



KAJIAN AKADEMIK EVALUASI SISTEM PENDIDIKAN



KAJIAN AKADEMIK EVALUASI SISTEM PENDIDIKAN

KAJIAN AKADEMIK EVALUASI SISTEM PENDIDIKAN

PENGARAH

Kepala Badan Standar, Kurikulum, dan Asesmen Pendidikan

PENANGGUNG JAWAB

Plt. Kepala Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan

PENYUSUN

Totok Suprayitno

Anindito Aditomo

Irsyad Zamjani

Fransisca Nur'aini Krisna

Meni Handayani

Novrian Satria Perdana

Ikhya Ulumuddin

Saut Maria Simatupang

Feddy Djunaedi

Nya' Zata Amani

Dewi Widiawati

Tri Maulana

Agustian Sutrisno

PEMERIKSA AKHIR

Lukman Solihin (Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan)

Sisca Fujianita (Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan)

Imelda Widjaja (Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan)

PENERBIT

Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan

Badan Standar, Kurikulum, dan Asesmen Pendidikan

Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi

Cetakan pertama, 2021

Daftar Isi

Bab 1 Pendahuluan	1
1.1 Sistem Pendidikan Nasional	1
1.2 Mutu Pendidikan di Indonesia	2
1.3 Kesenjangan Antara Kondisi Mutu dan Sistem Penjaminan Mutu	7
Bab 2 Analisis Praktik Penjaminan Mutu	9
2.1 Penilaian Tumpang Tindih Menghasilkan Potret yang Inkonsisten	9
2.2 Beban Mengisi Berbagai Instrumen	9
2.3 Kualitas Data Belum Optimal	11
2.4 Peta Mutu Pendidikan Belum Dimanfaatkan	12
2.5 Pemanfaatan Hasil Ujian Nasional Belum Optimal	13
2.6 Kesulitan Implementasi Penjaminan Mutu Pendidikan	14
2.7 Analisis Peraturan Perundangan Saat Ini	14
Bab 3 Kajian Teoritis Evaluasi Sistem Pendidikan	16
3.1 Falsafah Pendidikan Nasional dan Konsep Penjaminan Mutu Pendidikan	16
3.2 Pertimbangan Penyusunan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan	17
3.2.1 Aspek-aspek Kebijakan dan Praktik Penjaminan Mutu	17
3.2.2 Aktor-aktor penjaminan mutu pendidikan	19
3.2.3 Prinsip-prinsip Penjaminan Mutu Pendidikan	20
3.2.4 Tantangan Penjaminan Mutu Pendidikan	21
3.3 Penjaminan Mutu Pendidikan di Berbagai Negara	22
3.3.1 Penjaminan Mutu Pendidikan pada Sistem Pendidikan Berkinerja Tinggi	23
3.3.2 Penjaminan Mutu Pendidikan dan Monitoring dan Evaluasi Kinerja Satuan Pendidikan	26
3.3.3 Penjaminan Mutu Pendidikan dan Akuntabilitas	29
3.3.4 Penjaminan Mutu Pendidikan dan Transformasi Praktik Guru	29
3.3.5 Pengembangan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan: Implikasi Bagi Indonesia	30

Bab 4 Materi Muatan Rancangan Peraturan tentang Evaluasi Sistem Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah	33
4.1 Fungsi dan Tujuan	33
4.2 Prinsip Evaluasi Sistem Pendidikan	34
4.3 Pelaksanaan Evaluasi Sistem Pendidikan	36
4.3.1 Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Pemerintah Pusat	36
4.3.2 Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Pemerintah Daerah	44
4.3.3 Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Lembaga Mandiri	45
4.4. Pemanfaatan Hasil Evaluasi Sistem Pendidikan	46
Bab 5 Penutup	48
Daftar Pustaka	49

Bab 1

Pendahuluan

1.1 Sistem Pendidikan Nasional

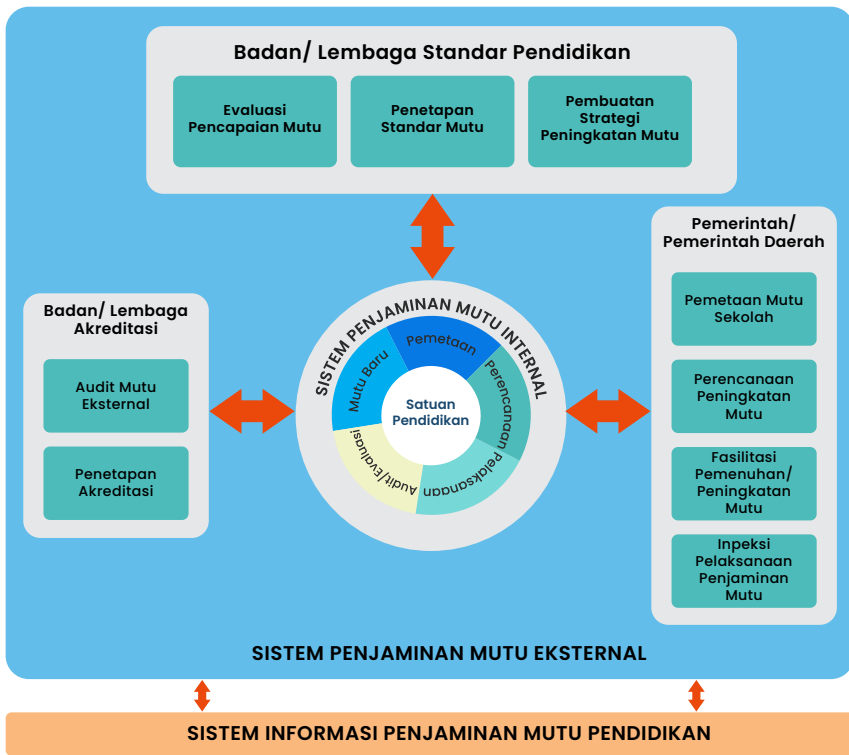
Bab I Pasal 1 UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 menjelaskan bahwa Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Sistem pendidikan ini terdiri dari beberapa komponen, antara lain lingkungan, sarana-prasarana, sumber daya, dan masyarakat. Komponen-komponen tersebut bekerja secara bersama-sama, saling terkait dan mendukung dalam mencapai tujuan pendidikan. Selain komponen, ada pula beberapa aspek implementasi pendidikan yang terdiri dari isi, proses, dan tujuan (Munirah, 2015).

Adapun evaluasi sistem pendidikan adalah proses kritis untuk memonitor dan menilai kinerja sistem pendidikan dengan tujuan memberikan informasi akuntabilitas kepada publik dan meningkatkan kinerja dan capaian pendidikan. Evaluasi sistem pendidikan meliputi evaluasi atas efektivitas satuan pendidikan dalam mengembangkan literasi dan numerasi peserta didik, pemerataan akses dan kualitas layanan pendidikan, kualitas pengelolaan satuan pendidikan, pengelolaan pendidik dan tenaga kependidikan, dan serapan lulusan di dunia kerja (khusus untuk pendidikan menengah kejuruan). Penjaminan mutu pendidikan sangat terkait dengan evaluasi sistem pendidikan, karena tujuan dari evaluasi tersebut berkenaan dengan peningkatan mutu pendidikan. Oleh karenanya, dalam makalah kerja ini pembahasan tentang evaluasi sistem pendidikan berkaitan dengan penjaminan mutu pendidikan. Selain itu, evaluasi sistem dalam makalah ini difokuskan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah.

Indonesia memiliki sistem pendidikan anak usia dini, dasar, dan menengah yang besar. Pada tahun 2020, terdapat 187.211 lembaga PAUD, 149.435 SD, 40.965 SMP, 13944 SMA, dan 14.301 SMK (Dapodikbud, 2020). Pada tahun ajaran 2019/2020, jenjang PAUD memiliki siswa sejumlah 6.346.193 siswa, jenjang SD memiliki siswa sebanyak 21.624.026 pada SD negeri dan 3.579.345 pada SD swasta. SMP negeri memiliki 7.381.582 siswa dan SMP swasta memiliki 2.730.440 siswa. Pada jenjang pendidikan menengah, siswa SMA di negeri sebanyak 3.638.280 dan 1.337.847 di swasta. SMK negeri memiliki 2.300.629 siswa, dan SMK swasta memiliki 2.948.520 siswa. Di samping itu, terdapat lebih dari 2 juta orang guru di Indonesia.

1.2 Mutu Pendidikan di Indonesia

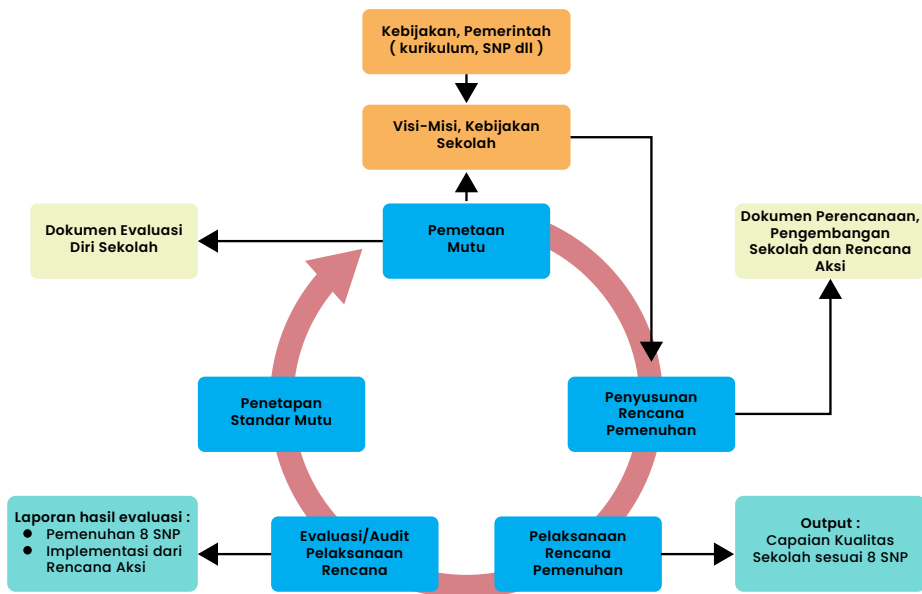
Dalam upaya menjamin mutu pendidikan, Kemendikbud telah membentuk sistem penjamin mutu pendidikan yang terdiri dari Sistem Penjaminan Mutu Internal (SPMI) dan Sistem Penjaminan Mutu Eksternal (SPME). Pengembangan Sistem Penjaminan Mutu Internal (SPMI) menjadi tanggung jawab internal Kemendikbud melalui Ditjen Dikdasmen. Kaitan antara SPMI dan SPME dengan Badan Akreditasi, Badan/Lembaga Standar Pendidikan dan pemerintah dapat dilihat dalam Gambar 1 di bawah ini.



Gambar 1 Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah

Sumber: Pedoman PMP Dikdasmen, Ditjen Dikdasmen, 2016

Sistem Penjaminan Mutu Internal ini dilaksanakan di satuan pendidikan dasar dan menengah dengan mengikuti siklus sebagaimana terlihat pada Gambar 2. Siklus tersebut terdiri atas Pemetaan Mutu, Penyusunan Rencana Pemenuhan, Pelaksanaan Rencana Pemenuhan, Evaluasi/Audit Pelaksanaan Rencana, dan Penetapan Standar Mutu.

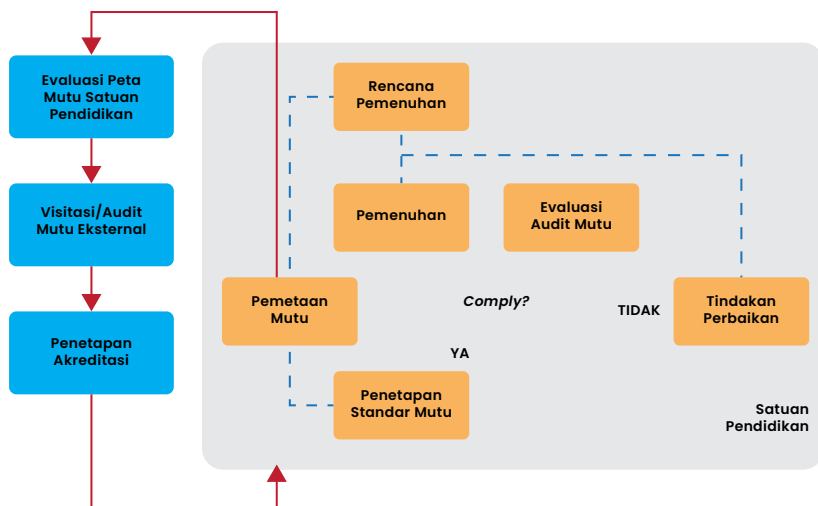


Gambar 2 Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah

Sumber: Pedoman PMP Dikdasmen, Ditjen Dikdasmen, 2016

Pemetaan mutu dilaksanakan melalui kegiatan Evaluasi Diri Satuan Pendidikan (EDS) berdasarkan Standar Nasional Pendidikan. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang SNP mencakup: 1) Standar Kompetensi Lulusan; 2) Standar Isi; 3) Standar Proses; 4) Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan; 5) Standar Sarana dan Prasarana; 6) Standar Pengelolaan Pendidikan; 7) Standar Pembiayaan Pendidikan; 8) Standar Penilaian Pendidikan (Republik Indonesia, 2005). PP 19/2005 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32, Tahun 2013. Perubahan tersebut berhubungan dengan kurikulum dan pembelajaran, yaitu tentang Standar Kompetensi Lulusan, Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian. Evaluasi Diri Satuan Pendidikan dilaksanakan dengan langkah-langkah sebagai berikut: (i) penyusunan instrumen; (ii) pengumpulan data; (iii) pengolahan dan analisis data, dan (iv) pembuatan peta mutu.

SPME menjadi tanggung jawab Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah (BAN S/M) dan Badan Akreditasi Nasional PAUD dan Pendidikan Non-Formal (BAN PAUD dan PNF). Siklus Akreditasi sebagai bagian dari SPME dapat dilihat pada Gambar 3 berikut.



Gambar 3 Siklus Akreditasi

Akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan dilakukan oleh pemerintah dan/atau lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas publik, dengan merujuk pada Standar Nasional Pendidikan (SNP) (Puslitjaldikbud, 2017). Akreditasi satuan pendidikan dalam ayat 86 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 merupakan kegiatan yang dilakukan pemerintah pada setiap jenjang dan satuan pendidikan untuk menentukan kelayakan program dan/atau satuan pendidikan. Kewenangan akreditasi dapat pula dilakukan oleh lembaga mandiri yang diberi kewenangan oleh pemerintah untuk melakukan akreditasi. Akreditasi sebagai bentuk akuntabilitas publik dilakukan secara objektif, adil, transparan, dan komprehensif dengan menggunakan instrumen dan kriteria yang mengacu kepada Standar Nasional Pendidikan. Status akreditasi PAUD, satuan pendidikan, dan madrasah tahun 2019 dijabarkan sebagai berikut.

Tabel 1 Distribusi Hasil Akreditasi Satuan PAUD Tahun 2019

Satuan	Akreditasi				
	A	B	C	TT	Total
Kelompok Bermain	422	4,901	5,178	15	10,516
Raudhatul Athfal	308	2,449	931	4	3,692
Satuan PAUD Sejenis	35	929	1,016	8	1,988
Taman Kanak-Kanak	2,182	11,921	4,201	16	18,320
Taman Penitipan Anak	25	122	97	2	246
Total	2,972	20,322	11,423	45	34,762

Sumber: BAN PAUD PNF, 2019

Hasil Akreditasi PAUD tahun 2019 terdiri dari 2.972 satuan (8,55%) terakreditasi A, 20.322 satuan (58,46%) terakreditasi B, 11.423 satuan (32,86%) terakreditasi C, dan masih terdapat 45 satuan (0,13%) tidak terakreditasi. Dengan demikian, mayoritas satuan PAUD belum mencapai tingkat akreditasi tertinggi (A). Masih terdapat banyak ruang untuk meningkatkan mutu satuan PAUD. Sesuai dengan PP Nomor 19 Tahun 2005 Pasal 1, capaian akreditasi A satuan pendidikan mengindikasikan ketercapaian kriteria minimal tentang sistem pendidikan sebagaimana tertuang dalam SNP. Satuan pendidikan, walaupun sudah mencapai akreditasi A, masih perlu meningkatkan kinerjanya dalam pemberian layanan pendidikan kepada peserta didik, terlebih bagi satuan pendidikan yang belum mencapai akreditasi A.

Analisis lebih lanjut terhadap hasil akreditasi PAUD tahun 2019 berdasarkan SNP menunjukkan Standar 8 (Standar Penilaian Pendidikan) memiliki rata-rata capaian tertinggi yaitu sebesar 89,08%, sementara Standar 6 (Standar Pengelolaan) memiliki rata-rata capaian terendah yaitu sebesar 55,96%. Rendahnya rata-rata Standar Pengelolaan mungkin mengindikasikan banyak satuan PAUD belum dikelola secara profesional sesuai dengan harapan SNP. Adapun rata-rata capaian tertinggi berdasarkan provinsi adalah Standar 8 (Standar Penilaian Pendidikan) di D.I. Yogyakarta yaitu sebesar 96,46%. Sedangkan capaian terendah adalah Standar 6 (Standar Pengelolaan) di Provinsi Maluku Utara yaitu sebesar 38,81%. Selisih rata-rata capaian tertinggi antara D.I. Yogyakarta dan Maluku Utara ini menunjukkan belum meratanya mutu satuan PAUD di seluruh Nusantara.

Tabel 2 Jumlah S/M Berdasarkan Peringkat Akreditasi Per Jenjang

Jenjang	PERINGKAT A		PERINGKAT B		PERINGKAT C		PERINGKAT TT		Jumlah	Persen
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%		
SD/MI	9.196	23,39%	23.262	59,18%	6.100	15,52%	751	1,91%	39.309	63,03%
SMP/MTs	3.876	29,31%	6.281	47,50%	2.748	20,78%	319	2,41%	13.224	21,21%
SMA/MAN	1.977	34,09%	2.485	42,84%	1.179	20,33%	159	2,74%	5.800	9,30%
SMK	619	20,65%	1.287	42,93%	9.23	30,79%	169	5,64%	2.998	4,81%
SLB	137	13,25%	512	49,52%	367	35,49%	18	1,74%	1.034	1,65%
Jumlah	15.805	25,34%	33.827	54,24%	11.317	18,15%	1.416	2,27%	62.365	100%

Sumber: BAN S/M, 2019

Dari total 62.365 satuan pendidikan dan madrasah (selain SPK dan SILN) tahun 2019 yang diakreditasi, mayoritas terakreditasi B (54,24%), kemudian A (25,34%), C (18,15%) dan Tidak Terakreditasi (2,27%). Masih rendahnya jumlah satuan pendidikan yang terakreditasi A menandakan bahwa mutu pendidikan secara rata-rata masih harus ditingkatkan. PP Nomor 19 Tahun 2005 Pasal 1 menyatakan bahwa SNP adalah kriteria

minimal tentang sistem pendidikan. Maka, capaian akreditasi A satuan pendidikan mengindikasikan ketercapaian kriteria minimal. Satuan pendidikan, walaupun sudah mencapai akreditasi A, masih perlu meningkatkan kinerjanya dalam memberikan layanan pendidikan kepada peserta didik.

Walaupun hasil akreditasi nasional menunjukkan bahwa sebagian besar satuan pendidikan telah mencapai akreditasi A dan B, posisi mutu pendidikan Indonesia masih relatif rendah di tataran internasional. Misalnya, hasil Indonesia dibandingkan dengan negara lain pada ujian yang berstandar internasional seperti *Programme for International Student Assessment* (PISA) dan *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS) masih belum memuaskan. TIMSS adalah studi internasional tentang kecenderungan atau arah perkembangan matematika dan sains. Pada TIMSS Matematika tahun 2015 untuk tingkat SD, Indonesia ada pada peringkat 45 dari 50 negara. PISA diselenggarakan oleh OECD untuk mengukur pencapaian pendidikan di seluruh dunia. Survei yang dilakukan tiga tahun sekali itu mengukur kemampuan anak berusia 15 tahun dalam membaca, matematika, dan sains. Pada PISA tahun 2018, Indonesia menduduki posisi 72 (dari 77 negara peserta) untuk kemampuan membaca, 72 (dari 78) untuk matematika, dan 70 (dari 78) untuk sains.

Pada tataran PAUD, Indonesia telah melakukan pengukuran perkembangan anak usia dini melalui *Early Childhood Development Index* (ECDI) yang dikembangkan oleh UNICEF. ECDI memonitor perkembangan anak usia dini sesuai tahapan dan usianya, dan meliputi kemampuan literasi, numerasi, fisik, sosial emosional, kemampuan belajar, serta aspek kesehatan, gizi, perawatan, dan pengasuhan. Dengan demikian, ECDI melengkapi aspek-aspek perkembangan anak usia dini yang diukur dalam Standar Tingkat Pencapaian Perkembangan Anak Usia Dini (STPPA) berdasarkan Permendikbud nomor 137 tahun 2014, yang terdiri dari 6 aspek: nilai agama dan moral, fisik-motorik, kognitif, bahasa, sosial-emosional, dan seni. Pada tahun 2018, BPS telah melakukan pengukuran dan analisis ECDI berdasarkan Susenas dan Riskesdas pada anak berusia 36-59 bulan. Secara umum, analisis ECDI menunjukkan hasil yang baik. Nilai rata-rata ECDI nasional sebesar 88,3. Kemampuan fisik memiliki nilai tertinggi (97,8), sedangkan kemampuan literasi dan numerasi memiliki nilai 64,6. Hal ini menunjukkan bahwa anak usia dini Indonesia memiliki kesehatan fisik yang baik, namun masih perlu disertai dengan peningkatan kemampuan literasi dan numerasi. Dari sudut pandang geografis, terdapat kesenjangan nilai ECDI. Provinsi Kalimantan Timur memiliki nilai ECDI tertinggi sebesar 92. Adapun Provinsi Sulawesi Tengah memiliki nilai paling rendah yaitu 74,8. Provinsi-provinsi di Indonesia bagian timur memiliki nilai ECDI di bawah rerata nasional,

yaitu semua provinsi di Pulau Sulawesi (kecuali Sulawesi Tenggara), Maluku, Maluku Utara, Papua Barat, Papua, dan NTT. Upaya peningkatan kesejahteraan dan pendidikan anak usia dini di provinsi tersebut perlu terus didorong. Indonesia akan kembali melaksanakan pengukuran ECDI pada tahun 2022, yang akan disempurnakan dengan indikator-indikator dari WHO. Hasil pengukuran tersebut akan bermanfaat untuk mengetahui perkembangan mutu PAUD Indonesia secara longitudinal berdasarkan berdasarkan tolak ukur internasional.

1.3 Kesenjangan Antara Kondisi Mutu Dan Sistem Penjaminan Mutu

Berdasarkan kondisi pencapaian mutu pendidikan hingga saat ini dan upaya pemerintah dalam melakukan penjaminan mutu internal dan eksternal, ada beberapa tantangan besar yang harus dilakukan perubahan untuk memperbaiki mutu pendidikan di Indonesia. Adapun beberapa tantangan tersebut antara lain:

1. Penilaian mutu *overlapping* dan menghasilkan potret yang inkonsisten

Saat ini ada beberapa cara penilaian mutu pendidikan seperti Evaluasi Diri Satuan Pendidikan (EDS) yang berbentuk rapor dan peta mutu, Daftar Isian Akreditasi (DIA) dan visitasi BAN yang menghasilkan akreditasi satuan pendidikan, dan Sistem Penjaminan Mutu yang mengukur kinerja pendidikan di tingkat pemerintah daerah. Sering kali hasil yang disampaikan oleh beragam cara penilaian tersebut sangat bervariasi sehingga menghasilkan potret mutu yang terlihat inkonsisten.

2. Kurang berorientasi pada mutu belajar

Masih rendahnya mutu pendidikan di Indonesia salah satunya juga disebabkan oleh beberapa kebijakan penjaminan yang kurang berorientasi pada mutu belajar. Evaluasi Diri Satuan Pendidikan dan akreditasi masih menekankan pada kepatuhan (*compliance*) administratif, sedangkan SPM hanya menekankan input (sarana prasarana dan GTK).

3. Kualitas data yang belum optimal

Mutu pendidikan yang rendah juga disebabkan oleh kualitas data yang belum optimal sehingga kebijakan peningkatan mutu pendidikan yang dijalankan juga kurang memenuhi harapan. Misalnya, EDS digunakan untuk evaluasi eksternal sehingga integritas datanya dapat terkompromi, dan visitasi BAN S/M dan BAN PAUD PNF dilakukan di banyak sekali satuan pendidikan oleh asesor yang beraneka rupa sehingga sulit menjamin integritas dan mutu. Mengingat pentingnya percepatan peningkatan mutu pendidikan, maka diperlukan upaya

khusus dalam menanganinya. Salah satu upaya tersebut dapat berupa penyesuaian kerangka penilaian dan instrumen untuk memperoleh “*single source of truth*”, yaitu data-data sah yang dapat menjadi rujukan bersama dalam melakukan beragam proses penjaminan mutu.

Analisis lebih lanjut tentang kesenjangan ini dan masalah-masalah lain dalam praktik penjaminan mutu dibahas dalam Bab 2.

Bab 2

Analisis Praktik Penjaminan Mutu

Pusat Penelitian Kebijakan (Puslitjak) - saat ini Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan (PSKP)- telah melakukan serangkaian analisis terhadap praktik penjaminan mutu yang dilaksanakan di Indonesia saat ini. Terdapat tujuh masalah pokok yang menunjukkan kelemahan dalam sistem penjaminan mutu yang perlu ditingkatkan melalui suatu peraturan menteri yang baru. Masalah tersebut adalah: (1) penilaian yang tumpang tindih; (2) beban satuan pendidikan dalam melengkapi instrumen; (3) kualitas data yang belum optimal; (4) peta mutu pendidikan belum dimanfaatkan; (5) hasil ujian nasional tidak dimanfaatkan; dan (6) kesulitan implementasi penjaminan mutu.

2.1 Penilaian Tumpang Tindih Menghasilkan Potret yang Inkonsisten

Otonomi daerah menyebabkan pemerintah daerah dapat memiliki kerangka penilaian tersendiri tentang mutu pendidikan. Untuk mengukur kinerja pendidikan, pemerintah daerah memiliki kerangka penilaian yang disebut dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk pendidikan. SPM ini tidak sepenuhnya selaras dengan SNP. SPM pendidikan mencakup: 1) standar jumlah dan kualitas barang dan jasa; 2) standar jumlah dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan. Keduanya dianggap sebagai mutu pelayanan dasar yang wajib dipenuhi oleh pemerintah daerah. Padahal secara nasional terdapat 8 SNP yang seharusnya dipenuhi. Karena pemerintah daerah mengacu pada SPM, mereka memiliki fokus yang terpecah untuk memenuhi SNP atau SPM.

Pada tingkat satuan pendidikan, seperti telah disebutkan di Bab 1, ada penjaminan mutu melalui Evaluasi Diri Satuan Pendidikan yang bersifat internal dan akreditasi yang bersifat eksternal. Evaluasi Diri Satuan Pendidikan dilakukan dengan menggunakan instrumen yang diturunkan dari SNP menjadi sekitar lima ratus pertanyaan (sebelum tahun 2019). Instrumen tersebut diisi oleh kepala sekolah, guru, siswa, pengawas, dan komite satuan pendidikan. Hasil dari pemetaan mutu satuan pendidikan adalah rapor mutu untuk memperbaiki mutu satuan pendidikan.

Penjaminan mutu eksternal berupa akreditasi dilakukan oleh BAN S/M dan BAN PAUD PNF. Instrumen akreditasi juga diturunkan dari Standar Nasional Pendidikan (SNP), namun berbeda dari instrumen Evaluasi Diri. Dengan demikian, satuan pendidikan harus mengisi berulang instrumen yang berbeda walaupun sama-sama merujuk pada SNP. Hal ini menunjukkan inefisiensi proses penjaminan mutu.

Penelitian Puslitjak tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan tahun 2018 menunjukkan perbedaan hasil akreditasi dan hasil rapor mutu meskipun keduanya mengacu pada Standar Nasional Pendidikan.

Tabel 3 Perbandingan Capaian Rapor Mutu dan Peringkat Akreditasi untuk Standar Isi

Capaian Rapor Mutu	Peringkat Akreditasi				Total
	A	B	C	TT	
Memenuhi SNP	-	-	-	-	-
Menuju SNP 4	7.847	15.684	2.487	222	26.240
Menuju SNP 3	1.221	4.024	1.107	132	6.484
Menuju SNP 2	131	437	166	26	760
Menuju SNP 1	10	24	13	4	51
Total	9.209	20.169	3.773	384	33.535

Seperti terlihat pada Tabel 3 di atas, terdapat 568 SD yang terakreditasi A atau B masuk dalam kategori menuju SNP 2 dan terdapat 34 SD yang terakreditasi A atau B masuk dalam kategori menuju SNP 1, padahal akreditasi A ataupun B seharusnya menduduki klasifikasi rapor mutu yang lebih tinggi, yaitu menuju SNP 3 dan 4. Selain itu, tidak satu pun SD yang berakreditasi A memenuhi SNP. Hal ini memberikan indikasi adanya ketidakselarasan antara pemberian peringkat akreditasi dan penilaian capaian rapor mutu untuk Standar Isi.

2.2 Beban Mengisi Berbagai Instrumen

Berkaitan dengan temuan di atas, terdapat berbagai macam instrumen evaluasi/penjaminan mutu yang harus dilengkapi satuan pendidikan, yaitu:

- a. Instrumen Penilaian Mutu Pendidikan dari Tim Penjaminan Mutu Pendidikan untuk menyusun rapor mutu
- b. Instrumen Dapodik/EMIS

- c. Daftar Isian Akreditasi (DIA) dari BAN S/M atau BAN PAUD PNF
- d. Instrumen Standar Pelayanan Minimal untuk mengukur kinerja pendidikan daerah

Satuan pendidikan paling sedikit mengisi keempat instrumen tersebut sehingga menyita waktu yang seharusnya dapat dimanfaatkan untuk proses belajar mengajar. Instrumen-instrumen ini sering kali terdiri dari ratusan pertanyaan yang harus dijawab oleh satuan pendidikan. Misalnya, DIA SD terdiri dari 119 pertanyaan, DIA SMP 124 pertanyaan, dan DIA SMA 129 pertanyaan. Sementara Instrumen Penilaian Mutu Pendidikan terdiri dari 159 pertanyaan yang harus dijawab kepala sekolah, 142 pertanyaan untuk guru, 29 pertanyaan untuk peserta didik, dan 29 pertanyaan untuk komite.

2.3 Kualitas Data Belum Optimal

Data yang diperoleh dari beragam instrumen yang harus dilengkapi oleh satuan pendidikan di atas sangat banyak, bervariasi, tidak sama kualitasnya, dan tidak memiliki korelasi antara satu dengan yang lain. Misalnya, hasil akreditasi dari BAN S/M tidak mencerminkan capaian pembelajaran siswa yang diukur melalui UN. Berdasarkan hasil penelitian Puslitjak tahun 2017 tentang akreditasi, masih ditemukan satuan pendidikan yang akreditasinya A namun nilai UN di bawah 60.

Tabel 4 Peringkat Akreditasi dan Capaian Hasil UN SMP (N = 5.257)

Rata-rata UN	Peringkat Akreditasi							
	A		B		C		TT	
20 - 29.99	-	0.0%	1	0.0%	3	0.4%	0	0.0%
30 - 39.99	109	4.8%	424	19.0%	276	39.8%	37	53.6%
40 - 49.99	625	27.6%	1,043	46.8%	242	34.9%	16	23.2%
50 - 59.99	492	21.7%	325	14.6%	98	14.1%	11	15.9%
>= 60	1,041	45.9%	434	19.5%	75	10.8%	5	7.2%
Total	2,267	100%	2,227	100%	694	100%	69	100%

Sumber data: Hasil Akreditasi dan UN tahun 2016

Dari Tabel 4 di atas diketahui bahwa 45,9% persen (1.041) satuan pendidikan (SMP) yang memiliki akreditasi A dengan nilai UN tinggi (>60), hal ini sudah sesuai dengan harapan. Namun, terdapat lebih dari 50% satuan pendidikan dengan nilai UN kurang dari 60. Patut dicatat bahwa UN memiliki beragam permasalahan tersendiri, sehingga digantikan dengan Asesmen Nasional, namun data di atas menunjukkan bahwa penjaminan mutu eksternal melalui akreditasi tidak dapat menjamin capaian pembelajaran

siswa. Akreditasi masih berfokus pada kelengkapan baik dokumen maupun sarpras, belum sepenuhnya dikaitkan dengan proses pembelajaran.

Di samping itu, walau data Dapodik dan data PMP merupakan sumber data utama untuk penyusunan peta mutu pendidikan, proses pengisian kedua data tersebut sangat berbeda sehingga ada kemungkinan terjadi kesalahan input data. Data Dapodik di-entry oleh operator Dapodik sesuai dengan kondisi riil data satuan pendidikan melalui mekanisme sinkronisasi data sehingga menjadi data yang up-to-date. Sedangkan data PMP dikumpulkan melalui perangkat instrumen PMP yang diisi oleh responden, divalidasi oleh pengawas satuan pendidikan, *di-entry* oleh operator, diintegrasikan oleh sistem, sehingga pada akhirnya dihasilkan rapor mutu. Proses untuk mendapatkan data mutu sangat panjang dan melibatkan banyak pihak, sehingga sangat mungkin terjadi kesalahan prosedur yang dapat berakibat pada kesahihan data dan rapor mutu menjadi bermasalah.

2.4 Peta Mutu Pendidikan belum Dimanfaatkan

Peta mutu pendidikan disusun oleh LPMP sebagai UPT Ditjen Dikdasmen yang juga bertugas memberikan rekomendasi strategi peningkatan mutu pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota (Permendikbud Nomor 28 Tahun 2016). Tujuan disusunnya analisis peta mutu pendidikan (capaian Standar Nasional Pendidikan) yang dilakukan oleh LPMP adalah untuk mengetahui gambaran ketercapaian mutu pendidikan daerah serta analisisnya, dan untuk menyusun laporan rekomendasi strategi peningkatan mutu pendidikan di daerah berdasarkan pemetaan mutu pendidikan dengan harapan dapat mendorong satuan pendidikan maupun pemerintah daerah mengimplementasikan sistem penjaminan mutu pendidikan (SPMP) dengan baik dan berkelanjutan. Sumber data yang digunakan LPMP dalam pengolahan dan analisis peta mutu capaian SNP diperoleh dari data yang terkumpul dan dipublikasikan di Dapodik (dapodikdasmen.kemdikbud.go.id) maupun data yang bersumber dari PMP (pmp.dikdasmen.kemdikbud.go.id).

Walaupun pemerintah daerah berkewajiban untuk menindaklanjuti hasil peta mutu pendidikan tersebut dalam merumuskan program dan kebijakan pendidikan, peta mutu belum digunakan sebagai sumber utama untuk menentukan kebijakan, program, dan kegiatan pendidikan. Hal ini mungkin disebabkan oleh ketidakpahaman pemerintah daerah akan pentingnya pemetaan mutu pendidikan (LPMP Bali, 2019). Akan tetapi, Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara Sekretariat Jenderal DPR RI (2020) menemukan bahwa dinas pendidikan belum melakukan tindak lanjut atas rekomendasi penjaminan mutu dengan alasan belum memperoleh buku peta mutu yang diterbitkan oleh LPMP.

Selain itu, satuan pendidikan belum pernah mendapat rekomendasi perbaikan mutu dari LPMP maupun dari BAN-S/M secara tertulis karena dinas pendidikan tidak pernah menyampaikan rekomendasi perbaikan mutu LPMP kepada satuan pendidikan. Dengan demikian, Peta Mutu Pendidikan yang memuat permasalahan dan rekomendasi belum memberi manfaat terhadap peningkatan dan penjaminan mutu pendidikan dan upaya pemenuhan mutu pendidikan yang dilakukan oleh dinas pendidikan dan satuan pendidikan.

2.5 Pemanfaatan Hasil Ujian Nasional Belum Optimal

Hasil Ujian Nasional seyogianya dapat digunakan sebagai pemetaan mutu satuan pendidikan, pembinaan, dan pemberian bantuan kepada satuan pendidikan dalam upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan. Namun, hasil penelitian yang dilakukan oleh Puslitjak (2019b) menyebutkan bahwa hasil UN belum secara masif dimanfaatkan oleh satuan pendidikan dan pemerintah daerah untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Setiap tahun, hasil UN telah disampaikan oleh Kemendikbud kepada satuan pendidikan melalui aplikasi dalam bentuk CD dan dapat dilihat langsung pada website <https://hasilun.puspendik.kemdikbud.go.id>. Guru atau satuan pendidikan dapat menggunakan hasil UN untuk memetakan kemampuan kompetensi dasar atau materi pelajaran yang selanjutnya dapat digunakan mengevaluasi proses pembelajaran. Sedangkan pemerintah daerah dapat menggunakan hasil UN untuk memetakan mutu pendidikan yang kemudian membuat suatu program atau kebijakan untuk meningkatkan mutu satuan pendidikan.

Akan tetapi, masih banyak guru, satuan pendidikan, maupun pemerintah daerah yang belum memanfaatkan hasil UN tersebut. Bahkan, beberapa dinas pendidikan dan satuan pendidikan belum mengetahui keberadaan CD maupun website terkait dengan hasil UN. Berkaca dari kurangnya pemanfaatan hasil UN, perlu diambil langkah-langkah nyata untuk memastikan hasil Asesmen Nasional dapat lebih dimanfaatkan untuk peningkatan mutu bagi semua pemangku kepentingan pendidikan.

2.6 Kesulitan Implementasi Penjaminan Mutu Pendidikan

Implementasi sistem penjaminan mutu pendidikan dalam meningkatkan mutu satuan pendidikan belum terlaksana dengan baik karena beberapa hambatan dalam pelaksanaannya (Rahwati, 2019). *Pertama*, pemangku kepentingan pendidikan belum sepenuhnya mendukung perencanaan penyusunan mutu. *Kedua*, anggaran belum memadai dalam proses pemetaan mutu dan tindak lanjutnya dalam bentuk program-program peningkatan mutu. Menurut beberapa kepala sekolah, ketika ditemukan permasalahan dalam rapor mutu, satuan pendidikan kesulitan menganggarkan program peningkatan mutu dalam RKS/RKAS karena tidak sesuai dengan ketentuan penggunaan dana pada BOS. *Ketiga*, belum semua guru dan orang tua siswa memiliki kapasitas yang mencukupi untuk evaluasi diri satuan pendidikan. Selain itu, keterbacaan instrumen SPMP pada jenjang SD juga rendah karena ada butir-butir yang tidak dipahami oleh kepala sekolah (Puslitjakbud, 2019a).

2.7 Analisis Peraturan Perundangan Saat Ini

Hasil analisis pada peraturan perundang-undangan terkait dengan evaluasi sistem pendidikan yang berlaku saat ini sebagai berikut:

1. Perlunya peraturan yang baru

Peraturan Menteri Nomor 28 Tahun 2016 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan belum mengatur tentang sumber data yang tunggal agar tercipta hasil pengukuran yang sama dan dapat digunakan oleh satuan pendidikan, pemerintah daerah, dan pemerintah sebagai dasar untuk meningkatkan mutu pendidikan. Untuk itu, perlu dilakukan perubahan terhadap peraturan tersebut agar kegiatan penjaminan mutu bermuara pada satu sumber data yang dipercaya (*single source of truth*) dengan kerangka penilaian yang sama dan data yang diolah secara terpusat, sehingga evaluasi tingkat satuan pendidikan dan daerah menjadi selaras. Sumber data yang berasal dari hasil asesmen nasional, data Dapodik, dan data tambahan dari BPS perlu dijadikan dasar untuk penetapan profil dan rapor pendidikan oleh pemerintah. Profil dapat digunakan sebagai evaluasi diri satuan pendidikan dan pemerintah daerah untuk memperbaiki mutu pendidikan, sementara rapor pendidikan digunakan dalam penetapan akreditasi, evaluasi Standar Pelayanan Minimal pendidikan daerah, dan meningkatkan mutu pendidikan.

2. Perlunya menata kembali peraturan yang sudah ada

Peraturan Menteri nomor 28 tahun 2016 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan belum mengatur tentang sumber data yang tunggal agar tercipta hasil pengukuran yang sama dan dapat digunakan oleh satuan pendidikan, pemerintah daerah dan pemerintah sebagai dasar untuk meningkatkan mutu pendidikan. Untuk itu perlu dilakukan perubahan terhadap peraturan tersebut agar kegiatan penjaminan mutu bermuara pada satu sumber data yang dipercaya (*single source of data*) dengan kerangka penilaian yang sama dan data yang diolah secara terpusat sehingga evaluasi tingkat satuan pendidikan dan daerah menjadi selaras.

3. Perlunya evaluasi sistem pendidikan

Ujian Nasional pada awalnya digunakan sebagai penentu kelulusan bagi siswa. Ujian Nasional mengevaluasi hasil belajar siswa secara nasional yang dilakukan oleh pemerintah. Hasil Ujian Nasional lebih digunakan untuk mengukur capaian siswa. Setelah Ujian Nasional dirasakan memberatkan siswa karena digunakan untuk syarat kelulusan, maka tujuannya kemudian diubah, bukan lagi untuk kelulusan melainkan untuk pemetaan dan perbaikan mutu. Namun, hal ini belum secara optimal digunakan sebagai perbaikan mutu karena tujuan evaluasi yang tercampur antara evaluasi sistem dan evaluasi hasil belajar peserta didik.

Oleh karena itu, perlu dibedakan antara *evaluasi sistem pendidikan* dan *evaluasi peserta didik*. Evaluasi sistem berguna untuk mengetahui apa saja yang menjadi penyebab dan kekurangan program peningkatan mutu pendidikan yang telah dijalankan oleh pemerintah maupun satuan pendidikan. Evaluasi sistem pendidikan dilakukan dalam rangka penjaminan mutu pendidikan yang berkesinambungan dan berkelanjutan. Evaluasi terhadap peserta didik dilakukan oleh pendidik dengan tujuan memantau proses, kemajuan, dan pencapaian hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan.

Secara lebih spesifik, evaluasi sistem pendidikan yang dimaksud di atas dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan lembaga mandiri. Data evaluasi sistem pendidikan bersumber dari Asesmen Nasional yang terdiri dari asesmen kompetensi minimum, survei karakter, dan survei lingkungan belajar. Selain Asesmen Nasional juga digunakan data pendukung lainnya, seperti data satuan pendidikan, pendidik, tenaga kependidikan, dan pemerintah daerah seperti Dapodik dan data kompetensi guru. Berdasarkan data asesmen nasional dan data pendukung lainnya, kemudian disusun profil dan rapor pendidikan yang digunakan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan satuan pendidikan untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu pendidikan.

Bab 3

Kajian Teoretis Evaluasi Sistem Pendidikan

3.1 Falsafah Pendidikan Nasional dan Konsep Penjaminan Mutu Pendidikan

Dalam Pembukaan UUD 1945, para pendiri negara menegaskan bahwa kemerdekaan Indonesia bertujuan, antara lain, “...mencerdaskan kehidupan bangsa...”. Oleh karena alasan pendirian (*raison d'être*) negara begitu erat terkait dengan dunia pendidikan, maka evaluasi sistem dan penjaminan mutu pendidikan harus mencerminkan filosofi nasional yang telah melahirkan bangsa dan negara Indonesia.

Bapak Pendidikan Nasional, Ki Hadjar Dewantara, menempatkan anak didik sebagai poros utama pendidikan, yaitu “penghambaan pamong kepada sang anak” (Prihadi, 2010). Sesuai dengan pandangan Ki Hadjar bahwa anak didik adalah titik tolak proses pendidikan, maka penjaminan mutu pendidikan perlu menempatkan proses pembelajaran dan capaian pendidikan murid sebagai acuan utama mutu pendidikan. Hal ini selaras dengan berbagai praktik baik dan konseptualisasi penjaminan mutu pendidikan dewasa ini. Hopkins, Stringfield, Harris, Stoll, dan Mackay (2014) mendapati bahwa sistem penjaminan mutu pendidikan global memastikan bahwa capaian pembelajaran murid adalah fokus utama kehidupan profesional sistem, satuan pendidikan, dan guru.

Walaupun Indonesia berpegang pada filosofi pendidikan nasional, hal ini tidak berarti standar-standar internasional diabaikan. Ki Hadjar menyatakan:

Meskipun cara penyelenggaraan pengajaran itu harus seimbang dengan kekuatan dan keadaan lain-lain dari pada masyarakat akan tetapi hendaklah selalu diusahakan memperbaiki segala peraturan pengajaran, hingga dapat memenuhi syarat-syarat dan ukuran-ukuran internasional. (Instruksi Menteri Pengajaran Ki Hadjar Dewantara kepada sekalian Pemimpin Pengajaran, Kepala sekolah dan Guru-guru di segenap daerah di seluruh Jawa, 29 September 1945, dalam Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa, 1977)

Dengan demikian, penyusunan evaluasi sistem pendidikan nasional perlu mengindahkan baik konteks dan proses pendidikan Indonesia, maupun temuan-temuan

internasional tentang praktik-praktik baik pelaksanaan evaluasi pendidikan, khususnya penjaminan mutu di negara-negara lain.

Komisi Eropa mendefinisikan penjaminan mutu pendidikan sebagai peninjauan sistematis akan layanan pendidikan untuk mempertahankan dan meningkatkan mutu, keadilan, dan efisiensi. Penjaminan mutu pendidikan dapat dilaksanakan melalui evaluasi diri satuan pendidikan, evaluasi eksternal (termasuk inspeksi), evaluasi guru dan pemimpin satuan pendidikan, dan asesmen murid (European Commission, n.d.).

Adapun Maxwell dan Ecorys (2018) mendefinisikan strategi penjaminan mutu pendidikan sebagai kebijakan dan pengaturan praktis yang mengatur cara suatu negara atau daerah mengumpulkan dan mempergunakan data secara sistematis untuk memonitor, mengevaluasi, dan menghasilkan peningkatan mutu lebih lanjut atas sistem persatuan pendidikan.

Berdasarkan dua definisi di atas, penjaminan mutu pendidikan sangat erat kaitannya dengan evaluasi sistem pendidikan, yang meliputi para aktor, sistem manajemen, dan tujuan pendidikan, dengan menggunakan data yang sah sehingga dapat membantu peningkatan mutu berkelanjutan. Definisi di atas juga memberikan kejelasan lebih lanjut mengenai beragam hal yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun sistem penjaminan mutu pendidikan.

3.2 Pertimbangan Penyusunan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan

Dalam menyusun sistem penjaminan mutu pendidikan, ada berbagai faktor yang perlu dipertimbangkan: kebijakan dan praktik, prinsip-prinsip penjaminan mutu, aktor yang terlibat, dan tantangan pelaksanaan penjaminan mutu.

3.2.1 Aspek-aspek Kebijakan dan Praktik Penjaminan Mutu

Dalam laporannya, Maxwell dan Ecorys (2018) menyampaikan enam aspek utama dari kebijakan dan praktik penjaminan mutu satuan pendidikan, yang dilaksanakan baik oleh pihak internal satuan pendidikan maupun pihak eksternal:

1. Evaluasi diri satuan pendidikan;
2. Evaluasi eksternal;

3. Evaluasi dan *appraisal* guru dan pemimpin satuan pendidikan;
4. Penggunaan kualifikasi dan ujian nasional di pendidikan menengah atas;
5. Asesmen kemajuan murid di tingkat yang lebih rendah; dan
6. Keterlibatan pemangku kepentingan.

Keenam aspek ini saling bergantung satu sama lain dan sepantasnya terjalin bersama dalam suatu strategi penjaminan mutu yang koheren. Strategi penjaminan mutu tersebut perlu didasarkan pada dua komitmen bersama dari semua pihak yang terlibat. Pertama, diperlukan suatu komitmen agar tercipta iklim peningkatan mutu dan saling percaya agar tercipta pengembangan mutu satuan pendidikan yang berkualitas. *Kedua*, semua pihak yang terlibat harus berkomitmen pada pemahaman yang seimbang akan perkembangan peserta didik yang berorientasi ke masa depan akan kompetensi yang diperlukan oleh anak untuk dapat mencapai aktualisasi dan perkembangan pribadi, untuk pekerjaan, inklusi sosial, dan kewarganegaraan yang bertanggung jawab.

Buah dari pelaksanaan aspek-aspek kebijakan dan praktik penjaminan mutu satuan pendidikan yang dilandasi oleh dua komitmen di atas adalah terbangunnya transparansi proses penjaminan mutu dan tersedianya data mutu pendidikan yang reliabel. Gambar 4 menjelaskan keterkaitan aspek-aspek kebijakan dan praktik yang bertujuan mencapai pembelajaran yang lebih baik bagi murid, yang dilandaskan pada peningkatan mutu di tingkat sistem dan penguatan mutu di tingkat satuan pendidikan.

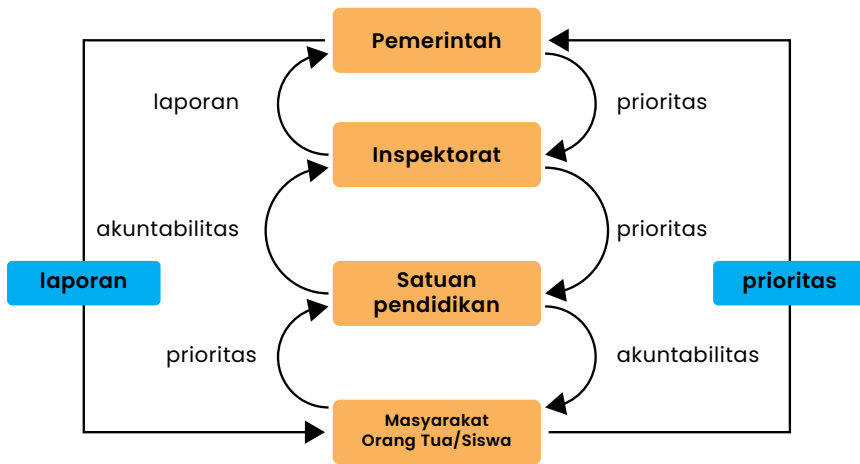


Gambar 4 Keterkaitan Aspek-aspek Kebijakan dan Praktik Penjaminan Mutu Pendidikan

Sumber: Maxwell dan Ecorys (2018)

3.2.2 Aktor-aktor penjaminan mutu pendidikan

Komisi Eropa (2018) mengidentifikasi empat aktor utama dalam proses penjaminan mutu pendidikan: pemerintah, inspektorat, satuan pendidikan, dan masyarakat. Inspektorat di sini merujuk pada petugas yang melakukan inspeksi eksternal terhadap mutu satuan pendidikan. Adapun masyarakat dapat meliputi orang tua murid dan para murid. Gambar 5 di bawah menjelaskan hubungan antara aktor-aktor tersebut dalam hal akuntabilitas, pelaporan, dan penentuan prioritas pengembangan pendidikan.



Gambar 5 Keterkaitan Antaraktor dalam Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan

Sumber: European Comission (2018)

Model di atas dapat digunakan sebagai rujukan dalam meninjau peran dari para aktor, proses pengambilan keputusan, dan aliran data. Pada dasarnya, penentuan prioritas pengembangan pendidikan dilaksanakan secara eksternal dan diterapkan pada satuan pendidikan, dan pada gilirannya satuan pendidikan bertanggung jawab melaksanakannya. Dalam model di atas, satuan pendidikan bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun inspektorat, dan harus menyimak kebijakan dari pemerintah dan aspirasi dari masyarakat dalam menentukan prioritas-prioritas pendidikan. Pemerintah menerima laporan penjaminan mutu pendidikan dari inspektorat untuk kemudian menentukan prioritas-prioritas pembangunan pendidikan. Masyarakat menerima laporan dari pemerintah tentang mutu pendidikan dan menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah tentang pendidikan yang mereka harapkan. Melalui proses komunikasi timbal balik semacam ini, sistem penjaminan mutu pendidikan akan dapat terus mengembangkan

pendidikan ke arah yang lebih baik.

Model di atas dapat digunakan sebagai rujukan dalam meninjau peran dari para aktor, proses pengambilan keputusan, dan aliran data. Pada dasarnya, penentuan prioritas pengembangan pendidikan dilaksanakan secara eksternal dan diterapkan pada satuan pendidikan, dan pada gilirannya satuan pendidikan bertanggung jawab melaksanakannya. Dalam model di atas, satuan pendidikan bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun inspektorat, dan harus menyimak kebijakan dari pemerintah dan aspirasi dari masyarakat dalam menentukan prioritas-prioritas pendidikan. Pemerintah menerima laporan penjaminan mutu pendidikan dari inspektorat untuk kemudian menentukan prioritas-prioritas pembangunan pendidikan. Masyarakat menerima laporan dari pemerintah tentang mutu pendidikan dan menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah tentang pendidikan yang mereka harapkan. Melalui proses komunikasi timbal balik semacam ini, sistem penjaminan mutu pendidikan akan dapat terus mengembangkan pendidikan ke arah yang lebih baik.

3.2.3 Prinsip-prinsip Penjaminan Mutu Pendidikan

Agar sistem penjaminan mutu pendidikan dapat berjalan baik dan timbal balik, Komisi Eropa (2018) lebih lanjut mendaftarkan delapan prinsip utama penjaminan mutu pendidikan:

1. Koheren: Sistem harus berupaya mencapai keseimbangan dan koherensi atas beragam mekanisme yang dikembangkan untuk memenuhi tuntutan dan aspirasi pemangku kepentingan, baik di dalam satuan pendidikan maupun dalam sistem pendidikan yang lebih luas.
2. Komunitas Pembelajaran Profesional: Kebijakan penjaminan mutu harus mendukung komunitas pembelajaran profesional untuk menggunakan data penjaminan mutu sebaik-baiknya untuk pengembangan satuan pendidikan dan sistem dengan tujuan utama memastikan tersedianya kesempatan belajar terbaik bagi semua murid.
3. Akuntabilitas Bersama yang Didasari Kepercayaan: Rasa percaya dan hormat antara aktor internal dan eksternal penting untuk melaksanakan evaluasi dan pengembangan satuan pendidikan yang efektif.
4. Mendukung Inovasi: Pemimpin satuan pendidikan dan guru memerlukan

kesempatan untuk mengambil risiko yang terkontrol untuk melakukan inovasi dan pengembangan. Perhatian seksama atas data mengenai dampak inovasi, termasuk dampak yang mungkin tidak dikehendaki dari suatu inovasi, sangat diperlukan.

5. **Pemahaman Bersama dan Dialog:** Pendekatan penjaminan mutu harus mendukung pengembangan bahasa yang sama dan pemahaman bersama antara aktor internal dan eksternal bahwa tujuan mendasar dari evaluasi adalah mendukung pengembangan satuan pendidikan.
6. **Jejaring:** Jejaring antarsatuan pendidikan dan masyarakat setempat dan masyarakat yang lebih luas dapat mendukung keterlibatan bersama, membangun modal sosial dan intelektual, dan memicu sinergi baru di seluruh sistem persatuan pendidikan.
7. **Membangun Kapasitas untuk Data:** Sangat diperlukan investasi dalam membangun kapasitas dari aktor-aktor utama untuk menghasilkan, menafsirkan, dan menggunakan data.
8. **Data yang Berbeda untuk Mendapatkan Pandangan yang Seimbang:** Jenis data yang berbeda, baik kuantitatif maupun kualitatif yang dikumpulkan dalam periode waktu yang panjang, diperlukan untuk mendapatkan pemahaman yang seimbang tentang pengembangan satuan pendidikan dan kemajuan murid. Data tersebut harus mengomunikasikan secara naratif otentik tentang keadaan satuan pendidikan dan menyediakan informasi yang diperlukan untuk mendukung pengambilan keputusan baik di dalam satuan pendidikan maupun di tingkat daerah dan nasional.

3.2.4 Tantangan Penjaminan Mutu Pendidikan

Tantangan bagi sistem pendidikan adalah mengembangkan dan mempertahankan komunitas pembelajaran profesional dan budaya yang mendukung pengembangan satuan pendidikan, dengan penekanan lebih pada peningkatan mutu (*quality improvement*) daripada pengendalian mutu (*quality control*) (European Commission, 2018). Walaupun setiap sistem pendidikan unik, ada beberapa tantangan kebijakan yang bersifat umum dalam penjaminan mutu pendidikan. Tantangan dan kesempatan tersebut termasuk:

1. Menentukan tujuan dan mengukur kemajuan sistem pendidikan dan pembelajaran murid;

2. Merancang penjaminan mutu untuk sistem pendidikan yang semakin bineka, terdesentralisasi, dan multilevel;
3. Mendukung dan mendorong dialog dan budaya saling percaya di antara pemangku kepentingan;
4. Memastikan transparansi data penjaminan mutu dan menghindari tekanan dari proses penjaminan mutu yang berkonsekuensi berat (*high stake*);
5. Memprioritaskan sumber daya manusia dan keuangan (*European Commission*, 2018).

3.3 Penjaminan Mutu Pendidikan di Berbagai Negara

Literatur internasional tentang evaluasi dan asesmen satuan pendidikan dan pengembangan satuan pendidikan (*school improvement*) dapat menjadi panduan tentang bagaimana proses evaluasi sistem pendidikan dan penjaminan mutu pendidikan di Indonesia bisa dikembangkan. Hopkins, Stringfield, Harris, Stoll, dan Mackay (2014) menyarikan sejarah perkembangan penjaminan mutu pendidikan dalam lima fase. Kelima fase ini berfokus pada agenda reformasi yang berbeda sesuai dengan arah penelitian dan kebijakan pada masanya.

1. Fase 1 (1970an), meletakkan dasar yang menekankan bagaimana organisasi dapat meningkatkan mutu melalui intervensi spesifik dan menggarisbawahi pentingnya budaya dalam proses perubahan apa pun.
2. Fase 2 (1980an), berfokus pada penelitian tindakan kelas oleh guru, peninjauan diri satuan pendidikan, dan memenuhi kebutuhan siswa dari latar belakang marginal. Penjaminan mutu pada fase ini mulai membahas nilai dan strategi pendidikan yang berbeda dan menentukan pengembangan satuan pendidikan.
3. Fase 3 (1990an), memanfaatkan pengetahuan yang bersumber dari penelitian efektivitas satuan pendidikan dan mengemukakan pemikiran bahwa satuan pendidikan adalah unit perubahan. Fase ini memberikan perhatian yang lebih besar pada pendekatan reformasi satuan pendidikan komprehensif yang mengatasi baik peningkatan organisasional maupun ruang kelas.
4. Fase 4 (2000an sampai sekarang), terus berfokus pada kapasitas untuk memperluas jangkauan reformasi yang telah terbukti menghasilkan perubahan yang diharapkan, dan pengakuan bahwa pemerintah daerah dan dinas pendidikan setempat memiliki

peran penting dalam pengembangan satuan pendidikan (Harris & Chrispeels, 2008). Komunitas pembelajaran profesional skala besar yang meliputi jejaring lintas satuan pendidikan dan daerah dapat memberikan kontribusi bagi penyegaran dan pembangunan motivasi satuan pendidikan dan pendidik individual dalam proses pengembangan dan pembelajaran (Harris, 2010; Watkins, 2010; Dumond et al., 2010). Fase ini juga semakin terfokus pada pentingnya kepemimpinan satuan pendidikan sebagai sarana meningkatkan pembelajaran dan pencapaian semua siswa dalam satuan pendidikan melalui pengajaran yang berkualitas. Hopkins (2011) memperhatikan bahwa variabel utama dalam pengembangan satuan pendidikan yang berkaitan langsung dengan peningkatan capaian belajar murid meliputi:

- a. model reformasi sistem yang jelas dan menyeluruh;
 - b. kepemimpinan yang kuat pada tingkat provinsi/kabupaten/kota yang diselenggarakan dengan kebijakan dan prioritas pengembangan nasional;
 - c. pelatihan yang memadai berkenaan dengan tujuan program;
 - d. dukungan implementasi yang berkelanjutan di tingkat satuan pendidikan; dan
 - e. pendekatan yang semakin terdiferensiasi terhadap peningkatan satuan pendidikan di seluruh sistem pendidikan, misalnya pendekatan yang berbeda untuk satuan pendidikan di daerah tertinggal, atau satuan pendidikan yang melayani murid dari latar belakang yang beragam.
5. Fase 5 (saat ini), terus berevolusi ke arah peningkatan sistem dan terjadi pertukaran pengetahuan global, serta pada saat yang bersamaan mempelajari lebih banyak tentang bagaimana pengembangan satuan pendidikan dapat dilakukan dalam skala yang lebih besar, intisari dari reformasi sistem. Efektivitas sistem sekarang dilihat berdasarkan studi dengan tolok ukur internasional seperti *Trends in International Mathematics and Science Study (TIMMS)*, *Programme for International Student Assessment (PISA)*, dan evaluasi tingkat nasional yang memberikan informasi kepada pemerintah tentang sistem mana yang berhasil meningkatkan capaian belajar murid dan sistem mana yang masih memerlukan peningkatan (Fullan, 2009).

3.3.1 Penjaminan Mutu Pendidikan pada Sistem Pendidikan Berkinerja Tinggi

Bilamana sistem pendidikan yang berkinerja tinggi menunjukkan peningkatan terus-menerus, fondasi sistem tersebut dimulai dengan memastikan standar dasar pendidikan, kemudian memantapkan fondasi sistem, diikuti dengan meningkatkan

profesionalisme pengajaran dan kepemimpinan, dan akhirnya inovasi yang diarahkan oleh sistem (TASS, 2018).

Selain itu, sistem pendidikan yang berkinerja tinggi membuat kerangka kebijakan, kerangka pedagogi dan standar kurikulum yang koheren dan dinamis, mengembangkan dan menggunakan sistem data yang efektif, melakukan asesmen terhadap murid untuk mengidentifikasi keunggulan dan kebutuhan, membangun keterampilan teknis dan struktur remunerasi yang sesuai (Mourshed, Chijioko, & Barber, 2010).

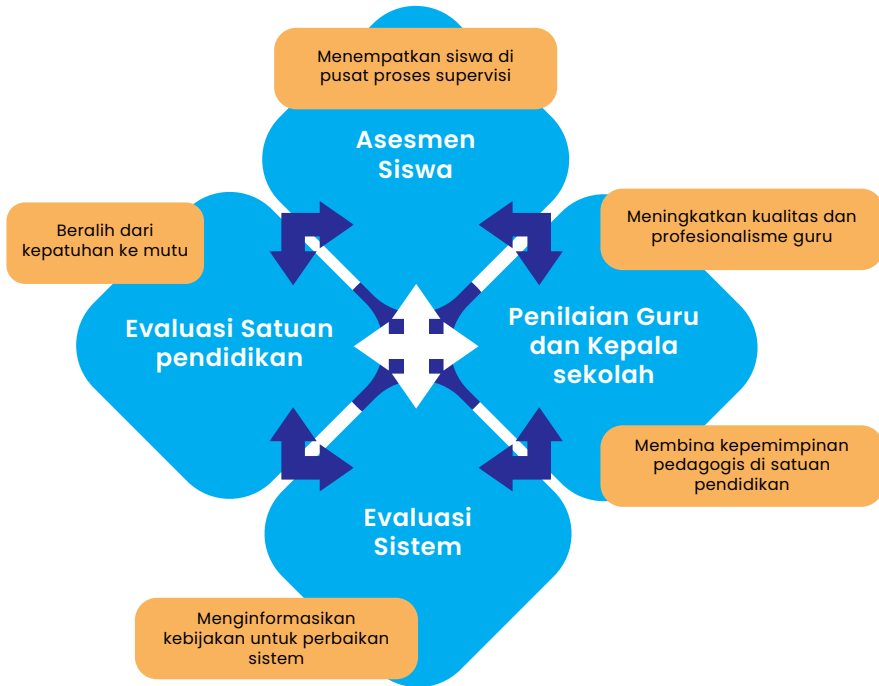
Beragam studi menemukan bahwa pemimpin sistem seperti di atas biasanya menunjukkan ciri sebagai berikut:

1. Meyakinkan warganya bahwa pendidikan layak mendapatkan perhatian tinggi;
2. Meyakini bahwa setiap murid dapat belajar. Sistem-sistem ini telah berkembang dari memilah talenta manusia ke mengembangkan talenta manusia;
3. Mengakui keberagaman kebutuhan murid dengan praktik pedagogis yang terdiferensiasi tanpa mengkompromikan standar. Guru dalam sistem tersebut menaruh perhatian tidak hanya pada keberhasilan akademik melainkan juga pada kesentosaan murid;
4. Mengakui kualitas sistem satuan pendidikan tidak melebihi kualitas guru-gurunya;
5. Menyeleksi dan mendidik staf pengajar dengan seksama. Para pemimpin sistem meningkatkan kinerja guru yang sedang menghadapi masalah, dan mereka menata penggajian guru berdasarkan standar profesional. Mereka menyediakan lingkungan yang memungkinkan guru bekerja sama untuk merancang praktik baik, dan mendorong guru untuk bertumbuh dalam kariernya;
6. Menetapkan tujuan ambisius dan jelas tentang apa yang harus dapat dilakukan oleh murid dan memampukan guru untuk memikirkan kebutuhan mereka untuk dapat mengajar murid. Para pemimpin sistem telah beralih dari kontrol dan akuntabilitas administratif ke bentuk-bentuk profesional pengorganisasian kerja. Mereka mendorong guru mereka berinovasi, meningkatkan kinerja mereka sendiri dan kinerja rekan-rekannya, dan berfokus pada pengembangan profesional yang mengarah ke praktik yang lebih baik;

7. Menarik kepala sekolah terbaik ke satuan pendidikan tersulit dan guru yang paling berbakat ke ruang kelas yang paling menantang; dan
8. Menyelaraskan kebijakan dan praktik di seantero sistem dan memastikan kebijakan dan praktik tersebut terlaksana secara konsisten melalui sistem penjaminan mutu (Schleicher, 2018).

OECD (2013) membandingkan pengalaman 28 negara anggotanya dalam menggunakan evaluasi dan asesmen untuk peningkatan mutu, pemerataan mutu, dan efisiensi pendidikan di setiap negara. Penelitian tersebut menemukan, pemerintah dan pembuat kebijakan semakin berfokus pada evaluasi dan asesmen murid, guru, pemimpin satuan pendidikan, satuan pendidikan, dan sistem pendidikan sebagai basis data untuk meningkatkan kinerja sistem pendidikan dan satuan pendidikan. Penelitian itu juga menemukan bahwa kinerja sistem dan satuan pendidikan semakin dinilai berdasarkan capaian pembelajaran murid dan peningkatan satuan pendidikan, kepemimpinan satuan pendidikan, dan praktik pengajaran.

Di semua negara yang diteliti terdapat kesadaran yang luas bahwa kerangka evaluasi dan asesmen adalah kunci menuju sistem persatuan pendidikan yang lebih kuat dan berkeadilan. Beberapa negara memiliki kerangka evaluasi dan asesmen yang lengkap dan sangat terstruktur (misalnya Australia, Kanada, dan Perancis), sementara negara lain memilih pendekatan yang tidak terlalu komprehensif dan kurang terstruktur (misalnya Austria dan Italia). Walaupun tidak ada keseragaman dalam hal struktur dan kelengkapan kerangka evaluasi dan asesmen, negara-negara yang terus mengembangkan kerangka penjaminan mutu, evaluasi, dan asesmen pendidikan yang responsif telah mengembangkan kebijakan, praktik, dan proses yang solid berkenaan dengan asesmen murid, *appraisal* guru dan kepala sekolah, evaluasi internal dan eksternal satuan pendidikan, dan evaluasi sistem, untuk memastikan proses evaluasi dan asesmen nasional yang selaras (lihat Gambar 6).



Gambar 6 Keselarasan Masukan dan Luaran Supervisi

Sumber: Shewbridge (2016)

3.3.2 Penjaminan Mutu Pendidikan dan *Monitoring* dan Evaluasi Kinerja Satuan Pendidikan

Berbagai penelitian internasional mengindikasikan bahwa peningkatan satuan pendidikan paling baik diukur berdasarkan dua elemen sekaligus, yaitu capaian pembelajaran murid dan praktik dan proses pembelajaran di satuan pendidikan. Artinya, akan kurang jika hanya berfokus pada salah satunya saja (TASS, 2018). Raudenbush (2004) berpendapat betapa pun canggihnya analisis data capaian pembelajaran murid, selalu akan ada batasannya, sehingga untuk menegakkan akuntabilitas diperlukan sumber informasi lainnya, terutama informasi tentang praktik organisasional dan instruksional. Elmore (2011) berpendapat bahwa sistem akuntabilitas harus melampaui ujian dan regulasi semata, dan melibatkan secara aktif staf yang bekerja di satuan pendidikan melalui strategi-strategi pengembangan yang eksplisit dan menghela pengetahuan dan keterampilan di ruang kelas dan satuan pendidikan.

Pendekatan ganda (meliputi baik capaian pembelajaran maupun praktik pengajaran) sudah dijalankan di beberapa sistem pendidikan. Contoh-contoh sistem yang menggunakan pendekatan ganda ini antara lain Australia, Brazil, Kanada, Hong Kong, Meksiko, Singapura, dan Korea Selatan. Pendekatan ganda yang digunakan oleh negara bagian New South Wales di Australia adalah pendekatan yang biasanya dipakai di sistem pendidikan lainnya. Di New South Wales, setiap tahun satuan pendidikan diminta untuk menargetkan tiga area yang dapat memengaruhi capaian pembelajaran murid (Wood & Meyer, 2011). Ketiga area ini dijadikan dasar untuk rencana pengembangan satuan pendidikan. Para guru dan tenaga kependidikan bekerja secara kolektif dalam komunitas pembelajaran profesional (*professional learning communities*) untuk mengembangkan tujuan-tujuan dari area tersebut, sementara satuan pendidikan secara lebih luas merumuskan strategi untuk menanganinya.

Berkenaan dengan evaluasi kinerja satuan pendidikan, negara-negara mengambil pendekatan yang berbeda-beda dalam mengevaluasi kinerja satuan pendidikan. Beberapa negara menggunakan asesmen mandiri. Sementara lainnya memilih menggunakan audit atau inspeksi eksternal, tetapi kebanyakan menggunakan kombinasi keduanya. Sebuah badan eksternal melakukan peran penting dalam membangun konsistensi dalam banyak sistem pendidikan, dan sistem tersebut menggunakan inspeksi satuan pendidikan untuk melakukan peran ini. OECD (2011) menggambarkan inspeksi satuan pendidikan sebagai proses evaluasi eksternal formal yang bersifat wajib, dengan tujuan membuat satuan pendidikan akuntabel dan melibatkan inspektur eksternal yang menilai kualitas satuan pendidikan. Di Indonesia, akreditasi satuan pendidikan yang dilakukan oleh BAN S/M dan BAN PAUD dan PNF adalah proses dan struktur evaluasi eksternal dalam sistem penjaminan mutu pendidikan.

Sejumlah negara telah mengembangkan kerangka yang mengakomodasi sistem evaluasi diri dan tinjauan eksternal, seperti inspeksi, dan menggunakan standar sebagai kebijakan yang mendorong reformasi sistem. Kebijakan tersebut bermanfaat karena mengartikulasikan dengan jelas praktik-praktik baik; mendukung refleksi dan asesmen mandiri; dan karena tidak bersifat nisbi (*relative*), dapat mendukung peningkatan seluruh sistem (TASS, 2018). Misalnya, *New South Wales Schools Excellence Framework* menggambarkan kriteria kinerja satuan pendidikan dalam beberapa tingkat, yaitu “menyampaikan”, “mempertahankan dan berkembang”, dan “unggul”. Kriteria ini memungkinkan satuan pendidikan membuat evaluasi tentang peringkat mereka dalam perjalanan peningkatan mutu, menentukan tujuan dan merancang strategi untuk peningkatan, memantau, dan mendemonstrasikan pengembangan satuan pendidikan

dalam kurun waktu tertentu (DEEWR, 2012). Beberapa sistem pendidikan sedang bertransisi dari fase 4 ke fase 5 dan menyediakan dukungan bagi pemerintah lokal dan satuan pendidikan sebagai bagian dari kerangka peningkatan akreditasi dan dukungan nasional dan daerah yang kuat bagi pemimpin pendidikan dan para guru.

Di negara lainnya, setiap tahun secara internal tim penjaminan mutu pendidikan di satuan pendidikan meninjau peningkatan yang dilakukan satuan pendidikan berdasarkan kerangka sistem yang telah disetujui untuk menargetkan bidang-bidang pengembangan di tahun berikutnya.

Target tersebut meliputi, antara lain:

1. Pencapaian ukuran atau indikator kinerja yang ditentukan pemerintah daerah, yang harus mencerminkan harapan dan standar nasional, misalnya SNP.
2. Pemenuhan praktik pedagogis dan kurikulum, asesmen, dan pelaporan yang sesuai dengan kurikulum nasional (Mourshed et al., 2010). Beberapa sistem pendidikan menggunakan rekan sejawat alih-alih inspektur eksternal dalam proses peninjauan eksternal. Negara bagian Victoria dan New South Wales di Australia memasukkan peninjauan seperti ini dalam kerangka kinerja satuan pendidikan. Sebagai bagian dari upaya yang lebih luas untuk meningkatkan akuntabilitas dan pengembangan satuan pendidikan, kepala-kepala sekolah di Victoria dan NSW, komunitas satuan pendidikan, dan pengawas satuan pendidikan meninjau dan mengusahakan agar satu sama lain dapat akuntabel dalam mencapai hasil kinerja satuan pendidikan.

Peninjauan eksternal biasanya melibatkan suatu panel rekan sejawat, termasuk kepala sekolah yang ditinjau dan peninjau eksternal yang terakreditasi. Peninjauan dilaksanakan setiap empat tahun sekali setelah satuan pendidikan menyelesaikan proses peninjauan internal tahunannya. Rekomendasi untuk peningkatan mutu dibagikan kepada pemerintah daerah dan Departemen Pendidikan untuk meningkatkan akuntabilitas dan berbagi praktik-praktik baik. Satuan pendidikan yang gagal memenuhi kriteria pokok minimal akan menjalani peninjauan prioritas, yang meliputi analisis mendalam atas penyebab buruknya kinerja satuan pendidikan (*NSW Department of Education, 2018; Victoria Department of Education, 2018*).

3.3.3 Penjaminan Mutu Pendidikan dan Akuntabilitas

Proses asesmen dan akuntabilitas sebagai bagian dari penjaminan mutu pendidikan memungkinkan pendidik dan administrator untuk memonitor kemajuan dalam sistem. Kebanyakan sistem pendidikan berkinerja tinggi memiliki suatu sistem akuntabilitas. Beberapa sistem menerbitkan data tentang kinerja satuan pendidikan. Data ini dapat memengaruhi ke mana orang tua menyekolahkan anaknya, jika sistem membuka kesempatan tersebut. Dalam beberapa sistem, data tersebut mungkin juga digunakan oleh administrator satuan pendidikan untuk mengalokasikan sumber daya, biasanya untuk memberikan dukungan tambahan ke satuan pendidikan yang menghadapi masalah (Schleicher, 2018). Penelitian OECD (2013) mengenai asesmen dan evaluasi (penjaminan mutu pendidikan) mencatat, “Mengingat tujuan dasar evaluasi dan asesmen adalah meningkatkan pembelajaran peserta didik, prinsip utamanya adalah menempatkan peserta didik di pusat kerangka kerja (hlm. 26).” Penelitian tersebut lebih lanjut menekankan:

“Untuk mengoptimalkan potensi evaluasi dan asesmen dalam meningkatkan pembelajaran murid yang merupakan pusat pendidikan, pembuat kebijakan harus mempromosikan penggunaan hasil evaluasi dan asesmen yang reguler (atau terjadwal) untuk peningkatan belajar/mengajar di ruang kelas. Semua tipe evaluasi dan asesmen harus memiliki nilai pendidikan dan berguna bagi semua yang berpartisipasi dalam evaluasi atau asesmen tersebut. Untuk mencapai tujuan ini, semua yang terlibat dalam evaluasi dan asesmen di tingkat pusat, lokal, dan satuan pendidikan harus memiliki visi yang luas tentang evaluasi dan asesmen dan perlunya merangkul berbagai hasil dari aktivitas evaluasi dan asesmen untuk membentuk penilaian yang lengkap tentang pembelajaran murid dan kinerja satuan pendidikan agar dapat mendukung peningkatan lebih lanjut. Evaluasi dan asesmen tidak memiliki nilai jika tidak mengarah pada perbaikan praktik di ruang kelas dan pembelajaran murid.” (hlm. 26).

3.3.4 Penjaminan Mutu Pendidikan dan Transformasi Praktik Guru

Para peneliti yang mempelajari praktik asesmen dan evaluasi dalam beragam sistem pendidikan mendapati bahwa mengubah pandangan guru adalah tuas pengungkit yang paling penting dalam perubahan pendidikan. Tantangannya terletak pada menggeser pengajaran dari transmisi pengetahuan ke bersama-sama menciptakan pengetahuan, dari menerima abstraksi dalam buku teks menjadi belajar melalui eksperimentasi, dari evaluasi sumatif menuju monitoring formatif. Hal ini sering kali membutuhkan upaya untuk mengubah ketakutan akan kegagalan menjadi kerelaan untuk mencoba. Transformasi seperti ini terkait dengan pandangan mendasar bahwa semua murid dapat belajar, meningkat, dan berhasil (Schleicher, 2018). Di sinilah terletak tantangan yang paling besar

untuk pengembangan profesional bagi guru di satuan pendidikan dasar dan menengah di seluruh Indonesia.

Observasi Schleicher mengenai penjaminan mutu pendidikan terfokus pada peningkatan praktik di ruang kelas dan pembelajaran murid merupakan tantangan bagi Kemendikbud dalam mengembangkan sistem penjaminan mutu pendidikan yang lebih efektif dan terintegrasi dengan peningkatan mutu (bukan sekedar kepatuhan [*compliance*]). Proses dan praktik penjaminan mutu pendidikan diarahkan pada peningkatan praktik ruang kelas dan pembelajaran murid yang meliputi:

1. penekanan pada *appraisal* guru untuk peningkatan praktik pengajaran yang berkesinambungan;
2. memastikan standar pengajaran selaras dengan tujuan pembelajaran murid;
3. melibatkan guru dalam evaluasi satuan pendidikan, khususnya melalui pandangan bahwa evaluasi diri satuan pendidikan adalah proses kolektif dengan tanggung jawab guru;
4. memfokuskan evaluasi satuan pendidikan pada kualitas pengajaran dan pembelajaran dan hubungannya dengan pengalaman dan capaian pembelajaran murid; mempromosikan *appraisal* kepemimpinan pedagogis para pemimpin satuan pendidikan;
5. memastikan bahwa guru dipandang sebagai ahli utama bukan hanya dalam pengajaran tetapi juga dalam asesmen muridnya, sehingga guru memiliki rasa memiliki atas asesmen murid dan menerimanya sebagai bagian integral dalam proses belajar mengajar;
6. mengembangkan kapasitas guru dalam asesmen formatif peserta didik; dan
7. mengembangkan kemampuan guru dalam melakukan asesmen berdasarkan standar pendidikan (OECD, 2013).

3.3.5 Pengembangan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan: Implikasi bagi Indonesia

Literatur mengenai implementasi penjaminan mutu pendidikan dalam sistem pendidikan yang berkinerja tinggi sebagaimana telah dibahas di bagian sebelumnya, menyediakan panduan jelas tentang apa yang perlu dilakukan dan proses yang perlu diterapkan agar sistem penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah di Indonesia dapat mendukung peningkatan kinerja satuan pendidikan dan capaian pembelajaran siswa. Adapun beberapa implikasi yang relevan bagi pengembangan penjaminan mutu pendidikan di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Revisi Standar Nasional Pendidikan diperlukan agar meliputi kerangka kinerja yang dipergunakan sebagai dasar evaluasi kinerja satuan pendidikan dalam beragam capaian, operasi, dan praktik. Kerangka kinerja yang dirancang dengan baik dan tersusun atas suatu kontinum indikator kinerja akan membantu dalam evaluasi yang akurat terhadap kinerja satuan pendidikan saat ini, menggunakan suatu standar dan kinerja yang dibandingkan dengan kinerja satuan pendidikan lain. Hal ini akan membantu satuan pendidikan dalam memetakan posisinya dibandingkan dengan satuan pendidikan lain. Evaluasi tersebut juga akan memberikan panduan yang eksplisit bagi guru, kepala sekolah, pengawas, dan penilai eksternal tentang di mana dan bagaimana upaya peningkatan dapat dilakukan. Hal ini membantu untuk menjawab ke arah mana satuan pendidikan perlu memperbaiki dirinya.
2. Pengembangan contoh bukti yang mudah diakses (misalnya melalui arsip video dan materi dokumenter daring) dan mendukung kerangka kinerja pengajaran dan satuan pendidikan, serta mengilustrasikan praktik bermutu akan memberikan materi-materi yang dapat dipakai berbarengan dan sangat berguna sebagai referensi bersama bagi guru, kepala sekolah, dan pengawas di seluruh Nusantara. Contoh-contoh tersebut membantu membangun konsistensi dalam praktik dan penilaian profesional, serta memberikan kesempatan bagi guru-guru untuk melihat adanya alternatif dalam praktik pengajaran. Guru akan memiliki keberanian untuk mengambil 'risiko' profesional, yang merupakan prasyarat bagi perubahan dari praktik pengajaran konvensional.
3. Kemendikbud perlu memastikan keselarasan dalam implementasi reformasi penjaminan mutu pendidikan pada tingkat nasional, provinsi, dan satuan pendidikan. Harus ada koherensi antara prioritas, inisiatif, inovasi, dan praktik yang dilaksanakan oleh direktorat yang berbeda dan dilaksanakan di tingkat provinsi/kabupaten/kota dan satuan pendidikan. Sistem penjaminan mutu pendidikan oleh karenanya menjadi sarana monitoring dan pelaporan di tiga tingkatan operasi sistem pendidikan dasar dan menengah.
4. Kantor dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota perlu memastikan satuan pendidikan didukung dalam implementasi proses evaluasi diri dan perencanaan satuan pendidikan sebagai elemen mendasar dalam sistem penjaminan mutu pendidikan yang terintegrasi dan efektif.
5. Perlu mengembangkan kemampuan guru, kepala sekolah, pengawas, dan pejabat kabupaten/kota/provinsi untuk memonitor, mengevaluasi kinerja yang dimulai dari

praktik di tingkat ruang kelas, dan menggunakan data untuk menginformasikan pengembangan satuan pendidikan melalui siklus perencanaan tahunan yang realistis.

6. Prioritas asesmen dan evaluasi yang ditentukan di tingkat nasional dan provinsi/kabupaten/ kota harus mengutamakan praktik pengajaran di ruang kelas dan capaian pembelajaran murid.
7. Integrasi proses evaluasi diri dan perencanaan satuan pendidikan dengan evaluasi, monitoring, dan pelaporan eksternal (akreditasi) akan memastikan terbangunnya hubungan yang komplementer dan saling menguntungkan antara kedua proses tersebut dan aplikasi sumber daya yang efisien dalam setiap proses.

Bab 4

Materi Muatan Rancangan Peraturan tentang Evaluasi Sistem Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah

4.1. Fungsi dan Tujuan

Evaluasi sistem pendidikan merupakan kegiatan yang sistemik dan terpadu pada penyelenggaraan pendidikan. Upaya tersebut merupakan upaya jangka panjang dan memerlukan kerja sama dan kolaborasi antarpemantau kepentingan yang saling terkait dalam satu keterpaduan jaringan kerja di tingkat nasional, regional, dan satuan pendidikan.

Evaluasi sistem pendidikan mempunyai fungsi untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu dan merata bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Tujuan dari evaluasi sistem pendidikan antara lain untuk:

1. menyediakan hasil pengukuran akses, mutu, tata kelola, dan relevansi penyelenggaraan pendidikan yang digunakan satuan pendidikan, pemerintah daerah, kementerian, dan pemangku kepentingan lainnya;
2. menciptakan tata kelola data akses, mutu, tata kelola, dan relevansi penyelenggaraan pendidikan yang terintegrasi dan dapat berbagi pakai;
3. menciptakan keselarasan program dan kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang sesuai dengan kebutuhan daerah; dan
4. mewujudkan perbaikan akses, mutu, tata kelola, dan relevansi penyelenggaraan pendidikan pendidikan yang berkelanjutan.

4.2. Prinsip Evaluasi Sistem Pendidikan

Agar evaluasi sistem pendidikan dapat berjalan dengan baik dan timbal balik, maka harus dilakukan dengan mengacu pada prinsip sebagai berikut:

1. integratif, yakni menggunakan kerangka penilaian tunggal yang ditentukan kementerian dan sumber data yang diintegrasikan oleh kementerian;
2. objektif dan komprehensif, yaitu evaluasi menggunakan indikator yang terukur dan mencakup aspek penting dari sistem pendidikan;
3. efisien, yakni menggunakan mekanisme pengambilan data yang tidak tumpang tindih;
4. berkala dan berkelanjutan, yaitu evaluasi dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu dan terus menerus.

Ketentuan umum dalam rancangan peraturan tentang evaluasi sistem pendidikan antara lain:

1. **Evaluasi Sistem Pendidikan:** pemantauan dan pemetaan akses, mutu, tata kelola, dan relevansi penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah sebagai bagian dari penjaminan dan perbaikan secara berkelanjutan. Evaluasi sistem pendidikan meliputi evaluasi atas efektivitas satuan pendidikan dalam mengembangkan literasi dan numerasi peserta didik, pemerataan akses dan kualitas layanan pendidikan, kualitas pengelolaan satuan pendidikan, pengelolaan pendidik dan tenaga kependidikan, dan serapan lulusan di dunia kerja (khusus untuk pendidikan menengah kejuruan).
2. **Standar Nasional Pendidikan** adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. **Pemerintah Daerah** adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. **Pemerintah Pusat** adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh wakil presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

5. **Kementerian** adalah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, dan teknologi.
6. **Menteri** adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, dan teknologi.
7. **Asesmen Nasional:** asesmen yang dilakukan oleh pemerintah untuk memotret kompetensi peserta didik, kualitas pembelajaran, kualitas pengelolaan satuan pendidikan, dan faktor-faktor yang memengaruhi kualitas pembelajaran dan kualitas pengelolaan satuan pendidikan dasar dan menengah pada jalur formal maupun nonformal. Asesmen Nasional mengambil data yang bersumber dari peserta didik, tenaga pendidik, kepala sekolah atau kepala lembaga. Asesmen Nasional mencakup asesmen kompetensi minimal, survei karakter, dan survei lingkungan belajar.
8. **Jalur Pendidikan:** wahana yang dilalui peserta didik untuk mengembangkan potensi diri melalui proses pendidikan yang sesuai dengan tujuan pendidikan.
9. **Jalur Pendidikan Formal:** jalur pendidikan yang terstruktur berjenjang dan dilaksanakan dalam satuan pendidikan atau taman kanak-kanak sesuai dengan syarat yang ditentukan pemerintah.
10. **Jalur Pendidikan Non-Formal:** jalur pendidikan yang mengganti, menambah, dan melengkapi pendidikan formal dan dilaksanakan oleh lembaga yang diizinkan oleh pemerintah sesuai dengan syarat yang ditentukan.
11. **Satuan Pendidikan** adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan.

4.3. Pelaksanaan Evaluasi Sistem Pendidikan

Terdapat 3 (tiga) pelaksana utama dalam evaluasi sistem pendidikan, yaitu pemerintah, pemerintah daerah, dan lembaga mandiri. Setiap pelaksana memiliki peran dalam proses pengambilan keputusan dan aliran data.

1. Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah pusat merupakan evaluasi yang dilakukan oleh Menteri terhadap kualitas layanan pendidikan anak usia dini, dasar, dan menengah yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota), dan masyarakat.
2. Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah daerah merupakan evaluasi terhadap kinerja satuan pendidikan dan program pendidikan sesuai dengan kewenangannya.
3. Evaluasi sistem pendidikan oleh lembaga mandiri merupakan evaluasi terhadap penyelenggaraan pendidikan untuk mencapai Standar Nasional Pendidikan.

4.3.1. Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Pemerintah Pusat

Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah pusat dilaksanakan terhadap: (1) pendidikan anak usia dini; dan (2) pendidikan dasar dan menengah.

1. Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah pusat terhadap pendidikan anak usia dini, merupakan evaluasi yang dilakukan oleh Menteri terhadap kinerja layanan pendidikan anak usia dini yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama, pemerintah kabupaten/kota, dan masyarakat.

Beberapa aspek terkait evaluasi sistem pendidikan anak usia dini yang dilaksanakan pemerintah antara lain:

a. Ruang Lingkup Evaluasi

Evaluasi sistem pendidikan anak usia dini yang dilaksanakan pemerintah mencakup:

- 1) layanan pendidikan anak usia dini yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama, mencakup raudhatul athfal (RA) dan sederajat;
- 2) layanan pendidikan anak usia dini yang diselenggarakan oleh pemerintah

- kabupaten/kota, meliputi jalur pendidikan formal (TK), jalur pendidikan nonformal (PAUD dan sejenisnya), serta jalur pendidikan khusus (TKLB);
- 3) layanan pendidikan anak usia dini yang diselenggarakan oleh masyarakat.

b. Kerangka Penilaian atau Dasar Evaluasi

Kerangka penilaian yang digunakan dalam evaluasi mencakup: (a) tingkat capaian perkembangan anak; (b) tingkat pemerataan akses dan kualitas layanan pendidikan; (c) kualitas proses pembelajaran di satuan pendidikan anak usia dini; (d) kualitas pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini; serta (e) jumlah, distribusi, dan kompetensi guru dan tenaga kependidikan pada pendidikan anak usia dini.

c. Bentuk (Metode) Evaluasi

Bentuk evaluasi disesuaikan dengan jenjang pendidikan. Bentuk evaluasi yang digunakan pada jenjang pendidikan anak usia dini adalah: (1) penilaian capaian perkembangan peserta didik (berdasarkan hasil survei BPS); dan (2) analisis hasil akreditasi.

d. Tahapan Evaluasi dan Pembagian Tugas dan Wewenang

Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah terhadap kualitas layanan pendidikan di bawah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama; pemerintahan kabupaten/kota; dan masyarakat, dilaksanakan setiap tahun sekali. Evaluasi tersebut terdiri dari empat tahapan, yang dijabarkan sebagai berikut.

1) Pengumpulan Data Primer

Masing-masing unit teknis terkait melakukan pengumpulan data primer. Unit teknis kementerian yang menangani urusan pendidikan anak usia dini, dasar, dan menengah meminta satuan pendidikan, penyelenggara program pendidikan kesetaraan, dan satuan pendidikan khusus untuk mengisi data pokok pendidikan (Dapodik). Unit teknis dalam kementerian yang menangani urusan pemerintahan di bidang agama meminta satuan pendidikan anak usia dini untuk mengisi Data Pokok Pendidikan Islam (EMIS). Unit teknis dalam kementerian yang menangani pembinaan guru dan tenaga pendidik meminta satuan pendidikan anak usia dini mengisi data guru dan tenaga kependidikan. Unit teknis dalam kementerian yang menangani urusan pemerintahan di bidang agama yang menangani pembinaan guru dan tenaga pendidik meminta satuan pendidikan anak usia dini mengisi data SIMPATIKA. Lembaga mandiri yang menangani urusan akreditasi pendidikan anak usia dini mengumpulkan data terkait proses pembelajaran dan pengelolaan

satuan menggunakan instrumen akreditasi.

2) Analisis Data Primer

Masing-masing unit teknis terkait di tahap 1 melakukan analisis terhadap data yang dimiliki sehingga diperoleh luaran dalam bentuk skor atau indeks variabel yang diukur.

3) Integrasi Analisis Data Primer;

Unit teknis kementerian yang menangani urusan data dan informasi (Pusdatin) mengintegrasikan skor/indeks data Dapodik; skor/indeks data EMIS, dan seterusnya (mencakup verifikasi dan validasi).

4) Analisis Database Terintegrasi

Masing-masing unit terkait memberikan rumus perhitungan serta deskripsi pemaknaan kepada Pusdatin untuk menghasilkan indikator profil untuk penilaian kinerja satuan pendidikan anak usia dini.

5) Penerbitan Profil dan Rapor

Hasil evaluasi yang dilakukan oleh kementerian menjadi dasar bagi Menteri untuk menetapkan:

- a. Profil pendidikan daerah
- b. Profil pendidikan nasional

Profil pendidikan tersebut merupakan laporan komprehensif tentang layanan pendidikan anak usia dini yang kemudian dijadikan landasan: (1) peningkatan mutu layanan pendidikan anak usia dini; (2) penetapan rapor pendidikan.

Rapor pendidikan merupakan indikator-indikator terpilih dari profil pendidikan yang merefleksikan prioritas kementerian dan digunakan oleh kementerian untuk menilai kinerja pemerintah daerah dan kementerian yang menyelenggarakan pendidikan anak usia dini. Profil dan rapor pendidikan tersebut ditampilkan dalam bentuk yang mudah dibaca dan dapat diakses melalui laman kementerian.

Struktur profil pendidikan untuk PAUD terdiri atas lima dimensi yang berfungsi sebagai pengelompokan indikator sesuai dengan peruntukannya. Pada level outcome, ada dimensi capaian perkembangan anak (Dimensi A), yang berisikan indikator perkembangan anak usia dini. Sesuai dengan Perpres 60 tahun 2013 mengenai PAUDHI, tumbuh kembang anak usia dini merupakan upaya lintas

perkembangan anak akan menggunakan mekanisme pengukuran yang disepakati lintas sektor dalam upaya pemenuhan SDGs. Pada level output, ada dimensi pemerataan akses ke layanan berkualitas (Dimensi B). Indikator yang ada di dalam dimensi ini mengukur target kinerja terkait pemerataan akses, serta pemerataan terhadap layanan yang berkualitas. Proksi yang digunakan untuk layanan berkualitas adalah akreditasi. Pada level proses, ada dua dimensi yang digunakan untuk memandu peningkatan kualitas layanan di PAUD: yaitu dimensi kualitas proses pembelajaran (dimensi D), yang memandu upaya peningkatan kualitas proses pembelajaran yang terjadi di PAUD; dan dimensi kualitas pengelolaan (Dimensi E), yang memandu upaya peningkatan kualitas pengelolaan di satuan PAUD. Pada level input, terdapat dimensi C yang digunakan untuk memantau ketersediaan pendidik dan tenaga kependidikan; serta pemerataan kepemilikan kompetensi dan kinerja dari pendidik dan tenaga kependidikan. Tanpa adanya input sumber daya yang memadai, maka kualitas layanan pada level proses tidak akan dapat terwujud.

2. Evaluasi Sistem Pendidikan oleh pemerintah pusat terhadap kualitas layanan pendidikan dasar dan menengah merupakan evaluasi yang dilakukan Menteri terhadap:

- a. Kinerja satuan pendidikan
- b. Program pendidikan kesetaraan
- c. Kementerian yang menyelenggarakan layanan pendidikan dasar dan menengah
- d. Pemerintah daerah

Beberapa aspek terkait evaluasi sistem pendidikan yang dilaksanakan pemerintah terhadap pemerintah daerah antara lain:

- a. Ruang lingkup evaluasi

Evaluasi terhadap kualitas layanan pendidikan dasar, dan menengah mencakup: (1) kinerja satuan pendidikan (termasuk pendidikan khusus); (2) program pendidikan kesetaraan jalur non-formal; (3) pemerintah daerah dalam menyediakan layanan pendidikan dasar dan menengah; dan (4) pemerintah dalam menyediakan layanan pendidikan dasar dan menengah.

- b. Kerangka Penilaian atau Dasar Evaluasi

Kerangka penilaian untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah (selain pendidikan kejuruan), mencakup: (i) efektivitas satuan pendidikan dalam mengembangkan literasi, dan numerasi peserta didik; (ii) tingkat pemerataan

akses dan kualitas layanan pendidikan; (iii) kualitas pembelajaran; (iv) kualitas pengelolaan satuan pendidikan/program pendidikan kesetaraan; serta (v) jumlah, distribusi, dan kompetensi guru/tutor dan tenaga kependidikan.

Kerangka penilaian untuk jenjang pendidikan menengah kejuruan, mencakup: (i) efektivitas satuan pendidikan dalam mengembangkan literasi, dan numerasi peserta didik, serta serapan lulusan di dunia kerja; (ii) tingkat pemerataan akses dan kualitas layanan pendidikan; (iii) kualitas dan relevansi pembelajaran; (iv) kualitas pengelolaan satuan pendidikan; dan (v) jumlah, distribusi, dan kompetensi guru dan tenaga kependidikan.

c. Bentuk (Metode) Evaluasi

Bentuk evaluasi yang digunakan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah selain pendidikan menengah kejuruan adalah: (i) asesmen nasional; (ii) analisis data satuan pendidikan, pendidik, tenaga kependidikan, dan pemerintah daerah; serta (iii) analisis hasil akreditasi.

Bentuk evaluasi yang digunakan pada jenjang pendidikan menengah kejuruan adalah: (i) asesmen nasional; (ii) analisis data satuan pendidikan, pendidik, tenaga kependidikan, dan pemerintah daerah (termasuk juga data *tracer study* lulusan pendidikan menengah kejuruan); serta (iii) analisis hasil akreditasi.

d. Tahapan Evaluasi

Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah terhadap kualitas layanan pendidikan di bawah kewenangan pemerintah daerah dilaksanakan setiap tahun sekali. Evaluasi tersebut terdiri dari empat tahapan, yang dijabarkan sebagai berikut.

1) Tahapan Pertama: Pengumpulan dan Analisis Data

Tahap ini meliputi beberapa kegiatan, yakni:

a) Pengumpulan Data Primer

Masing-masing unit teknis terkait melakukan pengumpulan data primer. Asesmen Nasional (AN) dilaksanakan oleh unit teknis kementerian yang bertugas melaksanakan asesmen dan pembelajaran. Unit teknis kementerian yang menangani urusan pendidikan anak usia dini, dasar, dan menengah meminta satuan pendidikan, penyelenggara layanan program

pendidikan kesetaraan; dan satuan pendidikan khusus, untuk mengisi data pokok pendidikan (Dapodik). Unit teknis dalam kementerian yang menangani urusan pemerintahan di bidang agama meminta satuan pendidikan dasar dan menengah untuk mengisi data pokok pendidikan Islam (EMIS). Unit teknis dalam kementerian yang menangani pembinaan guru dan tenaga pendidik meminta satuan pendidikan dasar dan menengah mengisi data guru dan tenaga kependidikan. Unit teknis dalam kementerian Agama yang menangani pembinaan guru dan tenaga pendidik meminta satuan pendidikan dasar dan menengah mengisi data SIMPATIKA. Unit teknis kementerian yang menangani pembinaan satuan pendidikan menengah kejuruan meminta satuan pendidikan kejuruan memasukkan data serapan lulusan di dunia kerja dan usaha.

b) Analisis Data Primer

Masing-masing unit teknis terkait di tahap 1 (a) melakukan analisis terhadap data yang dimiliki sehingga diperoleh luaran dalam bentuk skor atau indeks variabel yang diukur.

c) Integrasi Analisis Data Primer

Unit teknis kementerian yang menangani urusan data dan informasi (Pusdatin) mengintegrasikan skor/indeks hasil AN, skor/indeks data Dapodik, skor indeks data EMIS, dan seterusnya (mencakup verifikasi dan validasi).

d) Analisis *Database* Terintegrasi

Masing-masing unit terkait memberikan rumus perhitungan serta deskripsi pemaknaan kepada Pusdatin untuk menghasilkan indikator Profil dan Rapor untuk penilaian kinerja satuan pendidikan di bawah Kemenag.

e) Penerbitan Profil dan Rapor pendidikan

Indikator yang relevan untuk profil diolah lebih lanjut dan ditampilkan dalam bentuk yang siap dibaca oleh pengguna (berupa skor, skor perbandingan, grafik, dan narasi singkat).

Hasil evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah menjadi dasar bagi Menteri untuk menetapkan:

- 1) profil satuan pendidikan
- 2) profil program pendidikan kesetaraan

- 3) profil pendidikan daerah
- 4) profil pendidikan nasional

Profil pendidikan tersebut merupakan laporan komprehensif tentang layanan pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang kemudian dijadikan landasan: (1) peningkatan mutu layanan pendidikan anak usia dini; (2) penetapan rapor pendidikan.

Struktur Profil Pendidikan terdiri dari lima dimensi, sesuai dengan kerangka penilaian evaluasi sistem tersebut. Dimensi A merupakan dimensi yang mengkaji mutu dan relevansi hasil belajar siswa. Dimensi ini lebih spesifik membahas terkait kualitas dari hasil pembelajaran. Adapun dalam melihat kualitas dari hasil pembelajaran terdapat beberapa indikator di antaranya indikator kemampuan literasi, kemampuan numerasi, dan indeks karakter. Selain indikator terkait kompetensi dasar dan karakter, terdapat beberapa indikator lain yaitu penyerapan lulusan SMK, pendapatan lulusan SMK, dan kompetensi lulusan SMK. Namun, indikator ini hanya ada pada profil pendidikan daerah, bukan pada satuan pendidikan. Dimensi B lebih berfokus pada pemerataan pendidikan yang bermutu. Dimensi pemerataan pendidikan yang bermutu berada pada profil pendidikan daerah. Dimensi melihat aspek kesenjangan kompetensi dasar literasi dan numerasi, kesenjangan karakter, serta angka partisipasi sekolah. Kesenjangan tersebut dilihat berdasarkan tiga kelompok, kesenjangan antarkelompok gender, kesenjangan antarstatus sosial ekonomi, dan kesenjangan antarwilayah. Dimensi C berfokus dalam mengkaji kompetensi dan kineja GTK. Adapun beberapa indikator terkait dimensi ini yaitu proporsi GTK bersertifikat, proposal GTK penggerak, pengaalaman pelatihan guru, kualitas GTK penggerak, nilai UKG, kehadiran guru di kelas, dan pemenuhan kebutuhan guru. Dimensi D yaitu berkaitan dengan mutu dan relevansi pembelajaran. Pada dimensi ini ada beberapa indikator yang berkaitan dengan satuan pendidikan dan daerah. Indikator yang berada pada rapor pendidikan di satuan pendidikan yaitu kualitas pembelajaran, refleksi dan perbaikan pembelajaran oleh guru, kepemimpinan instruksional, iklim keamanan sekolah, iklim kesetaraan gender, iklim kebhinekaan, iklim inklusivitas, dan pemanfaatan TIK untuk pembelajaran. Dimensi yang terakhir yaitu dimensi E, mengukur pengelolaan sekolah yang partisipatif, transparan, dan akuntabel. Dimensi E memiliki beberapa indikator di antaranya partisipasi

warga sekolah, proporsi pemanfaatan sumber daya sekolah, dan pemanfaatan TIK untuk pengelolaan anggaran.

2) Tahapan Kedua: Pelaksanaan Evaluasi dan Penyusunan Rencana Program, Anggaran, dan Kebijakan

Pada tahapan ini, kementerian melakukan analisis dan interpretasi dan advokasi kepada pemerintah daerah, kementerian lain yang menangani pendidikan dasar dan menengah, terkait profil dan rapor.

Satuan pendidikan, program pendidikan kesetaraan, pemerintah daerah, dan pemerintah melakukan penyusunan rencana program, anggaran, dan kebijakan kementerian berdasarkan hasil analisis profil dan rapor serta hasil evaluasi kinerja program periode sebelumnya.

3) Tahapan Ketiga: Pelaksanaan Program dan Kebijakan

Satuan pendidikan, program pendidikan kesetaraan, pemerintah daerah, dan pemerintah melaksanakan program, anggaran, dan kebijakan berdasarkan perencanaan yang dibuat di tahapan kedua.

4) Tahapan Keempat: Tindak Lanjut

Satuan pendidikan, program pendidikan kesetaraan, pemerintah daerah, dan pemerintah, melakukan tindak lanjut berupa pemantauan atau evaluasi terhadap hasil pelaksanaan program, anggaran, dan kebijakan di tahap ketiga. Hasil pemantauan/evaluasi pada tahap keempat ini juga akan digunakan sebagai bahan pada tahap kedua.

e. Pemanfaatan Hasil Evaluasi

Hasil Evaluasi yang dilaksanakan pemerintah dimanfaatkan oleh satuan pendidikan, program pendidikan kesetaraan, pemerintah daerah, dan pemerintah sebagai dasar dalam perencanaan program, anggaran, dan kebijakan.

Hasil evaluasi tersebut juga digunakan oleh satuan pendidikan, program pendidikan kesetaraan, pemerintah daerah, dan pemerintah sebagai dasar dalam perencanaan program, anggaran, dan kebijakan dalam menyelenggarakan layanan pendidikan dasar dan menengah.

4.3.2. Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah melakukan evaluasi terhadap kinerja satuan pendidikan dan program pendidikan sesuai dengan kewenangannya. Aspek-aspek dalam evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah antara lain: (1) ruang lingkup; (2) tujuan; (3) evaluasi; dan (4) pemanfaatan hasil evaluasi.

1. Ruang Lingkup

Ruang lingkup evaluasi yang dilakukan pemerintah daerah meliputi satuan pendidikan dan program pendidikan sesuai dengan kewenangannya.

Evaluasi jenjang pendidikan anak usia dini meliputi satuan pendidikan formal, yaitu TK dan RA dan satuan pendidikan nonformal. Evaluasi jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah mencakup satuan pendidikan formal, yaitu SD, SMP, SMA, dan SMK serta program pendidikan kesetaraan.

2. Tujuan

Evaluasi Sistem Pendidikan oleh pemerintah daerah bertujuan untuk memperluas akses dan meningkatkan mutu layanan pendidikan daerah sesuai kebutuhan satuan pendidikan dan program pendidikan.

3. Evaluasi

Evaluasi Sistem Pendidikan oleh pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan profil pendidikan daerah. Pemerintah daerah setelah menerima profil dan rapor pendidikan daerah akan melakukan evaluasi dengan tahapan sebagai berikut.

a. Identifikasi Masalah Pendidikan

Pada tahapan ini, pemerintah daerah melakukan analisis dan interpretasi terhadap profil pendidikan daerah untuk mengidentifikasi masalah pendidikan yang perlu mendapatkan prioritas berdasarkan indikator-indikator dalam profil.

b. Pendalaman Hasil Identifikasi

Pemerintah daerah dapat mendalami hasil identifikasi masalah pendidikan melalui: (i) kajian lebih lanjut terhadap profil pendidikan daerah; (ii) analisis terhadap data sekunder lain; (iii) pengumpulan data lebih lanjut; dan (iv) diskusi dengan penyelenggara pendidikan, pendidik, komite sekolah, orang tua, komunitas pendidikan, peserta didik, serta pemangku kepentingan lainnya.

Dalam melaksanakan evaluasi sistem pendidikan, pemerintah daerah didampingi oleh unit pelaksana teknis di bawah direktorat jenderal yang menangani pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Hasil evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah daerah berupa rekomendasi mengenai kebijakan dan program pemerintah daerah untuk perluasan akses dan peningkatan mutu layanan pendidikan daerah sesuai kebutuhan satuan pendidikan dan program pendidikan.

4.3.3. Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Lembaga Mandiri

Evaluasi Sistem Pendidikan oleh lembaga mandiri bertujuan untuk memberi masukan yang objektif dan kritis terkait layanan pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah.

Beberapa aspek dalam evaluasi sistem pendidikan yang dilakukan oleh lembaga mandiri mencakup: (1) ruang lingkup; (2) sumber data; (3) pelaksanaan; dan (4) hasil evaluasi.

1. Ruang Lingkup

Ruang lingkup evaluasi sistem pendidikan yang dilakukan oleh lembaga mandiri adalah ketercapaian layanan pendidikan dengan standar nasional pendidikan (SNP).

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam evaluasi ini adalah profil pendidikan, mencakup informasi mengenai: (a) peserta didik; (b) satuan pendidikan; dan (c) program pendidikan.

3. Pelaksanaan

Evaluasi sistem pendidikan oleh lembaga mandiri dilakukan paling sedikit tiga tahun sekali secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistemis.

4. Hasil Evaluasi

Hasil evaluasi sistem pendidikan oleh lembaga mandiri, yaitu berupa: (1) identifikasi akar permasalahan sistem pendidikan; dan (b) rekomendasi perbaikan sistem pendidikan.

4.4. Pemanfaatan Hasil Evaluasi Sistem Pendidikan

Hasil evaluasi sistem pendidikan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah kemudian dimanfaatkan oleh berbagai pemangku kepentingan. Berikut adalah penjabaran pemanfaatan hasil evaluasi sistem pendidikan tersebut.

Hasil evaluasi yang dilaksanakan pemerintah pusat dimanfaatkan oleh kementerian yang menyelenggarakan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah sebagai bahan untuk melakukan penyesuaian kebijakan dan perencanaan program dalam rangka peningkatan akses, mutu, relevansi, dan tata kelola penyelenggaraan pendidikan sesuai kewenangannya.

Hasil evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah daerah dimanfaatkan oleh pemerintah daerah sebagai bahan untuk melakukan penyesuaian kebijakan dan perencanaan program dalam rangka peningkatan akses, mutu, relevansi, dan tata kelola penyelenggaraan pendidikan sesuai kewenangannya. Dalam melakukan penyesuaian kebijakan dan perencanaan program, pemerintah daerah dapat didampingi oleh unit pelaksana teknis kementerian di bawah direktorat jenderal yang menangani pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Hasil evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dimanfaatkan oleh penyelenggara pendidikan lainnya untuk penyesuaian kebijakan dan perencanaan program dalam rangka peningkatan akses, mutu, relevansi, dan tata kelola penyelenggaraan pendidikan sesuai kewenangannya.

Hasil evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dimanfaatkan oleh satuan pendidikan untuk:

- a. mengidentifikasi masalah pendidikan yang perlu mendapatkan prioritas berdasarkan indikator-indikator dalam profil satuan pendidikan atau profil program pendidikan kesetaraan;
- b. mendalami hasil identifikasi masalah pendidikan untuk menemukan akar masalah dan merumuskan langkah perbaikan; dan
- c. melakukan penyesuaian kebijakan dan perencanaan program untuk mengatasi akar masalah sesuai kewenangannya sehingga terjadi peningkatan akses, mutu, relevansi, dan tata kelola penyelenggaraan pendidikan.

Pendalaman hasil identifikasi masalah pendidikan dapat dilakukan melalui:

- a. kajian lebih lanjut terhadap profil satuan pendidikan atau profil program pendidikan kesetaraan;
- b. kajian terhadap hasil evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah daerah;
- c. analisis terhadap data sekunder lain;
- d. pengumpulan data lebih lanjut; dan
- e. diskusi dengan penyelenggara pendidikan, pendidik, komite sekolah, orang tua, komunitas pendidikan, peserta didik, serta pemangku kepentingan lainnya.

Dalam melakukan pemanfaatan hasil evaluasi sistem pendidikan, satuan pendidikan didampingi oleh pemerintah daerah atau penyelenggara pendidikan lainnya sesuai kewenangannya.

Bab 5

Penutup

Evaluasi sistem pendidikan perlu dilakukan guna memahami kondisi sistem layanan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan yang kemudian ditindaklanjuti oleh pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam menyusun kebijakan atau program yang dapat meningkatkan mutu pendidikan. Dengan adanya evaluasi sistem pendidikan, *stakeholder* dapat memantau perkembangan dan pemerataan mutu layanan pendidikan, melakukan pelaporan pada pemangku kepentingan sebagai bentuk akuntabilitas, dan mendorong perbaikan mutu pendidikan yang berkelanjutan.

Rekomendasi yang disampaikan dalam naskah ini merupakan kerangka konsep kebijakan terkait evaluasi sistem pendidikan dengan mekanisme, yang terdiri dari: (i) sistem *single source of truth* melalui konsolidasi sumber data, kerangka penilaian terintegrasi, dan laporan terpusat, sehingga perlu penyelarasan kerangka penilaian dan instrumen untuk memperoleh *single source of truth* tersebut; (ii) kerangka penilaian berorientasi pada hasil belajar, yakni fokus pada hasil belajar murid serta komponen lain dipilih berdasarkan kontribusinya terhadap kualitas hasil dan proses belajar murid. (iii) perbaikan instrumen dan prosedur yakni, *proctored tests* di Asesmen Nasional, instrumen tervalidasi, dan sumber data 360 derajat (murid, guru, dan kepala sekolah).

Kerangka penilaian dirumuskan dari standar nasional pendidikan dan Renstra yang terdiri dari: (i) mutu dan relevansi hasil belajar murid; (ii) pemerataan pendidikan yang bermutu; (iii) kompetensi dan kinerja GTK; (iv) mutu dan relevansi pembelajaran; dan (v) pengelolaan satuan pendidikan yang partisipatif, transparan, dan akuntabel.

Dampak evaluasi sistem pendidikan akan dapat meningkatkan mutu pendidikan dengan bantuan para *stakeholder* (pemerintah, pemerintah daerah, satuan pendidikan, guru) yang bersama-sama mengoptimalkan hasil dari kelima kerangka penilaian tersebut untuk digunakan sebagai dasar atau acuan dalam menyusun pembelajaran, program, maupun kebijakan.

Daftar Pustaka

- Anwar, K (2018). Peran Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan di Madrasah. *Ta'dibuna: Jurnal Pendidikan Agama Islam*. Vol 1 (1)
- Darmaji, Suprianto, A & Timan A (2019). Sistem Penjaminan Mutu Internal Satuan pendidikan Untuk Meningkatkan Mutu Lulusan. *Jurnal Manajemen dan Supervisi Pendidikan*. Vol 3 (3). Hal 130 – 137.
- Handayani, Meni, Ida Kintamani, Catur Dyah Fajarini, Bambang Suwardi Joko, Heru. N. Triyono, Yusuf Hadi Yudha. 2017. *Akreditasi, Pemenuhan Standar Nasional Pendidikan dan Mutu Satuan Pendidikan*. Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Balitbang, Kemendikbud.
- Handayani, Meni., dkk. 2016. *Kajian Akreditasi dan Standar Pendidikan*. Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Balitbang, Kemendikbud.
- Hopkins, D., Stringfield, S., Harris, A., Stoll, L. & Mackay, T. (2014). School and System Improvement: a Narrative State of the Art Review. *School Effectiveness and School Improvement*, 25:2, 257-281
- LPMP Bali (2019). *Peta Mutu Pendidikan Jenjang Satuan Pendidikan Dasar Kabupaten Bangli*. Bali: LPMP Bali.
- Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa. (1977). *Karya Ki Hadjar Dewantara. Bagian I- Pendidikan*. Cetakan Kedua. Yogyakarta: MLPTS.
- Mourshed, M., Chijioke, C., & Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. London: McKinsey.
- Munirah. (2015). Sistem Pendidikan di Indonesia: Antara Keinginan dan Realita. *Auladuna Jurnal Pendidikan Dasar Islam*. Vol. 2 No. 2 (2015): Desember.
- OECD (2013). *Synergies for Better Learning: an International Perspective on Evaluation and Assessment, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education*. OECD Publishing, Paris.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 28 Tahun 2016 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan

- Prihadi, S.R. (2010). "Meningkatkan Kinerja Guru dengan Pola Kemitraan". Dalam Sudartono Macaryus, *Serpih-Serpil Pandangan Ki Hadjar Dewantara*. Yogyakarta: Kepel Press.
- Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara Sekretariat Jenderal DPR RI (2020). *Efektivitas Pelaksanaan Peningkatan Kualitas Pembelajaran Dalam Rangka Penyelenggaraan Wajib Belajar 12 Tahun (Berdasarkan Hasil Pemeriksaan Kinerja Tematik IHPS II Tahun 2019)*. Jakarta: Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan (2019a). *Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan*. Jakarta: Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan.
- Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan (2019b). *Pemanfaatan Hasil Ujian Nasional Untuk Meningkatkan Mutu Pendidikan*. Jakarta: Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan.
- Raharjo, Sabar Budi., Idris M. Noor, Meni Handayani, Lia Yuliana. 2020. *The Contribution of Internal Assurance System: To Increase Learning Quality*. LAP Lambert Academic Publishing.
- Rahwati, D. (2019). Implementasi Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan di Satuan Pendidikan Dasar. *Indonesian journal of education management and administration review*. Vol 3 (1). Hal 13 – 24.
- Raudenbush, S. (2004). *Schooling, statistics and poverty: Can we measure school improvement? Dipresentasikan di William H Angoff Memorial Lecture Series, Educational Testing Service, Princeton NJ, 1 April*.
- Schleicher, A. (2018). *World Class: How to Build a 21st-Century School System, Strong Performers and Successful Reformers in Education*. OECD Publishing, Paris.
- Shewbridge, C. (2016). *OECD Recommendations to Develop a Coherent Evaluation and Assessment Framework: Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment*. PPT for OECD Seminar about the OECD Recommendations for the Development of the Education System, Latvia Riga, 20 May 2016.
- TASS (2018). *Review of the Indonesian Education Quality Assurance System for Basic and Secondary Education*.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.



PSKP
Pusat Standar & Kebijakan Pendidikan