

ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN DASAR DALAM MEWUJUDKAN PEMERATAAN, MUTU DAN KEADILAN DI KABUPATEN KARAWANG

Ahmadi Hasbie Asmariana¹, Undang Ruslan Wahyudin².

Universitas Singaperbangsa Karawang, Indonesia^{1,2}

E-mail: hasbie.asmariana@gmail.com

ABSTRACT

Equitable access, educational quality, and justice are three interrelated dimensions of local basic education policy. This study analyzes basic education policy in Karawang Regency by linking policy design, educational resource distribution, literacy and numeracy outcomes, and educational equity. The study employs a qualitative policy analysis based on document review and secondary-data mapping. Main sources include Karawang Regent Regulation No. 350/2023, Regent Regulation No. 44/2025, Karawang Regional Regulation No. 8/2025 on the 2025–2029 Regional Medium-Term Development Plan, annual planning documents, BPS education statistics for 2025/2026, and Education Report documents. The empirical analysis shows 969 elementary schools, 11,021 teachers, and 248,960 students in 2025/2026, with an aggregate ratio of approximately 22.59 students per teacher and meaningful variation across subdistricts. Education Report data cited in the regional plan indicate that elementary literacy increased from 44.84 in 2021 to 59.11 in 2024, while numeracy increased from 33.73 to 54.05. The study argues for a shift from equal-treatment distribution toward needs- and outcome-based equity through stronger data-informed planning, resource redistribution, school capacity building, and outcome-oriented evaluation. No primary interview findings are claimed because interviews have not yet been conducted.

Keywords: Education Policy, Basic Education, Equity, Quality, Justice, Education Report.

ABSTRAK

Pemerataan akses, peningkatan mutu, dan keadilan merupakan tiga dimensi yang menentukan kinerja kebijakan pendidikan dasar di tingkat daerah. Penelitian ini menganalisis kebijakan pendidikan dasar Kabupaten Karawang dengan menghubungkan desain regulasi, distribusi sumber daya pendidikan, capaian literasi dan numerasi, serta implikasi keadilan pendidikan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan analisis kebijakan berbasis studi dokumen dan pemetaan data sekunder. Sumber utama meliputi Peraturan Bupati Karawang Nomor 350 Tahun 2023, Peraturan Bupati Nomor 44 Tahun 2025, Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2025 tentang RPJMD 2025–2029, RKPD Kabupaten Karawang, data BPS 2025/2026, dan dokumen Rapor Pendidikan. Analisis empiris menunjukkan bahwa pada jenjang SD terdapat 969 satuan pendidikan, 11.021 guru, dan 248.960 murid pada tahun ajaran 2025/2026. Rasio agregatnya sekitar 22,59 murid per guru, dengan variasi antarkecamatan. Data

Rapor Pendidikan yang dicantumkan dalam RPJMD menunjukkan capaian literasi SD meningkat dari 44,84 pada 2021 menjadi 59,11 pada 2024, sedangkan numerasi meningkat dari 33,73 menjadi 54,05. Temuan memperlihatkan adanya kemajuan sekaligus kebutuhan untuk memperkuat pemerataan berbasis kebutuhan. Kebijakan pendidikan daerah perlu bergerak dari pemerataan yang berorientasi pada kesamaan perlakuan menuju pemerataan berbasis kebutuhan dan outcome, dengan memperkuat perencanaan berbasis data, redistribusi sumber daya, kapasitas satuan pendidikan, dan evaluasi hasil. Naskah ini tidak mengklaim hasil wawancara primer karena wawancara belum dilakukan; pedoman wawancara disertakan sebagai lampiran penguatan penelitian lapangan.

Kata kunci: *Kebijakan Pendidikan, Pendidikan Dasar, Pemerataan, Mutu, Keadilan, Rapor Pendidikan.*

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan instrumen strategis pembangunan manusia sekaligus bentuk pemenuhan hak dasar warga negara. Dalam perspektif kebijakan publik, keberhasilan pendidikan tidak cukup ditentukan oleh bertambahnya peserta didik yang bersekolah. Kinerja kebijakan harus dibaca melalui hubungan antara akses, mutu layanan, distribusi sumber daya, hasil belajar, dan kemampuan sistem pendidikan memberikan kesempatan yang adil kepada peserta didik.

Desentralisasi memperbesar peran pemerintah daerah dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam program yang sesuai dengan karakteristik wilayah. Dewi (2021) menunjukkan bahwa setelah desentralisasi, kesenjangan kualitas pendidikan antarwilayah di Indonesia tetap bertahan. Jannata dan Mardiansjah (2021) juga memperlihatkan bahwa dinamika penyediaan layanan pendidikan dalam konteks daerah tidak

selalu bergerak seragam. Temuan tersebut menunjukkan bahwa kewenangan lokal perlu disertai kapasitas perencanaan, koordinasi, dan distribusi sumber daya yang memadai.

Pemerataan pendidikan tidak identik dengan kesamaan jumlah atau perlakuan. Perspektif equity menuntut sumber daya disalurkan sesuai tingkat kebutuhan sehingga peserta didik yang menghadapi hambatan lebih besar memperoleh dukungan yang proporsional. Kawuryan et al. (2021) menempatkan kualitas guru dan pemerataan capaian sebagai persoalan yang saling terkait, sedangkan Ninghardjanti et al. (2023) memperlihatkan bahwa kebijakan afirmatif dapat mendukung pemerataan, tetapi efektivitasnya ditentukan oleh desain dan implementasi.

Kabupaten Karawang memiliki konteks yang relevan untuk analisis tersebut. Peraturan Bupati Karawang Nomor 350 Tahun 2023 mengatur penyelenggaraan pendidikan dasar di daerah dan berstatus berlaku. Program

Karawang Cerdas diperbarui melalui Peraturan Bupati Nomor 44 Tahun 2025 yang mengubah Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2024. Pada level perencanaan, Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 8 Tahun 2025 menetapkan RPJMD 2025–2029 dengan sasaran yang mencakup peningkatan kualitas pembelajaran pendidikan dasar, literasi, numerasi, serta mutu dan distribusi pendidik.

Rapor Pendidikan memperkuat orientasi kebijakan berbasis bukti. Perencanaan Berbasis Data diarahkan untuk melakukan identifikasi, refleksi, dan pembenahan dengan memanfaatkan capaian Rapor Pendidikan. Musakirawati et al. (2023) dan Sulistyo et al. (2024) menunjukkan bahwa penggunaan Rapor Pendidikan dapat membantu diagnosis akar masalah dan transformasi kebijakan, tetapi manfaatnya bergantung pada kemampuan aktor pendidikan membaca data dan mengubahnya menjadi keputusan.

Data BPS Kabupaten Karawang tahun ajaran 2025/2026 menunjukkan struktur layanan SD yang heterogen. Terdapat 969 SD, 11.021 guru, dan 248.960 murid. Jumlah murid per guru berbeda antar-kecamatan; variasi tersebut memberi sinyal bahwa kebutuhan kapasitas layanan tidak identik di seluruh wilayah.

Pada sisi outcome, RPJMD yang menggunakan Rapor Pendidikan mencatat peningkatan capaian literasi SD dari 44,84 pada 2021 menjadi 59,11 pada 2024, serta numerasi dari 33,73

menjadi 54,05. Tren tersebut positif, tetapi angka agregat kabupaten belum memperlihatkan apakah peningkatan tersebar merata atau terkonsentrasi pada sekolah tertentu.

Studi lokal Andrian et al. (2025) mengenai kebijakan larangan pungutan di Kabupaten Karawang menunjukkan bahwa kebijakan pembiayaan dapat menurunkan beban biaya bagi orang tua, tetapi juga menimbulkan kebutuhan dukungan pendanaan agar sarana pembelajaran dan kinerja guru tetap terjaga. Studi ini penting sebagai bukti lokal, tetapi fokusnya sektoral dan belum menghubungkan pemerataan, mutu, distribusi sumber daya, dan keadilan dalam satu analisis kebijakan.

Literatur terbaru mengarah pada pentingnya pendekatan spasial, berbasis data, dan berbasis kebutuhan. Lesnawati et al. (2025) menunjukkan potensi school mapping untuk mendukung equity melalui perencanaan lokasi layanan, sedangkan Muchtar et al. (2025) menegaskan peran ketimpangan infrastruktur, guru, kondisi sosial-ekonomi, dan hambatan birokrasi dalam ketidakmerataan pendidikan.

Artikel ini mengambil posisi pada celah penelitian yang menghubungkan desain kebijakan daerah, distribusi layanan, outcome, dan equity secara simultan pada level kabupaten. Kebaruan analisis terletak pada kombinasi tiga lensa pemerataan–mutu–keadilan, pemetaan granular layanan SD tingkat kecamatan, dan pembacaan longitudinal indikator literasi-numerasi yang menjadi basis

perencanaan Karawang. Tujuan penelitian adalah menganalisis koherensi kebijakan, memetakan distribusi layanan, menilai perkembangan outcome, dan merumuskan model pemerataan berbasis kebutuhan dan outcome.

KAJIAN PUSTAKA

Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik merupakan keputusan dan tindakan yang diarahkan untuk merespons persoalan publik. Dunn (2018) dan Fischer et al. (2007) menempatkan analisis kebijakan pada hubungan antara masalah, pilihan kebijakan, aktor, instrumen, implementasi, dan outcome. Dalam pendidikan, pendekatan tersebut berarti keberhasilan regulasi perlu dinilai dari konsekuensi nyata pada sekolah, guru, peserta didik, dan kualitas layanan.

Edwards III (1980) menjelaskan empat variabel penting dalam implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Kerangka ini digunakan untuk membaca kapasitas implementasi pendidikan daerah karena kebijakan yang secara normatif kuat dapat menghasilkan outcome berbeda ketika diterapkan pada lingkungan yang memiliki sumber daya dan kapasitas organisasi berbeda.

Literatur desentralisasi menegaskan bahwa pendelegasian kewenangan tidak otomatis menghasilkan mutu dan equity. Dewi (2021) menemukan persistensi

kesenjangan mutu antarwilayah, sementara studi di tingkat kabupaten oleh Jannata dan Mardiansjah (2021) memperlihatkan pentingnya konteks wilayah dalam membaca pelayanan pendidikan.

Pemerataan, Mutu dan Keadilan Pendidikan

Equality menekankan perlakuan yang sama, sedangkan equity berfokus pada kesetaraan kesempatan melalui penyesuaian dukungan berdasarkan kebutuhan. Dalam pendidikan dasar, kebijakan equity mempertimbangkan hambatan geografis, sosial-ekonomi, kapasitas sekolah, distribusi guru, dan kebutuhan peserta didik.

Mutu pendidikan dipahami melalui input, proses, dan outcome. Input meliputi guru, sarana, pembiayaan, dan peserta didik; proses meliputi kualitas pembelajaran, kepemimpinan, dan tata kelola; outcome meliputi literasi, numerasi, karakter, serta kompetensi. Rapor Pendidikan memberi instrumen untuk menghubungkan dimensi tersebut dengan perencanaan berbasis data.

Keadilan pendidikan dalam artikel ini merujuk pada kemampuan kebijakan memberi kesempatan dan dukungan proporsional bagi kelompok dan wilayah dengan kebutuhan berbeda. Karena itu, evaluasi kebijakan tidak cukup menilai apakah program tersedia, tetapi juga ketepatan sasaran, kecukupan dukungan, dan perubahan outcome.

Penelitian Terdahulu dan Celah Penelitian

Penelitian mengenai kebijakan pendidikan di Indonesia menunjukkan bahwa desentralisasi belum secara otomatis menghilangkan kesenjangan mutu antardaerah. Dewi (2021), melalui kajian tentang reformasi kurikulum dalam konteks desentralisasi pendidikan, memperlihatkan bahwa persoalan capaian pendidikan masih berkaitan dengan perbedaan kondisi wilayah.

Sementara itu, Jannata dan Mardiansjah (2021) menyoroti dinamika layanan pendidikan daerah yang berbeda menurut ruang dan waktu. Kedua penelitian tersebut menegaskan bahwa kebijakan pendidikan perlu mempertimbangkan konteks wilayah dan kapasitas pemerintah daerah. Namun, kajian-kajian tersebut belum secara khusus mengintegrasikan dimensi pemerataan, mutu, dan keadilan untuk membaca penyelenggaraan pendidikan dasar di Kabupaten Karawang.

Dari sisi sumber daya pendidikan, Kawuryan et al. (2021) membahas keterkaitan kualitas guru dengan pencapaian pemerataan pendidikan. Kajian tersebut memberi dasar untuk memahami bahwa kualitas dan distribusi pendidik merupakan bagian penting dari upaya mengurangi ketimpangan. Ninghardjanti et al. (2023), melalui evaluasi Program Indonesia Pintar, juga menunjukkan relevansi kebijakan afirmatif dalam mendukung pemerataan kesempatan

pendidikan. Meskipun demikian, fokus kajian tersebut belum secara langsung menjelaskan bagaimana desain kebijakan pemerintah kabupaten, variasi kebutuhan antarkecamatan, dan hasil belajar dapat dianalisis secara terpadu. Penelitian Romlah et al. (2023) tentang kebijakan pendidikan gratis turut memperlihatkan hubungan antara akses dan mutu pembelajaran, tetapi belum memberikan pemetaan khusus mengenai heterogenitas layanan pendidikan dasar di Karawang.

Penelitian tentang pemanfaatan data pendidikan menunjukkan bahwa data dapat mendukung perbaikan kebijakan apabila digunakan untuk mengidentifikasi masalah dan merancang tindak lanjut. Musakirawati et al. (2023) membahas pemanfaatan Rapor Pendidikan dalam Perencanaan Berbasis Data, sedangkan Sulistyo et al. (2024) mengkaji penggunaannya untuk mendukung transformasi kebijakan pendidikan pada konteks sekolah. Kedua kajian tersebut memperkuat pentingnya kapasitas aktor pendidikan dalam membaca data dan menghubungkannya dengan perbaikan mutu. Akan tetapi, ruang lingkup penelitian sebelumnya belum menggabungkan informasi distribusi layanan pada tingkat kecamatan dengan perkembangan indikator literasi dan numerasi pendidikan dasar Kabupaten Karawang dalam satu analisis kebijakan.

Pada konteks lokal, Andrian et al. (2025) mengkaji kebijakan larangan pungutan di Kabupaten Karawang.

Kajian tersebut menunjukkan adanya pertimbangan antara pengurangan beban biaya orang tua dan kebutuhan dukungan pendanaan untuk menjaga fasilitas serta kinerja guru. Penelitian ini relevan karena memberikan gambaran mengenai konsekuensi kebijakan pembiayaan di Karawang, tetapi fokusnya masih sektoral. Kajian tersebut belum menghubungkan kebijakan pembiayaan dengan distribusi guru dan sekolah, capaian belajar, serta keadilan pendidikan dalam kerangka analisis yang lebih menyeluruh.

Pendekatan spasial dan kajian ketimpangan juga memberikan landasan bagi penelitian ini. Lesnawati et al. (2025) menunjukkan potensi pemetaan sekolah (school mapping) untuk mendukung pemerataan akses, dengan konteks kajian di Kabupaten Subang dan jenjang SMP. Muchtar et al. (2025), melalui tinjauan literatur sistematis, mengidentifikasi infrastruktur, guru, kondisi sosial-ekonomi, dan hambatan birokrasi sebagai faktor yang berperan dalam ketimpangan pendidikan. Sari et al. (2026) juga menyoroti pengaruh kondisi geografis, ekonomi, dan kapasitas institusi terhadap implementasi kebijakan mutu di tingkat lokal. Walaupun memberikan penjelasan penting tentang faktor-faktor ketimpangan, penelitian tersebut belum menghubungkan secara khusus distribusi layanan SD dan perkembangan outcome pendidikan di Kabupaten Karawang.

Berdasarkan sintesis tersebut, celah penelitian terletak pada belum terintegrasinya analisis desain kebijakan daerah, distribusi layanan pendidikan dasar antarkecamatan, perkembangan hasil belajar, dan keadilan alokasi dukungan dalam satu kerangka kajian Kabupaten Karawang. Penelitian ini berupaya mengisi celah tersebut dengan menggabungkan tiga dimensi utama, yaitu pemerataan, mutu, dan keadilan; memanfaatkan data layanan SD menurut kecamatan; serta membaca perkembangan indikator literasi dan numerasi yang tercantum dalam dokumen perencanaan daerah. Dengan demikian, kontribusi penelitian ini bukan sekadar mengulang temuan studi terdahulu, melainkan menyatukan bukti regulasi, statistik layanan, dan outcome untuk merumuskan arah kebijakan pemerataan yang lebih responsif terhadap kebutuhan wilayah.

Kerangka Analisis

Kerangka analisis menghubungkan desain kebijakan, implementasi, distribusi sumber daya dan outcome pendidikan. Tiga lensa evaluative pemerataan, mutu, dan keadilan digunakan untuk menilai apakah kebijakan menghasilkan akses dan kapasitas layanan yang cukup serta outcome yang membaik.

Proposisi analitis: semakin responsif kebijakan terhadap perbedaan kebutuhan wilayah dan semakin kuat kapasitas implementasinya, semakin besar peluang pendidikan menghasilkan pemerataan yang berorientasi pada mutu dan keadilan. Kerangka analisis

penelitian ini menghubungkan desain kebijakan dengan implementasi, distribusi sumber daya, dan outcome pendidikan. Hubungan tersebut digunakan untuk menilai bagaimana arah kebijakan daerah diterjemahkan ke dalam pelaksanaan program, bagaimana sumber daya didistribusikan kepada sekolah dan peserta didik, serta bagaimana pelaksanaan kebijakan berkaitan dengan hasil pendidikan yang dicapai.

Dimensi pemerataan dianalisis melalui akses dan distribusi layanan pendidikan, dengan memperhatikan jumlah sekolah, guru, murid, serta rasio layanan. Indikator tersebut membantu menggambarkan sebaran kapasitas layanan antarkecamatan dan menjadi dasar untuk mengidentifikasi kemungkinan perbedaan kebutuhan wilayah. Dimensi mutu berfokus pada hasil belajar dan kualitas pembelajaran. Bukti yang digunakan mencakup capaian literasi dan numerasi serta informasi mengenai kapasitas guru dan sekolah. Sementara itu, dimensi keadilan menilai proporsionalitas dukungan berdasarkan kebutuhan wilayah, ketepatan sasaran bantuan, dan kesenjangan yang masih terjadi.

Ketiga dimensi tersebut digunakan secara terpadu agar evaluasi tidak berhenti pada keberadaan program atau besarnya input, tetapi juga mempertimbangkan distribusi layanan dan hasil yang dicapai. Proposisi analitis penelitian ini adalah bahwa semakin responsif kebijakan terhadap perbedaan kebutuhan wilayah dan

semakin kuat kapasitas implementasinya, semakin besar peluang pendidikan menghasilkan pemerataan yang berorientasi pada mutu dan keadilan.

METODE

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kebijakan publik. Tujuannya bukan menguji hubungan kausal statistik, tetapi menjelaskan koherensi kebijakan, pola distribusi layanan, perkembangan outcome, dan implikasi equity berdasarkan bukti dokumen serta data statistik yang dapat diverifikasi. Objek penelitian adalah penyelenggaraan pendidikan dasar di Kabupaten Karawang dengan fokus pada kebijakan dan program yang berkaitan dengan akses, mutu, distribusi pendidik, bantuan pendidikan, dan perencanaan berbasis data. Periode analisis utama 2023–2026.

Sumber data meliputi Perbup 350/2023, Perbup 44/2025, Perda 8/2025 tentang RPJMD, RKPD Kabupaten Karawang, Rapor Pendidikan, data BPS 2025/2026, dan artikel jurnal 2021–2026. Dokumen dianalisis dengan analisis isi, lalu ditriangulasikan dengan statistik pendidikan dan penelitian terdahulu. Penelitian belum memasukkan wawancara primer. Hal ini menjaga integritas penelitian: tidak ada kutipan atau temuan wawancara yang direka. Pedoman wawancara bagi Dinas Pendidikan, pengawas, kepala sekolah,

dan guru disediakan pada Lampiran A untuk tahap pengumpulan data lanjutan.

Analisis terdiri atas identifikasi masalah kebijakan, analisis desain, pemetaan distribusi layanan, analisis outcome, dan sintesis policy gap. Keabsahan dijaga melalui triangulasi sumber dan pemeriksaan konsistensi angka.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Koherensi Kebijakan Pendidikan Dasar Kabupaten Karawang

Kerangka kebijakan pendidikan dasar Kabupaten Karawang terdiri atas regulasi penyelenggaraan pendidikan dasar, kebijakan afirmasi Karawang Cerdas, dan dokumen pembangunan jangka menengah. Perbup 350/2023 menjadi dasar penyelenggaraan pendidikan dasar; Perbup 44/2025 memperbarui instrumen Program Karawang Cerdas; sedangkan RPJMD 2025–2029 menghubungkan agenda pendidikan dasar dengan peningkatan literasi, numerasi, serta mutu dan distribusi pendidik.

Dari sisi policy coherence, arah tersebut menunjukkan perhatian pada akses, mutu, dan keadilan. Persoalan implementasi terletak pada keterhubungan antarinstrumen: sasaran kebijakan, data, penganggaran, pendampingan sekolah, dan evaluasi perlu memakai indikator yang konsisten. Tanpa keterhubungan tersebut, kebijakan dapat menghasilkan program yang baik secara administratif tetapi lemah dalam pengaruh terhadap outcome.

Pemanfaatan Rapor Pendidikan menjadi peluang untuk menjembatani kebijakan dan bukti. Namun, seperti ditunjukkan Musakirawati et al. (2023) dan Sulistyo et al. (2024), data baru menjadi instrumen kebijakan apabila aktor pendidikan mampu mengidentifikasi akar masalah dan mengubah temuan menjadi intervensi.

Tabel 1. Perkembangan capaian literasi dan numerasi SD Kabupaten Karawang berdasarkan data Rapor Pendidikan yang dirujuk dalam RPJMD

Tahun data	Literasi SD	Numerasi SD
2021	44.84	33.73
2022	51.81	40.02
2023	57.28	47.90
2024	59.11	54.05

Sumber: Rapor Pendidikan, sebagaimana dicantumkan dalam Perda Kabupaten Karawang Nomor 8 Tahun 2025 tentang RPJMD Kabupaten Karawang 2025–2029.

Capaian literasi meningkat 14,27 poin dari 2021 ke 2024, sementara numerasi meningkat 20,32 poin. Peningkatan ini memperlihatkan perbaikan outcome, tetapi belum menjawab pertanyaan distribusi: apakah peningkatan terjadi merata antarsekolah? Karena data publik yang dapat diverifikasi belum menyediakan seri lengkap seluruh skor indikator Rapor Pendidikan 2025 pada setiap SD, artikel tidak mengisi kekosongan dengan estimasi.

Pemetaan Granular Distribusi Layanan SD Antarkecamatan

BPS Kabupaten Karawang mencatat 969 SD, 11,021 guru, dan

248,960 murid pada 2025/2026. Rasio agregat sebesar 22.59 murid per guru. Dalam dataset, rasio tertinggi berada di Rengasdengklok (28.06 murid per guru) dan terendah di Pakisjaya (15.24). Variasi ini merupakan indikator awal ketidakhomogenan kapasitas layanan, bukan bukti tunggal tentang mutu.

Tabel 2. Distribusi SD, guru, dan murid menurut kecamatan di Kabupaten Karawang, 2025/2026

Kecamatan	SD	Guru	Murid	Murid/Guru	Murid/SD
Bogorisari	29	254	4.264	17,51	148,9
Cigugur	26	240	3.349	13,87	145,9
Cilampar	17	182	4.514	24,82	261,9
Talagajaya Timur	41	787	13.863	17,61	382,9
Talagajaya Barat	20	238	5.729	24,21	241,9
Cian	14	808	21.049	26,07	366,1
Cikarang	11	118	12.859	10,79	188,2
Purwasari	28	390	8.201	21,03	228,9
Cikampek	27	382	6.700	17,53	174,1
Jawa	12	132	8.199	24,76	206,2
Banjarwati	21	203	4.207	20,72	208,3
Karawang	40	883	13.712	15,52	342,9
Cikarang Utara	27	123	4.614	37,48	176,9
Cikarang Selatan	29	289	5.193	18,00	176,1
Lebakwangi	12	181	8.143	45,00	182,9
Talagajaya	27	380	6.951	18,31	187,9
Ngabaya	24	128	9.018	70,48	371,9
Karang Tengah	44	789	18.672	23,67	424,4
Karang Barat	31	636	21.158	33,25	414,9
Karasura	27	272	5.816	21,40	218,2
Cikamaja	21	240	5.623	23,43	187,9
Karasura	29	220	5.023	22,83	175,2
Pangajene	16	407	11.419	28,06	317,2
Jedidi	28	285	5.924	20,79	211,9
Adas	40	240	7.881	32,84	342,9
Cikar	28	239	4.282	18,33	183,1
Cikara	24	201	4.281	21,30	171,9
Tingra	20	282	6.784	24,07	228,9
Karasura	40	148	4.817	32,52	176,4
Pakisjaya	21	228	3.474	15,24	157,9
KABUPATEN	889	11.021	248.840	22,59	248,9

Sumber: BPS Kabupaten Karawang, data Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah/Sistem Data Pokok Pendidikan, semester ganjil 2025/2026.

Perbedaan rasio perlu dibaca bersama konteks rombongan belajar, status negeri/swasta, kualifikasi guru, kondisi sarana, geografis, dan outcome. Rengasdengklok, misalnya, memiliki 11.419 murid dan 407 guru, sementara Pakisjaya memiliki 3.474 murid dan 228 guru. Selisih ini tidak berarti satu wilayah otomatis lebih baik atau lebih buruk; ia menunjukkan kebutuhan agar kebijakan distribusi sumber daya tidak hanya menggunakan angka kabupaten.

Temuan granular tersebut memperkuat argumen equity-oriented policy. Pemerataan yang substantif

membutuhkan diferensiasi dukungan sesuai gap. Temuan Lesnawati et al. (2025) mengenai school mapping di Subang memberikan pijakan bahwa informasi spasial dapat membantu penempatan layanan secara lebih adil. Untuk Karawang, pendekatan itu dapat diperluas menjadi peta kebutuhan sumber daya dan outcome.

Pemerataan Akses dan Standar Pelayanan Minimal

RKPD Kabupaten Karawang Tahun 2025 mencatat indikator SPM pendidikan untuk periode 2019–2023. Pada 2023, partisipasi warga usia 7–12 tahun dalam pendidikan dasar tercatat 89,66%. Pada indikator warga usia 7–18 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan dasar dan/atau menengah yang berpartisipasi dalam pendidikan kesetaraan tercatat 39,11%. Angka ini harus dibaca sesuai definisi indikator dan tidak disamakan dengan tingkat putus sekolah.

Data SPM memperlihatkan bahwa agenda akses belum selesai. Kebijakan perlu menghubungkan penerimaan murid, bantuan pendidikan, pendataan anak tidak sekolah, dukungan keluarga, serta kapasitas sekolah. Pemerataan yang efektif harus menghilangkan hambatan yang mencegah peserta didik memanfaatkan layanan pendidikan secara penuh.

Karawang Cerdas dan Keadilan Pembiayaan

Program Karawang Cerdas merupakan salah satu instrumen redistributif daerah. Perbup 44/2025 mengubah Perbup 24/2024 dan menjadi

bagian dari arsitektur kebijakan untuk memperluas akses serta mendukung pemerataan dan mutu pendidikan. Keadilan kebijakan perlu dinilai dari ketepatan sasaran, kecukupan bantuan, serta dampaknya terhadap keberlanjutan pendidikan.

Romlah et al. (2023) menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan gratis dapat berpengaruh pada pemerataan akses dan kualitas pembelajaran, tetapi tetap membutuhkan dukungan pendanaan, guru berkualitas, dan lingkungan belajar yang kondusif.

Andrian et al. (2025) memberikan bukti lokal bahwa larangan pungutan di sekolah negeri memiliki potensi mengurangi beban biaya orang tua, tetapi dapat menimbulkan keterbatasan fasilitas pembelajaran bila pengganti pendanaan tidak jelas. Kebijakan pembiayaan dengan demikian perlu dirancang secara simultan agar perlindungan keluarga tidak mengurangi kapasitas layanan sekolah.

Mutu Pendidikan dan Kapasitas Satuan Pendidikan

Tren literasi dan numerasi menunjukkan kemajuan, tetapi outcome tidak muncul secara otomatis dari regulasi. Kualitas guru, kepemimpinan sekolah, praktik pembelajaran, sarana, budaya belajar, dan kemampuan menggunakan asesmen menjadi faktor yang menghubungkan kebijakan dengan hasil belajar.

Studi di SDN Kabupaten Kendal menunjukkan bahwa tantangan

Perencanaan Berbasis Data meliputi pemahaman indikator mutu, kemampuan menganalisis akar masalah, dan kemampuan menerjemahkan diagnosis menjadi solusi. Bagi Karawang, temuan ini mengisyaratkan perlunya penguatan kapasitas analitik kepala sekolah, guru, pengawas, dan perencanaan. Karena itu, kebijakan mutu perlu berorientasi pada ekosistem: penguatan profesional guru, supervisi akademik, komunitas belajar, pendampingan PBD, dan monitoring outcome. Penempatan Rapor Pendidikan sebagai sumber data harus diikuti mekanisme keputusan dan evaluasi yang jelas.

Kesenjangan antara Policy Intention dan Implementation Capacity

Kesenjangan antara arah kebijakan dan kapasitas implementasi dapat dilihat dari beberapa dimensi. Pada aspek pemerataan, kebijakan diarahkan untuk memperluas akses dan mendistribusikan layanan pendidikan. Namun, penggunaan formula yang seragam berisiko mengabaikan perbedaan kebutuhan dan kondisi antarsekolah maupun antarkecamatan. Karena itu, respons kebijakan perlu didukung indeks kebutuhan yang dapat menunjukkan variasi kondisi sekolah dan wilayah.

Pada dimensi mutu, kebijakan menargetkan peningkatan literasi, numerasi, dan kualitas pembelajaran. Risiko muncul apabila pelaksanaan lebih berfokus pada pemenuhan administrasi atau input daripada perubahan hasil belajar. Untuk

mengurangi kesenjangan tersebut, evaluasi perlu berorientasi pada outcome dan disertai pendampingan yang sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan.

Dalam hal distribusi guru, arah kebijakan menekankan mutu dan pemerataan pendidik. Akan tetapi, angka agregat pada tingkat kabupaten dapat menutupi kekurangan atau ketimpangan pada wilayah tertentu. Redistribusi guru karena itu perlu didasarkan pada kebutuhan nyata sekolah dan kecamatan, bukan hanya pada kecukupan secara keseluruhan.

Dimensi keadilan berkaitan dengan dukungan bagi kelompok dan wilayah yang membutuhkan. Ketidaktepatan penargetan dapat menyebabkan bantuan tidak menjangkau pihak yang paling memerlukan. Penggunaan data terpadu dan verifikasi sasaran diperlukan agar dukungan yang diberikan lebih proporsional.

Pemanfaatan Perencanaan Berbasis Data dan Rapor Pendidikan juga menghadapi risiko apabila data hanya diperlakukan sebagai laporan administratif. Kapasitas analitik para pelaksana perlu diperkuat agar data dapat digunakan untuk mengenali akar masalah dan menentukan tindak lanjut. Selain itu, kolaborasi antara pemerintah, sekolah, dan masyarakat perlu dibangun melalui forum lintas aktor dengan indikator yang disepakati bersama.

Uraian tersebut merupakan sintesis peneliti berdasarkan regulasi daerah, data BPS, Rapor Pendidikan,

dan penelitian terdahulu. Sintesis ini menunjukkan bahwa pencapaian tujuan kebijakan tidak hanya bergantung pada kejelasan arah kebijakan, tetapi juga pada kesesuaian alokasi sumber daya, kemampuan pelaksana, ketepatan penggunaan data, dan koordinasi antarpihak.

Model Kebijakan Pemerataan Berbasis Kebutuhan Dan Outcome

Penelitian mengusulkan model yang memindahkan orientasi dari equal treatment menuju needs-based equity. Model ini menggunakan data sebagai input keputusan dan outcome sebagai dasar evaluasi.

Penelitian ini mengusulkan model kebijakan pemerataan berbasis kebutuhan dan outcome dengan menggeser orientasi dari perlakuan yang sama bagi semua satuan pendidikan (equal treatment) menuju dukungan yang dibedakan sesuai kebutuhan (needs-based equity). Dalam model ini, data digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan, sedangkan outcome pendidikan menjadi salah satu dasar utama untuk menilai efektivitas intervensi.

Tahap pertama adalah pemetaan atau profiling wilayah. Pada tahap ini, data BPS, Dapodik, Rapor Pendidikan, kondisi sosial-ekonomi, dan informasi sarana pendidikan perlu diintegrasikan untuk membentuk gambaran kebutuhan sekolah dan kecamatan. Hasil yang diharapkan ialah peta kebutuhan yang menunjukkan variasi kondisi layanan pendidikan di setiap wilayah.

Tahap kedua adalah penentuan prioritas kesenjangan. Pemetaan digunakan untuk mengidentifikasi kebutuhan terkait akses, ketersediaan guru, sarana, dan outcome pendidikan. Berdasarkan identifikasi tersebut, pemerintah daerah dapat menyusun daftar prioritas dan menentukan intervensi yang paling sesuai dengan masalah yang ditemukan.

Tahap ketiga adalah diferensiasi alokasi sumber daya. Anggaran, guru, sarana, dan pendampingan dialokasikan dengan mempertimbangkan kebutuhan tiap sekolah atau wilayah. Dengan demikian, distribusi sumber daya diharapkan menjadi lebih responsif dan tidak semata-mata mengikuti formula yang sama untuk semua satuan pendidikan.

Tahap keempat adalah penguatan kapasitas pelaksana. Coaching bagi kepala sekolah dan guru, pendampingan Perencanaan Berbasis Data, serta pengembangan komunitas belajar dapat digunakan untuk memperkuat kemampuan satuan pendidikan dalam menerjemahkan data menjadi perbaikan pembelajaran. Tahap ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas implementasi kebijakan di tingkat sekolah.

Tahap kelima adalah pemantauan outcome. Evaluasi dilakukan dengan memperhatikan perkembangan literasi, numerasi, kualitas pembelajaran, dan keberlanjutan layanan pendidikan. Hasil pemantauan tersebut digunakan untuk menilai apakah intervensi telah

menjawab kebutuhan yang diidentifikasi dan apakah kesenjangan antarsekolah atau wilayah mengalami perubahan.

Tahap terakhir adalah redistribusi dinamis, yaitu penyesuaian intervensi berdasarkan hasil evaluasi. Apabila pemantauan menunjukkan bahwa kebutuhan belum terpenuhi atau kesenjangan masih bertahan, alokasi dan bentuk dukungan dapat ditinjau kembali. Melalui siklus pemetaan, prioritisasi, alokasi, penguatan kapasitas, dan evaluasi yang berkelanjutan, kebijakan diharapkan menjadi lebih adaptif terhadap perubahan kebutuhan pendidikan.

KESIMPULAN

Kebijakan pendidikan dasar Kabupaten Karawang memiliki fondasi regulatif dan perencanaan yang mengaitkan akses, mutu, distribusi sumber daya, dan dukungan bagi kelompok yang membutuhkan. Perbup 350/2023, Perbup 44/2025, dan Perda 8/2025 membentuk arsitektur kebijakan yang relevan untuk agenda pemerataan dan mutu.

Secara empiris, struktur SD 2025/2026 menunjukkan 969 sekolah, 11.021 guru, dan 248.960 murid dengan variasi rasio murid-guru antar-kecamatan. Capaian literasi SD meningkat dari 44,84 pada 2021 menjadi 59,11 pada 2024, sedangkan numerasi dari 33,73 menjadi 54,05. Kemajuan tersebut perlu dibaca bersama distribusi kapasitas layanan dan kebutuhan wilayah.

Kontribusi analitis penelitian adalah menegaskan bahwa pemerataan substantif harus berbasis kebutuhan dan outcome. Pemerintah daerah perlu menggeser orientasi dari equal treatment menuju differentiated support, menggunakan data untuk memetakan kebutuhan, mengalokasikan sumber daya secara proporsional, memperkuat kapasitas sekolah, dan mengevaluasi dampak kebijakan terhadap hasil belajar serta pengurangan kesenjangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andrian, T., Surnasih, I., & Imamah, I. (2025). Dampak kebijakan larangan pungutan terhadap motivasi dan kinerja guru di Kabupaten Karawang. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar (JIPDAS)*, 5(2), 1674–1679. <https://doi.org/10.37081/jipdas.v5i2.3002>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang. (2026). Jumlah satuan pendidikan, kepala sekolah dan pendidik, serta peserta didik sekolah dasar menurut kecamatan di Kabupaten Karawang, 2025/2026. BPS Kabupaten Karawang.
- Dewi, A. U. (2021). Curriculum reform in the decentralization of education in Indonesia: Effect on students' achievements. *Jurnal Cakrawala Pendidikan*, 40(1), 158–169. <https://doi.org/10.21831/cp.v40i1.33821>
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (Eds.). (2007). *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*. CRC Press.
- Jannata, P. F., & Mardiansjah, F. H. (2021). The dynamics of educational services in the decentralization era in Lampung Timur Regency. *The Indonesian Journal of Planning and Development*, 6(1), 38–47. <https://doi.org/10.14710/ijpd.6.1.38-46>
- Kawuryan, S. P., Sayuti, S. A., Aman, A., & Dwiningrum, S. I. A. (2021). Teachers quality and educational equality achievements in Indonesia. *International Journal of Instruction*, 14(2), 811–830. <https://doi.org/10.29333/iji.2021.14245a>
- Lesnawati, L., Komariah, A., Triatna, C., Suryana, A., & Ruhimat, M. D. C. (2026). Why Indonesian education still inequitable and how the new strategy can solve it? *Indonesian Journal of Educational Development*, 7(1). <https://doi.org/10.59672/ijed.v7i1.5953>

- Lesnawati, L., Triatna, C., & Ruhimat, M. D. C. (2025). Architecting educational equity through school mapping: Where are the effective locations for junior high schools establishment in Subang? *Journal of Education and Teaching*, 6(3), 603–625. <https://doi.org/10.51454/jet.v6i3.648>
- Muchtar, C. O., Purba, A. A., Sitorus, J. S., Siagian, M. F., Harahap, N. M., Ginting, R. A., Bangun, M. B., & Muchtar, Z. (2025). Systematic literature review: Examining Indonesia's educational inequality factors and government equity policies. *International Journal of Educational Practice and Policy*, 3(1), 8–16. <https://doi.org/10.66314/ijepp.v3i1.226>
- Musakirawati, M., Jemmy, J., Anggriawan, F., Triansyah, F. A., Akib, A., & Tahir, A. (2023). Pemanfaatan platform Rapor Pendidikan Indonesia terhadap perencanaan berbasis data. *JDMP (Jurnal Dinamika Manajemen Pendidikan)*, 7(2), 201–208. <https://doi.org/10.26740/jdmp.v7n2.p201-208>
- Ninghardjanti, P., Murtini, W., Hindrayani, A., & Sangka, K. B. (2023). Evaluation of the Smart Indonesia Program as a policy to improve equality in education. *Sustainability*, 15(6), 5114. <https://doi.org/10.3390/su15065114>
- OECD. (2021). *OECD economic surveys: Indonesia 2021*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/fd7e6249-en>
- OECD. (2023). *PISA 2022 results: The state of learning and equity in education*. OECD Publishing.
- Pemerintah Kabupaten Karawang. (2019). *Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan*.
- Pemerintah Kabupaten Karawang. (2023). *Peraturan Bupati Karawang Nomor 350 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dasar di Daerah. Status: berlaku*.
- Pemerintah Kabupaten Karawang. (2024). *Peraturan Bupati Karawang Nomor 24 Tahun 2024 tentang Program Karawang Cerdas*.
- Pemerintah Kabupaten Karawang. (2025a). *Peraturan Bupati Karawang Nomor 44 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2024 tentang Program Karawang Cerdas*.
- Pemerintah Kabupaten Karawang. (2025b). *Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 8 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka*

- Menengah Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2025–2029. Pemerintah Kabupaten Karawang. (2025c). Buku I Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2025.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2003). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2022). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Romlah, S., Imron, A., Maisyaroh, Sunandar, A., & Dami, Z. A. (2023). A free education policy in Indonesia for equitable access and improvement of the quality of learning. *Cogent Education*, 10(2), 2245734. <https://doi.org/10.1080/2331186X.2023.2245734>
- Sari, E. N., Apriani, F., Indarto, K., & Fagbamila, A. S. (2026). Assessing local government policy implementation for improving educational quality in coastal communities. *Jurnal Etika Demokrasi*. <https://doi.org/10.26618/7vccfa89>
- Setianto, A., Suwarsi, W., Tias, W. P., & Nurkolis. (2024). Peluang dan tantangan perencanaan berbasis data dengan memanfaatkan Rapor Pendidikan di SDN Kabupaten Kendal. *Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 9(2). <https://doi.org/10.23969/jp.v9i2.14052>
- Sidauruk, J. M., Susilowati, M., & Akbar, K. K. (2025). Indonesia's struggle with education inequality: Is reform the answer? *Indonesia Discourse*, 2(1), 59–84. <https://doi.org/10.15294/indi.v2i1.23035>
- Sulistyo, F. D., Widjaja, I., Josua, N. P., & Asropi. (2024). Pemanfaatan Rapor Pendidikan untuk mendukung transformasi kebijakan pendidikan (studi kasus pada SMP X di Kota Depok). *Jurnal Penelitian Kebijakan Pendidikan*, 17(1). <https://doi.org/10.24832/jpkp.v17i1.830>