

Kesenjangan Implementasi Kebijakan Mutu Pendidikan dan Kualitas Sdm Indonesia: Telaah Sistemik Atas Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam

Georgius Braminta Pakartiar^{1*}, Erni Murniarti²

^{1,2}Universitas Kristen Indonesia

Corresponding Author's e-mail: brambiuns@gmail.com

ARMADA
JURNAL PENELITIAN MULTIDISIPLIN

e-ISSN: 2964-2981

ARMADA : Jurnal Penelitian Multidisiplin

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/armada>

Vol. 04, No. 05 Mei, 2026

Page: 568-576

DOI:

<https://doi.org/10.55681/armada.v4i5.2083>

Article History:

Received: April 20, 2026

Revised: Mei 05, 2026

Accepted: Mei 16, 2026

Abstract : National education quality is a crucial prerequisite for human resource development; however, policy investment and curriculum reforms have not yet fully translated into improved learning outcomes and graduate competitiveness. This article examines the gap between the normative ideals of education quality policies, particularly Kurikulum Merdeka and Deep Learning-oriented pedagogy, and the realities of educational inputs and implementation capacity at the school level. The study applies an integrative literature review by conducting document analysis and thematic synthesis of regulations, official reports, and relevant national and international scholarly publications. The findings reveal three main points. First, Indonesia's PISA performance and human development indicators suggest that education quality should not be reduced to curriculum issues, but must be understood as an ecosystem problem. Second, progressive pedagogy is constrained by uneven educational inputs, including teacher welfare, pedagogical competence, learning facilities, student poverty, and administrative burdens. Third, through the lenses of Human Capital Theory, Social System Theory, and Policy Implementation Theory, instructional reform can be effective only when accompanied by strengthened inputs, supportive environments, and sound implementation governance. This article proposes a synthetic model in which human resource quality results from the interaction of educational investment, systemic balance, and policy execution capacity. Policy implications include prioritising equitable facilities, teacher professional protection and development, administrative simplification, and needs-based financing for schools.

Keywords: Education Quality; Human Resources; Kurikulum Merdeka

Abstrak : Mutu pendidikan nasional merupakan prasyarat utama pembangunan sumber daya manusia (SDM), namun berbagai indikator menunjukkan bahwa investasi dan reformasi kebijakan belum sepenuhnya berbanding lurus dengan peningkatan capaian belajar dan daya saing lulusan. Artikel ini bertujuan mengkaji kesenjangan antara idealisme kebijakan mutu pendidikan, terutama Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam, dengan realitas input pendidikan dan kapasitas implementasi di satuan pendidikan. Penelitian menggunakan metode integrative literature review dengan analisis dokumen dan analisis tematik terhadap regulasi, laporan resmi, serta publikasi ilmiah nasional dan internasional yang relevan. Hasil kajian

menunjukkan tiga temuan utama. Pertama, rendahnya capaian PISA dan posisi pembangunan manusia Indonesia mengindikasikan bahwa persoalan mutu tidak dapat dipahami hanya sebagai masalah kurikulum, melainkan sebagai masalah ekosistem pendidikan. Kedua, implementasi pedagogi progresif terhambat oleh ketimpangan input berupa kesejahteraan guru, kompetensi pedagogik, fasilitas pembelajaran, kemiskinan peserta didik, dan beban administrasi. Ketiga, melalui Teori Modal Manusia, Teori Sistem Sosial, dan Teori Implementasi Kebijakan, reformasi pembelajaran hanya akan efektif apabila diikuti penguatan input, lingkungan, dan tata kelola implementasi. Artikel ini menawarkan model sintesis bahwa kualitas SDM merupakan hasil interaksi antara investasi pendidikan, keseimbangan sistem, dan kapasitas eksekusi kebijakan. Implikasi kebijakan menuntut prioritas pada pemerataan fasilitas, perlindungan dan pengembangan profesi guru, penyederhanaan administrasi, serta pembiayaan berbasis kebutuhan satuan pendidikan.

Kata Kunci: Mutu Pendidikan; Kualitas SDM; Kurikulum Merdeka

PENDAHULUAN

Pendidikan memiliki posisi strategis dalam pembangunan nasional karena berfungsi sebagai wahana pembentukan pengetahuan, karakter, keterampilan, dan daya saing sumber daya manusia. Dalam perspektif pembangunan, pendidikan bukan sekadar layanan sosial, melainkan investasi jangka panjang yang menentukan produktivitas ekonomi, kualitas demokrasi, kohesi sosial, dan kemampuan bangsa beradaptasi terhadap perubahan teknologi. Oleh karena itu, agenda peningkatan mutu pendidikan harus dilihat sebagai agenda pembangunan SDM yang berkelanjutan dan lintas sektor. Secara normatif, Indonesia telah memiliki kerangka kebijakan yang relatif komprehensif. Standar Nasional Pendidikan diatur melalui PP Nomor 57 Tahun 2021 dan perubahannya melalui PP Nomor 4 Tahun 2022 (Pemerintah Republik Indonesia, 2021, 2022). Di sisi lain, Kurikulum Merdeka melalui Permendikbudristek Nomor 12 Tahun 2024 menekankan fleksibilitas pembelajaran, penguatan karakter Profil Pelajar Pancasila, dan pembelajaran yang lebih kontekstual (Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2024). Pada 2025, wacana Pembelajaran Mendalam dikembangkan untuk memperkuat proses belajar yang berkesadaran, bermakna, dan menggembirakan (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah Republik Indonesia, 2025). Secara kebijakan, arah ini menunjukkan upaya negara untuk menggeser pendidikan dari orientasi administratif dan hafalan menuju pembelajaran yang lebih reflektif, kritis, dan relevan dengan kehidupan peserta didik.

Namun, capaian mutu pendidikan Indonesia masih menunjukkan tantangan serius. Hasil PISA 2022 memperlihatkan skor peserta didik Indonesia berada di bawah rata-rata OECD pada matematika, membaca, dan sains (OECD, 2023). Pada saat yang sama, Human Development Report 2025 menempatkan Indonesia pada kategori high human development, tetapi dengan posisi yang masih memerlukan percepatan peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan sebagai komponen pembentuk SDM (UNDP, 2025). Data tersebut mengindikasikan bahwa reformasi kebijakan belum sepenuhnya menghasilkan perubahan substantif pada kualitas hasil belajar. Masalah mutu pendidikan tidak dapat direduksi hanya pada kurikulum. Kualitas pembelajaran sangat dipengaruhi oleh kesiapan guru, fasilitas, kondisi sosial-ekonomi keluarga, kesehatan peserta didik, budaya sekolah, kepemimpinan pendidikan, dan konsistensi implementasi kebijakan. Penelitian Sibagariang et al. (2021) menegaskan pentingnya guru penggerak sebagai agen perubahan dalam pendidikan merdeka belajar. Patabang dan Murniarti (2021) juga menunjukkan bahwa kompetensi pedagogik guru menjadi elemen penting dalam menjaga kualitas pembelajaran adaptif.

Artinya, pedagogi progresif tidak akan berjalan optimal apabila guru tidak didukung oleh kompetensi, kesejahteraan, dan ekosistem kerja yang memadai.

Kesenjangan antara kebijakan dan praktik juga tampak pada beban administrasi guru, keterbatasan fasilitas, ketimpangan wilayah, serta beragam kapasitas sekolah dalam menerjemahkan kebijakan nasional. Murniarti et al. (2021) menunjukkan bahwa penerapan pembelajaran berbasis HOTS dan problem based learning menuntut desain pembelajaran yang matang serta kesiapan guru dalam mengelola proses belajar. Siregar et al. (2022) menambahkan bahwa kepemimpinan guru dan minat belajar peserta didik berkaitan dengan prestasi belajar. Dengan demikian, mutu pendidikan harus dibaca sebagai hasil interaksi antara aktor, struktur, dan lingkungan pendidikan. Sejumlah kajian terdahulu telah membahas permasalahan pendidikan Indonesia, misalnya keterbatasan fasilitas, rendahnya kualitas guru, dan problem penerapan Kurikulum Merdeka (Kurniawati, 2022; Madhakomala et al., 2022; Permana et al., 2021; Rahayu et al., 2022; Suncaka, 2023). Akan tetapi, masih terdapat ruang kajian untuk menyatukan persoalan tersebut dalam kerangka teoretis yang lebih sistemik. Banyak tulisan berhenti pada daftar masalah, tetapi belum menempatkan rendahnya kualitas SDM sebagai hasil dari kegagalan interaksi antara investasi pendidikan, keseimbangan sistem, dan kapasitas implementasi kebijakan.

Berdasarkan celah tersebut, artikel ini menawarkan kebaruan berupa sintesis tiga perspektif: Teori Modal Manusia untuk membaca pendidikan sebagai investasi SDM; Teori Sistem Sosial untuk memahami pendidikan sebagai ekosistem input-proses-lingkungan-output; dan Teori Implementasi Kebijakan untuk menjelaskan mengapa kebijakan progresif sering tidak efektif di tingkat satuan pendidikan. Dengan kerangka ini, artikel bertujuan mengkaji secara kritis kesenjangan implementasi kebijakan mutu pendidikan dan kualitas SDM Indonesia serta merumuskan implikasi kebijakan yang lebih operasional untuk peningkatan mutu pendidikan nasional.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan integrative literature review. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti mengintegrasikan temuan empiris, teori klasik, regulasi, dan laporan resmi untuk menghasilkan pemahaman konseptual yang lebih utuh tentang mutu pendidikan dan kualitas SDM. Literature review tidak dimaksudkan sekadar merangkum sumber, tetapi menyusun sintesis kritis terhadap pola, kesenjangan, dan implikasi dari berbagai dokumen yang ditelaah (Snyder, 2019). Sumber data terdiri atas empat kelompok. Pertama, regulasi dan dokumen kebijakan pendidikan nasional, antara lain PP Nomor 57 Tahun 2021, PP Nomor 4 Tahun 2022, Permendikbudristek Nomor 12 Tahun 2024, dokumen Kurikulum Merdeka, serta Naskah Akademik Pembelajaran Mendalam. Kedua, laporan resmi internasional dan nasional, seperti PISA 2022, Human Development Report 2025, data kemiskinan BPS, dan penjelasan World Bank mengenai garis kemiskinan internasional. Ketiga, publikasi ilmiah nasional dan internasional tahun 2019-2025 yang membahas mutu pendidikan, guru, kurikulum, pembelajaran mendalam, dan pengembangan SDM. Keempat, teori dasar yang relevan, yakni Becker, Schultz, Parsons, dan Edwards III sebagai landasan analisis.

Kriteria inklusi sumber meliputi: (1) relevan dengan mutu pendidikan, kebijakan pendidikan, guru, kurikulum, atau kualitas SDM; (2) berasal dari jurnal ilmiah, buku akademik, regulasi, atau lembaga resmi; (3) dipublikasikan dalam rentang 10 tahun terakhir untuk sumber empiris dan kebijakan, kecuali teori klasik; serta (4) memiliki keterlacakan bibliografis yang jelas. Kriteria eksklusi meliputi sumber yang tidak relevan, tidak memiliki identitas penulis/lembaga yang jelas, atau hanya berupa opini populer tanpa dukungan data. Analisis data dilakukan melalui analisis dokumen dan analisis tematik. Analisis dokumen digunakan untuk menafsirkan isi regulasi dan laporan resmi (Bowen, 2009), sedangkan analisis tematik digunakan untuk mengelompokkan temuan ke dalam tema utama: indikator mutu pendidikan dan SDM, kualitas input pendidikan, implementasi kurikulum dan pembelajaran, kesejahteraan guru, serta implikasi kebijakan (Nowell et al., 2017). Tahap analisis meliputi pembacaan sumber, pencatatan ide pokok, pengkodean tema, sintesis antarsumber, dan penyusunan model konseptual. Keabsahan kajian diperkuat melalui triangulasi jenis sumber, yaitu membandingkan regulasi, data statistik, publikasi ilmiah, dan teori.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Indikator Mutu Pendidikan dan Kualitas SDM Indonesia

Mutu pendidikan nasional dapat dipahami melalui indikator hasil belajar, kualitas pendidik, pemerataan layanan, serta dampaknya pada pembangunan SDM. PISA 2022 memperlihatkan bahwa peserta didik Indonesia masih tertinggal dari rata-rata OECD dalam matematika, membaca, dan sains. Data ini tidak boleh ditafsirkan sebagai ukuran tunggal kualitas pendidikan, tetapi menjadi sinyal penting bahwa pembelajaran belum sepenuhnya mengembangkan literasi dasar, penalaran, dan kemampuan pemecahan masalah secara merata.

Selain capaian PISA, kualitas SDM juga dipengaruhi oleh kondisi kesehatan, pendapatan, dan akses pendidikan. Human Development Report 2025 menempatkan Indonesia pada skor HDI 0,728 dan peringkat 113 dari 193 negara. Posisi ini menunjukkan kemajuan, tetapi juga memperlihatkan perlunya perbaikan struktural agar pendidikan benar-benar menjadi pendorong mobilitas sosial. Dalam konteks nasional, BPS mencatat persentase penduduk miskin pada Maret 2025 sebesar 8,47% atau 23,85 juta orang. Sementara itu, angka kemiskinan yang dilaporkan dengan garis kemiskinan internasional World Bank untuk negara berpendapatan menengah atas harus dibaca secara hati-hati karena tidak sama dengan garis kemiskinan nasional. Perbedaan ukuran ini penting agar artikel tidak menyajikan kesimpulan yang menyesatkan tentang kemiskinan dan dampaknya pada pendidikan.

Tabel 1. Indikator Konteks Mutu Pendidikan Dan Kualitas SDM Indonesia

Indikator	Temuan utama	Makna analitis	Sumber
PISA 2022	Skor matematika 366, membaca 359, sains 383; seluruhnya di bawah rata-rata OECD.	Literasi dasar, penalaran, dan pemecahan masalah masih menjadi tantangan utama hasil belajar.	OECD (2023)
HDI 2025	Skor HDI Indonesia 0,728 dan peringkat 113 dari 193 negara.	Penguatan pendidikan perlu terhubung dengan kesehatan, pendapatan, dan kualitas hidup.	UNDP (2025)
Kemiskinan nasional	Penduduk miskin Maret 2025 sebesar 8,47% atau 23,85 juta orang.	Kemiskinan keluarga memengaruhi kesiapan belajar, nutrisi, akses digital, dan dukungan belajar di rumah.	BPS (2025)
Garis kemiskinan internasional	World Bank menggunakan garis internasional yang berbeda dari garis kemiskinan nasional.	Angka internasional perlu dijelaskan konteksnya agar tidak disamakan dengan angka kemiskinan nasional.	World Bank (2025); BPS (2025)

Sumber: disintesis dari OECD (2023), UNDP (2025), BPS (2025), dan World Bank (2025).

Kesenjangan Input Pendidikan: Guru, Fasilitas, dan Kondisi Peserta Didik

Kualitas input pendidikan menjadi penentu keberhasilan proses pembelajaran. Input tersebut mencakup kualitas guru, kesejahteraan pendidik, sarana prasarana, dukungan keluarga, serta kesiapan peserta didik. Reformasi kurikulum tidak akan menghasilkan perubahan yang signifikan apabila input pendidikan masih timpang. Dalam kerangka mutu, kurikulum dapat dianggap sebagai desain proses, sedangkan guru, sarana, dan kondisi peserta didik merupakan prasyarat

pelaksanaannya. Guru merupakan aktor utama dalam penerjemahan kebijakan. Walaupun kebijakan nasional menekankan pembelajaran berdiferensiasi, proyek penguatan karakter, asesmen diagnostik, dan pembelajaran mendalam, guru tetap membutuhkan penguasaan pedagogik, waktu, sumber belajar, dan iklim kerja yang mendukung. Patabang dan Murniarti (2021) menekankan bahwa kompetensi pedagogik guru menjadi dasar dalam mengelola pembelajaran adaptif, termasuk ketika pembelajaran harus berubah karena tuntutan teknologi dan situasi krisis. Dengan demikian, peningkatan kualitas guru tidak cukup dilakukan melalui pelatihan sesaat, melainkan harus menjadi sistem pengembangan profesi berkelanjutan.

Kesejahteraan guru juga menjadi isu strategis. Guru yang menghadapi tekanan ekonomi, status kerja tidak pasti, dan beban administratif berlebih akan mengalami keterbatasan energi psikologis untuk merancang pembelajaran inovatif. Survei IDEAS dan GREAT Edunesia pada 2024 menunjukkan bahwa sebagian besar guru honorer/kontrak masih berpenghasilan rendah (Institute for Demographic and Poverty Studies & GREAT Edunesia, 2024). Data semacam ini memperkuat argumen bahwa kebijakan mutu pendidikan harus memasukkan kelayakan kerja guru sebagai variabel inti, bukan sekadar isu kesejahteraan sektoral. Selain guru, fasilitas pendidikan merupakan input yang berpengaruh langsung terhadap kualitas pembelajaran. Ketimpangan fasilitas antara wilayah perkotaan, pinggiran, dan daerah terpencil dapat menghasilkan ketimpangan pengalaman belajar. Sekolah dengan akses internet terbatas, ruang kelas tidak layak, perpustakaan minim, dan laboratorium tidak memadai akan sulit menerapkan pembelajaran berbasis proyek, literasi digital, eksperimen sains, atau asesmen autentik secara optimal. Dalam konteks ini, pemerataan fasilitas bukan hanya urusan fisik, melainkan prasyarat pedagogis.

Kondisi sosial-ekonomi peserta didik turut menentukan kesiapan belajar. Anak dari keluarga miskin berpotensi menghadapi keterbatasan nutrisi, dukungan belajar, akses perangkat digital, ruang belajar di rumah, dan ekspektasi pendidikan keluarga. Oleh karena itu, mutu pendidikan tidak dapat dipisahkan dari kebijakan perlindungan sosial, kesehatan, dan pengentasan kemiskinan. Pendidikan bermutu untuk semua memerlukan integrasi kebijakan lintas sektor agar peserta didik dapat hadir di kelas dalam kondisi siap belajar.

Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam: Antara Idealisme dan Kesiapan Implementasi

Kurikulum Merdeka membawa arah penting bagi transformasi pembelajaran. Fleksibilitas kurikulum, penguatan karakter, pembelajaran berdiferensiasi, dan proyek penguatan Profil Pelajar Pancasila membuka ruang bagi sekolah untuk mengembangkan pembelajaran yang kontekstual. Namun, fleksibilitas menuntut kapasitas profesional yang lebih tinggi. Guru harus mampu membaca kebutuhan peserta didik, merancang asesmen awal, menyusun pengalaman belajar bermakna, dan mengevaluasi perkembangan belajar secara lebih autentik. Pembelajaran Mendalam memperkuat arah tersebut dengan menekankan pembelajaran yang berkesadaran, bermakna, dan menggembirakan. Secara konseptual, pendekatan ini sejalan dengan tuntutan abad ke-21 karena peserta didik diarahkan untuk memahami konsep secara utuh, mengaitkan pengetahuan dengan realitas, merefleksikan proses belajar, dan menggunakan pengetahuan untuk memecahkan masalah. Akan tetapi, pembelajaran mendalam tidak dapat dilaksanakan sebagai jargon administratif. Ia membutuhkan desain pembelajaran, budaya refleksi, manajemen kelas, dan dukungan sumber belajar.

Temuan Murniarti et al. (2021) mengenai pembelajaran berbasis HOTS dan problem based learning menunjukkan bahwa pembelajaran yang mendorong berpikir tingkat tinggi memerlukan perencanaan, pertanyaan pemantik, aktivitas kolaboratif, dan penilaian yang mendorong proses berpikir. Apabila guru masih terikat pada penyelesaian materi, administrasi, atau keterbatasan fasilitas, pembelajaran mendalam berisiko berubah menjadi istilah baru tanpa perubahan praktik yang mendalam. Di tingkat sekolah, keberhasilan Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan pendidikan. Siregar et al. (2022) menunjukkan bahwa kepemimpinan guru dan minat belajar berkaitan dengan prestasi belajar.

Dengan demikian, reformasi kurikulum memerlukan kepala sekolah dan guru yang mampu membangun budaya belajar, memberi ruang kolaborasi, serta mengurangi praktik administratif yang tidak relevan dengan peningkatan pembelajaran. Resistensi guru terhadap perubahan

kurikulum perlu dibaca secara proporsional. Sebagian resistensi memang dapat berasal dari kebiasaan lama, tetapi sebagian lain merupakan reaksi atas perubahan yang tidak disertai dukungan memadai. Kebijakan yang terus berubah, pelatihan yang tidak merata, perangkat ajar yang belum dipahami, dan kewajiban administratif dapat menimbulkan kelelahan kebijakan. Oleh karena itu, implementasi kurikulum harus menempatkan guru sebagai subjek perubahan, bukan hanya objek sosialisasi.

Analisis Teoretis: Modal Manusia, Sistem Sosial, dan Implementasi Kebijakan

Teori Modal Manusia memandang pendidikan sebagai investasi yang meningkatkan produktivitas, pendapatan, dan kapasitas inovasi individu maupun bangsa (Becker, 1964; Schultz, 1961). Dalam konteks Indonesia, alokasi anggaran pendidikan, bantuan operasional sekolah, program bantuan pendidikan, dan perluasan akses merupakan bentuk investasi negara pada SDM. Namun, investasi tersebut tidak otomatis menghasilkan pengembalian yang tinggi jika distribusi sumber daya tidak tepat, kualitas proses rendah, dan guru sebagai aktor utama tidak memiliki dukungan yang memadai. Dari sudut pandang modal manusia, rendahnya capaian belajar dapat dibaca sebagai gejala inefisiensi investasi. Negara telah mengalokasikan sumber daya besar, tetapi output berupa literasi, numerasi, karakter, dan kesiapan kerja belum sepenuhnya optimal. Inefisiensi ini terjadi ketika investasi pada kurikulum tidak diimbangi dengan investasi pada guru, fasilitas, kesehatan peserta didik, dan tata kelola sekolah. Dengan kata lain, investasi pendidikan harus bergeser dari orientasi belanja program menuju orientasi dampak belajar.

Teori Sistem Sosial Parsons memandang masyarakat sebagai sistem yang terdiri atas bagian-bagian saling bergantung (Parsons, 1951). Pendidikan dapat dibaca sebagai sistem yang terdiri atas input, proses, lingkungan, dan output. Kurikulum berada pada elemen proses; guru, peserta didik, dan fasilitas berada pada elemen input; keluarga, ekonomi, kesehatan, dan budaya berada pada elemen lingkungan; sedangkan capaian belajar dan kualitas SDM berada pada elemen output. Apabila salah satu elemen tidak berfungsi, keseluruhan sistem akan terganggu. Kerangka sistem sosial membantu menjelaskan mengapa pembaruan kurikulum sering tidak menghasilkan perubahan besar. Pemerintah dapat merancang proses pembelajaran yang ideal, tetapi proses tersebut akan gagal ketika input dan lingkungan tidak memadai. Guru yang tidak sejahtera, sekolah yang kekurangan fasilitas, peserta didik yang miskin, dan keluarga yang tidak mampu mendukung belajar akan membuat desain pembelajaran modern sulit dijalankan. Dengan demikian, reformasi pendidikan harus bersifat ekosistemik, bukan parsial.

Teori Implementasi Kebijakan Edwards III menekankan bahwa keberhasilan kebijakan dipengaruhi oleh komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi (Edwards III, 1980). Dalam konteks Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam, komunikasi kebijakan harus jelas dan tidak berubah-ubah; sumber daya harus mencakup guru, waktu, fasilitas, dan pendanaan; disposisi pelaksana harus dibangun melalui pelibatan guru; serta struktur birokrasi harus mendukung pembelajaran, bukan memperbanyak beban administratif. Jika empat variabel tersebut tidak terpenuhi, kebijakan akan mengalami implementation gap. Guru dapat memahami tujuan kebijakan, tetapi tidak mampu melaksanakannya karena keterbatasan waktu, fasilitas, dan beban kerja. Sekolah dapat menerima kebijakan, tetapi kesulitan menerjemahkannya ke dalam praktik karena panduan operasional belum kontekstual. Pemerintah dapat mengalokasikan anggaran, tetapi dampaknya rendah apabila distribusi tidak berbasis kebutuhan nyata satuan pendidikan.

Tabel 2. Sintesis Kerangka Teoretis Untuk Membaca Mutu Pendidikan Dan Kualitas SDM

Kerangka Teoretis	Fokus Analisis	Masalah Yang Dijelaskan	Implikasi Kebijakan
Teori Modal Manusia	Pendidikan sebagai investasi produktivitas SDM.	Anggaran besar belum menghasilkan capaian belajar optimal karena investasi tidak sepenuhnya	Belanja pendidikan harus diarahkan pada dampak belajar, kualitas guru, dan pemerataan input.

		menyentuh faktor penentu mutu.	
Teori Sistem Sosial	Pendidikan sebagai ekosistem input-proses-lingkungan-output.	Reformasi kurikulum gagal apabila input dan lingkungan pendidikan tidak memadai.	Kebijakan menysasar guru, fasilitas, kesehatan, dan kemiskinan secara terintegrasi. Perlu penyederhanaan administrasi, pendampingan, dan tata kelola berbasis kebutuhan sekolah.
Teori Implementasi Kebijakan	Komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.	Kebijakan progresif mengalami kesenjangan implementasi di tingkat sekolah.	

Model Sintesis: Mutu Pendidikan sebagai Ekosistem Investasi Struktural

Berdasarkan sintesis teori dan temuan literatur, artikel ini memandang mutu pendidikan sebagai ekosistem investasi struktural. Kualitas SDM tidak lahir dari satu kebijakan tunggal, melainkan dari interaksi antara investasi negara, keseimbangan sistem pendidikan, dan kapasitas implementasi di sekolah. Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam dapat menjadi instrumen perubahan, tetapi keduanya memerlukan fondasi input dan lingkungan yang kuat. Model sintesis yang diajukan terdiri atas empat hubungan utama. Pertama, investasi pendidikan harus diarahkan pada penguatan guru, fasilitas, dan dukungan peserta didik. Kedua, input yang kuat memungkinkan proses pembelajaran bermutu, termasuk pembelajaran berdiferensiasi, berbasis projek, dan mendalam. Ketiga, proses pembelajaran bermutu menghasilkan output berupa literasi, numerasi, karakter, kreativitas, dan kemampuan berpikir kritis. Keempat, output pendidikan berkontribusi pada kualitas SDM, daya saing ekonomi, dan ketahanan sosial.

Dalam model ini, kegagalan pada satu titik akan mengurangi efektivitas seluruh rantai mutu. Anggaran pendidikan tidak akan optimal tanpa tata kelola yang tepat. Guru tidak akan inovatif jika tidak sejahtera dan tidak didampingi. Kurikulum tidak akan bermakna jika fasilitas tidak mendukung dan peserta didik datang dari kondisi sosial yang rentan. Oleh karena itu, agenda peningkatan mutu harus mengubah orientasi dari reformasi dokumen menjadi reformasi ekosistem.

Implikasi Kebijakan untuk Jurnal dan Pengembangan Praktik Pendidikan

Pertama, kebijakan mutu pendidikan perlu berbasis diagnosis kebutuhan satuan pendidikan. Sekolah tidak berada pada titik awal yang sama. Sekolah di daerah terpencil membutuhkan intervensi berbeda dibanding sekolah perkotaan yang sudah memiliki fasilitas memadai. Pemerintah perlu memperkuat sistem pemetaan mutu berbasis data yang tidak hanya mengukur kepatuhan administratif, tetapi juga kesiapan guru, kondisi fasilitas, dukungan sosial peserta didik, dan capaian belajar. Kedua, pengembangan profesi guru harus diarahkan pada peningkatan kapasitas pedagogik yang langsung terkait dengan praktik kelas. Pelatihan guru perlu berkelanjutan, berbasis komunitas belajar, dan dilengkapi pendampingan. Peran guru penggerak sebagaimana ditegaskan Sibagariang et al. (2021) perlu diperkuat sebagai motor perubahan di sekolah, tetapi peran tersebut harus didukung oleh kepala sekolah, pengawas, dan birokrasi yang memberi ruang inovasi.

Ketiga, kesejahteraan dan perlindungan profesi guru harus menjadi bagian dari kebijakan mutu. Guru yang sejahtera lebih mungkin memiliki waktu, energi, dan motivasi untuk memperbaiki pembelajaran. Pemerintah pusat dan daerah perlu menyusun mekanisme pembiayaan yang memastikan guru non-ASN dan guru sekolah swasta tidak berada pada kondisi kerja yang sangat timpang. Keempat, beban administrasi guru perlu disederhanakan. Administrasi seharusnya mendukung pembelajaran, bukan menjadi tujuan tersendiri. Dokumen perencanaan dan pelaporan perlu dirancang ringkas, digital, dan relevan dengan pengambilan keputusan

pembelajaran. Dengan demikian, waktu guru dapat dialihkan untuk merancang, melaksanakan, dan merefleksikan proses belajar.

Kelima, perlu integrasi kebijakan pendidikan dengan kebijakan sosial dan kesehatan. Peserta didik yang mengalami kemiskinan, kekurangan gizi, atau keterbatasan akses digital membutuhkan dukungan lebih dari sekolah dan negara. Program bantuan pendidikan, makanan bergizi, layanan kesehatan sekolah, dan dukungan psikososial perlu dibaca sebagai bagian dari strategi mutu pendidikan, bukan program tambahan di luar pendidikan. Keenam, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 mengenai pembiayaan pendidikan dasar menuntut desain implementasi yang hati-hati, berbasis kemampuan fiskal, dan berorientasi pada pemerataan akses (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025). Jika diatur dengan baik, kebijakan ini dapat memperkuat hak pendidikan. Namun, jika tidak disertai perhitungan fiskal, kriteria penerima, dan mekanisme akuntabilitas, kebijakan tersebut berpotensi menambah beban anggaran tanpa dampak mutu yang jelas.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kajian ini menyimpulkan bahwa rendahnya kualitas SDM dan mutu pendidikan Indonesia tidak hanya dipengaruhi oleh kurikulum, tetapi juga oleh kesenjangan sistemik antara kebijakan pendidikan, kualitas guru, fasilitas, lingkungan sosial, serta kapasitas implementasi di lapangan. Kurikulum Merdeka dan Pembelajaran Mendalam telah memiliki arah yang relevan dengan kebutuhan abad ke-21, namun implementasinya memerlukan dukungan sumber daya manusia yang kompeten, sarana yang memadai, tata kelola yang efektif, serta lingkungan belajar yang mendukung. Pendidikan juga perlu dipahami sebagai investasi strategis yang menentukan produktivitas, inovasi, dan daya saing bangsa. Oleh karena itu, peningkatan kualitas SDM menuju Indonesia Emas harus dilakukan melalui reformasi pendidikan yang holistik, terukur, dan berorientasi pada kebutuhan nyata satuan pendidikan, tidak hanya melalui perubahan kurikulum tetapi juga melalui penguatan guru, fasilitas, pembiayaan, dan sistem implementasi pendidikan secara menyeluruh.

Adapun saran yang diberikan yaitu; Pertama, pemerintah perlu mengintegrasikan kebijakan kurikulum dengan peta kebutuhan guru, fasilitas, dan kondisi sosial-ekonomi peserta didik. Kedua, program pengembangan profesi guru perlu dirancang sebagai pendampingan berkelanjutan berbasis komunitas belajar, bukan hanya pelatihan satu arah. Ketiga, kesejahteraan guru, terutama guru honorer dan guru pada sekolah swasta, perlu dimasukkan dalam indikator mutu pendidikan daerah. Keempat, pemerintah perlu menyederhanakan administrasi pembelajaran agar guru memiliki waktu lebih besar untuk merancang pembelajaran mendalam. Kelima, evaluasi mutu pendidikan harus menilai dampak kebijakan terhadap capaian belajar dan kualitas pengalaman belajar peserta didik, bukan hanya kelengkapan dokumen.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, masukan, dan kontribusi dalam proses penyusunan artikel ini sehingga penelitian dapat diselesaikan dengan baik. Semoga kajian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pendidikan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2025). Persentase penduduk miskin Maret 2025 turun menjadi 8,47 persen. BPS.
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. University of Chicago Press.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Institute for Demographic and Poverty Studies & GREAT Edunesia. (2024). *Survei kesejahteraan guru Indonesia*. IDEAS dan GREAT Edunesia Dompot Dhuafa.

- Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah Republik Indonesia. (2025). Naskah Akademik Pembelajaran Mendalam: Menuju Pendidikan Bermutu untuk Semua. Kemendikdasmen.
- Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. (2024). Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 12 Tahun 2024 tentang Kurikulum pada Pendidikan Anak Usia Dini, Jenjang Pendidikan Dasar, dan Jenjang Pendidikan Menengah. Kemendikbudristek.
- Kurniawati, F. N. A. (2022). Meninjau permasalahan rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia dan solusi. *Academy of Education Journal*, 13(1), 1-14.
- Madhakomala, R., Hakim, M. A., & Syifauzzuhrah, N. (2022). Problems of education in Indonesia and alternative solutions. *International Journal of Business, Law, and Education*, 3(2), 135-144.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). Putusan Nomor 3/PUU-XXII/2024. MKRI.
- Murniarti, E., Sirait, S., & Sihotang, H. (2021). Implementation of HOTS-based learning and problem based learning during the pandemic of COVID-19 in SMA Budi Mulia Jakarta. *Advances in Social Sciences Research Journal*, 8(2), 296-305. <https://doi.org/10.14738/assrj.82.9727>
- Nowell, L. S., Norris, J. M., White, D. E., & Moules, N. J. (2017). Thematic analysis: Striving to meet the trustworthiness criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1), 1-13. <https://doi.org/10.1177/1609406917733847>
- OECD. (2023). PISA 2022 results (Volume I): The state of learning and equity in education. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>
- Parsons, T. (1951). *The social system*. Free Press.
- Patabang, A., & Murniarti, E. (2021). Analisis kompetensi pedagogik guru pada pembelajaran daring di masa pandemi Covid-19. *Edukatif: Jurnal Ilmu Pendidikan*, 3(4), 1418-1427. <https://doi.org/10.31004/edukatif.v3i4.584>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021). Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2022). Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Permana, C., Chamidah, D., Suyatno, S., & Renadi, F. (2021). Strategies to improve education quality in Indonesia: A review. *Turkish Online Journal of Qualitative Inquiry*, 12(3), 1977-1994.
- Rahayu, R., Rosita, R., Rahayuningsih, Y. S., Hernawan, A. H., & Prihantini, P. (2022). Implementasi Kurikulum Merdeka Belajar di Sekolah Penggerak. *Jurnal Basicedu*, 6(4), 6313-6319. <https://doi.org/10.31004/basicedu.v6i4.3237>
- Schultz, T. W. (1961). Investment in human capital. *The American Economic Review*, 51(1), 1-17.
- Sibagariang, D., Sihotang, H., & Murniarti, E. (2021). Peran guru penggerak dalam pendidikan merdeka belajar di Indonesia. *Jurnal Dinamika Pendidikan*, 14(2), 88-99.
- Siregar, J., Murniarti, E., Sihotang, H., & Rosnawati. (2022). The influence of middle school teacher leadership and students' interests on learning achievement. *AL-ISHLAH: Jurnal Pendidikan*, 14(1), 1339-1350. <https://doi.org/10.35445/alishlah.v14i1.1133>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333-339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Suncaka, E. (2023). Meninjau permasalahan rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia. *Unisan Jurnal*, 2(3), 36-49.
- United Nations Development Programme. (2025). *Human Development Report 2025: A matter of choice: People and possibilities in the age of AI*. UNDP.
- World Bank. (2025). *The World Bank's updated global poverty lines: Indonesia*. World Bank.