



Risalah Kebijakan

Nomor 5, September 2023



Urgensi Perbaiki Regulasi Sekolahrumah sebagai Bentuk Pemenuhan Hak Pendidikan Anak



Ringkasan

- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 129 Tahun 2014 tentang Sekolah Rumah telah memberi payung hukum untuk keberadaan sekolahrumah di Indonesia. Namun, peraturan ini masih belum mencukupi kebutuhan variabilitas dan perkembangan sekolahrumah.
- Pemerintah belum memiliki data keberadaan sekolahrumah dan anak-anak yang menjalani pendidikan sekolahrumah sehingga kesulitan memantau dan mendukung pemenuhan hak pendidikan mereka.
- Peraturan tentang sekolahrumah yang ada belum mengatur kriteria minimal yang menjadi rujukan penyelenggaraan dan penjaminan mutu sekolahrumah. Kebijakan yang ada cenderung berusaha “memformalisasi” pendidikan informal sesuai standar-standar sekolah formal/nonformal.
- Risalah kebijakan ini merekomendasikan agar: a) pemerintah dan pemerintah daerah perlu melakukan pendataan terhadap penyelenggaraan sekolahrumah dan pesekolahrumah; dan b) merevisi regulasi untuk memperjelas definisi sekolahrumah sebagai pendidikan informal, mengatur kriteria minimal penyelenggaraan sekolahrumah, serta memberikan pengakuan, perlindungan, dan apresiasi terhadap keberadaan sekolahrumah.

Konteks

Indonesia memiliki jumlah anak usia sekolah yang sangat besar, dengan beragam minat dan bakat, sekaligus tantangan sosial, geografi, dan ekonomi. Berdasarkan analisis terhadap data Pusat Data dan Teknologi Informasi (Pusdatin) Kemendikbud tahun 2021, ada sekitar 972 ribu anak usia sekolah (7-18 tahun) yang diperkirakan adalah Anak Tidak Sekolah (ATS). Besarannya per jenjang sebagai berikut: untuk anak usia SD/MI (7-12 tahun) sekitar 304.965 ATS; untuk anak usia SMP/MTs (13-15 tahun) sekitar 347.462 ATS; untuk anak usia SMA/MA (16-18 tahun) sekitar 319.389 ATS. Kementerian PPN/Bappenas dalam Strategi Nasional Penanganan Anak Tidak Sekolah (Stranas ATS) 2019-2020 mengidentifikasi empat faktor dominan yang saling berhubungan sebagai penyebab ATS, yaitu kurangnya ketersediaan dan keterjangkauan layanan pendidikan dan pelatihan di beberapa daerah; kurangnya relevansi serta mutu layanan pendidikan dan pelatihan dalam memenuhi kebutuhan individu, keluarga, dan masyarakat; hambatan ekonomi dan kemiskinan; dan hambatan yang berakar pada sosial-budaya dan persepsi negatif terhadap pentingnya pendidikan (Bappenas, 2020). Di tengah kondisi ini, selain pendidikan nonformal yang dapat mengakomodasi kebutuhan peserta didik di luar jalur pendidikan formal, pendidikan informal melalui sekolahrumah juga dapat menjadi alternatif bentuk pendidikan yang lebih fleksibel sesuai keragaman kebutuhan peserta didik dan dapat menjamin mereka tetap mendapatkan akses pendidikan.

Keberadaan sekolahrumah sebagai salah satu pilihan pendidikan untuk anak di luar sistem persekolahan praktiknya telah berlangsung di berbagai negara seiring dengan kecenderungan semakin meningkatnya jumlah pesekolahrumah. Di Amerika misalnya, praktik sekolahrumah lumrah ditemukan dengan jumlah pesekolahrumah yang naik secara signifikan sebesar 74% antara tahun 1999 hingga 2007 (Kunzman, 2009). Negara seperti Belgia, Denmark, Irlandia, Prancis, Italia, Luksemburg, Norwegia, Portugis, sebagian besar Swiss, dan Inggris selalu mengakomodasi keberadaan sekolahrumah (Taylor, 2020). Austria yang sebelumnya tidak mengakui adanya sekolahrumah, saat ini telah dapat menerima sekolahrumah sebagai bagian dari sistem pendidikan mereka. Perkembangan ini menunjukkan bahwa keberadaan sekolah rumah makin diakui sebagai alternatif pendidikan di berbagai negara.

Di Indonesia, keberadaan sekolahrumah telah diakomodasi dalam Sistem Pendidikan Nasional melalui jalur informal. Legalitas sekolahrumah sebagai jalur pendidikan informal dimuat dalam pasal 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) jo. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 129 Tahun 2014 tentang Sekolahrumah. Namun, keberadaan sekolahrumah sebagai salah satu bagian dari jalur pendidikan informal dalam sistem pendidikan nasional belum didukung dengan peraturan yang memadai seperti halnya jalur pendidikan formal dan nonformal. Di samping itu, belum tersedia kriteria minimal yang menjadi panduan bagi penyelenggara sekolahrumah, pemerintah, dan pemerintah daerah. Implikasinya, penyelenggaraan sekolah rumah masih menghadapi berbagai kebingungan dan tantangan, sehingga berpotensi menghambat pemenuhan hak anak pesekolahrumah atas pendidikan bermutu yang sejalan dengan tujuan pendidikan nasional.

Selain itu, sampai saat ini belum tersedia data nasional yang mendokumentasikan keberadaan sekolahrumah di Indonesia. Data pesekolahrumah yang tersedia hanya berupa data sekolahrumah yang berada di bawah Perkumpulan Sekolahrumah/*Homeschooler* Indonesia (PHI, 2019). Per Agustus 2017, tercatat ada 154 keluarga sekolahrumah yang menjadi anggota aktif PHI dengan 302 anak pesekolahrumah tersebar di 45 kota/kabupaten di 14 provinsi. Pada November 2021, jumlahnya meningkat dua kali lipat, di mana tercatat 354 keluarga sekolahrumah yang menjadi anggota aktif PHI dengan 583 anak pesekolahrumah yang tersebar di 103 kota/kabupaten di 26 provinsi. Data tersebut dapat menjadi salah satu indikator peningkatan jumlah peminat sekolahrumah di Indonesia.

Risalah kebijakan ini memberikan masukan dan arahan bagi perbaikan pengaturan sekolahrumah, utamanya terkait dua permasalahan, yaitu ketersediaan data sekolahrumah dan pesekolahrumah serta kriteria minimal bagi penjaminan mutu penyelenggaraan sekolahrumah. Risalah kebijakan ini merupakan hasil dari studi evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang ada terkait sekolahrumah, analisis terhadap literatur dan hasil penelitian tentang sekolahrumah, serta data kualitatif hasil uji publik terkait perlunya pengaturan tentang sekolahrumah yang dilakukan pada kurun waktu 2-10 November 2022.

Simpulan #1: Sekolahrumah sebagai bentuk alternatif layanan pendidikan bagi peserta didik

Tren sekolahrumah di Indonesia menguat sejak era reformasi pada awal tahun 2000-an. Meskipun data sekolahrumah belum tersedia dalam dokumen-dokumen resmi pemerintah, namun gambaran data pesekolahrumah yang tergabung dalam PHI menunjukkan tren peningkatan. Hagen (2011) menilai gerakan sekolahrumah merupakan dampak dari keberhasilan pendidikan publik, yakni adanya temuan bahwa rata-rata orang tua pesekolahrumah berpendidikan tinggi. Di Indonesia, survei PHI mendapati lebih dari 70% orang tua pesekolahrumah anggota PHI bergelar sarjana atau lebih tinggi, meskipun masih terdapat juga orang tua yang tidak bergelar sarjana yang menjalankan sekolahrumah.

Tabel 1 Jenjang Pendidikan Orang Tua Pesekolahrumah

Pendidikan Terakhir	Ayah Pesekolahrumah (N = 75)	Ibu Pesekolahrumah (N = 76)
Alumni SMA, tidak pernah kuliah	8%	5,3%
Alumni SMA, pernah kuliah	10,7%	7,9%
Diploma	6,6%	14,5%
S1 (sarjana)	56%	59,2%
S2 (magister)	16%	11,8%
S3 (doktoral)	27%	1,3%

Sumber: PHI, 2021

Survei PHI terhadap latar belakang kelas ekonomi keluarga pesekolahrumah juga menunjukkan hasil yang selaras dengan data tentang latar belakang pendidikan orang tua pesekolahrumah. Jika dipetakan berdasar kategorisasi kelas menengah, maka sebaran kondisi ekonomi keluarga pesekolahrumah anggota PHI yang disurvei tampak sebagian besar berada di kelas menengah sedang dan bawah. Hanya sebagian kecil orang tua pesekolahrumah yang berada di kelas menengah atas dan di bawah kelas menengah. Data ini menunjukkan bahwa meskipun orang tua peminat sekolahrumah sangat beragam secara kategori ekonomi, namun sebagian besar berada pada kategori kelas menengah.

Tabel 2 Kelas Ekonomi Keluarga Pesekolahrumah

Kategorisasi Kelas Menengah (USD 1 = Rp 14.500)	Jumlah Keluarga	Persentase (N = 76)
Kelas Menengah Atas (US \$10-20)	3	4%
Kelas Menengah Sedang (US \$4-10)	27	35,5%
Kelas Menengah Bawah (US \$2-4)	33	43,4%
Di bawah kelas menengah (<US\$2)	13	17,1%

Sumber: PHI, 2021

Berdasarkan analisis dari data pada Tabel 1 dan 2, dapat disimpulkan bahwa sekolahrumah diselenggarakan oleh keluarga dari berbagai profesi, tingkat pendidikan, dan tingkat ekonomi yang beragam. Hal ini menunjukkan bahwa banyak orang tua yang melihat sekolahrumah sebagai alternatif pendidikan bagi anaknya. Dengan demikian, sudah selayaknya sekolahrumah dapat diakomodasi lebih baik dalam sistem pendidikan nasional.

Simpulan #2: Urgensi pendataan untuk tata kelola sekolahrumah yang lebih baik

Sebagai sebuah institusi pendidikan alternatif di zaman modern ini, kehadiran sekolahrumah untuk pemenuhan kewajiban pendidikan bagi peserta didik usia sekolah maupun sebagai pilihan bentuk pendidikan setelah sekolah formal diproyeksikan akan semakin meningkat signifikan. Jumlah pesekolahrumah diperkirakan akan terus meningkat sebagaimana tren di negara-negara lain. Potensi penambahan jumlah pesekolahrumah yang cukup signifikan ini tentu membutuhkan sebuah sistem pengelolaan data yang lebih baik.

Melihat kondisi tersebut, dibutuhkan perhatian pemerintah pusat dan daerah untuk mengatur, mengawasi, dan mengembangkan sekolahrumah agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasar pendidikan yang seharusnya diterima pesekolahrumah. Tentu untuk dapat mengetahui apa saja yang menjadi kebutuhan bagi pesekolahrumah, pemerintah memerlukan gambaran profil dari pesekolahrumah. Data profil ini dapat diperoleh dari sebuah kumpulan data yang merangkum setiap identitas baik sekolahrumah itu sendiri dan identitas dari pesekolahrumah.

Berangkat dari hal tersebut, urgensi menerbitkan aturan mengenai penyelenggaraan sekolahrumah yang di dalamnya memuat tentang mekanisme registrasi pesekolahrumah menjadi sangat penting. Sampai saat ini, dalam pendataan peserta didik, pesekolahrumah masih diharuskan untuk terdaftar melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) yang merupakan jalur nonformal. Padahal, sekolahrumah bukan bagian dari pendidikan nonformal. Kondisi ini memungkinkan ada pesekolahrumah yang tidak terdaftar di PKBM, atau memilih tidak mendaftarkan diri karena tidak merasa butuh untuk terdaftar. Hal ini dapat menurunkan potensi angka partisipasi sekolah dari anak pesekolahrumah yang tidak terdaftar. Akibatnya, pesekolahrumah dapat kehilangan kesempatan untuk memperoleh dukungan negara terhadap akses pendidikannya. Hal inilah yang menjadikan proses registrasi dan sekaligus pendataan anak sekolahrumah yang terpisah dari data PKBM atau sekolah nonformal lainnya menjadi sangat penting.

Simpulan #3: Perlunya pengaturan kriteria minimal terkait penyelenggaraan sekolahrumah, rekognisi hasil belajar, dan kelulusan pesekolahrumah

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 129 Tahun 2014 mengatur tentang adanya bentuk sekolahrumah tunggal, majemuk, dan komunitas. Sekolahrumah tunggal adalah layanan pendidikan berbasis keluarga yang dilaksanakan oleh orang tua dalam satu keluarga, sedangkan sekolahrumah majemuk diselenggarakan oleh orang tua dari dua atau lebih keluarga lain. Sementara sekolahrumah komunitas adalah kelompok belajar berbasis gabungan sekolahrumah majemuk yang menyelenggarakan pembelajaran bersama. Hal tersebut selanjutnya memunculkan diferensiasi makna pada sekolahrumah. Keragaman bentuk dan praktik sekolahrumah menimbulkan berbagai masalah, di antaranya tentang pengertian dan kategori sekolahrumah yang dinilai kalangan praktisi masih memiliki kerancuan. Hal ini menjadi salah satu masalah mendasar mengingat definisi sekolahrumah sebagai model pendidikan di mana orang tua tidak menyekolahkan anak di lembaga tertentu dan memilih bertanggung jawab sendiri atas pendidikan anak-anaknya (Purnamasari, 2017). Untuk itu, perlu adanya pengaturan kriteria minimal terkait penyelenggaraan, rekognisi hasil belajar, dan pengaturan kelulusan.

Dalam hal kriteria minimal yang berkaitan dengan penyelenggaraan sekolahrumah, peran pemerintah sangatlah penting dalam memosisikan diri agar tidak menimbulkan kerancuan. Pemerintah diharapkan melakukan pembedaan dalam mekanisme praktik, baik dalam pendidikan nonformal maupun pendidikan informal. Keduanya memiliki terminologi yang berbeda, di mana pendidikan nonformal adalah pendidikan inisiatif dari masyarakat yang berfungsi sebagai pengganti, pelengkap, dan penambah bagi pendidikan formal. Jalur pendidikan ini diatur oleh negara, namun dengan intensitas yang lebih longgar dibandingkan sekolah formal yang *highly regulated* (Isenberg, 2007). Sementara itu, pendidikan informal adalah inisiatif masyarakat yang biasanya lebih tidak terstruktur dan pengaturan negara terhadap jalur pendidikan ini juga sangat minim.

Sedangkan mengenai kriteria minimal yang berkaitan dengan pengakuan hasil belajar, pesekolahrumah dapat memperoleh ijazah dengan cara mengikuti ujian kesetaraan yang diselenggarakan oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. Ijazah Paket yang diperoleh melalui Ujian Nasional Paket Kesetaraan (UNPK) dapat digunakan untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Pengaturan terkait pendataan bagi pesekolahrumah yang telah mendapatkan ijazah kelulusan perlu dibedakan dengan pendataan kelulusan peserta didik dari pendidikan nonformal secara mandiri, seperti halnya peserta didik dari PKBM. Pengaturan pendataan pesekolahrumah yang berdiri sendiri pada akhirnya akan mendorong pelaporan data statistik Angka Partisipasi Kasar (APK) yang mengukur jumlah anak yang menempuh pendidikan khusus yang tepat. Pendataan ini menjadi penting agar menjadi dasar pemerintah memberikan dukungan bagi penyelenggaraan pembelajaran di sekolahrumah. Hal ini membutuhkan kerja sama dengan sekolah dan pihak-pihak lain yang terkait, meskipun tidak harus mengubah sekolahrumah menjadi bagian dari pendidikan formal.

Pengaturan kelulusan pesekolahrumah juga masih mengalami beberapa persoalan. Proses ujian kesetaraan hanya dapat diikuti jika anak memiliki laporan hasil belajar, maka diharapkan agar semua bentuk sekolahrumah memperhatikan kebutuhan administratif laporan hasil belajar. Laporan hasil belajar tersebut juga merupakan wujud dari pemenuhan kebutuhan belajar anak sesuai regulasi yang berlaku. Saat ini, dengan dihapuskannya Ujian Nasional maka sudah saatnya sekolahrumah memiliki induk pada sebuah lembaga agar dapat memperoleh ijazah melalui ujian kesetaraan sebagaimana telah diatur dalam Permendikbud Nomor 129 tahun 2014. Pemerintah selama ini memiliki pandangan bahwa laporan hasil belajar atau rapor yang dibuat perlu disiapkan oleh penyelenggara sekolahrumah. Untuk itu, perlu disepakati terkait format atau bentuk laporan hasil belajar siswa yang sesuai dengan karakteristik sekolahrumah. Selain pengaturan kelulusan, mobilitas terbuka untuk berpindah jalur bagi anak pesekolahrumah juga diharapkan dapat diatur oleh pemerintah dan dapat dilaksanakan serta diterima oleh semua pihak.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa hal yang diperlukan dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi pesekolahrumah, antara lain diperlukan kebijakan pendidikan sekolahrumah yang benar-benar mewadahi kepentingan semua bentuk sekolahrumah. Selanjutnya, bagi para pesekolahrumah yang membutuhkan pengakuan dan kesetaraan juga memerlukan kebijakan pemerintah yang berpihak pada kebutuhan ini. Hal tersebut dilakukan untuk mewujudkan penguatan sekolahrumah sebagai pendidikan informal yang diakui dalam sistem pendidikan nasional. Pemerintah sebagai pengambil kebijakan diharapkan mengembalikan hakikat pendidikan formal, nonformal, dan informal berdasarkan *core* masing-masing jalur tersebut. Hal ini berkaitan dengan filosofi, prinsip, dan konsep yang memang berbeda-beda, dan harus dihargai sebagai kebebasan menentukan pilihan dan mendapatkan hak pendidikan bagi peserta didik.

Rekomendasi Kebijakan

1. Pendataan sekolahrumah

Pemerintah bersama dengan pemerintah daerah perlu melakukan pendataan terhadap sekolahrumah dan pesekolahrumah agar tidak keliru dianggap sebagai Anak Tidak Sekolah (ATS). Melalui pendataan yang cermat, pemerintah dan pemerintah daerah dapat memastikan bahwa anak-anak yang mengikuti pendidikan di luar lingkungan sekolah formal dapat terdaftar dengan benar. Data yang tercatat akan menjadi dasar yang kuat dalam merencanakan dan mengalokasikan sumber daya pendidikan semisal melalui Data Pokok Pendidikan (Dapodik). Dengan pendekatan ini, sistem pendidikan dapat lebih responsif terhadap kebutuhan anak-anak yang memilih pendidikan di luar sekolah formal.

2. Merevisi Permendikbud Nomor 129 Tahun 2014 tentang Sekolahrumah

Merevisi Permendikbud Nomor 129 Tahun 2014 tentang Sekolahrumah Hal ini perlu dilakukan untuk memperjelas definisi sekolahrumah sebagai pendidikan informal sehingga tidak menimbulkan kerancuan dengan pendidikan nonformal. Regulasi baru tersebut juga perlu mengatur kriteria minimal penyelenggaraan sekolahrumah, rekognisi hasil belajar pesekolahrumah, dan pengaturan kelulusan pesekolahrumah.

Daftar Pustaka

- Bappenas. (2020). Strategi nasional penanganan anak tidak sekolah di Indonesia 2019-2020. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. https://www.bappenas.go.id/files/8415/9211/1143/Stranas_ATS_di_Indonesia_2019-2020_ALL.pdf. Diakses tanggal 28 Februari 2023.
- Hagen, T. (2011). Free to learn: the rationale for legalizing homeschooling in Albania. *Central European Journal of Public Policy*, 5 (2): 50-84.
- Isenberg, E.J. (2007). What have we learned about homeschooling? *Peabody Journal of Education*, (82), 2-3.
- Kemendikbud. (2014). Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 129 Tahun 2014 tentang Sekolahrumah.
- Kunzman, R. (2009). Understanding sekolahrumah: A better approach to regulation. *Theory and research in Education*, 7(3), 311-330.
- PHI. (2019). *Pendidikan berbasis keluarga (homeschooling) penuh potensi, tapi belum diatur memadai dan masih terdiskriminasi*, Policy Brief #1
- PHI. (2021). Laporan pertanggungjawaban koordinator nasional perkumpulan *homeschooler* Indonesia (PHI) masa kerja 2017-2021 (disampaikan dalam Rapat Nasional PHI tanggal 5 Desember 2021). Semarang: Arsip Perkumpulan Homeschooler Indonesia.
- Purnamasari, I. (2017). *Homeschooling* dalam potret politik pendidikan: Studi etnografi pada pelaku *homeschooling* di Yogyakarta. *Journal of Nonformal Education*, 3(1), 28-39.
- Pusdatin Kemendikbud. (2021). Tabel Data ATS - Drop Out Berdasarkan Wilayah Satuan Pendidikan. Jakarta: Pusat Data dan Teknologi Informasi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. <https://pd.data.kemdikbud.go.id/ATS/index.php/IndividuSekolah/Rangkuman/000000>. Diakses tanggal 5 Oktober 2023.
- Taylor, L. A. (2000). Home education regulations in Europe and recent UK research. *Peabody Journal of Education*, 75(1-2), 49-70.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Risalah Kebijakan ini merupakan hasil dari kajian yang dilakukan oleh **Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan**

Untuk informasi lebih lanjut dapat menghubungi:
Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan
Badan Standar, Kurikulum, dan Asesmen Pendidikan
Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi
Kompleks Kemdikbud, Gedung E, Lantai 19
Jl. Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270
Telp. 021-5736365, 5713827



Tim Penyusun

**Amaliah Fitriah
Ferdhi Widiputera
Iin Purnamasari
Nur Berlian Venus Ali**