

**MANDAT KONSTITUSI DAN AKSELERASI PENDIDIKAN:
ANALISIS HUKUM TATA NEGARA TERHADAP
KEBERADAAN PROGRAM PRIORITAS NASIONAL
SEKOLAH RAKYAT**

Rahmania Jelita Sari Dewi¹, Intan Lovisonnya²

Universitas Negeri Surabaya

email: rahmania.23362@mhs.unesa.ac.id¹, intanlovisonnya@unesa.ac.id²

Abstrak

Program Prioritas Nasional (PPN) Sekolah Rakyat (SR) yang diinisiasi oleh Presiden Prabowo merupakan kebijakan strategis di bidang pendidikan yang memiliki dimensi konstitusional dan fiskal yang signifikan. Implementasi program ini didasarkan pada Instruksi Presiden (Inpres), yakni Inpres Nomor 8 Tahun 2025. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum Inpres dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan perubahannya, serta menguji keabsahan materi muatan Inpres tersebut, terutama yang berkaitan dengan penentuan hak dasar warga negara. Menggunakan metode penelitian hukum empiris, studi ini berfokus pada efektivitas kebijakan, dengan mengumpulkan data primer melalui wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan yaitu pejabat Kementerian Sosial. Pendekatan ini memungkinkan identifikasi jurang pemisah antara norma hukum yang mengatur khususnya prinsip desentralisasi dan akuntabilitas kebijakan publik dengan realitas tata kelola program. Studi ini menemukan bahwa penggunaan Inpres sebagai dasar hukum utama untuk program sebesar Sekolah Rakyat berpotensi menimbulkan isu keabsahan regulasi dan melanggar asas legalitas serta prinsip hierarki. Instruksi Presiden, yang secara formal tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, seharusnya tidak digunakan untuk mengatur materi yang memuat delegasi kewenangan normatif dan membebankan alokasi APBN yang substansial. Penelitian ini merekomendasikan perlunya peningkatan legalitas program Sekolah Rakyat melalui penetapan regulasi yang memiliki kedudukan lebih tinggi (seperti Peraturan Pemerintah atau Undang-Undang) guna menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas kebijakan publik.

Kata Kunci: Hukum Tata Negara; Sekolah Rakyat; Akselerasi Pendidikan; Implementasi Kebijakan.

PENDAHULUAN

Pendidikan adalah pilar fundamental dalam pembangunan suatu bangsa, diakui secara konstitusional sebagai hak asasi setiap warga negara Indonesia yang wajib dipenuhi oleh negara (Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Dalam rangka mewujudkan amanat konstitusi tersebut, Pemerintah di bawah kepemimpinan Presiden telah meluncurkan program strategis berskala nasional, yaitu Sekolah Rakyat (SR). Program ini dirancang sebagai intervensi kebijakan afirmatif untuk menjamin pemerataan akses dan kualitas pendidikan yang tinggi, dengan melibatkan alokasi substansial dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta mobilisasi sumber daya lintas kementerian dan lembaga. Implementasi program sebesar dan sepenting Sekolah Rakyat, yang menyentuh hak dasar warga negara dan melibatkan penggunaan keuangan negara, harus didasarkan pada landasan hukum yang kokoh dan sah. Namun, basis regulasi utama yang digunakan untuk menggerakkan program ini adalah Instruksi Presiden (Inpres), sebagaimana termaktub dalam Inpres Nomor 8 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem, dan dokumen sejenisnya.

Dalam konteks Hukum Tata Negara (HTN) Indonesia, penggunaan Inpres sebagai dasar hukum utama ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai asas legalitas dan kepatuhan terhadap sistem hierarki peraturan perundang-undangan. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan perubahannya, Inpres tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang mengikat secara umum. Secara doktrinal, Inpres lebih sering diposisikan sebagai instrument kebijakan beleidsregel atau perintah administrasi internal yang bersifat operasional dan teknis, kesenjangan normatif ini dapat memunculkan permasalahan hukum yang krusial. Materi muatan Inpres PPN Sekolah Rakyat tidak hanya bersifat instruksi internal, tetapi juga mengatur pembagian tugas normatif kepada kementerian/lembaga di luar lingkup satu kementerian, mengatur secara substansial pengalokasian APBN, serta mengikat kewajiban bagi Pemerintah Daerah. Pengaturan materi yang bersifat delegasi kewenangan normatif dan implikasi fiskal yang masif ini idealnya diatur melalui instrumen hukum yang memiliki kedudukan lebih tinggi, seperti Peraturan Pemerintah atau bahkan Undang-Undang, untuk menjamin akuntabilitas publik dan transparansi.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam kedudukan hukum Instruksi Presiden PPN Sekolah Rakyat dalam sistem peraturan perundang-undangan nasional dan menguji keabsahan materi muatan Inpres tersebut berdasarkan prinsip-prinsip Hukum Tata Negara, khususnya asas legalitas dan hierarki peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan rekomendasi praktis mengenai batas-batas penggunaan diskresi Presiden melalui Inpres dalam penyelenggaraan program strategis nasional, guna mewujudkan penyelenggaraan negara yang berbasis pada kepastian hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik *good governance*.

Kajian-kajian terdahulu mengenai Sekolah Rakyat di Indonesia, seperti yang dilakukan oleh Rizqillah & Miftahul. (2025) dalam “Sekolah Rakyat Sebagai Strategi Pendidikan Inklusif Untuk Pemberdayaan SDM Marginal Di Indonesia: Analisis Program Era Presiden Prabowo”, umumnya menyoroti integrasi nilai-nilai HAM dalam kurikulum Sekolah Rakyat dan peran Sekolah Rakyat sebagai respons terhadap kebutuhan akan pendidikan yang inklusif dan memberdayakan. Sementara itu M. Shohibuddin & Maimun (2025) dalam “Sekolah Rakyat Sebagai Alternatif Pendidikan Di Indonesia Pada Masa Kolonial”, memberikan pemahaman sejarah tentang sekolah rakyat pada masa kolonial serta kontribusi sekolah rakyat dalam membangun pendidikan di Indonesia. Namun, kedua penelitian tersebut belum menjangkau ranah yang lebih spesifik dan mendalam menggunakan

kacamata Hukum Tata Negara untuk menganalisis legitimasi dan sinkronisasi Program Prioritas Nasional Sekolah Rakyat (PPN Sekolah Rakyat). PPN Sekolah Rakyat, dengan karakteristiknya sebagai program pendidikan yang berada di bawah Kementerian Sosial dengan menggunakan model sekolah berasrama boarding school, menciptakan ambiguitas dan kompleksitas yuridis dalam konteks sistem pendidikan nasional. Penelitian ini akan mengisi kesenjangan tersebut dengan menguji Inpres yang mengatur secara bersamaan tiga aspek kritikal yaitu, hak dasar warga negara (pendidikan), penggunaan APBN yang masif, dan delegasi kewenangan normatif lintas sektor. Sehingga penelitian ini, berjudul “Mandat Konstitusi dan Akselerasi Pendidikan: Analisis Hukum Tata Negara Terhadap Keberadaan Program Prioritas Nasional Sekolah Rakyat” berkontribusi untuk memperkuat penerapan asas legalitas sebagai benteng rule of law di tengah meningkatnya kecenderungan Pemerintah menggunakan instrumen kebijakan yang cepat dan ad hoc (seperti Inpres), demi menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas program strategis pendidikan jangka panjang.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum empiris. Pendekatan ini dipilih untuk menganalisis keberadaan PPN Sekolah Rakyat secara komprehensif, yaitu dengan menguji kesesuaian antara mandat konstitusi dan sollen dengan praktik implementasi program dan sein di lapangan. Pendekatan empiris digunakan untuk mengumpulkan data tentang implementasi program dan pandangan para pemangku kepentingan, dengan tujuan memaparkan fenomena yang ditemukan di lapangan dan menganalisisnya berdasarkan kerangka Hukum Tata Negara (HTN).

Adapun Pendekatan Undang-Undang Statute Approach, digunakan untuk mengkaji dan menganalisis secara hierarkis peraturan perundang-undangan yang relevan, mulai dari UUD NRI 1945, Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional), Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 8 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem.

Data yang digunakan terbagi menjadi dua jenis utama yaitu data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan narasumber kunci. Data ini berfokus pada informasi mengenai implementasi teknis, dasar pengambilan kebijakan, kendala, dan pandangan para pihak terkait legalitas serta efektivitas program.

Narasumber:

1. Nama : Bapak Didi Rasdi, S.Sos, MA
Jabatan : Analisis Kebijakan Ahli Muda
Kantor : Biro Perencanaan Sekretariat Jenderal Kementerian Sosial Republik Indonesia
2. Nama : Bapak Kresno Aji Setionegoro, SH,C.PS, CP.NLP, C.T., C.LP
Jabatan : Penyuluh Sosial Ahli Pertama
Kantor : Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Sosial Republik Indonesia

Selain itu, data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan, jurnal hukum, dan literatur terkait turut dianalisis untuk memberikan landasan normatif dan kontekstual dalam penelitian. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif, memadukan hasil wawancara dan kajian dokumen hukum guna menghasilkan gambaran komprehensif tentang hubungan antara mandat konstitusi, tata kelola hukum, dan percepatan pendidikan melalui program prioritas ini.

Metode ini memungkinkan penelitian untuk menggambarkan kondisi nyata pelaksanaan hukum pendidikan dan mengevaluasi kesesuaiannya dengan mandat konstitusional serta tujuan pembangunan nasional.

HASIL DAN PEMBAHASAN

PPN Sekolah Rakyat yang diinisiasi oleh Presiden Prabowo Subianto bermula dari gagasan besar untuk memutus mata rantai kemiskinan antargenerasi melalui pendidikan berkualitas dan gratis. Sesuai Instruksi Presiden RI Nomor 8 Tahun 2025 tentang

Optimalisasi Pelaksanaan Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem, pada awal 2025 Menteri Sosial Saifullah Yusuf mulai mematangkan konsepnya dengan menyiapkan sarana prasarana dan koordinasi lintas daerah untuk pelaksanaan program ini. Sekolah yang berkonsep sekolah berasrama atau boarding school ini dirancang untuk menyediakan pendidikan mulai jenjang SD, SMP hingga SMA bagi anak-anak dari keluarga miskin dan miskin ekstrem (desil 1 dan 2 berdasarkan Data Tunggal Sosial Ekonomi Nasional/DTSN). Aspek normatif hak konstitusional terkait pengaturan kriteria penerimaan siswa Sekolah Rakyat, khususnya yang berdasarkan data kemiskinan seperti Desil 1 dan Desil 2 dalam Data Tunggal Sosial Ekonomi Nasional (DTSN), merupakan refleksi nyata dari prinsip keadilan sosial dan perlindungan hak dasar warga negara. Kriteria ini ditetapkan untuk memastikan bahwa akses pendidikan gratis dan bermutu benar-benar diberikan kepada anak-anak dari keluarga miskin dan miskin ekstrem secara tepat sasaran. Kriteria desil 1 (10% terbawah) dan desil 2 (20% terbawah) merupakan ukuran objektif yang didasarkan pada data sosial ekonomi secara nasional guna memprioritaskan penerima manfaat program pendidikan yang membutuhkan intervensi negara secara khusus. Selanjutnya, pengaturan standar pendidikan minimum wajib dipenuhi agar hak atas pendidikan tidak hanya bersifat akses formal, tetapi juga kualitas yang layak sesuai standar nasional pendidikan. Hal ini menjadi penting karena hak dasar warga negara atas pendidikan memerlukan kepastian hukum yang kuat dan stabil sebagai landasan legitimasi agar penyelenggaraan pendidikan tidak menimbulkan ketimpangan kualitas antara kelompok masyarakat. Kepastian hukum ini mendukung perlindungan hak konstitusional sekaligus menjamin keberlanjutan program dari aspek normatif dan operasional. Dasar hukum kuat dan stabil dalam pengaturan hak dasar tersebut diperlukan untuk menjamin perlindungan hukum terhadap penerima manfaat serta mencegah penyimpangan atau diskriminasi dalam pelaksanaan program. Landasan hukum yang jelas menjadi instrumen negara dalam mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi pelaksanaan program pendidikan bagi kelompok rentan, sehingga hak atas pendidikan tidak hanya menjadi janji konstitusional tetapi diwujudkan secara nyata, efektif, dan berkelanjutan.

Instruksi Presiden (Inpres) merupakan salah satu produk hukum yang dikeluarkan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan untuk memberikan arahan, menuntun, dan membimbing pelaksanaan tugas dan pekerjaan aparatur negara. Meskipun Inpres tidak memiliki kekuatan mengikat secara umum seperti undang-undang atau peraturan pemerintah, Inpres memiliki kekuatan mengikat secara internal terhadap aparatur negara yang menjadi objek instruksi. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan perubahannya, Instruksi Presiden (Inpres) tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang mengikat secara umum *algemeen verbindende kracht*. Secara doktrinal Hukum Tata Negara, Inpres dikategorikan sebagai *beleidsregel* (peraturan kebijakan) atau instrumen kebijakan yang berfungsi sebagai perintah administrasi internal kepada bawahan Presiden untuk melaksanakan suatu program dalam batas-batas yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti UU atau Peraturan Pemerintah (Octavia & Tunnisa, 2025). Sebagai *beleidsregel*, Inpres bersifat mengatur internal organisasi pemerintahan dan bersifat konkret serta sekali selesai, sehingga tidak ditujukan untuk mengatur hak dan kewajiban warga negara secara normatif dan eksternal. Namun demikian, dalam konteks PPN Sekolah Rakyat, Inpres No. 8 Tahun 2025 diterapkan dengan fungsi yang bersifat normatif dan berdampak eksternal, karena mengatur secara langsung pelaksanaan program publik yang berkaitan dengan hak dasar pendidikan masyarakat miskin dan rentan. Fungsi normatif ini melampaui batasan administratif internal sehingga menjadi peraturan kebijakan yang juga menyentuh ranah hubungan antara negara dan warga negara sebagai subjek hukum. Hal ini menimbulkan paradoks antara fungsi Inpres sebagai *beleidsregel* yang sifatnya internal dan fungsinya sebagai dokumen yang menjadi dasar pelaksanaan kebijakan publik yang memerlukan legitimasi hukum dan keberlakuan eksternal yang lebih kuat. Analisis doktrin menekankan bahwa Inpres seharusnya tidak digunakan sebagai instrumen utama untuk pelaksanaan program normatif yang mempengaruhi hak konstitusional warga negara secara luas, melainkan harus didukung oleh

produk hukum yang lebih formal seperti undang-undang atau peraturan pemerintah yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara umum dan permanen. Hal ini penting untuk menjamin kepastian hukum, akuntabilitas, dan kontrol publik dalam pelaksanaan program seperti Sekolah Rakyat. Dengan kata lain, penggunaan Inpres dalam konteks Program Sekolah Rakyat sebagai kebijakan publik yang normatif dan eksternal melampaui fungsi semestinya sebagai *beleidsregel*, sehingga membutuhkan langkah hukum lebih lanjut untuk menguatkan legitimasi dan keberlanjutan pelaksanaan program tersebut dalam sistem hukum nasional Indonesia. Adapun materi muatan yang diatur dalam Inpres No. 8 Tahun 2025, yang mencakup instruksi pengadaan lahan, pembebanan anggaran, dan penentuan kriteria penerima manfaat, seharusnya diatur melalui instrumen hukum yang lebih tinggi dan stabil, seperti Peraturan Presiden (Perpres) atau Peraturan Pemerintah (PP), guna menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas fiskal.

Berdasarkan prinsip akuntabilitas fiskal dan asas legalitas dalam Hukum Tata Negara menunjukkan perlunya pengaturan anggaran yang masif dan berkelanjutan melalui instrumen hukum yang memiliki kekuatan normatif lebih kuat, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) atau Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (UU APBN), bukan hanya melalui Inpres (Eko Supriyanto, n.d.). Hal ini dikarenakan pengalokasian anggaran negara, khususnya dalam skala besar seperti pembangunan dan operasional ratusan Sekolah Rakyat dengan kebutuhan mencapai puluhan triliun rupiah, harus memenuhi prinsip transparansi, akuntabilitas, dan aspek pengawasan ketat yang telah diatur dalam perundang-undangan fiskal. Inpres sebagai kebijakan strategis Presiden bersifat menginstruksikan pelaksanaan dan penataan prioritas, namun tidak memiliki kekuatan normatif yang mengikat secara definitif terhadap aspek pengelolaan anggaran negara yang harus dirumuskan dalam produk hukum fiskal formal. Oleh karena itu, pengaturan fiskal yang masif terkait alokasi anggaran pembangunan dan operasional Sekolah Rakyat perlu dituangkan dalam Peraturan Pemerintah atau UU APBN yang membahas tentang pembentukan, penggunaan, dan pengawasan anggaran negara dengan prosedur yang lebih formal dan mekanisme pengendalian yang ketat sesuai ketentuan hukum tata negara dan pengelolaan keuangan negara (Asshiddiqie, 2006). Dengan adanya penetapan anggaran melalui Peraturan Pemerintah atau UU APBN menjamin kepastian hukum dan legitimasi penganggaran yang bisa dipertanggungjawabkan secara hukum, sekaligus memberi ruang pengawasan publik dan parlemen atas penggunaan anggaran. Dalam rangka optimalisasi tujuan pengentasan kemiskinan melalui Sekolah Rakyat, aspek fiskal yang diatur secara jelas dalam undang-undang menjadi instrumen pengendalian fundamental agar pelaksanaan program tidak hanya efektif secara teknis namun juga transparan dan akuntabel secara keuangan negara.

Berdasarkan hasil wawancara bersama Pak Didi, telah berlangsung persiapan teknis meliputi pemilihan lokasi Sekolah Rintisan sebanyak 165 titik di seluruh Indonesia yang sedang bertahap, ketersediaan sarana prasarana, ketersediaan tenaga pendidik, guru, kepala sekolah, termasuk persiapan daerah untuk memulai Sekolah Rakyat. Proses seleksi peserta didik dilakukan dengan transparan tanpa tes akademik, fokus pada verifikasi status sosial dan ekonomi untuk memastikan sasaran tepat. Peluncuran resmi program dimulai pada bulan Juli hingga akhir September dengan operasional di tahap 1a sebanyak 63 titik, dilanjutkan di tahap 1b sebanyak 37 titik, dan di tahap 1c sebanyak 65 titik, yang telah menjangkau 15.795 siswa SD, SMP, SMA dari keluarga kurang mampu.

Model sekolah berasrama atau boarding school dalam PPN Sekolah Rakyat merupakan kebijakan afirmatif yang memiliki dimensi Hukum Tata Negara kompleks, sebab model ini diwujudkan dalam bentuk penyelenggaraan pendidikan berasrama yang memadai guna menjamin akses, pemerataan, dan kualitas pendidikan bagi anak-anak dari keluarga miskin dan miskin ekstrem yang menjadi bagian dari hak atas pendidikan (Pasal 31 UUD NRI 1945) dan juga hak atas kehidupan yang layak (Pasal 34 UUD NRI 1945). Secara hukum tata negara, model sekolah berasrama boarding school ini tidak hanya sebagai alternatif pendidikan tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan sosial dan pemberdayaan yang harus mendapat legitimasi hukum melalui kebijakan dan regulasi yang mendukung secara nasional. Penyelenggaraan model berasrama atau boarding school pada PPN Sekolah Rakyat harus dipastikan berada dalam sistem pendidikan nasional yang terintegrasi dengan

peraturan perundang-undangan seperti UU Sistem Pendidikan Nasional dan ketentuan pelaksanaan yang ditetapkan pemerintah. Hal ini menuntut pengaturan yang jelas terkait standar mutu pendidikan, tata kelola asrama, hak dan kewajiban peserta didik, serta pembiayaan yang transparan dan akuntabel menggunakan APBN. Pengelolaan sekolah berasrama dalam PPN Sekolah Rakyat harus menjunjung tinggi prinsip-prinsip negara hukum, yakni kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga program ini tidak menjadi pendidikan alternatif kelas dua tetapi pendidikan yang bermutu dan berkeadilan sosial. Selain itu, penempatan sekolah berasrama sebagai bagian dari Sekolah Rakyat legitimasinya harus mendapat dukungan regulasi yang kuat untuk menjamin keberlanjutan, keterpaduan antara pendidikan formal dan nonformal, serta sinergi antar lembaga negara yang terkait. Hal ini menjadi penting agar model sekolah berasrama dapat berfungsi efektif sebagai instrumen pembangunan sumber daya manusia yang inklusif, menyediakan lingkungan pendukung yang holistik bagi peserta didik dari keluarga rentan agar mampu mengakses pendidikan berkualitas dan memiliki kesempatan yang setara dalam pembangunan nasional. Lingkungan sekolah berasrama yang bersifat komunal dan terstruktur secara penuh waktu full day berfungsi sebagai laboratorium sosialisasi dan pembiasaan karakter, yang secara empiris terbukti efektif dalam menanamkan disiplin, kemandirian, tanggung jawab, dan kemampuan beradaptasi. Dengan adanya pengembangan keterampilan non-akademis atau soft skill ini memberikan justifikasi hukum yang kuat sebagai kebijakan afirmatif untuk memastikan bahwa siswa dari latar belakang ekonomi lemah tidak hanya mendapatkan akses akademis tetapi juga pembekalan keterampilan non teknis yang esensial agar mampu bersaing dan berintegrasi secara efektif dalam masyarakat dan dunia kerja, sehingga menjamin tercapainya tujuan pendidikan nasional yang berkualitas dan berkarakter (Adriantika Suntara et al., 2019).

Lebih lanjut, penempatan Program Sekolah Rakyat dengan model sekolah berasrama atau boarding school di bawah naungan Kementerian Sosial (Kemensos), dapat menciptakan konflik kewenangan fungsional. Latar belakang PPN Sekolah Rakyat berada di bawah naungan Kementerian Sosial Republik Indonesia (Kemensos RI) adalah untuk Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem, Pak Didi menyebutkan bahwa data 64,46% presentase anak dari keluarga miskin yang kemungkinan akan miskin kembali, kemudian presentase siswa putus sekolah di tahun 2023-2024 mengalami peningkatan di seluruh jenjang, dan 74% presentase rumah tangga miskin ekstrim berpendidikan SD kebawah, yang dimana permasalahan utama nya adalah pendidikan yang kemungkinan besar mereka akan berputar-putar di keadaan yang seperti itu saja. Meskipun Kemensos memiliki legitimasi sosial untuk Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem, penyelenggaraan pendidikan formal secara teknis wajib tunduk pada standar dan regulasi yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas). Tantangan utama dalam pelaksanaan adalah adanya diskrepansi ketidaksesuaian antara lingkup program Sekolah Rakyat dengan mandat tugas dan fungsi pokok dari Kementerian Sosial Republik Indonesia (Kemensos RI). Secara tipikal, penyelenggaraan pendidikan formal berada di bawah yurisdiksi kementerian lain, sehingga pelaksanaan Sekolah Rakyat oleh Kemensos dianggap sebagai intervensi lintas sektoral cross-sectoral intervention atau perluasan fungsi functional extension. Solusi yang ditemukan adalah melalui aliansi strategis dan koordinasi antar kementerian atau lembaga. Kolaborasi ini bertujuan untuk mendelegasikan atau membagi tanggung jawab implementasi, sehingga keberlanjutan dan legalitas operasional program terjamin melalui dukungan dari lembaga yang memiliki kompetensi fungsional yang relevan. Oleh karena itu, meskipun tujuan filosofis program ini selaras dengan Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 (hak atas pendidikan), instrumentasi regulasinya yang lemah berisiko melonggarkan kepatuhan terhadap UU Sisdiknas, sehingga memerlukan penguatan legalitas segera untuk memastikan program dapat berjalan secara berkelanjutan dan akuntabel di bawah naungan rule of law.

Materi muatan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun dapat dirumuskan sebagai kumpulan arahan strategis Presiden yang bertujuan mengoptimalkan pelaksanaan pengentasan kemiskinan dan kemiskinan ekstrim melalui pendidikan. Inpres ini memuat perintah khusus kepada kementerian khususnya Kementerian Sosial Republik Indonesia (Kemensos RI) serta

instansi terkait untuk menyelenggarakan pembangunan sekolah rakyat berasrama yang diperuntukkan bagi anak-anak keluarga miskin hingga miskin ekstrim. Materi muatan utama mencakup pembentukan dan penyelenggaraan sekolah rakyat dengan sarana prasarana serta asrama yang memadai, penyiapan kurikulum yang mengacu pada kurikulum pendidikan formal dan pengembangan karakter peserta didik, serta pembentukan tim formatur sekolah rakyat yang bertugas mengaturnya. Selain itu, Inpres menginstruksikan Menteri Sosial untuk memastikan penyaluran bantuan sosial terkait pendidikan berjalan tepat sasaran, sementara Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah diarahkan untuk mengelola mutu, akses, layanan pendidikan serta menyiapkan tenaga pendidik dan peserta didik bagi sekolah rakyat berasrama. Inpres ini juga membutuhkan peran Menteri Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi dalam memberikan dukungan berupa penelitian, pengabdian kepada masyarakat, dan pendidikan di bidang keguruan terkait sekolah rakyat agar hasil pelaksanaan kebijakan ini dapat dievaluasi dan ditingkatkan efektivitasnya. Namun, berdasarkan prinsip hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, materi muatan yang menyentuh ranah keuangan negara, pengaturan aset negara, dan penetapan kewenangan lintas sektor, seharusnya diatur melalui Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan Presiden (Perpres). Oleh karena itu, penggunaan Inpres untuk mengatur materi muatan ini menciptakan defisit legalitas formal dan berpotensi melanggar asas legalitas *Wetmatigheid van Bestuur*. Kekurangan ini menimbulkan risiko hukum, yaitu kerentanan program terhadap gugatan, ketidakpastian hukum bagi keberlanjutan program jangka panjang, dan kesulitan dalam pertanggungjawaban fiskal, mengingat Inpres tidak dirancang untuk memberikan landasan normatif yang kuat bagi investasi modal negara yang bersifat permanen dan strategis.

PPN Sekolah Rakyat berfungsi sebagai institusi pendidikan komprehensif yang mengimplementasikan Kurikulum Nasional terstandarisasi dalam format pendidikan berasrama boarding school. Model ini dirancang untuk optimalisasi pembentukan karakter *character building* melalui ekosistem pembelajaran terstruktur. Integrasi antara kegiatan akademik dan program pelatihan vokasional/keterampilan di lingkungan asrama memastikan lulusan memiliki kompetensi ganda, mencakup dimensi kognitif, afektif, dan psikomotorik, sehingga siap menghadapi tantangan pasca-pendidikan. Sistem Sekolah Rakyat mengadopsi pedagogik berbasis asrama sebagai sarana internalisasi nilai-nilai karakter yang kuat. Kurikulum formal diperkaya melalui intervensi pelatihan intensif di luar jam pelajaran reguler, menjadikannya pusat pengembangan kapasitas. Pendekatan ini secara spesifik bertujuan untuk menghasilkan sumber daya manusia yang tidak hanya memiliki kedalaman pengetahuan akademik sesuai kurikulum nasional, tetapi juga kecakapan praktis yang relevan untuk kemandirian dan daya saing. Lingkungan asrama digunakan sebagai laboratorium sosio-edukatif untuk penguatan karakter intrinsik dan akselerasi perolehan keterampilan fungsional. Sehingga hasil yang diharapkan adalah lulusan yang terbekali secara holistik melalui kombinasi pengetahuan teoretis dan keahlian praktis yang teruji.

Secara substantif dan filosofis, Program SR sepenuhnya patuh dan sejalan dengan amanat konstitusi, terutama Pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945 tegas menyatakan bahwa "Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan," yang menjadi dasar konstitusional utama bagi penyelenggaraan Sekolah Rakyat sebagai upaya pemerintah memberikan akses pendidikan merata bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya yang kurang mampu secara ekonomi. Pasal ini menegaskan kewajiban negara untuk menjamin hak atas pendidikan sebagai hak fundamental warga negara. Selanjutnya, Pasal 31 ayat (2) menegaskan bahwa "Pemerintah wajib membiayai pendidikan dasar," yang secara spesifik menuntut pemerintah menyediakan anggaran dan fasilitas untuk pendidikan dasar yang gratis dan berkualitas, termasuk melalui program Sekolah Rakyat yang menyasar anak dari keluarga miskin hingga miskin ekstrem. Pasal ini menjadi landasan hukum bagi penyelenggaraan pendidikan dengan fasilitas pendidikan dan asrama gratis bagi peserta didik Sekolah Rakyat. Selain itu, Pasal 34 ayat (1) berbunyi bahwa "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara," yang terkait erat dengan tujuan utama Sekolah Rakyat yakni memutus mata rantai kemiskinan melalui pendidikan yang inklusif dan berkeadilan sosial. Ketentuan ini menegaskan peran negara sebagai pelindung dan pemberi kesejahteraan sosial bagi anak-anak rentan,

menjadikan Sekolah Rakyat sebagai sarana pemenuhan amanat tersebut (Selviana et al., 2024). Program yang bersifat boarding school dan gratis ini merealisasikan kewajiban konstitusional negara untuk menyediakan layanan pendidikan yang layak dan inklusif bagi kelompok rentan. Namun, secara prosedural, instrumen regulasi yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan program yaitu Instruksi Presiden (Inpres) dapat menghadirkan pelanggaran terhadap asas legalitas yang merupakan pilar dari Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 tentang Negara Hukum. Inpres tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan formal dan tidak memiliki daya ikat umum, sehingga penggunaannya sebagai dasar hukum untuk kebijakan publik yang bersifat strategis, melibatkan alokasi APBN yang besar, dan menyentuh hak dasar warga negara, dianggap melanggar prinsip *due process of law* dalam pembentukan regulasi. Ketidakpatuhan prosedural ini menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai keberlanjutan program dan akuntabilitas penggunaan keuangan negara, yang secara implisit melemahkan jaminan perlindungan hukum yang seharusnya diberikan oleh konstitusi. Oleh karena itu, untuk mencapai kepatuhan konstitusional secara paripurna, dasar hukum PPN Sekolah Rakyat wajib ditingkatkan statusnya dari Inpres ke peraturan yang diakui dalam hierarki, seperti Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah, guna menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas program sesuai prinsip negara hukum.

Kepatuhan regulasi Sekolah Rakyat pada Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) No. 20 Tahun 2003 harus ditinjau dari kesesuaiannya dengan prinsip dan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut. UU Sisdiknas mengatur bahwa pendidikan nasional dilaksanakan sebagai sistem yang mencakup jalur formal, nonformal, dan informal sebagai upaya menjamin akses pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa diskriminasi. Sekolah Rakyat, sebagai program pendidikan alternatif yang ditujukan bagi anak-anak dari keluarga miskin sampai miskin ekstrem, secara prinsip dapat dimasukkan dalam jalur formal berasrama, namun dengan menyesuaikan pada standar kurikulum nasional dan pengelolaan yang terintegrasi agar memenuhi standar mutu pendidikan yang ditetapkan. Pasal 7 UU Sisdiknas menyebutkan bahwa penyelenggaraan pendidikan harus dilakukan secara demokratis, berkeadilan, dan tanpa diskriminasi, yang merupakan dasar regulatif bagi Sekolah Rakyat agar memberi layanan pendidikan gratis dan inklusif bagi kelompok rentan. Pasal 8 yang menegaskan hak masyarakat untuk berperan serta dalam pendidikan juga relevan, karena Sekolah Rakyat melibatkan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan. Selain itu, Pasal 31 yang mengatur kewajiban pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar secara gratis dan wajib belajar minimal 9 tahun menjadi pijakan kuat untuk memastikan Sekolah Rakyat dijalankan dengan pendanaan yang memadai dari pemerintah tanpa beban kepada peserta didik. Namun, tantangan regulasi muncul karena Sekolah Rakyat bermodel asrama belum secara eksplisit diakomodasi dalam UU Sisdiknas sehingga kebutuhan untuk revisi atau pengakuan resmi menjadi penting agar program ini memperoleh kepastian hukum dan keberlanjutan. Hal ini perlu disoroti oleh para ahli pendidikan dan pelaku kebijakan yang mendorong agar Sekolah Rakyat mendapat payung hukum yang jelas di dalam UU Sisdiknas melalui pemutakhiran regulasi. Sehingga pelaksanaan teknis pendidikan PPN Sekolah Rakyat tidak hanya berstandar nasional tetapi juga memerlukan legitimasi hukum untuk menjadi bagian formal dari sistem pendidikan nasional yang inklusif dan berkeadilan sosial (Rizqillah & Ulum, 2025).

Aspek pembentukan dan keabsahan regulasi Sekolah Rakyat yang digagas oleh Presiden Prabowo Subianto menunjukkan langkah strategis pemerintah dalam mengatasi ketimpangan akses pendidikan bagi anak-anak dari keluarga miskin dan miskin ekstrem. Regulasi ini, meskipun utama diwujudkan melalui Instruksi Presiden No. 8 Tahun 2025, secara substansial memiliki kekuatan sebagai regulasi kebijakan di tingkat administratif pemerintahan yang bersifat mengatur pelaksanaan program sosial dengan dukungan lintas kementerian dan koordinasi pemerintah daerah. Namun, dari perspektif hukum formal, Inpres sebagai produk hukum harus dipandang sebagai instrumen kebijakan awal yang menginisiasi program, yang perlu ditindaklanjuti dengan peraturan perundang-undangan yang lebih kuat dan jelas untuk menjamin kepastian hukum dan keberlanjutan program. Pembentukan regulasi ini telah memuat standar-standar teknis seperti kriteria penerimaan

siswa berdasarkan data kemiskinan (Desil 1 dan 2), kurikulum pendidikan, serta alokasi anggaran yang diawasi secara ketat dengan penggunaan dana APBN. Meskipun demikian, keabsahan regulasi terkait Sekolah Rakyat membutuhkan payung hukum yang lebih kokoh seperti Peraturan Pemerintah atau revisi Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional agar program ini tidak sekadar bergantung pada kebijakan presiden yang sifatnya terbatas waktu dan fleksibel (Salsabil et al., 2025). Hal ini penting agar regulasi tidak hanya berdampak administratif internal tetapi juga memiliki kepastian hukum yang jelas bagi pemangku kepentingan dan penerima manfaat. Secara keseluruhan, pembentukan dan keabsahan regulasi Sekolah Rakyat harus mengedepankan prinsip negara hukum yang menjamin perlindungan hak atas pendidikan yang adil, merata, dan berkelanjutan bagi seluruh warga negara. Keberhasilan program ini sangat bergantung pada sinergi antara kebijakan Inpres yang cepat dan responsif serta regulasi legislatif yang permanen sehingga mampu mendukung pengentasan kemiskinan melalui pendidikan. Oleh karena itu, meskipun secara kebijakan sudah berjalan positif, penguatan regulasi secara normatif dan prosedural harus terus dilakukan agar Sekolah Rakyat mampu berkontribusi efektif dan berkelanjutan dalam pembangunan sumber daya manusia Indonesia.

KESIMPULAN

Program Prioritas Nasional Sekolah Rakyat, meskipun secara substansial selaras dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 terkait hak pendidikan dan jaminan sosial, secara prosedural mengalami defisit legalitas formal yang signifikan. Penggunaan Instruksi Presiden (Inpres) sebagai dasar hukum utama melanggar asas legalitas dan prinsip hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, sebab materi muatannya telah melampaui batas kewenangan beleidsregel dengan mengatur alokasi APBN yang masif, pengadaan aset negara, dan kriteria hak warga negara. Lebih lanjut, penempatan penyelenggaraan teknis pendidikan formal di bawah Kementerian Sosial (Kemensos) menciptakan konflik kewenangan fungsional yang berpotensi melanggar UU Sisdiknas. Defisit legalitas ini secara kolektif mengancam kepastian hukum dan akuntabilitas fiskal program, sehingga mendesak perlunya penaikan status instrumen hukum dari Inpres menjadi Peraturan Presiden (Perpres) atau Peraturan Pemerintah (PP) untuk memulihkan keabsahan regulasi program.

Rekomendasi selanjutnya adalah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan Menteri (Permen) khusus yang mengatur standar minimum operasional dan akreditasi sekolah berasrama nasional. Regulasi harus mengatur secara ketat rasio pendidik, pengasuh, dan peserta didik, kualifikasi profesional pengasuh asrama, dan protokol kesehatan dan keamanan di lingkungan asrama. Ini untuk menjamin kualitas layanan dan menciptakan iklim institusi yang suportif dan aman, yang merupakan faktor penting dalam kesuksesan model boarding school. Perlu mengintegrasikan secara eksplisit filosofi pendidikan holistik ke dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) untuk mengakomodasi kebutuhan pengembangan karakter dan keterampilan hidup yang difasilitasi oleh model pendidikan berasrama. Model berasrama menciptakan lingkungan ekologis tertutup yang memungkinkan internalisasi nilai-nilai dan pembentukan habituasi disiplin secara berkelanjutan yang sulit dicapai dalam sistem sekolah reguler. Ini mendukung pengembangan dimensi kognitif, afektif, dan psikomotorik secara simultan, sesuai prinsip pendidikan komprehensif.

Merumuskan Kurikulum Nasional Terintegrasi yang dirancang spesifik untuk sekolah berasrama, mencakup Komponen Pembelajaran Intrakurikuler yang diperkaya dengan Komponen Pelatihan Ekstrakurikuler Wajib. Perlu ada modifikasi pedagogik dari sekadar transfer ilmu menjadi pendidikan berbasis pengalaman dan pengembangan kompetensi ganda. Kurikulum ini harus mewajibkan program vokasional, pelatihan kepemimpinan, dan kewirausahaan untuk memastikan lulusan memiliki kesiapan kerja dan kemandirian ekonomi yang tinggi, melampaui capaian akademis standar.

DAFTAR PUSTAKA

- Adriantika Suntara, R., Budimansyah, D., & Komalasari, K. (2019). THE APPLICATION OF BOARDING SCHOOL SYSTEM IN REALIZING LEADERSHIP CHARACTER EDUCATION IN SCHOOL. *Jurnal Civicus*, 19(1), 9–17.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Eko Supriyanto, B. (n.d.). *Peninjauan Kembali Prinsip Akuntabilitas dalam Hukum Perbendaharaan Negara : Implikasi Hukum terhadap Kegagalan Pelaksanaan Pengelolaan Anggaran*. Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- Octavia, M., & Tunnisa, L. M. (2025). Analisis Yuridis Kedudukan Instruksi Presiden dalam Sistem Hukum Nasional. *JISPENDIORA: Jurnal Ilmu Sosial, Pendidikan Dan Humaniora*, 4.
- Rizqillah, & Ulum, M. (2025). SEKOLAH RAKYAT SEBAGAI STRATEGI PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK PEMBERDAYAAN SDM MARGINAL DI INDONESIA: ANALISIS PROGRAM ERA PRESIDEN PRABOWO. 13(8), 1–8.
- Salsabil, H. H., Munazih, M., & Widadi, E. (2025). INTRUKSI PRESIDEN DALAM NEGARA HUKUM: KEWENANGAN EKSEKUTIF ATAU PELEBARAN KEKUASAAN? *Law Jurnal*, VI, 82–102.
- Selviana, M., Syahputra, I. R., Mawaddah, A., Rafly Fahri, M., & Ramadhan, S. (2024). Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Menurut Undang-Undang 1945. *Journal of Law*, 3, 44–51.