



Refleksi Tata Kelola Guru dalam RUU Sisdiknas 2026

06 Agustus 2026



Perubahan UU Sisdiknas perlu dilakukan untuk **mengaktualisasikan tata kelola pendidikan** dan mewujudkan satu **sistem pendidikan nasional yang terintegrasi**



Melaksanakan Mandat UUD NRI 1945

Pasal 31 ayat (3)

"Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan **satu sistem pendidikan** nasional...."



Aktualisasi Pengaturan Sektor Pendidikan

Lebih dari 23 Tahun UU Sisdiknas ini tidak pernah diperbaharui maupun direvisi.



Kodifikasi UU Sektor Pendidikan

Kodifikasi:

pembukuan hukum dalam suatu himpunan undang-undang dalam materi yang sama.

Tujuan:

membuat kumpulan peraturan-undangan itu menjadi sederhana dan mudah dikuasai, tersusun secara logis, serasi, dan pasti.

Mencakup pengaturan dari:

- UU Sisdiknas (2003)
- UU Guru dan Dosen (2005)
- UU Pendidikan Tinggi (2012)
- UU Pesantren (2019)
- Ketentuan pendidikan dalam UU Pemerintahan Daerah



Pengaturan terkait Guru difokuskan pada beberapa topik



Resentralisasi Pengelolaan Guru



Jaminan Kesejahteraan Guru



Kualifikasi dan Kompetensi Guru

Ketentuan Peralihan dalam RUU Sisdiknas sebagai dasar perubahan Tata Kelola Pengaturan Guru.

RUU Pasal 254* huruf b yang mencabut Ketentuan UU Guru Dosen

Pasal 254

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- a. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
 - b. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586); dan
 - c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336),
- dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

RUU Pasal 255* yang mencabut sebagian dari UU Pemda

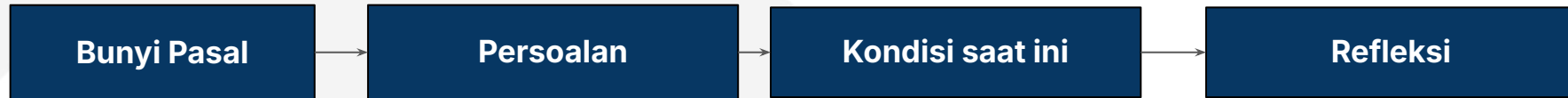
Pasal 255

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/ kota, Angka I Matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota huruf A Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Nomor 4 SubUrusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan kolom 4 dan kolom 5, yang tertuang dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

*Disclaimer: Berdasarkan draf RUU Sisdiknas
Tanggal 8 Juli 2026 yang beredar secara tidak resmi



Kerangka Logika Paparan





Pengaturan pengelolaan guru dalam RUU Sisdiknas 2026 mengarah pada sentralisasi

Bunyi Pasal 175 dan 199 RUU*

Pasal 175

- (1) Guru terdiri atas:
 - a. Guru yang diangkat Pemerintah Pusat; dan
 - b. Guru yang diangkat Satuan Pendidikan yang diselenggarakan oleh Masyarakat.
- (2) Pengelolaan Guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang aparatur sipil negara.
- (3) Pengelolaan Guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan dan kesetaraan.

Pasal 199

- (1) Dalam pengelolaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 198, Pemerintah Pusat berwenang untuk:
 - a. melakukan perencanaan kebutuhan Pendidik dan Tenaga Kependidikan secara nasional;
 - b. melakukan pengangkatan, pengendalian formasi, distribusi, pemindahan, pemberhentian, dan pengembangan karier Guru, Dosen, Pendidik Lainnya, dan Tenaga Kependidikan pada Satuan Pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat; dan
 - c. melakukan pengangkatan, pengendalian formasi, distribusi, pemindahan, pemberhentian, dan pengembangan karier Guru, Pendidik Lainnya, dan Tenaga Kependidikan pada Satuan Pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Implikasi

- Terdapat 2 Jenis yang diakui dalam RUU Sisdiknas ini, yaitu guru **ASN Pemerintah Pusat** dan **Guru Sekolah Swasta**.
- Guru yang diangkat Pemda tidak diakomodasi dalam RUU ini

- Sejalan dengan Pasal 175, Pemerintah Pusat diberikan kewenangan untuk melakukan pengangkatan Guru pada satuan pendidikan baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat maupun diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.
- Distribusi antar provinsi/kab/kota/Kecamatan dan Pengembangan karier guru dikelola pemerintah pusat.



Isu belum meratanya distribusi guru dan politisasi dalam pengelolaan guru dilihat sebagai masalah ingin dipecahkan melalui sentralisasi

Distribusi

Sebagian beranggapan bahwa **masih banyak sekolah di banyak wilayah yang kekurangan guru**; guru cenderung terkumpul di sekolah-sekolah tertentu atau di daerah-daerah tertentu.

Politisasi

Guru cenderung dijadikan **modal politik** dalam pemilihan kepala daerah demi imbalan promosi jabatan atau mutasi berdasarkan jaringan patronase elit daerah. (re)sentralisasi diharapkan dapat mengurangi (atau menghilangkan) isu ini.

"Indonesia's current teacher management problems have their origins in the way in which political and bureaucratic elites, at both the national and local levels, have for decades used the school system—and teacher management in particular—to accumulate resources, distribute patronage, mobilize political support, and exercise political control" - Andrew Rosser (2016)

Sebenarnya, data Kemendikdasmen sendiri menunjukkan bahwa semakin banyak Pemda yang bisa mendistribusi guru dengan baik

Daerah yang memiliki Indeks Pemerataan Guru Kategori "Baik" tahun 2025^a

Jenjang	% Daerah Bernilai Baik
PAUD	57,9%
Pendidikan Dasar	60,51%
Pendidikan Menengah	58,77%

Kategorisasi IPG Daerah

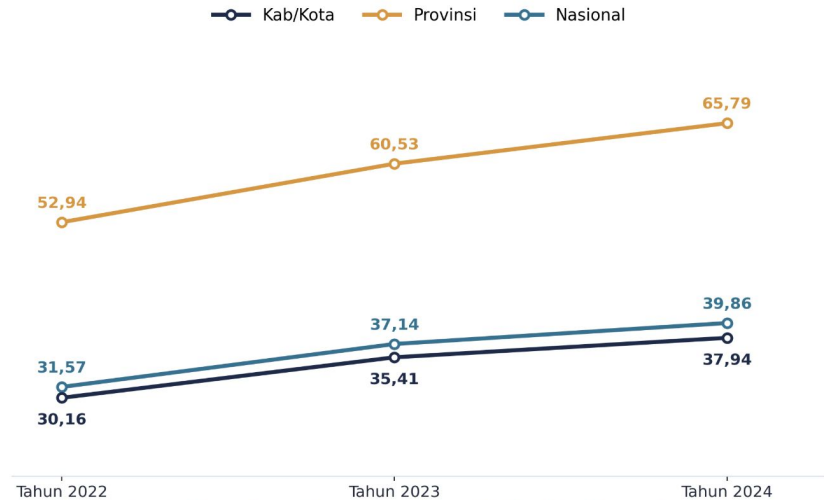
Kategori Baik >0.94
kategori cukup 0.84 - 0.94
kategori kurang <0.84

Sumber:

^aLapkin Ditjen GTK 2025

^bRenstra GTK Kemendikdasmen 2025 - 2029

Trend % daerah dengan capaian IPG Baik^b

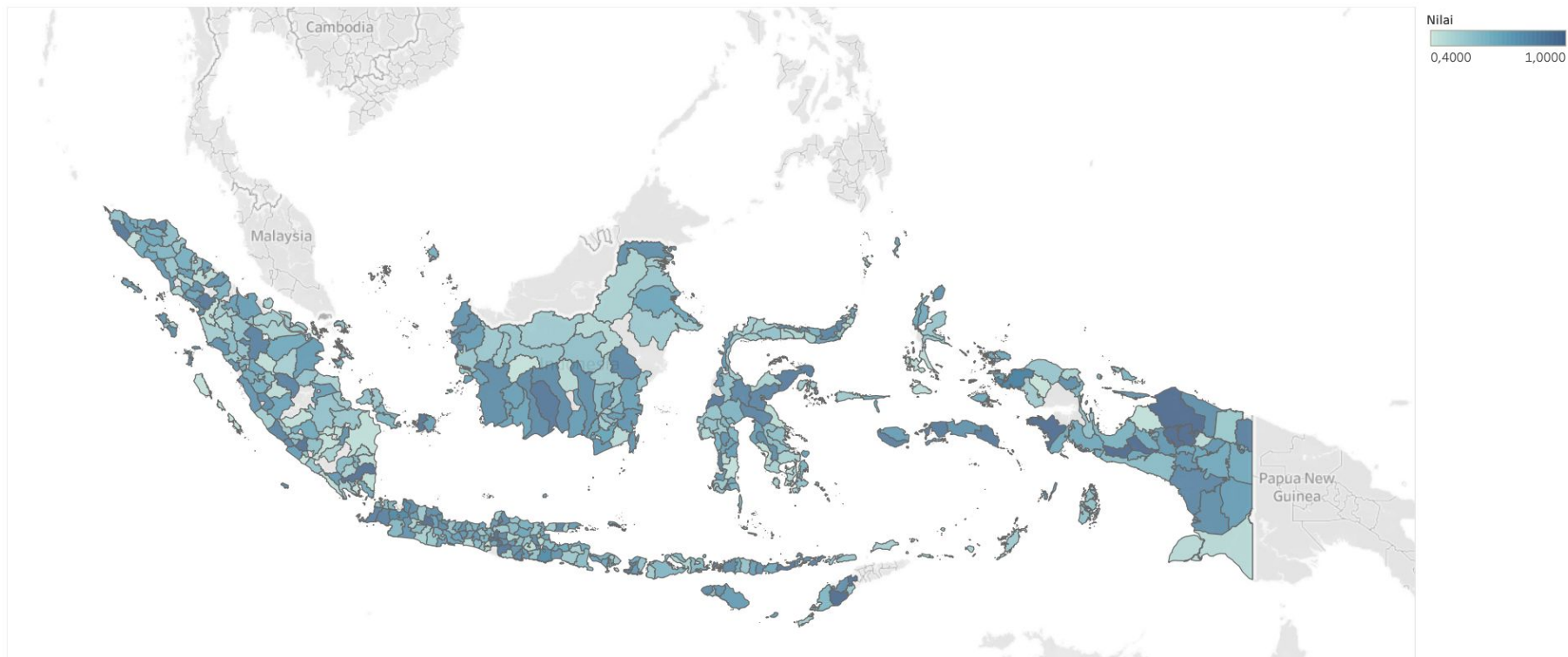


Gambar 2. Persentase Daerah yang Memiliki Indeks Pemerataan Guru dan Ketersediaan Tenaga Kependidikan Baik

Sumber: Lapkin Ditjen GTK, 2022-2024



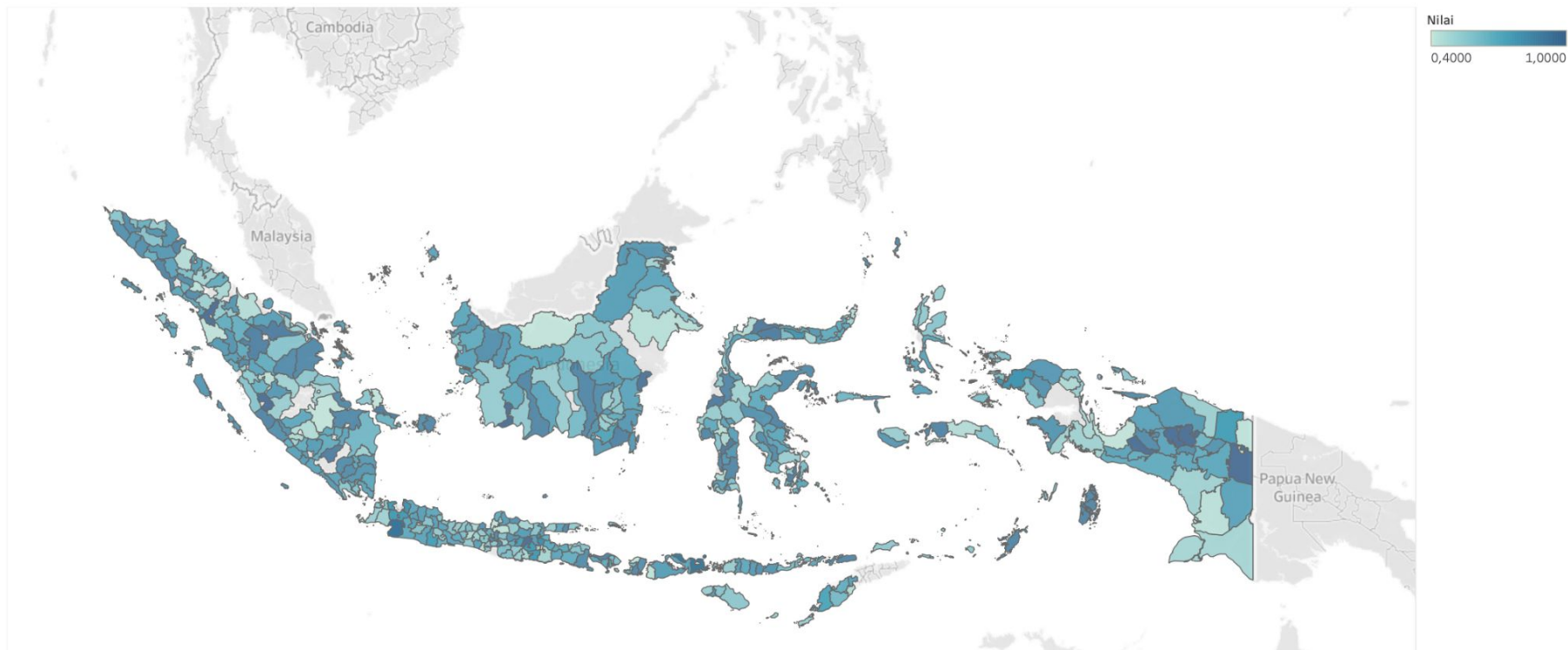
Indeks Pemerataan Guru SD



Sumber: [Portal Data Kemendikdasmen, 2026](https://portal.data.kemdikdasmen.go.id/)

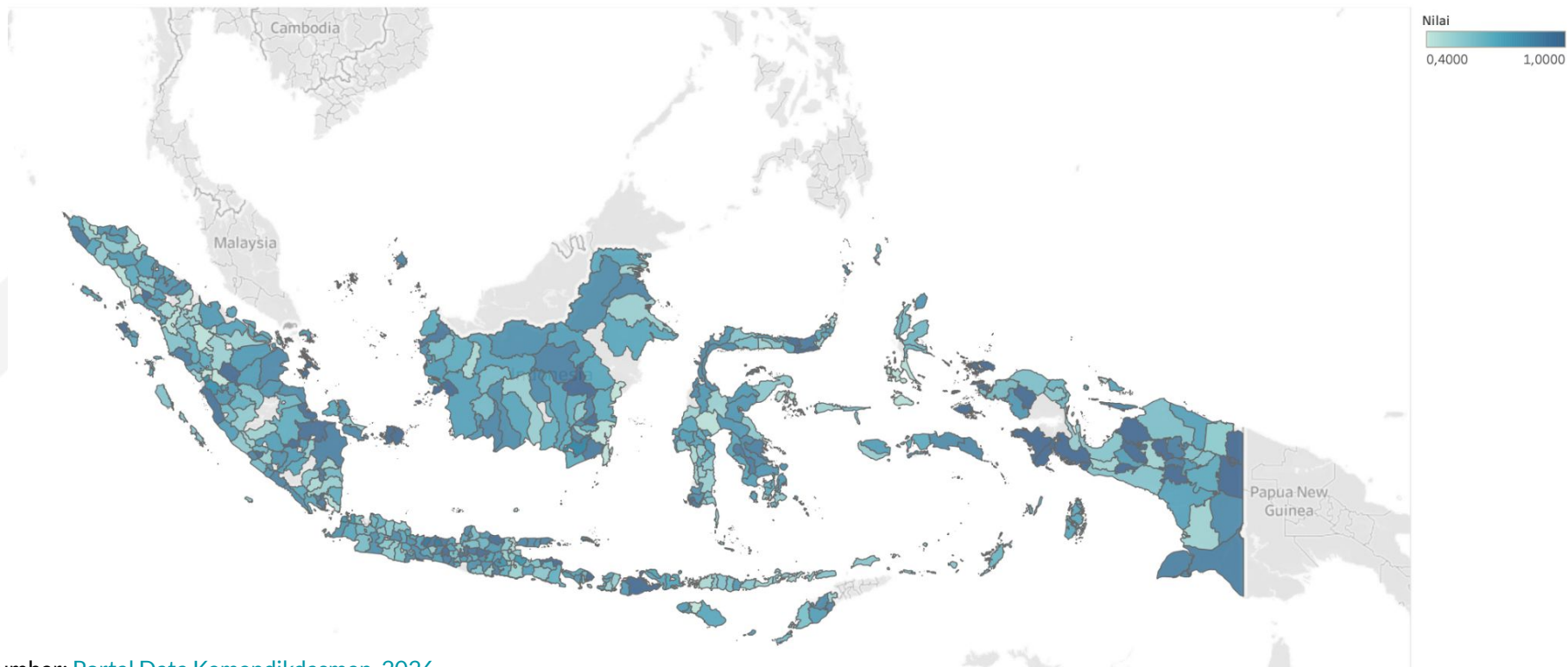


Indeks Pemerataan Guru SMP



Sumber: [Portal Data Kemendikdasmen, 2026](#)

Indeks Pemerataan Guru SMA



Sumber: [Portal Data Kemendikdasmen, 2026](#)

Pengelolaan guru secara tersentral pernah diterapkan Indonesia selama Orde Baru; hal itu tidak serta merta menuntaskan persoalan politisasi maupun kurang meratanya distribusi guru

Orde Lama



Pengelolaan guru tersebar, belum terlembaga secara menyeluruh.

Orde Baru



Sentralisasi penuh — guru dikelola langsung oleh pemerintah pusat.

Reformasi (2003–kini)



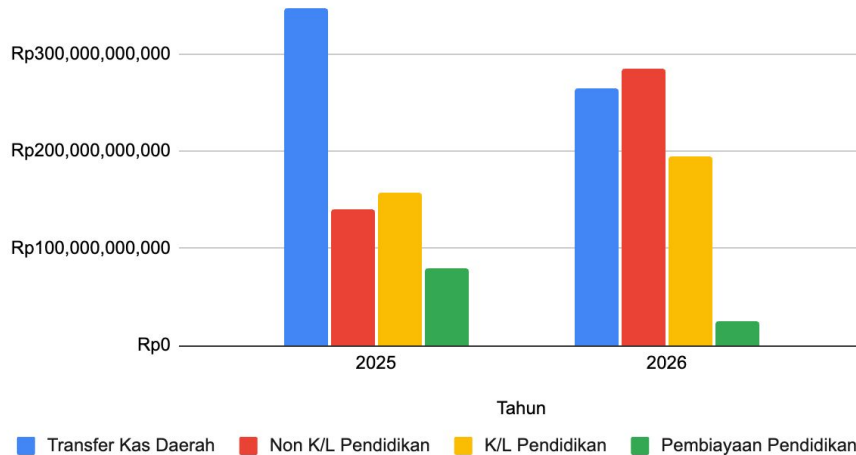
Desentralisasi — kewenangan mengangkat guru berpindah ke Pemerintah Daerah.

RUU Sisdiknas 2026



Mengusulkan kembali ke pengelolaan tersentralisasi.

Komposisi Anggaran Pendidikan



Sumber: lampiran Perpres APBN 2025-2026

TKD terdiri atas:

1. Gaji Guru ASN (DAU)
2. Tunjangan Profesi Guru ASN dan tunjangan lainnya (DAK Non Fisik)

Pengelolaan guru secara sentralistik akan berimplikasi pada Pengurangan dana Transfer ke Daerah (TKD), utamanya untuk gaji dan tunjangan guru ASN.

Sehingga diperlukan upaya dan peran masyarakat dalam menjamin akuntabilitas pengelolaan anggaran oleh pusat.

TKD akan **berkurang sekitar Rp 120 - 140an T*** (dari porsi TKD untuk gaji dan tunjangan guru) jika sentralisasi pengelolaan guru dilakukan

*Per estimasi anggaran tahun 2025-2026

Sumber: Nota Keuangan Kemenkeu 2025, Lampiran Perpres APBN 2025/2026

Refleksi

1. Apakah sentralisasi menjawab isu ketimpangan distribusi guru? Bagaimana kesiapan kapasitas kelembagaan pemerintah pusat dalam melakukan pengelolaan secara terpusat?
2. Upaya apa yang perlu dilakukan untuk mengatasi potensi tumpang tindih pengaturan rezim UU Pemerintah Daerah dan Paradigma Otonomi Daerah?
3. Bagaimana tata kelola kepegawaian guru saat transisi kebijakan sentralisasi? RUU Sisdiknas belum mengatur **Guru ASN Pemda yang sudah ada dalam sistem** maupun ketentuan peralihannya.
4. Desentralisasi: terjadi politisasi jabatan dan pengangkatan guru menjelang pemilihan umum, apakah sentralisasi menutup celah politisasi tersebut? atau seperti orde baru, politisasi terhadap profesi guru dilakukan oleh pemerintah pusat?



Upaya menjamin kesejahteraan guru dilakukan dengan mengatur penghasilan minimum guru yang mempertimbangkan kondisi ekonomi dan kemahalan wilayah

Bunyi Pasal 177 RUU*

Pasal 177

- (1) Penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 176 huruf a meliputi gaji pokok dan tunjangan yang melekat pada gaji serta Penghasilan lain.
- (2) Penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempertimbangkan paling sedikit:
 - a. tingkat pertumbuhan ekonomi;
 - b. inflasi; dan
 - c. tingkat kemahalan wilayah.
- (4) Penghasilan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. tunjangan profesi;
 - b. tunjangan fungsional;
 - c. tunjangan khusus; dan/atau
 - d. maslahat tambahan,yang terkait dengan tugas sebagai Guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.



Implikasi

- Pemerintah Pusat wajib membuat penetapan tentang penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak.
- Terdapat indikator pertimbangan penghidupan layak.
- Penghasilan layak yang dimaksud adalah **gaji pokok + tunjangan** (yang melekat pada gaji)



Belum meratanya remunerasi guru meskipun dengan beban mengajar yang hampir sama

- Saat ini terjadi ketimpangan kesejahteraan guru antar daerah, termasuk disebabkan karena gaji dan tunjangan guru yang tidak terstandarisasi → Padahal memiliki beban yang sama.
- **Gaji pokok** belum menjadi penghasilan hidup layak minimum guru
- **Variasi tunjangan** yang diberikan Pemerintah Daerah sangat bergantung pada kapasitas fiskal daerah dan *political will* kepala daerah.
- Belum terdapat mekanisme yang menjamin kesejahteraan guru di satuan pendidikan swasta:
 - asas (batas) kebebasan berkontrak berdasarkan standar kelayakan hukum ketenagakerjaan dan/atau subsidi pembiayaan guru oleh Pemerintah

Adanya kesenjangan kompensasi guru berdasarkan status kepegawaian dan/atau sertifikasi profesi

Status Kepegawaian	Status Sertifikasi	
	Sudah Sertifikasi	Belum Sertifikasi
ASN PNS dan PPPK	Gaji pokok + tunjangan profesi 1 kali gaji ^{a,b} PNS : Rp 5,4 - 12,6 juta PPPK : Rp 6.4 - 11.4 juta	Gaji Pokok ^{a,b} PNS : Rp 2.7 - 6,3 juta PPPK : Rp 3.2 - 5.7 juta
Non ASN* : Guru Tidak Tetap Penugasan Pemda atau Guru Tetap Swasta dan terdata di dapodik**	Gaji Pokok dari Yayasan /Lembaga Pendidikan/Pemda* + tunjangan profesi dengan ketentuan tunjangan ^c : 1. Setara gaji pokok PNS, untuk guru yang memiliki SK penyetaraan dengan pangkat dan jabatan PNS (Rp 2.5 - 5.9 juta) ****; atau 2. Rp 2 juta untuk guru yang belum memiliki SK penyetaraan Gaji Pokok :UMP, atau beragam sesuai kebijakan yayasan/lembaga penyelenggara pendidikan	Gaji Pokok : UMP atau beragam sesuai kebijakan yayasan/lembaga penyelenggara pendidikan
Non ASN* : Honorer (guru kontrak di lembaga pendidikan swasta maupun negeri) dan tidak terdata di dapodik***	Guru berstatus kontrak tidak dapat menerima tunjangan sertifikasi	Gaji Pokok dari Yayasan/Lembaga Pendidikan Rp 320,000 - Rp 1.5 juta^d

Refleksi

1. Apakah pengaturan dengan klausul tersebut dapat menjamin pemerataan kesejahteraan guru yang lebih adil? Antar daerah, maupun status kepegawaian (P3K dan PNS).
2. Apakah dengan klausul tersebut, pemerintah dapat juga menjamin kesejahteraan guru di sekolah swasta?
3. Bagaimana komposisi penghasilan layak yang seharusnya diterima oleh guru? Bagaimana negara menjamin bahwa **gaji** yang diterima oleh guru sudah dapat menjamin penghasilan yang layak sebelum ditambahkan dengan berbagai tunjangan yang mungkin diperoleh?
4. Bagaimana dengan sekolah swasta yang tidak mampu menjamin penghasilan guru yang layak?

Kualifikasi guru diatur terbatas pada lulusan program kependidikan, dengan penyelarasan kebutuhan guru yang mengikuti perencanaan nasional

Bunyi Pasal 170 RUU*

Pasal 170

- (1) Setiap Guru wajib memiliki Kualifikasi Akademik serta Kompetensi dan sertifikat Guru yang dibutuhkan untuk melaksanakan peran dan tanggung jawabnya secara profesional dan berintegritas.
- (2) Kualifikasi Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh melalui Pendidikan tinggi paling rendah program sarjana Pendidikan.
- (3) Dalam hal terdapat kebutuhan Guru mata pelajaran tertentu yang tidak dapat dipenuhi dari program sarjana Pendidikan, Pemerintah Pusat dapat mengangkat Guru dari program sarjana nonpendidikan.

Implikasi

- 
1. Lulusan sarjana non kependidikan tidak memiliki kesempatan yang sama dengan sarjana program pendidikan untuk menjadi guru (**deprioritized**).
 2. Kualifikasi guru dari program sarjana non kependidikan hanya dapat dilakukan pengangkatan oleh pemerintah pusat. **Sekolah swasta** tidak dapat mengangkat guru mata pelajaran tertentu dari lulusan non-kependidikan, meski dibutuhkan.



Permasalahan kualitas dan kompetensi guru yang dirasa belum optimal dalam mendukung peningkatan kualitas hasil belajar

- Memastikan guru kompeten melalui mekanisme uji kompetensi yang objektif
- Guru diwajibkan memenuhi kualifikasi akademik tertentu untuk menjamin kualitasnya dalam melaksanakan peran dan tanggung jawabnya secara profesional dan berintegritas.



Penguasaan Pedagogi dan Pengetahuan Konten diperlukan guru untuk mendukung proses pembelajaran berkualitas

	Prodi Pendidikan	Prodi Keilmuan Terkait
Matkul terkait Pedagogi	Minimal 15 SKS	N/A
Matkul keahlian terkait	Minimal 97 SKS	Minimal 112 SKS
Matkul Praktik	Microteaching 4 SKS	Konsultasi/praktik lainnya yang relevan 4 SKS

Kompetensi **pedagogi dan penguasaan Konten** guru sangat mempengaruhi proses dan capaian belajar murid

Ilustrasi perbandingan komponen mata kuliah program pendidikan dan non pendidikan

Bagaimana negara lain mengatur kualifikasi guru?

 Malaysia	 Tiongkok	 Amerika Serikat	 Singapura
Lulusan program pendidikan setelah lulus dapat langsung mengikuti ujian seleksi guru. Lulusan sarjana umum perlu mengambil sertifikasi tambahan (1-1.5 tahun) untuk kemudian dapat menjadi guru	• lulusan dari <i>normal college</i> (universitas keguruan) maupun warga negara yang lulus ujian kualifikasi nasional (universitas non keguruan) berhak mendapatkan kualifikasi guru. • Lulusan <i>normal college</i> dijamin kualitas inputnya melalui mekanisme seleksi yang ketat • Lulusan non-kependidikan/keguruan wajib menempuh jalur Ujian Kualifikasi Guru Nasional (NTCE) atau ujian terpusat dari negara untuk mendapatkan sertifikat yang sama seperti jurusan kependidikan	• Mendapatkan izin mengajar guru (<i>teaching license</i>) melalui pendaftaran dan ujian profesi guru yang diselenggarakan dengan ketentuan masing-masing negara bagian. • Banyak negara bagian yang membuka peluang untuk lulusan sarjana untuk menjadi guru selama mengikuti proses sertifikasi	• Peserta didik program sarjana pendidikan dibiayai penuh oleh pemerintah dengan skema ikatan dinas setelah lulus; Hal ini merupakan upaya untuk menjamin kualitas input melalui seleksi yang ketat. • Lulusan non kependidikan dapat menjadi guru melalui skema sertifikasi program Postgraduate Diploma in Education

Refleksi

1. Anak berhak memperoleh guru dengan kualitas terbaik. Apakah selama ini kualitas guru lulusan sarjana pendidikan benar-benar lebih baik dibanding lulusan non-pendidikan sehingga terdapat deprioritasi terhadap lulusan non kependidikan?
2. Fenomena dan trend *second-career teachers* atau *career-switching teachers* (lulusan program non pendidikan menjadi guru) meningkat di banyak negara karena adanya kebutuhan untuk merespon dinamika proses belajar anak saat ini, kebutuhan penguasaan keilmuan lintas disiplin dan keterampilan praktis (OECD). Bagaimana pengaturan kualifikasi guru saat ini dapat merespon kebutuhan yang sama?
3. Apakah pengaturan ini sudah mencegah pengangkatan guru yang belum lulus Uji Kompetensi? Apakah sudah menjamin **larangan** pengangkatan guru jika belum dianggap kompeten?
4. Bagaimana pemenuhan guru di sekolah swasta ketika ada kebutuhan guru dari jurusan non kependidikan?



Terima Kasih

