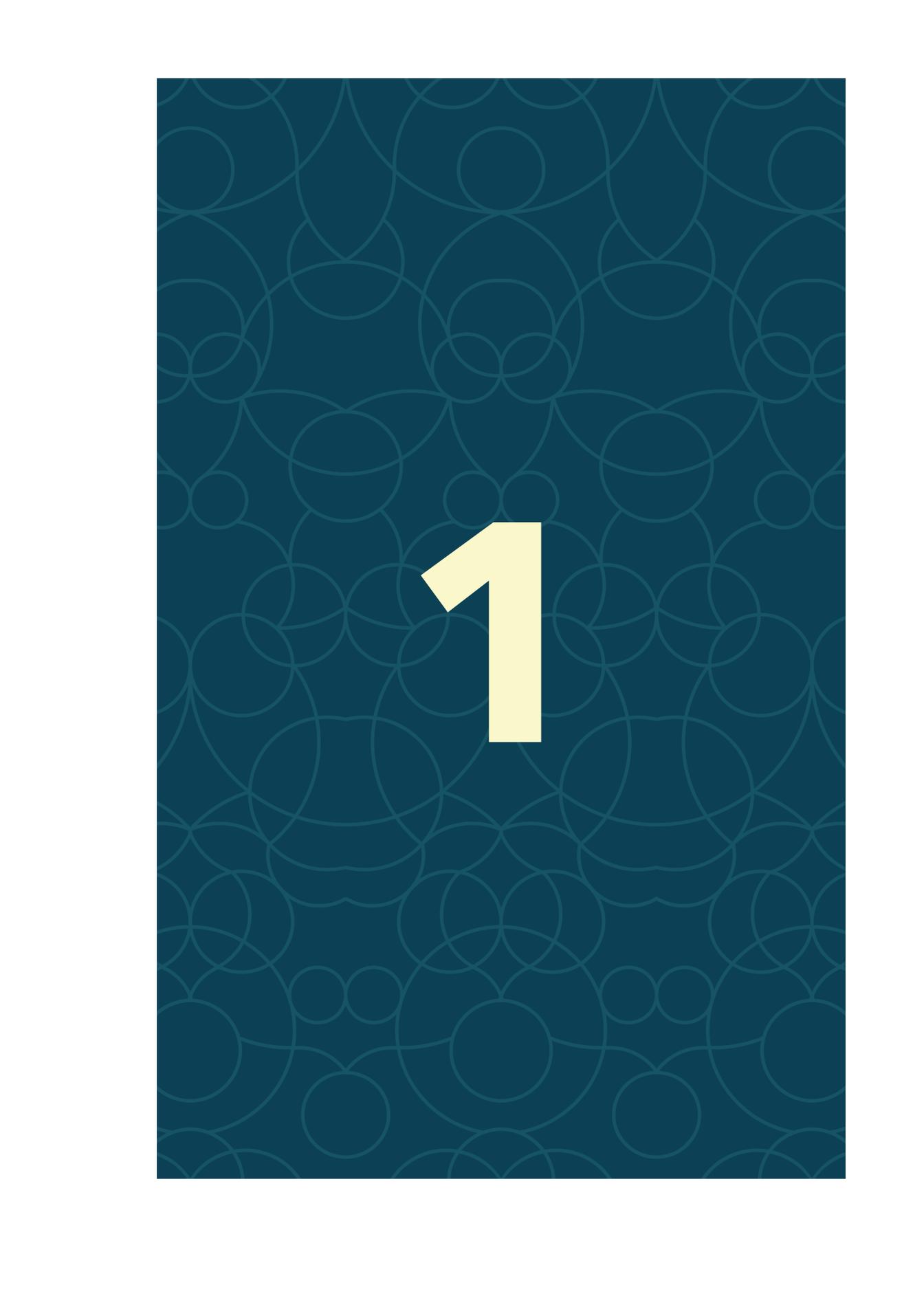
BAB 3 Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah	45
3.1 Konsep Penjaminan Mutu Pendidikan	47
3.2 Mekanisme Penjaminan Mutu Pendidikan	55
3.3 Penjaminan Mutu Pendidikan di Berbagai Negara	58
3.4 Membangun Budaya Mutu Pendidikan	64
BAB 4 Muatan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah	69
4.1 Ketentuan Umum	71
4.2 Butir-butir Materi Yang Akan Diatur	73
BAB 5 Penutup	75
Daftar Pustaka	81

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Jumlah Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah	24
Tabel 2.2	Jumlah Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah	24
Tabel 2.3	Jumlah Guru Pendidikan Dasar dan Menengah	25
Tabel 2.4	Peringkat Indonesia dalam PISA	28
Tabel 2.5	Peringkat Lengkap PISA 2012	29
Tabel 2.6	Capaian Nilai SNP Nasional 2013 Tingkat SD	35
Tabel 2.7	Capaian Nilai SNP Nasional 2013 Tingkat SMP	38

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Perbandingan Hasil Ujian Nasional dengan Ujian Sekolah	26
Gambar 2.2	Statistik Hasil UKG 2012	33
Gambar 2.3	Posisi Capaian SNP Nasional Tingkat SD	35
Gambar 2.4	Distribusi Jumlah SD Berdasarkan Level Capaian SNP Tingkat Nasional	36
Gambar 2.5	Capaian Standar Proses Per Indikator Per Pertanyaan	37
Gambar 2.6	Posisi Capaian SNP Nasional Tingkat SMP	38
Gambar 2.7	Distribusi Jumlah SMP Berdasarkan Level Capaian SNP Tingkat Nasional	39
Gambar 2.8	Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan	41
Gambar 3.1	Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Terintegrasi	56
Gambar 3.2	Sistem Penjaminan Mutu Internal dan Eksternal dalam Siklus Perbaikan Mutu Berkelanjutan	58
Gambar 3.3	Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah	58
Gambar 3.4	Kerangka Sistem Penjaminan Mutu di Hongkong	64



1



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Akses pendidikan dasar di Indonesia sebenarnya sudah baik. Angka partisipasi kasar (APK) untuk SD sudah mencapai 115,88% dan angka partisipasi murni (APM) mencapai 95,71%. Sementara untuk tingkat SMP APKnya sudah mencapai 100,16% namun APM 78,43%. Untuk pendidikan menengah memang belum sebaik pendidikan dasar, namun dapat dikatakan cukup baik. APKnya menunjukkan angka 78,19% dan APMnya 58,25%.

Sudah cukup lama kita melakukan pembangunan pendidikan dengan fokus pada perluasan akses. Beberapa kemajuan telah kita capai terkait perluasan akses, khususnya pendidikan dasar. Selanjutnya fokus utama sudah harus bergeser pada peningkatan mutu sambil terus membenahi akses, khususnya untuk daerah-daerah yang akses pendidikannya masih bermasalah.

Membangun pendidikan berorientasi mutu bagi bangsa Indonesia, selain merupakan amanat konstitusi, juga menjadi sebuah keharusan dalam menghadapi tuntutan global yang mensyaratkan tampil dan berperannya manusia-manusia berkualitas serta mampu menunjukkan eksistensi dan integrasinya di tengah-tengah persaingan

yang semakin ketat di kancah internasional. Sistem pendidikan yang baik dan bermutu di samping harus dibangun di atas prinsip-prinsip yang kokoh dengan paradigma yang jelas, juga mesti berusaha diletakkan sesuai tuntutan dan perubahan zaman¹.

Peningkatan mutu tentu membutuhkan biaya terutama untuk memenuhi mutu sarana dan prasarana dan memenuhi biaya pengelolaan sekolah. Siapa yang paling bertanggung jawab untuk memenuhinya? Undang-undang No. 2/2015 tentang perubahan atas Undang Undang No. 14 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah jelas menyebutkan bahwa tugas pengelolaan sekolah adalah pada pemerintah daerah, artinya pemenuhan sarana dan prasarana serta pembiayaan seharusnya menjadi beban daerah. Beberapa daerah dengan kemampuan fiskal yang rendah terbukti memiliki APK rendah pula, artinya daerah tersebut sudah jelas tidak mampu menyediakan sarana-prasarana pendidikan sesuai kebutuhan dan sangat membutuhkan intervensi pemerintah pusat.

Sesungguhnya kebijakan peningkatan mutu pendidikan ini telah terprogramkan dalam kebijakan pembangunan nasional. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 kebijakan ini tercantum secara eksplisit. Target peningkatan mutu pendidikan dalam RPJMN 2015-2019 diukur dengan proporsi sekolah yang dapat mencapai akreditasi minimal B

¹ Lihat, Pembukaan UUD 1945 alinea keempat; dan UUD 1945 pasal 31 ayat (3); juga UU Nomor 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 1 angka (2).

dan persentase satuan pendidikan yang meningkat *indeks* efektifitasnya. Target-targetnya adalah sebagai berikut:

- Persentase sekolah terakreditasi minimal B Tahun 2015-2019 : SD: 75%, SMP: 70%, SMA: 85%, dan Paket keahlian SMK :65%
- Persentase satuan pendidikan yang meningkat *indeks* efektifitasnya berdasarkan SNP sebesar 95%

Peningkatan mutu pendidikan tidak akan banyak berarti jika tidak disertai dengan penjaminan mutu pendidikan. Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan bahwa penjaminan mutu pendidikan merupakan tugas sekolah, sedangkan pemerintah pusat dan daerah bertugas memfasilitasi peningkatan mutu sekolah. Beberapa peraturan pemerintah sebagai turunannya juga mengamanatkan hal yang sama yaitu satuan pendidikan wajib melakukan penjaminan mutu pendidikan sesuai dengan kebijakan pendidikan baik tingkat kabupaten/kota, tingkat propinsi maupun pusat.

Penerapan Penjaminan Mutu Pendidikan di sekolah akan memastikan bahwa pengelolaan sekolah, proses pembelajaran dan program-program lainnya dijalankan dengan standar mutu tertentu.

Pertanyaannya, apakah sekolah telah melakukannya?

Berdasarkan hasil pemantauan, sebagian besar sekolah baik di tingkat pendidikan dasar maupun pendidikan menengah belum melaksanakan penjaminan mutu baik untuk pengelolaan maupun untuk pembelajaran. Belum dilaksanakannya

penjaminan mutu pendidikan ini disebabkan oleh masih lemahnya pemahaman/kesadaran sekolah tentang pentingnya mutu pendidikan yang sedang mereka jalankan. Mutu pendidikan ini mencakup:

- Mutu pengelolaan sekolah
- Mutu pembelajaran yang dilaksanakan
- Mutu proses pembentukan karakter peserta didik

Peningkatan mutu pendidikan ini merupakan tanggung jawab dari setiap komponen di satuan pendidikan. Peningkatan mutu di satuan pendidikan tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya budaya mutu pada seluruh komponen sekolah. Untuk peningkatan mutu sekolah secara utuh dibutuhkan pendekatan khusus agar seluruh komponen sekolah bersama-sama memiliki budaya mutu. Untuk itu dibutuhkan program Implementasi Penjaminan Mutu Pendidikan di seluruh sekolah di Indonesia dengan pendekatan pelibatan seluruh komponen sekolah (*whole school approach*).

1.2 Identifikasi Masalah

Dalam konteks mutu dan penjaminan mutu, permasalahan-permasalahan yang masih dihadapi adalah seperti berikut ini:

1. Masalah yang terkait dengan makna penjaminan mutu:
 - banyak terjadi kesalahpahaman ditingkat satuan pendidikan mengenai penjaminan mutu. Misalnya, sertifikat ISO yang diperoleh satuan pendidikan berbagai tingkatan dipandang sebagai legitimasi

yang tinggi bahwa satuan pendidikan bersangkutan telah mendapat jaminan dan pengakuan internasional mengenai mutu pendidikan yang dimilikinya. Padahal ISO merupakan standar layanan, bukan lembaga penjaminan mutu pendidikan, terutama yang terkait dengan praktek akademik satuan pendidikan;

- delapan Standar Nasional Pendidikan (SNP) belum dipahami secara utuh dan belum mampu diterapkan dengan baik dan luas oleh setiap program dan/atau satuan pendidikan;
- visi, misi, dan program yang dirumuskan serta dimiliki oleh setiap satuan pendidikan seringkali bersifat abstrak dan kurang berkorelasi dengan kegiatan peningkatan dan penjaminan mutu program dan/atau satuan pendidikan.

2. Masalah yang terkait dengan regulasi:

- adanya berbagai peraturan pendidikan yang kurang progresif, konsisten, dan terintegrasi sehingga relatif menyulitkan bagi pihak-pihak berkepentingan dalam pelaksanaan penjaminan mutu;
- belum adanya standar mutu *internal*, '*key performance indicators*', dan sasaran mutu akademik dan non-akademik di setiap jenjang, jalur, dan jenis pendidikan yang siap memacu mutu pendidikan;
- belum adanya pengembangan sistem penilaian kinerja secara berjenjang, mulai dari kinerja institusi, unit, dan individu;

- BSNP belum menyiapkan penjabaran standar secara menyeluruh untuk semua jenis, jenjang, dan jalur pendidikan yang akan menjadi dasar penyelenggaraan penjaminan mutu.

3. Masalah yang terkait dengan penentuan dan implementasi kebijakan penjaminan mutu:

- peningkatan mutu pendidikan belum berjalan dengan baik dan terpadu terutama di tingkat satuan pendidikan;
- keberadaan satuan pendidikan bertaraf internasional belum jelas tolak ukurnya dan belum melalui *assessment* oleh badan akreditasi nasional/internasional;
- praktik program dan/atau satuan pendidikan dan/atau kelas internasional di Indonesia selama ini lebih bersandar pada rezim perizinan yang dikeluarkan oleh birokrasi pendidikan, bukan berdasarkan akreditasi. Di negara-negara maju, hal itu dilakukan berdasarkan hasil akreditasi oleh badan akreditasi independen dan profesional.

4. Masalah yang terkait dengan esensi data:

- data mutu pendidikan yang terjamin akurasi, kelengkapan, dan *updating*-nya belum dikelola dengan baik oleh program dan satuan pendidikan, unit kerja di lingkungan Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota/Kabupaten, dan unit-unit utama di lingkungan Pemerintah;
- data mutu pendidikan belum dianalisis oleh pemangku kepentingan, walaupun



seringkali digunakan untuk perumusan serta implementasi kebijakan, program, dan penganggaran pendidikan. Penggunaan data yang mentah sifatnya dan belum “bunyi” dalam pengambilan kebijakan berdampak pada rendahnya mutu serta tidak tepatnya kebijakan yang dirumuskan dan dilaksanakan saat ini;

- belum terbangunnya budaya proses pengambilan keputusan berdasarkan data. Di tingkat satuan pendidikan, pengambilan keputusan lebih berdasarkan keinginan, otoritas, dan apa yang menjadi bayangan pemimpin satuan pendidikan serta berdasarkan tuntutan dari birokrasi pendidikan (pusat dan daerah) dan tidak banyak mengacu pada realitas obyektif;
- hasil pemetaan mutu pendidikan belum dimanfaatkan secara optimal untuk penentuan kebijakan, penyusunan program dan alokasi anggaran pendidikan;
- monitoring dan evaluasi internal di setiap satuan pendidikan belum berjalan optimal sehingga menghasilkan data dasar untuk perbaikan mutu berkelanjutan.

5. Masalah yang terkait dengan kejujuran/ obyektivitas:

- Program dan/atau satuan pendidikan kurang jujur dalam mengevaluasi dirinya, sehingga peringkat mutu yang ada dan dipublikasikan selama ini belumlah sepenuhnya terpercaya;
- hasil akreditasi yang dilakukan oleh badan akreditasi terhadap satuan pendidikan, baik di tingkat program studi, jurusan maupun institusi, belum mencerminkan kenyataan

yang sesungguhnya. Sikap kompromi dan pertimbangan-pertimbangan subyektif (tetapi merasa perlu ditempuh) masih turut berbicara dalam kegiatan akreditasi;

- kegiatan penjaminan mutu kurang ditopang aspek pembiayaan yang memadai, sehingga mengganggu tingkat kejujuran, obyektivitas, profesionalitas, dan kesungguhan kerja unit penjaminan mutu dan badan akreditasi.

6. Masalah yang terkait dengan kelembagaan:

- belum terlalu jelasnya pembagian peran dan fungsi antar lembaga terkait serta antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pendidikan;
- kapasitas pemerintah daerah masih sangat bervariasi dan belum terstandarisasi prosedur dan operasionalnya dalam menjalankan penjaminan mutu pendidikan;
- penjaminan mutu cenderung ditekankan pada tingkat program dan/atau satuan pendidikan semata, tetapi kurang menekankan peran pemerintah dan pemerintah daerah di dalamnya. Padahal program dan/atau satuan pendidikan, terutama swasta, masih membutuhkan fasilitasi dan peran pemerintah dalam proses penjaminan mutu;
- siklus penjaminan mutu (internal dan eksternal) masih terpisah dan belum berjalan secara sinergis untuk penjaminan dan peningkatan mutu berkelanjutan melalui RKS dan RKAS;
- sangat banyak - untuk tidak mengatakan semua - program dan/atau satuan



pendidikan yang tidak memiliki sistem dan organisasi penjaminan mutu internal;

- belum melembaganya tim pengembang pada program dan/atau setiap satuan pendidikan. Kalaupun ada program dan/atau satuan pendidikan yang memiliki tim pengembang, pada umumnya masih pada tataran formalitas dan belum berfungsi sebagaimana diharapkan;
- fungsi pemetaan dan fasilitasi oleh lembaga pembinaan penjaminan mutu seperti LPMP belum terintegrasi dan berjalan efektif;
- lembaga akreditasi seperti BAN-S/M belum mampu berkoordinasi dalam mengakreditasi program dan satuan pendidikan secara menyeluruh dan berkelanjutan dan melakukan kolaborasi dalam menjamin pelayanan akses terhadap data mutu pendidikan kepada publik untuk penelitian dan pengembangan mutu pendidikan;
- lembaga evaluasi eksternal atau akreditasi selain BAN seperti ABET, ACCB, *Cambridge Examination Syndicate* dan lain-lain belum diatur secara baik dalam bentuk prosedur operasional standar dan dikembangkan untuk percepatan dan perluasan akreditasi mutu setiap satuan pendidikan;
- RSBI, SBI, dan kelas-kelas internasional belum memiliki standar keinternasionalannya (terakreditasi secara internasional) dan belum menegakkan akuntabilitasnya.

7. Masalah yang terkait dengan budaya mutu:

- budaya mutu belum tumbuh dan berkembang secara optimal dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan;
- kurangnya kesadaran (*awereness*) dan komitmen pemimpin satuan pendidikan dan penyelenggara pendidikan di daerah maupun pengelola pendidikan di pusat terhadap pentingnya penjaminan mutu.

8. Masalah yang terkait dengan layanan khusus:

- penjabaran standar untuk Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus (PKLK) belum diatur penjaminan mutunya;
- penjaminan mutu untuk pendidikan jarak jauh dalam berbagai bentuk misalnya berbasis modul dan *e-learning* belum berjalan secara efektif;
- penjaminan mutu untuk pendidikan keagamaan sesuai dengan PP No. 55/2007 belum berjalan secara efektif;
- penjaminan mutu pendidikan informal belum ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

9. Masalah yang terkait dengan standar mandiri:

- belum dikembangkannya standar mandiri dalam sistem penjaminan mutu pendidikan. Standar mandiri sesungguhnya penting dikembangkan, mengingat selain ada program dan satuan pendidikan negeri juga terdapat program dan satuan pendidikan

swasta, dan dalam praktik standar mandiri itu dikembangkan program dan satuan pendidikan tertentu;

- program dan satuan pendidikan kebanyakan belum mampu merumuskan dan menentukan standar mutu pendidikan (akademiknya) sendiri, sehingga proses pembelajaran berlangsung tanpa target yang pasti dan titik ukuran yang konsisten untuk memantau kemajuan yang sedang dilakukan sekarang dan akan dicapai secara berkelanjutan di masa mendatang.

10. Masalah yang terkait dengan akuntabilitas publik:

- penjaminan mutu yang ada dan berlangsung selama ini belum memasukan dan mempertimbangkan akuntabilitas publik di dalamnya, sehingga masyarakat seperti kehilangan hak, kesempatan, proporsi, dan kurang terlindungi dalam penjaminan mutu pendidikan;
- program dan/atau satuan pendidikan kurang terbuka dalam menjelaskan dan mempublikasikan hasil evaluasi dirinya;
- badan-badan akreditasi kurang terbuka dalam mengumumkan secara rinci ke publik mengenai proses, metode, ukuran, indikator, dan hasil akreditasi yang dilakukan.

11. Masalah yang terkait dengan keengganan melakukan penjaminan mutu:

- ada kecenderungan program dan/atau satuan pendidikan seperti tidak memiliki waktu untuk

melakukan penjaminan mutu internal dan atau evaluasi diri karena sudah terlalu disibukan oleh rutinitas yang cukup padat. Mereka umumnya juga kurang memiliki motivasi dalam melakukan evaluasi diri;

- kegiatan penjaminan mutu seringkali dipandang sebagai beban yang memberatkan dan merepotkan program dan/atau satuan pendidikan dan belum menerapkan sanksi dan penghargaan terhadap kinerja setiap program dan/atau satuan pendidikan;
- kegiatan penjaminan mutu tidak jarang dilakukan karena merasa ada semacam ancaman internasional, termasuk semakin banyaknya peserta didik berbakat dari keluarga kaya yang lebih memilih belajar di luar negeri daripada di dalam negeri. Ada pula yang melakukannya hanya dalam rangka mendapatkan bantuan Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau lembaga internasional dalam melaksanakan RSBI, SBI atau program dan satuan pendidikan berkeunggulan lokal lainnya

12. Masalah yang terkait dengan kepentingan dan pragmatisme elite:

- di daerah-daerah, program dan/atau satuan pendidikan - terutama di tingkat pendidikan dasar dan menengah - seringkali diintervensi oleh birokrasi pendidikan (Dinas Pendidikan), dan tak jarang pula pendidik dan tenaga kependidikan yang menjadi alat politik dari elite kekuasaan lokal. Intervensi elite kekuasaan dan birokrasi dapat dan telah mengganggu konsentrasi program dan

satuan pendidikan dalam mencapai dan memelihara pendidikan yang bermutu tertentu.

1.3 Landasan Hukum

1. UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Undang Undang Dasar 45 pasal 31 ayat 1 jelas-jelas menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.

2. NAWA CITA PRESIDEN 2015-2019

Kualitas pendidikan akan sangat berpengaruh pada kualitas SDM dan pada akhirnya mempengaruhi kualitas hidup sebuah bangsa. Hal ini telah tertuang pada NAWA CITA PRESIDEN RI 2015-2019 khususnya Nawa Cita ke 3, 5, 6 dan 8 yang bunyinya adalah sebagai berikut:

3. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
5. Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui program Indonesia Pintar dengan wajib belajar 12 tahun bebas pungutan.
6. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya.
8. Melakukan revolusi karakter bangsa melalui penataan kurikulum pendidikan nasional.

Oleh karena itu membangun budaya mutu pendidikan hukumnya wajib dijalankan oleh semua pemangku kepentingan.

3. UNDANG-UNDANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

Beberapa pasal dalam Undang Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional secara implisit menghendaki adanya penjaminan mutu pendidikan dijalankan untuk memastikan pendidikan dapat berjalan sesuai dengan kebijakan yang telah digariskan. Klausul-klausul yang terkait mutu berikut evaluasi dan penjaminan mutu pendidikan menjelaskan hal-hal berikut:

- Pasal 1 angka (1 dan 21):
 - a. Ayat (1), pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara.
 - b. Ayat (21), evaluasi pendidikan adalah kegiatan pengendalian, penjaminan, dan penetapan mutu pendidikan terhadap berbagai komponen pendidikan pada setiap jalur, jenjang, dan jenis pendidikan sebagai bentuk pertanggungjawaban penyelenggaraan pendidikan.

- Pasal 35 ayat (1 -3):
 - a. Ayat (1), standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi kelulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala.
 - b. Ayat (2), standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan.
 - c. Ayat (3), pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standarisasi, penjaminan, dan pengendalian mutu pendidikan.

- Pasal 40 ayat (2):

Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban:

1. menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;
2. mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan
3. memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.

- Pasal 41 ayat (1):

Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu

- Pasal 50 ayat (1, 2, 3, dan 5):

a. Ayat (1) Pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri.

b. Ayat (2), pemerintah menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional.

c. Ayat (3), pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional.

d. Ayat (5), pemerintah Kabupaten/Kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal.

- Pasal 58 ayat (1 dan 2):

a. Ayat (1) evaluasi hasil belajar peserta didik dilakukan oleh pendidik untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan.

b. Ayat (2), evaluasi peserta didik, satuan pendidikan, dan program pendidikan dilakukan oleh lembaga mandiri secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistemik untuk menilai pencapaian standar nasional pendidikan.

- Pasal 59 ayat (1 dan 2):

a. Ayat (1), pemerintah dan pemerintah daerah melakukan evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan.

b. Ayat (2), masyarakat dan/atau organisasi profesi dapat membentuk lembaga yang mandiri untuk melakukan evaluasi sebagaimana dimaksudkan pasal 58.

4. PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 19 TAHUN 2005 TENTANG STANDAR NASIONAL PENDIDIKAN

- Pasal 91 ayat (1, 2, dan 3):

a. Setiap satuan pendidikan pada jalur formal dan nonformal wajib melakukan penjaminan mutu pendidikan.

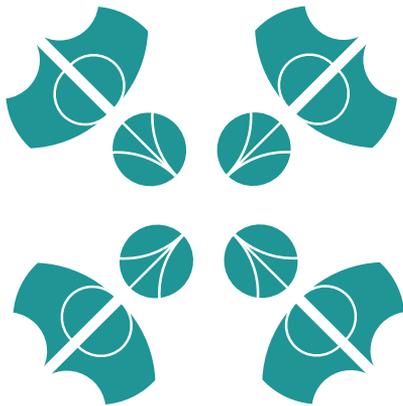
b. Penjaminan mutu pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk memenuhi atau melampaui standar nasional pendidikan.

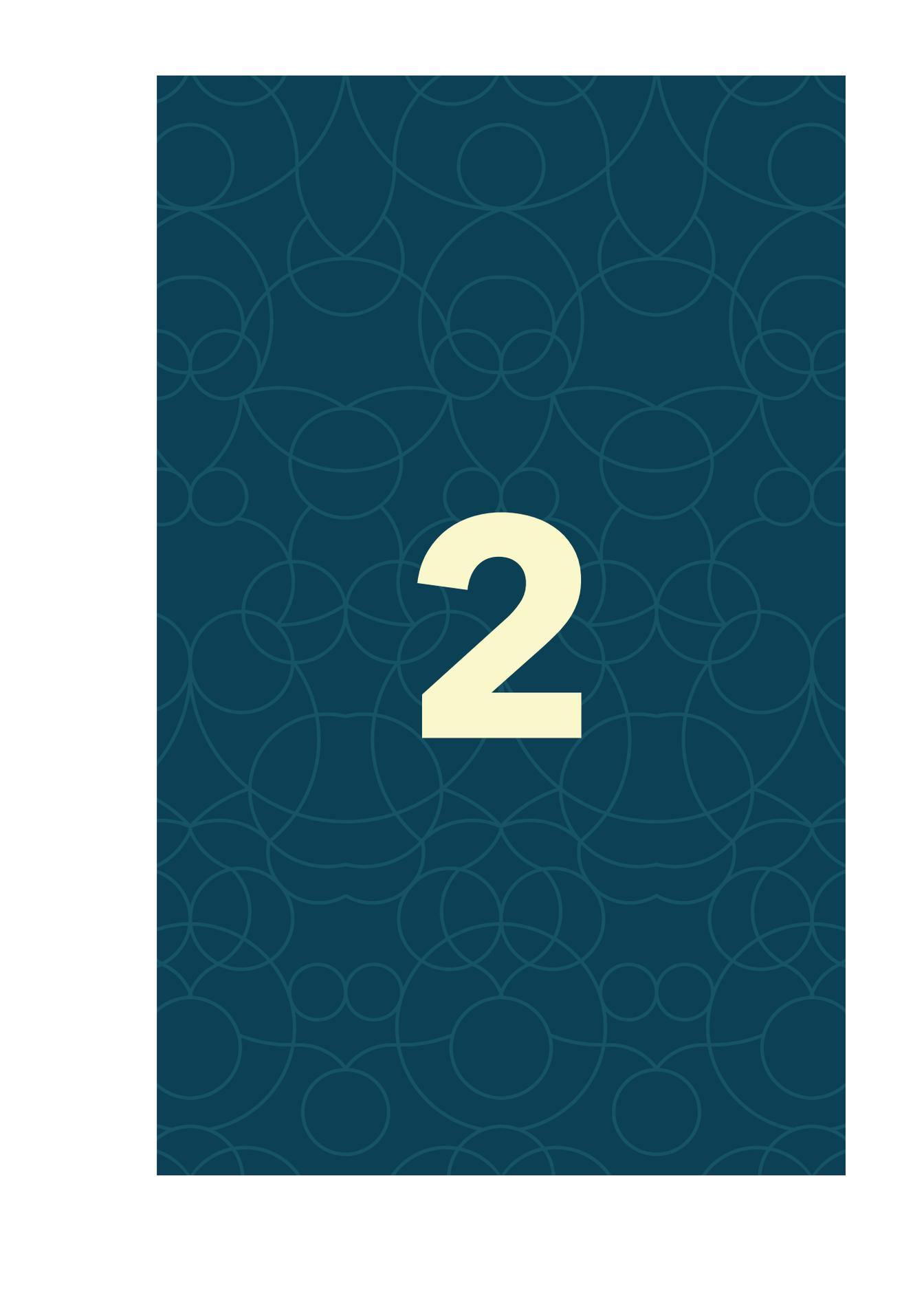
c. Penjaminan mutu pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara bertahap, sistematis, dan terencana dalam suatu program penjaminan mutu yang memiliki target dan kerangka waktu yang jelas.

5. Renstra Kemdikbud 2015-2019

Visi: “terbentuknya insan serta ekosistem pendidikan dan kebudayaan yang berkarakter dengan berlandaskan gotong royong”

- Misi:**
1. Mewujudkan pelaku pendidikan dan kebudayaan yang kuat
 2. Mewujudkan akses yang meluas dan merata
 3. Mewujudkan pembelajaran yang bermutu
 4. Mewujudkan pelestarian kebudayaan dan pengembangan bahasa
 5. Mewujudkan penguatan tata kelola serta peningkatan efektivitas birokrasi dan pelibatan publik





2



BAB 2

KONDISI PENDIDIKAN DI INDONESIA



Selama beberapa dekade belakangan ini telah banyak yang dilakukan oleh pemerintah untuk pembangunan pendidikan di Indonesia. Perbaikan kurikulum terus dilakukan untuk menyesuaikan kompetensi siswa dengan tuntutan kemajuan zaman. Pembinaan guru juga terus dilakukan untuk meningkatkan profesionalitas dan kesejahteraannya. Berbagai intervensi juga terus dilakukan untuk meningkatkan layanan sekolah kepada siswa dan masyarakat.

Pembangunan sarana prasarana juga terus dilakukan. Pembangunan ruang kelas baru, renovasi sekolah, revitalisasi sekolah, pengadaan sarana laboratorium, pengadaan sarana TIK dan sarana lain untuk meningkatkan layanan pembelajaran telah banyak dilakukan. Tak kalah pentingnya, berbagai peraturan, pedoman, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis dan berbagai aturan lain tentang pengelolaan sekolah dan peningkatan proses pembelajaran juga telah banyak dihasilkan.

Namun semua intervensi yang pernah dilakukan tersebut lebih banyak berpengaruh terhadap peningkatan akses terhadap layanan pendidikan. Menyangkut mutu memang ada peningkatan, namun belum terlalu menggembirakan.

Berikut ini adalah beberapa gambaran tentang kondisi pendidikan di Indonesia.

2.1 Jumlah Sekolah, Siswa, dan Guru

Jumlah sekolah untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah sangat besar. Sesuai dengan aturan yang berlaku sesuai dengan Undang Undang Pemerintahan Daerah, pengelolaan sekolah ini menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah sesuai tingkatannya. Untuk pendidikan dasar (SD dan SMP) menjadi tanggung jawab pemerintah Kabupaten/Kota, sedangkan untuk pendidikan menengah (SMA dan SMK) tanggung jawab pemerintah provinsi. Rincian jumlah sekolah dapat dilihat pada Tabel 2.1.

No.	Tingkat/Jenis Sekolah	Jumlah		
		Negeri	Swasta	Total
1.	SD	133.597	13.229	146.826
2.	SMP	20.594	13.074	33.668
3.	SMA	5.570	6.084	11.654
4.	SMK	2.697	7.559	10.256
Jumlah sekolah keseluruhan				212.404

Tabel 2.1: Jumlah Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah
Sumber: Indonesia Educational Statistics in Brief 2011/2012

Jumlah siswa pendidikan dasar dan menengah di seluruh Indonesia juga sangat besar. Mereka tersebar di seluruh Indonesia. Rincian jumlah siswa ini dapat dilihat pada Tabel 2.2 berikut:

No.	Tingkat/Jenis Sekolah	Jumlah		
		Laki-laki	Perempuan	Total
1.	SD	14.210.822	13.373.097	27.583.919
2.	SMP	4.794.353	4.630.983	9.425.336
3.	SMA/SMK	4.279.912	3.935.712	8.215.624
Jumlah sekolah keseluruhan				45.224.879

Tabel 2.2: Jumlah Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah
Sumber: Indonesia Educational Statistics in Brief 2011/2012

Untuk mengajar di sejumlah sekolah dan sejumlah siswa tersebut di atas, diperlukan sejumlah besar guru. Sesuai dengan ketentuan undang-undang, para guru tersebut harus memiliki kualifikasi S1. Sayangnya belum semua guru memiliki kualifikasi seperti yang dipersyaratkan. Rincian jumlah guru ini dapat dilihat pada Tabel 2.3 berikut:

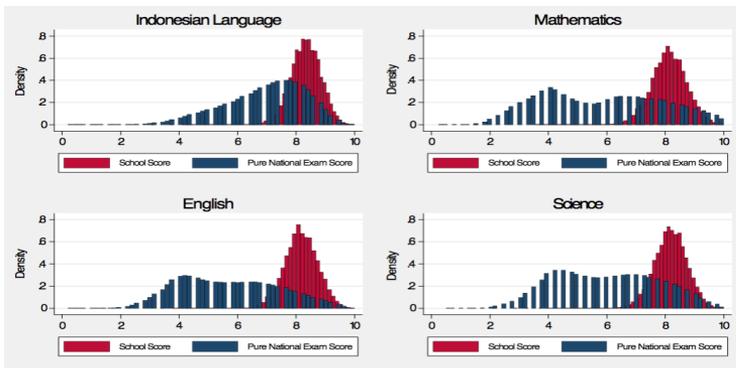
Tabel 2.3: Jumlah Guru Pendidikan Dasar dan Menengah

Sumber: Indonesia Educational Statistics in Brief 2011/2012

No.	Tingkat/Jenis Sekolah	Jumlah		
		<S1	≥S1	Total
1.	SD	729.281	820.995	1.550.276
2.	SMP	79.434	434.397	513.831
3.	SMA/SMK	35.741	404.427	440.168
Jumlah guru keseluruhan		844.456	1.255.819	2.504.275

2.2 Kompetensi Lulusan: Kesenjangan antara Hasil Ujian Nasional dan Ujian Sekolah

Kompetensi lulusan dapat dilihat dari hasil ujian baik ujian sekolah maupun ujian nasional. Namun berdasarkan hasil kedua jenis ujian tersebut, sulit untuk menentukan apakah capaian kompetensi lulusan sudah sesuai dengan yang diharapkan. Melihat empat mata pelajaran yang diujikan - Bahasa Indonesia, Matematika, Bahasa Inggris, dan Sains - terlihat adanya kesenjangan yang cukup besar antara kedua jenis ujian tersebut. Rincian hasil ujian tersebut dapat dilihat pada Gambar 2.1 berikut:



Gambar 2.1:
Perbandingan Hasil
Ujian Nasional
dengan Ujian Sekolah

Kesenjangan hasil UN dan Ujian Sekolah yang lebar menunjukkan bahwa ada permasalahan dalam instrumen maupun alat pengukuran hasil belajar siswa. Ada indikasi intervensi sistematis untuk mencapai nilai kelulusan dengan pola yang beragam antar daerah.

2.3 Kompetensi Siswa: Kesenjangan dengan Kompetensi Siswa Global

Dibandingkan dengan siswa dari berbagai negara, peringkat kompetensi siswa di Indonesia, khususnya di bidang matematika, membaca, sains dan pemecahan masalah, masuk dalam kelompok terendah. Peringkat ini dihasilkan oleh tes yang dilakukan oleh *Programme for International Student Assessment (PISA)* yang diselenggarakan oleh OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) atau perkumpulan negara-negara maju dan negara ekonomi berkembang.

PISA merupakan suatu penilaian secara internasional terhadap keterampilan dan kemampuan siswa usia 15 tahun. Keterampilan dan kemampuan dalam PISA yang dinilai meliputi

- matematika (*mathematics literacy*),

- membaca (*reading literacy*), dan
- sains (*science literacy*).
- literasi pemecahan masalah (*problem solving literacy*) dan literasi finansial (*financial literacy*).
(ditambahkan pada PISA 2012)

PISA pertama kali dilaksanakan pada tahun 2000 dan berkala. PISA 2012 bertema "*Evaluating School Systems to Improve Education*" diikuti 34 negara anggota OECD dan 31 negara mitra (termasuk Indonesia) yang mewakili lebih dari 80 persen ekonomi dunia. Murid yang terlibat sebanyak 510.000 anak usia 15 tahun yang mewakili 28 juta anak usia 15 tahun di sekolah dari 65 negara partisipan.

PISA tahun 2012 yang dipublikasikan oleh *The Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), menghasilkan peringkat 10 besar PISA 2012 didominasi negara di Asia. Anak-anak di Shanghai menduduki ranking pertama, diikuti Singapura, Hongkong, Taiwan, Korea Selatan, Makau, dan Jepang. Urutan ke-8 ditempati Liechtenstein, Swiss (urutan ke-9), dan Belanda (urutan ke-10). Finlandia yang selama ini dikenal memiliki sistem pendidikan terbaik di dunia berada di posisi ke-12, Inggris ke-26, dan Amerika Serikat ke-36. Indonesia pada peringkat ke 64 dari 65 negara, satu level di atas Peru.

Rata-rata skor matematika anak-anak Indonesia 375, rata-rata skor membaca 396, dan rata-rata skor untuk sains 382. Padahal, rata-rata skor OECD secara berurutan adalah 494, 496, dan 501.

Walaupun Indonesia belum menjadi anggota OECD, Indonesia telah berpartisipasi dalam PISA

sejak pertama kali penilaian skala internasional ini dilaksanakan yaitu sejak tahun 2000. Namun, dari hasil penilaian yang dilakukan oleh tim PISA sejak tahun 2000 hingga tahun 2012, capaian siswa Indonesia sangat mengecewakan. Berikut adalah daftar peringkat Indonesia dalam PISA khususnya pada bidang matematika

Tahun	Peringkat Indonesia	Jumlah Negara yang berpartisipasi
2000	39	43
2003	38	41
2006	50	57
2009	61	65
2012	64	65

Tabel 2.4: Peringkat Indonesia dalam PISA
Sumber: Kemendikbud, OECD

Kecakapan matematika yang diharapkan dunia melalui tes PISA itu berbeda dengan yang diajarkan di sekolah dan yang diujikan dalam ujian nasional. Ini tidak berarti matematika di Indonesia lebih mudah daripada di negara lain yang meraih ranking lebih tinggi dalam PISA. Namun, sekolah Indonesia terlalu fokus mengajarkan kecakapan yang sudah kedaluwarsa, seperti menghafal dan berhitung ruwet.

	Mathematics						Reading		Science	
	Mean score in PISA 2012	Share of low achievers in mathematics (Below Level 2)	Share of top performers in mathematics (Level 5 or 6)	Annualised change in score points	Mean score in PISA 2012	Annualised change in score points	Mean score in PISA 2012	Annualised change in score points	Mean score in PISA 2012	Annualised change in score points
OECD average	494	23.0	12.6	-0.3	496	0.3	501	0.5		
Shanghai-China	613	3.8	55.4	4.2	570	4.6	580	1.8		
Singapore	573	8.3	40.0	3.8	542	5.4	551	3.3		
Hong Kong-China	561	8.5	33.7	1.3	545	2.3	555	2.1		
Chinese Taipei	560	12.8	37.2	1.7	523	4.5	523	-1.5		
Korea	554	9.1	30.9	1.1	536	0.9	538	2.6		
Macao-China	538	10.8	24.3	1.0	509	0.8	521	1.6		
Japan	536	11.1	23.7	0.4	538	1.5	547	2.6		
Liechtenstein	535	14.1	24.8	0.3	516	1.3	525	0.4		
Switzerland	531	12.4	21.4	0.6	509	1.0	515	0.6		
Netherlands	523	14.8	19.3	-1.6	511	-0.1	522	-0.5		
Estonia	521	10.5	14.6	0.9	516	2.4	541	1.5		
Finland	519	12.3	15.3	-2.8	524	-1.7	545	-3.0		
Canada	518	13.8	16.4	-1.4	523	-0.9	525	-1.5		
Poland	518	14.4	16.7	2.6	518	2.8	526	4.6		
Belgium	515	19.0	19.5	-1.6	509	0.1	505	-0.9		
Germany	514	17.7	17.5	1.4	508	1.8	524	1.4		
Viet Nam	511	14.2	13.3	m	508	m	528	m		
Austria	506	18.7	14.3	0.0	490	-0.2	506	-0.8		
Australia	504	19.7	14.8	-2.2	512	-1.4	521	-0.9		
Ireland	501	16.9	10.7	-0.6	523	-0.9	522	2.3		
Slovenia	501	20.1	13.7	-0.6	481	-2.2	514	-0.8		
Denmark	500	16.8	10.0	-1.8	496	0.1	498	0.4		
New Zealand	500	22.6	15.0	-2.5	512	-1.1	516	-2.5		
Czech Republic	499	21.0	12.9	-2.5	493	-0.5	508	-1.0		
France	495	22.4	12.9	-1.5	505	0.0	499	0.6		
United Kingdom	494	21.8	11.8	-0.3	499	0.7	514	-0.1		
Iceland	493	21.5	11.2	-2.2	483	-1.3	478	-2.0		
Latvia	491	19.9	8.0	0.5	489	1.9	502	2.0		
Luxembourg	490	24.3	11.2	-0.3	488	0.7	491	0.9		
Norway	489	22.3	9.4	-0.3	504	0.1	495	1.3		

Tabel 2.5: Peringkat Lengkap PISA 2012

Sumber: (Kemendikbud, OECD)

	Mathematics			Reading		Science		
	Mean score in PISA 2012	Share of low achievers in mathematics (Below Level 2)	Share of top performers in mathematics (Level 5 or 6)	Annualised change in score points	Mean score in PISA 2012	Annualised change in score points	Mean score in PISA 2012	Annualised change in score points
Portugal	487	24.9	10.6	2.8	488	1.6	489	2.5
Italy	485	24.7	9.9	2.7	490	0.5	494	3.0
Spain	484	23.6	8.0	0.1	488	-0.3	496	1.3
Russian Federation	482	24.0	7.8	1.1	475	1.1	486	1.0
Slovak Republic	482	27.5	11.0	-1.4	463	-0.1	471	-2.7
United States	481	25.8	8.8	0.3	498	-0.3	497	1.4
Lithuania	479	26.0	8.1	-1.4	477	1.1	496	1.3
Sweden	478	27.1	8.0	-3.3	483	-2.8	485	-3.1
Hungary	477	28.1	9.3	-1.3	488	1.0	494	-1.6
Croatia	471	29.9	7.0	0.6	485	1.2	491	-0.3
Israel	466	33.5	9.4	4.2	486	3.7	470	2.8
Greece	453	35.7	3.9	1.1	477	0.5	467	-1.1
Serbia	449	38.9	4.6	2.2	446	7.6	445	1.5
Turkey	448	42.0	5.9	3.2	475	4.1	463	6.4
Romania	445	40.8	3.2	4.9	438	1.1	439	3.4
Cyprus ^{1,2}	440	42.0	3.7	m	449	m	438	m
Bulgaria	439	43.8	4.1	4.2	436	0.4	446	2.0
United Arab Emirates	434	46.3	3.5	m	442	m	448	m
Kazakhstan	432	45.2	0.9	9.0	393	0.8	425	8.1
Thailand	427	49.7	2.6	1.0	441	1.1	444	3.9
Chile	423	51.5	1.6	1.9	441	3.1	445	1.1
Malaysia	421	51.8	1.3	8.1	398	-7.8	420	-1.4
Mexico	413	54.7	0.6	3.1	424	1.1	415	0.9
Montenegro	410	56.6	1.0	1.7	422	5.0	410	-0.3
Uruguay	409	55.8	1.4	-1.4	411	-1.8	416	-2.1
Costa Rica	407	59.9	0.6	-1.2	441	-1.0	429	-0.6
Albania	394	60.7	0.8	5.6	394	4.1	397	2.2
Brazil	391	67.1	0.8	4.1	410	1.2	405	2.3
Argentina	388	66.5	0.3	1.2	396	-1.6	406	2.4
Tunisia	388	67.7	0.8	3.1	404	3.8	398	2.2
Jordan	386	68.6	0.6	0.2	399	-0.3	409	-2.1
Colombia	376	73.8	0.3	1.1	403	3.0	399	1.8
Qatar	376	69.6	2.0	9.2	388	12.0	384	5.4
Indonesia	375	75.7	0.3	0.7	396	2.3	382	-1.9
Peru	368	74.6	0.6	1.0	384	5.2	373	1.3



Beberapa faktor yang menjadi penyebab dari rendahnya prestasi siswa Indonesia dalam PISA yaitu:

1. Lemahnya kemampuan pemecahan masalah soal *non-routine* atau level tinggi. Soal yang diujikan dalam PISA terdiri atas 6 level (level 1 terendah dan level 6 tertinggi) dan soal-soal yang diujikan merupakan soal kontekstual, permasalahannya diambil dari dunia nyata. Sedangkan siswa di Indonesia hanya terbiasa dengan soal-soal rutin pada level 1 dan level 2 .
2. Sistem evaluasi di Indonesia yang masih menggunakan soal level rendah. Lemahnya kemampuan pemecahan masalah juga dipengaruhi oleh sistem evaluasi di Indonesia. Tes baik yang dilakukan oleh guru ataupun pemerintah (UN), biasanya hanya menggunakan level 1 dan level 2. Sehingga untuk soal-soal level tinggi siswa Indonesia tidak mampu menjangkaunya.
3. Siswa terbiasa memperoleh dan menggunakan pengetahuan matematika formal di kelas. Dalam proses belajar mengajar, pada umumnya guru biasanya memberikan rumus formal kepada siswa, tanpa siswa mengetahui bagaimana cara memperoleh rumus tersebut? Apa kegunaan rumus tersebut dalam kehidupan sehari-hari?. Berbeda halnya dengan soal PISA yang diawali dengan permasalahan sehari-hari, kemudian dari permasalahan tersebut siswa diminta untuk berfikir dengan bebas menggunakan berbagai cara untuk menyelesaikannya, belajar memberikan alasan, belajar membuat kesimpulan, dan belajar menggeneralisasi formula atau membuat rumus umum dari permasalahan yang diberikan.

4. Kurang tersedianya soal-soal PISA yang berbahasa Indonesia. Jika dilakukan pencarian terhadap soal PISA di internet, maka banyak diperoleh soal yang masih berbahasa Inggris. Untuk menyelesaikan soal-soal tersebut tentunya dibutuhkan pengetahuan bahasa Inggris.
5. Belum adanya *website* di Indonesia yang secara khusus menggunakan PISA *online*. PISA *online* untuk matematika atau yang lebih dikenal dengan *Computer Based Assessment of Mathematics* (CBAM) merupakan penilaian dengan menggunakan internet, dimana siswa dapat menjawab langsung soal-soal yang ada pada *website* secara *online*.

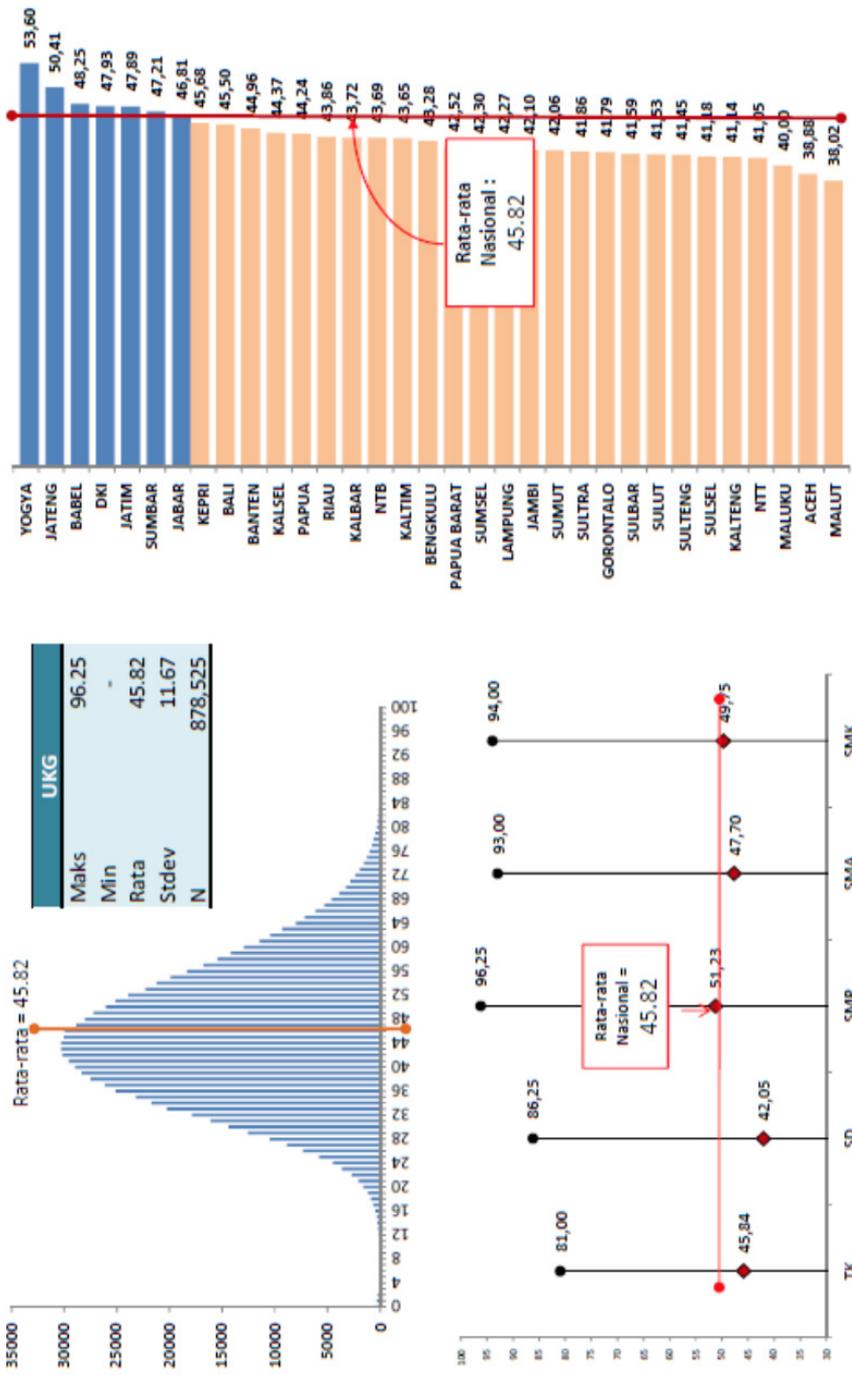
2.4 Kualitas Guru

Statistik pendidikan tahun 2011/2012 menunjukkan bahwa pada tahun 2011/2012 masih terdapat 844.456 orang guru atau kurang lebih 33,7% dari total 2.504.275 orang guru belum memenuhi kualifikasi pendidikan S1². Selain itu hasil uji kompetensi terhadap 878.525 orang guru tahun 2012 menunjukkan bahwa nilai rata-rata yang diperoleh guru adalah 45,82 dalam skala 1 - 100 dari target nilai rata-rata 70³. Angka-angka tersebut menyiratkan bahwa masih banyak guru yang belum memenuhi kualifikasi minimal sesuai standar yang ditetapkan dan sebagian besar guru masih memiliki kompetensi yang rendah.

² Ministry of Education and Culture, Indonesia *Educational Statistics In Brief 2011/ 2012*, (Jakarta: MOEC, 2012) h. 145

³ Diolah dari *Data Hasil Uji Kompetensi Guru Tahun 2012*, (Jakarta: Badan Pengembangan SDM Pendidikan dan Kebudayaan dan Penjaminan Mutu Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2012)

Hasil UKG: Gabungan Kompetensi Pedagogi & Profesional



Gambar 2.2: Statistik Hasil UKG 2012

⁴ Ministry of Education and Culture, Indonesia Educational Statistics In Brief 2011/2012, (Jakarta: MOEC, 2012) h. 145

Angka-angka tersebut menyiratkan bahwa penyelenggaraan pendidikan keguruan belum sepenuhnya dapat menghasilkan guru yang kompeten.

2.5 Peta Mutu Pendidikan Nasional

Peta mutu pendidikan di dapat dari hasil pemetaan mutu pendidikan berbasis pada Evaluasi Diri Sekolah. Pelaksanaan pemetaan mutu pendidikan secara nasional terakhir dilakukan pada tahun 2013. Pemetaan mutu ini dilakukan dengan pendekatan sensus dengan sasaran seluruh sekolah, seluruh guru, seluruh kepala sekolah, dan sejumlah siswa sebagai sampel. Sasaran dari pemetaan mutu ini hanya menyangkut 6 standar yaitu standar kompetensi lulusan, standar isi, standar proses, standar penilaian, standar PTK, dan standar pengelolaan. Keenam standar tersebut dianggap mempunyai kontribusi paling besar terhadap mutu pendidikan secara keseluruhan.

Hasil dari pemetaan mutu tersebut adalah sebagai berikut:

a. Sekolah Dasar

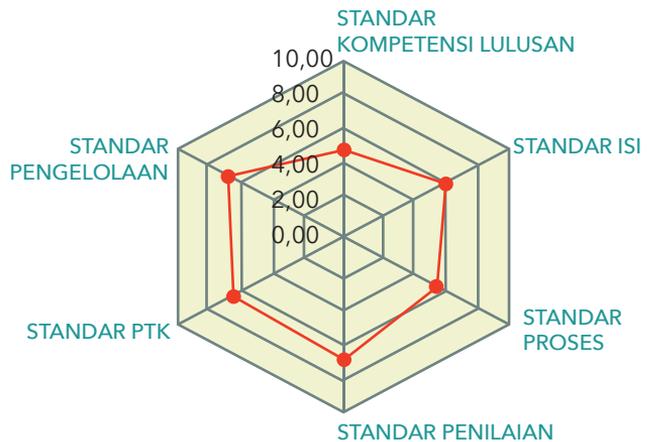
Jumlah sekolah yang masuk dalam sistem adalah sebanyak 145.715 SD, 136.172 kepala sekolah SD, 1.500.491 guru, dan 4.585.271 siswa SD. Data yang lengkap diisi oleh kepala sekolah, guru maupun siswa adalah sebanyak 132.568 sekolah. Dari data sekolah yang lengkap teridentifikasi jumlah kepala sekolah yang mengisi angket sebanyak 132.862 kepala sekolah, 1.379.464 guru, dan 4.358.251 siswa. Dari data lengkap ini, teridentifikasi jumlah kepala sekolah lebih banyak dari jumlah sekolah. Kondisi ini terjadi

karena ada beberapa sekolah yang diisi oleh lebih dari 1 kepala sekolah.

Berdasarkan hasil perhitungan dengan menggunakan pembobotan standar dan pembobotan indikator, diperoleh capaian nilai SNP tingkat Sekolah Dasar nasional pada tahun 2013 sebesar 5,94 seperti terlihat pada Tabel 2.6. Capaian tersebut bila digambarkan dengan diagram jaring laba-laba adalah seperti terlihat pada Gambar 2.3.

Standar	Nilai
Standar Kompetensi Lulusan (SKL)	5,05
Standar Isi	5,81
Standar Proses	5,49
Standar Penilaian	6,65
Standar PTK	6,44
Standar Pengelolaan	6,67
SNP	5,94

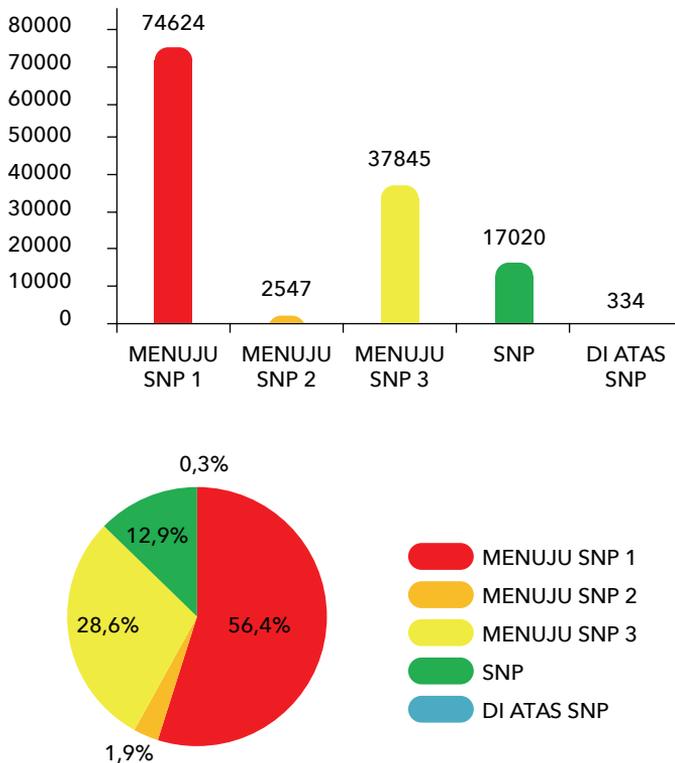
Tabel 2.6: Capaian nilai SNP Nasional 2013 Tingkat SD



Gambar 2.3: Posisi Capaian SNP Nasional Tingkat SD

Dengan mengacu pada diagram kuadran pada Gambar 2.3 diperoleh komposisi jumlah SD yang

masuk ke dalam Level "Menuju SNP 1", Level "Menuju SNP 2", Level "Menuju SNP 3", Level "SNP", dan Level ">SNP". Pada Gambar 2.4 terlihat bahwa sebagian besar SD di Indonesia yaitu sebanyak 74.624 SD atau 56.4 % masih berada pada level "Menuju SNP 1". Sebanyak 2.547 SD atau 1.9 % berada pada level "Menuju SNP 2", sebanyak 37.845 SD atau 28,6 % berada pada level "Menuju SNP 3", dan hanya 17.354 SD atau 13.2 % yang sudah mencapai level "SNP" atau level ">SNP". Hanya 334 SD di seluruh Indonesia yang sudah berada pada level "< SNP".

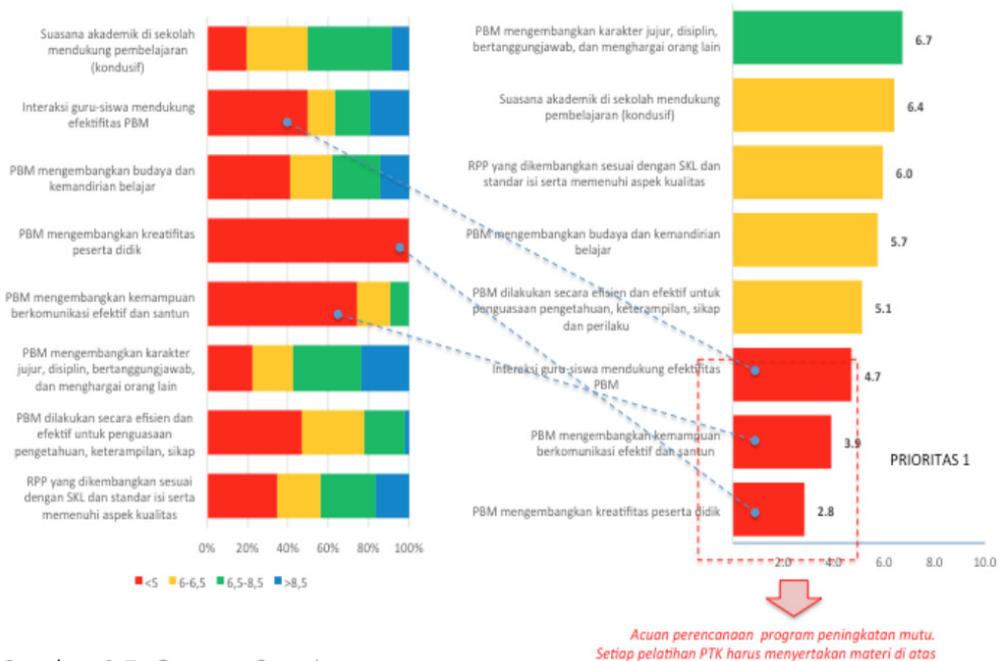


Gambar 2.4: Distribusi Jumlah SD Berdasarkan Level Capaian SNP Tingkat Nasional

Capaian nilai SNP pada tingkat SD secara nasional masih belum memuaskan. Nilai Standar Kompetensi Lulusan (SKL) yang dicapai adalah 5,05. Dua dari lima standar penunjangnya menunjukkan nilai kurang dari 6. Nilai yang paling rendah dicapai oleh

Standar Proses, yaitu 5,49. Angka ini menunjukkan bahwa secara umum proses pembelajaran di sebagian besar SD di Indonesia belum berjalan dengan baik.

Gambar berikut menunjukkan kondisi proses pembelajaran di SD di seluruh Indonesia pada tahun 2013.



Gambar 2.5: Capaian Standar Proses Per Indikator Per Pertanyaan

b. Sekolah Menengah Pertama

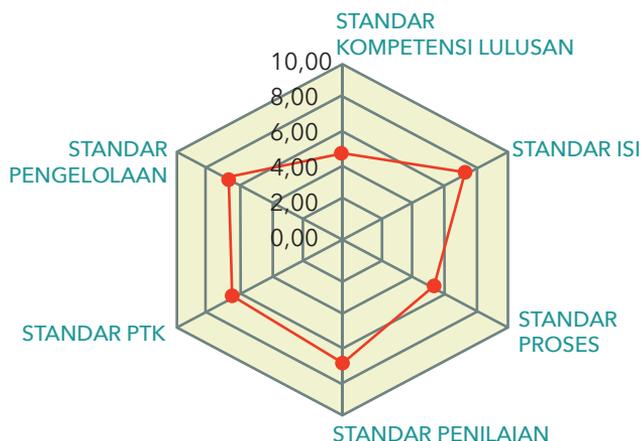
Jumlah data sekolah yang masuk dalam sistem adalah sebanyak 33.385 SMP, 27.553 kepala sekolah SMP, 553.237 guru SMP, dan 1.003.830 siswa SMP. Data yang lengkap diisi oleh kepala sekolah, guru maupun siswa adalah sebanyak 26.009 sekolah. Dari data sekolah yang lengkap teridentifikasi jumlah kepala sekolah yang

mengisi angket sebanyak 26.194 kepala sekolah dan 483.943 guru serta 890.325 siswa. Dari data lengkap ini, teridentifikasi jumlah kepala sekolah lebih banyak dari jumlah sekolah. Kondisi ini terjadi karena ada beberapa sekolah yang diisi oleh lebih dari 1 kepala sekolah.

Berdasarkan hasil perhitungan dengan menggunakan pembobotan standar dan pembobotan indikator, diperoleh capaian nilai SNP tingkat Sekolah Menengah Pertama pada tahun 2013 seperti terlihat pada Tabel 2.7. Capaian tersebut bila digambarkan dengan diagram jaring laba-laba adalah seperti terlihat pada Gambar 2.7.

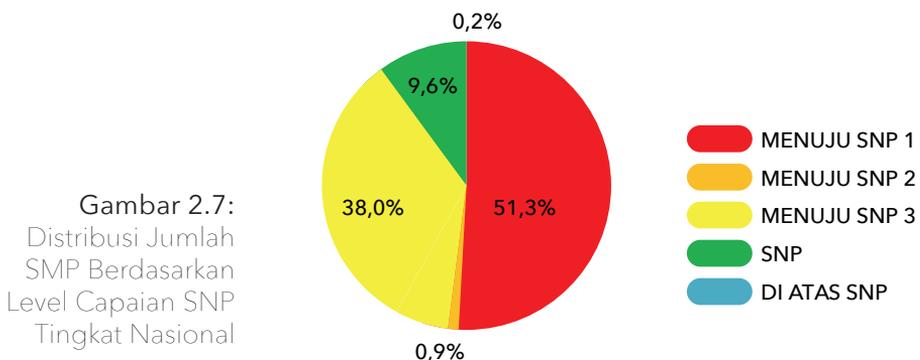
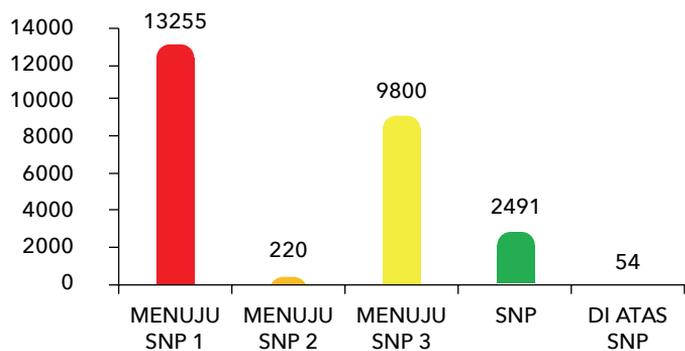
Standar	Nilai
Standar Kompetensi Lulusan (SKL)	4,95
Standar Isi	7,21
Standar Proses	5,50
Standar Penilaian	6,76
Standar PTK	6,49
Standar Pengelolaan	6,75
SNP	6,22

Tabel 2.7: Capaian Nilai SNP Nasional 2013 Tingkat SMP



Gambar 2.6: Posisi Capaian SNP Nasional Tingkat SMP

Dengan mengacu pada diagram kuadran pada Gambar 2.7 diperoleh komposisi jumlah SMP yang masuk ke dalam Level “Menuju SNP 1”, Level “Menuju SNP 2”, Level “Menuju SNP 3”, Level “SNP”, dan Level “> SNP”. Terlihat bahwa sebagian besar SMP di Indonesia yaitu sebanyak 13.255 SMP atau 51,3 % masih berada pada level “Menuju SNP 1”. Sebanyak 220 SMP atau 0,9 % berada pada level “Menuju SNP 2”, sebanyak 9.800 SMP atau 38,0 % berada pada level “Menuju SNP 3”, dan hanya 2.545 SMP atau 9,8 % yang sudah mencapai level “SNP” atau level “>SNP”. Dari sini terlihat bahwa hanya 54 SMP di seluruh Indonesia yang sudah berada pada level “> SNP”.



Gambar 2.7:
Distribusi Jumlah
SMP Berdasarkan
Level Capaian SNP
Tingkat Nasional

Walaupun secara keseluruhan capaian nilai SNP (6,22) sedikit lebih baik dibandingkan dengan kondisi pada tingkat SD (5,94), capaian nilai SNP pada tingkat SMP secara nasional juga masih belum memuaskan. Capaian nilai SKL SMP lebih rendah dari capaian nilai SKL SD, yaitu hanya 4,95. Satu dari lima standar penunjangnya menunjukkan nilai kurang dari 6, yaitu pada Standar Proses, yang merupakan paling rendah. Angka ini menunjukkan bahwa secara umum proses pembelajaran di sebagian besar SMP di Indonesia belum berjalan dengan baik.

2.6 Sistem Penjaminan Mutu

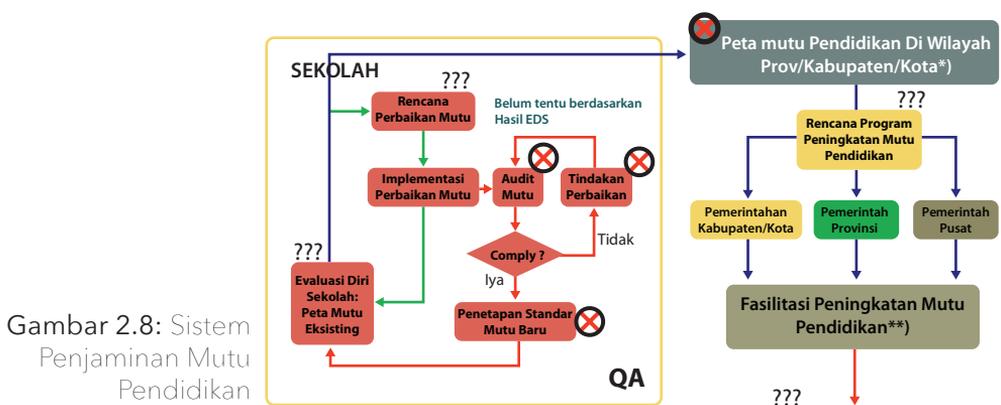
Sistem penjaminan mutu belum berjalan di tingkat satuan pendidikan untuk semua jenjang. Pemetaan mutu sekolah berdasarkan data evaluasi diri sekolah yang mencakup semua elemen 8 Standar Nasional Pendidikan belum dilakukan. Pemetaan mutu sekolah ini merupakan dasar untuk menyusun rencana peningkatan mutu sekolah, sebagai dasar penyusunan rencana peningkatan mutu pengelolaan, mutu pembelajaran dan mutu sarana prasarana untuk mencapai mutu hasil belajar sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan.

Penjaminan mutu pendidikan di Indonesia diatur dalam peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 63 tahun 2009. Disebutkan dalam peraturan tersebut bahwa tugas penjaminan mutu pendidikan adalah oleh satuan pendidikan dimana penyelenggaraan pendidikan harus mengacu kepada 8 Standar Nasional Pendidikan. Dalam peraturan tersebut tidak dijelaskan secara detil bagaimana mekanismenya.

a. Sistem Penjaminan Mutu Internal

Berdasarkan survei ke beberapa sekolah dan diskusi sekolah umumnya memang belum melaksanakan penjaminan mutu secara utuh. Dalam beberapa diskusi Kepala Sekolah atau guru juga tidak tahu standar mutu yang harus mereka capai seperti apa. Peningkatan mutu dianggap bukan tugas sekolah namun menjadi tanggung jawab pemerintah.

Perencanaan yang dituangkan dalam Rencana Kerja Sekolah tidak sepenuhnya merencanakan peningkatan mutu sekolah untuk memenuhi 8 SNP. Sebagai akibatnya guru akan mengajar sesuai kemampuannya dengan fasilitas seadanya, bahkan alat-alat bantu pembelajaran yang mereka miliki terkadang tidak mereka gunakan.



Gambar 2.8: Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan

Sekolah favorit umumnya telah mampu melakukan pengelolaan sekolah dengan baik, namun sebagian besar sekolah (umumnya bukan sekolah favorit) tidak tahu bagaimana melakukan pengelolaan sekolah sesuai standar mutu pengelolaan. Kontrol pada seluruh kegiatan di sekolah belum dilakukan dengan

baik dan walaupun dilakukan oleh kepala sekolah umumnya mereka tidak memiliki catatan tentang kekurangan yang terjadi, misalnya:

- apakah guru kelas atau mapel telah melakukan proses pembelajaran sesuai dengan standar mutu
- apakah praktikum yang dijalankan telah sesuai dengan standar mutu yang seharusnya
- apakah metode pembelajaran yang dijalankan oleh guru dijamin dapat membuat siswa paham, terampil dan telah membentuk sikap siswa (berani mengemukakan pendapat, menghargai pendapat orang lain dsb)
- apakah sarana-prasarana yang dimiliki telah terkelola dengan baik, misalnya apakah kantin cukup sehat, ruang kelas, ruang guru, dan fasilitas umum cukup bersih dan nyaman, sarana sanitasi bersih, taman dan ruang terbuka hijau terkelola, sampah sudah terkelola dengan baik dsb
- bagaimana perilaku siswa, apakah masih terjadi perkelahian antar siswa, *bullying*, tidak disiplin, kurang hormat atau sopan, tidak bisa bekerjasama, tidak menghormati hak orang lain dsb.

Artinya *review* terhadap mutu pendidikan secara keseluruhan belum dilakukan oleh sekolah, dengan kata lain sekolah belum memiliki peta mutu pendidikan. Sebagai akibatnya perencanaan tahunan yang dibuat tidak ditujukan untuk peningkatan mutu, terutama peningkatan mutu pembelajaran dan pengelolaan sekolah untuk dapat menghasilkan lulusan yang bermutu.



Pengawasan oleh pengawas sekolah belum sepenuhnya mampu membaca bagaimana mutu pengelolaan dan proses pembelajaran sekolah. Demikian juga pendampingan yang dilakukan oleh pengawas sekolah, belum secara signifikan bisa meningkatkan mutu sekolah dan dapat ditunjukkan dengan ukuran yang jelas. Hasil *review* oleh pengawas tidak disatukan dengan Evaluasi Diri Sekolah yang datanya dikelola oleh Pusat Penjaminan Mutu Pendidikan.

b. Sistem Penjaminan Mutu Eksternal

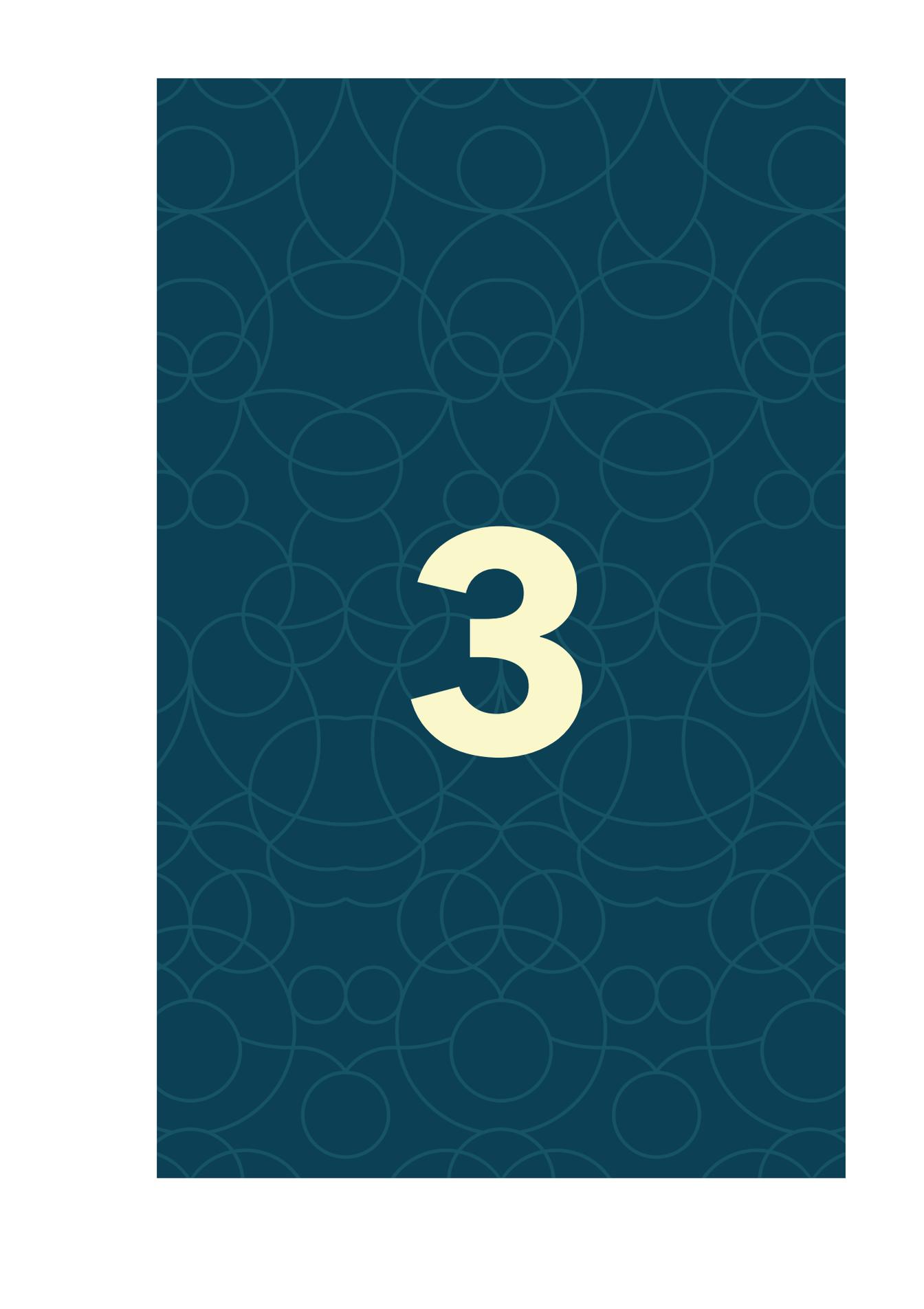
Mutu hasil proses pembelajaran secara nasional diukur dengan Ujian Nasional yang diselenggarakan di jenjang pendidikan SMP, SMA, dan SMK termasuk pendidikan kesetaraannya. Sedangkan untuk jenjang SD dilakukan Ujian Akhir Berbasis Standar Nasional Pendidikan UABSNP.

Ujian Nasional diselenggarakan oleh Badan Standar Nasional Pendidikan bekerja sama dengan Pusat Penilaian Pendidikan Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Ujian Nasional hanya mampu mengukur pengetahuan lulusan sedangkan keterampilan diukur dengan ujian sekolah. Sikap dan perilaku siswa dipantau selama siswa berada di sekolah dan hasilnya dituangkan dalam rapor siswa.

Hasil Ujian Nasional dapat digunakan sebagai dasar perencanaan peningkatan mutu pembelajaran karena bisa mencerminkan kelemahan pembelajaran oleh guru di sekolah.

Namun demikian, sejauh ini analisis dari hasil nilai UN belum tersosialisasikan ke pihak-pihak yang membutuhkan (sekolah, dinas pendidikan, direktorat teknis di tingkat kementerian).





3



BAB 3

SISTEM PENJAMINAN MUTU PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH

3.1 Konsep Penjaminan Mutu Pendidikan

Penjaminan mutu pendidikan adalah suatu mekanisme yang sistematis, terintegrasi dan berkelanjutan untuk memastikan bahwa seluruh proses pendidikan sesuai dengan standar mutu dan aturan yang ditetapkan. Penjaminan mutu (*quality assurance*) pendidikan merupakan upaya sistematis untuk memenuhi standar mutu atau melampauinya sehingga segenap *stakeholder* pendidikan mendapatkan kepuasan. Satuan pendidikan bermutu, dapat dimaknai sebagai kapasitas program dan satuan pendidikan dalam memanfaatkan sebaik mungkin berbagai sumber daya yang dimiliki untuk menciptakan proses pembelajaran yang baik, menyenangkan, dan optimal berikut menghasilkan *output* dan *outcomes* sesuai atau melalui standar yang ditetapkan. Pencapaian mutu merupakan proses berkelanjutan dan terus-menerus yang dapat dicapai dengan hadirnya kesadaran bersama serta bekerjanya secara optimal para pelaku dalam program dan satuan pendidikan⁵.

Dalam konteks pendidikan, penjaminan mutu, seperti dikatakan Rowley (1995), adalah "*all the policies, systems and process directed towards*

⁵ Lihat, Arcaro. 2007. *Manajemen Mutu Pendidikan*. Yogyakarta: ... hlm. 8-9; Edward Sallis. *Op.cit.* hlm. 20-33; dan Ace Suryadi dan Dasim Budimansyah. 2009. *Paradigma Pembangunan Pendidikan: Konsep, Teori dan Aplikasi dalam Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Widya Aksara Press, hlm. 197-202.

ensuring the maintenance and enhancement of the quality of educational provision. For example, course design, staff development, the collection and use of feedback from students, staff and employes" [keseluruhan kebijakan, sistem dan proses yang diarahkan untuk menjamin terpelihara dan meningkatnya mutu pendidikan. Sebagai contoh adalah rancangan kursus, pengembangan staf, serta pengumpulan dan pemanfaatan umpan balik dari siswa, staf, dan karyawan). Secara lebih tegas, Piper (1993), menjelaskan penjaminan mutu pendidikan sebagai *"the total of those mechanism and procedures adopted to assure a given quality or the continued improvement of quality, which embodies the planning, defining, encouraging, assessing of quality"*. [Keseluruhan mekanisme dan prosedur yang diadopsi untuk menjamin tersedianya mutu atau berlanjutnya perbaikan mutu, yang meliputi perencanaan, pendefinisian, pendorong, dan penilaian mutu]⁶.

Dalam implementasi penjaminan mutu pendidikan dapat dirumuskan sebagai keseluruhan aktivitas dalam berbagai bagian dari sistem untuk memastikan bahwa mutu produk atau layanan yang dihasilkan selalu konsisten sesuai dengan yang direncanakan. Dalam jaminan mutu terkandung proses penetapan dan pemenuhan standar mutu pengelolaan pendidikan secara konsisten dan berkelanjutan, sehingga seluruh *stakeholders* memperoleh kepuasan⁷. Contoh lain standar

⁶ Lihat, A. Hanief Saha Ghafur, dkk. 2011. *Arsitektur Organisasi Penjaminan Mutu Pendidikan Nasional: Sebuah Konstruksi Untuk Model Aplikasi*. (Hasil Kajian, belum dipublikasikan). Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, hlm. 6-7.

⁷ Lihat, Institut Pertanian Bogor. 2004. *Sistem Penjaminan Mutu Institut Pertanian Bogor*. Bogor: IPB, hlm. 1.



manajemen mutu akademik diimplementasikan dengan berpedoman bahwa penyelenggaraan kegiatan akademik dilakukan secara mandiri, efisien, efektif, dan akuntabel untuk memenuhi standar permintaan dan kepuasan *stakeholders*⁸.

Tujuan akhir dari sistem penjaminan mutu ialah terwujudnya budaya mutu (*quality culture*) dalam dunia pendidikan. Budaya mutu, terutama mutu akademik, mencitrakan dunia pendidikan sebagai arena yang memiliki nilai tinggi baik moral maupun sosial. Suatu dunia yang bergerak dalam proses pencarian dan penemuan kebenaran yang tiada henti berikut penciptaan sumberdaya manusia yang memiliki *life skill* yang membuatnya mampu membangun kehidupan yang lebih baik, maju, dan dinamik. Dengan demikian, dunia pendidikan, khususnya satuan pendidikan seharusnya tampil sebagai institusi yang berwibawa dan menjadi simbol kebenaran sekaligus kemajuan.

Sistem penjaminan mutu terbagi atas dua kategori yaitu sistem penjaminan mutu internal dan sistem penjaminan mutu eksternal. Penjaminan mutu internal merupakan persiapan suksesnya penjaminan mutu eksternal maka standar internal dan eksternal perlu diharmonikan.

Sistem penjaminan mutu internal (SPMI) adalah sistem penjaminan mutu yang dijalankan oleh satuan pendidikan sebagai upaya sadar untuk melakukan peningkatan mutu secara teratur dan menyeluruh - baik pada dimensi akademik maupun non akademik. SPMI merupakan suatu kesatuan

⁸ Lihat, BPMA UI. 2007. *Pedoman Penjaminan Mutu Akademik Universitas Indonesia*. Depok: BPMA UI, hlm. 12.

unsur yang terdiri atas organisasi, kebijakan, dan proses yang terkait untuk melakukan penjaminan mutu pendidikan yang dilaksanakan oleh satuan pendidikan untuk menjamin terwujudnya pendidikan bermutu yang memenuhi atau melampaui standar yang telah ditetapkan. SPMI ini direncanakan, dilaksanakan, dikendalikan, dan dikembangkan oleh satuan pendidikan.

Setiap program dan/atau satuan pendidikan - lengkap dengan visi, misi, tujuan, dan program berikut tujuan-tujuan khususnya haruslah memiliki tanggung jawab publik (*public accountability*). Segala *input* yang diterima, proses yang berlangsung, dan *output* yang dihasilkan (juga *outcomes* yang ditimbulkan) harus bisa dipertanggungjawabkan kepada masyarakat terutama *stakeholders* pendidikan. Program dan atau satuan pendidikan dituntut untuk bisa memberikan kepuasan kepada *stakeholders*-nya.

Program dan satuan pendidikan yang terjamin mutunya, harus selalu melakukan peningkatan mutu berkelanjutan. Di satu sisi, harus bergerak ke depan dan bersikap dinamis dengan cara terus berupaya mengembangkan mutu dirinya. Di sisi lain, instrumen pengembangan mutu dari lembaga penjaminan harus terus dilengkapi dan disempurnakan - sesuai tuntutan dan perkembangan zaman - secara konsisten hingga mencapai tingkat dan kualitas kinerja yang optimal.

Dalam proses penjaminan mutu di setiap program dan atau satuan pendidikan atau sekumpulan satuan pendidikan, mutlak mengacu pada standar yang telah ditetapkan oleh badan/lembaga yang mengeluarkannya serta mendorong terpenuhinya

standar tersebut secara bertahap dengan kemajuan-kemajuan yang signifikan dari waktu ke waktu. Standar yang sudah ditetapkan itu menjadi ukuran atau barometer bersama yang harus dipenuhi oleh setiap program dan atau satuan pendidikan. Standar pendidikan bersifat dinamik, dan karena itu standar tersebut tentu akan mengalami perubahan dan penyempurnaan dari masa ke masa.

Komponen-komponen penjaminan mutu internal berada dalam lingkup tiga dimensi utama yakni masukan-masukan (*inputs*), proses (*process*), dan keluaran (*output*), di mana pada masing-masing komponen memiliki sub-sub komponen yang rinci sehingga menggambarkan totalitas organisasi (program dan atau satuan pendidikan).

Komponen-komponen penjaminan mutu internal tersebut meliputi:

1. *Masukan*: [1] jati diri; [2] integritas; [3] visi; [4] misi; [5] sasaran dan tujuan; [6] peserta didik; [7] pendidik dan tenaga kependidikan; [8] kurikulum; [9] prasarana dan sarana; [10] pendanaan.
2. *Proses*: [1] tata pamong (*governance*); [2] manajemen akademik; [3] pembelajaran; [4] suasana akademik; [5] sistem informasi; [6] sistem jaminan mutu.
3. *Keluaran*: [1] lulusan; dan [2] pengabdian kepada Masyarakat.
4. Dimensi lain yang dapat ditambahkan adalah *Tindak Lanjut* dengan komponen: [1] sistem informasi; dan [2] sistem peningkatan dan pengendalian mutu.

Komponen-komponen tersebut sekaligus menjadi ruang lingkup dari kegiatan penjaminan mutu internal, termasuk untuk evaluasi diri dan audit

mutu internal. Fokus audit mutu internal atau evaluasi diri adalah standar mutu yang digunakan oleh masing-masing satuan pendidikan (terutama standar mutu akademik) dan standar mutu dari lembaga akreditasi. Untuk itu, dokumen-dokumen yang mesti dihimpun dan disusun untuk kemudian dievaluasi dan dianalisis mencakup kebijakan akademik, standar akademik, dan peraturan akademik, dari sebuah program dan/atau satuan pendidikan.

Sistem penjaminan mutu eksternal (SPME) adalah suatu kesatuan unsur yang terdiri atas organisasi, kebijakan, dan proses yang terkait untuk melakukan fasilitasi dan penilaian melalui akreditasi untuk menentukan kelayakan dan tingkat pencapaian mutu satuan dan/atau program keahlian. Sistem penjaminan mutu eksternal merupakan sistem yang dijalankan oleh lembaga di luar satuan pendidikan seperti badan standardisasi, akreditasi, dan penjaminan mutu serta badan-badan lain, termasuk pemerintah untuk mengawasi, mengendalikan, dan memfasilitasi satuan pendidikan dalam upaya peningkatan mutu pendidikan. SPME direncanakan, dilaksanakan, dikendalikan, dan dikembangkan oleh pemerintah, badan standardisasi pendidikan, dan badan akreditasi pendidikan sesuai dengan kewenangannya.

SPME dimulai dengan penetapan standar oleh badan standardisasi. Standar yang dikembangkan ini merupakan standar minimal yang harus dipenuhi oleh satuan pendidikan dalam rangka penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan di satuan pendidikan. Selain menetapkan standar, badan standardisasi ini juga menyusun menyusun strategi peningkatan mutu baik oleh satuan



pendidikan maupun lembaga terkait penjaminan mutu eksternal, serta mengevaluasi pemenuhan standar tersebut.

Dalam melaksanakan penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan tersebut, satuan pendidikan difasilitasi, diawasi, dan dievaluasi oleh pemerintah. Selain memfasilitasi, mengawasi, dan mengawasi pemenuhan standar mutu oleh satuan pendidikan, pemerintah juga melakukan pemetaan mutu berdasarkan standar yang telah ditetapkan. Pemetaan mutu ini digunakan sebagai bahan dalam pembuatan perencanaan mutu sesuai kewenangan masing-masing.

Komponen lain dari penjaminan mutu pendidikan eksternal adalah akreditasi. Akreditasi dimaksudkan untuk melakukan evaluasi eksternal berikut menilai kelayakan program atau satuan pendidikan. Selain menilai kelayakan program, akreditasi juga dimaksudkan untuk memberikan saran peningkatan kualitas berkelanjutan. Penjaminan mutu eksternal melalui akreditasi/audit eksternal dibutuhkan supaya mutu proses dan produk dari program dan/atau satuan pendidikan mendapat pengakuan dan kepercayaan dari masyarakat luas (*stakeholders* pendidikan).

Akreditasi juga bertujuan, antara lain, melindungi masyarakat dari kemungkinan penipuan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Hasil akreditasi dapat digunakan dan acuan oleh masyarakat dalam memilih satuan pendidikan, jurusan atau program studi yang dikehendaki. Di beberapa negara, seperti Amerika Serikat, akreditasi dilakukan tanpa campur tangan pemerintah, ia dilakukan melalui suatu proses

penilaian eksternal. Proses akreditasi bertumpu pada penilaian oleh kelompok pakar (*peer review*)⁹.

Objek yang menjadi sasaran akreditasi terhadap satuan pendidikan adalah praktik-praktik dan tradisi akademik serta kelayakan suatu program studi atau jurusan, dan akreditasi institusi dari program dan/atau satuan pendidikan. Menurut Aschraft (1995), tiga aspek dalam sasaran akreditasi yakni akuntabilitas, audit, dan penilaian keseluruhan kinerja. Penilaian atau uji tuntas dilakukan terhadap kinerja program dan atau satuan pendidikan secara keseluruhan berikut adanya pemberian umpan balik bagi perbaikan mutu berkelanjutan.

Antara penjaminan mutu internal (atau evaluasi diri dan audit mutu internal) dan penjaminan mutu eksternal (akreditasi atau audit mutu eksternal) terdapat hubungan fungsional, dan itu diletakkan dalam satu siklus penjaminan mutu berkelanjutan (*continuous quality improvement system*) yang dewasa ini banyak dikembangkan oleh para ahli manajemen mutu pendidikan.

Jika kebijakan mutu yang dikembangkan selama ini berbasis pada konsep-konsep mutu partikular yang terserak dan terpisah antara yang satu dan yang lain, ke depan harus dikembalikan kepada pohon utamanya, yaitu sistem penjaminan mutu terpadu (*total quality assurance system*). Sistem ini perlu dijabarkan lebih lanjut secara sistematis dan terencana sehingga dapat dilaksanakan dalam tata kelola program dan/atau satuan pendidikan.

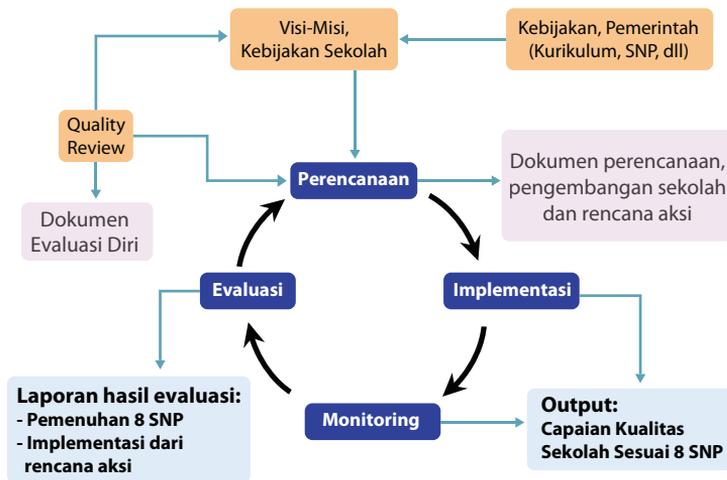
⁹Lihat, M.K. Tadjudin. 2002. *Sejarah Akreditasi Perguruan Tinggi* (makalah tidak diterbitkan).

Penerapan ini perlu dipadukan menjadi satu siklus penjaminan mutu dengan sistem perbaikan mutu berkelanjutan (*continous quality improvement system*) sehingga penjaminan mutu dapat sekaligus memperbaiki program, jurusan dan satuan pendidikan secara berkelanjutan. Dua sistem dalam satu siklus menjadi titik awal atau titik berangkat sekaligus sebagai strategi kebijakan perbaikan program dan/atau satuan pendidikan di Indonesia. Dengan pola yang demikian, maka kebijakan yang dibuat akan dapat merangkum konsep-konsep mutu partikular yang terserak dan terpisah-pisah menjadi kebijakan mutu yang utuh, terpadu, dan terintegrasi. Semakin utuh dan terintegrasi suatu kebijakan, maka akan semakin baik dan mudah mengimplementasikannya¹⁰.

3.2 Mekanisme Penjaminan Mutu Pendidikan

Mengacu kepada pelaksanaan penjaminan mutu yang telah dilakukan di beberapa negara, untuk memastikan mutu pendidikan di Indonesia maka di tingkat sekolah maupun wilayah tertentu (lokal maupun nasional) memiliki sistem penjaminan mutu yang mengintegrasikan unsur, kebijakan, program dan organisasi terkait dengan pendidikan sedemikian hingga semua langkah akan menuju pada tujuan yang sama yaitu meningkatkan mutu pendidikan yang mudah terkontrol, terukur dan terkendali.

¹⁰ Lihat, A. Hanief Saha Ghafur. 2010. *Manajemen Penjaminan Mutu Perguruan Tinggi di Indonesia: Suatu Analisa Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 89.



Gambar 3.1:
Sistem Penjaminan
Mutu Pendidikan
Terintegrasi

SPMI yang dilaksanakan di tingkat program dan/ atau satuan pendidikan memiliki siklus kegiatan yang terdiri atas:

- memetakan mutu pendidikan yang dilaksanakan oleh satuan pendidikan berdasarkan standar pendidikan yang telah ditetapkan secara nasional;
- membuat perencanaan peningkatan mutu yang dituangkan dalam rencana kerja sekolah/ rencana kerja dan anggaran sekolah;
- melaksanakan pemenuhan mutu baik dalam pengelolaan sekolah maupun proses pembelajaran;
- melakukan *monitoring* dan evaluasi proses pelaksanaan pemenuhan mutu yang telah dilakukan; dan
- menetapkan standar baru dan menyusun strategi peningkatan mutu berdasarkan hasil *monitoring* dan evaluasi.

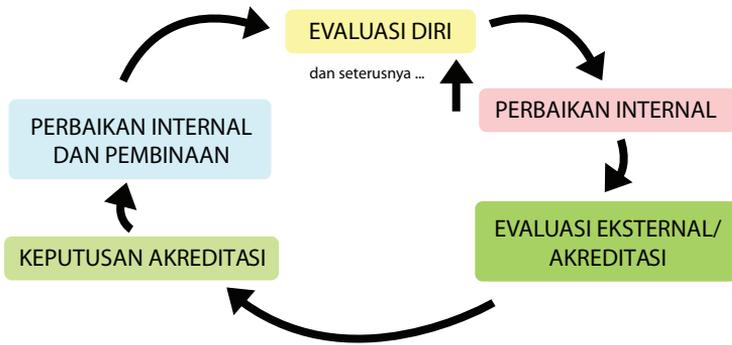


Sedangkan SPME yang dijalankan oleh badan dan lembaga di luar satuan pendidikan memiliki siklus kegiatan yang terdiri atas:

- a. memetakan mutu pendidikan di tingkat satuan pendidikan berdasarkan standar pendidikan yang telah ditetapkan secara nasional;
- b. membuat perencanaan peningkatan mutu yang dituangkan dalam rencana strategis pembangunan pendidikan nasional;
- c. memfasilitasi pemenuhan mutu di seluruh satuan pendidikan;
- d. melakukan *monitoring* dan evaluasi terhadap proses pelaksanaan pemenuhan mutu;
- e. mengevaluasi dan menetapkan standar nasional pendidikan dan menyusun strategi peningkatan mutu;
- f. melakukan akreditasi satuan dan atau program pendidikan

Di Indonesia, BAN-PT telah mengembangkan sistem penjaminan mutu dalam siklus perbaikan mutu berkelanjutan dengan membangun keterhubungan antara faktor evaluasi diri, perbaikan internal, akreditasi, keputusan akreditasi, serta perbaikan dan pembinaan¹¹. Gambar 3.2 berikut menunjukkan lingkaran siklus perbaikan mutu berkelanjutan tersebut.

¹¹ Lihat, BAN-PT. 2005. *op.cit.*, hlm. 6.



Gambar 3.2: Sistem Penjaminan Mutu Internal dan Eksternal dalam Siklus Perbaikan Mutu Berkelanjutan

Secara lebih komprehensif, sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah dapat dilihat pada Gambar 3.3 berikut ini:



Gambar 3.3: Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah

3.3 Penjaminan Mutu Pendidikan di Berbagai Negara

Pengalaman negara-negara maju dalam mengelola pendidikan dan proses pencapaian mutu berikut pola-pola dalam penjaminan mutu bisa jadi pelajaran relevan yang dapat dipetik untuk

diterapkan secara selektif di Indonesia, khususnya dalam kasus penjaminan mutu pendidikan.

A. Amerika Serikat

Di Amerika Serikat, kegiatan akreditasi sudah berlangsung sejak seratus tahun yang lalu terutama untuk perguruan tinggi. Akreditasi dilakukan oleh lembaga independen serta didasarkan atas evaluasi oleh pakar sejawat (*peer review*). Ini berdasarkan asumsi dan kenyataan bahwa mereka yang berada dalam lingkungan ilmu atau profesi yang sama adalah yang terbaik untuk memberikan penilaian (WASC, 2001). Kegiatan akreditasi institusi perguruan tinggi dimulai dengan pembentukan himpunan atau asosiasi perguruan tinggi secara *regional*. Muncullah badan-badan akreditasi seperti *The New England Association of Schools and Colleges* (NEASC) tahun 1885, *North Central Association of Schools and Colleges* (NCASC) tahun 1895, *Northwest Association of Schools, Colleges and Universities* (NWASCU) tahun 1917, *Middle States Association of Colleges and Schools* (MSACS) tahun 1919, *Western Association of Schools and Colleges* (1924), dan yang relatif baru adalah *Western Association of Schools and Colleges* (1962). Badan akreditasi *regional association* tersebut sampai saat ini tetap ada dan menjalankan fungsi dalam akreditasi institusi perguruan tinggi di wilayah masing-masing. Jumlah institusi perguruan tinggi yang bergabung dalam ke-enam asosiasi tersebut dalam tahun 2001 berjumlah 3.029 perguruan tinggi.

Akreditasi program studi di Amerika Serikat dilakukan oleh asosiasi profesi yang dibentuk oleh

para profesional di bidang masing-masing. Seperti *American Bar Association of the Section of Legal Education and Admission to the Bar* yang bergerak dalam bidang hukum (pengacara/*lawyer*) dibentuk dalam tahun 1893. Ada pula *American Veterinary Medical Association Council on Education* dalam bidang kedokteran hewan dibentuk dalam tahun 1863, dan lain-lain.

Komisi akreditasi perguruan tinggi di Amerika yang didirikan 1949 tersebut bertugas menyusun kriteria dan pengakuan badan akreditasi. Ada 5 lima tahapan dalam pelaksanaan akreditasi di setiap pendidikan tinggi, yaitu:

1. Evaluasi diri (*self-evaluation*), pendidikan tinggi menyiapkan ringkasan kinerja universitasnya berdasarkan standar yang dibuat oleh badan akreditasi.
2. Kajian pakar sejawat (*peer review*), tim kajian pakar sejawat melakukan penelitian diri.
3. Kunjungan lapangan (*site visit*), tim profesi, yang anggotanya *volunteer*, menilai laporan tim penelitian diri.
4. Tindakan (*action*), badan akreditasi menentukan status: menerima atau menolak akreditasi.
5. Evaluasi eksternal berkala, badan akreditasi melakukan evaluasi eksternal setiap 5 -10 tahun.

B. Inggris

Di Inggris, kegiatan akreditasi telah lebih lama dibandingkan dengan Amerika Serikat, kendati sulit dilacak tahun berapa persisnya dimulai. Sebelum tahun 1997, kegiatan penjaminan mutu perguruan tinggi di Inggris dilakukan oleh *Higher Education*



Quality Council (HEOC) dengan lebih fokus pada kualitas manajemen pengajaran, pembelajaran, dan evaluasi institusi. Sebelum tahun 1993, hasil HEOC digunakan oleh tiga badan penyandang dana berikut, yakni: [1] *Universities Funding Council* (UFC) yang menyediakan dana untuk universitas; [2] *Polytechnics and Colleges Funding Council* (PCFC) untuk politeknik dan *colleges*; dan [3] *Department of Education and Employment* (DEE) untuk tiga universitas.

Berdasarkan *the Further and Higher Education Act* 1992, fungsi ketiga badan penyandang dana tersebut telah diganti dengan *Higher Education Funding Council* (HEFC), masing-masing untuk *England* (HEFCE), untuk *Scotland* (HEFCS), dan untuk *Wales* dan *Northern Ireland*. Sejak tahun 1993 HEFC telah melakukan penyediaan dana bagi semua pendidikan tinggi. Selain itu, sejak tahun 1997 tugas penjaminan mutu telah berganti dari HEOC kepada *Quality Assurance Agency* (QAA) yang bertugas untuk semua perguruan tinggi di *United Kingdom*. Hasil audit QAA digunakan oleh semua HEFC. HEFC dan QAA adalah badan non-pemerintah yang mandiri dan dibentuk berdasarkan *the Further and Higher Education Act* 1992.

C. Belanda

Di Negeri Belanda, sistem akreditasi ditangani oleh perkumpulan universitas yang bernama *Vereniging van Staats Universiteiten*. Institusi ini, seperti halnya BAN-PT di Indonesia, beranggotakan berbagai warga universitas, perguruan tinggi, dan wakil-wakil dunia industri. Tujuan pembentukan perkumpulan ini adalah untuk mengarahkan manajemen

perguruan tinggi pada *market directed policy* (Segers et al, 1996).

D. Australia

Di Australia, lembaga pendidikan tinggi merupakan lembaga akreditasi bagi dirinya masing-masing. Setiap pendidikan tinggi memiliki unit kerja khusus yang mengurus penjaminan mutu. Mereka mengkaji secara formal dan bertahap mutu pendidikan dengan melibatkan asesor eksternal, juga mengevaluasi mutu program dan lembaga. Pada tahun 2000, Kementerian Pendidikan, Pelatihan, dan Pemuda Australia mendirikan Badan Penjaminan Mutu Pendidikan sebagai lembaga independen tingkat nasional dan bersifat non-profit. Badan ini bertugas melakukan promosi, audit, dan laporan mutu pendidikan tinggi dengan tujuannya:

1. Memenuhi dan menjaga sistem audit mutu;
2. Memonitor, mengkaji, menganalisis, dan mengontrol lembaga mutu; dan
3. Melaporkan standar sistem penjaminan mutu pendidikan.

Dari uraian kajian teoritis dan pengalaman empiris dimuka maka dapat ditegaskan bahwa penjaminan mutu pendidikan adalah salah satu jalan yang tepat untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia yang pada akhirnya akan meningkatkan mutu peradaban serta secara langsung maupun tidak langsung akan mewujudkan kesejahteraan bagi segenap warga negara.

E. Hongkong

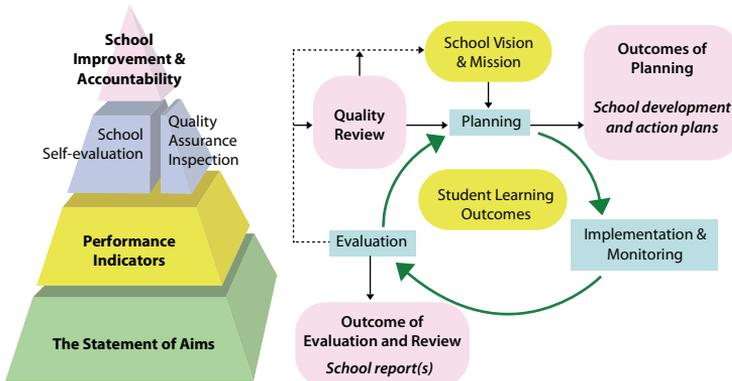
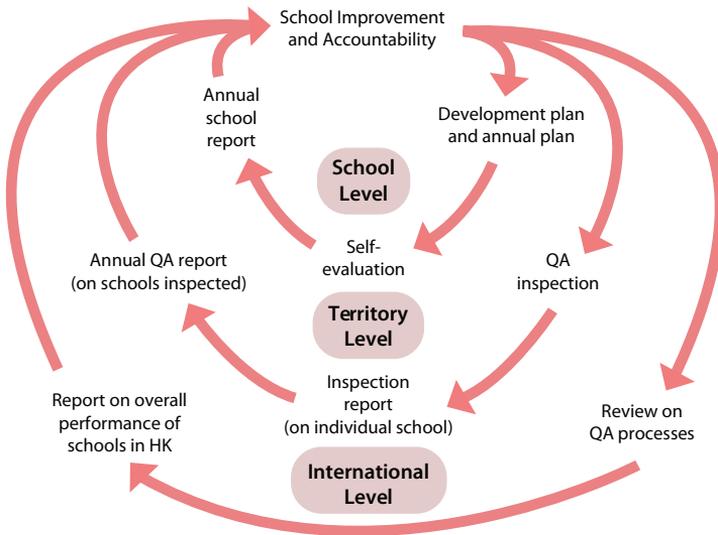
Penjaminan mutu pendidikan di Hongkong utamanya dijalankan oleh satuan pendidikan di dalam kerangka Peningkatan dan Akuntabilitas Sekolah (*School Improvement and Accountability*). Ada tiga level pelaksanaan penjaminan mutu di sana yaitu level sekolah, level teritorial, dan level internasional.

Pada tingkat sekolah, penjaminan mutu ini dilakukan dalam suatu siklus yang dimulai dari evaluasi diri sekolah, yang hasilnya digunakan sebagai basis bagi rencana pengembangan dan rencana tahunan. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja akademik dan non akademik siswa. Evaluasi diri ini juga digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban sekolah kepada seluruh pemangku kepentingannya.

Kegiatan penjaminan mutu sekolah ini kemudian dikendalikan oleh pemerintah melalui Biro Pendidikan Pemerintah Daerah Administrasi Khusus Hongkong (*Education Bureau (EDB) of The Government of The Hong Kong Special Administrative Region*). Kegiatan pengendalian ini dilakukan melalui inspeksi penjaminan mutu (*QA Inspection*) oleh EDB untuk me-review kinerja sekolah. Hasilnya digunakan oleh pemerintah untuk penyusunan program peningkatan sekolah.

Seluruh kegiatan penjaminan mutu pendidikan baik dilevel sekolah maupun level teritorial ini kemudian direview tenaga ahli baik internal maupun eksternal. Kegiatan ini dilaksanakan untuk memastikan proses penjaminan mutu tersebut

sesuai dengan tujuannya. Gambar 3.4 menunjukkan kerangka penjaminan mutu pendidikan yang berlaku di seluruh satuan pendidikan di Hongkong.



Gambar 3.4: Kerangka Sistem Penjaminan Mutu di Hongkong

3.4 Membangun Budaya Mutu Pendidikan

Pencapaian dan pembangunan mutu pendidikan memang tidak hanya ditentukan oleh variabel-variabel yang bersifat *soft*, melainkan juga variabel-variabel yang bersifat *hard* pun turut



memberikan kontribusi. Menurut Sallis¹², mutu dalam pendidikan dapat dibangun dari beraneka ragam sumber seperti sarana gedung yang bagus, pendidik yang terteladani, nilai moral yang tinggi, hasil ujian yang mencerminkan kompetensi nyata, spesialisasi atau kejuruan, dorongan orang tua, bisnis dan komunitas lokal, sumber daya yang melimpah, aplikasi teknologi mutakhir, kepemimpinan yang baik dan efektif, perhatian terhadap peserta didik, kurikulum yang memadai, atau juga kombinasi dari faktor-faktor tersebut.

Untuk itu, membangun mutu pendidikan dan sistem penjaminan mutu pendidikan seharusnya pula turut mempertimbangan faktor *soft* dan *hard* sekaligus. Sesungguhnya, faktor yang satu tidaklah jauh lebih penting dari faktor yang lain. Semua faktor atau variabel yang relevan tentu memiliki kontribusi dan peran yang sama pentingnya dalam membangun pendidikan yang berorientasi pada kesejatian mutu. Di sinilah pentingnya membangun budaya mutu pada setiap satuan pendidikan.

Budaya mutu merupakan suatu kesadaran yang hadir sebagai tradisi di mana mutu pendidikan merupakan proses pencapaian yang tiada henti, terus-menerus (berkelanjutan). Mutu menjadi impian bersama sehingga seluruh proses dalam penyelenggaraan pendidikan diletakkan sebagai upaya mencapai tingkat mutu terbaik. Dalam rangka itu, di satu sisi, satuan pendidikan membiasakan diri (membangun tradisi) untuk melakukan penjaminan mutu (evaluasi diri) secara periodik dan teratur

¹² Lihat, Edward Sallis. 2010. *Total Quality Management in Education: Manajemen Mutu Pendidikan*. Yogyakarta: Ircisod, hlm. 30-31.

dalam rangka menjaga dan menjamin mutunya secara internal. Di sisi lain, lembaga penjaminan mutu eksternal bekerja sebagai kekuatan yang mewakili masyarakat untuk mengontrol mutu pendidikan dan memberi jaminan terpercaya mengenai tingkat mutu satuan pendidikan.

Sistem penjaminan mutu pendidikan mutlak ada dalam proses penyelenggaraan pendidikan dan pembangunan budaya mutu di satuan pendidikan. Karena itu ia harus ditopang eksistensinya dengan komitmen, kebijakan, serta keputusan politik yang kuat. Komitmen, kebijakan, dan keputusan politik yang kuat setidaknya harus hadir dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Peraturan ini dipandang perlu karena pemerintah dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mendapat amanat dari konstitusi dan Undang Undang No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional untuk membangun pendidikan bermutu bagi setiap warga negara di seantero negeri.

Peraturan ini diletakkan sebagai payung hukum bagi rancang-bangun dan penerapan sistem penjaminan mutu pendidikan khususnya untuk pendidikan dasar dan menengah yang ada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan Menteri ini sekaligus menjadi aturan pelaksana yang bersifat spesifik dari tuntutan sejumlah klausul mengenai keharusan penjaminan mutu pendidikan yang diisyaratkan oleh Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional dan beberapa peraturan perundang-undangan terkait.

Memang, pada tahun 2009 pernah diterbitkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63/2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu



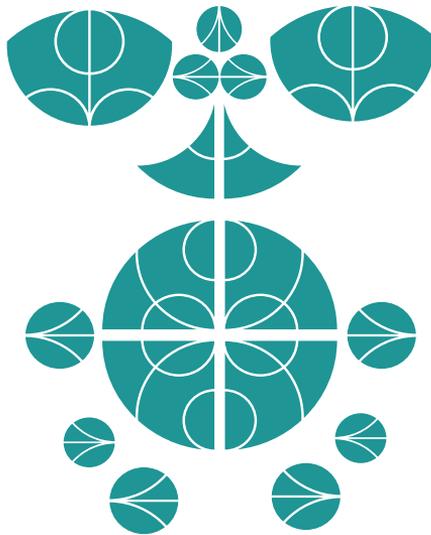
Pendidikan. Tetapi, Permen ini mengandung banyak kelemahan. Klausul-klausul di dalamnya cenderung bersifat abstrak, dan indikator-indikator masih kurang jelas sehingga terasa sulit diterapkan. Cakupan Peraturan Menteri tersebut sangat luas mencakup semua jenjang, jenis, dan jalur pendidikan yang karakteristiknya sangat beragam.

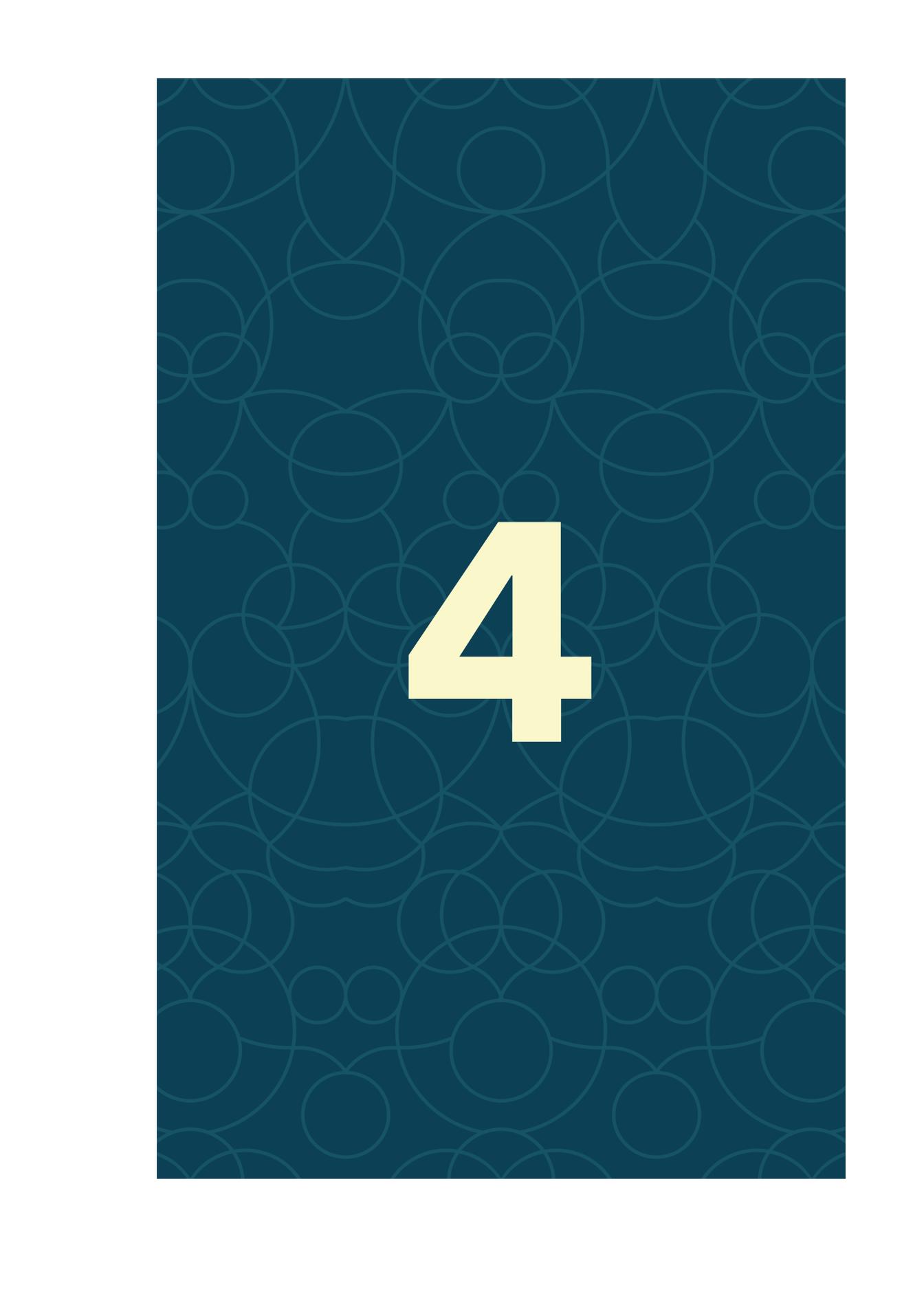
Lahirnya beberapa peraturan perundang-undangan yang baru, baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan pemerintah terkait pendidikan membuat beberapa pasal menjadi tidak relevan. Belum lagi perubahan organisasi di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang terjadi berkali-kali sejak Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang juga membuat peraturan tentang sistem pejaminan mutu pendidikan ini semakin sulit diterapkan.

Untuk itu, perlu dilakukan konstruksi ulang terhadap Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan agar lebih sederhana, terfokus dengan klausul-klausul yang lebih kongkrit, dan indikator-indikator yang jelas. Mengingat aturan terkait sistem penjaminan mutu pendidikan tinggi telah diganti dengan peraturan yang baru, maka peraturan yang diusulkan khusus menyangkut pendidikan dasar dan menengah, sehingga judul peraturan ini menjadi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor ... tahun 2016 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah.

Tentu saja penerbitan peraturan menteri yang baru ini tidak serta merta menghapus keseluruhan pasal dari Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 tahun 2009. Masih ada jenjang, jalur, dan jenis

pendidikan lain yang masih memerlukan payung hukum menyangkut sistem penjaminan mutu pendidikan. Oleh karena itu peraturan menteri yang baru ini hanya menghapus pasal-pasal terkait dengan pendidikan dasar dan menengah.





4



BAB 4
MUATAN PERATURAN MENTERI
PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
TENTANG SISTEM PENJAMINAN MUTU
PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH

4.1 Ketentuan Umum

Mempertimbangkan hasil kajian pada bab-bab sebelumnya, beberapa pengertian, istilah, dan frasa berikut ini perlu dimasukkan ke dalam penjaminan mutu pendidikan.

1. Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah adalah tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan Pendidikan Dasar dan Menengah dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP) pada satuan Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah dan/atau program keahlian.
2. Penjaminan Mutu Pendidikan adalah suatu mekanisme yang sistematis, terintegrasi, dan berkelanjutan untuk memastikan bahwa seluruh proses penyelenggaraan pendidikan telah sesuai (mencapai) standar mutu dan aturan yang ditetapkan.
3. Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah adalah suatu kesatuan unsur yang terdiri atas organisasi, kebijakan, dan proses terpadu yang mengatur segala kegiatan untuk meningkatkan mutu Pendidikan Dasar dan Menengah secara sistematis, terencana dan berkelanjutan.
4. Sistem Penjaminan Mutu Internal Pendidikan Dasar dan Menengah, yang selanjutnya disingkat SPMI-Dikdasmen, adalah suatu kesatuan unsur yang terdiri atas organisasi, kebijakan, dan proses yang terkait untuk melakukan penjaminan mutu pendidikan yang

dilaksanakan oleh satuan Pendidikan Dasar dan Menengah untuk menjamin terwujudnya pendidikan bermutu yang memenuhi atau melampaui Standar Nasional Pendidikan.

5. Sistem Penjaminan Mutu Eksternal Pendidikan Dasar dan Menengah, yang selanjutnya disingkat SPME-Dikdasmen, adalah suatu kesatuan unsur yang terdiri atas organisasi, kebijakan, dan proses yang terkait untuk melakukan fasilitasi dan penilaian melalui akreditasi untuk menentukan kelayakan dan tingkat pencapaian mutu satuan Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah dan/atau program keahlian.
6. Data Pokok Pendidikan yang selanjutnya disingkat DAPODIK adalah kumpulan data penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan dasar dan menengah yang terintegrasi secara nasional.
7. Standar Nasional Pendidikan adalah standar minimal yang ditetapkan pemerintah dalam bidang pendidikan yang harus dipenuhi oleh satuan pendidikan dan semua pemangku kepentingan dalam mengelola dan menyelenggarakan pendidikan.
8. Standar Pendidikan Dasar dan Menengah yang ditetapkan oleh satuan pendidikan adalah sejumlah standar pada satuan pendidikan yang dapat dikembangkan setelah satuan pendidikan memenuhi/melampaui Standar Nasional Pendidikan.
9. Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan yang selanjutnya disingkat LPMP adalah unit pelaksana teknis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah di tingkat provinsi.

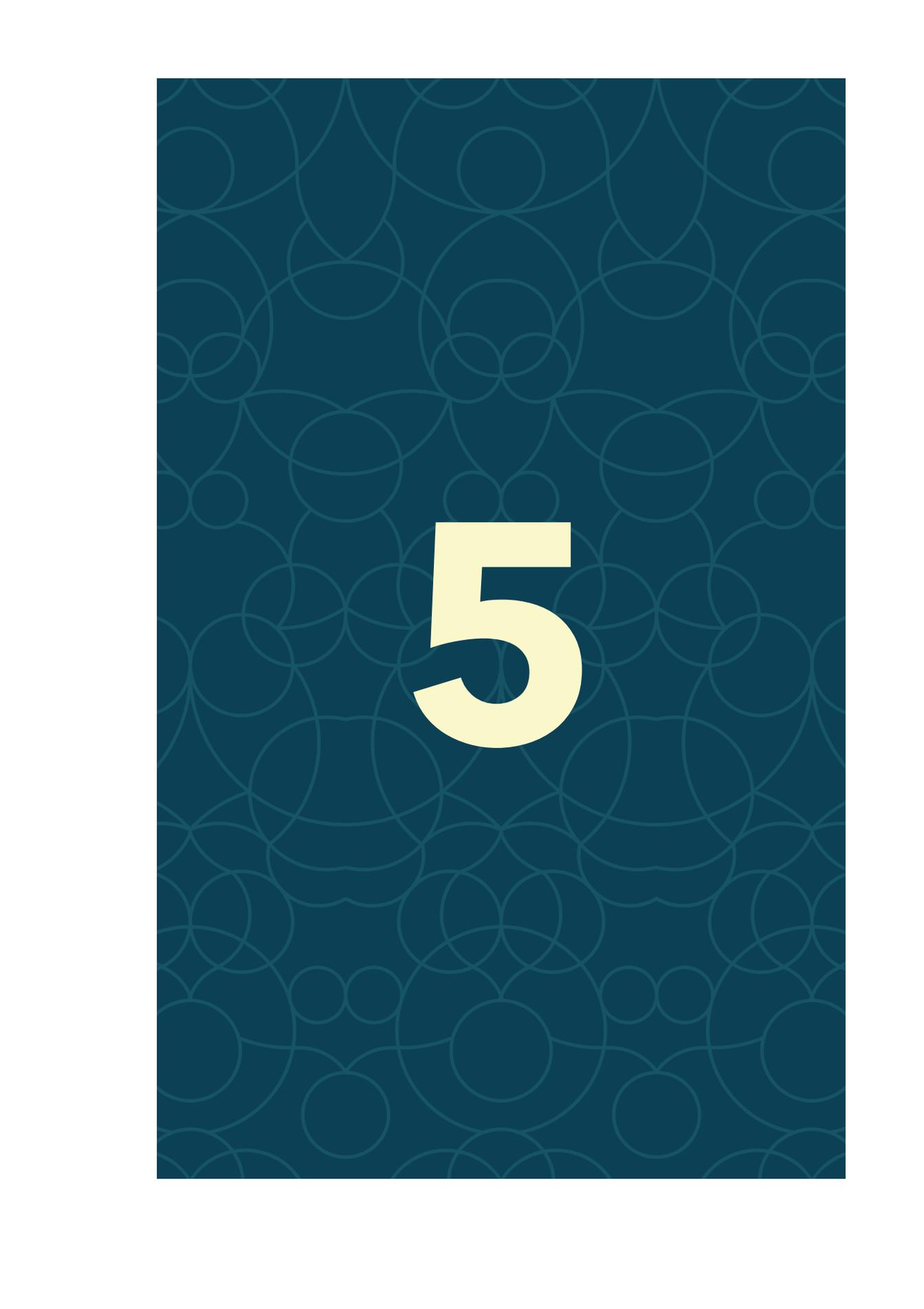
10. Badan Standar Nasional Pendidikan yang selanjutnya disingkat BSNP adalah Lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah sebagai Organisasi untuk menentukan dan menetapkan standar nasional pendidikan.
11. Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah yang selanjutnya disingkat BAN-S/M adalah Badan yang dibentuk oleh Pemerintah untuk melakukan dan mengembangkan akreditasi pendidikan dasar dan menengah secara mandiri.
12. Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah adalah Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
13. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan dan kebudayaan.
14. Kementerian adalah perangkat pemerintahan yang membidangi urusan pemerintahan di bidang pendidikan dan Kebudayaan.

4.2 Butir-butir Materi Yang Akan Diatur

Dengan memperhatikan jenjang satuan pendidikan dan mempertimbangkan peran dan fungsi satuan kerja dan/atau lembaga di lingkungan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, dan satuan pendidikan di Indonesia, maka materi utama yang akan diatur dalam peraturan menteri ini mencakup beberapa aspek penting dalam penjaminan mutu pendidikan menuju budaya mutu berkesinambungan, sebagai berikut:

1. Tujuan dan fungsi sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah

2. Lingkup dan pelaksana kegiatan terkait sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
3. Luaran sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
4. Acuan sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
5. Mekanisme sistem penjaminan mutu internal pendidikan dasar dan menengah
6. Cakupan sistem penjaminan mutu internal pendidikan dasar dan menengah
7. Penanggung jawab sistem penjaminan mutu internal pendidikan dasar dan menengah
8. Mekanisme sistem penjaminan mutu eksternal pendidikan dasar dan menengah
9. Cakupan sistem penjaminan mutu eksternal pendidikan dasar dan menengah
10. Penanggung jawab sistem penjaminan mutu eksternal pendidikan dasar dan menengah
11. Sistem informasi penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
12. Tugas dan wewenang pemerintah dalam sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
13. Tugas dan wewenang pemerintah provinsi dalam sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
14. Tugas dan wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
15. Tugas dan wewenang satuan pendidikan dalam sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah
16. Sanksi terhadap pelanggaran peraturan.
17. Ketentuan peralihan; dan
18. Ketentuan penutup.



5



BAB 5

PENUTUP



Penyusunan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tentang penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah yang menjamin terselenggaranya peningkatan mutu pendidikan secara menyeluruh bagi jenjang pendidikan dasar dan menengah secara terpadu sudah menjadi prioritas utama dan kebutuhan mendesak dalam pembangunan sektor pendidikan. Penyusunan peraturan ini merupakan mandat dari beberapa peraturan perundang-undangan berikut:

- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586);
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4774);
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);

- Undang-undang No.2/2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur urusan Pemerintah Pusat, Pemerintah daerah Propinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota tentang mengelola pendidikan
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5410);
- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4863);
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4864);
- Peraturan Pemerintah 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941);
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Berdasarkan hasil analisis yang mendalam terhadap masalah-masalah dan solusi yang ada dalam Naskah Akademik ini, maka direkomendasikan bahwa perlu di terbitkan peraturan perundang Menteri yang dapat menjadi dasar kebijakan pemerintah untuk memperbaiki pelayanan pendidikan dasar dan menengah yang bermutu bagi setiap warga negara dalam bentuk Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah.







DAFTAR PUSTAKA



Buku, Peraturan Perundang-undangan, dan Laporan:

- Anonim. 2005. *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. Helsinki, Finland: European Association for Quality Assurance in Higher Education.
- Aspin, D.C., Judith and V. Wilkinson. 1994. *Quality Schooling*. London: Cassell Villiers House.
- Azra, Azyumardi. 2006. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional: Rekonstruksi dan Demokratisasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- BAN-PT. 2005. *Pedoman Evaluasi Diri Program Studi*. Jakarta: BAN-PT.
- BAN PT. 2009. *Direktori Hasil Akreditasi Program Studi Tahun 2009* (10 Buku): Jakarta: BAN PT.
- Barnadib, Imam. 1978. *Filsafat Pendidikan*, Yogyakarta: IKIP Yogyakarta.
- Baumgart, Niel. 2007. *Teacher Quality and Professional Standards*. Paper disajikan dalam Lokakarya Regional Asia Pasifik Timur, Pengembangan dan Pengelolaan Guru untuk Dampak Pendidikan yang Lebih Baik. Beijing-China: 9-13 Juli.

- Becker, Gary S. 1975. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. 2d ed. New York: Columbia University Press for NBER.
- BPMA UI. 2007. *Manajemen Mutu Akademik*. Depok: BPMA UI.
- Buchori, Mochtar. 2001. *Pendidikan Antisipatoris*. Yogyakarta: Kanisius.
- Direktori Hasil Akreditasi Program Studi Tahun 2009.
- Djalal, Fasli, dkk. 2009. *Teacher Certification in Indonesia: A Strategy for Teacher Quality Improvement*. Jakarta: Ministry of National Education.
- Faisal, Sanapiah dan Nur Yasik (penyadur). tanpa tahun. *Sosiologi Pendidikan: Bahan Terpilih bagi Para Mahasiswa, Pengelola, dan Pemikir Pendidikan*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Gerth, H. dan C. Wright Mills. 1884. *From Max Weber*. New York: Oxford University Press.
- Ghafur, A.H.S. 2010. *Manajemen Penjaminan Mutu Perguruan Tinggi di Indonesia: Suatu Analisa Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ghafur, A.H.S., dkk. 2011. *Arsitektur Organisasi Penjaminan Mutu Pendidikan Nasional: Sebuah Konstruksi Untuk Model Aplikasi*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional. (Belum dipublikasikan).

Gilbert, C. (ed). 1990. *Local Management of Schools*. London: Pogan Page.

Goodlad, J.T. 1984. *A Place Called Schools: Prospects for the Future*. New York: McGraw Hill.

Hassan, Fuad. 2004. "Pendidikan Adalah Pembudayaan", dalam Tonny D. Widiastono (ed.), *Pendidikan Manusia Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Kementerian Pendidikan Nasional. 2009, *Panduan Teknis dan Instrumen EDS dan MSPD*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional.

Laporan Biro Pusat Statistik. 2010.

Laporan Tahunan Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata tahun 2010.

Lindsay, Stace. 2006. "Budaya, Model Mental, dan Kemakmuran Nasional", dalam Lawrence E Harrison dan Samuel P. Huntington (ed.), *Kebangkitan Peran Budaya: Bagaimana Nilai-nilai Membentuk Kemajuan Manusia*. Jakarta: LP3ES.

Macionis, John J. 1990. *Sociology*. New Jersey: Prentice Hall.

Mastuhu. 2007. *Sistem Pendidikan Nasional Visioner*. Jakarta: Lentera Hati.

- Naomi, Intan (ed.), *Menggugat Pendidikan: Fundamentalis, Konservatif, Liberal, Anarkis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- National Center for Education Statistics. 2001. "Educational Achievement and Black-White Inequality," NCES 2001-061. U.S. Department of Education.
- Oxenham, John. 1989. *Education and Values in Developing Nations*. New York: Paragon House.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 65/2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48/2008 tentang Pendanaan Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 17/2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- Polanyi, Karl. 1989. *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.
- Pusat Statistik Pendidikan, Tabel 1: Gambaran Umum Keadaan Pendidikan Tahun 2009/2010.
- Sallis, Edward. 2010. *Total Quality Management in Education: Manajemen Mutu Pendidikan*. Yogyakarta: Ircisod.

Tadjudin, M.K. 2002. *Sejarah Akreditasi Perguruan Tinggi* (makalah tidak diterbitkan).

Tim Pengembangan Bahasa. 1990. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 14/2008 tentang Kebebasan Informasi Publik.

UNDP. 2011. *Report on Human Development Report*.

World Bank. 2004. *Education in Indonesia: Managing the Transition to Decentralization*. Jakarta: World Bank.

World Bank. 2007. *Investing in Indonesia: Allocation, Equity and Efficiency of Public Expenditures*, Jakarta: World Bank.

World Bank. 2008. *Teacher Employment and Deployment in Indonesia: Opportunities for Equity, Efficiency and Quality Improvement*, Jakarta: World Bank.



