

BUKU REFERENSI



KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN

PENDIDIKAN



Dr. Muhammad Yunus Nasution, M.Pd.

BUKU REFERENSI

KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN
PENDIDIKAN

Dr. Muhammad Yunus Nasution, M.Pd.

KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN PENDIDIKAN

Ditulis oleh:

Dr. Muhammad Yunus Nasution, M.Pd.

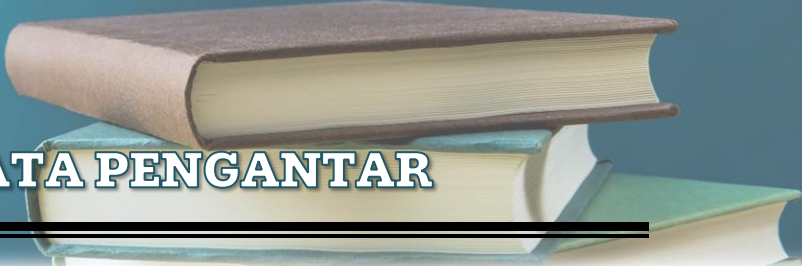
Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang keras
memperbanyak, menerjemahkan atau mengutip baik sebagian ataupun
keseluruhan isi buku
tanpa izin tertulis dari penerbit.



ISBN: 978-634-316-006-9
IV+ 319 hlm; 18,2 x 25,7cm.
Cetakan I, Juni 2026

Desain Cover dan Tata Letak:
Melvin Mirsal

Diterbitkan, dicetak, dan didistribusikan oleh
PT Media Penerbit Indonesia
Royal Suite No. 6C, Jalan Sedap Malam IX, Sempakata
Kecamatan Medan Selayang, Kota Medan 20131
Telp: 081362150605
Email: ptmediapenerbitindonesia@gmail.com
Web: <https://mediapenerbitindonesia.com>
Anggota IKAPI No.088/SUT/2024



KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya buku referensi yang berjudul “Kebijakan dan Perencanaan Pendidikan” ini dapat diselesaikan dengan baik. Buku referensi ini disusun sebagai salah satu upaya untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai konsep, proses, implementasi, serta evaluasi kebijakan dan perencanaan pendidikan dalam konteks perkembangan pendidikan modern.

Pendidikan merupakan fondasi utama dalam pembangunan sumber daya manusia dan kemajuan bangsa. Oleh karena itu, kebijakan pendidikan yang tepat dan perencanaan yang sistematis menjadi faktor penting dalam menentukan arah serta kualitas penyelenggaraan pendidikan. Dinamika globalisasi, perkembangan teknologi, perubahan sosial, serta tantangan pendidikan abad ke-21 menuntut adanya kebijakan yang adaptif, inovatif, dan berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan secara berkelanjutan.

Buku ini membahas berbagai aspek penting terkait kebijakan dan perencanaan pendidikan, mulai dari konsep dasar kebijakan pendidikan, proses formulasi kebijakan, analisis kebijakan, perencanaan strategis pendidikan, pengelolaan program pendidikan, hingga evaluasi kebijakan pendidikan. Selain itu, buku ini juga mengangkat berbagai isu kontemporer dalam dunia pendidikan agar pembaca dapat memahami tantangan dan peluang dalam pengembangan sistem pendidikan di era modern.

Penulis berharap buku ini dapat membantu pembaca dalam memahami pentingnya sinergi antara kebijakan dan perencanaan dalam menciptakan sistem pendidikan yang efektif, efisien, dan berkeadilan. Semoga buku ini dapat memberikan manfaat, memperluas wawasan, serta menjadi kontribusi positif dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang kebijakan dan perencanaan pendidikan.

Salam Hangat

Penulis



DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii

BAB I	KONSEP DASAR KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN PENDIDIKAN.....	1
A.	Pengertian Kebijakan Pendidikan.....	1
B.	Pengertian Perencanaan Pendidikan	18
C.	Ruang Lingkup dan Tujuan Kebijakan Pendidikan.....	32
D.	Hubungan Kebijakan dan Perencanaan dalam Sistem Pendidikan	46

BAB II	LANDASAN FILOSOFIS DAN TEORETIS PENDIDIKAN	61
A.	Filsafat Pendidikan	61
B.	Teori Kebijakan Publik dalam Pendidikan	73
C.	Pendekatan Sistem dalam Pendidikan	83
D.	Nilai dan Ideologi dalam Kebijakan Pendidikan	97

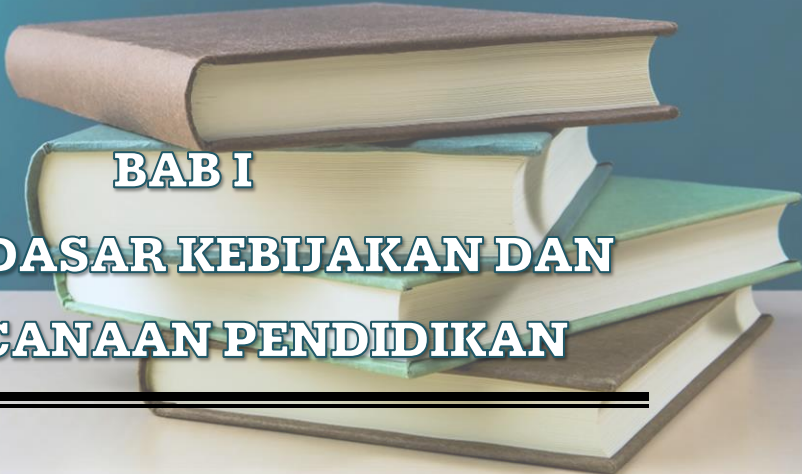
BAB III	PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN	111
A.	Identifikasi Masalah Pendidikan.....	111
B.	Agenda <i>Setting</i> dalam Kebijakan Pendidikan.....	122
C.	Formulasi Kebijakan.....	132
D.	Legitimasi dan Implementasi Kebijakan	137

BAB IV	ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN.....	147
A.	Model Analisis Kebijakan	147
B.	Teknik Analisis Kebijakan Pendidikan	154
C.	Evaluasi Dampak Kebijakan.....	161
D.	Studi Kasus Kebijakan Pendidikan.....	167

BAB V	PERENCANAAN PENDIDIKAN.....	175
A.	Konsep dan Prinsip Perencanaan Pendidikan.....	175

B.	Jenis-Jenis Perencanaan Pendidikan.....	179
C.	Perencanaan Strategis Pendidikan	184
D.	Perencanaan Operasional Pendidikan.....	191
BAB VI	PERENCANAAN BERBASIS DATA DAN KEBUTUHAN	197
A.	Analisis Kebutuhan Pendidikan.....	197
B.	Perencanaan Berbasis Data (<i>Data-Driven Planning</i>)	204
C.	Proyeksi dan Peramalan Pendidikan.....	207
D.	Sistem Informasi Pendidikan.....	211
BAB VII	KUALITAS PERENCANAAN PENDIDIKAN.....	215
A.	Konsep Kualitas Perencanaan Pendidikan.....	215
B.	Standar dan Indikator Kualitas Perencanaan Pendidikan	219
C.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Perencanaan Pendidikan	225
D.	Strategi Peningkatan Kualitas Perencanaan Pendidikan..	229
BAB VIII	IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN PENDIDIKAN.....	235
A.	Strategi Implementasi Kebijakan.....	235
B.	Peran <i>Stakeholder</i> Pendidikan	239
C.	Manajemen Perubahan dalam Pendidikan.....	243
D.	Tantangan Implementasi di Lapangan.....	247
BAB IX	MONITORING DAN EVALUASI PENDIDIKAN....	253
A.	Konsep Monitoring dan Evaluasi	253
B.	Indikator Kinerja Pendidikan.....	256
C.	Teknik Evaluasi Program Pendidikan	262
D.	Pemanfaatan Hasil Evaluasi	266
BAB X	DESENTRALISASI DAN TATA KELOLA PENDIDIKAN	269
A.	Konsep Desentralisasi Pendidikan.....	269
B.	Otonomi Daerah dalam Pendidikan.....	273
C.	Tata Kelola dan <i>Good Governance</i> Pendidikan	277
D.	Peran Masyarakat dalam Pengelolaan Pendidikan	279

BAB XI	ISU KONTEMPORER DAN ARAH KEBIJAKAN	
	PENDIDIKAN	281
A.	Transformasi Digital dalam Pendidikan	281
B.	Pendidikan Inklusif dan Berkeadilan	288
C.	Globalisasi dan Daya Saing Pendidikan	292
D.	Masa Depan Kebijakan dan Perencanaan Pendidikan	295
DAFTAR PUSTAKA		305
GLOSARIUM		311
INDEKS		313
BIOGRAFI PENULIS.....		318
SINOPSIS		319



BAB I

KONSEP DASAR KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN PENDIDIKAN

A. Pengertian Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan merupakan salah satu instrumen paling fundamental dalam pengelolaan sistem pendidikan suatu bangsa karena berfungsi sebagai penentu arah, prioritas, dan standar penyelenggaraan pendidikan. Secara etimologis, kata "kebijakan" berasal dari kata *Policy* dalam bahasa Inggris yang bermakna rencana atau garis haluan tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah, partai, atau organisasi untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks pendidikan, kebijakan pendidikan dapat dipahami sebagai seperangkat keputusan yang dihasilkan oleh otoritas yang berwenang dan berkenaan dengan seluruh aspek penyelenggaraan pendidikan, mulai dari kurikulum, pendanaan, tenaga pendidik, hingga sistem evaluasi. Contoh nyata dapat dilihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia, yang tidak hanya mengubah struktur kurikulum, tetapi juga pendekatan pembelajaran, penilaian, dan peran guru. Tren global juga menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan kini semakin diarahkan pada penguatan keterampilan abad ke-21 seperti berpikir kritis, kreativitas, kolaborasi, dan literasi digital, sebagai respons terhadap perubahan dunia kerja dan perkembangan teknologi.

Anderson (2014) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang memiliki tujuan dan berorientasi pada kepentingan tertentu. Definisi ini menegaskan bahwa kebijakan bukan hanya tentang apa yang dilakukan, tetapi juga tentang keputusan untuk tidak bertindak, yang keduanya memiliki konsekuensi nyata. Dalam ranah pendidikan, Tilaar dan Nugroho (2012) menegaskan bahwa kebijakan pendidikan merupakan kebijakan publik yang mengatur tentang proses dan substansi pendidikan. Hal ini berarti kebijakan pendidikan tidak hanya menyangkut aspek administratif dan manajerial, tetapi juga menyentuh

dimensi nilai, ideologi, dan aspirasi sosial-budaya masyarakat. Sebagai contoh, kebijakan zonasi dalam penerimaan peserta didik di Indonesia mencerminkan upaya pemerintah untuk mewujudkan pemerataan akses dan keadilan pendidikan, meskipun dalam praktiknya masih menghadapi berbagai tantangan implementasi. Dari perspektif global, laporan OECD menunjukkan bahwa negara-negara dengan kebijakan pendidikan yang konsisten dan berbasis data cenderung memiliki sistem pendidikan yang lebih adaptif dan berkinerja tinggi. Implikasi lebih luasnya, kebijakan pendidikan yang dirancang dengan baik tidak hanya meningkatkan kualitas pembelajaran, tetapi juga berkontribusi pada pembangunan sosial, pengurangan ketimpangan, serta peningkatan daya saing bangsa di tingkat internasional.

Thomas R. Dye (2013) memberikan definisi yang lebih operasional: kebijakan adalah segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi ini menangkap dua dimensi penting kebijakan, yaitu dimensi tindakan (*action*) dan dimensi kelalaian (*inaction*), yang keduanya memiliki dampak nyata terhadap masyarakat. Dalam konteks pendidikan, keputusan aktif seperti pembangunan sekolah, peningkatan gaji guru, atau reformasi kurikulum jelas terlihat sebagai kebijakan. Namun, yang sering luput dari perhatian adalah keputusan untuk tidak bertindak, seperti tidak meningkatkan anggaran pendidikan di daerah terpencil, tidak memperbaiki distribusi guru, atau menunda pembaruan kurikulum yang sudah usang. Dampak dari “ketiadaan tindakan” ini bisa sangat signifikan, misalnya memperlebar kesenjangan kualitas pendidikan antara wilayah perkotaan dan pedesaan.

Contoh nyata dapat dilihat pada ketimpangan akses pendidikan di berbagai daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal) di Indonesia, di mana keterbatasan infrastruktur dan tenaga pendidik sering kali bukan hanya akibat keterbatasan sumber daya, tetapi juga prioritas kebijakan yang belum optimal. Data dari World Bank menunjukkan bahwa ketimpangan pembiayaan dan distribusi sumber daya pendidikan berkontribusi langsung terhadap rendahnya hasil belajar di wilayah-wilayah tersebut. Dalam konteks global, fenomena serupa juga terjadi ketika pemerintah tidak segera merespons perubahan teknologi; misalnya, keterlambatan dalam mengintegrasikan literasi digital ke dalam kurikulum dapat membuat lulusan kurang siap menghadapi tuntutan ekonomi digital.

Implikasi praktis dari pandangan Dye ini adalah bahwa analisis kebijakan pendidikan tidak boleh hanya berfokus pada program yang ada, tetapi juga harus mengkaji apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah dan mengapa hal tersebut terjadi. Dengan demikian, evaluasi kebijakan menjadi lebih komprehensif, karena mencakup baik tindakan nyata maupun “ruang kosong kebijakan” yang justru sering memiliki dampak jangka panjang terhadap kualitas dan keadilan pendidikan.

Tabel 1.1 Dimensi-Dimensi Kebijakan Pendidikan Menurut Para Ahli

Ahli / Tokoh	Definisi Kebijakan	Dimensi Utama
Anderson (2014)	Serangkaian tindakan pemerintah yang berorientasi pada tujuan	Tindakan pemerintah, orientasi tujuan
Tilaar & Nugroho (2012)	Kebijakan publik yang mengatur proses dan substansi pendidikan	Nilai sosial-budaya, regulasi
Dye (2013)	Segala sesuatu yang dipilih pemerintah untuk dilakukan/tidak dilakukan	Tindakan dan kelalaian kebijakan
Ball (2017)	Teks, wacana, dan efek yang saling berinteraksi dalam arena sosial	Wacana, konteks, teks
Grindle & Thomas (2019)	Proses politik dan sosial yang melibatkan konflik kepentingan	Konflik, negosiasi, konsensus

Tabel tersebut menjelaskan bagaimana para ahli memandang kebijakan pendidikan dari sudut yang berbeda, dengan penekanan pada definisi serta dimensi utama yang menyertainya. Berikut uraian rinci tiap tokoh:

1. Dimensi-Dimensi Kebijakan Pendidikan Menurut Para Ahli

a. Anderson (2014)

James E. Anderson (2014) memandang kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dengan orientasi tujuan yang jelas. Dalam konteks pendidikan,

pandangan ini menempatkan pemerintah sebagai aktor utama yang tidak hanya merumuskan arah kebijakan, tetapi juga memastikan implementasinya melalui program-program konkret. Contoh nyata dapat dilihat pada berbagai inisiatif seperti peningkatan kualitas guru melalui pelatihan berkelanjutan, perluasan akses pendidikan melalui bantuan sosial, hingga reformasi kurikulum untuk menyesuaikan dengan kebutuhan zaman. Di Indonesia, misalnya, program seperti Kurikulum Merdeka dan penguatan asesmen nasional menunjukkan bagaimana kebijakan dirancang dengan tujuan spesifik: meningkatkan kompetensi dasar siswa sekaligus mengurangi tekanan ujian berbasis hafalan.

Dimensi tindakan pemerintah dalam pandangan Anderson menegaskan bahwa kebijakan tidak boleh berhenti pada dokumen atau regulasi, tetapi harus terwujud dalam langkah nyata yang dapat diukur hasilnya. Tren terbaru dalam kebijakan pendidikan global menunjukkan pergeseran ke arah *Evidence-based Policy*, di mana keputusan pemerintah didasarkan pada data dan hasil riset. Laporan dari OECD menunjukkan bahwa negara-negara dengan kebijakan yang berbasis data cenderung lebih berhasil meningkatkan kualitas pembelajaran secara konsisten. Sementara itu, orientasi tujuan menuntut adanya indikator yang jelas, seperti peningkatan skor literasi, penurunan angka putus sekolah, atau peningkatan partisipasi pendidikan tinggi.

b. Tilaar & Nugroho (2012)

H.A.R. Tilaar dan Riant Nugroho (2012) menekankan bahwa kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik yang secara khusus mengatur proses dan substansi pendidikan. Artinya, kebijakan tidak hanya mengatur aspek teknis seperti kurikulum, tenaga pendidik, atau manajemen sekolah, tetapi juga merefleksikan nilai-nilai sosial, budaya, dan ideologi yang hidup dalam masyarakat. Dalam praktiknya, hal ini terlihat pada bagaimana sistem pendidikan Indonesia memasukkan nilai-nilai Pancasila ke dalam kurikulum dan tujuan pendidikan nasional, yang menekankan pembentukan karakter, moral, dan kebangsaan selain pencapaian akademik.

Dimensi nilai sosial-budaya menjadi semakin penting di tengah arus globalisasi dan digitalisasi pendidikan. Misalnya, kebijakan penguatan pendidikan karakter (PPK) di Indonesia merupakan respons terhadap kekhawatiran akan degradasi nilai di kalangan generasi muda akibat pengaruh global. Di sisi lain, tren global menunjukkan bahwa banyak negara mulai mengintegrasikan pendidikan multikultural dan inklusif untuk merespons keberagaman masyarakat. Laporan dari UNESCO menegaskan bahwa sistem pendidikan yang berhasil adalah yang mampu menyeimbangkan antara nilai lokal dan kompetensi global, sehingga peserta didik tidak kehilangan identitas budaya sekaligus tetap kompetitif secara internasional.

Dimensi regulasi dalam pandangan Tilaar dan Nugroho menekankan pentingnya kerangka hukum yang jelas sebagai pedoman pelaksanaan pendidikan. Contohnya adalah keberadaan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional yang menjadi dasar bagi seluruh kebijakan turunan di Indonesia. Regulasi ini memastikan adanya standar, akuntabilitas, dan konsistensi dalam penyelenggaraan pendidikan. Dampak praktisnya, kebijakan yang memiliki landasan nilai yang kuat dan didukung oleh regulasi yang jelas cenderung lebih mudah diterima masyarakat serta lebih efektif dalam implementasinya. Sebaliknya, jika kebijakan tidak selaras dengan nilai sosial-budaya atau lemah secara regulatif, maka berpotensi menimbulkan resistensi dan kesulitan dalam pelaksanaan di lapangan.

c. Dye (2013)

Thomas R. Dye (2013) memberikan pendekatan yang lebih luas dengan menyatakan bahwa kebijakan adalah segala sesuatu yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dalam pendidikan, hal ini berarti keputusan aktif seperti pembangunan sekolah, reformasi kurikulum, atau peningkatan kesejahteraan guru berjalan berdampingan dengan keputusan pasif seperti tidak melakukan intervensi terhadap ketimpangan kualitas pendidikan atau keterlambatan adaptasi terhadap teknologi. Kedua jenis keputusan ini sama-sama menghasilkan konsekuensi nyata. Misalnya, ketika pemerintah secara aktif

meluncurkan program digitalisasi sekolah, dampaknya dapat mempercepat akses pembelajaran berbasis teknologi. Sebaliknya, ketika tidak ada intervensi terhadap kesenjangan akses internet di daerah terpencil, hal tersebut justru memperlebar ketidaksetaraan hasil belajar.

Dimensi tindakan dan kelalaian ini semakin terlihat jelas pada masa pandemi COVID-19, ketika banyak negara dipaksa mengambil keputusan cepat terkait pembelajaran jarak jauh. Negara yang segera bertindak dengan menyediakan platform digital, pelatihan guru, dan subsidi kuota internet relatif mampu menjaga keberlangsungan pembelajaran. Sebaliknya, keterlambatan atau ketidaksiapan dalam merespons situasi tersebut berdampak pada learning loss yang signifikan. Data dari World Bank menunjukkan bahwa penutupan sekolah yang tidak diimbangi dengan intervensi efektif dapat menyebabkan penurunan kemampuan literasi siswa secara drastis, terutama di negara berkembang.

Implikasi praktis dari pandangan Dye ini adalah pentingnya memperluas cara pandang dalam analisis kebijakan pendidikan. Evaluasi tidak cukup hanya menilai program yang ada, tetapi juga harus mengidentifikasi area yang diabaikan atau tidak menjadi prioritas kebijakan. Dalam konteks saat ini, misalnya, keputusan untuk belum mengatur secara komprehensif penggunaan kecerdasan buatan dalam pendidikan juga merupakan bentuk kebijakan pasif yang berpotensi menimbulkan risiko di masa depan. Oleh karena itu, pembuat kebijakan dituntut tidak hanya proaktif dalam merancang program, tetapi juga reflektif terhadap konsekuensi dari pilihan untuk tidak bertindak.

d. Ball (2017)

Stephen J. Ball (2017) memandang kebijakan sebagai kombinasi antara teks, wacana, dan efek yang saling berinteraksi dalam arena sosial. Dalam pendidikan, kebijakan tidak berhenti pada dokumen resmi seperti undang-undang atau peraturan, tetapi juga dipengaruhi oleh cara kebijakan tersebut dipahami, ditafsirkan, dan dilaksanakan oleh para pelaku pendidikan. Dimensi teks merujuk pada dokumen formal

misalnya kurikulum nasional atau regulasi asesmen yang memberikan kerangka resmi. Namun, dimensi wacana menunjukkan bahwa kebijakan selalu dibungkus oleh narasi tertentu, seperti “merdeka belajar”, “pendidikan karakter”, atau “sekolah ramah anak”, yang membentuk cara aktor memahami tujuan kebijakan tersebut. Sementara itu, dimensi konteks menegaskan bahwa implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial, budaya, dan sumber daya di lapangan.

Contoh nyata dapat dilihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Secara tekstual, kebijakan ini memberikan fleksibilitas kepada sekolah dan guru. Namun, dalam praktiknya, interpretasi guru sangat beragam: ada yang memaknainya sebagai kebebasan berinovasi dalam pembelajaran, tetapi ada pula yang merasa kebingungan karena kurangnya panduan teknis. Hal ini menunjukkan bahwa efek kebijakan tidak hanya ditentukan oleh isi dokumen, tetapi juga oleh bagaimana kebijakan tersebut “dibaca” dan diterjemahkan oleh pelaksana. Penelitian kebijakan pendidikan yang terinspirasi oleh pendekatan Ball juga menunjukkan bahwa sekolah dengan kapasitas sumber daya yang lebih baik cenderung mampu mengimplementasikan kebijakan secara lebih efektif dibandingkan sekolah dengan keterbatasan fasilitas.

Tren terbaru dalam kebijakan pendidikan global semakin menegaskan pentingnya dimensi wacana ini, terutama di era digital dan media sosial. Narasi kebijakan kini dapat dengan cepat menyebar dan diperdebatkan di ruang publik, memengaruhi penerimaan masyarakat. Laporan dari OECD menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat dipengaruhi oleh bagaimana kebijakan tersebut dikomunikasikan dan dipahami oleh pemangku kepentingan. Implikasi praktisnya, pembuat kebijakan tidak cukup hanya menyusun regulasi yang baik, tetapi juga perlu mengelola komunikasi, membangun pemahaman bersama, serta mempertimbangkan konteks lokal agar kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif dan menghasilkan dampak yang diharapkan.

e. **Grindle & Thomas (2019)**

Grindle dan Thomas menekankan bahwa kebijakan merupakan hasil dari proses politik dan sosial yang melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan berbeda. Dalam kebijakan pendidikan, sering terjadi tarik-menarik antara pemerintah, masyarakat, lembaga pendidikan, dan pihak lain. Dimensi konflik menunjukkan adanya perbedaan kepentingan, dimensi negosiasi menggambarkan proses penyesuaian antar pihak, dan dimensi konsensus menunjukkan hasil akhir berupa kesepakatan yang dapat diterima bersama. Uraian ini memperlihatkan bahwa kebijakan pendidikan tidak hanya berkaitan dengan aturan formal, tetapi juga melibatkan tindakan nyata, nilai-nilai sosial, interpretasi, serta dinamika politik dan sosial yang kompleks.

Dalam perkembangan terkini, Ball (2017) menawarkan perspektif yang lebih kritis dan multidimensional dalam memahami kebijakan pendidikan. Ball mengembangkan "*Policy cycle approach*" yang melihat kebijakan bukan hanya sebagai produk legal yang statis, melainkan sebagai sebuah siklus yang dinamis yang melibatkan konteks pengaruh, konteks produksi teks, dan konteks praktik. Pendekatan ini sangat relevan untuk memahami bagaimana kebijakan pendidikan di Indonesia mengalami interpretasi, adaptasi, dan bahkan resistensi ketika diterjemahkan ke dalam praktik di level sekolah dan daerah.

Dari berbagai perspektif tersebut, dapat disintesis bahwa kebijakan pendidikan adalah keputusan otoritatif yang dibuat oleh pemerintah atau badan yang berwenang, yang menetapkan arah, prioritas, dan mekanisme penyelenggaraan pendidikan, berlandaskan pada nilai-nilai sosial dan bertujuan untuk mencapai cita-cita pendidikan nasional. Kebijakan pendidikan mencakup dimensi substantif (apa yang diputuskan), dimensi prosedural (bagaimana keputusan diambil), dan dimensi implementasi (bagaimana keputusan dilaksanakan).

2. Evolusi Konsep Kebijakan Pendidikan dalam Literatur Klasik dan Modern

Evolusi konsep kebijakan pendidikan dalam literatur klasik dan modern menunjukkan perubahan paradigma yang sangat dipengaruhi oleh perkembangan filsafat, ilmu pengetahuan, serta dinamika sosial-politik masyarakat. Dalam literatur klasik, kebijakan pendidikan dipahami sebagai instrumen untuk mentransmisikan nilai-nilai moral, budaya, dan pengetahuan yang dianggap mapan dan universal. Pendidikan dalam perspektif ini bersifat normatif dan konservatif, dengan tujuan utama membentuk karakter ideal sesuai tatanan sosial yang ada. Plato dalam *The Republic* menegaskan bahwa pendidikan harus dikendalikan oleh negara untuk membentuk warga negara yang selaras dengan struktur kelas sosial yang ideal, sedangkan Aristoteles memandang pendidikan sebagai sarana untuk mencapai kebajikan (*virtue*) dan kehidupan yang baik (*eudaimonia*) melalui pembiasaan moral dan rasionalitas (Aristotle, *Nicomachean Ethics*). Dalam tradisi Timur, Konfusianisme juga menekankan pendidikan sebagai alat pembentukan moral, harmoni sosial, dan kepatuhan terhadap hierarki. Konsep-konsep ini kemudian melahirkan kebijakan pendidikan yang cenderung sentralistik, berorientasi pada guru sebagai otoritas utama, serta menekankan hafalan dan disiplin. Model ini terlihat dalam sistem pendidikan tradisional dan kolonial, termasuk di Indonesia pada masa Hindia Belanda, yang bersifat elitis dan hanya dapat diakses kelompok tertentu.

Memasuki era modern, terjadi pergeseran besar dalam konsep kebijakan pendidikan seiring dengan munculnya Revolusi Industri, perkembangan psikologi, serta sosiologi pendidikan. Pendidikan tidak lagi semata-mata dipandang sebagai proses pewarisan nilai, tetapi sebagai sarana pengembangan individu yang adaptif terhadap perubahan. John Dewey (1916) melalui konsep *progressive education* menekankan bahwa pendidikan adalah proses pengalaman (*learning by doing*) yang bertujuan menyiapkan individu untuk kehidupan demokratis. Sementara itu, Jean Piaget mengembangkan teori perkembangan kognitif yang menegaskan bahwa proses belajar harus disesuaikan dengan tahap perkembangan anak, sedangkan Lev Vygotsky melalui konsep *Zone of Proximal Development* (ZPD) menekankan pentingnya interaksi sosial dalam pembelajaran. B.F. Skinner dengan teori behaviorisme juga memberikan kontribusi penting melalui konsep

penguatan (*reinforcement*) dalam pembentukan perilaku belajar. Perubahan paradigma ini mendorong lahirnya kebijakan pendidikan modern yang lebih fleksibel, berbasis kompetensi, serta berpusat pada peserta didik (*student-centered learning*).

Dalam praktik kebijakan pendidikan modern, perubahan tersebut terlihat dalam berbagai reformasi kurikulum di berbagai negara. Misalnya, Kurikulum Merdeka di Indonesia mencerminkan pergeseran dari pendekatan konten ke pendekatan kompetensi dan karakter, dengan memberikan keleluasaan kepada guru dan siswa dalam proses pembelajaran berbasis proyek. Secara global, OECD melalui laporan *Education 2030 Framework* menekankan pentingnya pengembangan kompetensi abad 21 seperti *critical thinking*, *creativity*, *collaboration*, dan *communication* sebagai respons terhadap perubahan dunia kerja yang cepat akibat digitalisasi dan otomatisasi. UNESCO juga menyoroti bahwa pendidikan abad 21 harus berorientasi pada *lifelong learning* untuk menghadapi ketidakpastian global.

Dalam perkembangan kontemporer, kebijakan pendidikan semakin dipengaruhi oleh digitalisasi dan datafikasi pendidikan. Konsep *Evidence-based Policy* menjadi semakin penting, di mana pengambilan keputusan pendidikan tidak hanya didasarkan pada nilai normatif, tetapi juga pada data empiris seperti hasil asesmen internasional (misalnya PISA). Menurut OECD (2023), negara dengan sistem pendidikan yang adaptif berbasis data cenderung memiliki performa literasi dan numerasi yang lebih tinggi serta kesenjangan pendidikan yang lebih rendah. Selain itu, teknologi seperti kecerdasan buatan (*AI in education*), *learning analytics*, dan sistem pembelajaran adaptif mulai diintegrasikan dalam kebijakan pendidikan untuk meningkatkan efektivitas pembelajaran.

Contoh nyata dari evolusi ini dapat dilihat pada sistem pendidikan Finlandia yang menggabungkan prinsip kesetaraan (normatif) dengan implementasi praktis berupa otonomi guru yang tinggi, minimnya ujian standar, dan fokus pada kesejahteraan siswa. Hasilnya, Finlandia secara konsisten berada di peringkat atas dalam berbagai indikator pendidikan global. Sebaliknya, negara-negara yang gagal menyeimbangkan antara idealisme kebijakan dan kapasitas implementasi sering menghadapi kesenjangan kualitas pendidikan antarwilayah.

Evolusi konsep kebijakan pendidikan menunjukkan pergeseran dari paradigma klasik yang normatif dan berorientasi pada stabilitas

sosial menuju paradigma modern yang lebih dinamis, berbasis ilmu pengetahuan, dan adaptif terhadap perubahan global. Transformasi ini menegaskan bahwa kebijakan pendidikan bukanlah sistem yang statis, melainkan konstruksi sosial yang terus berkembang sesuai dengan tuntutan zaman. Implikasinya, pembuat kebijakan pendidikan saat ini dituntut untuk mampu mengintegrasikan nilai-nilai filosofis klasik dengan pendekatan empiris modern agar tercipta sistem pendidikan yang tidak hanya efektif secara teknis, tetapi juga bermakna secara sosial dan moral.

3. Karakteristik Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik

Kebijakan pendidikan merupakan bagian integral dari kebijakan publik yang secara khusus mengatur pengelolaan, arah, dan tujuan sistem pendidikan dalam suatu negara. Sebagai kebijakan publik, kebijakan pendidikan memiliki karakteristik yang khas karena menyangkut kepentingan luas, bersifat politis, bernilai (*value-laden*), serta berdampak jangka panjang terhadap pembangunan manusia dan sosial. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang memiliki tujuan tertentu yang dilakukan oleh aktor pemerintah untuk mengatasi masalah publik, dan pendidikan termasuk dalam kategori kebijakan publik yang paling strategis karena berkaitan langsung dengan pembentukan sumber daya manusia.

Karakteristik pertama kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik adalah bersifat politis dan merupakan hasil proses pengambilan keputusan kolektif. Kebijakan pendidikan tidak lahir secara netral, tetapi melalui proses negosiasi kepentingan antara pemerintah, legislatif, lembaga pendidikan, dan masyarakat. Dye (2013) menyatakan bahwa "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do,*" yang menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan sangat dipengaruhi oleh keputusan politik. Contohnya dapat dilihat dalam perubahan kurikulum di Indonesia, seperti transisi dari Kurikulum 2013 ke Kurikulum Merdeka yang dipengaruhi oleh visi politik pendidikan nasional dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan daya saing global.

Karakteristik kedua adalah berbasis nilai (*value-laden*), artinya kebijakan pendidikan selalu mencerminkan nilai-nilai tertentu yang dianut oleh suatu masyarakat atau negara. Nilai tersebut dapat berupa keadilan, pemerataan, demokrasi, religiusitas, maupun efisiensi ekonomi. Freire (1970) menekankan bahwa pendidikan tidak pernah

netral karena selalu mengandung ideologi tertentu yang dapat membebaskan atau justru menindas peserta didik. Dalam konteks Indonesia, nilai Pancasila menjadi dasar normatif kebijakan pendidikan yang menekankan keseimbangan antara aspek spiritual, sosial, dan intelektual.

Karakteristik ketiga adalah bersifat kompleks dan multidimensional. Kebijakan pendidikan melibatkan berbagai sektor seperti ekonomi, sosial, budaya, teknologi, dan politik. Menurut Ball (1998), kebijakan pendidikan merupakan “*a complex social practice*” yang tidak hanya berupa dokumen formal, tetapi juga praktik yang terus dinegosiasikan dalam implementasinya. Kompleksitas ini terlihat dalam pelaksanaan kebijakan digitalisasi pendidikan, yang tidak hanya membutuhkan regulasi, tetapi juga infrastruktur teknologi, pelatihan guru, serta kesiapan peserta didik. Pandemi COVID-19 menjadi contoh nyata bagaimana kebijakan pendidikan harus beradaptasi secara cepat terhadap perubahan kondisi global melalui pembelajaran daring (*online learning*), yang menunjukkan keterkaitan erat antara pendidikan, teknologi, dan kebijakan publik.

Karakteristik keempat adalah bersifat jangka panjang dan berdampak luas. Investasi dalam kebijakan pendidikan tidak memberikan hasil instan, tetapi membutuhkan waktu panjang untuk menghasilkan dampak terhadap kualitas sumber daya manusia. Becker (1993) dalam teori human capital menjelaskan bahwa pendidikan merupakan investasi jangka panjang yang meningkatkan produktivitas individu dan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Data dari OECD menunjukkan bahwa negara dengan tingkat pendidikan yang lebih tinggi cenderung memiliki pertumbuhan ekonomi yang lebih stabil dan tingkat pengangguran yang lebih rendah. Misalnya, Finlandia dan Korea Selatan menunjukkan bagaimana investasi jangka panjang dalam pendidikan menghasilkan peningkatan signifikan dalam inovasi dan daya saing global.

Karakteristik kelima adalah bersifat implementatif dan memerlukan koordinasi multi-aktor. Kebijakan pendidikan tidak hanya berhenti pada perumusan, tetapi harus diimplementasikan melalui berbagai level birokrasi pendidikan, mulai dari kementerian, dinas pendidikan, sekolah, hingga guru di kelas. Menurut Grindle (1980), keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh isi kebijakan (*policy content*) dan konteks implementasi (*context of*

implementation). Dalam praktiknya, sering terjadi kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dengan pelaksanaannya di lapangan. Misalnya, kebijakan Merdeka Belajar membutuhkan kesiapan guru dalam menerapkan pembelajaran berbasis proyek, namun tidak semua sekolah memiliki sumber daya dan pelatihan yang memadai.

Dalam perkembangan tren terbaru, kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik semakin mengarah pada pendekatan *Evidence-based Policy Making*, yaitu kebijakan yang berbasis data dan bukti empiris. OECD (2023) menekankan bahwa penggunaan data besar (*big data*), asesmen internasional seperti PISA, serta analitik pendidikan (*learning analytics*) menjadi instrumen penting dalam merancang kebijakan yang lebih efektif dan adaptif. Selain itu, digitalisasi pendidikan dan kecerdasan buatan mulai digunakan untuk mendukung pengambilan keputusan kebijakan secara lebih cepat dan akurat.

Secara praktis, karakteristik kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik memiliki implikasi besar terhadap tata kelola pendidikan. Pertama, pemerintah harus mampu menyeimbangkan antara kepentingan politik dan kebutuhan akademik. Kedua, kebijakan harus dirancang dengan mempertimbangkan keberagaman sosial dan budaya agar tidak menimbulkan kesenjangan. Ketiga, diperlukan sistem evaluasi yang berkelanjutan untuk memastikan kebijakan benar-benar berdampak pada peningkatan kualitas pendidikan. Tanpa hal ini, kebijakan pendidikan berisiko menjadi sekadar dokumen administratif tanpa dampak nyata di lapangan.

4. Dimensi Normatif dan Praktis dalam Kebijakan Pendidikan

Dimensi normatif dan praktis dalam kebijakan pendidikan merupakan dua aspek fundamental yang saling melengkapi dalam proses perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik. Dimensi normatif berkaitan dengan nilai, tujuan ideal, serta landasan filosofis yang ingin dicapai melalui pendidikan, sedangkan dimensi praktis berhubungan dengan bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan secara nyata dalam sistem pendidikan. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik selalu mengandung dimensi nilai (*value-laden*) sekaligus dimensi tindakan (*action-oriented*), sehingga kebijakan pendidikan tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga ideologis dan etis.

a. Dimensi Normatif dalam Kebijakan Pendidikan

Dimensi normatif merujuk pada seperangkat nilai, prinsip, dan tujuan ideal yang menjadi dasar perumusan kebijakan pendidikan. Dimensi ini menjawab pertanyaan fundamental seperti “pendidikan untuk apa” dan “manusia seperti apa yang ingin dibentuk oleh sistem pendidikan”. Dalam perspektif John Dewey (1916), pendidikan merupakan proses pembentukan pengalaman yang bertujuan menyiapkan individu menjadi warga negara demokratis yang aktif dan reflektif. Sementara itu, Paulo Freire (1970) menegaskan bahwa pendidikan tidak boleh bersifat “*banking system*” yang menempatkan peserta didik sebagai objek pasif, melainkan harus bersifat membebaskan (*liberating education*) yang mendorong kesadaran kritis (*critical consciousness*).

Dalam konteks Indonesia, dimensi normatif tercermin dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menegaskan bahwa pendidikan bertujuan mengembangkan manusia yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cerdas, kreatif, dan bertanggung jawab. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan tidak hanya berorientasi pada aspek kognitif, tetapi juga mencakup dimensi moral, spiritual, dan sosial. UNESCO juga menekankan bahwa pendidikan harus berorientasi pada *humanistic education*, yaitu pendidikan yang menempatkan manusia sebagai pusat pembangunan (UNESCO, 2015).

b. Dimensi Praktis dalam Kebijakan Pendidikan

Dimensi praktis berkaitan dengan implementasi nyata dari nilai-nilai normatif ke dalam sistem pendidikan. Dimensi ini mencakup kurikulum, metode pembelajaran, manajemen sekolah, sistem evaluasi, serta distribusi sumber daya pendidikan. Menurut Grindle (1980), keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh dua faktor utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Dengan kata lain, kebijakan yang baik secara normatif belum tentu berhasil jika tidak didukung oleh kapasitas implementasi yang memadai.

Dalam praktiknya, sering terjadi kesenjangan antara idealisme kebijakan dan realitas di lapangan (*implementation gap*). Misalnya, kebijakan Kurikulum Merdeka di Indonesia secara

normatif menekankan pembelajaran berbasis proyek, diferensiasi, dan penguatan karakter. Namun secara praktis, implementasinya masih menghadapi tantangan seperti keterbatasan pelatihan guru, ketimpangan infrastruktur digital, serta kesiapan sekolah yang tidak merata. Hal ini menunjukkan bahwa dimensi praktis sangat dipengaruhi oleh faktor kapasitas institusi dan kondisi sosial-ekonomi.

c. Hubungan antara Dimensi Normatif dan Praktis

Hubungan antara dimensi normatif dan praktis bersifat dialektis dan saling memengaruhi. Dimensi normatif memberikan arah dan tujuan kebijakan, sedangkan dimensi praktis menentukan sejauh mana tujuan tersebut dapat dicapai. Menurut Fullan (2007), reformasi pendidikan yang berhasil harus mampu menyatukan visi normatif dengan kapasitas implementasi secara berkelanjutan. Tanpa keseimbangan ini, kebijakan pendidikan cenderung mengalami kegagalan implementasi atau kehilangan relevansi.

Sebagai contoh, sistem pendidikan Finlandia menunjukkan keseimbangan yang baik antara dimensi normatif dan praktis. Secara normatif, Finlandia menekankan kesetaraan, kesejahteraan siswa, dan kepercayaan terhadap guru. Secara praktis, hal ini diwujudkan melalui sistem tanpa ujian standar yang berlebihan, otonomi tinggi bagi guru, serta dukungan sosial yang kuat. Hasilnya, Finlandia secara konsisten berada di peringkat atas dalam berbagai indikator pendidikan global seperti PISA.

d. Tren Terbaru dalam Integrasi Dimensi Normatif dan Praktis

Dalam perkembangan kontemporer, kebijakan pendidikan semakin mengarah pada pendekatan *Evidence-based Policy Making*, yaitu pengambilan keputusan berbasis data dan bukti empiris. OECD (2023) menekankan bahwa integrasi data besar (*big data*), asesmen internasional seperti PISA, dan teknologi digital memungkinkan pemerintah untuk menjembatani kesenjangan antara nilai normatif dan realitas praktis.

Selain itu, digitalisasi pendidikan dan kecerdasan buatan (*AI in education*) juga mulai digunakan untuk meningkatkan efektivitas kebijakan. Sistem *learning analytics* memungkinkan pemantauan proses pembelajaran secara *real-time* sehingga kebijakan dapat

disesuaikan secara lebih responsif. Tren ini menunjukkan bahwa dimensi praktis kebijakan pendidikan semakin berbasis teknologi dan data, tanpa meninggalkan landasan normatifnya.

e. Implikasi Praktis dan Dampak Lebih Luas

Ketidakseimbangan antara dimensi normatif dan praktis dapat menimbulkan berbagai masalah dalam kebijakan pendidikan. Jika terlalu normatif tanpa dukungan implementasi, kebijakan hanya menjadi idealisme tanpa dampak nyata. Sebaliknya, jika terlalu praktis tanpa landasan nilai, pendidikan dapat kehilangan arah moral dan sosialnya. Oleh karena itu, kebijakan pendidikan harus dirancang secara holistik dan adaptif.

Secara lebih luas, integrasi kedua dimensi ini memiliki implikasi penting terhadap pembangunan sumber daya manusia dan daya saing bangsa. Pendidikan yang berhasil adalah pendidikan yang mampu menggabungkan nilai-nilai kemanusiaan dengan efektivitas implementasi. Hal ini sejalan dengan pandangan UNESCO bahwa pendidikan abad 21 harus menyeimbangkan antara *learning to know*, *learning to do*, *learning to be*, dan *learning to live together*.

5. Perbedaan Kebijakan Pendidikan dengan Kebijakan Sosial Lainnya

Kebijakan pendidikan memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan kebijakan sosial lainnya seperti kesehatan, ketenagakerjaan, atau bantuan sosial, terutama dari segi tujuan, dampak, kompleksitas, dan hasil yang diharapkan. Jika kebijakan sosial lain umumnya bersifat remedial dan berorientasi pada pemenuhan kebutuhan jangka pendek seperti kesejahteraan ekonomi atau kesehatan masyarakat, maka kebijakan pendidikan bersifat transformasional karena berfokus pada pengembangan kualitas manusia jangka panjang. Menurut Anderson (2006), kebijakan pendidikan merupakan bentuk investasi human capital yang bertujuan meningkatkan kapasitas individu untuk mendukung pembangunan sosial dan ekonomi. Hal ini sejalan dengan Becker (1993) yang menegaskan bahwa pendidikan menghasilkan manfaat ekonomi jangka panjang melalui peningkatan produktivitas individu. Dari segi dampak waktu, kebijakan pendidikan membutuhkan waktu lebih lama untuk menunjukkan hasil dibandingkan kebijakan

sosial lain yang dapat langsung dirasakan, seperti bantuan sosial atau layanan kesehatan.

Selain itu, kebijakan pendidikan memiliki tingkat kompleksitas implementasi yang lebih tinggi karena melibatkan banyak aktor seperti pemerintah, sekolah, guru, dan masyarakat, serta dipengaruhi oleh konteks sosial dan budaya sebagaimana dijelaskan oleh Grindle (1980). Output kebijakan pendidikan juga lebih sulit diukur karena tidak hanya mencakup aspek kognitif, tetapi juga karakter, keterampilan, dan nilai-nilai sosial, berbeda dengan kebijakan kesehatan yang lebih mudah diukur melalui indikator seperti angka harapan hidup. OECD (2023) menekankan bahwa hasil pendidikan bersifat multidimensional dan memerlukan pendekatan evaluasi berbasis kompetensi, bukan sekadar angka. Dengan demikian, kebijakan pendidikan memiliki peran yang lebih luas dan strategis dibandingkan kebijakan sosial lainnya karena tidak hanya menyelesaikan masalah sosial jangka pendek, tetapi juga membentuk masa depan kualitas sumber daya manusia suatu negara.

6. Aktor dan Institusi dalam Kebijakan Pendidikan

Aktor dan institusi dalam kebijakan pendidikan merujuk pada berbagai pihak dan struktur yang terlibat dalam proses perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan pendidikan. Dalam perspektif kebijakan publik, pendidikan tidak hanya ditentukan oleh pemerintah sebagai aktor utama, tetapi juga oleh interaksi berbagai pemangku kepentingan. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik merupakan hasil interaksi aktor negara dan non-negara yang saling memengaruhi dalam proses politik. Dalam konteks pendidikan, pemerintah berperan sebagai pembuat kebijakan utama melalui kementerian pendidikan, legislatif melalui regulasi seperti UU No. 20 Tahun 2003, serta lembaga birokrasi yang mengimplementasikan kebijakan di tingkat daerah. Selain itu, lembaga pendidikan seperti sekolah dan perguruan tinggi menjadi aktor kunci dalam pelaksanaan kebijakan, di mana guru dan kepala sekolah berperan langsung dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik pembelajaran. Fullan (2007) menekankan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada kapasitas guru sebagai agen perubahan.

Di samping itu, masyarakat, orang tua, serta organisasi internasional seperti UNESCO, OECD, dan World Bank juga memainkan peran penting dalam memengaruhi arah kebijakan

pendidikan melalui advokasi, pendanaan, dan standar global seperti PISA. Institusi pendidikan sendiri, menurut North (1990), merupakan “aturan main” yang mengatur bagaimana aktor berinteraksi dalam sistem pendidikan, termasuk kementerian, dinas pendidikan, dan sekolah sebagai pelaksana kebijakan. Namun, implementasi kebijakan sering kali dipengaruhi oleh konteks institusional dan kapasitas birokrasi, sebagaimana dijelaskan Grindle (1980), sehingga efektivitas kebijakan sangat bergantung pada kondisi nyata di lapangan.

Dalam praktiknya, interaksi antar aktor dan institusi dalam kebijakan pendidikan bersifat kompleks dan tidak linear. Ball (1998) menyatakan bahwa kebijakan pendidikan tidak hanya berupa teks formal, tetapi juga praktik yang diinterpretasikan secara berbeda oleh aktor di berbagai tingkat. Misalnya, implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia menunjukkan adanya variasi penerapan di sekolah yang berbeda karena perbedaan kesiapan sumber daya dan kapasitas guru. Dalam perkembangan terbaru, digitalisasi pendidikan dan penggunaan data besar (*big data*) telah mengubah peran aktor dan institusi, di mana pemerintah mulai menerapkan *data-driven policy* dan teknologi kecerdasan buatan dalam pengambilan keputusan pendidikan (OECD, 2023). Hal ini juga membuka ruang bagi aktor baru seperti perusahaan teknologi pendidikan (*edtech*) yang semakin berperan dalam sistem pendidikan modern.

B. Pengertian Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan adalah proses rasional dan sistematis untuk menentukan apa yang akan dicapai di masa depan dalam sistem pendidikan dan bagaimana cara mencapainya. Sebagai sebuah proses intelektual, perencanaan pendidikan melibatkan serangkaian aktivitas yang saling terhubung, mulai dari pengumpulan dan analisis data, penentuan tujuan dan target, perancangan strategi dan program, hingga penyediaan sumber daya yang diperlukan. Dalam praktiknya, proses ini semakin mengandalkan pendekatan berbasis data (*Data-driven planning*), misalnya melalui pemanfaatan hasil asesmen nasional, data partisipasi sekolah, atau indikator mutu pendidikan lainnya. Contoh nyata dapat dilihat pada penyusunan Rencana Strategis (Renstra) pendidikan di Indonesia, yang menggunakan data capaian literasi, numerasi, dan indeks mutu pendidikan sebagai dasar penentuan prioritas

program. Dampak praktis dari perencanaan yang baik adalah kemampuan sistem pendidikan untuk mengantisipasi tantangan, seperti lonjakan jumlah peserta didik atau kebutuhan keterampilan baru di era digital, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak bersifat reaktif, tetapi proaktif dan terarah.

Kaufman dan Herman (dikutip dalam Philip H. Coombs, 2015) mendefinisikan perencanaan pendidikan sebagai proses penentuan tujuan atau sasaran yang hendak dicapai serta menetapkan langkah-langkah yang perlu diambil untuk mencapainya. Definisi ini menekankan dua elemen esensial, yaitu penetapan tujuan (*goal-setting*) dan penetapan langkah strategis (*strategic actions*). Dalam konteks kekinian, penetapan tujuan pendidikan tidak lagi terbatas pada peningkatan angka partisipasi sekolah, tetapi juga mencakup kualitas pembelajaran, keterampilan abad ke-21, serta kesiapan kerja lulusan. Sementara itu, langkah-langkah strategis kini semakin kompleks, mencakup integrasi teknologi, kemitraan dengan dunia industri, serta penguatan kapasitas guru. Laporan dari UNESCO menekankan bahwa negara yang memiliki perencanaan pendidikan yang jelas, terukur, dan adaptif cenderung lebih berhasil dalam meningkatkan hasil belajar siswa. Implikasi lebih luasnya, perencanaan pendidikan yang matang tidak hanya membantu mencapai target jangka pendek, tetapi juga membentuk arah pembangunan manusia dalam jangka panjang, termasuk peningkatan daya saing bangsa dan kesejahteraan masyarakat.

Frederick Harbison dan Charles A. Myers (dikutip dalam George Psacharopoulos & Maureen Woodhall, 2017) memandang perencanaan pendidikan dari perspektif sumber daya manusia, yaitu sebagai proses penentuan kebutuhan tenaga kerja terampil dan terdidik untuk mendukung pembangunan ekonomi dan sosial. Pendekatan ini menekankan keterkaitan erat antara sistem pendidikan dan pasar kerja, sehingga output pendidikan diharapkan selaras dengan kebutuhan industri. Dalam praktiknya, perspektif ini terlihat pada pengembangan pendidikan vokasi, politeknik, serta program *link and match* antara dunia pendidikan dan dunia usaha. Di Indonesia, misalnya, program revitalisasi SMK dan inisiatif Merdeka Belajar Kampus Merdeka (MBKM) mendorong mahasiswa untuk terlibat langsung dalam magang industri, dengan tujuan mengurangi kesenjangan keterampilan (*skills mismatch*) yang selama ini menjadi masalah utama.

Meskipun pendekatan ini sering dikritik karena cenderung melihat pendidikan semata sebagai alat produksi tenaga kerja (instrumentalis), relevansinya tetap kuat, terutama di negara berkembang. Data dari World Bank menunjukkan bahwa banyak negara berkembang menghadapi paradoks: tingkat pengangguran lulusan pendidikan relatif tinggi, sementara industri justru kekurangan tenaga kerja dengan keterampilan yang sesuai. Hal ini menunjukkan bahwa tanpa perencanaan pendidikan yang mempertimbangkan kebutuhan pasar kerja, sistem pendidikan berisiko menghasilkan lulusan yang tidak terserap secara optimal. Tren terbaru juga menunjukkan meningkatnya kebutuhan akan keterampilan baru seperti literasi digital, analisis data, dan kemampuan adaptif, yang menuntut sistem pendidikan untuk lebih responsif dan fleksibel.

Definisi Inti Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan adalah proses intelektual yang sistematis dan terus-menerus dalam mengidentifikasi kebutuhan, merumuskan tujuan, merancang strategi, mengalokasikan sumber daya, serta mengantisipasi perubahan guna meningkatkan kualitas, relevansi, efisiensi, dan pemerataan pendidikan dalam suatu sistem pendidikan nasional atau sub-nasional.

1. Ciri-Ciri Perencanaan Pendidikan yang Baik

Philip H. Coombs (2015) mengidentifikasi bahwa perencanaan pendidikan yang berkualitas harus memenuhi enam ciri utama, yang masing-masing memiliki implikasi praktis dalam penyelenggaraan pendidikan. Ciri komprehensif menuntut agar perencanaan tidak hanya fokus pada satu aspek, seperti kurikulum, tetapi juga mencakup guru, pembiayaan, infrastruktur, hingga sistem evaluasi. Contoh nyata terlihat pada reformasi pendidikan di beberapa negara yang menggabungkan peningkatan kualitas guru dengan pembaruan kurikulum dan sistem asesmen, karena intervensi parsial sering kali tidak menghasilkan perubahan signifikan. Tanpa pendekatan komprehensif, kebijakan berisiko menghasilkan ketimpangan antar-komponen dalam sistem pendidikan.

Ciri integratif menekankan pentingnya keterkaitan antara pendidikan dan sektor lain, seperti ekonomi, kesehatan, dan ketenagakerjaan. Dalam konteks Indonesia, perencanaan pendidikan yang terhubung dengan program pengentasan kemiskinan misalnya melalui bantuan pendidikan bagi keluarga kurang mampu menunjukkan bagaimana pendidikan dapat menjadi bagian dari strategi pembangunan yang lebih luas. Laporan dari UNESCO juga menegaskan bahwa sistem pendidikan yang terintegrasi dengan kebijakan sosial-ekonomi cenderung lebih efektif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Ciri sistematis mengharuskan proses perencanaan dilakukan secara terstruktur dan berbasis metode yang jelas, seperti analisis data, proyeksi kebutuhan, dan evaluasi berbasis indikator. Tren terbaru menunjukkan meningkatnya penggunaan education data systems dan analitik untuk mendukung perencanaan yang lebih presisi. Sementara itu, ciri realistis menuntut agar rencana disusun berdasarkan kondisi nyata, termasuk keterbatasan anggaran dan kapasitas sumber daya manusia. Banyak program pendidikan gagal bukan karena tujuannya salah, tetapi karena tidak mempertimbangkan keterbatasan implementasi di lapangan.

Ciri fleksibel menjadi semakin penting di era perubahan cepat, seperti perkembangan teknologi digital dan dinamika pasar kerja. Perencanaan yang kaku akan sulit beradaptasi dengan kebutuhan baru, misalnya kebutuhan integrasi pembelajaran digital pascapandemi. Terakhir, ciri berkelanjutan menegaskan bahwa perencanaan pendidikan bukanlah kegiatan satu kali, melainkan proses yang terus diperbarui melalui monitoring dan evaluasi. Implikasi lebih luasnya, sistem pendidikan yang direncanakan dengan prinsip-prinsip ini akan lebih adaptif, responsif terhadap perubahan, dan mampu menghasilkan dampak jangka panjang yang konsisten terhadap kualitas pendidikan dan pembangunan manusia.

Ann R. Briggs, Marilyn Morrison, dan Marianne Coleman (2019) menambahkan dimensi partisipatif sebagai ciri penting perencanaan pendidikan di era demokratis. Gagasan ini menekankan bahwa keterlibatan pemangku kepentingan seperti guru, kepala sekolah, orang tua, siswa, dunia usaha, hingga masyarakat sipil bukan hanya meningkatkan legitimasi kebijakan, tetapi juga memperkaya kualitas keputusan yang diambil. Dalam praktiknya, partisipasi yang bermakna memungkinkan rencana memperoleh informasi kontekstual yang tidak

selalu tercermin dalam data statistik, seperti kebutuhan riil di lapangan, hambatan implementasi, atau aspirasi lokal yang spesifik.

Contoh nyata dapat dilihat pada penyusunan Rencana Kerja Sekolah (RKS) atau RKAS di Indonesia, yang idealnya melibatkan komite sekolah dan perwakilan orang tua. Sekolah yang benar-benar menerapkan pendekatan partisipatif cenderung menghasilkan program yang lebih relevan, misalnya dalam menentukan prioritas penggunaan dana BOS sesuai kebutuhan siswa. Sebaliknya, jika partisipasi hanya bersifat formalitas sekadar rapat tanpa ruang diskusi yang setara maka keputusan yang dihasilkan sering kali tidak mencerminkan kebutuhan nyata. Laporan dari World Bank menunjukkan bahwa program pendidikan berbasis komunitas memiliki tingkat keberhasilan lebih tinggi ketika masyarakat dilibatkan secara aktif dalam perencanaan dan pengawasan.

Tren terbaru juga menunjukkan meningkatnya penggunaan teknologi digital untuk memperluas partisipasi, seperti konsultasi publik daring, survei berbasis aplikasi, atau forum diskusi virtual. Hal ini membuka peluang keterlibatan yang lebih luas, tetapi juga menimbulkan tantangan baru terkait kesenjangan akses digital. Implikasi praktisnya, perencanaan pendidikan yang partisipatif tidak hanya membutuhkan mekanisme formal, tetapi juga komitmen untuk membangun ruang dialog yang inklusif, transparan, dan setara. Dengan demikian, kebijakan yang dihasilkan tidak hanya lebih legitimate secara sosial, tetapi juga lebih implementatif karena didukung oleh para pihak yang terlibat sejak awal proses perencanaan.

2. Perencanaan Sebagai Proses Rasional dan Sistematis

Perencanaan dalam kebijakan pendidikan dipahami sebagai proses yang rasional dan sistematis untuk merumuskan tujuan, menentukan strategi, serta mengalokasikan sumber daya guna mencapai hasil pendidikan yang diinginkan. Sebagai proses rasional, perencanaan didasarkan pada analisis kebutuhan, data empiris, serta pertimbangan logis dalam pengambilan keputusan. Menurut Herbert Simon (1947), konsep *bounded rationality* menjelaskan bahwa pengambil kebijakan berusaha membuat keputusan yang paling optimal berdasarkan informasi yang terbatas, bukan keputusan yang sepenuhnya sempurna. Dalam konteks pendidikan, hal ini berarti perencanaan kebijakan harus

mempertimbangkan keterbatasan data, anggaran, serta kapasitas institusi.

Sebagai proses sistematis, perencanaan pendidikan dilakukan melalui tahapan yang terstruktur, mulai dari analisis situasi, perumusan tujuan, penyusunan strategi, implementasi, hingga evaluasi. George R. Terry (2000) menyatakan bahwa perencanaan merupakan fungsi dasar manajemen yang mencakup penentuan tujuan dan cara mencapainya secara terorganisir. Dalam kebijakan pendidikan, pendekatan sistematis ini terlihat dalam penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pendidikan, yang berbasis pada data pendidikan nasional seperti angka partisipasi sekolah, hasil asesmen nasional, dan kebutuhan tenaga kerja.

Perencanaan pendidikan juga sangat dipengaruhi oleh pendekatan *Evidence-based Policy Making*, yaitu kebijakan yang dirancang berdasarkan data dan bukti empiris. OECD (2023) menekankan bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah sistem yang menggunakan data secara sistematis untuk merencanakan intervensi pendidikan, seperti peningkatan kualitas guru, pemerataan akses pendidikan, dan perbaikan kurikulum. Contohnya, penggunaan hasil PISA (*Programme for International Student Assessment*) sering dijadikan dasar bagi negara-negara untuk mereformasi kurikulum dan metode pembelajaran agar lebih kompetitif secara global.

Dalam praktiknya, perencanaan pendidikan yang rasional dan sistematis juga terlihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kurikulum ini dirancang berdasarkan analisis kebutuhan kompetensi abad 21 seperti berpikir kritis, kreativitas, kolaborasi, dan komunikasi. Selain itu, perencanaan juga mempertimbangkan kondisi nyata seperti ketimpangan kualitas pendidikan antar daerah, sehingga diberikan fleksibilitas bagi sekolah untuk menyesuaikan implementasi kurikulum sesuai konteks lokal.

Namun, meskipun bersifat rasional dan sistematis, perencanaan pendidikan tidak terlepas dari keterbatasan dan ketidakpastian. Lindblom (1959) mengkritik pendekatan rasional komprehensif dan menawarkan konsep *incrementalism*, yaitu bahwa perencanaan kebijakan sering kali dilakukan secara bertahap dan tidak sepenuhnya ideal karena keterbatasan informasi dan sumber daya. Dalam konteks pendidikan, hal ini terlihat pada kebijakan yang sering mengalami revisi atau penyesuaian seiring dengan perubahan kondisi sosial dan teknologi.

Secara tren terbaru, perencanaan pendidikan semakin mengarah pada penggunaan teknologi digital dan *big data analytics*. Sistem *learning analytics* memungkinkan pemerintah dan lembaga pendidikan memprediksi kebutuhan pembelajaran dan mengidentifikasi kesenjangan pendidikan secara lebih akurat. Hal ini menjadikan perencanaan pendidikan lebih adaptif, responsif, dan berbasis bukti dibandingkan pendekatan tradisional yang hanya mengandalkan data historis. Dengan demikian, perencanaan sebagai proses rasional dan sistematis dalam kebijakan pendidikan merupakan upaya terstruktur untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif melalui penggunaan data, analisis kebutuhan, dan strategi yang terukur. Meskipun demikian, proses ini tetap dipengaruhi oleh keterbatasan informasi dan dinamika sosial, sehingga membutuhkan fleksibilitas dan evaluasi berkelanjutan agar tetap relevan dengan perubahan zaman.

3. Paradigma Perencanaan Pendidikan Tradisional vs Modern

Paradigma perencanaan pendidikan mengalami pergeseran signifikan dari pendekatan tradisional menuju pendekatan modern seiring perubahan kebutuhan sosial, perkembangan ilmu pengetahuan, dan kemajuan teknologi. Dalam paradigma tradisional, perencanaan pendidikan cenderung bersifat sentralistik, *top-down*, dan berorientasi pada stabilitas sistem. Pemerintah atau otoritas pendidikan menjadi aktor utama yang menentukan tujuan, kurikulum, serta metode pembelajaran tanpa banyak melibatkan partisipasi dari sekolah atau masyarakat. Menurut Tyler (1949), model perencanaan pendidikan tradisional sangat dipengaruhi oleh pendekatan rasional linear yang menekankan penetapan tujuan pendidikan terlebih dahulu, kemudian diikuti dengan pemilihan pengalaman belajar dan evaluasi hasil. Pendekatan ini mencerminkan asumsi bahwa pendidikan dapat dirancang secara sistematis seperti mesin yang terstruktur.

Dalam paradigma tradisional, kurikulum bersifat baku dan seragam, dengan penekanan pada penguasaan materi dan hafalan. Guru diposisikan sebagai sumber utama pengetahuan (*teacher-centered learning*), sedangkan siswa bersifat pasif sebagai penerima informasi. Model ini juga terlihat dalam sistem pendidikan kolonial dan awal kemerdekaan di banyak negara, termasuk Indonesia, di mana kebijakan pendidikan sangat dikontrol oleh pusat dengan ruang fleksibilitas yang terbatas di tingkat sekolah. Menurut Ornstein & Hunkins (2013),

pendekatan tradisional dalam perencanaan kurikulum lebih menekankan pada efisiensi administrasi dan kontrol daripada inovasi pembelajaran.

Sebaliknya, paradigma modern dalam perencanaan pendidikan menekankan fleksibilitas, partisipasi, desentralisasi, serta berbasis kebutuhan peserta didik dan konteks sosial. Perencanaan tidak lagi bersifat linear, tetapi lebih dinamis, adaptif, dan kolaboratif. John Dewey (1916) melalui konsep *progressive education* menekankan bahwa pendidikan harus berpusat pada pengalaman peserta didik dan relevan dengan kehidupan nyata. Hal ini kemudian mendorong perubahan paradigma dari *teacher-centered* menjadi *student-centered learning*, di mana siswa aktif membangun pengetahuannya sendiri.

Dalam paradigma modern, perencanaan pendidikan juga dipengaruhi oleh pendekatan sistem dan teori kebijakan berbasis bukti (*Evidence-based Policy*). Menurut OECD (2023), perencanaan pendidikan yang efektif harus menggunakan data empiris seperti hasil asesmen nasional dan internasional (misalnya PISA) untuk merancang kebijakan yang lebih tepat sasaran. Selain itu, pendekatan modern juga melibatkan berbagai aktor seperti guru, masyarakat, dunia industri, dan organisasi internasional dalam proses perencanaan, sehingga bersifat lebih partisipatif dan inklusif.

Contoh nyata paradigma modern dapat dilihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia, yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah dan guru dalam merancang pembelajaran sesuai konteks lokal. Kurikulum ini juga menekankan pembelajaran berbasis proyek (*project-based learning*) dan penguatan profil pelajar Pancasila, yang mencerminkan integrasi antara kompetensi akademik dan karakter. Secara global, negara seperti Finlandia juga menerapkan pendekatan modern dengan memberikan otonomi tinggi kepada guru serta mengurangi standar ujian nasional yang ketat, sehingga fokus pada kualitas pembelajaran dibandingkan evaluasi semata.

Dari sisi tren terbaru, perencanaan pendidikan modern semakin dipengaruhi oleh digitalisasi dan kecerdasan buatan (*AI in education*). Sistem *learning analytics* memungkinkan perencanaan pembelajaran yang lebih personal dan adaptif berdasarkan data real-time siswa. UNESCO (2021) menekankan bahwa transformasi digital dalam pendidikan memungkinkan terciptanya sistem perencanaan yang lebih responsif terhadap kebutuhan individu dan perubahan global.

Perbedaan mendasar antara paradigma tradisional dan modern dapat dilihat dari beberapa aspek. Paradigma tradisional bersifat sentralistik, kaku, berorientasi pada input, dan menekankan stabilitas sistem, sedangkan paradigma modern bersifat desentralistik, fleksibel, berorientasi pada *outcome*, serta menekankan inovasi dan adaptasi. Menurut Fullan (2007), reformasi pendidikan yang berhasil hanya dapat dicapai jika perencanaan bersifat adaptif dan melibatkan seluruh pemangku kepentingan secara kolaboratif.

Implikasi dari pergeseran paradigma ini sangat luas. Dalam konteks praktis, sistem pendidikan modern lebih mampu merespons perubahan kebutuhan dunia kerja dan perkembangan teknologi. Namun, tantangannya adalah ketimpangan kesiapan antar wilayah dan institusi pendidikan dalam mengadopsi pendekatan baru ini. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang tidak hanya visioner tetapi juga realistis dan berbasis kapasitas implementasi.

4. Fungsi Strategis Perencanaan dalam Pembangunan Pendidikan

Perencanaan pendidikan memiliki fungsi strategis dalam pembangunan pendidikan karena menjadi instrumen utama untuk mengarahkan, mengoordinasikan, dan mengoptimalkan seluruh sumber daya pendidikan guna mencapai tujuan pembangunan manusia yang berkelanjutan. Dalam perspektif manajemen kebijakan publik, perencanaan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga merupakan alat transformasi sosial yang menentukan arah kualitas pendidikan suatu bangsa. Menurut Kaufman (1972), perencanaan pendidikan adalah proses sistematis untuk menetapkan tujuan, menentukan prioritas, serta mengalokasikan sumber daya secara efektif guna mencapai hasil pendidikan yang diinginkan. Dengan demikian, perencanaan berfungsi sebagai jembatan antara kondisi aktual pendidikan dan kondisi ideal yang ingin dicapai.

Secara strategis, fungsi pertama perencanaan pendidikan adalah sebagai arah pembangunan (*direction setting*). Perencanaan memberikan visi dan tujuan jangka panjang sistem pendidikan, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemerataan akses pendidikan, dan peningkatan daya saing global. Hal ini sejalan dengan konsep *human capital theory* yang dikemukakan oleh Becker (1993), yang menyatakan bahwa investasi dalam pendidikan merupakan kunci utama pertumbuhan ekonomi dan pembangunan sosial. Contohnya dapat dilihat dalam

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Indonesia yang menempatkan pendidikan sebagai prioritas utama dalam pembangunan SDM unggul.

Fungsi kedua adalah sebagai alat koordinasi (*coordination tool*). Perencanaan pendidikan memungkinkan sinkronisasi antara berbagai aktor dan institusi pendidikan, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, sekolah, hingga masyarakat. Menurut UNESCO (2015), sistem pendidikan yang efektif membutuhkan koordinasi lintas sektor agar kebijakan dapat berjalan secara konsisten dan tidak tumpang tindih. Misalnya, implementasi Kurikulum Merdeka memerlukan koordinasi antara kementerian, dinas pendidikan, sekolah, dan pelatihan guru agar dapat berjalan secara efektif di seluruh wilayah.

Fungsi ketiga adalah sebagai alat pengalokasian sumber daya (*resource allocation*). Perencanaan pendidikan menentukan bagaimana anggaran, tenaga pendidik, dan infrastruktur dialokasikan secara efisien dan adil. Menurut Psacharopoulos & Woodhall (1997), efisiensi dalam alokasi sumber daya pendidikan sangat penting untuk meningkatkan *return on investment* dalam sektor pendidikan. Dalam praktiknya, negara-negara dengan perencanaan pendidikan yang baik cenderung memiliki distribusi fasilitas pendidikan yang lebih merata dan kualitas pendidikan yang lebih tinggi.

Fungsi keempat adalah sebagai alat pengendalian dan evaluasi (*control and evaluation tool*). Perencanaan memberikan indikator keberhasilan yang digunakan untuk mengukur capaian kebijakan pendidikan. OECD (2023) menekankan pentingnya *Data-driven planning* dalam pendidikan, di mana evaluasi berbasis data seperti hasil PISA digunakan untuk menilai efektivitas sistem pendidikan dan melakukan perbaikan kebijakan secara berkelanjutan. Contohnya, banyak negara melakukan reformasi kurikulum setelah melihat hasil rendah pada indikator literasi dan numerasi dalam PISA.

Fungsi kelima adalah sebagai alat inovasi dan adaptasi (*innovation and adaptation tool*). Dalam era digital, perencanaan pendidikan tidak hanya bersifat statis, tetapi juga harus adaptif terhadap perubahan teknologi dan kebutuhan global. Menurut Fullan (2007), keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada kemampuan sistem untuk beradaptasi terhadap perubahan dan mengintegrasikan inovasi secara berkelanjutan. Saat ini, penggunaan kecerdasan buatan (*AI*

in education) dan *learning analytics* memungkinkan perencanaan pendidikan menjadi lebih prediktif dan personal.

Dalam praktik nyata, fungsi strategis perencanaan pendidikan dapat dilihat pada berbagai kebijakan global. Finlandia, misalnya, menggunakan perencanaan jangka panjang berbasis kesetaraan dan kesejahteraan siswa, yang menghasilkan sistem pendidikan dengan kualitas tinggi dan kesenjangan rendah. Di Indonesia, transformasi menuju Merdeka Belajar menunjukkan upaya strategis untuk menjadikan perencanaan pendidikan lebih fleksibel, berbasis kompetensi, dan berorientasi pada kebutuhan peserta didik abad ke-21.

Dari sisi tren terbaru, perencanaan pendidikan semakin mengarah pada pendekatan *Evidence-based Policy* dan penggunaan *big data*. UNESCO (2021) menekankan bahwa digitalisasi pendidikan memungkinkan pemerintah untuk merancang kebijakan yang lebih responsif dan akurat berdasarkan data real-time. Hal ini meningkatkan efektivitas perencanaan dalam mengatasi kesenjangan pendidikan, terutama di negara berkembang.

5. Perencanaan Pendidikan dalam Perspektif Jangka Pendek dan Panjang

Perencanaan pendidikan dalam kebijakan publik dapat dilihat dari dua perspektif utama, yaitu jangka pendek dan jangka panjang. Kedua perspektif ini saling melengkapi dalam memastikan sistem pendidikan berjalan efektif, responsif, dan berkelanjutan. Perencanaan jangka pendek berfokus pada pemecahan masalah segera, seperti peningkatan akses, perbaikan fasilitas, atau penyesuaian kurikulum dalam waktu relatif singkat. Sementara itu, perencanaan jangka panjang berorientasi pada pembangunan sistem pendidikan yang berkelanjutan, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemerataan pendidikan, dan daya saing global. Menurut Coombs (1970), perencanaan pendidikan harus mampu menyeimbangkan kebutuhan mendesak dengan tujuan pembangunan jangka panjang agar sistem pendidikan tidak hanya reaktif, tetapi juga strategis.

Dalam perspektif jangka pendek, perencanaan pendidikan sering digunakan untuk merespons masalah aktual yang bersifat mendesak. Misalnya, pada masa pandemi COVID-19, banyak negara menerapkan kebijakan pembelajaran daring sebagai solusi cepat terhadap penutupan sekolah. UNESCO (2020) mencatat bahwa lebih dari 1,6 miliar peserta

didik di seluruh dunia terdampak penutupan sekolah, sehingga pemerintah harus segera mengimplementasikan solusi pembelajaran jarak jauh. Contoh ini menunjukkan bahwa perencanaan jangka pendek bersifat adaptif dan responsif terhadap krisis, meskipun sering kali menghadapi keterbatasan infrastruktur dan kesiapan sumber daya manusia.

Sementara itu, perencanaan jangka panjang dalam pendidikan berfokus pada pembangunan berkelanjutan dan transformasi sistemik. Menurut Becker (1993) dalam teori human capital, investasi pendidikan jangka panjang akan menghasilkan peningkatan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Oleh karena itu, banyak negara menyusun rencana strategis pendidikan jangka panjang, seperti *Education 2030 Framework for Action* yang dikeluarkan oleh UNESCO, yang menekankan pentingnya pendidikan inklusif, berkualitas, dan berkelanjutan. Perencanaan jangka panjang juga mencakup pengembangan kurikulum berbasis kompetensi abad ke-21, peningkatan kualitas guru, serta integrasi teknologi dalam pendidikan.

Perbedaan utama antara perencanaan jangka pendek dan jangka panjang terletak pada orientasi waktu, tujuan, dan tingkat kompleksitas. Perencanaan jangka pendek cenderung bersifat operasional dan taktis, sedangkan perencanaan jangka panjang bersifat strategis dan visioner. Menurut Bryson (2011), perencanaan strategis dalam sektor publik harus mampu mengintegrasikan kebutuhan jangka pendek dengan visi jangka panjang agar kebijakan tetap relevan dan berkelanjutan. Dalam konteks pendidikan, hal ini berarti kebijakan seperti distribusi bantuan pendidikan atau pelatihan guru harus selaras dengan visi besar peningkatan kualitas pendidikan nasional.

Contoh nyata integrasi kedua perspektif ini dapat dilihat dalam kebijakan pendidikan di Finlandia. Dalam jangka pendek, Finlandia fokus pada kesejahteraan siswa dan fleksibilitas pembelajaran, sedangkan dalam jangka panjang mereka berinvestasi pada kualitas guru, otonomi sekolah, dan kesetaraan pendidikan. Hasilnya, Finlandia secara konsisten berada di peringkat atas dalam *Programme for International Student Assessment* (PISA), yang menunjukkan keberhasilan integrasi perencanaan jangka pendek dan panjang.

Dalam konteks Indonesia, implementasi Kurikulum Merdeka dapat dilihat sebagai upaya menggabungkan kedua perspektif tersebut. Dalam jangka pendek, kurikulum ini memberikan fleksibilitas kepada

sekolah untuk menyesuaikan pembelajaran sesuai kondisi lokal. Dalam jangka panjang, kebijakan ini bertujuan membangun profil pelajar Pancasila yang memiliki kompetensi abad 21 seperti berpikir kritis, kreatif, dan kolaboratif. OECD (2023) menekankan bahwa sistem pendidikan yang sukses adalah sistem yang mampu menyeimbangkan respons terhadap kebutuhan saat ini dengan investasi jangka panjang dalam pengembangan kapasitas manusia.

Dari sisi tren terbaru, perencanaan pendidikan semakin mengarah pada pendekatan *agile planning*, yaitu perencanaan yang fleksibel, adaptif, dan berbasis data *real-time*. Dengan dukungan teknologi seperti *learning analytics* dan kecerdasan buatan, pemerintah dapat melakukan penyesuaian kebijakan secara cepat tanpa mengabaikan visi jangka panjang. UNESCO (2021) juga menekankan pentingnya transformasi digital dalam pendidikan untuk mendukung perencanaan yang lebih responsif dan berkelanjutan.

6. Hubungan Perencanaan dengan Pengambilan Keputusan

Hubungan antara perencanaan dan pengambilan keputusan dalam kebijakan pendidikan merupakan hubungan yang sangat erat dan saling bergantung. Perencanaan dapat dipahami sebagai proses sistematis untuk merumuskan tujuan, alternatif tindakan, serta strategi pencapaian, sedangkan pengambilan keputusan adalah proses memilih satu alternatif terbaik dari berbagai opsi yang tersedia. Menurut Simon (1947), pengambilan keputusan merupakan inti dari proses administrasi, dan perencanaan adalah bagian penting yang menyediakan informasi, analisis, serta alternatif rasional untuk mendukung keputusan yang diambil. Dengan demikian, perencanaan menjadi dasar rasional bagi pengambilan keputusan dalam kebijakan pendidikan.

Dalam perspektif kebijakan publik, Anderson (2006) menegaskan bahwa pengambilan keputusan tidak dapat dipisahkan dari proses perencanaan karena setiap keputusan kebijakan harus didasarkan pada analisis masalah, tujuan yang jelas, serta evaluasi alternatif solusi. Perencanaan berfungsi sebagai tahap awal yang memberikan kerangka kerja bagi pengambil kebijakan untuk menentukan pilihan yang paling efektif dan efisien. Tanpa perencanaan yang baik, keputusan kebijakan cenderung bersifat reaktif, tidak terarah, dan berisiko tidak efektif dalam implementasi.

Hubungan ini juga terlihat dalam model rasional komprehensif yang dikembangkan oleh Lindblom (1959), meskipun ia mengkritik keterbatasan pendekatan rasional penuh dan menawarkan konsep *incrementalism*. Dalam model rasional, perencanaan menyediakan data, analisis biaya-manfaat, serta proyeksi dampak yang menjadi dasar pengambilan keputusan. Namun dalam praktiknya, pengambilan keputusan sering dilakukan secara bertahap karena keterbatasan informasi, waktu, dan sumber daya.

Dalam konteks kebijakan pendidikan, hubungan antara perencanaan dan pengambilan keputusan dapat dilihat pada proses penyusunan kurikulum nasional. Misalnya, dalam perumusan Kurikulum Merdeka di Indonesia, pemerintah terlebih dahulu melakukan analisis kebutuhan pendidikan, studi literatur, serta evaluasi kurikulum sebelumnya. Hasil perencanaan ini kemudian menjadi dasar pengambilan keputusan untuk mengubah pendekatan pembelajaran menjadi lebih fleksibel dan berbasis kompetensi. OECD (2023) menekankan bahwa pengambilan keputusan berbasis data (*Data-driven Decision Making*) dalam pendidikan dapat meningkatkan efektivitas kebijakan dan mengurangi kesenjangan hasil belajar.

Selain itu, perencanaan juga berfungsi sebagai alat untuk mengurangi ketidakpastian dalam pengambilan keputusan. Menurut Bryson (2011), perencanaan strategis dalam sektor publik membantu pengambil kebijakan mengidentifikasi risiko, peluang, serta konsekuensi dari setiap alternatif keputusan. Dalam pendidikan, hal ini penting untuk memastikan bahwa keputusan yang diambil tidak hanya responsif terhadap masalah saat ini, tetapi juga mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap sistem pendidikan.

Dalam praktik modern, hubungan antara perencanaan dan pengambilan keputusan semakin diperkuat oleh penggunaan teknologi digital dan analitik data. Sistem *learning analytics* dan *big data education* memungkinkan pengambil kebijakan untuk membuat keputusan yang lebih cepat dan akurat berdasarkan data real-time. UNESCO (2021) menyatakan bahwa transformasi digital dalam pendidikan telah mengubah cara pengambilan keputusan dari yang sebelumnya berbasis intuisi menjadi berbasis bukti empiris. Contoh nyata dapat dilihat pada respons sistem pendidikan terhadap pandemi COVID-19. Pemerintah di berbagai negara menggunakan data penyebaran virus, kesiapan infrastruktur digital, dan kondisi sosial

ekonomi untuk merencanakan serta mengambil keputusan terkait pembelajaran jarak jauh. Hal ini menunjukkan bahwa perencanaan yang baik sangat menentukan kualitas keputusan yang diambil dalam situasi krisis.

Dari sisi dampak praktis, hubungan yang kuat antara perencanaan dan pengambilan keputusan memungkinkan kebijakan pendidikan menjadi lebih efektif, efisien, dan adaptif. Sebaliknya, kelemahan dalam perencanaan dapat menghasilkan keputusan yang tidak tepat sasaran, pemborosan sumber daya, serta ketimpangan pendidikan. Oleh karena itu, integrasi antara perencanaan berbasis data dan pengambilan keputusan yang rasional menjadi kunci utama dalam tata kelola pendidikan modern.

C. Ruang Lingkup dan Tujuan Kebijakan Pendidikan

Ruang lingkup kebijakan pendidikan mencakup spektrum yang sangat luas karena menyentuh hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat dan pembangunan manusia. Secara horizontal, kebijakan pendidikan meliputi seluruh jenjang, mulai dari pendidikan anak usia dini (PAUD) hingga pendidikan tinggi dan pendidikan sepanjang hayat. Hal ini terlihat dari meningkatnya perhatian terhadap PAUD sebagai fondasi perkembangan kognitif dan sosial anak, sekaligus dorongan global terhadap *lifelong learning* untuk menghadapi perubahan dunia kerja yang cepat. Secara vertikal, kebijakan pendidikan beroperasi pada berbagai level pemerintahan nasional, provinsi, kabupaten/kota, hingga satuan pendidikan yang masing-masing memiliki peran berbeda. Di Indonesia, misalnya, kebijakan nasional seperti standar kurikulum ditetapkan pusat, tetapi implementasinya sangat dipengaruhi oleh kapasitas pemerintah daerah dan sekolah. Dampak praktisnya, ketidaksinkronan antar-level sering kali menjadi sumber masalah, seperti perbedaan kualitas layanan pendidikan antarwilayah.

Ben Levin (2013) mengidentifikasi enam domain utama ruang lingkup kebijakan pendidikan yang memberikan kerangka analisis yang lebih terstruktur. Pada domain akses dan pemerataan, kebijakan difokuskan pada upaya memastikan semua warga negara mendapatkan pendidikan yang layak. Contoh nyata di Indonesia adalah program bantuan pendidikan seperti KIP, yang bertujuan mengurangi angka putus sekolah, meskipun tantangan ketimpangan antarwilayah masih

signifikan. Pada domain kurikulum dan standar, kebijakan menentukan apa yang harus dipelajari siswa, termasuk penekanan terbaru pada kompetensi literasi, numerasi, dan keterampilan abad ke-21. Tren global menunjukkan pergeseran dari kurikulum berbasis konten ke kurikulum berbasis kompetensi.

Domain guru dan tenaga kependidikan menyoroti pentingnya kualitas pendidik sebagai faktor kunci keberhasilan sistem pendidikan. Berbagai studi, termasuk dari OECD, menunjukkan bahwa kualitas guru merupakan determinan utama hasil belajar siswa. Oleh karena itu, kebijakan kini banyak berfokus pada pelatihan berkelanjutan dan peningkatan kesejahteraan guru. Pada domain pembiayaan pendidikan, isu utama berkaitan dengan alokasi anggaran dan efisiensi penggunaan dana. Indonesia, misalnya, telah mengalokasikan minimal 20% APBN untuk pendidikan, tetapi efektivitas penggunaannya masih menjadi perdebatan.

Domain tata kelola dan manajemen berkaitan dengan bagaimana sistem pendidikan diorganisasi dan dijalankan, termasuk desentralisasi dan otonomi sekolah. Sementara itu, domain evaluasi dan akuntabilitas menekankan pentingnya pengukuran kinerja melalui asesmen dan indikator mutu. Tren terbaru menunjukkan pergeseran dari ujian berisiko tinggi (*high-stakes testing*) menuju asesmen yang lebih diagnostik dan formatif, seperti Asesmen Nasional di Indonesia. Implikasi lebih luasnya, pemahaman yang komprehensif terhadap ruang lingkup kebijakan ini memungkinkan perancang kebijakan untuk menghindari pendekatan parsial, sehingga intervensi yang dilakukan dapat saling mendukung dan menghasilkan dampak yang lebih berkelanjutan terhadap kualitas pendidikan.

Tabel 1.2 Ruang Lingkup Kebijakan Pendidikan

Domain Kebijakan	Cakupan Utama	Contoh Kebijakan di Indonesia
Akses dan Pemerataan	APK/APM, beasiswa, subsidi	Program Indonesia Pintar (PIP), Kartu Indonesia Pintar (KIP)
Kurikulum dan Standar	Kompetensi, isi, penilaian	Kurikulum Merdeka, SNP

Domain Kebijakan	Cakupan Utama	Contoh Kebijakan di Indonesia
Guru dan Tenaga Kependidikan	Sertifikasi, TPG, distribusi guru	PPG, Tunjangan Profesi Guru
Pembiayaan Pendidikan	BOS, DAK, APBN/APBD	Dana BOS Reguler, BOS Kinerja
Tata Kelola	Desentralisasi, akreditasi	Otonomi Daerah Bidang Pendidikan
Evaluasi dan Akuntabilitas	Asesmen, rapor mutu	Asesmen Nasional (AN)

Tabel tentang ruang lingkup kebijakan pendidikan menggambarkan berbagai domain utama yang menjadi fokus pengaturan dalam sistem pendidikan, lengkap dengan cakupan dan contoh implementasinya di Indonesia. Setiap domain menunjukkan area strategis yang saling berkaitan dalam mencapai tujuan pendidikan. Pada domain akses dan pemerataan, kebijakan diarahkan untuk memastikan bahwa setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama dalam memperoleh pendidikan. Cakupan utamanya meliputi indikator seperti Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM), serta dukungan dalam bentuk beasiswa dan subsidi pendidikan. Di Indonesia, hal ini diwujudkan melalui program seperti Program Indonesia Pintar (PIP) dan Kartu Indonesia Pintar (KIP), yang bertujuan membantu peserta didik dari keluarga kurang mampu agar tetap dapat mengakses pendidikan tanpa hambatan ekonomi.

Pada domain kurikulum dan standar, kebijakan berfokus pada penentuan kompetensi yang harus dimiliki peserta didik, materi pembelajaran, serta sistem penilaian. Cakupan ini menjadi inti dari proses pendidikan karena menentukan arah dan kualitas hasil belajar. Contoh kebijakan di Indonesia adalah Kurikulum Merdeka, yang menekankan fleksibilitas dan pembelajaran berbasis kompetensi, serta Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang menjadi acuan mutu pendidikan secara nasional. Pada domain guru dan tenaga kependidikan, kebijakan mencakup pengaturan terkait kualitas dan distribusi tenaga pendidik. Hal ini meliputi proses sertifikasi, pemberian tunjangan profesi guru (TPG), serta pemerataan penempatan guru di berbagai daerah.

Implementasi kebijakan ini terlihat dalam program Pendidikan Profesi Guru (PPG) dan pemberian Tunjangan Profesi Guru, yang bertujuan meningkatkan kompetensi dan kesejahteraan pendidik.

Pada domain pembiayaan pendidikan, kebijakan berkaitan dengan bagaimana sumber daya finansial dialokasikan untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan. Cakupan utamanya meliputi dana dari APBN dan APBD, serta berbagai skema bantuan seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Contohnya adalah Dana BOS Reguler dan BOS Kinerja yang digunakan untuk mendukung operasional sekolah dan peningkatan mutu pendidikan. Pada domain tata kelola, kebijakan berfokus pada struktur dan mekanisme pengelolaan sistem pendidikan. Ini mencakup desentralisasi kewenangan, sistem akreditasi, serta penguatan manajemen berbasis sekolah. Di Indonesia, penerapan otonomi daerah dalam bidang pendidikan menjadi contoh penting, di mana pemerintah daerah memiliki peran besar dalam pengelolaan pendidikan sesuai dengan kebutuhan lokal.

Pada domain evaluasi dan akuntabilitas, kebijakan bertujuan untuk mengukur dan memastikan kualitas pendidikan melalui berbagai instrumen penilaian. Cakupan utamanya meliputi asesmen, pelaporan mutu, dan sistem evaluasi kinerja. Contoh implementasi di Indonesia adalah Asesmen Nasional (AN), yang digunakan untuk mengevaluasi mutu pendidikan secara lebih komprehensif, tidak hanya berdasarkan hasil akademik tetapi juga aspek karakter dan lingkungan belajar. Tujuan kebijakan pendidikan pada dasarnya dapat diklasifikasikan ke dalam tiga level: tujuan instrumental (tujuan antara yang dicapai melalui kebijakan), tujuan final (kondisi ideal yang ingin diwujudkan), dan tujuan simbolik (pengakuan dan penegasan nilai-nilai tertentu). Grindle dan Thomas (2019) menegaskan bahwa pemahaman yang jernih tentang tujuan kebijakan sangat penting untuk mendesain instrumen kebijakan yang tepat dan mengevaluasi keberhasilannya.

1. Dimensi Makro dan Mikro Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan dapat dipahami melalui dua dimensi utama, yaitu dimensi makro dan mikro, yang masing-masing memiliki ruang lingkup, aktor, serta fokus analisis yang berbeda tetapi saling berhubungan. Dimensi makro merujuk pada kebijakan pendidikan pada tingkat nasional atau sistemik yang mencakup perumusan tujuan pendidikan nasional, regulasi, pendanaan, kurikulum nasional, serta

standar pendidikan. Sementara itu, dimensi mikro berkaitan dengan implementasi kebijakan di tingkat sekolah dan kelas, termasuk interaksi guru dan siswa, strategi pembelajaran, serta manajemen sekolah. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik selalu memiliki level analisis yang berbeda, mulai dari level sistem (makro) hingga implementasi operasional (mikro), dan keduanya harus dipahami secara simultan untuk menilai efektivitas kebijakan.

Pada dimensi makro, kebijakan pendidikan biasanya dirumuskan oleh pemerintah pusat dan lembaga legislatif. Fokus utamanya adalah pada penentuan arah strategis pendidikan nasional, seperti pemerataan akses pendidikan, peningkatan kualitas SDM, dan daya saing global. Menurut Carnoy (1999), kebijakan pendidikan pada level makro sangat dipengaruhi oleh faktor ekonomi politik global, termasuk globalisasi dan kebutuhan pasar kerja internasional. Contohnya adalah kebijakan UNESCO *Education 2030 Agenda* yang mendorong negara-negara untuk memastikan pendidikan inklusif, berkualitas, dan berkelanjutan sebagai bagian dari Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG 4). Di Indonesia, kebijakan makro terlihat dalam penerapan Kurikulum Merdeka yang merupakan bagian dari transformasi pendidikan nasional berbasis kompetensi abad 21.

Sebaliknya, dimensi mikro berfokus pada implementasi kebijakan di tingkat operasional, terutama di sekolah dan ruang kelas. Di sini, guru berperan sebagai aktor utama dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam praktik pembelajaran. Menurut Fullan (2007), keberhasilan reformasi pendidikan sangat ditentukan oleh kemampuan sekolah dan guru dalam mengimplementasikan kebijakan secara efektif, bukan hanya oleh desain kebijakan itu sendiri. Dimensi mikro juga mencakup bagaimana kepala sekolah mengelola sumber daya, bagaimana guru menerapkan metode pembelajaran, serta bagaimana siswa merespons proses pembelajaran.

Interaksi antara dimensi makro dan mikro sangat penting karena kebijakan yang dirumuskan di tingkat makro sering kali mengalami penyesuaian atau bahkan distorsi ketika diterapkan di tingkat mikro. Ball (1998) menyebut proses ini sebagai *policy as practice*, di mana kebijakan tidak hanya dipahami sebagai teks formal, tetapi juga sebagai hasil interpretasi aktor di lapangan. Misalnya, Kurikulum Merdeka secara makro menekankan pembelajaran berbasis proyek dan fleksibilitas,

tetapi di tingkat mikro implementasinya sangat bergantung pada kesiapan guru, fasilitas sekolah, dan konteks sosial siswa.

Dalam praktik global, perbedaan dimensi makro dan mikro juga terlihat dalam sistem pendidikan Finlandia. Pada tingkat makro, pemerintah menetapkan prinsip kesetaraan, otonomi sekolah, dan kesejahteraan siswa sebagai dasar kebijakan. Namun pada tingkat mikro, guru memiliki kebebasan besar dalam merancang pembelajaran sesuai kebutuhan siswa. OECD (2023) mencatat bahwa keselarasan antara kebijakan makro dan implementasi mikro menjadi salah satu faktor utama keberhasilan sistem pendidikan Finlandia dalam mencapai hasil tinggi pada PISA.

Dari sisi tren terbaru, hubungan antara dimensi makro dan mikro semakin diperkuat oleh digitalisasi pendidikan. Penggunaan *learning analytics* memungkinkan pemerintah (makro) untuk memantau proses pembelajaran secara *real-time* di kelas (mikro), sehingga kebijakan dapat disesuaikan secara lebih responsif. UNESCO (2021) menekankan bahwa transformasi digital memungkinkan terciptanya sistem pendidikan yang lebih terintegrasi antara level kebijakan dan praktik.

Secara praktis, ketidaksesuaian antara dimensi makro dan mikro dapat menyebabkan *implementation gap*, yaitu kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dan hasil yang dicapai di lapangan. Misalnya, kebijakan peningkatan kualitas pembelajaran tidak akan efektif jika tidak didukung oleh pelatihan guru yang memadai di tingkat sekolah. Sebaliknya, sinergi yang baik antara kedua dimensi dapat meningkatkan efektivitas kebijakan dan mempercepat pencapaian tujuan pendidikan nasional.

Dimensi makro dan mikro dalam kebijakan pendidikan menunjukkan bahwa sistem pendidikan merupakan struktur yang kompleks dan berlapis. Kebijakan yang efektif tidak hanya membutuhkan perencanaan strategis di tingkat makro, tetapi juga implementasi yang kuat di tingkat mikro. Oleh karena itu, integrasi antara kedua dimensi ini menjadi kunci utama dalam menciptakan sistem pendidikan yang berkualitas, adaptif, dan berkelanjutan.

2. Tujuan Pendidikan Nasional dan Kebijakan Publik

Tujuan pendidikan nasional memiliki hubungan yang sangat erat dengan kebijakan publik karena pendidikan merupakan salah satu instrumen utama negara dalam membentuk kualitas sumber daya

manusia dan arah pembangunan bangsa. Dalam perspektif kebijakan publik, tujuan pendidikan nasional menjadi landasan normatif yang menentukan arah perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan pendidikan. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik selalu berorientasi pada pencapaian tujuan tertentu yang ditetapkan oleh negara untuk menyelesaikan masalah publik, dan dalam konteks pendidikan, tujuan tersebut tercermin dalam pembentukan manusia yang berkualitas secara intelektual, moral, dan sosial.

Di Indonesia, tujuan pendidikan nasional secara formal diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyatakan bahwa pendidikan bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab. Tujuan ini menunjukkan bahwa pendidikan tidak hanya berorientasi pada aspek kognitif, tetapi juga mencakup dimensi karakter, spiritual, dan sosial. Hal ini sejalan dengan pandangan Dewey (1916) yang menyatakan bahwa pendidikan adalah proses pembentukan pengalaman untuk mempersiapkan individu menjadi warga negara yang aktif dalam masyarakat demokratis.

Dalam konteks kebijakan publik, tujuan pendidikan nasional berfungsi sebagai arah strategis yang menjadi dasar dalam penyusunan berbagai kebijakan turunan seperti kurikulum, standar pendidikan, pendanaan, dan evaluasi sistem pendidikan. Menurut Tilaar (2009), pendidikan nasional merupakan bagian dari kebijakan publik yang bersifat strategis karena berhubungan langsung dengan pembangunan manusia dan masa depan bangsa. Oleh karena itu, setiap kebijakan pendidikan harus selaras dengan tujuan pendidikan nasional agar tidak terjadi penyimpangan arah pembangunan pendidikan.

Secara global, tujuan pendidikan juga selaras dengan agenda kebijakan publik internasional seperti *Sustainable Development Goals* (SDG 4) yang dicanangkan oleh UNESCO, yaitu memastikan pendidikan yang inklusif, adil, dan berkualitas serta mendorong kesempatan belajar sepanjang hayat bagi semua. UNESCO (2015) menekankan bahwa pendidikan merupakan hak dasar manusia sekaligus instrumen utama untuk mencapai pembangunan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa tujuan pendidikan nasional tidak hanya bersifat domestik, tetapi juga terintegrasi dengan agenda global.

Dalam praktik kebijakan publik, tujuan pendidikan nasional diterjemahkan ke dalam berbagai program dan reformasi pendidikan. Misalnya, implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia merupakan upaya untuk mencapai tujuan pendidikan nasional dengan menekankan pengembangan karakter, kompetensi abad 21, dan pembelajaran berbasis proyek. OECD (2023) menyatakan bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah sistem yang mampu menyelaraskan tujuan nasional dengan kebutuhan global, terutama dalam menghadapi tantangan digitalisasi dan perubahan dunia kerja.

Namun, dalam implementasinya sering terjadi kesenjangan antara tujuan normatif pendidikan nasional dan realitas kebijakan publik di lapangan. Hal ini dikenal sebagai *implementation gap*, di mana kebijakan yang dirumuskan tidak sepenuhnya tercapai akibat keterbatasan sumber daya, kapasitas institusi, dan ketimpangan daerah. Menurut Grindle (1980), keberhasilan kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi, sehingga tujuan pendidikan nasional membutuhkan dukungan sistem yang kuat agar dapat tercapai secara efektif.

Dari sisi tren terbaru, tujuan pendidikan nasional semakin diarahkan pada penguatan kompetensi abad 21 seperti *critical thinking*, *creativity*, *collaboration*, dan *communication*. Selain itu, digitalisasi pendidikan dan penggunaan kecerdasan buatan (*AI in education*) mulai menjadi bagian dari strategi kebijakan publik untuk mendukung pencapaian tujuan pendidikan. UNESCO (2021) menekankan bahwa transformasi digital dalam pendidikan memungkinkan negara untuk lebih cepat mencapai tujuan pendidikan melalui sistem pembelajaran yang lebih adaptif dan berbasis data.

Secara lebih luas, tujuan pendidikan nasional dalam kebijakan publik memiliki implikasi besar terhadap pembangunan sosial dan ekonomi. Menurut Becker (1993) dalam teori *human capital*, investasi dalam pendidikan akan meningkatkan produktivitas individu dan mendorong pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Negara-negara dengan sistem pendidikan yang selaras dengan tujuan nasional yang kuat cenderung memiliki tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dan kesenjangan sosial yang lebih rendah.

3. Kebijakan Pendidikan Sebagai Instrumen Perubahan Sosial

Kebijakan pendidikan memiliki peran strategis sebagai instrumen perubahan sosial karena pendidikan tidak hanya mentransfer pengetahuan, tetapi juga membentuk struktur sosial, nilai, norma, dan mobilitas sosial dalam masyarakat. Dalam perspektif kebijakan publik, pendidikan dipandang sebagai alat intervensi negara untuk mengarahkan perubahan sosial menuju kondisi yang lebih adil, setara, dan produktif. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik merupakan tindakan pemerintah yang dirancang untuk memengaruhi perilaku masyarakat, dan dalam konteks pendidikan, perubahan tersebut menyasar transformasi sosial jangka panjang melalui peningkatan kualitas manusia. Secara teoritis, hubungan antara pendidikan dan perubahan sosial telah dijelaskan dalam teori structural functionalism oleh Émile Durkheim. Ia memandang pendidikan sebagai institusi sosial yang berfungsi mentransmisikan nilai-nilai kolektif dan menjaga stabilitas sosial melalui integrasi norma-norma masyarakat (Durkheim, 1956). Dalam pandangan ini, kebijakan pendidikan berfungsi mempertahankan keteraturan sosial sekaligus menyesuaikan individu dengan kebutuhan masyarakat. Namun, perspektif ini dikritik oleh Paulo Freire (1970) yang menekankan bahwa pendidikan juga dapat menjadi alat pembebasan sosial (*liberation education*) yang mendorong kesadaran kritis terhadap ketidakadilan sosial.

Dalam konteks modern, pendidikan dipandang sebagai motor utama mobilitas sosial. Menurut Becker (1993) dalam teori human capital, investasi dalam pendidikan meningkatkan kemampuan individu sehingga memperbesar peluang ekonomi dan sosial. Hal ini menjadikan kebijakan pendidikan sebagai instrumen penting untuk mengurangi kemiskinan dan kesenjangan sosial. Data OECD menunjukkan bahwa individu dengan tingkat pendidikan lebih tinggi cenderung memiliki pendapatan yang lebih tinggi dan tingkat pengangguran yang lebih rendah, yang menunjukkan dampak langsung pendidikan terhadap struktur sosial.

Kebijakan pendidikan juga berperan dalam redistribusi kesempatan sosial, terutama melalui akses pendidikan yang lebih merata. Misalnya, program wajib belajar 12 tahun di berbagai negara, termasuk Indonesia, merupakan kebijakan yang bertujuan memperluas akses pendidikan dasar dan menengah untuk semua lapisan masyarakat. UNESCO (2015) menegaskan bahwa pendidikan inklusif merupakan

kunci untuk mengurangi ketimpangan sosial dan meningkatkan kohesi sosial dalam masyarakat.

Dalam praktiknya, kebijakan pendidikan sering digunakan sebagai alat perubahan sosial dalam berbagai bidang. Misalnya, kebijakan gender equality in education bertujuan meningkatkan partisipasi perempuan dalam pendidikan untuk mengurangi ketimpangan gender. Data UNESCO menunjukkan bahwa peningkatan akses pendidikan bagi perempuan berkontribusi signifikan terhadap penurunan angka kemiskinan dan peningkatan kesehatan keluarga. Contoh lain adalah kebijakan pendidikan inklusif bagi penyandang disabilitas, yang bertujuan menciptakan masyarakat yang lebih inklusif dan setara.

Di era modern, kebijakan pendidikan juga menjadi instrumen perubahan sosial melalui digitalisasi pendidikan. Transformasi digital memungkinkan akses pendidikan yang lebih luas melalui pembelajaran daring (*online learning*), sehingga mengurangi kesenjangan geografis. OECD (2023) mencatat bahwa negara yang berhasil mengintegrasikan teknologi dalam pendidikan memiliki tingkat inklusi pendidikan yang lebih tinggi dan kesenjangan hasil belajar yang lebih rendah. Pandemi COVID-19 menjadi contoh nyata bagaimana kebijakan pendidikan digital mempercepat perubahan sosial dalam akses dan metode pembelajaran di seluruh dunia.

Namun, efektivitas kebijakan pendidikan sebagai instrumen perubahan sosial sangat bergantung pada implementasinya. Menurut Grindle (1980), keberhasilan kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasi, termasuk kapasitas institusi dan dukungan masyarakat. Tanpa implementasi yang baik, kebijakan pendidikan dapat gagal mencapai tujuan perubahan sosial yang diharapkan.

Secara lebih luas, kebijakan pendidikan tidak hanya mengubah individu, tetapi juga struktur sosial secara keseluruhan. Menurut Sen (1999) dalam *Development as Freedom*, pendidikan merupakan salah satu kebebasan fundamental yang memungkinkan individu memperluas kapabilitasnya dan berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan sosial. Dengan demikian, pendidikan berfungsi sebagai alat pemberdayaan sosial yang mendorong terciptanya masyarakat yang lebih demokratis, inklusif, dan berkeadilan.

4. Prioritas Kebijakan Pendidikan dalam Pembangunan

Prioritas kebijakan pendidikan dalam pembangunan menunjukkan posisi strategis pendidikan sebagai sektor kunci dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, pertumbuhan ekonomi, dan pemerataan sosial. Dalam perspektif kebijakan publik, penentuan prioritas pendidikan menjadi bagian penting dari proses perencanaan pembangunan nasional karena sumber daya negara yang terbatas harus dialokasikan pada sektor yang memberikan dampak paling besar. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik selalu melibatkan proses penentuan prioritas (*priority setting*) berdasarkan masalah yang paling mendesak dan tujuan pembangunan jangka panjang.

Secara teoritis, pentingnya prioritas pendidikan dalam pembangunan dijelaskan dalam konsep *human capital theory* oleh Becker (1993), yang menyatakan bahwa investasi dalam pendidikan merupakan faktor utama peningkatan produktivitas tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi. Pendidikan tidak hanya meningkatkan keterampilan individu, tetapi juga memperkuat daya saing nasional dalam ekonomi global. Oleh karena itu, banyak negara menempatkan pendidikan sebagai prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional.

Dalam konteks pembangunan, prioritas kebijakan pendidikan biasanya mencakup beberapa aspek utama, yaitu pemerataan akses pendidikan, peningkatan kualitas pembelajaran, penguatan kompetensi guru, serta pengembangan infrastruktur pendidikan. UNESCO (2015) melalui agenda *Sustainable Development Goal 4* (SDG 4) menegaskan bahwa pendidikan berkualitas, inklusif, dan merata merupakan fondasi utama pembangunan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan tidak hanya menjadi sektor sosial, tetapi juga instrumen pembangunan ekonomi dan sosial.

Di Indonesia, prioritas kebijakan pendidikan tercermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yang menempatkan peningkatan kualitas SDM sebagai salah satu fokus utama pembangunan. Salah satu implementasinya adalah program wajib belajar 12 tahun, bantuan operasional sekolah (BOS), serta Kurikulum Merdeka yang bertujuan meningkatkan relevansi pendidikan dengan kebutuhan abad 21. OECD (2023) mencatat bahwa negara yang memprioritaskan investasi pendidikan secara konsisten cenderung memiliki tingkat

pertumbuhan ekonomi yang lebih stabil dan tingkat ketimpangan sosial yang lebih rendah.

Dari perspektif pembangunan sosial, prioritas kebijakan pendidikan juga berfungsi untuk mengurangi kesenjangan sosial dan meningkatkan mobilitas sosial. Menurut Sen (1999), pendidikan merupakan bagian dari *development as freedom*, yaitu sarana untuk memperluas kapabilitas individu dalam mencapai kehidupan yang lebih baik. Dengan demikian, pendidikan menjadi alat penting dalam mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam praktik global, negara-negara seperti Finlandia dan Korea Selatan menunjukkan bahwa prioritas tinggi terhadap pendidikan menghasilkan dampak signifikan terhadap kualitas pembangunan nasional. Finlandia, misalnya, menempatkan pendidikan sebagai prioritas utama dengan fokus pada kualitas guru, kesetaraan akses, dan otonomi sekolah. Hasilnya, Finlandia secara konsisten menempati peringkat tinggi dalam *Programme for International Student Assessment* (PISA). Sementara itu, Korea Selatan berhasil mentransformasi ekonominya melalui investasi besar dalam pendidikan pasca perang, yang menunjukkan hubungan kuat antara prioritas pendidikan dan pertumbuhan ekonomi.

Dalam perkembangan terbaru, prioritas kebijakan pendidikan juga dipengaruhi oleh digitalisasi dan transformasi teknologi. UNESCO (2021) menekankan bahwa integrasi teknologi digital dalam pendidikan menjadi prioritas baru dalam pembangunan, terutama untuk mengatasi kesenjangan akses pendidikan akibat pandemi COVID-19. Selain itu, penggunaan kecerdasan buatan (*AI in education*) dan *learning analytics* mulai menjadi bagian dari strategi prioritas untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem pendidikan.

Namun, penentuan prioritas pendidikan dalam pembangunan tidak selalu berjalan tanpa tantangan. Menurut Grindle (1980), keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh konteks implementasi, termasuk kapasitas institusi, politik anggaran, dan koordinasi antar sektor. Di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, masih terdapat tantangan berupa ketimpangan akses pendidikan antara daerah perkotaan dan pedesaan, serta keterbatasan kualitas guru dan infrastruktur.

5. Keterkaitan Kebijakan Pendidikan dengan SDGs

Kebijakan pendidikan memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya tujuan ke-4 yaitu *Quality Education* yang menargetkan pendidikan inklusif, adil, dan berkualitas serta mendorong kesempatan belajar sepanjang hayat bagi semua. SDGs yang disepakati oleh negara-negara anggota PBB pada tahun 2015 melalui *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development* menempatkan pendidikan sebagai fondasi utama pembangunan berkelanjutan karena pendidikan berperan dalam memperkuat kapasitas manusia, mengurangi kemiskinan, dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif (United Nations, 2015). Dalam perspektif kebijakan publik, Anderson (2006) menyatakan bahwa kebijakan pendidikan merupakan instrumen negara untuk mencapai tujuan pembangunan jangka panjang, sehingga sangat relevan dengan agenda global seperti SDGs.

Tujuan ke-4 SDGs menekankan beberapa target utama, antara lain akses pendidikan dasar dan menengah yang gratis dan berkualitas, peningkatan kualitas guru, kesetaraan gender dalam pendidikan, serta perluasan akses pendidikan tinggi dan vokasi. UNESCO (2015) melalui *Education 2030 Framework for Action* menegaskan bahwa pendidikan merupakan hak asasi manusia sekaligus kunci untuk mencapai seluruh tujuan SDGs lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan tidak berdiri sendiri, tetapi memiliki keterkaitan lintas sektor seperti kesehatan, ekonomi, kesetaraan gender, dan lingkungan.

Secara teoritis, keterkaitan antara kebijakan pendidikan dan SDGs dapat dijelaskan melalui *human capital theory* yang dikemukakan oleh Becker (1993), yang menyatakan bahwa investasi dalam pendidikan meningkatkan produktivitas individu dan mendorong pertumbuhan ekonomi berkelanjutan. Selain itu, Sen (1999) dalam *Development as Freedom* menekankan bahwa pendidikan merupakan bagian dari kapabilitas dasar yang memungkinkan individu untuk hidup secara bermartabat dan berpartisipasi dalam pembangunan sosial. Dengan demikian, pendidikan menjadi instrumen utama dalam mencapai pembangunan berkelanjutan yang tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga sosial dan lingkungan.

Dalam praktiknya, berbagai negara telah mengintegrasikan kebijakan pendidikan dengan SDGs melalui reformasi sistem pendidikan nasional. Misalnya, program wajib belajar dan pendidikan inklusif di berbagai negara bertujuan untuk memastikan tidak ada anak yang

tertinggal dalam akses pendidikan. Di Indonesia, implementasi SDGs dalam sektor pendidikan terlihat melalui program Merdeka Belajar, peningkatan kualitas guru, serta digitalisasi pendidikan untuk memperluas akses pembelajaran. OECD (2023) mencatat bahwa negara yang berhasil mengintegrasikan SDGs dalam kebijakan pendidikan cenderung memiliki sistem pendidikan yang lebih inklusif dan adaptif terhadap perubahan global.

Selain itu, keterkaitan kebijakan pendidikan dengan SDGs juga terlihat dalam aspek kesetaraan gender (SDG 5) dan pengurangan ketimpangan (SDG 10). UNESCO melaporkan bahwa peningkatan akses pendidikan bagi perempuan secara signifikan berkontribusi terhadap penurunan angka kemiskinan, peningkatan kesehatan keluarga, dan pertumbuhan ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan memiliki efek multiplikatif terhadap pencapaian berbagai tujuan pembangunan berkelanjutan lainnya.

Dalam perkembangan terbaru, digitalisasi pendidikan menjadi salah satu strategi penting dalam mendukung pencapaian SDGs. Pandemi COVID-19 mempercepat transformasi digital dalam pendidikan, di mana pembelajaran daring menjadi solusi utama untuk menjaga keberlanjutan pendidikan global. UNESCO (2021) menekankan bahwa teknologi digital dan kecerdasan buatan dapat mempercepat pencapaian SDGs dengan meningkatkan akses, kualitas, dan efisiensi pendidikan. Namun, tantangan seperti kesenjangan digital (*digital divide*) masih menjadi hambatan utama, terutama di negara berkembang.

Dari sisi dampak praktis, integrasi kebijakan pendidikan dengan SDGs memberikan implikasi luas terhadap pembangunan nasional. Pertama, pendidikan menjadi instrumen utama dalam pengentasan kemiskinan karena meningkatkan peluang kerja dan pendapatan. Kedua, pendidikan berkontribusi pada penguatan demokrasi dan stabilitas sosial melalui peningkatan literasi dan partisipasi warga negara. Ketiga, pendidikan juga berperan dalam mendukung pembangunan berkelanjutan di bidang lingkungan melalui peningkatan kesadaran ekologis masyarakat.

D. Hubungan Kebijakan dan Perencanaan dalam Sistem Pendidikan

Kebijakan dan perencanaan pendidikan memiliki hubungan yang sangat erat dan saling melengkapi karena keduanya bekerja pada level yang berbeda tetapi menuju tujuan yang sama. Kebijakan memberikan arah normatif dan kerangka hukum misalnya melalui undang-undang, standar nasional, atau prioritas pembangunan, sementara perencanaan menerjemahkan arah tersebut menjadi langkah teknis dan operasional yang dapat dijalankan. Dalam praktiknya, hubungan ini terlihat jelas pada penyusunan Rencana Strategis (Renstra) pendidikan yang merujuk pada dokumen kebijakan makro seperti RPJMN. Jika kebijakan menetapkan prioritas peningkatan literasi nasional, maka perencanaan akan merinci program seperti pelatihan guru, penyediaan bahan bacaan, hingga penguatan asesmen literasi. Dampak praktisnya, ketika keduanya selaras, implementasi kebijakan menjadi lebih terarah dan terukur; sebaliknya, ketidaksinkronan sering menghasilkan program yang tidak efektif atau bahkan tumpang tindih.

Michael Fullan (2016) menggambarkan hubungan ini sebagai *policy-practice gap*, yaitu kesenjangan antara apa yang dirancang di tingkat kebijakan dan apa yang benar-benar terjadi di lapangan. Kesenjangan ini sering muncul karena pembuat kebijakan bekerja dengan asumsi yang terlalu sederhana tentang realitas sekolah, sementara pelaksana di lapangan menghadapi kompleksitas yang jauh lebih tinggi, seperti keterbatasan sumber daya, variasi kemampuan siswa, atau konteks sosial yang berbeda. Contoh nyata dapat dilihat pada implementasi kebijakan pembelajaran digital: secara kebijakan, integrasi teknologi dianggap solusi untuk meningkatkan kualitas pendidikan, tetapi tanpa perencanaan yang matang seperti pelatihan guru dan penyediaan infrastruktur, kebijakan tersebut sulit berjalan efektif, terutama di daerah dengan keterbatasan akses internet.

Tren terbaru dalam manajemen pendidikan menunjukkan pentingnya pendekatan *adaptive planning*, yaitu perencanaan yang fleksibel dan responsif terhadap dinamika implementasi. Laporan dari *World Bank* menekankan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada kemampuan sistem untuk terus menyesuaikan perencanaan berdasarkan umpan balik dari lapangan. Implikasi lebih luasnya, perencanaan tidak lagi dipandang sebagai tahap awal yang

statis, tetapi sebagai proses berkelanjutan yang menjembatani kebijakan dan praktik melalui siklus perbaikan terus-menerus. Dengan pendekatan ini, kesenjangan antara kebijakan dan praktik dapat diperkecil, sehingga tujuan pendidikan yang dirumuskan di tingkat makro benar-benar terwujud dalam pengalaman belajar siswa di tingkat mikro.

Tabel 1.3 Diagram Hubungan Kebijakan dan Perencanaan Pendidikan

Elemen	Kebijakan Pendidikan	Perencanaan Pendidikan
Sifat	Normatif dan preskriptif	Teknis dan operasional
Pertanyaan kunci	Apa yang harus dicapai? Mengapa?	Bagaimana dan kapan mencapainya?
Produk	Undang-undang, peraturan, regulasi	Rencana strategis, program kerja
Aktor utama	Politisi, legislatif, birokrasi tinggi	Perencana, akademisi, birokrasi teknis
Horizon waktu	Jangka menengah-panjang	Jangka pendek hingga panjang
Basis legitimasi	Mandat politik dan demokratis	Rasionalitas teknis dan data

Tabel mengenai hubungan kebijakan dan perencanaan dalam sistem pendidikan menunjukkan perbedaan peran sekaligus keterkaitan erat antara dua komponen tersebut dalam penyelenggaraan pendidikan. Pada elemen sifat, kebijakan pendidikan memiliki karakter normatif dan preskriptif, yang berarti kebijakan berisi aturan, arahan, dan ketentuan tentang apa yang seharusnya dilakukan dalam sistem pendidikan. Kebijakan berfungsi sebagai pedoman umum yang mengikat. Sementara itu, perencanaan pendidikan bersifat teknis dan operasional karena berfokus pada penerjemahan kebijakan ke dalam langkah-langkah konkret yang dapat dilaksanakan. Perencanaan menjadi alat untuk memastikan bahwa ketentuan dalam kebijakan benar-benar dapat dijalankan di lapangan.

Pada elemen pertanyaan kunci, kebijakan pendidikan menjawab pertanyaan mendasar seperti apa yang ingin dicapai dan mengapa tujuan

tersebut penting. Pertanyaan ini berkaitan dengan visi, arah, dan prioritas pembangunan pendidikan. Di sisi lain, perencanaan pendidikan menjawab pertanyaan bagaimana dan kapan tujuan tersebut akan dicapai. Fokusnya lebih pada strategi, tahapan pelaksanaan, serta penjadwalan kegiatan agar tujuan kebijakan dapat direalisasikan secara efektif. Pada elemen produk, kebijakan pendidikan menghasilkan dokumen formal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, dan berbagai regulasi lainnya yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan pendidikan. Produk ini bersifat makro dan menjadi acuan utama. Sebaliknya, perencanaan pendidikan menghasilkan dokumen yang lebih aplikatif seperti rencana strategis, rencana kerja, dan program kegiatan. Dokumen ini berisi rincian implementasi yang dapat langsung dijalankan oleh pelaksana di berbagai tingkat.

Pada elemen aktor utama, kebijakan pendidikan umumnya dirumuskan oleh politisi, lembaga legislatif, serta birokrasi tingkat tinggi yang memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan publik. Mereka menentukan arah besar pendidikan. Sementara itu, perencanaan pendidikan melibatkan perencana, akademisi, dan birokrasi teknis yang memiliki keahlian dalam menyusun program dan mengelola implementasi. Peran mereka sangat penting dalam memastikan kebijakan dapat diterapkan secara realistis. Pada elemen horizon waktu, kebijakan pendidikan biasanya dirancang untuk jangka menengah hingga panjang karena berkaitan dengan visi pembangunan pendidikan yang berkelanjutan. Kebijakan tidak mudah berubah dalam waktu singkat. Sebaliknya, perencanaan pendidikan memiliki rentang waktu yang lebih fleksibel, mulai dari jangka pendek hingga panjang, tergantung pada jenis program dan kebutuhan implementasi. Pada elemen basis legitimasi, kebijakan pendidikan memperoleh legitimasi dari mandat politik dan proses demokratis, sehingga memiliki kekuatan hukum dan otoritas yang mengikat. Perencanaan pendidikan, di sisi lain, didasarkan pada rasionalitas teknis dan penggunaan data, sehingga kualitasnya sangat ditentukan oleh ketepatan analisis dan keakuratan informasi yang digunakan.

Dalam sistem pendidikan Indonesia, hubungan antara kebijakan dan perencanaan dapat dilihat secara konkret dalam mekanisme Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi dan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA), yang berfungsi sebagai jembatan antara arah kebijakan makro seperti yang tercantum

dalam RPJMN dengan program operasional di lapangan. Renstra menerjemahkan visi dan prioritas nasional ke dalam sasaran strategis sektor pendidikan, sementara RKA merinci alokasi anggaran dan kegiatan tahunan yang harus dilaksanakan oleh unit kerja. Contoh nyata dapat dilihat pada program transformasi pendidikan seperti implementasi Kurikulum Merdeka dan Asesmen Nasional, yang awalnya merupakan arah kebijakan nasional, kemudian diterjemahkan ke dalam program pelatihan guru, pengadaan platform digital, serta penguatan sistem evaluasi melalui perencanaan yang terstruktur.

Efektivitas hubungan ini sangat bergantung pada kualitas komunikasi antara perumus kebijakan di tingkat pusat dan pelaksana di daerah maupun satuan pendidikan. Dalam praktiknya, sering muncul kesenjangan interpretasi, misalnya ketika sekolah memahami kebijakan secara berbeda dari maksud perancangannya. Hal ini diperkuat oleh temuan World Bank yang menunjukkan bahwa salah satu tantangan utama dalam sistem pendidikan di negara berkembang adalah lemahnya *policy alignment* antar level pemerintahan. Selain itu, kapasitas perencanaan di tingkat daerah juga sangat menentukan. Daerah dengan kemampuan analisis data dan perencanaan yang baik cenderung mampu mengadaptasi kebijakan nasional menjadi program yang relevan dengan kebutuhan lokal, sementara daerah dengan kapasitas terbatas sering hanya menjalankan kebijakan secara administratif tanpa inovasi.

Tren terbaru menunjukkan dorongan menuju perencanaan berbasis data (*data-driven planning*) melalui platform digital seperti sistem informasi pendidikan dan rapor pendidikan. Pendekatan ini memungkinkan pemerintah daerah dan sekolah menggunakan data capaian belajar, kondisi sarana, dan profil siswa untuk menyusun rencana yang lebih tepat sasaran. Implikasi praktisnya, hubungan antara kebijakan dan perencanaan tidak lagi bersifat satu arah (*top-down*), tetapi semakin interaktif dan adaptif. Ketika komunikasi berjalan efektif dan kapasitas perencanaan merata di semua level, kebijakan pendidikan memiliki peluang lebih besar untuk diterjemahkan menjadi praktik yang berdampak langsung pada peningkatan kualitas pembelajaran.

1. Kebijakan Sebagai Arah, Perencanaan sebagai Strategi

Dalam studi kebijakan pendidikan, kebijakan dan perencanaan memiliki hubungan yang saling melengkapi, di mana kebijakan berfungsi sebagai arah (*direction*) dan perencanaan berfungsi sebagai

strategi (*strategy*) untuk mencapai arah tersebut. Kebijakan memberikan visi, tujuan, dan prinsip dasar yang ingin dicapai oleh suatu sistem pendidikan, sedangkan perencanaan menerjemahkan visi tersebut ke dalam langkah-langkah operasional yang sistematis dan terukur. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik merupakan pedoman tindakan pemerintah yang menetapkan tujuan tertentu, sementara perencanaan merupakan proses rasional untuk menentukan cara terbaik mencapai tujuan tersebut.

Secara konseptual, kebijakan sebagai arah bersifat normatif dan makro, karena menetapkan apa yang ingin dicapai oleh sistem pendidikan dalam jangka panjang. Misalnya, tujuan pendidikan nasional Indonesia sebagaimana tercantum dalam UU No. 20 Tahun 2003 menjadi arah utama seluruh kebijakan pendidikan, yaitu membentuk manusia yang beriman, berilmu, kreatif, dan bertanggung jawab. Dalam perspektif Dewey (1916), arah pendidikan harus berorientasi pada pembentukan warga negara demokratis yang mampu berpartisipasi aktif dalam kehidupan sosial. Dengan demikian, kebijakan memberikan kerangka nilai dan tujuan yang menjadi dasar semua keputusan pendidikan.

Sementara itu, perencanaan sebagai strategi bersifat lebih teknis, operasional, dan implementatif. Perencanaan berfungsi untuk menjabarkan kebijakan ke dalam program, kegiatan, dan alokasi sumber daya yang konkret. Menurut Bryson (2011), perencanaan strategis dalam sektor publik adalah proses sistematis untuk membuat keputusan dan tindakan yang menentukan arah organisasi dalam jangka panjang. Dalam konteks pendidikan, perencanaan mencakup penyusunan kurikulum, distribusi anggaran pendidikan, pelatihan guru, serta pengembangan infrastruktur pendidikan.

Hubungan antara kebijakan dan perencanaan dapat dipahami melalui pendekatan sistem. Kebijakan berperan sebagai *policy direction*, sedangkan perencanaan sebagai *implementation strategy*. Grindle (1980) menekankan bahwa keberhasilan kebijakan publik sangat bergantung pada bagaimana strategi perencanaan mampu menjembatani kesenjangan antara tujuan kebijakan dan realitas implementasi. Tanpa perencanaan yang baik, kebijakan hanya menjadi dokumen normatif tanpa dampak nyata.

Contoh nyata hubungan ini dapat dilihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kebijakan pendidikan menetapkan

arah bahwa pendidikan harus lebih fleksibel, berpusat pada siswa, dan berbasis kompetensi abad 21. Perencanaan kemudian dilakukan melalui penyusunan modul ajar, pelatihan guru, serta pengembangan platform digital seperti Platform Merdeka Mengajar. OECD (2023) menyatakan bahwa sistem pendidikan yang berhasil adalah sistem yang mampu menyelaraskan arah kebijakan dengan strategi perencanaan yang adaptif dan berbasis data.

Dalam perkembangan terbaru, hubungan antara kebijakan sebagai arah dan perencanaan sebagai strategi semakin diperkuat oleh pendekatan *Evidence-based Policy*. UNESCO (2021) menekankan bahwa penggunaan data besar (*big data*) dan teknologi digital memungkinkan perencanaan pendidikan menjadi lebih akurat dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam tindakan nyata. Misalnya, data hasil asesmen nasional digunakan untuk merancang strategi peningkatan kualitas pembelajaran di sekolah-sekolah tertentu.

Dari sisi dampak praktis, pemisahan yang jelas antara kebijakan dan perencanaan memungkinkan sistem pendidikan menjadi lebih terarah dan terukur. Kebijakan yang jelas memberikan visi jangka panjang, sementara perencanaan yang baik memastikan implementasi yang efektif. Namun, jika terjadi ketidaksinkronan antara keduanya, maka akan muncul masalah seperti kebijakan yang tidak implementatif atau perencanaan yang tidak memiliki arah strategis. Secara lebih luas, hubungan antara kebijakan sebagai arah dan perencanaan sebagai strategi menunjukkan bahwa pendidikan merupakan sistem yang membutuhkan keseimbangan antara visi normatif dan tindakan operasional. Menurut Fullan (2007), reformasi pendidikan yang berhasil harus mampu mengintegrasikan visi kebijakan dengan kapasitas implementasi melalui perencanaan yang kolaboratif dan adaptif.

2. Sinkronisasi Kebijakan dan Implementasi Perencanaan

Sinkronisasi antara kebijakan dan implementasi perencanaan pendidikan merupakan proses penyelarasan antara tujuan yang dirumuskan dalam kebijakan (*policy intent*) dengan pelaksanaan nyata di lapangan (*policy implementation*). Dalam kajian kebijakan publik, sinkronisasi ini menjadi faktor kunci keberhasilan karena banyak kebijakan gagal bukan pada tahap perumusan, tetapi pada tahap implementasi. Menurut Pressman dan Wildavsky (1973), kegagalan kebijakan sering terjadi karena “*the complexity of joint action*,” yaitu

sulitnya menyelaraskan berbagai aktor dan tahapan dalam implementasi kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan memerlukan perencanaan yang tidak hanya rasional, tetapi juga realistis dan adaptif.

Secara teoritis, Grindle (1980) menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh dua variabel utama, yaitu *content of policy* (isi kebijakan) dan *context of implementation* (konteks pelaksanaan). Sinkronisasi terjadi ketika isi kebijakan yang dirumuskan dapat diterjemahkan secara efektif ke dalam perencanaan operasional yang sesuai dengan kondisi institusi, sumber daya, dan lingkungan sosial. Tanpa sinkronisasi ini, akan terjadi kesenjangan implementasi (*implementation gap*) yang menyebabkan kebijakan tidak mencapai tujuan yang diharapkan.

Dalam konteks pendidikan, sinkronisasi kebijakan dan perencanaan sangat penting karena sistem pendidikan melibatkan banyak aktor dan level birokrasi, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, sekolah, hingga guru di kelas. Anderson (2006) menekankan bahwa kebijakan publik bersifat multidimensional dan memerlukan koordinasi antar level pemerintahan agar implementasi berjalan efektif. Oleh karena itu, perencanaan pendidikan harus dirancang sebagai jembatan antara visi kebijakan dan praktik di lapangan.

Contoh nyata sinkronisasi ini dapat dilihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kebijakan ini menetapkan arah bahwa pendidikan harus lebih fleksibel, berbasis kompetensi, dan berpusat pada siswa. Untuk menyinkronkan kebijakan tersebut, pemerintah menyusun perencanaan berupa pelatihan guru, penyediaan platform digital seperti Platform Merdeka Mengajar, serta pengembangan modul ajar. OECD (2023) menyatakan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada kemampuan sistem untuk menyelaraskan kebijakan nasional dengan kapasitas implementasi di tingkat sekolah.

Namun, dalam praktiknya sinkronisasi sering menghadapi tantangan. Salah satu tantangan utama adalah kesenjangan kapasitas antar daerah dan sekolah. Sekolah di wilayah perkotaan cenderung lebih siap dalam mengimplementasikan kebijakan dibandingkan sekolah di daerah terpencil. Hal ini menunjukkan bahwa konteks lokal sangat memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan. Fullan (2007) menekankan bahwa reformasi pendidikan hanya berhasil jika ada

capacity building yang kuat pada tingkat sekolah sebagai unit utama implementasi.

Dalam perkembangan terbaru, sinkronisasi kebijakan dan perencanaan semakin didukung oleh teknologi digital dan pendekatan *Evidence-based Policy*. UNESCO (2021) menekankan bahwa penggunaan data real-time dan *learning analytics* memungkinkan pemerintah untuk memantau implementasi kebijakan secara lebih akurat dan melakukan penyesuaian perencanaan secara cepat. Misalnya, hasil asesmen nasional digunakan untuk mengidentifikasi sekolah yang membutuhkan intervensi khusus dalam peningkatan kualitas pembelajaran.

Selain itu, tren global menunjukkan bahwa sinkronisasi kebijakan semakin mengarah pada model tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*), di mana pemerintah, sekolah, masyarakat, dan sektor swasta bekerja bersama dalam implementasi kebijakan pendidikan. Hal ini sejalan dengan pandangan Bryson (2011) yang menyatakan bahwa perencanaan strategis sektor publik harus melibatkan berbagai pemangku kepentingan agar kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif dan berkelanjutan.

Dari sisi dampak praktis, sinkronisasi yang baik antara kebijakan dan perencanaan menghasilkan sistem pendidikan yang lebih efisien, adaptif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Sebaliknya, ketidaksinkronan dapat menyebabkan pemborosan sumber daya, kebingungan di tingkat pelaksana, serta kegagalan pencapaian tujuan pendidikan. Oleh karena itu, mekanisme koordinasi, komunikasi, dan evaluasi yang kuat sangat diperlukan dalam proses implementasi kebijakan pendidikan.

3. Integrasi Kebijakan dan Perencanaan dalam Sistem Pendidikan Nasional

Integrasi kebijakan dan perencanaan dalam sistem pendidikan nasional merupakan proses penyatuan antara arah kebijakan dan strategi perencanaan (*planning strategy*) agar seluruh komponen sistem pendidikan bekerja secara harmonis, konsisten, dan efektif dalam mencapai tujuan pendidikan nasional. Dalam kajian kebijakan publik, integrasi ini sangat penting karena kebijakan tanpa perencanaan hanya menjadi dokumen normatif, sedangkan perencanaan tanpa kebijakan kehilangan arah strategis. Anderson (2006) menegaskan bahwa

kebijakan publik harus diikuti oleh mekanisme implementasi yang terstruktur agar tujuan negara dapat tercapai secara efektif, terutama dalam sektor pendidikan yang bersifat kompleks dan multidimensional.

Secara teoritis, integrasi kebijakan dan perencanaan dapat dijelaskan melalui pendekatan *systems theory*, yang memandang pendidikan sebagai sistem terbuka yang terdiri dari berbagai subsistem yang saling berinteraksi, seperti kurikulum, pendanaan, manajemen sekolah, dan evaluasi. Menurut Easton (1965), sistem kebijakan publik bekerja melalui proses input (tuntutan dan dukungan), proses konversi (perencanaan dan implementasi), dan output (hasil kebijakan). Dalam konteks pendidikan, integrasi terjadi ketika input kebijakan diterjemahkan secara konsisten ke dalam perencanaan operasional yang menghasilkan output berupa peningkatan kualitas pendidikan.

Grindle (1980) juga menekankan bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada kesesuaian antara isi kebijakan dan proses implementasi (*implementation process*). Integrasi yang baik terjadi ketika perencanaan mampu menjembatani kesenjangan antara tujuan kebijakan yang bersifat makro dengan realitas pelaksanaan di tingkat mikro, seperti sekolah dan ruang kelas. Tanpa integrasi ini, akan muncul *implementation gap* yang menyebabkan kebijakan tidak efektif.

Dalam sistem pendidikan nasional, integrasi kebijakan dan perencanaan terlihat dalam berbagai instrumen formal seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), Rencana Strategis Kementerian Pendidikan, serta kebijakan kurikulum nasional. Misalnya, Kurikulum Merdeka di Indonesia merupakan hasil integrasi antara kebijakan nasional yang menekankan peningkatan kualitas SDM dengan perencanaan operasional berupa pelatihan guru, pengembangan platform digital, dan penyediaan modul pembelajaran. OECD (2023) menyatakan bahwa negara dengan sistem pendidikan yang berhasil umumnya memiliki integrasi kuat antara kebijakan nasional dan perencanaan implementatif di tingkat sekolah.

Contoh nyata integrasi ini juga dapat dilihat di negara-negara seperti Finlandia dan Singapura. Finlandia mengintegrasikan kebijakan pendidikan berbasis kesetaraan dengan perencanaan yang memberikan otonomi tinggi kepada sekolah dan guru. Sementara Singapura mengintegrasikan kebijakan pendidikan berbasis kompetensi global dengan perencanaan yang sangat terstruktur melalui sistem pelatihan guru yang ketat dan kurikulum nasional yang adaptif. Hasilnya, kedua

negara tersebut secara konsisten menempati peringkat tinggi dalam *Programme for International Student Assessment* (PISA), yang menunjukkan efektivitas integrasi kebijakan dan perencanaan.

Dalam perkembangan terbaru, integrasi kebijakan dan perencanaan semakin diperkuat oleh digitalisasi sistem pendidikan. UNESCO (2021) menekankan bahwa penggunaan teknologi digital dan *learning analytics* memungkinkan integrasi yang lebih *real-time* antara perumusan kebijakan dan implementasi perencanaan. Data pendidikan yang dikumpulkan secara digital dapat digunakan untuk menyesuaikan kebijakan secara cepat berdasarkan kondisi lapangan, sehingga menciptakan sistem pendidikan yang lebih adaptif dan responsif.

Selain itu, tren *Evidence-based Policy Making* juga memperkuat integrasi ini. OECD (2023) mencatat bahwa penggunaan data empiris seperti hasil asesmen nasional dan internasional membantu pemerintah dalam menyelaraskan kebijakan dengan kebutuhan nyata di lapangan. Dengan demikian, perencanaan tidak lagi bersifat statis, tetapi menjadi proses dinamis yang terus menyesuaikan dengan perubahan kondisi pendidikan. Dari sisi dampak praktis, integrasi kebijakan dan perencanaan menghasilkan sistem pendidikan yang lebih efisien, konsisten, dan berkelanjutan. Integrasi yang baik memungkinkan penggunaan sumber daya yang lebih optimal, peningkatan kualitas pembelajaran, serta pengurangan kesenjangan antar wilayah. Sebaliknya, kurangnya integrasi dapat menyebabkan fragmentasi kebijakan, ketidakefisienan program, dan rendahnya efektivitas implementasi.

4. Risiko Ketidaksinambungan Kebijakan dan Perencanaan

Risiko ketidaksinambungan antara kebijakan dan perencanaan pendidikan merujuk pada kondisi ketika arah kebijakan yang ditetapkan tidak selaras dengan proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi di lapangan. Ketidaksinambungan ini dapat menyebabkan kebijakan tidak efektif, tidak konsisten, atau bahkan gagal mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam perspektif kebijakan publik, Anderson (2006) menegaskan bahwa kebijakan tidak hanya ditentukan oleh perumusan tujuan, tetapi juga oleh kemampuan sistem dalam mengimplementasikannya secara konsisten melalui perencanaan yang tepat. Ketika hubungan ini terputus, maka muncul apa yang disebut sebagai *policy failure*.

Secara teoritis, Grindle (1980) menjelaskan bahwa kegagalan kebijakan sering terjadi karena adanya kesenjangan antara *policy content* (isi kebijakan) dan *context of implementation* (konteks implementasi). Ketidaksinambungan muncul ketika perencanaan tidak mampu menerjemahkan kebijakan secara operasional sesuai dengan kondisi institusi, sumber daya, dan kapasitas pelaksana. Hal ini sering terjadi dalam sistem pendidikan yang kompleks dan melibatkan banyak aktor, mulai dari pemerintah pusat hingga sekolah di tingkat lokal.

Risiko utama dari ketidaksinambungan ini adalah terjadinya *implementation gap*, yaitu kesenjangan antara tujuan kebijakan dan hasil yang dicapai di lapangan. Menurut Pressman dan Wildavsky (1973), semakin banyak aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan terjadinya distorsi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Dalam konteks pendidikan, hal ini dapat terlihat ketika kebijakan nasional tidak sepenuhnya dapat diimplementasikan oleh sekolah karena keterbatasan sumber daya, pelatihan guru yang tidak memadai, atau infrastruktur yang kurang mendukung.

Contoh nyata ketidaksinambungan kebijakan dan perencanaan dapat dilihat pada beberapa reformasi kurikulum di berbagai negara. Di Indonesia, perubahan kurikulum yang cukup sering terjadi sering menimbulkan tantangan dalam implementasi di sekolah. Misalnya, peralihan ke Kurikulum Merdeka membutuhkan kesiapan guru, perangkat ajar, dan sistem evaluasi yang berbeda dari kurikulum sebelumnya. OECD (2023) mencatat bahwa perubahan kebijakan pendidikan yang terlalu cepat tanpa dukungan perencanaan implementatif yang kuat dapat menurunkan efektivitas reformasi pendidikan.

Selain itu, ketidaksinambungan juga dapat terjadi akibat kurangnya koordinasi antar level pemerintahan. Dalam sistem desentralisasi pendidikan, kebijakan nasional sering kali tidak sepenuhnya sinkron dengan kebijakan daerah. Hal ini menyebabkan variasi implementasi yang signifikan antar wilayah. Fullan (2007) menekankan bahwa reformasi pendidikan hanya berhasil jika terdapat coherence antara kebijakan, kapasitas pelaksana, dan dukungan sistemik di semua level.

Dari sisi dampak praktis, ketidaksinambungan kebijakan dan perencanaan dapat menimbulkan berbagai konsekuensi negatif, seperti pemborosan anggaran, rendahnya efektivitas program pendidikan,

kebingungan di tingkat pelaksana, serta ketimpangan hasil pendidikan antar daerah. Selain itu, ketidaksinambungan juga dapat menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem pendidikan dan pemerintah sebagai pembuat kebijakan.

Dalam perkembangan terbaru, risiko ketidaksinambungan dapat dikurangi melalui penerapan *Evidence-based Policy Making* dan penggunaan teknologi digital dalam perencanaan pendidikan. UNESCO (2021) menekankan bahwa integrasi data real-time dalam sistem pendidikan memungkinkan pemerintah untuk memantau implementasi kebijakan secara lebih akurat dan melakukan penyesuaian secara cepat. Dengan demikian, kesenjangan antara kebijakan dan perencanaan dapat diminimalkan melalui sistem yang lebih adaptif dan berbasis data. Selain itu, tren global menunjukkan pentingnya pendekatan *collaborative governance* dalam mengurangi risiko ketidaksinambungan. Bryson (2011) menyatakan bahwa keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam proses perencanaan dan implementasi kebijakan dapat meningkatkan konsistensi antara tujuan kebijakan dan pelaksanaannya. Dalam konteks pendidikan, hal ini berarti melibatkan guru, kepala sekolah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam proses perencanaan sejak awal.

5. Model Integratif Kebijakan dan Perencanaan Pendidikan

Model integratif kebijakan dan perencanaan pendidikan adalah pendekatan yang menyatukan proses perumusan kebijakan (*policy formulation*) dengan proses perencanaan dan implementasi (*planning and implementation*) dalam satu siklus yang saling terhubung. Pendekatan ini menekankan bahwa kebijakan tidak boleh dipisahkan dari perencanaan, karena keduanya merupakan bagian dari satu sistem yang sama dalam mencapai tujuan pendidikan. Menurut Anderson (2006), kebijakan publik merupakan rangkaian tindakan yang saling terkait, mulai dari agenda setting hingga evaluasi, sehingga membutuhkan koordinasi yang kuat antara perumusan dan pelaksanaan agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif.

Secara teoritis, model integratif ini dapat dijelaskan melalui pendekatan *systems theory* yang dikembangkan oleh Easton (1965), yang memandang kebijakan sebagai sistem input–proses–output–feedback. Dalam model ini, kebijakan berfungsi sebagai input berupa tujuan dan arah, sedangkan perencanaan menjadi proses transformasi

yang mengubah input menjadi program nyata, dan hasil implementasi menjadi output yang kemudian dievaluasi untuk perbaikan kebijakan. Dengan demikian, kebijakan dan perencanaan tidak berdiri sendiri, tetapi membentuk siklus yang berkesinambungan.

Grindle (1980) juga menekankan pentingnya integrasi antara kebijakan dan perencanaan melalui konsep *policy implementation framework*, yang menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh kesesuaian antara isi kebijakan dan kapasitas implementasi. Dalam model integratif, perencanaan tidak hanya berfungsi sebagai alat teknis, tetapi juga sebagai jembatan strategis yang memastikan kebijakan dapat diimplementasikan sesuai dengan konteks sosial, ekonomi, dan institusional.

Dalam konteks pendidikan, model integratif sangat penting karena sistem pendidikan melibatkan banyak aktor dan level kebijakan. Fullan (2007) menyatakan bahwa reformasi pendidikan yang berhasil adalah reformasi yang memiliki *coherence*, yaitu keselarasan antara kebijakan, kapasitas sekolah, dan praktik pembelajaran di kelas. Tanpa integrasi yang kuat, kebijakan pendidikan sering kali mengalami fragmentasi dan tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan kualitas pendidikan.

Contoh nyata penerapan model integratif dapat dilihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kebijakan ini tidak hanya menetapkan arah perubahan pendidikan yang lebih fleksibel dan berbasis kompetensi, tetapi juga diikuti dengan perencanaan implementatif seperti pelatihan guru, pengembangan platform digital (Platform Merdeka Mengajar), serta penyediaan perangkat ajar. OECD (2023) mencatat bahwa sistem pendidikan yang berhasil adalah sistem yang mampu mengintegrasikan kebijakan dan perencanaan secara simultan, sehingga perubahan kebijakan dapat langsung diterjemahkan ke dalam praktik di sekolah.

Dalam praktik global, negara seperti Finlandia dan Singapura menunjukkan model integratif yang efektif. Finlandia mengintegrasikan kebijakan pendidikan berbasis kesetaraan dengan perencanaan yang memberikan otonomi tinggi kepada sekolah dan guru. Sementara Singapura mengintegrasikan kebijakan berbasis kompetensi global dengan perencanaan yang sangat sistematis melalui pelatihan guru yang ketat dan kurikulum nasional yang adaptif. Hasilnya, kedua negara ini secara konsisten menunjukkan kinerja tinggi dalam *Programme for*

International Student Assessment (PISA), yang mencerminkan efektivitas integrasi kebijakan dan perencanaan.

Dalam perkembangan terbaru, model integratif semakin diperkuat oleh digitalisasi dan penggunaan *big data* dalam pendidikan. UNESCO (2021) menekankan bahwa teknologi digital memungkinkan integrasi yang lebih dinamis antara kebijakan dan perencanaan melalui sistem pemantauan real-time. Data pendidikan yang dikumpulkan secara digital dapat digunakan untuk menyesuaikan kebijakan secara cepat dan meningkatkan efektivitas perencanaan. Selain itu, pendekatan *Evidence-based Policy Making* juga menjadi bagian penting dari model integratif ini, di mana keputusan kebijakan didasarkan pada data empiris yang diperoleh dari pelaksanaan pendidikan di lapangan.

Dari sisi dampak praktis, model integratif memberikan beberapa keuntungan penting. Pertama, meningkatkan konsistensi antara tujuan kebijakan dan pelaksanaan di lapangan. Kedua, mengurangi kesenjangan implementasi (*implementation gap*) yang sering terjadi dalam sistem pendidikan. Ketiga, meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya pendidikan. Keempat, mempercepat proses adaptasi kebijakan terhadap perubahan kebutuhan masyarakat dan teknologi. Namun, implementasi model integratif juga menghadapi tantangan, terutama dalam hal koordinasi antar aktor dan kapasitas institusional. Menurut Bryson (2011), keberhasilan perencanaan strategis sektor publik sangat bergantung pada kolaborasi lintas sektor dan kemampuan organisasi dalam mengelola kompleksitas kebijakan. Dalam konteks pendidikan, hal ini berarti perlunya sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, sekolah, guru, dan masyarakat.



BAB II

LANDASAN FILOSOFIS DAN TEORETIS PENDIDIKAN

A. Filsafat Pendidikan

Filsafat pendidikan adalah cabang filsafat yang membahas pertanyaan-pertanyaan fundamental tentang hakikat, tujuan, dan nilai pendidikan. Pertanyaan-pertanyaan ini tidak berhenti pada ranah teoritis, melainkan memiliki implikasi langsung terhadap arah kebijakan dan praktik pendidikan. Misalnya, apakah tujuan pendidikan adalah membentuk individu yang patuh, kreatif, atau kritis akan sangat menentukan desain kurikulum, metode pembelajaran, hingga sistem evaluasi. Dalam konteks Indonesia, landasan filosofis seperti Pancasila secara eksplisit memengaruhi tujuan pendidikan nasional yang tidak hanya menekankan aspek kognitif, tetapi juga moral, spiritual, dan sosial. Dampak praktisnya terlihat pada kebijakan seperti penguatan pendidikan karakter, yang berupaya menanamkan nilai-nilai kebangsaan dan etika dalam proses pembelajaran. Tanpa dasar filosofis yang jelas, kebijakan pendidikan berisiko berubah-ubah mengikuti tren tanpa arah yang konsisten, sehingga membingungkan pelaksana di lapangan.

Nel Noddings (2018) mengidentifikasi empat aliran utama yang masih sangat relevan dalam praktik pendidikan modern. Perennialisme, misalnya, tercermin dalam pendekatan pendidikan yang menekankan penguasaan literatur klasik dan konsep-konsep universal, seperti yang masih diterapkan di beberapa sistem pendidikan berbasis tradisi akademik kuat. Esensialisme tampak dalam kebijakan standar nasional dan ujian kompetensi yang menekankan penguasaan keterampilan dasar seperti literasi dan numerasi. Tren global menunjukkan bahwa banyak negara, termasuk anggota OECD, tetap mempertahankan pendekatan ini untuk menjamin kualitas minimum pendidikan.

Sementara itu, progresivisme semakin menguat dalam kebijakan pendidikan kontemporer, terutama melalui pendekatan pembelajaran

berbasis proyek, *student-centered learning*, dan pengembangan keterampilan abad ke-21. Implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia mencerminkan pengaruh aliran ini, dengan penekanan pada pengalaman belajar yang kontekstual dan relevan dengan kehidupan siswa. Di sisi lain, rekonstruksionisme sosial terlihat dalam upaya menjadikan pendidikan sebagai alat untuk mengatasi ketimpangan sosial, misalnya melalui kebijakan afirmatif bagi kelompok marginal atau pendidikan multikultural. Implikasi lebih luasnya, setiap kebijakan pendidikan pada dasarnya selalu berakar pada pilihan filosofis tertentu, baik disadari maupun tidak. Oleh karena itu, pemahaman yang mendalam tentang filsafat pendidikan menjadi penting agar kebijakan yang dihasilkan tidak hanya efektif secara teknis, tetapi juga bermakna secara nilai dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

Tabel 2.1 Perbandingan Aliran Filsafat Pendidikan dan Implikasinya

Aliran	Tokoh Utama	Fokus Pendidikan	Implikasi Kebijakan
Perennialisme	Hutchins, Adler	Pengetahuan abadi dan universal	Kurikulum inti berbasis literatur klasik
Esensialisme	Bagley, Hirsch	Keterampilan dan pengetahuan inti	Standar nasional, ujian kompetensi
Progresivisme	Dewey, Kilpatrick	Pengalaman, minat, pemecahan masalah	Kurikulum berbasis proyek, pembelajaran aktif
Rekonstruksionisme	Counts, Brameld	Transformasi sosial	Pendidikan kritis, pendidikan multikultural
Humanisme	Rogers, Maslow	Pengembangan potensi individu	Pendidikan berpusat siswa, afektif

Aliran	Tokoh Utama	Fokus Pendidikan	Implikasi Kebijakan
Konstruktivisme	Piaget, Vygotsky	Konstruksi pengetahuan aktif	Pembelajaran berbasis inkuiri, kolaboratif

Tabel tentang perbandingan aliran filsafat pendidikan dan implikasinya menunjukkan bagaimana setiap aliran memiliki pandangan berbeda mengenai tujuan pendidikan, peran guru, serta arah kebijakan yang dihasilkan. Pada aliran perennialisme, yang dipelopori oleh tokoh seperti Robert Maynard Hutchins dan Mortimer Adler, pendidikan difokuskan pada penguasaan pengetahuan yang dianggap abadi dan universal, seperti filsafat, sastra klasik, dan logika. Aliran ini beranggapan bahwa ada kebenaran yang tidak berubah sepanjang waktu dan harus diwariskan kepada generasi berikutnya. Implikasi kebijakannya terlihat pada penekanan terhadap kurikulum inti berbasis literatur klasik, di mana peserta didik diarahkan untuk memahami karya-karya besar sebagai fondasi intelektual.

Pada aliran esensialisme, yang dikembangkan oleh William C. Bagley dan E. D. Hirsch, fokus pendidikan terletak pada penguasaan keterampilan dan pengetahuan inti yang dianggap penting untuk kehidupan modern. Pendidikan diarahkan agar siswa memiliki kompetensi dasar yang kuat, seperti membaca, menulis, berhitung, dan pengetahuan umum. Implikasi kebijakannya tampak dalam penerapan standar nasional dan ujian kompetensi sebagai alat untuk memastikan bahwa semua peserta didik mencapai tingkat kemampuan tertentu.

Pada aliran progresivisme, yang dipengaruhi oleh pemikiran John Dewey dan William Heard Kilpatrick, pendidikan dipandang sebagai proses yang berpusat pada pengalaman dan minat peserta didik. Pembelajaran tidak hanya berfokus pada transfer pengetahuan, tetapi juga pada pengembangan kemampuan berpikir kritis dan pemecahan masalah. Implikasi kebijakannya terlihat dalam penerapan kurikulum berbasis proyek dan pembelajaran aktif yang melibatkan siswa secara langsung dalam proses belajar.

Pada aliran rekonstruksionisme sosial, dengan tokoh seperti George S. Counts dan Theodore Brameld, pendidikan dipandang sebagai alat untuk mengubah masyarakat menjadi lebih adil dan demokratis.

Fokusnya bukan hanya pada individu, tetapi juga pada perbaikan struktur sosial. Implikasi kebijakannya terlihat dalam pengembangan pendidikan kritis dan pendidikan multikultural yang mendorong kesadaran sosial serta partisipasi aktif dalam perubahan sosial.

Pada aliran humanisme, yang dipelopori oleh Carl Rogers dan Abraham Maslow, pendidikan berfokus pada pengembangan potensi individu secara utuh, baik kognitif maupun emosional. Pendekatan ini menekankan pentingnya kebutuhan, minat, dan perasaan peserta didik dalam proses belajar. Implikasi kebijakannya tercermin dalam pendidikan yang berpusat pada siswa dan memperhatikan aspek afektif, seperti pembentukan karakter dan kesejahteraan psikologis.

Pada aliran konstruktivisme, yang dikembangkan oleh Jean Piaget dan Lev Vygotsky, pengetahuan dipandang sebagai hasil konstruksi aktif oleh individu melalui interaksi dengan lingkungan. Proses belajar terjadi ketika siswa membangun pemahaman mereka sendiri berdasarkan pengalaman. Implikasi kebijakannya tampak pada penerapan pembelajaran berbasis inkuiri dan kolaboratif, di mana siswa didorong untuk aktif, berdiskusi, dan bekerja sama dalam memahami materi. Penjelasan ini memperlihatkan bahwa setiap aliran filsafat pendidikan memberikan dasar pemikiran yang berbeda dalam merancang kebijakan pendidikan, mulai dari penekanan pada warisan pengetahuan, penguasaan kompetensi dasar, pengalaman belajar, perubahan sosial, pengembangan individu, hingga konstruksi pengetahuan secara aktif.

Dalam konteks Indonesia, kebijakan pendidikan nasional secara eksplisit berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945 sebagai basis filosofis yang menentukan arah, tujuan, dan nilai pendidikan. Pasal 31 UUD 1945 tidak hanya menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan, tetapi juga menegaskan kewajiban negara untuk menyelenggarakan sistem pendidikan nasional yang berorientasi pada peningkatan keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia. Prinsip ini kemudian diterjemahkan lebih operasional melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, yang mengatur struktur sistem pendidikan, standar nasional, serta peran pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

Implikasi praktis dari landasan filosofis ini terlihat dalam berbagai kebijakan konkret. Misalnya, kurikulum nasional tidak hanya memuat mata pelajaran akademik, tetapi juga pendidikan agama dan

pendidikan kewarganegaraan sebagai sarana pembentukan karakter. Program penguatan pendidikan karakter (PPK) dan profil pelajar Pancasila dalam Kurikulum Merdeka merupakan contoh terbaru bagaimana nilai-nilai filosofis tersebut diinternalisasikan dalam praktik pembelajaran. Selain itu, amanat konstitusi juga berdampak pada kebijakan anggaran, di mana pemerintah diwajibkan mengalokasikan minimal 20% dari APBN/APBD untuk sektor pendidikan, sebagai bentuk komitmen terhadap pemenuhan hak pendidikan.

Dari perspektif yang lebih luas, landasan konstitusional ini juga berfungsi sebagai alat kontrol terhadap arah kebijakan agar tidak menyimpang dari tujuan nasional. Laporan dari UNESCO menegaskan bahwa negara dengan dasar hukum pendidikan yang kuat cenderung memiliki sistem yang lebih stabil dan berkelanjutan. Namun, tantangan tetap ada, terutama dalam memastikan bahwa prinsip-prinsip normatif tersebut benar-benar terimplementasi secara merata di seluruh wilayah. Kesenjangan akses dan kualitas pendidikan antar daerah menunjukkan bahwa penerjemahan nilai filosofis ke dalam praktik masih memerlukan penguatan, baik dari sisi kebijakan, perencanaan, maupun kapasitas pelaksana di lapangan.

H.A.R. Tilaar (2015) menekankan bahwa filsafat pendidikan Indonesia harus berpijak pada ke-Indonesiaan yang otentik, mengakui keberagaman budaya dan tradisi kearifan lokal, sekaligus tetap terbuka terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan nilai-nilai universal. Gagasan ini memiliki implikasi nyata dalam desain kurikulum dan praktik pembelajaran. Misalnya, integrasi muatan lokal dalam kurikulum memungkinkan sekolah mengajarkan bahasa daerah, seni tradisional, atau pengetahuan berbasis komunitas seperti kearifan lingkungan. Di beberapa daerah, praktik ini terlihat dalam pembelajaran berbasis budaya lokal, seperti pengenalan sistem pertanian tradisional atau nilai gotong royong sebagai bagian dari pendidikan karakter.

Di sisi lain, tuntutan global menempatkan sistem pendidikan pada tekanan untuk menghasilkan lulusan yang kompetitif secara internasional, terutama dalam bidang sains, teknologi, dan literasi digital. Tren global seperti penguatan STEM, literasi data, dan kemampuan berpikir kritis mendorong sistem pendidikan Indonesia untuk mengadopsi standar internasional. Laporan OECD menunjukkan bahwa negara-negara dengan performa tinggi dalam pendidikan mampu mengintegrasikan identitas lokal dengan kompetensi global secara

seimbang. Tantangannya, jika terlalu menekankan standar global, ada risiko tergerusnya identitas budaya; sebaliknya, jika terlalu berfokus pada lokalitas, lulusan bisa kurang siap menghadapi persaingan global.

Ketegangan antara kearifan lokal dan nilai global ini tampak dalam berbagai kebijakan, seperti perdebatan tentang bahasa pengantar pendidikan, konten kurikulum, hingga orientasi evaluasi berbasis tes internasional. Dampak praktisnya, pembuat kebijakan perlu merancang pendekatan yang bersifat hibrid yang menggabungkan kekuatan lokal dengan tuntutan global. Dengan cara ini, pendidikan tidak hanya menghasilkan individu yang kompeten secara akademik dan profesional, tetapi juga memiliki identitas budaya yang kuat serta kemampuan untuk beradaptasi dalam dunia yang semakin terhubung.

1. Aliran Pendidikan Filsafat Klasik (Idealisme, Realisme, Pramagisme)

Aliran filsafat klasik dalam pendidikan yaitu idealisme, realisme, dan pragmatisme merupakan fondasi utama dalam perkembangan teori pendidikan modern. Ketiga aliran ini memberikan cara pandang berbeda tentang hakikat realitas, pengetahuan, dan tujuan pendidikan, yang kemudian memengaruhi kebijakan pendidikan, kurikulum, serta praktik pembelajaran di berbagai negara. Menurut Ozmon & Craver (2010), filsafat pendidikan berfungsi sebagai dasar konseptual dalam menentukan arah pendidikan, termasuk apa yang diajarkan, bagaimana cara mengajar, dan tujuan akhir pendidikan itu sendiri.

Idealisme merupakan aliran filsafat yang menekankan bahwa realitas sejati bersifat spiritual, intelektual, dan berada dalam dunia ide. Tokoh utama aliran ini adalah Plato yang menekankan bahwa pendidikan bertujuan untuk membentuk karakter moral dan intelektual individu agar mampu memahami kebenaran universal (Plato, sekitar 380 SM). Dalam perspektif idealisme, guru berperan sebagai teladan moral dan pengetahuan, sedangkan siswa dipandang sebagai individu yang perlu diarahkan menuju kebenaran. Menurut Kneller (1971), pendidikan idealisme berfokus pada pengembangan akal budi, nilai moral, dan spiritualitas sebagai tujuan utama pendidikan. Dalam praktik modern, pendekatan ini terlihat dalam pendidikan karakter dan pendidikan moral di sekolah-sekolah yang menekankan nilai etika, disiplin, dan integritas.

Realisme adalah aliran filsafat yang menekankan bahwa realitas bersifat objektif dan eksis secara independen dari pikiran manusia.

Tokoh utama aliran ini adalah Aristoteles, yang menekankan pentingnya observasi empiris dan logika dalam memperoleh pengetahuan (Aristoteles, *Metaphysics*). Dalam pendidikan, realisme menekankan pembelajaran berbasis fakta, sains, dan pengalaman nyata. Menurut Snelbecker (1974), realisme dalam pendidikan menekankan pentingnya metode ilmiah dan observasi dalam proses pembelajaran. Guru berperan sebagai penyampai pengetahuan objektif, sedangkan siswa belajar melalui pengalaman empiris dan eksperimen. Dalam praktik modern, aliran ini tercermin dalam pendidikan STEM (*Science, Technology, Engineering, and Mathematics*) yang menekankan pembelajaran berbasis bukti dan eksperimen ilmiah.

Pragmatisme merupakan aliran filsafat yang menekankan bahwa kebenaran ditentukan oleh manfaat praktis dan pengalaman. Tokoh utama aliran ini adalah John Dewey, yang menyatakan bahwa pendidikan adalah proses sosial dan pengalaman hidup yang terus berkembang (Dewey, 1916). Menurut Dewey, pendidikan harus berpusat pada siswa (*student-centered learning*) dan menekankan pembelajaran melalui pengalaman (*learning by doing*). Ozmon & Craver (2010) menyatakan bahwa pragmatisme memandang pengetahuan sebagai sesuatu yang dinamis dan selalu berkembang berdasarkan pengalaman manusia. Dalam praktik pendidikan modern, pendekatan ini terlihat dalam metode pembelajaran berbasis proyek (*project-based learning*) dan pembelajaran kontekstual yang banyak diterapkan dalam Kurikulum Merdeka di Indonesia.

Ketiga aliran ini memiliki pengaruh besar terhadap perkembangan sistem pendidikan modern. Idealisme memberikan dasar nilai dan moral dalam pendidikan, realisme memberikan dasar ilmiah dan empiris, sedangkan pragmatisme memberikan pendekatan praktis dan fleksibel dalam pembelajaran. Menurut Gutek (2009), sistem pendidikan modern merupakan hasil sintesis dari berbagai aliran filsafat ini yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat kontemporer. Dalam konteks kebijakan pendidikan saat ini, ketiga aliran tersebut masih relevan. Misalnya, pendidikan karakter mencerminkan idealisme, kurikulum berbasis sains mencerminkan realisme, dan pembelajaran berbasis proyek mencerminkan pragmatisme. OECD (2023) mencatat bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah sistem yang mampu mengintegrasikan nilai moral, pengetahuan ilmiah, dan keterampilan praktis dalam satu kesatuan kurikulum.

2. Filsafat Pendidikan Modern dan Postmodern

Filsafat pendidikan modern dan postmodern merepresentasikan perkembangan pemikiran pendidikan yang merespons perubahan sosial, ilmu pengetahuan, dan teknologi dalam masyarakat. Jika filsafat modern cenderung menekankan rasionalitas, objektivitas, dan kemajuan melalui ilmu pengetahuan, maka filsafat postmodern justru mengkritik klaim kebenaran tunggal dan menekankan pluralitas, konteks, serta subjektivitas dalam pendidikan. Menurut Peters (1973), pendidikan dalam perspektif modern harus berlandaskan rasionalitas dan pencarian kebenaran yang dapat diuji secara logis dan empiris, sedangkan dalam pandangan postmodern, kebenaran dipandang relatif dan dipengaruhi oleh konteks sosial dan budaya.

Dalam filsafat pendidikan modern, tokoh-tokoh seperti John Dewey, Immanuel Kant, dan Auguste Comte memberikan dasar pemikiran bahwa pendidikan harus berbasis ilmu pengetahuan, rasionalitas, dan kemajuan sosial. Dewey (1916) menekankan bahwa pendidikan adalah proses pengalaman yang berkelanjutan (*continuity of experience*) dan bertujuan untuk mempersiapkan individu menjadi warga negara yang produktif dalam masyarakat demokratis. Filsafat modern juga sangat dipengaruhi oleh positivisme yang dikembangkan oleh Comte, yang menekankan bahwa pengetahuan harus bersandar pada observasi empiris dan metode ilmiah (Comte, 1830). Dalam praktiknya, pendekatan ini melahirkan sistem pendidikan berbasis standar, kurikulum terstruktur, serta evaluasi berbasis tes yang objektif.

Filsafat modern juga sangat terkait dengan perkembangan sistem pendidikan industri yang menekankan efisiensi, standarisasi, dan produktivitas. Menurut Habermas (1984), rasionalitas instrumental dalam pendidikan modern sering kali mengarah pada birokratisasi pendidikan, di mana proses belajar lebih berfokus pada hasil terukur dibandingkan pengembangan manusia secara holistik. Hal ini terlihat dalam sistem ujian nasional dan standar kompetensi yang ketat di banyak negara. Sebaliknya, filsafat pendidikan postmodern muncul sebagai kritik terhadap dominasi rasionalitas modern yang dianggap terlalu kaku dan mengabaikan keberagaman pengalaman manusia. Tokoh seperti Michel Foucault, Jacques Derrida, dan Jean-François Lyotard menekankan bahwa pengetahuan bersifat relatif, terfragmentasi, dan dipengaruhi oleh kekuasaan (*power-knowledge relation*). Lyotard (1979) dalam *The Postmodern Condition* menyatakan bahwa era postmodern

ditandai dengan “*incredulity toward metanarratives*,” yaitu skeptisisme terhadap narasi besar yang mengklaim kebenaran universal, termasuk dalam pendidikan.

Dalam pendidikan postmodern, proses belajar dipandang sebagai konstruksi sosial yang dipengaruhi oleh konteks budaya, bahasa, dan identitas individu. Guru tidak lagi menjadi satu-satunya sumber pengetahuan, melainkan fasilitator yang membantu siswa membangun pemahaman mereka sendiri. Menurut Giroux (1997), pendidikan postmodern harus bersifat kritis dan emansipatoris, dengan tujuan membongkar ketidakadilan sosial dan memberikan ruang bagi suara-suara yang terpinggirkan. Contoh penerapan pendekatan postmodern dalam pendidikan modern dapat dilihat dalam kurikulum berbasis diferensiasi dan pembelajaran inklusif, di mana siswa dengan latar belakang berbeda diberikan ruang untuk belajar sesuai gaya dan kebutuhan mereka. Selain itu, penggunaan teknologi digital dan media sosial dalam pendidikan juga mencerminkan pendekatan postmodern yang lebih terbuka, fleksibel, dan tidak terpusat pada satu sumber pengetahuan.

Dalam konteks kebijakan pendidikan global, UNESCO (2021) menekankan pentingnya pendekatan pendidikan yang inklusif dan beragam sebagai respons terhadap kompleksitas masyarakat global. Hal ini menunjukkan bahwa elemen postmodern semakin diintegrasikan ke dalam sistem pendidikan modern, terutama dalam bentuk *student-centered learning*, pembelajaran berbasis proyek, dan kurikulum yang fleksibel. OECD (2023) juga mencatat bahwa sistem pendidikan yang efektif saat ini adalah sistem yang mampu menggabungkan struktur modern yang berbasis standar dengan fleksibilitas postmodern yang menghargai keberagaman siswa. Hal ini terlihat dalam tren global seperti personalisasi pembelajaran (*personalized learning*) dan penggunaan kecerdasan buatan (*AI in education*) yang memungkinkan pengalaman belajar yang lebih individual dan adaptif. Dari sisi dampak praktis, filsafat pendidikan modern memberikan stabilitas, struktur, dan standar dalam sistem pendidikan, sementara filsafat postmodern memberikan fleksibilitas, inklusivitas, dan kritik terhadap ketidakadilan dalam pendidikan. Kombinasi keduanya memungkinkan terciptanya sistem pendidikan yang seimbang antara efisiensi dan humanisme.

3. Pendidikan sebagai Proses Humanisasi

Pendidikan sebagai proses humanisasi merujuk pada pandangan bahwa pendidikan bukan sekadar transfer pengetahuan atau keterampilan, tetapi proses pembentukan manusia seutuhnya (*whole person*) yang mencakup aspek intelektual, moral, emosional, sosial, dan spiritual. Dalam perspektif ini, pendidikan berfungsi untuk “memanusiakan manusia”, yaitu membantu individu menyadari potensi kemanusiaannya secara utuh serta mampu hidup secara bermakna dalam masyarakat. Konsep ini banyak dipengaruhi oleh pemikiran humanisme dalam filsafat pendidikan yang menekankan martabat manusia sebagai pusat proses pendidikan.

Paulo Freire (1970) dalam karyanya *Pedagogy of the Oppressed* menegaskan bahwa pendidikan harus menjadi proses pembebasan (*liberation*) dari penindasan melalui pengembangan kesadaran kritis (*critical consciousness* atau *conscientization*). Menurut Freire, pendidikan yang hanya bersifat “*banking system*” (guru sebagai penyector pengetahuan dan siswa sebagai penerima pasif) justru meniadakan kemanusiaan peserta didik. Oleh karena itu, pendidikan harus dialogis, partisipatif, dan membebaskan agar peserta didik dapat menjadi subjek aktif dalam pembelajaran dan kehidupan sosialnya. Dalam perspektif lain, humanisasi pendidikan juga sejalan dengan pemikiran Carl Rogers (1969) dalam *Freedom to Learn*, yang menekankan pentingnya pembelajaran yang berpusat pada siswa (*student-centered learning*) dan pengembangan diri secara utuh (*self-actualization*). Rogers berpendapat bahwa lingkungan pendidikan yang empatik, terbuka, dan mendukung akan membantu peserta didik berkembang secara maksimal sebagai manusia yang mandiri dan bertanggung jawab.

Dari sudut pandang filsafat pendidikan humanisme, Abraham Maslow (1943) melalui teori hierarki kebutuhan (*hierarchy of needs*) juga menegaskan bahwa pendidikan harus mampu memenuhi kebutuhan dasar hingga aktualisasi diri. Pendidikan yang humanistik tidak hanya fokus pada pencapaian akademik, tetapi juga pada kesejahteraan psikologis, rasa aman, dan pengembangan potensi diri siswa. Dalam konteks kebijakan pendidikan, humanisasi tercermin dalam upaya menciptakan sistem pendidikan yang inklusif, berkeadilan, dan berpusat pada peserta didik. UNESCO (2015) menekankan bahwa pendidikan berkualitas harus memastikan tidak ada satu pun individu yang tertinggal (*leave no one behind*), yang merupakan prinsip utama dalam *Sustainable*

Development Goal 4 (SDG 4). Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga memiliki dimensi kemanusiaan yang kuat.

Contoh nyata pendidikan sebagai proses humanisasi dapat dilihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia, yang menekankan pembelajaran berbasis proyek (*project-based learning*), penguatan karakter melalui Profil Pelajar Pancasila, serta fleksibilitas dalam proses belajar. Pendekatan ini memberikan ruang bagi siswa untuk berkembang sesuai minat dan potensinya, bukan hanya mengejar nilai akademik semata. OECD (2023) mencatat bahwa sistem pendidikan yang menekankan kesejahteraan siswa (*student well-being*) dan pengembangan karakter cenderung menghasilkan hasil belajar yang lebih berkelanjutan dan relevan dengan kebutuhan abad 21.

Dalam tren global, pendidikan sebagai proses humanisasi semakin diperkuat melalui pendekatan *social-emotional learning* (SEL), yang menekankan pengembangan empati, pengelolaan emosi, dan keterampilan sosial. Selain itu, penggunaan teknologi dalam pendidikan juga mulai diarahkan untuk mendukung pembelajaran yang lebih personal dan humanistik melalui *adaptive learning systems* dan kecerdasan buatan (*AI in education*), yang memungkinkan pembelajaran disesuaikan dengan kebutuhan individu siswa (UNESCO, 2021). Namun, tantangan dalam mewujudkan pendidikan sebagai proses humanisasi masih cukup besar. Sistem pendidikan di banyak negara masih cenderung menekankan aspek kognitif dan hasil ujian, sehingga aspek kemanusiaan sering terpinggirkan. Menurut Nussbaum (2010), pendidikan modern yang terlalu berorientasi pada ekonomi berisiko mengabaikan kemampuan berpikir kritis, empati, dan refleksi moral yang sangat penting bagi kehidupan demokratis.

4. Filsafat Pendidikan dalam Konteks Indonesia

Filsafat pendidikan dalam konteks Indonesia merupakan hasil sintesis antara nilai-nilai filosofis universal dengan nilai-nilai budaya, agama, dan ideologi bangsa yang khas. Landasan utama filsafat pendidikan Indonesia tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945, yang menempatkan pendidikan sebagai upaya untuk membentuk manusia Indonesia seutuhnya: beriman, berakhlak mulia, cerdas, dan bertanggung jawab. Menurut Tilaar (2002), filsafat pendidikan Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks kebangsaan dan kebudayaan, karena pendidikan

berfungsi sebagai alat pembentukan identitas nasional dan karakter bangsa.

Secara filosofis, pendidikan di Indonesia bersifat eklektik, yaitu menggabungkan berbagai aliran filsafat seperti idealisme, pragmatisme, humanisme, dan rekonstruksionisme sosial. Ki Hadjar Dewantara sebagai Bapak Pendidikan Nasional Indonesia memberikan dasar filosofis yang sangat kuat melalui konsep “Ing ngarso sung tulodo, ing madyo mangun karso, tut wuri handayani”. Konsep ini menekankan bahwa pendidikan harus bersifat humanis, demokratis, dan berpusat pada peserta didik. Menurut Dewantara (1962), pendidikan adalah proses “memerdekakan manusia” agar dapat hidup sesuai kodratnya sebagai individu sekaligus makhluk sosial.

Dalam perspektif idealisme, filsafat pendidikan Indonesia tercermin dalam penekanan pada nilai moral, spiritual, dan karakter yang bersumber dari agama dan Pancasila. Hal ini terlihat dalam tujuan pendidikan nasional sebagaimana tercantum dalam UU No. 20 Tahun 2003, yang menekankan pembentukan manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Sementara itu, aspek pragmatisme tercermin dalam kebijakan pendidikan yang menekankan keterampilan praktis dan kesiapan kerja, seperti dalam pengembangan pendidikan vokasi dan Kurikulum Merdeka yang berbasis kompetensi.

Menurut Suyanto & Hisyam (2000), pendidikan di Indonesia harus mampu menyeimbangkan antara penguasaan ilmu pengetahuan, pengembangan karakter, dan keterampilan praktis agar mampu menjawab tantangan globalisasi. Hal ini menunjukkan bahwa filsafat pendidikan Indonesia bersifat integratif dan tidak terjebak pada satu aliran filsafat tertentu. Dalam konteks kebijakan publik, filsafat pendidikan Indonesia berperan sebagai dasar normatif dalam perumusan kebijakan pendidikan nasional. Anderson (2006) menekankan bahwa setiap kebijakan publik selalu berakar pada nilai-nilai filosofis tertentu yang menentukan arah dan tujuan kebijakan tersebut. Dalam kasus Indonesia, nilai-nilai Pancasila menjadi dasar utama dalam menentukan arah kebijakan pendidikan yang inklusif, demokratis, dan berkeadilan sosial.

Contoh nyata implementasi filsafat pendidikan Indonesia dapat dilihat dalam Kurikulum Merdeka yang menekankan penguatan Profil Pelajar Pancasila. Profil ini mencakup dimensi beriman dan bertakwa, berkebinekaan global, gotong royong, mandiri, bernalar kritis, dan

kreatif. OECD (2023) mencatat bahwa sistem pendidikan yang mengintegrasikan nilai karakter dengan kompetensi akademik cenderung lebih efektif dalam mempersiapkan peserta didik menghadapi tantangan abad ke-21. Dari sisi tren global, pendidikan di Indonesia juga mulai mengadopsi pendekatan *21st century skills* yang menekankan *critical thinking, creativity, collaboration, dan communication*. UNESCO (2021) menekankan bahwa pendidikan di negara berkembang harus mampu mengintegrasikan nilai lokal dengan kompetensi global agar tidak kehilangan identitas budaya sekaligus tetap kompetitif secara internasional.

Namun, dalam praktiknya masih terdapat tantangan dalam implementasi filsafat pendidikan Indonesia. Salah satu tantangan utama adalah kesenjangan antara idealisme filosofis dengan realitas sistem pendidikan yang masih cenderung berorientasi pada ujian dan nilai akademik. Menurut Tilaar (2009), salah satu masalah utama pendidikan Indonesia adalah kurangnya konsistensi antara filosofi pendidikan nasional dengan praktik kebijakan di lapangan. Selain itu, ketimpangan kualitas pendidikan antar daerah juga menjadi tantangan serius. Data UNESCO menunjukkan bahwa akses dan kualitas pendidikan di daerah terpencil masih tertinggal dibandingkan daerah perkotaan, yang menunjukkan bahwa nilai keadilan sosial dalam filsafat pendidikan Indonesia belum sepenuhnya terwujud secara optimal.

B. Teori Kebijakan Publik dalam Pendidikan

Teori kebijakan publik memberikan kerangka analitis yang penting untuk memahami bagaimana kebijakan pendidikan dirumuskan, mengapa pilihan tertentu diambil, dan bagaimana dampaknya muncul dalam praktik. Tanpa landasan teori, analisis kebijakan cenderung hanya melihat “permukaan” seperti isi regulasi atau hasil akhir, tanpa mampu menjelaskan dinamika kekuasaan, kepentingan aktor, serta proses negosiasi yang terjadi di baliknya. Dalam konteks pendidikan, hal ini sangat relevan karena kebijakan tidak pernah netral; ia selalu dipengaruhi oleh kepentingan politik, tekanan publik, serta wacana global. Misalnya, adopsi asesmen berbasis kompetensi atau kurikulum fleksibel sering kali bukan hanya keputusan teknis, tetapi juga respons terhadap tekanan internasional dan tuntutan ekonomi global. Laporan dari OECD menunjukkan bahwa reformasi pendidikan di banyak negara

dipengaruhi oleh perbandingan internasional seperti PISA, yang kemudian membentuk prioritas kebijakan nasional.

Paul Sabatier dan Christopher Weible (2014) mengidentifikasi beberapa teori proses kebijakan yang berpengaruh dalam memahami dinamika tersebut. Teori *policy cycle* membantu memetakan tahapan kebijakan dari agenda hingga evaluasi, tetapi dalam praktiknya proses ini jarang berjalan linear. Contoh nyata terlihat ketika kebijakan pendidikan di Indonesia mengalami revisi berulang dalam tahap implementasi karena adanya umpan balik dari lapangan. Sementara itu, *Advocacy Coalition Framework* (ACF) menjelaskan bagaimana kelompok-kelompok dengan kepentingan tertentu seperti organisasi guru, birokrat, akademisi, atau lembaga internasional membentuk koalisi untuk mempengaruhi arah kebijakan. Misalnya, perdebatan tentang kurikulum atau sistem evaluasi sering kali melibatkan tarik-menarik antara kelompok yang menekankan standar akademik dan kelompok yang mendorong pendekatan lebih fleksibel dan humanistik.

Teori *Punctuated Equilibrium* memberikan perspektif tambahan dengan menjelaskan bahwa kebijakan pendidikan cenderung stabil dalam jangka panjang, tetapi dapat berubah secara drastis ketika terjadi “guncangan” besar. Contoh paling jelas adalah perubahan sistem pendidikan selama pandemi COVID-19, di mana pembelajaran daring diadopsi secara masif dalam waktu singkat, sesuatu yang sebelumnya berjalan sangat lambat. Dampak praktis dari pemahaman teori-teori ini adalah kemampuan untuk merancang kebijakan yang lebih realistis dan adaptif, serta mengantisipasi resistensi atau perubahan mendadak. Dengan demikian, teori kebijakan publik tidak hanya berfungsi sebagai alat analisis, tetapi juga sebagai panduan strategis bagi pembuat kebijakan dalam mengelola kompleksitas sistem pendidikan.

1. Model Rasional dan Inkremental

Model rasional mengasumsikan bahwa pembuat kebijakan memiliki informasi yang lengkap, tujuan yang jelas, serta kemampuan untuk mengevaluasi seluruh alternatif secara komprehensif sebelum mengambil keputusan. Dalam konteks pendidikan, pendekatan ini tampak ideal karena memungkinkan perumusan kebijakan yang optimal berdasarkan analisis data dan proyeksi jangka panjang. Namun, dalam praktiknya, kondisi tersebut hampir tidak pernah terpenuhi. Herbert A. Simon (dikutip dalam Charles E. Lindblom & Edward J. Woodhouse,

2018) mengkritik asumsi ini melalui konsep *Bounded Rationality*, yaitu bahwa pembuat kebijakan bekerja dalam keterbatasan informasi, waktu, dan kapasitas kognitif. Akibatnya, mereka tidak mencari solusi terbaik (optimal), melainkan solusi yang cukup memadai (*satisficing*). Contoh nyata dapat dilihat dalam perencanaan kebijakan pendidikan berbasis data: meskipun pemerintah memiliki akses ke berbagai indikator seperti hasil asesmen atau data partisipasi sekolah, keputusan tetap harus diambil di tengah ketidakpastian, misalnya terkait perubahan kebutuhan keterampilan di masa depan atau dinamika sosial-ekonomi.

Sebagai reaksi terhadap keterbatasan model rasional, Charles E. Lindblom mengembangkan model inkremental yang menggambarkan pembuatan kebijakan sebagai proses penyesuaian bertahap terhadap kebijakan yang sudah ada. Dalam pendidikan, pendekatan ini sangat umum terjadi, misalnya dalam revisi kurikulum yang dilakukan secara bertahap daripada perubahan total yang drastis. Pendekatan inkremental memungkinkan stabilitas sistem dan meminimalkan resistensi dari para pelaksana, seperti guru dan birokrat pendidikan. Namun, dampaknya adalah perubahan yang dihasilkan sering kali bersifat lambat dan tidak cukup untuk merespons tantangan besar, seperti disrupsi teknologi atau krisis pembelajaran. Situasi pandemi COVID-19 menjadi contoh ketika pendekatan inkremental tidak lagi memadai, sehingga banyak sistem pendidikan terpaksa melakukan perubahan cepat dan mendasar, seperti adopsi pembelajaran daring secara luas.

Implikasi praktis dari kedua model ini adalah pentingnya keseimbangan antara perencanaan yang rasional dan fleksibilitas inkremental. Laporan dari World Bank menunjukkan bahwa reformasi pendidikan yang berhasil biasanya menggabungkan visi jangka panjang berbasis analisis rasional dengan implementasi bertahap yang realistis. Dengan demikian, pembuat kebijakan perlu menyadari bahwa keputusan yang diambil selalu berada dalam batasan tertentu, sehingga strategi yang adaptif dan berbasis pembelajaran berkelanjutan menjadi kunci dalam menghasilkan kebijakan pendidikan yang efektif dan responsif.

2. Teori *Incremental* dan *Mixed Scanning*

Teori *incremental* dan *mixed scanning* merupakan dua pendekatan penting dalam pengambilan keputusan dan perencanaan kebijakan publik, termasuk dalam bidang pendidikan. Keduanya menjelaskan bagaimana kebijakan dibuat dalam kondisi keterbatasan

informasi, waktu, dan sumber daya, serta bagaimana pembuat kebijakan menyeimbangkan antara perubahan kecil yang realistis dan perencanaan strategis yang lebih luas. Teori *incremental* pertama kali dikembangkan oleh Charles E. Lindblom (1959) dalam konsep “*The Science of Muddling Through*”. Lindblom menyatakan bahwa pembuatan kebijakan publik pada dasarnya bukan proses rasional yang komprehensif, tetapi dilakukan secara bertahap (*gradual*), dengan perubahan kecil dari kebijakan yang sudah ada. Menurut Lindblom (1959), pembuat kebijakan cenderung melakukan penyesuaian kecil karena keterbatasan informasi, konflik kepentingan, dan kompleksitas masalah publik. Dalam konteks pendidikan, pendekatan ini terlihat dalam perubahan kurikulum yang tidak drastis, melainkan bertahap dari waktu ke waktu.

Sementara itu, teori *mixed scanning* dikembangkan oleh Amitai Etzioni (1967) sebagai kritik sekaligus sintesis antara pendekatan rasional komprehensif dan *incremental*. Etzioni berpendapat bahwa pendekatan *incremental* terlalu lambat untuk perubahan besar, sedangkan pendekatan rasional terlalu ideal dan sulit diterapkan. Oleh karena itu, *mixed scanning* menggabungkan keduanya: keputusan strategis besar diambil pada level makro (komprehensif), sementara implementasinya dilakukan secara bertahap (*incremental*). Dengan kata lain, kebijakan besar ditetapkan terlebih dahulu, kemudian disesuaikan secara bertahap berdasarkan kondisi nyata di lapangan.

Dalam konteks pendidikan, teori *incremental* sering digunakan dalam reformasi kebijakan yang bersifat jangka panjang dan sensitif terhadap stabilitas sistem. Misalnya, perubahan kurikulum di banyak negara sering dilakukan secara bertahap agar tidak mengganggu sistem pendidikan yang sudah berjalan. OECD (2023) mencatat bahwa reformasi pendidikan yang sukses umumnya tidak dilakukan secara drastis, tetapi melalui proses bertahap yang melibatkan evaluasi berkelanjutan dan penyesuaian kebijakan secara *gradual*. Contoh penerapan pendekatan *incremental* dapat dilihat dalam perubahan Kurikulum di Indonesia dari Kurikulum 2006 (KTSP), Kurikulum 2013, hingga Kurikulum Merdeka. Perubahan ini tidak dilakukan secara langsung dan menyeluruh, tetapi melalui tahap uji coba, evaluasi, dan implementasi bertahap di berbagai sekolah. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pendidikan cenderung menghindari perubahan ekstrem untuk menjaga stabilitas.

Sementara itu, teori *mixed scanning* lebih relevan dalam konteks reformasi pendidikan besar yang membutuhkan visi jangka panjang tetapi tetap realistis dalam implementasi. Misalnya, kebijakan digitalisasi pendidikan yang dicanangkan oleh berbagai negara merupakan keputusan strategis besar (komprehensif), tetapi implementasinya dilakukan secara bertahap melalui pelatihan guru, penyediaan infrastruktur, dan pengembangan platform digital. UNESCO (2021) menekankan bahwa transformasi digital dalam pendidikan membutuhkan pendekatan hybrid seperti *mixed scanning* agar dapat berjalan efektif di berbagai konteks negara.

Menurut Etzioni (1967), *mixed scanning* memungkinkan pembuat kebijakan untuk menghindari kelemahan pendekatan rasional yang terlalu idealistik dan kelemahan incremental yang terlalu lambat. Dengan menggabungkan kedua pendekatan ini, kebijakan dapat tetap memiliki arah strategis yang jelas sekaligus fleksibel dalam implementasi. Dalam praktik global, banyak sistem pendidikan modern menggunakan kombinasi kedua pendekatan ini. Misalnya, Finlandia dalam reformasi pendidikannya menetapkan arah besar berupa kesetaraan dan kualitas pendidikan (komprehensif), tetapi implementasinya dilakukan secara bertahap dengan memberikan otonomi kepada sekolah untuk beradaptasi. Hal ini menunjukkan penerapan *mixed scanning* dalam kebijakan pendidikan yang fleksibel namun tetap terarah.

Dari sisi dampak praktis, pendekatan incremental memberikan stabilitas sistem pendidikan dan mengurangi risiko kegagalan kebijakan akibat perubahan drastis. Namun, kelemahannya adalah lambat dalam merespons perubahan besar seperti digitalisasi atau perubahan pasar kerja. Sebaliknya, *mixed scanning* memberikan keseimbangan antara stabilitas dan inovasi, tetapi membutuhkan kapasitas institusi yang kuat untuk mengelola kompleksitas implementasi kebijakan. Dalam perkembangan terbaru, pendekatan ini semakin relevan dalam era *policy complexity* dan *uncertainty*. Menurut Bryson (2011), perencanaan strategis dalam sektor publik modern harus mampu menggabungkan stabilitas dan fleksibilitas karena lingkungan kebijakan yang terus berubah. Hal ini terlihat dalam kebijakan pendidikan pascapandemi COVID-19, di mana negara-negara melakukan reformasi besar secara bertahap dengan tetap mempertimbangkan kondisi lokal.

3. Teori Kelembagaan dalam Kebijakan Pendidikan

Teori kelembagaan (*institutional theory*) dalam kebijakan pendidikan menjelaskan bahwa kebijakan tidak hanya ditentukan oleh rasionalitas teknis atau efisiensi, tetapi juga oleh aturan formal, norma sosial, budaya organisasi, serta tekanan lingkungan institusional yang membentuk perilaku aktor pendidikan. Dalam perspektif ini, sekolah, kementerian pendidikan, dan lembaga terkait tidak hanya bertindak sebagai organisasi rasional, tetapi juga sebagai institusi yang mengikuti pola yang dianggap sah (*legitimacy-driven behavior*). Menurut Scott (2014), institusi terdiri dari tiga pilar utama: regulatif (aturan dan hukum), normatif (nilai dan standar sosial), serta kultural-kognitif (keyakinan dan makna bersama). Ketiga pilar ini memengaruhi bagaimana kebijakan pendidikan dirancang, diadopsi, dan diimplementasikan. Dalam konteks pendidikan, misalnya, kurikulum nasional tidak hanya ditentukan oleh kebutuhan teknis pembelajaran, tetapi juga oleh nilai budaya, ideologi negara, dan ekspektasi sosial masyarakat.

Teori kelembagaan modern banyak dipengaruhi oleh new institutionalism yang dikembangkan oleh DiMaggio dan Powell (1983). Mereka menjelaskan konsep isomorphism, yaitu kecenderungan organisasi untuk menjadi seragam karena tekanan institusional. Ada tiga bentuk isomorfisme: koersif (tekanan regulasi), mimetik (meniru praktik yang dianggap sukses), dan normatif (standar profesional). Dalam kebijakan pendidikan, hal ini terlihat ketika negara-negara cenderung mengadopsi model pendidikan yang mirip satu sama lain, misalnya standar kurikulum berbasis kompetensi atau sistem evaluasi internasional seperti PISA. Dalam konteks kebijakan pendidikan, teori kelembagaan menjelaskan mengapa reformasi pendidikan sering kali berjalan lambat atau hanya bersifat simbolik (*decoupling*). Meyer dan Rowan (1977) menyatakan bahwa organisasi pendidikan sering mengadopsi kebijakan baru untuk memperoleh legitimasi, tetapi implementasinya di lapangan tidak selalu sesuai dengan kebijakan tersebut. Misalnya, sekolah dapat mengadopsi kurikulum baru secara formal, tetapi praktik pembelajaran tetap menggunakan metode lama.

Contoh nyata penerapan teori kelembagaan dalam pendidikan dapat dilihat dalam adopsi Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK), Kurikulum 2013, hingga Kurikulum Merdeka di Indonesia. Secara formal, setiap perubahan kurikulum mencerminkan respons terhadap

tuntutan global dan nasional. Namun, dalam praktiknya, implementasi sering kali dipengaruhi oleh kapasitas sekolah, budaya organisasi, dan kesiapan guru. OECD (2023) mencatat bahwa keberhasilan reformasi kurikulum sangat bergantung pada dukungan institusional dan konsistensi implementasi di tingkat sekolah. Selain itu, tekanan kelembagaan global juga sangat berpengaruh terhadap kebijakan pendidikan nasional. UNESCO (2021) dan OECD berperan sebagai aktor institusional global yang membentuk standar pendidikan internasional melalui rekomendasi kebijakan, indikator pendidikan, dan perbandingan internasional. Hal ini menciptakan *global policy convergence*, di mana negara-negara cenderung mengadopsi kebijakan pendidikan yang serupa untuk memperoleh legitimasi internasional.

Dalam perspektif pendidikan, teori kelembagaan juga menjelaskan pentingnya budaya sekolah (*school culture*) dalam menentukan keberhasilan kebijakan. Fullan (2007) menekankan bahwa perubahan pendidikan tidak hanya bergantung pada kebijakan formal, tetapi juga pada perubahan budaya organisasi di sekolah. Tanpa perubahan nilai dan norma di tingkat institusi, kebijakan baru cenderung tidak efektif. Tren terbaru dalam teori kelembagaan pendidikan menunjukkan meningkatnya peran digitalisasi dan platform teknologi sebagai institusi baru dalam pendidikan. Platform seperti Google Classroom, Moodle, dan sistem manajemen pembelajaran lainnya telah menjadi bagian dari struktur institusional pendidikan modern. UNESCO (2021) menyoroti bahwa transformasi digital menciptakan “*digital institutional environment*” yang mengubah cara kebijakan pendidikan diimplementasikan dan diawasi.

Dari sisi dampak praktis, teori kelembagaan membantu menjelaskan mengapa kebijakan pendidikan sering mengalami kesenjangan implementasi, resistensi perubahan, atau adopsi simbolik. Dengan memahami faktor institusional, pembuat kebijakan dapat merancang strategi yang lebih realistis, seperti penguatan kapasitas guru, perubahan budaya organisasi sekolah, dan penyelarasan regulasi dengan praktik lapangan.

4. Pendekatan Politik dalam Kebijakan Pendidikan

Pendekatan politik dalam kebijakan pendidikan memandang bahwa proses perumusan, penetapan, dan implementasi kebijakan pendidikan tidak bersifat netral atau murni teknokratis, tetapi merupakan

hasil interaksi kekuasaan, kepentingan, dan negosiasi antar aktor. Dalam perspektif ini, kebijakan pendidikan adalah produk dari proses politik di mana berbagai kelompok pemerintah, legislatif, birokrasi, organisasi profesi, masyarakat sipil, hingga sektor swasta berkompetisi dan berkolaborasi untuk memengaruhi keputusan publik. Dye (2013) menegaskan bahwa “*Public policy is whatever governments choose to do or not to do,*” yang menunjukkan bahwa kebijakan adalah hasil pilihan politik, bukan sekadar keputusan teknis.

Secara teoritis, pendekatan politik dalam kebijakan pendidikan banyak dipengaruhi oleh teori *policy process* dan *power relations*. Lasswell (1951) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan proses “*who gets what, when, and how,*” yang secara langsung menunjukkan bahwa distribusi sumber daya pendidikan selalu melibatkan pertarungan kepentingan politik. Dalam konteks ini, pendidikan menjadi arena politik karena menyangkut alokasi anggaran, akses pendidikan, kurikulum, serta ideologi yang diajarkan kepada masyarakat.

Menurut Ball (1993), kebijakan pendidikan tidak hanya dibuat oleh negara, tetapi juga “dinegosiasikan” di berbagai tingkat implementasi. Ia memperkenalkan konsep *policy as discourse* dan *policy as text*, yang menunjukkan bahwa kebijakan dapat ditafsirkan secara berbeda oleh aktor yang berbeda. Dengan demikian, implementasi kebijakan pendidikan sering kali tidak sesuai dengan maksud awal pembuat kebijakan karena adanya interpretasi dan kepentingan lokal. Dalam konteks teori koalisi advokasi (*Advocacy Coalition Framework*) yang dikembangkan oleh Sabatier dan Jenkins-Smith (1993), kebijakan pendidikan dipengaruhi oleh kelompok-kelompok yang memiliki keyakinan dan nilai yang sama, yang kemudian membentuk koalisi untuk memengaruhi proses kebijakan dalam jangka panjang. Koalisi ini bisa berupa kelompok guru, organisasi pendidikan, lembaga donor internasional, atau kelompok politik tertentu yang memiliki visi berbeda tentang pendidikan.

Contoh nyata pendekatan politik dalam kebijakan pendidikan dapat dilihat dalam perubahan kurikulum di berbagai negara, termasuk Indonesia. Setiap perubahan kurikulum sering kali tidak hanya didasarkan pada pertimbangan pedagogis, tetapi juga pada perubahan kepemimpinan politik dan arah kebijakan pemerintah. Misalnya, transisi dari Kurikulum 2013 ke Kurikulum Merdeka mencerminkan perubahan orientasi politik pendidikan yang menekankan fleksibilitas dan otonomi

sekolah. OECD (2023) mencatat bahwa reformasi pendidikan sering kali dipengaruhi oleh siklus politik (*political cycle*), di mana perubahan kebijakan meningkat ketika terjadi pergantian pemerintahan. Selain itu, alokasi anggaran pendidikan juga merupakan isu politik yang sangat penting. UNESCO (2015) menekankan bahwa komitmen negara terhadap pendidikan dapat dilihat dari persentase anggaran pendidikan terhadap PDB. Namun, dalam praktiknya, distribusi anggaran sering dipengaruhi oleh kepentingan politik, seperti prioritas pembangunan infrastruktur atau program populis tertentu.

Pendekatan politik juga terlihat dalam peran aktor internasional dalam kebijakan pendidikan nasional. Lembaga seperti World Bank, UNESCO, dan OECD sering memberikan rekomendasi kebijakan yang memengaruhi arah reformasi pendidikan di berbagai negara. Hal ini menciptakan apa yang disebut oleh Dale (1999) sebagai *global governance of education*, di mana kebijakan pendidikan tidak hanya ditentukan oleh negara, tetapi juga oleh aktor global yang memiliki kekuatan ekonomi dan intelektual.

5. Teori Implementasi Kebijakan

Teori implementasi kebijakan membahas bagaimana kebijakan publik yang telah dirumuskan oleh pembuat kebijakan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata di lapangan. Dalam konteks pendidikan, implementasi kebijakan menjadi tahap yang paling menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan, karena pada tahap inilah ide-ide normatif diuji dalam realitas sosial, birokrasi, dan institusi pendidikan. Menurut Pressman dan Wildavsky (1973), implementasi kebijakan sering kali gagal bukan karena desain kebijakannya buruk, tetapi karena kompleksitas koordinasi antar aktor dalam pelaksanaannya.

Secara teoritis, terdapat beberapa model utama dalam studi implementasi kebijakan. Salah satu yang paling berpengaruh adalah model top-down yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975). Model ini memandang implementasi sebagai proses linear dari pembuat kebijakan ke pelaksana kebijakan. Keberhasilan implementasi ditentukan oleh kejelasan tujuan, sumber daya yang tersedia, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, serta kondisi lingkungan sosial dan politik. Dalam konteks pendidikan, model ini terlihat dalam kebijakan nasional seperti kurikulum atau standar pendidikan yang diturunkan dari pemerintah pusat ke sekolah.

Sebaliknya, pendekatan *bottom-up* yang dikembangkan oleh Lipsky (1980) melalui konsep *street-level bureaucracy* menekankan bahwa implementasi kebijakan sebenarnya banyak ditentukan oleh pelaksana di tingkat bawah, seperti guru, kepala sekolah, dan birokrat lokal. Menurut Lipsky, para pelaksana ini memiliki diskresi (keleluasaan) dalam menafsirkan dan menerapkan kebijakan sesuai dengan kondisi nyata di lapangan. Dalam pendidikan, guru sering menjadi aktor kunci yang menentukan bagaimana kebijakan kurikulum diterjemahkan dalam proses pembelajaran. Sebagai sintesis dari kedua pendekatan tersebut, Grindle (1980) mengembangkan model implementasi yang menekankan dua variabel utama, yaitu *content of policy* (isi kebijakan) dan *context of implementation* (konteks implementasi). Keberhasilan implementasi sangat bergantung pada sejauh mana kebijakan sesuai dengan kapasitas institusi, dukungan politik, serta kondisi sosial-ekonomi masyarakat.

Dalam praktik pendidikan, teori implementasi kebijakan sangat relevan untuk memahami berbagai reformasi pendidikan. Misalnya, implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia menunjukkan bagaimana kebijakan nasional harus diterjemahkan melalui pelatihan guru, penyediaan modul ajar, dan penguatan platform digital seperti Platform Merdeka Mengajar. OECD (2023) mencatat bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada kesiapan implementasi di tingkat sekolah, bukan hanya pada desain kebijakan di tingkat pusat. Contoh lain dapat dilihat dalam implementasi kebijakan pendidikan inklusif. Meskipun secara formal banyak negara telah mengadopsi kebijakan pendidikan inklusif, dalam praktiknya masih terdapat kesenjangan karena keterbatasan fasilitas, pelatihan guru, dan dukungan institusional. UNESCO (2021) menekankan bahwa implementasi kebijakan inklusif membutuhkan perubahan sistemik, termasuk perubahan budaya sekolah dan peningkatan kapasitas guru.

Dalam perkembangan terbaru, implementasi kebijakan pendidikan semakin dipengaruhi oleh digitalisasi dan penggunaan data. Konsep *Evidence-based Policy Implementation* menekankan pentingnya penggunaan data real-time untuk memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan. Menurut OECD (2023), negara-negara yang menggunakan data pendidikan secara sistematis cenderung memiliki tingkat efektivitas implementasi kebijakan yang lebih tinggi karena mampu melakukan penyesuaian secara cepat. Selain itu, pandemi

COVID-19 menjadi contoh global bagaimana implementasi kebijakan pendidikan harus bersifat adaptif. Kebijakan pembelajaran jarak jauh (*online learning*) di banyak negara menunjukkan bahwa implementasi sangat bergantung pada kesiapan infrastruktur digital, literasi teknologi guru, dan akses siswa terhadap perangkat teknologi. UNESCO (2021) melaporkan bahwa lebih dari 1,5 miliar siswa di seluruh dunia terdampak penutupan sekolah, yang menunjukkan pentingnya kapasitas implementasi dalam situasi krisis.

Dari sisi dampak praktis, teori implementasi kebijakan membantu menjelaskan mengapa banyak kebijakan pendidikan tidak mencapai hasil yang diharapkan. Faktor seperti kurangnya sumber daya, resistensi guru, koordinasi yang lemah, dan perbedaan kondisi lokal sering menjadi hambatan utama. Oleh karena itu, implementasi kebijakan tidak dapat dipisahkan dari konteks sosial dan institusional tempat kebijakan tersebut dijalankan.

C. Pendekatan Sistem dalam Pendidikan

Pendekatan sistem (*systems thinking* atau *systems approach*) memandang pendidikan sebagai sebuah sistem yang terdiri dari berbagai komponen seperti siswa, guru, kurikulum, pembiayaan, dan lingkungan sosial yang saling berinteraksi dan memengaruhi satu sama lain. Perspektif ini menjadi sangat penting karena intervensi pada satu komponen hampir selalu menimbulkan konsekuensi pada komponen lain, baik yang direncanakan maupun yang tidak. Misalnya, kebijakan peningkatan standar kurikulum tanpa diiringi peningkatan kapasitas guru dan dukungan sumber daya dapat justru menurunkan kualitas pembelajaran karena guru tidak siap mengimplementasikannya. Contoh nyata lainnya terlihat pada kebijakan digitalisasi pendidikan: penyediaan perangkat teknologi tanpa pelatihan pedagogis yang memadai sering kali menghasilkan penggunaan yang dangkal, sehingga dampaknya terhadap kualitas belajar menjadi terbatas. Laporan UNESCO menegaskan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada keterpaduan antar-komponen sistem, bukan pada intervensi parsial yang terpisah.

Peter Senge (2006) mempopulerkan konsep *systems thinking* dengan mengidentifikasi pola-pola sistemik (*archetypes*) yang sering muncul dalam organisasi, termasuk pendidikan. Salah satu pola yang relevan adalah *limits to growth*, di mana upaya peningkatan kualitas

misalnya melalui penambahan akses pendidikan akhirnya terhambat oleh keterbatasan lain seperti kekurangan guru berkualitas atau infrastruktur. Hal ini terlihat dalam perluasan akses pendidikan di banyak negara berkembang: angka partisipasi meningkat, tetapi kualitas pembelajaran tidak selalu ikut naik. Pola lain, *shifting the burden*, terjadi ketika solusi jangka pendek menggantikan solusi mendasar. Dalam pendidikan, ini dapat terlihat pada kebijakan yang terlalu bergantung pada pelatihan singkat atau intervensi instan tanpa membangun kapasitas sistem secara berkelanjutan, seperti pengembangan profesional guru yang mendalam.

Dalam konteks analisis sistem pendidikan, UNESCO (2015) mengembangkan kerangka SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) yang dipadukan dengan analisis rantai kausal (*causal chain analysis*) untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhi kinerja sistem pendidikan secara lebih mendalam. Pendekatan ini tidak hanya memetakan kondisi saat ini, tetapi juga menelusuri hubungan sebab-akibat di balik suatu masalah. Misalnya, rendahnya capaian literasi siswa tidak langsung dianggap sebagai kegagalan siswa semata, tetapi dianalisis lebih jauh hingga ke faktor kualitas pengajaran, pelatihan guru, ketersediaan bahan ajar, hingga kebijakan pembiayaan. Dengan cara ini, perencanaan dapat menghindari solusi yang bersifat dangkal, seperti hanya menambah jam pelajaran, tanpa menyentuh akar persoalan yang sebenarnya.

Contoh penerapan nyata dapat dilihat dalam perencanaan pendidikan di berbagai negara yang menggunakan data asesmen nasional atau internasional sebagai titik awal analisis. Ketika hasil menunjukkan kesenjangan mutu antarwilayah, analisis SWOT dapat mengidentifikasi kekuatan (misalnya komitmen pemerintah daerah), kelemahan (keterbatasan guru berkualitas), peluang (dukungan program pusat atau donor), dan ancaman (kondisi geografis atau kemiskinan). Analisis rantai kausal kemudian menghubungkan faktor-faktor tersebut, sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih terarah, seperti distribusi guru berbasis kebutuhan atau intervensi spesifik di daerah tertinggal. Pendekatan ini juga semakin relevan dengan tren *Data-driven Decision Making* yang didorong oleh lembaga seperti World Bank, yang menekankan pentingnya penggunaan data terintegrasi dalam merancang kebijakan pendidikan.

Tabel 2.2 Komponen Sistem Pendidikan dan Interaksinya

Komponen Sistem	Deskripsi	Contoh Interaksi Antar-Komponen
Input	Siswa, guru, dana, fasilitas, kurikulum	Kualitas input siswa mempengaruhi proses pembelajaran
Proses	Pembelajaran, manajemen, pengembangan guru	Proses pembelajaran menentukan kualitas output
Output	Lulusan, kompetensi, capaian pembelajaran	Kualitas output mempengaruhi persepsi stakeholder
Outcome	Dampak sosial-ekonomi jangka panjang	Outcome mempengaruhi dukungan publik terhadap pendidikan
Lingkungan	Sosial, budaya, ekonomi, politik	Perubahan lingkungan menuntut adaptasi sistem
Umpan Balik	Evaluasi, monitoring, akuntabilitas	Umpan balik mendorong perbaikan input dan proses

Tabel mengenai komponen sistem pendidikan dan interaksinya menggambarkan bagaimana pendidikan dipahami sebagai suatu sistem yang terdiri dari bagian-bagian yang saling terhubung dan memengaruhi satu sama lain. Pada komponen input, yang mencakup siswa, guru, dana, fasilitas, dan kurikulum, sistem pendidikan memperoleh “bahan dasar” untuk menjalankan proses pembelajaran. Kualitas input sangat menentukan arah dan potensi hasil yang dapat dicapai. Misalnya, kualitas awal siswa akan memengaruhi dinamika pembelajaran di kelas, sementara kompetensi guru dan kecukupan fasilitas akan menentukan efektivitas proses pendidikan. Interaksi pada tahap ini menunjukkan bahwa input yang kuat cenderung menghasilkan proses yang lebih optimal.

Pada komponen proses, fokusnya terletak pada kegiatan pembelajaran, manajemen sekolah, serta pengembangan profesional guru. Proses merupakan inti dari sistem pendidikan karena di sinilah

transformasi input menjadi output terjadi. Cara guru mengajar, strategi pembelajaran yang digunakan, serta manajemen sekolah yang diterapkan akan sangat menentukan kualitas hasil belajar siswa. Interaksi yang terjadi menunjukkan bahwa proses yang efektif akan meningkatkan kualitas output yang dihasilkan. Pada komponen output, yang meliputi lulusan, kompetensi, dan capaian pembelajaran, sistem pendidikan menghasilkan produk langsung dari proses yang berlangsung. Output ini biasanya diukur melalui hasil ujian, keterampilan yang dimiliki siswa, serta kesiapan mereka untuk melanjutkan pendidikan atau memasuki dunia kerja. Kualitas output kemudian memengaruhi persepsi para pemangku kepentingan, seperti orang tua, masyarakat, dan dunia kerja terhadap mutu pendidikan.

Pada komponen outcome, perhatian diarahkan pada dampak jangka panjang pendidikan terhadap kehidupan sosial dan ekonomi. Outcome tidak hanya mencerminkan kemampuan individu, tetapi juga kontribusi mereka terhadap masyarakat, seperti peningkatan kesejahteraan, produktivitas, dan kualitas hidup. Interaksi pada tahap ini menunjukkan bahwa outcome yang positif akan meningkatkan kepercayaan dan dukungan publik terhadap sistem pendidikan. Pada komponen lingkungan, sistem pendidikan dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti kondisi sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Lingkungan ini dapat memberikan peluang maupun tantangan bagi penyelenggaraan pendidikan. Perubahan dalam lingkungan, seperti perkembangan teknologi atau dinamika ekonomi, menuntut sistem pendidikan untuk beradaptasi agar tetap relevan dan efektif.

Pada komponen umpan balik, sistem pendidikan memperoleh informasi dari hasil evaluasi, monitoring, dan mekanisme akuntabilitas. Umpan balik berfungsi sebagai dasar untuk melakukan perbaikan berkelanjutan pada input, proses, maupun kebijakan yang diterapkan. Interaksi ini menunjukkan bahwa sistem pendidikan yang baik adalah sistem yang mampu belajar dari pengalaman dan menyesuaikan diri berdasarkan data dan hasil evaluasi.

1. Konsep Sistem dan Subsistem Pendidikan

Konsep sistem dan subsistem pendidikan memandang pendidikan sebagai suatu kesatuan yang kompleks, terdiri dari komponen-komponen yang saling berinteraksi dan saling bergantung untuk mencapai tujuan pendidikan. Dalam perspektif teori sistem,

pendidikan tidak dapat dipahami secara terpisah-pisah, melainkan sebagai suatu keseluruhan yang memiliki struktur, fungsi, dan hubungan antar bagian yang membentuk satu kesatuan yang utuh. Menurut Bertalanffy (1968) dalam *General Systems Theory*, suatu sistem adalah kumpulan elemen yang saling berinteraksi dan membentuk kesatuan yang terorganisir untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks pendidikan, sistem ini mencakup berbagai subsistem seperti kurikulum, peserta didik, pendidik, manajemen pendidikan, dan lingkungan sosial.

Dalam sistem pendidikan, setiap subsistem memiliki peran dan fungsi yang saling berkaitan. Subsistem kurikulum berfungsi sebagai pedoman isi pembelajaran, subsistem guru bertugas sebagai pelaksana proses pembelajaran, subsistem peserta didik sebagai subjek pembelajaran, dan subsistem manajemen pendidikan mengatur pengelolaan sumber daya pendidikan. Menurut Owens (2004), sistem pendidikan dapat dipahami sebagai sistem sosial terbuka (*open social system*) yang terus berinteraksi dengan lingkungan eksternal seperti kebijakan pemerintah, perkembangan teknologi, dan kebutuhan masyarakat.

Dalam perspektif Easton (1965), sistem pendidikan dapat dianalisis melalui model input–proses–output–*feedback*. Input mencakup sumber daya seperti siswa, dana, dan kebijakan; proses mencakup kegiatan pembelajaran dan manajemen sekolah; output berupa hasil pendidikan seperti lulusan; dan *feedback* berupa evaluasi yang digunakan untuk memperbaiki sistem. Model ini menunjukkan bahwa sistem pendidikan bersifat dinamis dan terus mengalami penyesuaian berdasarkan umpan balik dari lingkungan. Subsistem dalam pendidikan juga dapat dilihat dari tingkat makro, meso, dan mikro. Pada tingkat makro, sistem pendidikan mencakup kebijakan nasional dan regulasi pemerintah. Pada tingkat meso, mencakup institusi pendidikan seperti sekolah dan universitas. Pada tingkat mikro, mencakup interaksi di dalam kelas antara guru dan siswa. Menurut Hoy & Miskel (2013), efektivitas sistem pendidikan sangat bergantung pada sinkronisasi antar level sistem ini.

Contoh nyata konsep sistem pendidikan dapat dilihat dalam implementasi sistem pendidikan nasional di Indonesia. Sistem ini terdiri dari berbagai subsistem seperti Kementerian Pendidikan, pemerintah daerah, sekolah, guru, dan masyarakat. Kurikulum Merdeka, misalnya, merupakan bagian dari subsistem kebijakan yang memengaruhi

subsistem pembelajaran di sekolah. OECD (2023) mencatat bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah sistem yang mampu mengintegrasikan berbagai subsistem secara harmonis dan adaptif terhadap perubahan global.

Dalam perkembangan terbaru, sistem pendidikan semakin dipengaruhi oleh digitalisasi dan teknologi informasi. UNESCO (2021) menekankan bahwa transformasi digital telah mengubah struktur sistem pendidikan menjadi lebih fleksibel dan terhubung secara global. Subsistem baru seperti platform pembelajaran digital (misalnya *Learning Management System*), kecerdasan buatan (*AI in education*), dan analitik pembelajaran (*learning analytics*) kini menjadi bagian integral dari sistem pendidikan modern. Selain itu, pandemi COVID-19 menunjukkan bagaimana sistem pendidikan harus mampu beradaptasi secara cepat terhadap perubahan lingkungan eksternal. Peralihan ke pembelajaran daring secara global menunjukkan bahwa subsistem teknologi menjadi sangat penting dalam menjaga keberlanjutan sistem pendidikan. UNESCO melaporkan bahwa lebih dari 90% siswa di dunia terdampak penutupan sekolah pada puncak pandemi, yang menunjukkan ketergantungan sistem pendidikan pada subsistem teknologi dan infrastruktur digital.

Dari sisi dampak praktis, pemahaman tentang sistem dan subsistem pendidikan membantu pembuat kebijakan untuk melihat pendidikan secara holistik. Kebijakan yang hanya berfokus pada satu subsistem, seperti kurikulum tanpa memperhatikan pelatihan guru atau infrastruktur, cenderung tidak efektif. Oleh karena itu, pendekatan sistem sangat penting dalam perencanaan dan evaluasi kebijakan pendidikan. Menurut Senge (1990) dalam *The Fifth Discipline*, organisasi pendidikan harus dipandang sebagai *learning organization* yang mampu belajar dan beradaptasi secara terus-menerus. Hal ini menegaskan bahwa sistem pendidikan harus bersifat dinamis, terbuka, dan responsif terhadap perubahan lingkungan.

2. Input-Proses-Output dalam Pendidikan

Model Input–Proses–Output (IPO) dalam pendidikan merupakan pendekatan sistemik yang digunakan untuk menganalisis bagaimana sumber daya pendidikan diolah melalui proses pembelajaran untuk menghasilkan hasil (*outcome*) tertentu. Model ini berakar dari *systems theory* yang dikembangkan oleh Bertalanffy (1968), yang menekankan

bahwa suatu sistem bekerja melalui interaksi antara input, proses transformasi, dan output yang kemudian dievaluasi melalui umpan balik (*feedback*). Dalam konteks pendidikan, model ini membantu memahami efektivitas sistem pendidikan secara menyeluruh dan terukur.

Pada tahap input, pendidikan mencakup seluruh sumber daya yang masuk ke dalam sistem, seperti peserta didik, guru, kurikulum, fasilitas, dana, serta kebijakan pendidikan. Menurut Hoy dan Miskel (2013), kualitas input sangat menentukan potensi keberhasilan sistem pendidikan. Misalnya, kompetensi guru, ketersediaan sarana prasarana, serta kesiapan peserta didik menjadi faktor utama yang memengaruhi kualitas pembelajaran. UNESCO (2021) menegaskan bahwa kesenjangan kualitas input pendidikan, terutama dalam hal akses teknologi dan kualitas guru, masih menjadi tantangan utama di banyak negara berkembang.

Tahap proses merupakan inti dari sistem pendidikan, yaitu transformasi input menjadi pengalaman belajar melalui kegiatan pembelajaran di kelas maupun di luar kelas. Proses ini mencakup metode pengajaran, interaksi guru-siswa, penggunaan teknologi, serta manajemen pembelajaran. Menurut Slavin (2018), kualitas proses pembelajaran sangat dipengaruhi oleh strategi pedagogi yang digunakan guru, seperti pembelajaran aktif, kolaboratif, dan berbasis masalah (*problem-based learning*). Dalam konteks modern, proses pendidikan juga semakin dipengaruhi oleh teknologi digital seperti *Learning Management System* (LMS), kecerdasan buatan (*AI in education*), dan pembelajaran *hybrid*.

Pada tahap output, sistem pendidikan menghasilkan berbagai hasil seperti prestasi akademik, keterampilan, karakter, dan kompetensi lulusan. Output ini sering diukur melalui ujian nasional, asesmen internasional seperti PISA (*Programme for International Student Assessment*), serta indikator non-akademik seperti soft skills dan kesiapan kerja. OECD (2023) menunjukkan bahwa negara dengan sistem pendidikan yang efektif tidak hanya menghasilkan output akademik tinggi, tetapi juga kemampuan berpikir kritis, kreativitas, dan kolaborasi yang kuat pada peserta didik. Selain output, dalam perkembangan teori modern terdapat konsep outcome, yaitu dampak jangka panjang pendidikan terhadap individu dan masyarakat, seperti peningkatan pendapatan, mobilitas sosial, dan partisipasi masyarakat (*citizenship participation*). Menurut Becker (1993) dalam teori human capital,

pendidikan merupakan investasi yang meningkatkan produktivitas individu dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang.

Contoh nyata penerapan model IPO dapat dilihat dalam evaluasi sistem pendidikan di Indonesia. Input berupa jumlah guru, anggaran pendidikan (20% APBN), dan kurikulum nasional diproses melalui kegiatan pembelajaran di sekolah. Output-nya dapat dilihat dari hasil asesmen nasional dan PISA. OECD (2023) mencatat bahwa meskipun Indonesia telah meningkatkan input seperti anggaran pendidikan, hasil output masih menunjukkan tantangan dalam literasi dan numerasi, yang mengindikasikan adanya masalah pada kualitas proses pembelajaran.

Dalam konteks global, negara seperti Finlandia menunjukkan keseimbangan yang baik antara input, proses, dan output. Finlandia tidak hanya memiliki input berkualitas tinggi seperti guru profesional dengan pendidikan tinggi, tetapi juga proses pembelajaran yang fleksibel dan berpusat pada siswa, sehingga menghasilkan output pendidikan yang tinggi secara konsisten dalam PISA. Hal ini menunjukkan bahwa keseimbangan antar komponen sistem sangat penting dalam menentukan keberhasilan pendidikan.

Perkembangan terbaru dalam model IPO menunjukkan adanya integrasi teknologi digital dalam setiap tahap sistem pendidikan. UNESCO (2021) menekankan bahwa digitalisasi pendidikan memungkinkan pengumpulan data real-time pada setiap tahap input, proses, dan output. Misalnya, data kehadiran siswa, hasil kuis online, dan analitik pembelajaran dapat digunakan untuk mengevaluasi efektivitas proses pembelajaran secara lebih cepat dan akurat. Selain itu, tren *data-driven education policy* semakin memperkuat penggunaan model IPO dalam pengambilan keputusan pendidikan. OECD (2023) menyatakan bahwa negara yang menggunakan data pendidikan secara sistematis mampu meningkatkan efisiensi sistem pendidikan dan memperbaiki kualitas output secara lebih cepat.

Dari sisi dampak praktis, model IPO membantu pembuat kebijakan dan pengelola pendidikan untuk mengidentifikasi titik lemah dalam sistem pendidikan. Jika output rendah, maka analisis dapat dilakukan pada input (misalnya kualitas guru) atau proses (misalnya metode pembelajaran). Dengan demikian, model ini sangat penting dalam perencanaan, evaluasi, dan reformasi pendidikan. Menurut Senge (1990), sistem pendidikan harus dipahami sebagai *learning organization* yang terus belajar dari feedback untuk memperbaiki kualitasnya. Hal ini

sejalan dengan konsep IPO yang menekankan pentingnya umpan balik dalam memperbaiki keseluruhan sistem.

3. Pendidikan sebagai Sistem Terbuka

Konsep pendidikan sebagai sistem terbuka (*open system*) memandang pendidikan sebagai suatu sistem yang tidak berdiri sendiri, melainkan terus berinteraksi dengan lingkungan eksternal seperti masyarakat, ekonomi, budaya, teknologi, dan kebijakan publik. Pendekatan ini berakar dari *General Systems Theory* yang dikemukakan oleh Ludwig von Bertalanffy (1968), yang menegaskan bahwa setiap sistem sosial bersifat terbuka karena menerima input dari lingkungan dan menghasilkan output yang kembali memengaruhi lingkungan tersebut. Dalam konteks pendidikan, sistem terbuka berarti bahwa sekolah atau sistem pendidikan nasional tidak hanya dipengaruhi oleh faktor internal (guru, siswa, kurikulum), tetapi juga oleh faktor eksternal seperti globalisasi, perkembangan teknologi, kebutuhan dunia kerja, dan perubahan sosial. Menurut Hoy & Miskel (2013), sekolah sebagai organisasi pendidikan adalah open social system yang secara terus-menerus menyesuaikan diri dengan tuntutan lingkungan agar tetap relevan dan efektif.

Model sistem terbuka dalam pendidikan biasanya dijelaskan melalui komponen input–proses–output–*feedback* yang juga dipengaruhi oleh lingkungan eksternal. Input berasal dari masyarakat (siswa, nilai budaya, harapan sosial), proses terjadi di sekolah (pembelajaran), output berupa lulusan, dan feedback berasal dari dunia kerja atau masyarakat yang kemudian memengaruhi kebijakan pendidikan. Easton (1965) menekankan bahwa sistem kebijakan publik, termasuk pendidikan, selalu berada dalam siklus interaksi dinamis dengan lingkungan. Dalam perspektif ini, pendidikan tidak dapat dipisahkan dari konteks sosial-ekonomi. Misalnya, kebutuhan industri 4.0 mendorong sistem pendidikan untuk memasukkan keterampilan abad ke-21 seperti berpikir kritis, kreativitas, kolaborasi, dan literasi digital. OECD (2023) menegaskan bahwa sistem pendidikan yang adaptif terhadap perubahan ekonomi global memiliki tingkat keberhasilan lebih tinggi dalam menghasilkan lulusan yang siap kerja (*work-ready graduates*).

Contoh nyata pendidikan sebagai sistem terbuka dapat dilihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kurikulum ini dirancang sebagai respons terhadap perubahan lingkungan eksternal

seperti digitalisasi, kebutuhan industri, dan tuntutan kompetensi global. Input dari dunia kerja dan masyarakat digunakan untuk merancang profil lulusan, sementara proses pembelajaran di sekolah disesuaikan dengan kebutuhan tersebut. UNESCO (2021) menekankan bahwa sistem pendidikan modern harus bersifat fleksibel dan responsif terhadap perubahan global agar tidak tertinggal.

Selain itu, pandemi COVID-19 menjadi bukti kuat bahwa pendidikan adalah sistem terbuka. Ketika lingkungan eksternal berubah secara drastis, sistem pendidikan harus beradaptasi dengan cepat melalui pembelajaran daring (*online learning*). Lebih dari 1,5 miliar siswa di seluruh dunia terdampak penutupan sekolah (UNESCO, 2020), yang menunjukkan betapa kuatnya pengaruh lingkungan eksternal terhadap sistem pendidikan. Transformasi ini mempercepat adopsi teknologi digital seperti *Learning Management System* (LMS), *video conference*, dan kecerdasan buatan dalam pembelajaran.

Dalam teori organisasi, konsep sistem terbuka juga diperkuat oleh Katz dan Kahn (1978) yang menyatakan bahwa organisasi (termasuk sekolah) harus mampu melakukan *import of energy* (input), *transformation process*, dan *export of output* untuk bertahan dalam lingkungan yang berubah. Sekolah yang tidak mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan akan mengalami *entropy* atau penurunan efektivitas. Tren terbaru menunjukkan bahwa sistem pendidikan semakin terbuka terhadap pengaruh global dan teknologi. UNESCO (2021) menyoroti munculnya *global learning ecosystem* yang menghubungkan lembaga pendidikan, platform digital, dan industri dalam satu ekosistem pembelajaran global. Hal ini menciptakan peluang pembelajaran lintas batas negara melalui kursus daring, MOOC (*Massive Open Online Courses*), dan platform seperti Coursera atau edX.

Dari sisi dampak praktis, konsep sistem terbuka membantu pembuat kebijakan memahami bahwa reformasi pendidikan tidak dapat dilakukan secara tertutup. Kebijakan pendidikan harus mempertimbangkan dinamika eksternal seperti perubahan teknologi, globalisasi ekonomi, dan kebutuhan masyarakat. Tanpa mempertimbangkan lingkungan eksternal, sistem pendidikan akan kehilangan relevansi dan daya saing. Menurut Senge (1990), organisasi pendidikan harus menjadi *learning organization* yang mampu terus belajar dari lingkungan dan melakukan adaptasi berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan konsep sistem terbuka yang menekankan pentingnya

umpan balik dan interaksi dengan lingkungan sebagai dasar perbaikan sistem.

4. Kompleksitas Sistem Pendidikan Modern

Sistem pendidikan modern saat ini semakin dipahami sebagai sistem yang kompleks (*complex system*) karena terdiri dari banyak elemen yang saling berinteraksi, bersifat dinamis, tidak linear, dan sulit diprediksi secara sederhana. Dalam perspektif teori sistem kompleks, pendidikan tidak dapat dijelaskan hanya melalui hubungan sebab-akibat yang linear, tetapi melalui jaringan interaksi yang saling memengaruhi antar aktor, institusi, teknologi, dan lingkungan sosial. Menurut Miller & Page (2007), sistem kompleks ditandai oleh *emergent behavior*, yaitu hasil sistem yang tidak dapat diprediksi hanya dari bagian-bagiannya secara individual. Dalam konteks pendidikan, kompleksitas muncul karena banyaknya variabel yang terlibat, seperti kebijakan pemerintah, kurikulum, kualitas guru, karakteristik siswa, budaya sekolah, teknologi, serta pengaruh globalisasi. OECD (2023) menegaskan bahwa sistem pendidikan modern merupakan *complex adaptive system* yang terus beradaptasi terhadap perubahan lingkungan eksternal seperti perkembangan teknologi digital, perubahan pasar kerja, dan dinamika sosial.

Salah satu ciri utama kompleksitas sistem pendidikan adalah ketidaklinieran (*non-linearity*), yaitu perubahan kecil dalam satu aspek dapat menghasilkan dampak besar pada aspek lain. Misalnya, perubahan metode pengajaran guru dapat berdampak signifikan terhadap hasil belajar siswa, meskipun perubahan tersebut tampak kecil secara teknis. Menurut Davis & Sumara (2006), sistem pendidikan tidak dapat direduksi menjadi hubungan sederhana karena interaksi antar komponen menghasilkan pola yang terus berubah dan tidak stabil. Selain itu, sistem pendidikan modern juga bersifat adaptif, artinya sistem dapat belajar dari pengalaman dan menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan. Konsep ini sejalan dengan pandangan Senge (1990) tentang *learning organization*, di mana sekolah dan institusi pendidikan harus mampu terus belajar dan beradaptasi melalui umpan balik. Dalam konteks ini, kebijakan pendidikan tidak lagi bersifat statis, tetapi terus diperbarui berdasarkan data dan pengalaman implementasi di lapangan.

Kompleksitas sistem pendidikan juga diperkuat oleh adanya *multi-level governance*, yaitu keterlibatan berbagai tingkat pemerintahan

dan aktor non-pemerintah dalam pengambilan keputusan pendidikan. Menurut Fullan (2007), reformasi pendidikan sering gagal karena kurangnya keselarasan antara kebijakan pusat, implementasi daerah, dan praktik di sekolah. Hal ini menunjukkan bahwa koordinasi antar level sistem menjadi tantangan utama dalam sistem pendidikan modern. Contoh nyata kompleksitas ini dapat dilihat dalam implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kebijakan ini melibatkan berbagai elemen seperti Kementerian Pendidikan, pemerintah daerah, sekolah, guru, platform digital, dan masyarakat. Setiap elemen memiliki respons yang berbeda terhadap kebijakan tersebut, sehingga hasil implementasi sangat bervariasi antar daerah. OECD (2023) mencatat bahwa variasi hasil implementasi kebijakan pendidikan di negara berkembang sering kali disebabkan oleh kompleksitas sistem dan perbedaan kapasitas institusional.

Dalam konteks global, pandemi COVID-19 semakin memperlihatkan kompleksitas sistem pendidikan modern. Ketika sekolah ditutup secara massal, sistem pendidikan harus beradaptasi dengan cepat melalui pembelajaran daring. UNESCO (2021) melaporkan bahwa lebih dari 1,5 miliar siswa terdampak, dan respons pendidikan sangat bervariasi tergantung pada kesiapan infrastruktur digital, kebijakan pemerintah, dan kapasitas guru. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pendidikan sangat sensitif terhadap perubahan eksternal. Tren terbaru menunjukkan bahwa kompleksitas sistem pendidikan semakin meningkat dengan hadirnya teknologi digital dan kecerdasan buatan (*AI in education*). Teknologi ini menciptakan ekosistem pembelajaran baru yang melibatkan platform global, data besar (*big data*), dan analitik pembelajaran. Menurut Williamson (2017), digitalisasi pendidikan telah menciptakan “*datafied education system*” di mana keputusan pendidikan semakin bergantung pada data dan algoritma.

5. Integrasi Sistem dalam Peencanaan Pendidikan

Integrasi sistem dalam perencanaan pendidikan merujuk pada upaya menyatukan berbagai komponen pendidikan seperti kebijakan, kurikulum, pendidik, peserta didik, pembiayaan, teknologi, serta evaluasi ke dalam suatu kerangka yang saling terkait dan saling mendukung untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan berkelanjutan. Pendekatan ini berakar dari *systems theory* yang

dikembangkan oleh Bertalanffy (1968), yang menekankan bahwa suatu sistem hanya akan berfungsi optimal jika seluruh subsistemnya bekerja secara terpadu dan saling berinteraksi secara harmonis. Dalam konteks perencanaan pendidikan, integrasi sistem berarti bahwa proses perencanaan tidak boleh dilakukan secara parsial atau sektoral, melainkan harus mempertimbangkan keterkaitan antar komponen. Menurut Coombs (1985), perencanaan pendidikan yang efektif harus bersifat *holistic and integrated planning*, yaitu menghubungkan antara kebutuhan pendidikan, kapasitas sistem, dan tujuan pembangunan nasional. Tanpa integrasi, kebijakan pendidikan cenderung menghasilkan ketidaksesuaian antara perencanaan dan implementasi.

Secara teoritis, pendekatan integrasi sistem juga berkaitan dengan konsep *policy coherence*, yaitu keselarasan antara berbagai kebijakan dan sektor. OECD (2023) menekankan bahwa sistem pendidikan yang berhasil adalah sistem yang mampu menyelaraskan kebijakan kurikulum, pelatihan guru, pendanaan, dan evaluasi dalam satu kerangka yang konsisten. Ketidaksinkronan antar subsistem sering menjadi penyebab utama rendahnya efektivitas reformasi pendidikan di banyak negara. Dalam praktiknya, integrasi sistem dalam perencanaan pendidikan dapat dilihat melalui penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) di Indonesia, yang menghubungkan sektor pendidikan dengan sektor ekonomi, ketenagakerjaan, dan pembangunan sosial. Misalnya, kebijakan penguatan pendidikan vokasi tidak hanya melibatkan Kementerian Pendidikan, tetapi juga Kementerian Ketenagakerjaan dan industri. Hal ini menunjukkan adanya integrasi lintas sektor dalam perencanaan pendidikan nasional.

Contoh lain adalah implementasi Kurikulum Merdeka yang mengintegrasikan berbagai elemen pendidikan seperti asesmen diagnostik, pembelajaran berbasis proyek, penguatan karakter melalui Profil Pelajar Pancasila, serta pemanfaatan platform digital seperti Platform Merdeka Mengajar. UNESCO (2021) menekankan bahwa integrasi teknologi dalam sistem pendidikan merupakan bagian penting dari transformasi pendidikan abad ke-21 yang menuntut konektivitas antar subsistem. Dari perspektif teori manajemen pendidikan, Hoy dan Miskel (2013) menjelaskan bahwa sekolah sebagai organisasi harus dipandang sebagai sistem terbuka yang memerlukan integrasi antara struktur administratif, proses pembelajaran, dan lingkungan eksternal.

Tanpa integrasi yang baik, sekolah akan mengalami disfungsi sistemik seperti ketidakefisienan, duplikasi kebijakan, dan rendahnya kualitas pembelajaran.

Dalam perkembangan terbaru, integrasi sistem pendidikan semakin diperkuat oleh digitalisasi. Konsep *education ecosystem* menunjukkan bahwa pendidikan kini tidak hanya terjadi di sekolah, tetapi juga melibatkan platform digital, industri teknologi, dan komunitas pembelajaran global. Menurut Selwyn (2016), digitalisasi telah menciptakan ekosistem pendidikan yang saling terhubung melalui data, platform, dan algoritma yang mengintegrasikan proses belajar di berbagai ruang dan waktu. Selain itu, penggunaan *Data-driven Decision Making* dalam pendidikan juga menjadi bagian dari integrasi sistem modern. OECD (2023) menyatakan bahwa negara yang mampu mengintegrasikan data pendidikan dari berbagai sumber (sekolah, pemerintah, dan platform digital) memiliki kemampuan lebih baik dalam merancang kebijakan yang responsif dan berbasis bukti (*Evidence-based Policy*).

Contoh nyata integrasi sistem juga terlihat dalam respons pendidikan terhadap pandemi COVID-19. Sistem pendidikan di berbagai negara harus mengintegrasikan kebijakan kesehatan, teknologi digital, kurikulum darurat, serta pelatihan guru dalam waktu singkat. UNESCO (2020) mencatat bahwa keberhasilan pembelajaran jarak jauh sangat bergantung pada tingkat integrasi antara infrastruktur digital, kebijakan pemerintah, dan kesiapan sekolah. Dari sisi dampak praktis, integrasi sistem dalam perencanaan pendidikan memberikan manfaat berupa peningkatan efisiensi, konsistensi kebijakan, dan efektivitas implementasi. Dengan sistem yang terintegrasi, kebijakan pendidikan tidak berjalan sendiri-sendiri, tetapi saling mendukung untuk mencapai tujuan yang sama. Sebaliknya, kurangnya integrasi dapat menyebabkan fragmentasi kebijakan, pemborosan sumber daya, dan rendahnya kualitas hasil pendidikan. Menurut Fullan (2007), keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada *system alignment*, yaitu keselarasan antara kurikulum, penilaian, pengembangan profesional guru, dan kebijakan sekolah. Tanpa keselarasan ini, perubahan pendidikan cenderung tidak berkelanjutan.

D. Nilai dan Ideologi dalam Kebijakan Pendidikan

Nilai dan ideologi memainkan peran sentral dalam membentuk arah kebijakan pendidikan, karena setiap keputusan kebijakan selalu berangkat dari asumsi tertentu tentang apa yang dianggap penting dalam pendidikan. Kebijakan yang menekankan standar nasional dan ujian, misalnya, mencerminkan keyakinan bahwa kualitas pendidikan harus diukur secara objektif dan seragam. Sebaliknya, kebijakan yang memberi ruang fleksibilitas kurikulum menunjukkan pandangan bahwa pendidikan harus kontekstual dan berpusat pada kebutuhan peserta didik. Dalam praktiknya, perbedaan nilai ini dapat menghasilkan pendekatan yang sangat berbeda, meskipun tujuannya sama-sama meningkatkan kualitas pendidikan. Di Indonesia, pergeseran dari kurikulum yang sangat terstandar menuju Kurikulum Merdeka menunjukkan adanya perubahan orientasi nilai dari kontrol pusat menuju otonomi dan kepercayaan pada guru.

Michael W. Apple (2019) mengidentifikasi tiga orientasi ideologis utama yang memengaruhi kebijakan pendidikan kontemporer. Neokonservatisme terlihat dalam kebijakan yang menekankan disiplin, kurikulum inti, dan nilai-nilai tradisional, seperti penguatan pendidikan karakter atau pendidikan moral. Neoliberalisme tampak dalam kebijakan yang mendorong kompetisi dan efisiensi, misalnya melalui sistem peringkat sekolah, pilihan sekolah (*school choice*), atau akuntabilitas berbasis hasil belajar. Banyak negara mengadopsi pendekatan ini dengan mengacu pada indikator internasional seperti yang dikembangkan oleh OECD, termasuk melalui studi seperti PISA. Sementara itu, pedagogik demokratis menekankan keadilan sosial dan partisipasi, yang tercermin dalam kebijakan inklusi pendidikan, penguatan peran komunitas, dan pendekatan pembelajaran yang memberdayakan siswa sebagai subjek aktif.

Dalam perkembangan terbaru, ketiga orientasi ini sering kali tidak hadir secara terpisah, tetapi saling berinteraksi dan bahkan berkompetisi dalam satu sistem pendidikan. Misalnya, kebijakan yang mendorong standar nasional tetap berjalan bersamaan dengan upaya desentralisasi dan fleksibilitas kurikulum. Dampak praktisnya adalah munculnya ketegangan di tingkat implementasi, seperti guru yang harus menyeimbangkan tuntutan pencapaian target akademik dengan kebutuhan pembelajaran yang kontekstual dan inklusif. Implikasi lebih

luasnya, pemahaman terhadap dimensi nilai dan ideologi membantu pembuat kebijakan dan praktisi pendidikan untuk lebih sadar terhadap asumsi yang mendasari keputusan mereka, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak hanya efektif secara teknis, tetapi juga konsisten dengan visi masyarakat yang ingin dibangun melalui pendidikan.

Dalam konteks Indonesia, ketegangan antara nilai-nilai nasionalisme dan keislaman di satu sisi dengan nilai-nilai liberalisme dan modernisme di sisi lain, serta antara sentralisme dan otonomi daerah, terus-menerus mewarnai perdebatan kebijakan pendidikan. Ketegangan ini tampak nyata dalam berbagai isu kebijakan, misalnya pada penguatan pendidikan karakter berbasis Pancasila yang menekankan identitas kebangsaan, bersamaan dengan tuntutan untuk mengembangkan keterampilan global seperti berpikir kritis, kreativitas, dan literasi digital. Di sisi lain, perdebatan tentang peran pendidikan agama di sekolah juga mencerminkan tarik-menarik antara nilai religius dan pendekatan pendidikan yang lebih plural dan inklusif. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan tidak hanya soal teknis, tetapi juga arena kompromi nilai yang kompleks.

Dimensi lain dari ketegangan ideologis ini terlihat dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah sejak diberlakukannya otonomi daerah. Kebijakan desentralisasi memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk menyesuaikan pendidikan dengan konteks lokal, tetapi di saat yang sama pemerintah pusat tetap mempertahankan standar nasional untuk menjaga kualitas dan kesetaraan. Akibatnya, muncul dinamika di mana sekolah dan dinas pendidikan harus menavigasi dua tuntutan sekaligus: memenuhi standar nasional dan merespons kebutuhan lokal. Laporan dari World Bank menunjukkan bahwa negara dengan sistem desentralisasi sering menghadapi tantangan koordinasi dan kesenjangan kualitas antarwilayah, terutama jika kapasitas daerah tidak merata.

1. Ideologi Negara dalam Kebijakan Pendidikan

Ideologi negara dalam kebijakan pendidikan merujuk pada sistem nilai, keyakinan, dan prinsip dasar yang dianut oleh suatu negara yang menjadi landasan dalam merumuskan, mengarahkan, dan mengimplementasikan kebijakan pendidikan. Dalam perspektif teori kebijakan publik, ideologi berfungsi sebagai *guiding framework* yang menentukan tujuan pendidikan, isi kurikulum, serta arah pembangunan

manusia. Menurut Ball (1990), kebijakan pendidikan tidak pernah netral, tetapi selalu sarat dengan nilai dan kepentingan ideologis yang membentuk “apa yang dianggap penting untuk diajarkan dan bagaimana pendidikan harus dijalankan”. Dalam konteks teori negara, Gramsci (1971) menjelaskan konsep *hegemony*, yaitu bagaimana negara menggunakan institusi pendidikan sebagai alat untuk menanamkan nilai-nilai dominan kepada masyarakat agar tercipta konsensus sosial. Pendidikan menjadi sarana reproduksi ideologi negara melalui kurikulum, buku teks, dan praktik pembelajaran. Dengan demikian, sekolah tidak hanya berfungsi sebagai lembaga akademik, tetapi juga sebagai agen sosialisasi nilai-nilai ideologis negara.

Di Indonesia, ideologi negara yang menjadi dasar kebijakan pendidikan adalah Pancasila. Pancasila berfungsi sebagai fondasi filosofis yang menekankan nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial. Menurut Tilaar (2002), pendidikan nasional Indonesia harus berakar pada nilai-nilai Pancasila agar mampu membentuk manusia Indonesia yang berkarakter, beretika, dan berjiwa kebangsaan. Hal ini ditegaskan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa pendidikan bertujuan mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia.

Dalam praktiknya, ideologi negara tercermin dalam kurikulum pendidikan. Misalnya, Kurikulum Merdeka di Indonesia menekankan penguatan Profil Pelajar Pancasila, yang mencakup enam dimensi: beriman dan bertakwa, berkebinekaan global, gotong royong, mandiri, bernalar kritis, dan kreatif. OECD (2023) mencatat bahwa integrasi nilai karakter dalam kurikulum merupakan tren global dalam pendidikan abad ke-21, yang bertujuan menyeimbangkan kompetensi akademik dan pembentukan karakter.

Selain Pancasila, beberapa negara menggunakan ideologi yang berbeda sebagai dasar pendidikan. Misalnya, di negara-negara liberal seperti Amerika Serikat, pendidikan cenderung berlandaskan pada ideologi demokrasi liberal yang menekankan kebebasan individu, kesetaraan kesempatan, dan otonomi sekolah. Sementara itu, di beberapa negara Asia Timur seperti Tiongkok, pendidikan banyak dipengaruhi oleh ideologi negara yang menekankan kolektivisme, nasionalisme, dan pembangunan ekonomi. UNESCO (2021) menekankan bahwa sistem

pendidikan selalu mencerminkan nilai ideologis negara yang bersangkutan, baik secara eksplisit maupun implisit.

Dalam perspektif teori *social reproduction*, Bourdieu (1977) menjelaskan bahwa pendidikan juga berfungsi mereproduksi struktur sosial dan ideologi dominan melalui *cultural capital*. Kurikulum, bahasa pengantar, dan standar evaluasi sering kali mencerminkan nilai kelompok dominan dalam masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan tidak hanya bersifat netral, tetapi juga merupakan alat reproduksi ideologi dan struktur kekuasaan. Dalam perkembangan terbaru, ideologi negara dalam pendidikan semakin dipengaruhi oleh globalisasi dan agenda internasional seperti *Sustainable Development Goals* (SDGs). UNESCO (2015) melalui SDG 4 menekankan pendidikan yang inklusif, adil, dan berkualitas sebagai bagian dari agenda global. Hal ini menciptakan interaksi antara ideologi nasional dan nilai global, yang sering disebut sebagai *glocalization of education policy* (Marginson & Rhoades, 2002).

Contoh nyata dari pengaruh ideologi global dapat dilihat dalam penekanan pada pendidikan karakter, inklusi sosial, dan kesetaraan gender dalam kebijakan pendidikan di banyak negara, termasuk Indonesia. Kebijakan ini tidak hanya berasal dari ideologi nasional, tetapi juga dipengaruhi oleh standar internasional dari UNESCO dan OECD. Dari sisi dampak praktis, ideologi negara sangat memengaruhi arah pembangunan pendidikan, mulai dari tujuan kurikulum, sistem evaluasi, hingga pembentukan karakter peserta didik. Kebijakan pendidikan yang konsisten dengan ideologi negara cenderung lebih stabil dan memiliki legitimasi sosial yang kuat. Namun, jika terjadi ketidaksesuaian antara ideologi negara dan realitas sosial, maka dapat muncul ketegangan dalam implementasi kebijakan. Menurut Apple (2004), kurikulum merupakan “arena politik” di mana ideologi negara dinegosiasikan dan diperebutkan. Oleh karena itu, perubahan kurikulum sering kali mencerminkan perubahan ideologi atau orientasi politik suatu negara.

2. Nilai Keadilan dan Pemerataan Pendidikan

Nilai keadilan (*equity*) dan pemerataan (*equality of access*) dalam pendidikan merupakan prinsip fundamental dalam kebijakan pendidikan modern yang menekankan bahwa setiap individu berhak memperoleh kesempatan pendidikan yang setara tanpa diskriminasi berdasarkan latar

belakang sosial, ekonomi, gender, wilayah, maupun kondisi fisik. Dalam literatur kebijakan publik, keadilan pendidikan tidak hanya dimaknai sebagai kesetaraan akses, tetapi juga kesetaraan hasil dan kesempatan untuk berkembang sesuai potensi masing-masing individu. Menurut Rawls (1971) dalam *A Theory of Justice*, keadilan sosial harus menjamin “*fair equality of opportunity*,” yaitu kondisi di mana ketimpangan sosial hanya dapat dibenarkan jika menguntungkan kelompok paling tidak beruntung.

Dalam konteks pendidikan, konsep ini diperluas oleh Sen (1999) melalui *capability approach*, yang menekankan bahwa keadilan pendidikan tidak hanya diukur dari akses formal, tetapi juga dari kemampuan nyata individu untuk memanfaatkan pendidikan tersebut dalam kehidupannya. Dengan demikian, pemerataan pendidikan tidak cukup hanya dengan menyediakan sekolah, tetapi juga memastikan kualitas, relevansi, dan dukungan yang memadai bagi semua peserta didik. UNESCO (2015) melalui *Sustainable Development Goal 4* (SDG 4) menegaskan bahwa pendidikan harus bersifat inklusif, adil, dan berkualitas untuk semua (*inclusive and equitable quality education*). Hal ini menunjukkan bahwa pemerataan pendidikan menjadi agenda global yang tidak hanya berfokus pada kuantitas akses, tetapi juga kualitas pembelajaran dan hasil pendidikan.

Dalam praktik kebijakan pendidikan, nilai keadilan dan pemerataan tercermin dalam berbagai program afirmatif seperti beasiswa bagi siswa kurang mampu, pembangunan sekolah di daerah terpencil, serta kebijakan pendidikan inklusif bagi penyandang disabilitas. Di Indonesia, misalnya, program Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan upaya untuk mengurangi kesenjangan akses pendidikan antar kelompok sosial ekonomi. Data dari World Bank (2022) menunjukkan bahwa investasi dalam program bantuan pendidikan terbukti meningkatkan partisipasi sekolah di kelompok masyarakat berpenghasilan rendah.

Namun, meskipun akses pendidikan telah meningkat secara signifikan secara global, ketimpangan kualitas pendidikan masih menjadi masalah utama. OECD (2023) melaporkan bahwa kesenjangan hasil belajar antara siswa dari latar belakang sosial ekonomi tinggi dan rendah masih signifikan di banyak negara. Hal ini menunjukkan bahwa pemerataan akses belum otomatis menghasilkan keadilan hasil pendidikan. Dalam perspektif teori *social justice in education*, Fraser

(2008) menekankan bahwa keadilan pendidikan harus mencakup tiga dimensi: redistribusi (pemerataan sumber daya), pengakuan (*recognition* terhadap keragaman budaya dan identitas), serta representasi (partisipasi dalam pengambilan keputusan). Dalam konteks ini, pendidikan yang adil tidak hanya memberikan akses yang sama, tetapi juga menghargai perbedaan budaya, bahasa, dan identitas siswa.

Contoh nyata tantangan keadilan pendidikan dapat dilihat pada kesenjangan antara wilayah perkotaan dan pedesaan. Di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, fasilitas pendidikan di daerah terpencil masih tertinggal dibandingkan kota besar, baik dari segi infrastruktur, kualitas guru, maupun akses teknologi digital. UNESCO (2021) mencatat bahwa kesenjangan digital (*digital divide*) menjadi salah satu faktor utama yang memperburuk ketimpangan pendidikan di era digital. Tren terbaru dalam kebijakan pendidikan menunjukkan meningkatnya fokus pada pendidikan inklusif dan berbasis kesetaraan. Banyak negara mulai mengembangkan kebijakan *inclusive education* yang mengintegrasikan siswa dengan kebutuhan khusus ke dalam sistem pendidikan reguler. Selain itu, penggunaan teknologi pendidikan (*edtech*) juga diharapkan dapat mengurangi kesenjangan akses melalui pembelajaran daring dan platform digital. Namun, OECD (2023) memperingatkan bahwa tanpa infrastruktur yang merata, digitalisasi justru dapat memperlebar kesenjangan pendidikan.

Dalam perspektif ekonomi pendidikan, Becker (1993) melalui teori human capital menekankan bahwa investasi dalam pendidikan yang merata akan meningkatkan produktivitas nasional dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Negara dengan tingkat pemerataan pendidikan yang tinggi cenderung memiliki tingkat ketimpangan sosial yang lebih rendah dan mobilitas sosial yang lebih tinggi. Dari sisi dampak praktis, nilai keadilan dan pemerataan pendidikan memiliki implikasi langsung terhadap stabilitas sosial dan pembangunan ekonomi. Ketimpangan pendidikan yang tinggi dapat menyebabkan ketimpangan pendapatan, pengangguran, dan eksklusi sosial. Sebaliknya, sistem pendidikan yang adil dapat meningkatkan kohesi sosial dan memperkuat demokrasi. Menurut Nussbaum (2011), pendidikan yang adil harus mengembangkan *capabilities* individu agar mereka dapat hidup secara bermartabat dan berpartisipasi penuh dalam kehidupan sosial. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan bukan hanya instrumen ekonomi, tetapi juga instrumen keadilan sosial.

3. Politik Pendidikan dan Kepentingan Publik

Politik pendidikan dan kepentingan publik mengacu pada bagaimana kebijakan pendidikan dirumuskan, dinegosiasikan, dan diimplementasikan dalam ruang publik yang sarat dengan kepentingan berbagai aktor. Pendidikan dalam konteks ini tidak dapat dipahami sebagai domain teknokratis semata, tetapi sebagai arena politik di mana negara, masyarakat, kelompok kepentingan, dan aktor global saling berinteraksi untuk memengaruhi arah kebijakan. Menurut Lasswell (1958), politik pada dasarnya adalah proses “*who gets what, when, and how*,” yang dalam pendidikan tercermin pada distribusi sumber daya, akses, dan kualitas layanan pendidikan. Dalam perspektif teori kebijakan publik, Dye (2013) menegaskan bahwa kebijakan publik adalah “*whatever governments choose to do or not to do*,” yang berarti bahwa keputusan untuk memberikan atau tidak memberikan perhatian pada isu pendidikan tertentu merupakan tindakan politik. Pendidikan menjadi instrumen penting dalam membentuk masa depan masyarakat sehingga selalu menjadi objek kepentingan publik yang luas.

Menurut Ball (1993), kebijakan pendidikan tidak hanya dibuat oleh negara, tetapi juga merupakan hasil dari proses *policy struggle* di mana berbagai aktor seperti guru, serikat pekerja, orang tua, organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta bernegosiasi dan berkompetisi untuk memengaruhi arah kebijakan. Ia juga menekankan bahwa kebijakan tidak hanya berupa teks formal, tetapi juga praktik dan diskursus yang dapat ditafsirkan secara berbeda oleh aktor yang berbeda. Dalam perspektif pluralisme politik, pendidikan dipandang sebagai ruang publik di mana berbagai kelompok kepentingan memiliki suara dalam menentukan arah kebijakan. Menurut Held (2006), demokrasi modern menuntut adanya partisipasi publik dalam perumusan kebijakan, termasuk dalam sektor pendidikan. Oleh karena itu, kebijakan pendidikan yang baik harus mencerminkan kepentingan publik yang luas, bukan hanya kepentingan elit politik atau teknokrat.

Contoh nyata dari dinamika politik pendidikan dapat dilihat dalam perubahan kurikulum di berbagai negara, termasuk Indonesia. Setiap perubahan kurikulum sering kali tidak hanya didasarkan pada pertimbangan pedagogis, tetapi juga pada perubahan orientasi politik pemerintah. Misalnya, transisi dari Kurikulum 2013 ke Kurikulum Merdeka mencerminkan perubahan pendekatan kebijakan yang lebih fleksibel dan berbasis kompetensi. OECD (2023) mencatat bahwa

reformasi pendidikan sering kali dipengaruhi oleh siklus politik (*political cycle*), di mana perubahan kebijakan meningkat pada masa pergantian pemerintahan. Selain itu, alokasi anggaran pendidikan juga merupakan isu politik yang sangat penting dalam kepentingan publik. UNESCO (2015) menekankan bahwa negara idealnya mengalokasikan minimal 4–6% dari PDB untuk pendidikan, namun dalam praktiknya, distribusi anggaran sering dipengaruhi oleh prioritas politik pemerintah. Di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, pendidikan masih harus bersaing dengan sektor lain seperti infrastruktur dan kesehatan dalam perebutan anggaran negara.

Dalam perspektif teori *public interest*, pendidikan dipandang sebagai barang publik (*public good*) yang manfaatnya dirasakan oleh seluruh masyarakat, bukan hanya individu. Stiglitz (2000) menjelaskan bahwa investasi dalam pendidikan memiliki *positive externalities*, seperti peningkatan produktivitas, pengurangan kemiskinan, dan penguatan demokrasi. Oleh karena itu, negara memiliki peran penting dalam memastikan bahwa kebijakan pendidikan mencerminkan kepentingan publik secara luas. Namun, dalam praktiknya, kebijakan pendidikan sering kali dipengaruhi oleh kepentingan kelompok tertentu. Menurut Bourdieu (1977), sistem pendidikan dapat mereproduksi ketimpangan sosial melalui *distribusi cultural capital* yang tidak merata. Hal ini menunjukkan bahwa kepentingan publik dalam pendidikan sering kali berhadapan dengan kepentingan kelompok dominan yang memiliki akses lebih besar terhadap pengambilan kebijakan.

Dalam perkembangan terbaru, politik pendidikan juga semakin dipengaruhi oleh globalisasi dan aktor internasional. Lembaga seperti World Bank, OECD, dan UNESCO memiliki pengaruh besar dalam membentuk agenda kebijakan pendidikan global melalui standar, indikator, dan rekomendasi kebijakan. Dale (1999) menyebut fenomena ini sebagai *global governance of education*, di mana kebijakan pendidikan nasional tidak lagi sepenuhnya otonom, tetapi dipengaruhi oleh tekanan dan standar global. Selain itu, digitalisasi pendidikan juga menciptakan dimensi baru dalam politik pendidikan. Perusahaan teknologi global seperti Google, Microsoft, dan platform edtech lainnya kini memiliki peran signifikan dalam ekosistem pendidikan. Williamson (2017) menyebut hal ini sebagai *datafication of education policy*, di mana data siswa dan algoritma menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan pendidikan.

Dari sisi dampak praktis, politik pendidikan sangat menentukan arah dan kualitas sistem pendidikan suatu negara. Kebijakan yang mencerminkan kepentingan publik secara luas cenderung lebih inklusif, adil, dan berkelanjutan. Sebaliknya, kebijakan yang didominasi oleh kepentingan politik jangka pendek dapat menyebabkan ketidakstabilan sistem pendidikan. Menurut Kingdon (1995) dalam *Multiple Streams Framework*, kebijakan pendidikan dapat diadopsi ketika terdapat keselarasan antara masalah, solusi, dan kondisi politik yang mendukung (*policy window*). Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pendidikan sangat bergantung pada momentum politik dan dukungan publik.

4. Pendidikan Sebagai Alat Legitimasi Sosial

Pendidikan sebagai alat legitimasi sosial merujuk pada fungsi sistem pendidikan dalam mengukuhkan, mempertahankan, atau bahkan mengubah tatanan sosial yang ada melalui proses internalisasi nilai, norma, dan ideologi tertentu yang dianggap sah oleh masyarakat. Dalam perspektif sosiologi pendidikan, pendidikan tidak hanya berfungsi sebagai sarana transfer pengetahuan, tetapi juga sebagai mekanisme reproduksi dan legitimasi struktur sosial. Menurut Weber (1978), legitimasi adalah penerimaan terhadap suatu tatanan sosial sebagai sesuatu yang sah dan benar, yang dalam konteks pendidikan dibangun melalui institusi formal seperti sekolah dan universitas. Pierre Bourdieu (1977) menjelaskan bahwa pendidikan merupakan alat utama dalam reproduksi sosial melalui konsep *cultural capital* dan *symbolic violence*. Sekolah berperan dalam melegitimasi budaya kelompok dominan dengan menjadikannya sebagai standar “normal” atau “unggul” dalam sistem pendidikan. Dengan demikian, siswa dari kelas sosial tertentu memiliki keuntungan karena budaya mereka lebih sesuai dengan nilai yang diajarkan di sekolah. Proses ini membuat ketimpangan sosial tampak alami dan sah secara sosial, sehingga pendidikan menjadi instrumen legitimasi struktur sosial yang ada.

Dalam perspektif fungsionalisme struktural, Parsons (1959) memandang pendidikan sebagai institusi yang berfungsi untuk mensosialisasikan nilai-nilai masyarakat dan mempersiapkan individu untuk menjalankan peran sosialnya. Pendidikan memberikan legitimasi terhadap stratifikasi sosial dengan menempatkan individu dalam posisi sosial berdasarkan prestasi akademik yang dianggap objektif dan

meritokratis. Namun, kritik terhadap pandangan ini menyatakan bahwa meritokrasi dalam pendidikan sering kali bersifat semu karena dipengaruhi oleh ketimpangan akses dan modal sosial. Louis Althusser (1971) dalam teori *Ideological State Apparatus* (ISA) menyatakan bahwa pendidikan adalah salah satu alat utama negara dalam mereproduksi ideologi dominan dan mempertahankan kekuasaan kelas penguasa. Sekolah berfungsi sebagai institusi ideologis yang menanamkan nilai-nilai kepatuhan, disiplin, dan penerimaan terhadap struktur sosial yang ada. Dengan demikian, pendidikan tidak netral, tetapi berperan dalam melegitimasi kekuasaan politik dan ekonomi.

Dalam konteks kebijakan pendidikan modern, legitimasi sosial juga terlihat dalam penggunaan sistem evaluasi seperti ujian nasional atau asesmen standar internasional seperti PISA. Sistem ini memberikan legitimasi terhadap peringkat dan kualitas pendidikan suatu negara, yang kemudian memengaruhi persepsi publik dan kebijakan pemerintah. OECD (2023) mencatat bahwa hasil PISA sering digunakan sebagai alat legitimasi kebijakan reformasi pendidikan di berbagai negara, meskipun interpretasinya sering diperdebatkan. Contoh nyata pendidikan sebagai alat legitimasi sosial dapat dilihat dalam sistem seleksi masuk perguruan tinggi. Ujian nasional, tes standar, dan jalur prestasi sering dianggap sebagai mekanisme objektif untuk menentukan “kelayakan” individu, padahal dalam praktiknya sangat dipengaruhi oleh akses terhadap bimbingan belajar, kualitas sekolah, dan latar belakang sosial ekonomi. Hal ini menunjukkan bagaimana pendidikan melegitimasi perbedaan sosial melalui mekanisme yang tampak meritokratis.

Dalam konteks Indonesia, pendidikan juga berfungsi sebagai alat legitimasi nilai-nilai negara melalui penguatan ideologi Pancasila dalam kurikulum. Menurut Tilaar (2002), pendidikan nasional tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kompetensi, tetapi juga untuk membentuk warga negara yang menerima dan menginternalisasi nilai-nilai kebangsaan. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan berperan dalam melegitimasi identitas nasional dan struktur politik negara. Dalam perkembangan global, UNESCO (2021) menyoroti bahwa pendidikan juga digunakan sebagai alat legitimasi dalam pembangunan berkelanjutan melalui agenda SDGs. Negara-negara yang menunjukkan kemajuan dalam indikator pendidikan sering memperoleh legitimasi internasional sebagai negara yang progresif dan berkembang. Hal ini

menciptakan bentuk legitimasi global yang memengaruhi reputasi dan posisi suatu negara dalam tatanan internasional.

Selain itu, dalam era digital, legitimasi pendidikan juga dipengaruhi oleh platform teknologi dan data pendidikan. Williamson (2017) menyatakan bahwa data pendidikan dan algoritma kini berperan dalam membentuk “legitimasi berbasis data” (*Data-driven legitimacy*), di mana keputusan pendidikan didasarkan pada analisis data besar. Sekolah atau sistem pendidikan yang memiliki kinerja data yang baik cenderung dianggap lebih efektif dan sah secara publik. Dari sisi dampak praktis, fungsi legitimasi pendidikan memiliki dua sisi. Di satu sisi, pendidikan dapat memperkuat stabilitas sosial dengan memberikan kerangka nilai bersama dan sistem seleksi yang dianggap adil. Di sisi lain, pendidikan juga dapat memperkuat ketimpangan sosial jika tidak dirancang secara inklusif. Ketika akses dan kualitas pendidikan tidak merata, legitimasi yang dihasilkan justru dapat memperkuat kesenjangan sosial yang ada. Menurut Apple (2004), kurikulum adalah arena politik di mana legitimasi sosial diproduksi dan dipertarungkan. Apa yang diajarkan di sekolah mencerminkan nilai-nilai yang dianggap sah oleh kelompok dominan dalam masyarakat. Oleh karena itu, reformasi kurikulum sering kali menjadi medan konflik ideologis dan politik.

5. Dinamika Ideologi dalam Reformasi Pendidikan

Dinamika ideologi dalam reformasi pendidikan merujuk pada perubahan, pertarungan, dan negosiasi nilai-nilai dasar (ideologi) yang memengaruhi arah kebijakan dan praktik pendidikan dalam suatu negara. Reformasi pendidikan tidak pernah sepenuhnya bersifat teknis atau netral, tetapi selalu mencerminkan pergeseran ideologi misalnya dari sentralisasi ke desentralisasi, dari pendidikan elitis ke inklusif, atau dari orientasi akademik murni ke kompetensi abad ke-21. Menurut Apple (2004), pendidikan selalu menjadi “arena pertarungan ideologi” (*ideological struggle*) di mana berbagai kelompok berusaha menentukan apa yang dianggap sebagai pengetahuan yang sah (*legitimate knowledge*). Dalam perspektif teori kebijakan, ideologi berfungsi sebagai kerangka berpikir yang membentuk arah reformasi pendidikan.

Ball (1990) menegaskan bahwa kebijakan pendidikan tidak hanya merupakan produk rasionalitas teknokratis, tetapi juga hasil dari “*Policy Discourse*” yang sarat dengan nilai, kepentingan, dan ideologi tertentu. Oleh karena itu, setiap reformasi pendidikan mencerminkan

perubahan dalam cara negara memandang manusia, masyarakat, dan tujuan pendidikan itu sendiri. Secara historis, banyak reformasi pendidikan di dunia mencerminkan perubahan ideologi. Misalnya, pergeseran dari pendidikan berbasis *rote learning* menuju *student-centered learning* mencerminkan pergeseran dari ideologi behaviorisme dan kontrol ke arah humanisme dan konstruktivisme. Dewey (1916) telah lama menekankan bahwa pendidikan harus berbasis pengalaman dan demokrasi, yang kemudian menjadi dasar ideologi pendidikan progresif di banyak negara.

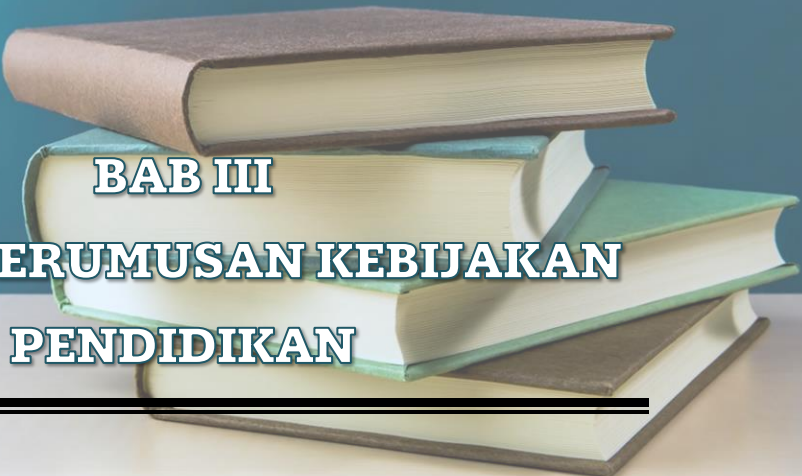
Dalam perspektif sosiologi pendidikan, Gramsci (1971) menjelaskan bahwa reformasi pendidikan juga merupakan bagian dari perjuangan hegemoni, di mana kelompok dominan berusaha mempertahankan atau mengubah konsensus sosial melalui institusi pendidikan. Reformasi kurikulum, misalnya, sering kali mencerminkan upaya negara untuk menyesuaikan ideologi pendidikan dengan kebutuhan ekonomi dan politik yang berubah. Di Indonesia, dinamika ideologi dalam reformasi pendidikan terlihat jelas dalam berbagai perubahan kurikulum, mulai dari Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK), Kurikulum 2013, hingga Kurikulum Merdeka. Setiap perubahan mencerminkan pergeseran ideologi pendidikan, dari pendekatan berbasis konten menuju pendekatan berbasis kompetensi dan karakter.

Menurut Tilaar (2002), reformasi pendidikan di Indonesia selalu dipengaruhi oleh tarik-menarik antara ideologi nasional (Pancasila), tuntutan globalisasi, dan kebutuhan pasar kerja. OECD (2023) mencatat bahwa reformasi pendidikan di banyak negara kini dipengaruhi oleh ideologi global seperti neoliberalisme pendidikan, yang menekankan efisiensi, akuntabilitas, dan kompetisi. Hal ini terlihat dalam penggunaan standar internasional seperti PISA sebagai acuan kualitas pendidikan. Namun, pendekatan ini juga menuai kritik karena dianggap mengurangi dimensi humanistik pendidikan dan memperkuat orientasi pasar.

Selain itu, UNESCO (2015) melalui SDG 4 mendorong ideologi pendidikan yang lebih inklusif dan berkeadilan. Hal ini mencerminkan pergeseran ideologi global menuju pendidikan sebagai hak asasi manusia dan instrumen keadilan sosial. Reformasi pendidikan di banyak negara kini berusaha menyeimbangkan antara tuntutan ekonomi global dan nilai-nilai keadilan sosial. Dalam konteks teori kritis, Giroux (1988) menekankan bahwa reformasi pendidikan harus dipahami sebagai proses politik yang dapat memperkuat atau menantang ketidakadilan sosial.

Pendidikan tidak hanya mereproduksi ideologi dominan, tetapi juga dapat menjadi ruang resistensi dan emansipasi jika dirancang secara kritis. Tren terbaru dalam dinamika ideologi pendidikan menunjukkan meningkatnya pengaruh digitalisasi dan teknologi. Williamson (2017) menyebut munculnya *datafication of education* sebagai bentuk ideologi baru yang berbasis pada data dan algoritma. Dalam sistem ini, keputusan pendidikan semakin dipengaruhi oleh analitik data, yang menciptakan bentuk baru “rasionalitas teknologis” dalam reformasi pendidikan.

Contoh nyata dinamika ideologi dalam reformasi pendidikan dapat dilihat pada respons global terhadap pandemi COVID-19. Banyak negara melakukan reformasi cepat dalam sistem pembelajaran dengan mengadopsi pembelajaran daring. Hal ini mencerminkan pergeseran ideologi dari pendidikan berbasis ruang fisik ke pendidikan berbasis fleksibilitas digital. UNESCO (2021) mencatat bahwa pandemi mempercepat transformasi ideologi pendidikan menuju sistem yang lebih adaptif dan berbasis teknologi. Dari sisi dampak praktis, dinamika ideologi sangat memengaruhi arah dan keberhasilan reformasi pendidikan. Reformasi yang tidak mempertimbangkan konflik ideologi sering kali mengalami resistensi dari guru, masyarakat, atau institusi pendidikan. Fullan (2007) menekankan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan, tetapi juga pada perubahan nilai dan budaya di tingkat implementasi. Selain itu, dinamika ideologi juga memengaruhi kurikulum, metode pembelajaran, dan sistem evaluasi. Misalnya, pergeseran dari ujian berbasis hafalan ke asesmen kompetensi mencerminkan perubahan ideologi dari pendidikan tradisional ke pendidikan berbasis keterampilan abad ke-21. OECD (2023) menegaskan bahwa sistem pendidikan yang adaptif adalah sistem yang mampu menyeimbangkan antara nilai lokal, ideologi nasional, dan tuntutan global.



BAB III

PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN

A. Identifikasi Masalah Pendidikan

Identifikasi masalah pendidikan merupakan tahap awal yang sangat menentukan arah kebijakan, karena “masalah” bukan sekadar fakta objektif, melainkan hasil dari proses interpretasi terhadap realitas yang dianggap perlu diperbaiki. Rochefort dan Cobb (dikutip dalam Thomas A. Birkland, 2020) menekankan bahwa cara suatu masalah dibingkai (*problem framing*) akan sangat memengaruhi jenis solusi yang dipilih. Misalnya, jika rendahnya hasil belajar siswa dipandang sebagai masalah kualitas guru, maka solusi yang muncul cenderung berupa pelatihan atau sertifikasi guru. Namun, jika masalah yang sama dibingkai sebagai ketimpangan sosial-ekonomi, maka kebijakan yang diambil bisa berupa bantuan sosial pendidikan, subsidi, atau intervensi berbasis komunitas. Perbedaan cara pandang ini menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan tidak hanya bergantung pada data, tetapi juga pada interpretasi dan kepentingan aktor yang terlibat.

Dalam praktiknya, identifikasi masalah pendidikan dilakukan melalui berbagai sumber data dan mekanisme. Survei nasional, sensus pendidikan, serta sistem informasi pendidikan memberikan gambaran makro tentang akses, partisipasi, dan kualitas. Studi internasional seperti OECD dan IEA sering menjadi pemicu utama perhatian kebijakan, terutama ketika hasilnya menunjukkan posisi suatu negara relatif tertinggal. Di Indonesia, misalnya, hasil PISA yang menunjukkan tantangan dalam literasi dan numerasi telah mendorong lahirnya berbagai kebijakan seperti reformasi asesmen dan kurikulum. Di sisi lain, laporan akuntabilitas sekolah dan aspirasi masyarakat seperti keluhan orang tua tentang biaya pendidikan atau kualitas layanan, memberikan perspektif mikro yang tidak selalu tertangkap oleh data statistik.

Setiap mekanisme tersebut menghasilkan “bingkai” masalah yang berbeda, dan pilihan bingkai inilah yang akhirnya membentuk prioritas kebijakan. Tren terbaru menunjukkan meningkatnya penggunaan *Evidence-based Policy* yang menggabungkan data kuantitatif dan kualitatif untuk menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif. Namun, tantangan tetap ada, terutama dalam memastikan bahwa data tidak hanya digunakan secara selektif untuk mendukung agenda tertentu. Implikasi praktisnya, pembuat kebijakan perlu bersikap kritis dalam membaca data dan terbuka terhadap berbagai perspektif, sehingga masalah yang diidentifikasi benar-benar mencerminkan kondisi riil di lapangan dan menghasilkan kebijakan yang tepat sasaran serta berkeadilan.

1. Pendekatan dalam Identifikasi Masalah

Carol H. Weiss (2017) mengidentifikasi tiga pendekatan utama dalam identifikasi masalah pendidikan yang masing-masing memiliki kekuatan dan keterbatasan. Pendekatan berbasis indikator kuantitatif menggunakan data statistik untuk mengukur kesenjangan antara kondisi aktual dan target yang diharapkan. Dalam praktiknya, indikator seperti Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM), angka putus sekolah, hingga hasil asesmen nasional menjadi dasar penting dalam pengambilan keputusan. Contoh nyata terlihat ketika hasil OECD menunjukkan rendahnya kemampuan literasi siswa Indonesia, yang kemudian mendorong kebijakan penguatan literasi dan numerasi. Keunggulan pendekatan ini adalah objektivitas dan skalabilitasnya, tetapi kelemahannya terletak pada keterbatasan dalam menangkap konteks dimana angka tidak selalu mampu menjelaskan “mengapa” suatu masalah terjadi.

Pendekatan kedua, berbasis narasi dan studi kasus, berusaha mengisi kekosongan tersebut dengan menghadirkan cerita dan pengalaman nyata dari lapangan. Melalui wawancara, observasi, atau studi kasus sekolah tertentu, pendekatan ini mampu mengungkap dinamika yang tersembunyi di balik data statistik, seperti praktik pengajaran di kelas, hubungan guru-siswa, atau hambatan sosial yang dihadapi peserta didik. Misalnya, studi lapangan di daerah terpencil sering menunjukkan bahwa masalah pendidikan bukan hanya soal kekurangan fasilitas, tetapi juga terkait faktor budaya, bahasa, atau kondisi geografis. Tren terbaru dalam riset pendidikan menunjukkan

meningkatnya penggunaan pendekatan kualitatif ini, terutama untuk memahami isu-isu kompleks seperti ketimpangan akses dan inklusi pendidikan.

Pendekatan ketiga, berbasis nilai, melihat masalah pendidikan sebagai kondisi yang bertentangan dengan prinsip-prinsip normatif seperti keadilan, kesetaraan, dan hak asasi. Dalam konteks ini, suatu kondisi bisa dianggap “masalah” bukan karena datanya buruk, tetapi karena dinilai tidak adil. Contohnya adalah kesenjangan kualitas pendidikan antara daerah perkotaan dan pedesaan, atau keterbatasan akses bagi kelompok disabilitas. Laporan UNESCO menekankan bahwa pendidikan yang inklusif dan berkeadilan merupakan hak fundamental, sehingga ketimpangan akses harus dipandang sebagai masalah kebijakan yang serius. Implikasi praktisnya, kombinasi ketiga pendekatan ini sangat penting agar identifikasi masalah tidak bias: data memberikan gambaran besar, narasi memberikan kedalaman konteks, dan nilai memberikan arah normatif bagi kebijakan yang dihasilkan.

2. Teknik Identifikasi Masalah Pendidikan

Teknik identifikasi masalah pendidikan merupakan langkah awal yang krusial dalam proses perencanaan dan perumusan kebijakan pendidikan. Tahap ini bertujuan untuk mengenali, merumuskan, dan menganalisis persoalan pendidikan secara sistematis agar solusi yang dirancang benar-benar sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan. Dalam perspektif kebijakan publik, Dunn (2018) menekankan bahwa *problem identification* adalah tahap paling penting dalam siklus kebijakan karena kesalahan dalam mendefinisikan masalah akan menghasilkan kebijakan yang tidak tepat sasaran. Secara teoritis, identifikasi masalah pendidikan dapat dilakukan melalui pendekatan analisis sistem (*systems analysis*) yang melihat pendidikan sebagai kesatuan input, proses, output, dan *feedback* (Bertalanffy, 1968). Dalam pendekatan ini, masalah pendidikan dapat muncul pada berbagai titik sistem, seperti rendahnya kualitas input (guru, siswa, fasilitas), tidak efektifnya proses pembelajaran, atau rendahnya output seperti hasil belajar dan kompetensi lulusan.

Salah satu teknik utama dalam identifikasi masalah pendidikan adalah analisis data kuantitatif, yang mencakup penggunaan statistik pendidikan seperti angka partisipasi sekolah (APS), angka putus sekolah (*dropout rate*), dan hasil asesmen seperti PISA. OECD (2023)

menekankan bahwa data kuantitatif menjadi dasar penting dalam mengidentifikasi kesenjangan kualitas pendidikan antar wilayah dan kelompok sosial. Misalnya, hasil PISA Indonesia yang relatif rendah dalam literasi dan numerasi menunjukkan adanya masalah sistemik dalam kualitas pembelajaran. Selain itu, terdapat teknik analisis kualitatif, seperti wawancara, observasi kelas, dan studi kasus sekolah. Menurut Creswell (2014), pendekatan kualitatif penting untuk memahami konteks sosial, budaya, dan psikologis yang memengaruhi masalah pendidikan. Misalnya, rendahnya motivasi belajar siswa tidak hanya disebabkan oleh faktor akademik, tetapi juga oleh lingkungan keluarga dan budaya sekolah.

Teknik lain yang penting adalah analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) yang digunakan untuk mengidentifikasi kondisi internal dan eksternal sistem pendidikan. Strengths dan weaknesses merujuk pada faktor internal seperti kualitas guru dan kurikulum, sedangkan opportunities dan threats berkaitan dengan faktor eksternal seperti perkembangan teknologi dan kebijakan global. Menurut Bryson (2011), SWOT *analysis* membantu perencanaan pendidikan memahami posisi sistem pendidikan secara lebih komprehensif.

Dalam praktik kebijakan pendidikan modern, teknik *evidence-based policy analysis* menjadi semakin penting. Pendekatan ini menggunakan data empiris sebagai dasar utama dalam mengidentifikasi masalah pendidikan. UNESCO (2021) menekankan bahwa kebijakan pendidikan yang efektif harus berbasis bukti untuk memastikan bahwa intervensi yang dilakukan benar-benar menjawab masalah yang ada. Contoh nyata identifikasi masalah pendidikan dapat dilihat dalam hasil Asesmen Nasional di Indonesia. Data menunjukkan adanya kesenjangan kemampuan literasi dan numerasi antar sekolah dan wilayah. Hal ini menjadi dasar identifikasi masalah bahwa kualitas pembelajaran belum merata dan perlu intervensi pada peningkatan kompetensi guru serta pemerataan fasilitas pendidikan.

Selain itu, pandemi COVID-19 juga menjadi kasus penting dalam identifikasi masalah pendidikan global. UNESCO (2020) melaporkan bahwa penutupan sekolah menyebabkan learning loss yang signifikan di berbagai negara. Identifikasi masalah ini dilakukan melalui survei global, data partisipasi pembelajaran daring, dan hasil evaluasi pembelajaran jarak jauh. Hasilnya menunjukkan adanya kesenjangan

digital yang memperburuk ketimpangan pendidikan. Teknik lain yang berkembang adalah *learning analytics*, yaitu penggunaan data digital dari platform pembelajaran untuk mengidentifikasi pola belajar siswa. Menurut Siemens & Baker (2012), *learning analytics* memungkinkan pendidik untuk mendeteksi kesulitan belajar siswa secara real-time, sehingga masalah dapat diidentifikasi lebih cepat dan akurat. Dalam konteks kebijakan pendidikan Indonesia, Kementerian Pendidikan juga menggunakan Rapor Pendidikan sebagai alat identifikasi masalah berbasis data. Rapor ini menggabungkan berbagai indikator seperti literasi, numerasi, karakter, dan kualitas sekolah untuk memetakan kondisi pendidikan secara nasional. OECD (2023) menilai bahwa penggunaan data terintegrasi seperti ini merupakan langkah penting menuju sistem pendidikan berbasis bukti.

Dari sisi dampak praktis, teknik identifikasi masalah pendidikan sangat menentukan efektivitas kebijakan. Kesalahan dalam mengidentifikasi masalah dapat menyebabkan kebijakan yang tidak relevan, pemborosan anggaran, dan rendahnya dampak intervensi. Sebaliknya, identifikasi masalah yang akurat memungkinkan perencanaan pendidikan yang lebih tepat sasaran dan efisien. Menurut Kingdon (1995), keberhasilan kebijakan publik sangat bergantung pada bagaimana masalah didefinisikan dan diangkat ke dalam agenda kebijakan (*problem stream*). Oleh karena itu, teknik identifikasi masalah tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga politis karena menentukan isu mana yang dianggap penting untuk diselesaikan.

3. Analisis Akar Masalah (*Root Cause Analysis*)

Analisis akar masalah (*Root Cause Analysis/RCA*) dalam pendidikan adalah pendekatan sistematis untuk mengidentifikasi penyebab mendasar dari suatu persoalan pendidikan, bukan hanya gejala yang tampak di permukaan. Pendekatan ini penting karena banyak kebijakan pendidikan gagal efektif akibat hanya menangani simptom, bukan sumber masalahnya. Dalam literatur manajemen dan kebijakan, Dunn (2018) menegaskan bahwa analisis masalah yang baik harus mampu membedakan antara problem symptoms (gejala) dan underlying causes (penyebab struktural). Secara teoritis, RCA berakar pada pendekatan systems thinking, yang memandang masalah sebagai hasil interaksi antar komponen sistem yang kompleks, bukan akibat tunggal. Senge (1990) dalam *The Fifth Discipline* menjelaskan bahwa masalah

dalam sistem sosial seperti pendidikan sering kali bersifat systemic problem, yaitu muncul dari pola hubungan jangka panjang antar variabel, bukan kejadian sesaat. Oleh karena itu, solusi yang efektif harus menyasar struktur sistem, bukan hanya peristiwa.

Dalam praktik analisis kebijakan pendidikan, RCA sering menggunakan beberapa teknik utama. Salah satunya adalah diagram fishbone (Ishikawa) yang membantu memetakan penyebab masalah ke dalam kategori seperti manusia (guru/siswa), metode, material (kurikulum), lingkungan, dan kebijakan. Menurut Ishikawa (1985), pendekatan ini membantu mengorganisasi penyebab masalah secara visual sehingga lebih mudah dianalisis secara sistematis. Teknik lain adalah *5 Whys Analysis*, yaitu metode bertanya “mengapa” secara berulang hingga ditemukan akar masalah yang sesungguhnya. Ohno (1988), tokoh Toyota *Production System*, mengembangkan metode ini untuk mengidentifikasi penyebab mendalam dari masalah operasional, dan kini banyak diadaptasi dalam analisis pendidikan. Misalnya, rendahnya hasil belajar siswa tidak cukup dijawab dengan “kurang belajar”, tetapi perlu ditelusuri hingga faktor seperti kualitas pengajaran, kurikulum, atau kondisi sosial ekonomi keluarga.

Selain itu, pendekatan *systems mapping* juga digunakan dalam RCA pendidikan modern. OECD (2023) menekankan bahwa sistem pendidikan harus dianalisis sebagai jaringan kompleks yang saling berhubungan, sehingga akar masalah sering berada pada interaksi antar subsistem, seperti hubungan antara kebijakan kurikulum, pelatihan guru, dan sistem evaluasi. Contoh nyata RCA dalam pendidikan dapat dilihat pada rendahnya hasil PISA Indonesia dalam literasi dan numerasi. Gejala yang tampak adalah rendahnya skor ujian, tetapi analisis akar masalah menunjukkan faktor yang lebih dalam seperti kualitas guru yang belum merata, metode pembelajaran yang masih berpusat pada guru (*teacher-centered learning*), serta keterbatasan akses terhadap sumber belajar berkualitas. World Bank (2020) menyebut fenomena ini sebagai *learning poverty*, yaitu ketidakmampuan siswa memahami teks sederhana pada usia sekolah dasar. Contoh lain adalah tingginya angka putus sekolah di daerah terpencil. Gejala permukaan menunjukkan siswa tidak melanjutkan sekolah, tetapi RCA mengungkap akar masalah seperti kemiskinan keluarga, akses transportasi yang sulit, serta kurangnya relevansi pendidikan dengan kebutuhan lokal. UNESCO (2021)

menegaskan bahwa ketimpangan geografis merupakan salah satu faktor utama ketidaksetaraan pendidikan global.

Dalam konteks kebijakan pendidikan Indonesia, penggunaan Rapor Pendidikan dan Asesmen Nasional juga merupakan langkah menuju analisis akar masalah berbasis data. Data literasi, numerasi, dan karakter tidak hanya digunakan untuk melihat hasil, tetapi juga untuk mengidentifikasi faktor penyebab di tingkat sekolah dan daerah. OECD (2023) menilai bahwa pendekatan berbasis data ini memperkuat kemampuan sistem pendidikan dalam melakukan RCA secara lebih akurat. Tren terbaru dalam RCA pendidikan adalah penggunaan *data analytics* dan *artificial intelligence* (AI). Menurut Williamson (2017), digitalisasi pendidikan memungkinkan analisis akar masalah dilakukan secara lebih cepat melalui data besar (*big data*). Sistem pembelajaran digital dapat melacak pola belajar siswa, sehingga kesulitan belajar dapat diidentifikasi sejak dini.

Selain itu, pendekatan *mixed-methods analysis* juga semakin digunakan, yaitu kombinasi data kuantitatif dan kualitatif untuk memahami akar masalah secara lebih komprehensif. Creswell (2014) menekankan bahwa kombinasi ini penting karena data statistik saja tidak cukup menjelaskan konteks sosial dan budaya yang memengaruhi masalah pendidikan. Dari sisi dampak praktis, RCA sangat penting dalam meningkatkan efektivitas kebijakan pendidikan. Tanpa analisis akar masalah yang tepat, kebijakan cenderung bersifat *symptom-based policy*, yaitu hanya mengatasi gejala sementara tanpa menyelesaikan masalah inti. Hal ini sering menyebabkan kebijakan tidak berkelanjutan dan tidak memberikan dampak signifikan.

Menurut Fullan (2007), reformasi pendidikan sering gagal karena tidak memahami akar masalah sistemik, terutama dalam hal budaya sekolah dan kapasitas implementasi. Oleh karena itu, RCA membantu memastikan bahwa intervensi pendidikan benar-benar menysasar faktor utama penyebab masalah. Secara lebih luas, analisis akar masalah juga berkaitan dengan isu keadilan pendidikan. Sen (1999) dalam *capability approach* menekankan bahwa akar masalah pendidikan sering kali berasal dari keterbatasan kemampuan dasar individu akibat ketimpangan sosial. Dengan demikian, RCA tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga memiliki dimensi sosial dan etis.

4. Prioritas Masalah Pendidikan

Prioritas masalah pendidikan merupakan proses penentuan isu-isu pendidikan mana yang paling penting, mendesak, dan berdampak luas untuk ditangani terlebih dahulu dalam perencanaan dan kebijakan pendidikan. Dalam teori kebijakan publik, proses ini dikenal sebagai *agenda setting* dan *problem prioritization*, yaitu tahap ketika pemerintah atau pembuat kebijakan memilih masalah tertentu untuk mendapatkan perhatian dan sumber daya dibandingkan masalah lainnya (Kingdon, 1995). Tidak semua masalah pendidikan dapat diselesaikan sekaligus karena keterbatasan anggaran, kapasitas institusi, dan waktu, sehingga diperlukan mekanisme prioritas yang rasional dan berbasis bukti. Secara teoritis, Dunn (2018) menjelaskan bahwa prioritas masalah dalam kebijakan publik ditentukan melalui tiga kriteria utama: kegawatan (*urgency*), dampak (*impact*), dan kelayakan (*feasibility*). Kegawatan merujuk pada seberapa mendesak masalah tersebut harus diselesaikan, dampak merujuk pada seberapa besar pengaruh masalah terhadap sistem pendidikan secara keseluruhan, dan kelayakan merujuk pada apakah masalah tersebut dapat diatasi dengan sumber daya dan kebijakan yang tersedia.

Dalam perspektif sistem pendidikan, prioritas masalah juga dapat dianalisis menggunakan pendekatan *systems thinking*. Senge (1990) menekankan bahwa masalah pendidikan saling terhubung dalam suatu sistem kompleks, sehingga prioritas harus diberikan pada “*leverage points*” atau titik intervensi yang memberikan dampak terbesar terhadap sistem secara keseluruhan. Artinya, tidak semua masalah yang tampak besar secara permukaan memiliki dampak sistemik yang sama. Dalam praktik kebijakan pendidikan global, prioritas masalah sering ditentukan berdasarkan indikator empiris seperti hasil asesmen internasional (PISA), angka putus sekolah, kesenjangan akses, dan kualitas guru. OECD (2023) menunjukkan bahwa negara-negara dengan sistem pendidikan yang baik biasanya memprioritaskan masalah yang berkaitan dengan kualitas pembelajaran dan kesetaraan hasil belajar, bukan hanya akses pendidikan. Contoh nyata prioritas masalah pendidikan dapat dilihat di Indonesia melalui fokus kebijakan pada peningkatan literasi dan numerasi setelah hasil Asesmen Nasional menunjukkan rendahnya kemampuan dasar siswa. Pemerintah kemudian memprioritaskan penguatan kompetensi guru, reformasi kurikulum, dan peningkatan kualitas pembelajaran di kelas. World Bank (2020) menyebut bahwa

fokus pada *foundational learning* (kemampuan dasar membaca, menulis, dan berhitung) merupakan prioritas utama bagi negara berkembang karena menjadi dasar bagi semua pembelajaran lanjutan.

Selain itu, masalah kesenjangan pendidikan antar wilayah juga sering menjadi prioritas utama. UNESCO (2021) menekankan bahwa ketimpangan geografis dan sosial ekonomi merupakan hambatan terbesar dalam mencapai pendidikan yang inklusif dan merata. Oleh karena itu, banyak negara memprioritaskan pembangunan infrastruktur pendidikan di daerah tertinggal serta program afirmasi seperti beasiswa dan bantuan pendidikan. Dalam konteks global, pandemi COVID-19 mengubah prioritas masalah pendidikan secara drastis. UNESCO (2020) mencatat bahwa prioritas utama bergeser dari perluasan akses ke pemulihan pembelajaran (*learning recovery*) akibat hilangnya pembelajaran selama sekolah ditutup. Hal ini menunjukkan bahwa prioritas masalah pendidikan bersifat dinamis dan dapat berubah sesuai dengan konteks sosial dan krisis yang terjadi. Teknik yang sering digunakan dalam penentuan prioritas masalah adalah analisis multi-kriteria (*Multi-Criteria Decision Analysis/MCDA*). Metode ini membantu pembuat kebijakan menilai berbagai masalah berdasarkan beberapa indikator seperti biaya, dampak sosial, urgensi, dan keberlanjutan. Menurut Keeney & Raiffa (1993), MCDA memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih transparan dan sistematis dalam kondisi kompleks seperti pendidikan.

Selain itu, pendekatan *Evidence-based Policy Making* juga menjadi tren utama dalam penentuan prioritas masalah pendidikan. OECD (2023) menekankan bahwa negara yang menggunakan data pendidikan secara sistematis lebih mampu menentukan prioritas yang tepat dan mengalokasikan sumber daya secara efisien. Misalnya, data PISA sering digunakan untuk menentukan area prioritas seperti literasi, matematika, atau sains. Dari sisi kebijakan nasional, prioritas masalah pendidikan juga dipengaruhi oleh visi pembangunan negara dan ideologi pendidikan. Apple (2004) menjelaskan bahwa prioritas dalam pendidikan tidak bersifat netral, tetapi dipengaruhi oleh kepentingan politik dan ideologis. Misalnya, negara yang berorientasi pada ekonomi digital akan memprioritaskan keterampilan STEM (*Science, Technology, Engineering, Mathematics*), sementara negara lain mungkin lebih menekankan pendidikan karakter dan kewarganegaraan. Dalam konteks Indonesia, prioritas pendidikan saat ini mencakup peningkatan kualitas

guru, pemerataan akses pendidikan, transformasi digital pendidikan, serta penguatan pendidikan vokasi. Kebijakan ini mencerminkan upaya untuk menjawab tantangan globalisasi dan kebutuhan pasar kerja abad ke-21. Dari sisi dampak praktis, penentuan prioritas masalah pendidikan sangat menentukan efektivitas kebijakan. Kesalahan dalam menentukan prioritas dapat menyebabkan pemborosan sumber daya dan kebijakan yang tidak menyelesaikan masalah utama. Sebaliknya, prioritas yang tepat memungkinkan intervensi yang lebih fokus dan berdampak besar.

5. Tantangan dalam Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah pendidikan merupakan tahap awal yang sangat menentukan kualitas kebijakan, namun dalam praktiknya proses ini sering menghadapi berbagai tantangan kompleks. Tantangan tersebut muncul karena sistem pendidikan bersifat multidimensional, dinamis, dan dipengaruhi oleh banyak aktor serta kepentingan. Menurut Dunn (2018), kesalahan dalam mendefinisikan masalah adalah salah satu penyebab utama kegagalan kebijakan publik karena kebijakan yang dihasilkan menjadi tidak tepat sasaran sejak awal. Salah satu tantangan utama adalah kompleksitas sistem pendidikan itu sendiri. Pendidikan merupakan sistem terbuka yang terdiri dari berbagai subsistem seperti guru, siswa, kurikulum, kebijakan, budaya sekolah, dan lingkungan sosial (Bertalanffy, 1968; Hoy & Miskel, 2013). Karena banyaknya variabel yang saling berinteraksi, sulit untuk menentukan apakah suatu masalah disebabkan oleh faktor tunggal atau kombinasi banyak faktor. Senge (1990) menyebut hal ini sebagai *systemic complexity*, di mana masalah pendidikan sering merupakan hasil dari pola interaksi jangka panjang, bukan kejadian tunggal.

Tantangan kedua adalah keterbatasan data dan kualitas informasi. Dalam banyak sistem pendidikan, data yang tersedia sering tidak lengkap, tidak akurat, atau tidak terintegrasi. OECD (2023) menekankan bahwa banyak negara masih menghadapi masalah data fragmentation, yaitu data pendidikan tersebar di berbagai lembaga dan tidak dapat digunakan secara optimal untuk analisis kebijakan. Akibatnya, identifikasi masalah sering didasarkan pada asumsi atau data parsial. Selain itu, terdapat tantangan bias dalam interpretasi masalah. Menurut Kingdon (1995), proses identifikasi masalah dalam kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh persepsi aktor kebijakan (*policy actors' perception*). Hal ini berarti bahwa masalah yang dianggap penting oleh

pembuat kebijakan belum tentu mencerminkan realitas di lapangan. Misalnya, pemerintah mungkin fokus pada peningkatan skor ujian nasional, sementara guru dan sekolah menghadapi masalah lain seperti beban administrasi atau kurangnya pelatihan.

Tantangan lain adalah perbedaan kepentingan antar aktor pendidikan. Ball (1993) menjelaskan bahwa kebijakan pendidikan merupakan hasil dari *policy struggle* antara berbagai aktor seperti pemerintah, guru, orang tua, dan sektor swasta. Setiap aktor memiliki definisi masalah yang berbeda. Misalnya, pemerintah mungkin melihat masalah pendidikan sebagai rendahnya daya saing global, sementara masyarakat lokal melihatnya sebagai kurangnya akses dan biaya pendidikan yang tinggi. Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, tantangan identifikasi masalah juga dipengaruhi oleh kesenjangan geografis dan sosial ekonomi. UNESCO (2021) mencatat bahwa perbedaan kondisi antara wilayah perkotaan dan pedesaan sering menyebabkan perbedaan persepsi tentang masalah pendidikan. Di daerah perkotaan, isu yang dominan mungkin adalah kualitas dan kompetensi global, sedangkan di daerah terpencil masih berfokus pada akses dasar pendidikan.

Tantangan lainnya adalah dinamika perubahan sosial dan teknologi yang cepat. Perkembangan digitalisasi dan kecerdasan buatan dalam pendidikan membuat masalah pendidikan berubah dengan cepat. Williamson (2017) menyebut fenomena ini sebagai *datafication of education*, di mana masalah pendidikan kini juga mencakup isu baru seperti privasi data, kesenjangan digital, dan ketergantungan pada platform teknologi. Hal ini membuat identifikasi masalah menjadi semakin kompleks dan terus berubah. Contoh nyata tantangan ini dapat dilihat pada pandemi COVID-19. Pada awalnya, masalah pendidikan diidentifikasi sebagai penutupan sekolah. Namun seiring waktu, muncul pemahaman bahwa masalah yang lebih dalam adalah learning loss, kesenjangan digital, dan ketimpangan akses pembelajaran daring. UNESCO (2020) menekankan bahwa banyak negara awalnya gagal mengidentifikasi secara tepat akar masalah karena kurangnya data real-time dan pemahaman sistemik. Selain itu, terdapat tantangan politisasi masalah pendidikan. Apple (2004) menegaskan bahwa pendidikan adalah arena politik, sehingga definisi masalah sering dipengaruhi oleh kepentingan ideologis dan politik. Masalah yang mendapat perhatian

publik tidak selalu berdasarkan urgensi empiris, tetapi juga berdasarkan agenda politik tertentu.

Dari sisi metodologis, tantangan juga muncul dalam bentuk kesulitan mengintegrasikan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Creswell (2014) menjelaskan bahwa data statistik sering tidak cukup untuk memahami konteks sosial pendidikan, sementara data kualitatif sering dianggap tidak cukup representatif untuk pengambilan kebijakan nasional. Kesenjangan ini menyulitkan proses identifikasi masalah yang komprehensif. Tren terbaru dalam mengatasi tantangan ini adalah penggunaan *big data* dan *learning analytics* dalam pendidikan. OECD (2023) mencatat bahwa negara-negara maju mulai menggunakan data digital dari platform pembelajaran untuk mengidentifikasi masalah pendidikan secara lebih real-time dan akurat. Namun, teknologi ini juga menimbulkan tantangan baru seperti etika penggunaan data dan interpretasi algoritma. Dari sisi dampak praktis, tantangan dalam identifikasi masalah dapat menyebabkan kebijakan pendidikan yang tidak tepat sasaran, pemborosan sumber daya, dan rendahnya efektivitas program pendidikan. Fullan (2007) menekankan bahwa reformasi pendidikan sering gagal bukan karena kurangnya ide, tetapi karena masalah yang diidentifikasi tidak sesuai dengan realitas implementasi di lapangan.

B. Agenda *Setting* dalam Kebijakan Pendidikan

Agenda *setting* dalam kebijakan pendidikan merupakan proses seleksi yang menentukan masalah mana yang dianggap cukup penting untuk ditangani oleh pemerintah. Dalam realitasnya, jumlah persoalan pendidikan mulai dari kualitas pembelajaran, ketimpangan akses, hingga kesejahteraan guru jauh melampaui kapasitas kebijakan yang tersedia. Karena itu, tidak semua masalah akan masuk ke agenda; hanya isu yang berhasil menarik perhatian publik, media, dan pengambil keputusan yang memiliki peluang untuk diprioritaskan. Contoh nyata dapat dilihat ketika isu *learning loss* pascapandemi menjadi sorotan global. Sebelum pandemi, topik ini relatif kurang mendapat perhatian, tetapi setelah muncul data penurunan capaian belajar di banyak negara, isu tersebut segera naik ke agenda kebijakan dan mendorong berbagai program pemulihan pembelajaran. Laporan dari World Bank bahkan menyebut

fenomena ini sebagai *learning crisis* yang membutuhkan respons kebijakan segera.

John W. Kingdon (2014) menjelaskan dinamika ini melalui teori *multiple streams*, yang menunjukkan bahwa masuknya suatu isu ke agenda kebijakan bergantung pada pertemuan tiga arus utama. *Problem stream* muncul ketika kondisi tertentu diakui sebagai masalah, sering kali dipicu oleh data atau peristiwa besar misalnya hasil OECD yang menunjukkan rendahnya literasi siswa. *Policy stream* berisi berbagai solusi yang telah disiapkan oleh komunitas kebijakan, seperti konsep reformasi kurikulum atau inovasi pembelajaran. Sementara itu, *politics stream* berkaitan dengan dinamika politik, seperti pergantian kepemimpinan, tekanan publik, atau dukungan parlemen. Ketika ketiga arus ini bertemu, terbuka apa yang disebut *policy window*, yaitu momentum di mana peluang perubahan kebijakan menjadi sangat besar.

Dampak praktis dari pemahaman ini adalah pentingnya kesiapan aktor kebijakan dalam memanfaatkan momentum. Banyak ide kebijakan yang sebenarnya sudah lama ada, tetapi baru diadopsi ketika *policy window* terbuka. Misalnya, percepatan digitalisasi pendidikan yang sebelumnya berjalan lambat tiba-tiba menjadi prioritas utama saat pandemi karena adanya tekanan kebutuhan, kesiapan solusi teknologi, dan dukungan politik. Tren terbaru menunjukkan bahwa peran media sosial dan opini publik semakin besar dalam memengaruhi agenda setting, karena isu pendidikan dapat dengan cepat menjadi viral dan menekan pemerintah untuk bertindak. Implikasi lebih luasnya, agenda setting bukan sekadar proses teknokratis, tetapi arena strategis di mana data, ide, dan kekuatan politik saling berinteraksi dalam menentukan arah kebijakan pendidikan.

Tabel 3.1 *Multiple Streams Theory* dan Aplikasinya dalam Kebijakan Pendidikan

Arus (Stream)	Deskripsi	Contoh dalam Kebijakan Pendidikan Indonesia
Problem Stream	Kondisi yang diakui sebagai masalah kebijakan	Rendahnya hasil PISA, kesenjangan mutu antar-daerah, kekurangan guru

Arus (Stream)	Deskripsi	Contoh dalam Kebijakan Pendidikan Indonesia
<i>Policy Stream</i>	Ide dan solusi yang dikembangkan komunitas kebijakan	Konsep Merdeka Belajar, Guru Penggerak, transformasi asesmen
<i>Politics Stream</i>	Tekanan politik, perubahan pemerintahan, opini publik	Pergantian menteri, tekanan DPR, aspirasi kelompok masyarakat
<i>Policy Window</i>	Peluang masuknya isu ke agenda kebijakan	Momentum awal periode pemerintahan baru
<i>Policy Entrepreneurs</i>	Aktor yang memanfaatkan peluang agenda setting	Menteri, akademisi, LSM pendidikan berpengaruh

Tabel mengenai *multiple streams theory* dalam *agenda setting* kebijakan pendidikan menjelaskan bagaimana suatu isu dapat naik menjadi prioritas kebijakan melalui interaksi beberapa arus yang berbeda. Pada *problem stream*, yang dalam teori John W. Kingdon merujuk pada arus masalah, perhatian difokuskan pada kondisi yang diakui sebagai persoalan yang perlu segera ditangani. Dalam konteks pendidikan Indonesia, contoh yang sering muncul adalah rendahnya hasil PISA, kesenjangan mutu pendidikan antar-daerah, serta kekurangan guru di wilayah tertentu. Suatu kondisi baru akan dianggap sebagai masalah kebijakan jika mendapatkan perhatian luas, baik dari pemerintah, media, maupun masyarakat, sehingga memunculkan dorongan untuk mencari solusi.

Pada *policy stream*, perhatian beralih pada berbagai ide dan solusi yang dikembangkan oleh komunitas kebijakan, seperti akademisi, pakar pendidikan, dan lembaga riset. Arus ini berisi alternatif kebijakan yang telah dirancang dan siap diusulkan ketika peluang muncul. Dalam pendidikan Indonesia, contoh yang menonjol adalah konsep Merdeka Belajar, program Guru Penggerak, serta transformasi sistem asesmen. Tidak semua ide akan diterima; hanya gagasan yang dianggap layak

secara teknis, relevan, dan dapat diterapkan yang akan bertahan dalam arus ini.

Pada *politics stream*, faktor-faktor politik menjadi penentu utama, seperti perubahan pemerintahan, tekanan dari parlemen, dinamika partai politik, serta opini publik. Misalnya, pergantian menteri pendidikan atau meningkatnya perhatian publik terhadap kualitas pendidikan dapat mendorong isu tertentu menjadi prioritas. Arus politik ini sering kali menentukan apakah suatu masalah dan solusi yang sudah ada akan benar-benar diangkat ke tingkat kebijakan. Pada *policy window*, terdapat momen tertentu ketika masalah, solusi, dan politik bertemu. Momentum ini membuka peluang bagi suatu isu untuk masuk ke dalam agenda kebijakan. Dalam praktiknya, momen seperti awal periode pemerintahan baru sering menjadi kesempatan strategis karena adanya dorongan untuk menghadirkan program atau perubahan kebijakan. Pada bagian *policy entrepreneurs*, terdapat aktor-aktor yang berperan aktif memanfaatkan peluang tersebut. Mereka bisa berasal dari kalangan pemerintah, akademisi, maupun organisasi masyarakat sipil. Peran mereka adalah menghubungkan masalah dengan solusi yang tersedia, serta memanfaatkan situasi politik yang mendukung agar isu tertentu mendapat perhatian dan diadopsi menjadi kebijakan.

1. Konsep Agenda Setting

Konsep *agenda setting* dalam kebijakan publik merujuk pada proses bagaimana suatu isu atau masalah mendapatkan perhatian pemerintah dan masuk ke dalam daftar prioritas kebijakan untuk ditangani. Dalam konteks pendidikan, *agenda setting* menjelaskan mengapa sebagian masalah pendidikan seperti rendahnya literasi, kesenjangan akses, atau kualitas guru menjadi fokus kebijakan, sementara masalah lain belum mendapatkan perhatian yang sama. Menurut Kingdon (1995), agenda kebijakan terbentuk melalui pertemuan tiga aliran utama: *problem stream* (arus masalah), *policy stream* (arus solusi), dan *politics stream* (arus politik). Ketika ketiga arus ini bertemu, terbentuklah *policy window* yang memungkinkan suatu isu masuk ke agenda kebijakan. Secara teoritis, konsep *agenda setting* juga diperkuat oleh Cobb dan Elder (1972) yang membedakan antara *systemic agenda* (isu yang mendapat perhatian publik luas) dan *institutional agenda* (isu yang secara resmi ditangani oleh pemerintah). Tidak semua isu yang dianggap penting oleh masyarakat otomatis menjadi agenda

pemerintah, karena ada proses seleksi yang dipengaruhi oleh kekuasaan, media, dan aktor kebijakan. Dalam perspektif kebijakan pendidikan, agenda setting sangat penting karena menentukan arah reformasi pendidikan. Dunn (2018) menegaskan bahwa tahap ini merupakan fase paling kritis dalam siklus kebijakan publik karena definisi masalah pada tahap ini akan memengaruhi seluruh proses kebijakan berikutnya. Jika suatu masalah tidak masuk agenda, maka tidak akan ada kebijakan yang dirancang untuk mengatasinya.

Dalam praktik global, agenda pendidikan sering dipengaruhi oleh indikator internasional seperti PISA (*Programme for International Student Assessment*) yang diselenggarakan oleh OECD. Negara-negara yang mengalami penurunan skor PISA sering memasukkan reformasi kurikulum, peningkatan kualitas guru, dan literasi sebagai agenda utama kebijakan pendidikan mereka. OECD (2023) mencatat bahwa hasil PISA memiliki pengaruh signifikan terhadap agenda reformasi pendidikan di berbagai negara karena dianggap sebagai ukuran daya saing global. Contoh nyata agenda setting dalam pendidikan di Indonesia dapat dilihat pada meningkatnya perhatian terhadap literasi dan numerasi setelah hasil Asesmen Nasional menunjukkan adanya kesenjangan kemampuan dasar siswa. Hal ini mendorong pemerintah memasukkan penguatan *foundational learning* sebagai agenda utama dalam kebijakan pendidikan nasional.

World Bank (2020) menekankan bahwa negara-negara berkembang mulai memprioritaskan pembelajaran dasar karena menjadi fondasi bagi seluruh proses pendidikan lanjutan. Selain itu, pandemi COVID-19 merupakan contoh penting bagaimana agenda pendidikan dapat berubah secara drastis dalam waktu singkat. UNESCO (2020) mencatat bahwa penutupan sekolah secara global menyebabkan perubahan agenda dari perluasan akses pendidikan menjadi *learning recovery* dan digitalisasi pendidikan. Isu seperti kesenjangan digital, pembelajaran daring, dan kesehatan mental siswa menjadi bagian dari agenda kebijakan pendidikan di banyak negara.

Dalam perspektif media dan opini publik, agenda pendidikan juga dipengaruhi oleh media *agenda setting theory* yang dikembangkan oleh McCombs dan Shaw (1972). Media memiliki peran penting dalam menentukan isu apa yang dianggap penting oleh publik, yang kemudian dapat memengaruhi keputusan politik. Misalnya, pemberitaan tentang rendahnya kualitas pendidikan sering mendorong pemerintah untuk

merespons dengan reformasi kebijakan. Dalam konteks politik, Kingdon (1995) menjelaskan bahwa *policy window* sering terbuka karena adanya krisis, perubahan pemerintahan, atau tekanan publik. Misalnya, reformasi kurikulum sering terjadi setelah adanya perubahan pemerintahan atau tekanan dari hasil evaluasi internasional. Hal ini menunjukkan bahwa agenda pendidikan tidak hanya ditentukan oleh rasionalitas teknis, tetapi juga oleh dinamika politik. Tren terbaru dalam agenda setting pendidikan adalah meningkatnya pengaruh *Data-driven Policy Making*. OECD (2023) menekankan bahwa penggunaan data pendidikan secara real-time memungkinkan pemerintah untuk lebih cepat mengidentifikasi isu yang perlu masuk agenda kebijakan. Misalnya, *data learning loss* selama pandemi menjadi dasar utama dalam menentukan agenda pemulihan pembelajaran di banyak negara.

Selain itu, globalisasi pendidikan juga memengaruhi *agenda setting* melalui organisasi internasional seperti UNESCO dan World Bank. UNESCO (2015) melalui SDG 4 menetapkan agenda global untuk pendidikan yang inklusif, berkualitas, dan berkeadilan. Negara-negara kemudian menyesuaikan agenda nasional mereka agar selaras dengan target global tersebut, menunjukkan adanya global agenda influence dalam kebijakan pendidikan. Dari sisi dampak praktis, konsep agenda setting sangat menentukan efektivitas sistem pendidikan. Isu yang tidak masuk agenda kebijakan akan cenderung diabaikan meskipun memiliki dampak besar terhadap kualitas pendidikan. Sebaliknya, isu yang masuk agenda tetapi tidak berbasis data dapat menyebabkan kebijakan yang tidak tepat sasaran. Menurut Zahariadis (2014), keberhasilan agenda setting sangat dipengaruhi oleh *policy entrepreneurs*, yaitu aktor yang aktif mendorong suatu isu agar masuk ke agenda kebijakan melalui strategi politik, data, dan framing masalah. Dalam pendidikan, aktor ini bisa berupa akademisi, organisasi masyarakat sipil, atau lembaga internasional.

2. Aktor dalam Agenda Kebijakan

Aktor dalam agenda kebijakan merujuk pada individu atau kelompok yang memiliki peran dalam menentukan isu apa yang masuk ke dalam prioritas kebijakan publik, termasuk dalam bidang pendidikan. Dalam teori kebijakan publik, proses *agenda setting* tidak berlangsung secara netral, melainkan dipengaruhi oleh interaksi berbagai aktor dengan kepentingan, kekuasaan, dan sumber daya yang berbeda.

Menurut John W. Kingdon (1995), agenda kebijakan terbentuk melalui interaksi antara *policy actors* yang beroperasi dalam tiga arus utama: masalah, kebijakan, dan politik. Aktor-aktor inilah yang mendorong isu tertentu agar mendapat perhatian pemerintah. Aktor utama dalam agenda kebijakan pendidikan adalah pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pemerintah memiliki otoritas formal dalam menentukan kebijakan melalui kementerian atau lembaga terkait. Dalam konteks Indonesia, Kementerian Pendidikan berperan sebagai aktor kunci yang menetapkan prioritas kebijakan seperti kurikulum, standar pendidikan, dan program nasional. Menurut Thomas R. Dye (2013), pemerintah adalah aktor utama karena memiliki kewenangan untuk “memutuskan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan” dalam kebijakan publik.

Selain pemerintah, terdapat aktor legislatif dan politikus yang berperan dalam menentukan agenda melalui proses legislasi, penganggaran, dan pengawasan. Kebijakan pendidikan sering kali dipengaruhi oleh dinamika politik, termasuk kepentingan partai dan siklus pemilu. Dalam perspektif ini, agenda pendidikan dapat berubah seiring pergantian pemerintahan atau perubahan prioritas politik. Aktor penting lainnya adalah birokrat dan administrator pendidikan, yang berperan dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam program konkret. Menurut Michael Lipsky (1980), pelaksana kebijakan di tingkat lapangan (*street-level bureaucrats*), seperti kepala sekolah dan guru, juga memiliki pengaruh dalam menentukan bagaimana kebijakan diinterpretasikan dan dijalankan, sehingga secara tidak langsung memengaruhi agenda kebijakan. Dalam perkembangan modern, akademisi dan pakar pendidikan juga menjadi aktor penting dalam agenda kebijakan. Mereka menyediakan riset, data, dan rekomendasi berbasis bukti yang dapat memengaruhi arah kebijakan. OECD (2023) menekankan bahwa kebijakan pendidikan yang efektif biasanya melibatkan komunitas ilmiah dalam proses perumusan agenda melalui pendekatan *Evidence-based Policy*.

Selain itu, organisasi internasional seperti UNESCO, OECD, dan World Bank memiliki pengaruh besar dalam membentuk agenda pendidikan global. Mereka menetapkan standar, indikator, dan rekomendasi kebijakan yang sering diadopsi oleh negara-negara anggota. Misalnya, program PISA dari OECD telah mendorong banyak negara untuk memprioritaskan literasi, numerasi, dan kompetensi abad ke-21. Aktor lain yang semakin berpengaruh adalah media massa dan

media sosial, yang berperan dalam membentuk opini publik dan meningkatkan perhatian terhadap isu pendidikan tertentu. McCombs dan Shaw (1972) menunjukkan bahwa media memiliki kekuatan dalam menentukan isu yang dianggap penting oleh masyarakat, yang kemudian dapat memengaruhi agenda kebijakan pemerintah. Dalam konteks demokrasi, masyarakat sipil, termasuk LSM, organisasi profesi guru, dan kelompok orang tua, juga berperan dalam mendorong isu pendidikan ke dalam agenda kebijakan. Mereka sering melakukan advokasi, kampanye, dan partisipasi publik untuk memperjuangkan isu seperti pemerataan pendidikan, kesejahteraan guru, dan pendidikan inklusif. Menurut Paulo Freire, partisipasi masyarakat dalam pendidikan merupakan bagian dari proses demokratisasi dan pemberdayaan sosial.

Selain itu, sektor swasta dan industri teknologi (*edtech*) kini menjadi aktor baru dalam agenda kebijakan pendidikan. Perusahaan teknologi seperti platform pembelajaran digital memiliki pengaruh dalam menentukan arah digitalisasi pendidikan. Williamson (2017) menyebut fenomena ini sebagai *platformization of education*, di mana aktor non-negara mulai memainkan peran strategis dalam sistem pendidikan. Contoh nyata interaksi aktor dalam agenda kebijakan dapat dilihat pada reformasi pendidikan selama pandemi COVID-19. Pemerintah menetapkan kebijakan pembelajaran daring, didukung oleh platform teknologi, dipengaruhi oleh rekomendasi organisasi internasional seperti UNESCO, serta didorong oleh tekanan publik melalui media. UNESCO (2021) mencatat bahwa respons kebijakan pendidikan selama pandemi merupakan hasil kolaborasi berbagai aktor dalam waktu singkat. Dari sisi dampak praktis, keberagaman aktor dalam agenda kebijakan dapat menghasilkan kebijakan yang lebih inklusif dan responsif. Namun, jika tidak dikelola dengan baik, perbedaan kepentingan antar aktor dapat menyebabkan konflik kebijakan atau ketidakkonsistenan dalam implementasi. Stephen J. Ball (1993) menekankan bahwa kebijakan pendidikan merupakan hasil dari *policy struggle*, yaitu negosiasi dan konflik antar aktor dengan kepentingan yang berbeda.

Menurut Nikolaos Zahariadis (2014), aktor yang paling efektif dalam memengaruhi agenda kebijakan adalah *policy entrepreneurs*, yaitu individu atau kelompok yang secara aktif mendorong isu tertentu dengan memanfaatkan peluang politik (*policy window*). Dalam

pendidikan, aktor ini bisa berupa reformis pendidikan, akademisi, atau organisasi masyarakat sipil.

3. Dinamika Politik dalam Penentuan Agenda

Dinamika politik dalam penentuan agenda kebijakan merujuk pada proses bagaimana kekuasaan, kepentingan, ideologi, dan interaksi antar aktor politik memengaruhi isu apa yang diprioritaskan dalam kebijakan publik, termasuk pendidikan. Proses ini tidak bersifat netral atau semata-mata rasional, melainkan sangat dipengaruhi oleh konteks politik, seperti perubahan pemerintahan, tekanan publik, serta kepentingan elite. Menurut John W. Kingdon (1995), agenda kebijakan terbentuk melalui interaksi tiga arus (*problem*, *policy*, dan *politics*) di mana arus politik mencakup opini publik, perubahan kekuasaan, serta tekanan kelompok kepentingan yang dapat membuka *policy window* bagi suatu isu untuk masuk ke agenda. Dalam perspektif politik kebijakan, Thomas R. Dye (2013) menyatakan bahwa kebijakan publik pada dasarnya adalah “apa yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan”, sehingga keputusan tersebut sangat dipengaruhi oleh kekuatan politik yang dominan. Dalam konteks pendidikan, hal ini berarti bahwa isu-isu tertentu seperti kurikulum, anggaran pendidikan, atau sistem evaluasi sering kali mencerminkan prioritas politik pemerintah yang sedang berkuasa.

Dinamika politik juga terlihat dalam peran partai politik dan siklus pemilu. Agenda pendidikan sering mengalami perubahan ketika terjadi pergantian pemerintahan karena setiap rezim membawa visi, ideologi, dan prioritas yang berbeda. Stephen J. Ball (1993) menjelaskan bahwa kebijakan pendidikan merupakan hasil dari *policy contestation*, yaitu proses tarik-menarik kepentingan antar aktor politik dan institusi. Akibatnya, agenda pendidikan bisa berubah secara cepat, bahkan terkadang tidak berkelanjutan. Selain itu, kelompok kepentingan (*interest groups*) seperti organisasi guru, LSM pendidikan, dan sektor swasta juga memainkan peran penting dalam dinamika politik agenda kebijakan. Mereka melakukan advokasi untuk mendorong isu tertentu agar masuk dalam prioritas kebijakan. Dalam hal ini, Nikolaos Zahariadis (2014) menekankan peran *policy entrepreneurs*, yaitu aktor yang mampu memanfaatkan peluang politik untuk mengangkat isu tertentu ke dalam agenda kebijakan.

Media massa dan opini publik juga menjadi bagian dari dinamika politik. Isu pendidikan yang mendapat perhatian luas di media cenderung lebih cepat masuk ke agenda kebijakan karena tekanan publik terhadap pemerintah. McCombs dan Shaw (1972) menunjukkan bahwa media memiliki kekuatan dalam membentuk prioritas isu publik (*agenda-setting effect*), yang kemudian memengaruhi keputusan politik. Contoh nyata dinamika politik dalam penentuan agenda pendidikan dapat dilihat pada perubahan kebijakan kurikulum di Indonesia. Setiap pergantian menteri pendidikan sering diikuti dengan perubahan kurikulum, seperti dari Kurikulum 2013 ke Kurikulum Merdeka. Perubahan ini tidak hanya didasarkan pada pertimbangan akademik, tetapi juga pada visi politik dan strategi pembangunan pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa agenda pendidikan sangat dipengaruhi oleh dinamika politik nasional. Contoh lain adalah kebijakan penghapusan ujian nasional. Keputusan ini muncul tidak hanya karena pertimbangan pedagogis, tetapi juga karena tekanan publik, kritik akademisi, dan momentum politik untuk melakukan reformasi pendidikan. Proses ini mencerminkan interaksi antara faktor teknis dan politik dalam penentuan agenda.

Dalam konteks global, dinamika politik juga dipengaruhi oleh organisasi internasional seperti OECD dan UNESCO. OECD melalui program PISA, misalnya, telah memengaruhi banyak negara untuk memasukkan peningkatan literasi dan numerasi sebagai agenda utama kebijakan pendidikan. OECD (2023) mencatat bahwa hasil PISA sering menjadi alat legitimasi politik untuk mendorong reformasi pendidikan. Tren terbaru menunjukkan bahwa dinamika politik dalam agenda pendidikan semakin kompleks dengan adanya globalisasi dan digitalisasi. Williamson (2017) menyebut bahwa munculnya aktor baru seperti perusahaan teknologi pendidikan (*edtech*) telah mengubah lanskap politik kebijakan pendidikan. Perusahaan ini dapat memengaruhi agenda melalui inovasi teknologi, data, dan kemitraan dengan pemerintah.

Selain itu, krisis global seperti pandemi COVID-19 juga memperlihatkan bagaimana dinamika politik dapat mengubah agenda pendidikan secara cepat. UNESCO (2020) mencatat bahwa banyak negara mengalihkan prioritas kebijakan pendidikan ke pembelajaran daring dan pemulihan pembelajaran dalam waktu singkat. Keputusan ini tidak hanya didasarkan pada kebutuhan teknis, tetapi juga pada tekanan politik untuk merespons krisis. Dari sisi dampak praktis, dinamika

politik dapat menjadi peluang sekaligus tantangan. Di satu sisi, dinamika ini memungkinkan perubahan kebijakan yang cepat dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun, di sisi lain, terlalu kuatnya pengaruh politik dapat menyebabkan kebijakan yang tidak konsisten, jangka pendek, atau tidak berbasis bukti. Menurut Michael Fullan (2007), salah satu penyebab kegagalan reformasi pendidikan adalah ketidakkonsistenan kebijakan akibat perubahan politik. Reformasi yang berhasil membutuhkan stabilitas kebijakan dan komitmen jangka panjang, yang sering kali sulit dicapai dalam sistem politik yang dinamis.

C. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan merupakan tahap krusial karena pada fase inilah berbagai alternatif solusi dirancang, dibandingkan, dan dipilih berdasarkan kombinasi pertimbangan teknis, politis, serta nilai yang dianut. Dalam praktik pendidikan, proses ini tidak pernah murni rasional; selain analisis biaya-manfaat, keputusan juga sangat dipengaruhi oleh keterbatasan anggaran, tekanan publik, dan prioritas politik pemerintah. Misalnya, ketika pemerintah menghadapi masalah rendahnya partisipasi sekolah di daerah terpencil, terdapat berbagai alternatif: membangun sekolah baru, memberikan subsidi transportasi, atau mengembangkan pembelajaran jarak jauh. Pilihan akhir sering kali merupakan kombinasi dari beberapa opsi tersebut, disesuaikan dengan kondisi fiskal dan kesiapan infrastruktur. Dampak praktisnya, kualitas formulasi kebijakan sangat menentukan efektivitas implementasi. Kebijakan yang dirancang tanpa mempertimbangkan konteks lapangan cenderung sulit dijalankan atau tidak mencapai hasil yang diharapkan.

Michael Howlett, M. Ramesh, dan Anthony Perl (2015) mengidentifikasi lima instrumen kebijakan utama yang dapat digunakan pemerintah dalam sektor pendidikan, yang dalam praktiknya sering dikombinasikan. Instrumen regulasi, misalnya, tampak dalam kebijakan wajib belajar atau standar nasional pendidikan yang mengikat semua satuan pendidikan. Insentif finansial seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS) atau beasiswa berperan meningkatkan akses dan mengurangi beban biaya pendidikan, terutama bagi kelompok rentan. Informasi dan komunikasi semakin penting di era digital, misalnya melalui publikasi rapor pendidikan atau kampanye literasi yang bertujuan mengubah perilaku dan meningkatkan kesadaran masyarakat.

Pemberian layanan langsung terlihat dalam peran pemerintah sebagai penyelenggara sekolah negeri, sementara pemberdayaan kapasitas diwujudkan melalui pelatihan guru, program pengembangan profesional, dan penguatan manajemen sekolah.

1. Konsultasi dan Partisipasi dalam Formulasi Kebijakan

Pelibatan pemangku kepentingan dalam proses formulasi kebijakan pendidikan bukan hanya memenuhi prinsip demokrasi, tetapi juga berdampak langsung pada kualitas dan keberhasilan implementasi kebijakan. Ketika guru, kepala sekolah, orang tua, akademisi, dan masyarakat dilibatkan sejak awal, kebijakan yang dihasilkan cenderung lebih kontekstual dan sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan. Contoh nyata dapat dilihat pada proses uji publik kurikulum atau kebijakan pendidikan baru di Indonesia, di mana masukan dari praktisi pendidikan sering kali menghasilkan penyesuaian substansi kebijakan, seperti penyederhanaan beban administrasi guru atau penyesuaian metode asesmen. Dampak praktisnya, kebijakan yang lahir dari proses partisipatif biasanya menghadapi resistensi yang lebih kecil saat diimplementasikan, karena para pelaksana merasa memiliki (*sense of ownership*) terhadap kebijakan tersebut.

Archon Fung (2015) mengembangkan konsep *Empowered Participatory Governance* untuk menjelaskan bagaimana partisipasi publik dapat benar-benar memengaruhi kebijakan. Ia membedakan antara partisipasi yang bersifat dekoratif, sekadar formalitas konsultasi tanpa dampak nyata, dengan partisipasi yang genuine, di mana masukan dari pemangku kepentingan benar-benar dipertimbangkan dan dapat mengubah arah kebijakan. Dalam praktik pendidikan, perbedaan ini sangat signifikan. Misalnya, forum diskusi guru yang hanya diminta menyetujui kebijakan yang sudah jadi tidak akan menghasilkan inovasi, berbeda dengan proses kolaboratif di mana guru dilibatkan dalam merancang kurikulum atau strategi pembelajaran.

Tren terbaru menunjukkan semakin berkembangnya mekanisme partisipasi berbasis digital, seperti survei daring, platform konsultasi publik, dan forum diskusi virtual yang memungkinkan keterlibatan lebih luas dan cepat. Laporan dari OECD menekankan bahwa keterlibatan pemangku kepentingan yang bermakna dapat meningkatkan legitimasi dan efektivitas kebijakan publik. Namun, tantangan tetap ada, terutama dalam memastikan bahwa partisipasi tidak didominasi oleh kelompok

tertentu saja, melainkan benar-benar inklusif dan representatif. Implikasi lebih luasnya, keberhasilan formulasi kebijakan pendidikan sangat ditentukan oleh kualitas dialog antara pemerintah dan masyarakat, sehingga partisipasi perlu dirancang secara serius sebagai bagian integral dari proses kebijakan, bukan sekadar pelengkap administratif.

2. Alternatif Kebijakan Pendidikan

Alternatif kebijakan pendidikan adalah berbagai pilihan solusi yang dirumuskan untuk mengatasi masalah pendidikan sebelum ditetapkan menjadi kebijakan final. Dalam teori kebijakan publik, tahap ini merupakan bagian dari *policy formulation*, di mana berbagai opsi dibandingkan berdasarkan efektivitas, efisiensi, dan dampaknya (William N. Dunn, 2018). Pendekatan yang digunakan dapat bersifat rasional-komprehensif (menilai semua kemungkinan) atau inkremental, yaitu perubahan bertahap dari kebijakan yang sudah ada (Charles E. Lindblom, 1959).

Dalam praktik pendidikan, alternatif kebijakan biasanya mencakup peningkatan kualitas guru, reformasi kurikulum, pemerataan akses, serta pemanfaatan teknologi. Misalnya, untuk meningkatkan hasil belajar, opsi kebijakan bisa berupa pelatihan guru, perubahan metode pembelajaran, atau penggunaan platform digital. OECD (2023) menekankan pentingnya pendekatan berbasis data (*Evidence-based Policy*) dalam memilih alternatif yang paling efektif. Contoh nyata adalah penerapan Kurikulum Merdeka di Indonesia sebagai alternatif dari kurikulum sebelumnya yang lebih fleksibel dan berpusat pada siswa. Selain itu, pascapandemi, banyak negara mengadopsi alternatif seperti blended learning untuk mengatasi kesenjangan pembelajaran (UNESCO, 2021).

3. Analisis Kelayakan Kebijakan

Analisis kelayakan kebijakan (*policy feasibility analysis*) adalah proses menilai apakah suatu kebijakan dapat dilaksanakan secara realistis dan efektif dalam konteks nyata. Tahap ini penting karena tidak semua kebijakan yang baik secara konsep dapat diterapkan dengan sukses di lapangan. Menurut William N. Dunn (2018), analisis kelayakan mencakup berbagai dimensi seperti teknis, ekonomi, politik, dan administratif untuk memastikan kebijakan dapat dijalankan secara optimal.

Secara praktis, kelayakan teknis berkaitan dengan ketersediaan sumber daya seperti guru, infrastruktur, dan sistem pendukung, sedangkan kelayakan ekonomi menilai efisiensi biaya dan manfaat kebijakan. Kelayakan politik menyangkut dukungan dari pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan, sementara kelayakan administratif berkaitan dengan kapasitas birokrasi dalam melaksanakan kebijakan. Michael Fullan (2007) menekankan bahwa banyak reformasi pendidikan gagal karena kurangnya kesiapan implementasi, terutama pada tingkat sekolah dan guru.

Contoh nyata terlihat pada kebijakan digitalisasi pendidikan, yang secara konseptual sangat relevan, tetapi menghadapi kendala seperti keterbatasan akses internet dan perangkat di beberapa daerah. UNESCO (2021) menunjukkan bahwa kesenjangan digital menjadi hambatan utama implementasi kebijakan ini. Demikian pula, reformasi kurikulum seperti Kurikulum Merdeka memerlukan kesiapan guru dan sistem pendukung agar dapat berjalan efektif (OECD, 2023).

4. Penyusunan Naskah Kebijakan

Penyusunan naskah kebijakan merupakan tahap penting dalam proses perumusan kebijakan pendidikan yang bertujuan menerjemahkan hasil analisis masalah dan alternatif kebijakan ke dalam dokumen formal yang sistematis, argumentatif, dan dapat dijadikan dasar pengambilan keputusan. Naskah kebijakan berfungsi sebagai alat komunikasi antara analis kebijakan dan pengambil keputusan. Menurut William N. Dunn (2018), naskah kebijakan harus menyajikan masalah, tujuan, alternatif solusi, serta rekomendasi secara jelas dan berbasis bukti agar dapat mendukung keputusan yang rasional. Secara struktur, naskah kebijakan umumnya terdiri dari beberapa bagian utama, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan kebijakan, analisis alternatif, rekomendasi kebijakan, serta implikasi implementasi. Dalam praktiknya, penyusunan naskah juga harus memperhatikan prinsip *Evidence-based Policy*, yaitu penggunaan data dan hasil penelitian sebagai dasar argumen. OECD (2023) menekankan bahwa kebijakan yang didukung data empiris cenderung lebih kredibel dan efektif dalam implementasi.

Dalam konteks pendidikan, naskah kebijakan sering digunakan untuk merumuskan perubahan kurikulum, peningkatan kualitas guru, atau program pemerataan akses pendidikan. Contoh nyata adalah penyusunan dokumen kebijakan Kurikulum Merdeka di Indonesia, yang

didasarkan pada hasil evaluasi pembelajaran dan kebutuhan penguatan kompetensi siswa. Selain itu, selama pandemi COVID-19, banyak negara menyusun naskah kebijakan terkait pembelajaran daring dan pemulihan pembelajaran. UNESCO (2021) mencatat bahwa dokumen kebijakan berbasis data sangat penting dalam merespons krisis pendidikan secara cepat dan tepat. Tren terbaru dalam penyusunan naskah kebijakan menunjukkan penggunaan pendekatan yang lebih ringkas, berbasis data visual, dan komunikatif, seperti *policy brief* yang mudah dipahami oleh pengambil keputusan. Selain itu, proses penyusunan juga semakin partisipatif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan seperti akademisi, praktisi pendidikan, dan masyarakat. Hal ini penting untuk memastikan bahwa kebijakan yang dirumuskan tidak hanya kuat secara analitis, tetapi juga relevan dan dapat diterima secara sosial.

5. Konflik Kepentingan dalam Formulasi

Konflik kepentingan dalam formulasi kebijakan pendidikan merujuk pada situasi di mana berbagai aktor memiliki tujuan, nilai, atau kepentingan yang berbeda bahkan saling bertentangan dalam proses perumusan kebijakan. Tahap formulasi kebijakan bukanlah proses teknis yang netral, melainkan arena negosiasi dan kompromi antar kepentingan. Menurut Stephen J. Ball (1993), kebijakan pendidikan merupakan hasil dari *policy struggle*, yaitu pertarungan ide, kepentingan, dan kekuasaan antar aktor yang terlibat. Konflik kepentingan dapat muncul antara berbagai pihak, seperti pemerintah, legislatif, guru, orang tua, sektor swasta, hingga organisasi internasional. Misalnya, pemerintah mungkin mendorong efisiensi anggaran, sementara guru menuntut peningkatan kesejahteraan dan fasilitas. Dalam teori kebijakan, John W. Kingdon (1995) menjelaskan bahwa aktor-aktor ini berusaha memengaruhi proses agenda setting dan formulasi kebijakan dengan membawa kepentingan masing-masing ke dalam *policy stream*. Contoh nyata konflik kepentingan terlihat dalam reformasi kurikulum. Perubahan kurikulum sering memicu perdebatan antara akademisi yang menginginkan pendekatan ilmiah, praktisi pendidikan yang mempertimbangkan kesiapan implementasi, serta aktor politik yang memiliki agenda tertentu. Di Indonesia, implementasi Kurikulum Merdeka menunjukkan adanya perbedaan pandangan antara kebutuhan inovasi pembelajaran dan kesiapan guru di lapangan.

Konflik juga muncul dalam kebijakan digitalisasi pendidikan. Sektor swasta dan perusahaan teknologi (*edtech*) mendorong penggunaan platform digital, sementara sebagian pendidik dan masyarakat mengkhawatirkan kesenjangan akses serta ketergantungan teknologi. UNESCO (2021) menyoroti bahwa kesenjangan digital dapat memperburuk ketidakadilan jika tidak diantisipasi dalam formulasi kebijakan. Selain itu, konflik kepentingan sering dipengaruhi oleh faktor politik dan ideologi. Michael Apple (2004) menegaskan bahwa kebijakan pendidikan mencerminkan nilai dan ideologi kelompok dominan, sehingga proses formulasi sering kali menguntungkan pihak tertentu. Hal ini dapat terlihat dalam prioritas kebijakan yang lebih menekankan aspek ekonomi dibandingkan aspek keadilan sosial.

Dari sisi praktis, konflik kepentingan dapat berdampak positif maupun negatif. Di satu sisi, konflik dapat memperkaya proses kebijakan karena menghadirkan berbagai perspektif dan alternatif solusi. Namun, jika tidak dikelola dengan baik, konflik dapat menyebabkan kebijakan yang tidak konsisten, kompromi yang lemah, atau bahkan kebuntuan (*policy deadlock*). Untuk mengelola konflik, diperlukan pendekatan partisipatif dan deliberatif, yaitu melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam proses dialog dan negosiasi. Jürgen Habermas (1989) menekankan pentingnya komunikasi rasional dalam ruang publik untuk mencapai konsensus yang lebih adil. Selain itu, transparansi dan penggunaan data berbasis bukti juga dapat membantu mengurangi konflik yang bersifat subjektif.

D. Legitimasi dan Implementasi Kebijakan

Legitimasi kebijakan merupakan fondasi penting yang menentukan apakah suatu kebijakan pendidikan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga diterima dan dijalankan secara efektif oleh masyarakat. Dalam sistem demokrasi, legitimasi formal diperoleh melalui mekanisme seperti legislasi di parlemen, peraturan pemerintah, atau keputusan kementerian. Namun, legitimasi tidak berhenti pada aspek legalitas; penerimaan sosial (*social acceptance*) menjadi faktor kunci dalam keberhasilan implementasi. Banyak kebijakan pendidikan yang secara hukum sah tetapi menghadapi resistensi di lapangan karena dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan atau tidak dipahami dengan baik oleh pelaksana. Contoh nyata dapat dilihat pada berbagai perubahan

kurikulum, di mana kurangnya sosialisasi atau pelibatan guru sering menimbulkan kebingungan dan penolakan. Dampak praktisnya, tanpa legitimasi sosial yang kuat, kebijakan berisiko hanya berjalan secara administratif tanpa menghasilkan perubahan nyata dalam pembelajaran.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dikutip dalam Michael Hill & Peter Hupe, 2019) mengidentifikasi tiga kondisi ideal bagi implementasi kebijakan yang efektif. Pertama, tujuan kebijakan harus jelas dan konsisten, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda di tingkat pelaksana. Kedua, kebijakan perlu didasarkan pada teori kausal yang kuat misalnya, keyakinan bahwa pelatihan guru akan meningkatkan kualitas pembelajaran harus didukung oleh bukti empiris. Ketiga, struktur implementasi harus mendukung, termasuk ketersediaan sumber daya, koordinasi antar lembaga, dan kapasitas birokrasi. Dalam praktik pendidikan, ketiga kondisi ini sering kali tidak terpenuhi secara optimal. Misalnya, kebijakan yang memiliki tujuan baik tetapi tidak didukung oleh anggaran atau pelatihan yang memadai cenderung gagal mencapai dampak yang diharapkan.

Tabel 3.2 Model Implementasi Kebijakan Pendidikan

Model	Asumsi Dasar	Kelebihan	Kelemahan
<i>Top-down</i>	Keputusan dibuat atas, dilaksanakan bawah	Konsisten, terpusat	Kurang fleksibel, resistensi bawah
<i>Bottom-up</i>	Implementasi adaptif di level lokal	Kontekstual, partisipatif	Inkonsisten, sulit dikoordinasi
<i>Backward Mapping</i>	Mulai dari hasil yang diinginkan	Berorientasi dampak	Kompleks secara teknis
Sintesis / Hibrid	Memadukan atas-bawah secara adaptif	Fleksibel dan terstruktur	Membutuhkan kapasitas tinggi

Tabel mengenai model implementasi kebijakan pendidikan menjelaskan berbagai pendekatan yang digunakan untuk menerjemahkan kebijakan yang telah dilegitimasi ke dalam praktik di lapangan, lengkap dengan asumsi dasar, kelebihan, dan kelemahannya.

Pada model *top-down*, implementasi kebijakan berangkat dari asumsi bahwa keputusan dibuat oleh otoritas pusat (pemerintah atau pembuat kebijakan tingkat atas) dan kemudian dilaksanakan oleh aktor di tingkat bawah. Pendekatan ini menekankan kepatuhan terhadap aturan dan konsistensi pelaksanaan di berbagai wilayah. Kelebihan utamanya terletak pada kontrol yang kuat dan arah kebijakan yang seragam. Namun, kelemahannya muncul ketika kebijakan kurang mempertimbangkan kondisi lokal, sehingga dapat menimbulkan resistensi dari pelaksana di lapangan atau ketidaksesuaian dengan kebutuhan nyata.

Pada model *bottom-up*, implementasi berfokus pada peran aktor lokal seperti sekolah, guru, dan pemerintah daerah dalam menyesuaikan kebijakan dengan konteks masing-masing. Asumsi dasarnya adalah bahwa pelaksana di lapangan memiliki pemahaman terbaik terhadap situasi nyata yang mereka hadapi. Kelebihan model ini terletak pada sifatnya yang kontekstual dan partisipatif, sehingga kebijakan lebih relevan dan mudah diterima. Di sisi lain, kelemahannya adalah potensi inkonsistensi antar wilayah serta kesulitan dalam koordinasi dan pengendalian standar secara nasional.

Pada model *backward mapping*, proses implementasi dimulai dari penentuan hasil atau dampak yang diinginkan, kemudian ditelusuri ke belakang untuk merancang langkah-langkah yang diperlukan agar hasil tersebut tercapai. Pendekatan ini menekankan orientasi pada outcome, bukan sekadar kepatuhan terhadap prosedur. Kelebihannya adalah fokus yang kuat pada dampak nyata kebijakan. Namun, pendekatan ini cenderung kompleks secara teknis karena membutuhkan analisis mendalam tentang hubungan sebab-akibat serta perencanaan yang rinci.

Pada model sintesis atau hibrid, pendekatan ini berupaya menggabungkan keunggulan model *top-down* dan *bottom-up*. Kebijakan tetap memiliki arah dan kerangka dari pusat, tetapi pelaksana di tingkat lokal diberi ruang untuk melakukan adaptasi sesuai kebutuhan. Kelebihannya adalah fleksibilitas yang tetap terjaga dalam kerangka yang terstruktur, sehingga memungkinkan keseimbangan antara konsistensi dan relevansi lokal. Kelemahannya terletak pada kebutuhan kapasitas yang tinggi, baik dari sisi birokrasi maupun sumber daya manusia, karena memerlukan koordinasi yang baik serta kemampuan adaptasi yang memadai.

1. Proses Legitimasi Kebijakan

Proses legitimasi kebijakan merupakan tahap di mana suatu kebijakan memperoleh pengakuan dan persetujuan resmi sehingga memiliki kekuatan hukum dan dapat dilaksanakan. Legitimasi tidak hanya bersifat formal melalui prosedur hukum, tetapi juga bersifat sosial dan politik, yaitu sejauh mana kebijakan diterima oleh masyarakat. Menurut Max Weber, legitimasi berkaitan dengan penerimaan masyarakat terhadap otoritas yang membuat keputusan, yang dapat bersumber dari legalitas, tradisi, maupun rasionalitas. Dalam perspektif kebijakan publik, legitimasi biasanya diperoleh melalui proses institusional seperti pembahasan di lembaga legislatif, penetapan oleh eksekutif, serta pengesahan dalam bentuk peraturan resmi. Thomas R. Dye (2013) menyatakan bahwa kebijakan menjadi sah ketika diadopsi oleh pemerintah melalui mekanisme formal yang diakui. Dalam konteks pendidikan, legitimasi dapat berupa undang-undang, peraturan menteri, atau kebijakan nasional yang menjadi dasar pelaksanaan program pendidikan.

Selain legitimasi formal, aspek legitimasi sosial dan politik juga sangat penting. Jürgen Habermas (1989) menekankan bahwa kebijakan yang baik harus mendapatkan persetujuan melalui proses komunikasi publik yang rasional (*deliberative democracy*). Artinya, kebijakan pendidikan perlu melibatkan partisipasi masyarakat, akademisi, dan pemangku kepentingan agar memiliki penerimaan yang luas dan tidak menimbulkan resistensi. Contoh nyata proses legitimasi kebijakan pendidikan dapat dilihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia. Kebijakan ini tidak hanya ditetapkan melalui regulasi resmi, tetapi juga melalui proses uji coba, sosialisasi, dan pelibatan guru serta sekolah. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan penerimaan dan kesiapan implementasi di lapangan. OECD (2023) menekankan bahwa legitimasi kebijakan pendidikan sangat bergantung pada tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah dan kualitas proses partisipatif.

Dalam konteks global, legitimasi kebijakan juga dipengaruhi oleh standar dan kesepakatan internasional. UNESCO (2015) melalui SDG 4 memberikan kerangka legitimasi global bagi kebijakan pendidikan yang menekankan inklusivitas, kualitas, dan pemerataan. Banyak negara kemudian menyesuaikan kebijakan nasional mereka agar selaras dengan agenda global tersebut. Tren terbaru menunjukkan bahwa legitimasi kebijakan semakin bergantung pada transparansi,

akuntabilitas, dan penggunaan data. Kebijakan yang didukung oleh bukti empiris (*Evidence-based Policy*) cenderung lebih mudah diterima oleh publik. Selain itu, keterlibatan masyarakat melalui konsultasi publik dan media sosial juga menjadi faktor penting dalam membangun legitimasi. Dari sisi dampak praktis, legitimasi yang kuat akan meningkatkan kepatuhan dan keberhasilan implementasi kebijakan. Sebaliknya, kebijakan yang lemah legitimasi meskipun baik secara teknis sering menghadapi penolakan atau kegagalan di lapangan. Oleh karena itu, proses legitimasi tidak hanya sekadar formalitas, tetapi merupakan bagian krusial dalam memastikan keberhasilan kebijakan pendidikan.

2. Peran Hukum dalam Kebijakan Pendidikan

Peran hukum dalam kebijakan pendidikan sangat fundamental karena menjadi dasar legitimasi, arah, serta batasan dalam penyelenggaraan pendidikan. Hukum memastikan bahwa kebijakan pendidikan memiliki kekuatan mengikat dan dapat dilaksanakan secara konsisten oleh seluruh pemangku kepentingan. Menurut Hans Kelsen, hukum berfungsi sebagai sistem norma yang mengatur tindakan manusia, sehingga dalam konteks pendidikan, hukum menjadi kerangka yang menentukan hak, kewajiban, serta standar penyelenggaraan pendidikan. Dalam perspektif kebijakan publik, hukum berperan sebagai instrumen formal yang mengubah gagasan kebijakan menjadi aturan yang sah. Thomas R. Dye (2013) menyatakan bahwa kebijakan publik menjadi efektif ketika dilembagakan dalam bentuk peraturan resmi, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, atau kebijakan kementerian. Dalam pendidikan, hal ini mencakup regulasi tentang kurikulum, standar nasional pendidikan, sertifikasi guru, hingga pembiayaan pendidikan.

Selain sebagai dasar legal, hukum juga berfungsi untuk menjamin keadilan dan pemerataan pendidikan. John Rawls (1971) melalui teori keadilan menekankan pentingnya distribusi yang adil terhadap sumber daya, termasuk pendidikan. Dalam praktiknya, hukum pendidikan sering mengatur kebijakan afirmatif seperti wajib belajar, bantuan pendidikan, dan perlindungan terhadap kelompok rentan untuk memastikan akses pendidikan yang merata. Contoh nyata dapat dilihat dalam regulasi pendidikan di Indonesia, seperti Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional yang menetapkan hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan. Regulasi ini menjadi dasar bagi berbagai

kebijakan seperti program wajib belajar dan alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN. UNESCO (2015) juga menekankan bahwa kerangka hukum yang kuat merupakan prasyarat utama dalam mencapai tujuan pendidikan global seperti SDG 4.

Dalam konteks global, hukum juga berperan dalam menyelaraskan kebijakan nasional dengan standar internasional. Banyak negara mengadopsi prinsip-prinsip pendidikan inklusif, kesetaraan gender, dan kualitas pendidikan berdasarkan kesepakatan internasional. OECD (2023) menyoroti bahwa sistem hukum yang jelas dan konsisten berkontribusi pada stabilitas dan keberlanjutan kebijakan pendidikan. Tren terbaru menunjukkan bahwa peran hukum semakin berkembang seiring dengan munculnya isu-isu baru seperti digitalisasi pendidikan, perlindungan data siswa, dan pendidikan inklusif. Regulasi kini tidak hanya mengatur aspek tradisional pendidikan, tetapi juga harus adaptif terhadap perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat. Dari sisi dampak praktis, hukum memberikan kepastian dan arah dalam implementasi kebijakan pendidikan, sekaligus melindungi hak-hak peserta didik dan pendidik. Tanpa dasar hukum yang kuat, kebijakan pendidikan cenderung tidak konsisten dan rentan terhadap perubahan politik. Sebaliknya, kerangka hukum yang jelas dapat meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan efektivitas sistem pendidikan.

3. Tahapan Implementasi Kebijakan

Tahapan implementasi kebijakan merupakan proses krusial yang mengubah keputusan formal menjadi tindakan nyata dalam sistem pendidikan. Implementasi tidak sekadar menjalankan aturan, tetapi melibatkan proses kompleks yang mencakup komunikasi kebijakan, koordinasi antar lembaga, serta adaptasi terhadap kondisi lapangan. Menurut George C. Edwards III (1980), keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu kejelasan komunikasi, ketersediaan sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Dalam konteks pendidikan, tahapan awal implementasi biasanya dimulai dari penyusunan program operasional seperti pedoman teknis, kurikulum, dan rencana kerja yang lebih rinci agar kebijakan dapat dipahami secara seragam oleh seluruh pelaksana di tingkat pusat hingga sekolah.

Selanjutnya, tahap implementasi berlanjut pada mobilisasi sumber daya dan pelaksanaan di lapangan yang melibatkan aktor utama

seperti dinas pendidikan, kepala sekolah, dan guru. Pada tahap ini, peran pelaksana kebijakan sangat menentukan karena mereka memiliki kewenangan untuk menafsirkan dan menyesuaikan kebijakan sesuai dengan kondisi nyata. Michael Lipsky (1980) menekankan bahwa aktor di tingkat bawah (*street-level bureaucrats*) sering kali menjadi penentu keberhasilan kebijakan karena mereka berhadapan langsung dengan peserta didik dan realitas lapangan. Contoh konkret dapat dilihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia, di mana keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada kesiapan guru, ketersediaan pelatihan, serta dukungan sarana pembelajaran. OECD (2023) juga menegaskan bahwa reformasi pendidikan akan efektif jika didukung oleh sistem pelatihan dan pendampingan yang berkelanjutan.

Tahap akhir implementasi adalah monitoring dan evaluasi yang bertujuan menilai sejauh mana kebijakan mencapai tujuan yang telah ditetapkan serta mengidentifikasi hambatan yang muncul. Evaluasi ini penting untuk melakukan penyesuaian kebijakan secara berkelanjutan agar tetap relevan dengan kebutuhan pendidikan. Paul A. Sabatier menekankan bahwa implementasi merupakan proses jangka panjang yang membutuhkan konsistensi dan umpan balik berkelanjutan. Tren terbaru menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan semakin mengandalkan pendekatan berbasis data dan teknologi digital, seperti penggunaan platform pembelajaran untuk memantau hasil belajar secara real-time. UNESCO (2021) menyoroti bahwa pendekatan kolaboratif dan berbasis data dapat meningkatkan efektivitas implementasi serta mengurangi kesenjangan antara kebijakan dan praktik di lapangan. Secara praktis, implementasi yang baik akan menghasilkan dampak nyata terhadap kualitas pendidikan, sedangkan implementasi yang lemah dapat menyebabkan kebijakan tidak berjalan sesuai harapan.

4. Hambatan Implementasi

Hambatan implementasi kebijakan pendidikan merupakan berbagai kendala yang muncul dalam proses penerapan kebijakan di lapangan sehingga tujuan yang telah dirumuskan tidak tercapai secara optimal. Dalam perspektif teori implementasi, George C. Edwards III (1980) mengemukakan bahwa hambatan utama sering berasal dari masalah komunikasi, keterbatasan sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Komunikasi yang tidak jelas atau tidak konsisten

dapat menyebabkan perbedaan interpretasi di antara pelaksana, sementara keterbatasan sumber daya seperti anggaran, tenaga guru, dan fasilitas pendidikan menjadi kendala yang paling umum, terutama di wilayah dengan akses terbatas. Selain itu, struktur birokrasi yang kompleks dan kurang fleksibel sering memperlambat proses implementasi karena banyaknya prosedur administratif yang harus dilalui.

Di sisi lain, faktor manusia dan organisasi juga menjadi sumber hambatan yang signifikan dalam implementasi kebijakan pendidikan. Michael Lipsky (1980) menekankan bahwa pelaksana di tingkat bawah seperti guru dan kepala sekolah memiliki peran besar dalam menentukan keberhasilan kebijakan, tetapi mereka sering menghadapi tekanan kerja, keterbatasan kapasitas, serta kondisi lapangan yang tidak ideal. Resistensi terhadap perubahan juga sering muncul, terutama ketika kebijakan baru dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan nyata atau menambah beban administratif. Contohnya terlihat dalam implementasi kurikulum baru atau kebijakan pembelajaran berbasis teknologi, di mana banyak guru membutuhkan waktu dan pelatihan tambahan untuk dapat beradaptasi secara efektif.

Hambatan implementasi juga diperparah oleh lemahnya koordinasi antar lembaga serta kesenjangan infrastruktur, terutama dalam kebijakan yang melibatkan teknologi. UNESCO (2021) menunjukkan bahwa kesenjangan digital menjadi tantangan besar dalam penerapan pembelajaran daring, terutama di daerah terpencil yang memiliki keterbatasan akses internet dan perangkat. Selain itu, OECD (2023) menekankan bahwa kurangnya integrasi antar kebijakan dan perubahan kebijakan yang terlalu cepat akibat dinamika politik juga dapat menghambat keberlanjutan implementasi. Secara praktis, hambatan-hambatan ini dapat menyebabkan kesenjangan antara kebijakan dan praktik (*implementation gap*), sehingga diperlukan perencanaan yang matang, dukungan sumber daya yang memadai, serta evaluasi berkelanjutan agar kebijakan pendidikan dapat berjalan efektif dan memberikan dampak nyata.

5. Faktor Keberhasilan Implementasi

Keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan ditentukan oleh berbagai faktor yang saling terkait, baik dari aspek struktural, sumber daya, maupun perilaku aktor yang terlibat. Dalam teori

implementasi kebijakan, George C. Edwards III (1980) menyebutkan empat faktor kunci yang memengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu komunikasi yang jelas, ketersediaan sumber daya yang memadai, sikap dan komitmen pelaksana, serta struktur birokrasi yang efektif. Komunikasi yang baik memastikan bahwa tujuan dan prosedur kebijakan dipahami secara konsisten oleh semua pelaksana, sementara sumber daya seperti anggaran, tenaga pendidik, dan fasilitas menjadi prasyarat utama agar kebijakan dapat dijalankan secara optimal.

Selain faktor tersebut, peran aktor di tingkat pelaksana sangat menentukan keberhasilan implementasi. Michael Lipsky (1980) menekankan bahwa guru, kepala sekolah, dan administrator pendidikan sebagai *street-level bureaucrats* memiliki pengaruh besar dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik nyata. Komitmen, kompetensi, dan kesiapan mereka dalam menjalankan kebijakan akan sangat memengaruhi hasil yang dicapai. Oleh karena itu, pelatihan berkelanjutan, pendampingan, dan dukungan profesional menjadi faktor penting dalam memastikan kebijakan berjalan efektif di lapangan. Faktor lain yang tidak kalah penting adalah koordinasi antar lembaga serta konsistensi kebijakan dalam jangka panjang. Paul A. Sabatier menekankan bahwa implementasi yang berhasil membutuhkan kejelasan tujuan, stabilitas kebijakan, dan dukungan lintas sektor. Tanpa koordinasi yang baik antara pemerintah pusat, daerah, dan sekolah, kebijakan sering mengalami tumpang tindih atau ketidaksinkronan. Selain itu, perubahan kebijakan yang terlalu sering akibat dinamika politik dapat mengganggu kontinuitas program pendidikan.

Contoh nyata dapat dilihat pada keberhasilan implementasi reformasi pendidikan di beberapa negara yang menekankan penguatan kapasitas guru dan penggunaan data pendidikan. OECD (2023) menunjukkan bahwa sistem pendidikan yang sukses umumnya memiliki dukungan pelatihan guru yang kuat, kepemimpinan sekolah yang efektif, serta sistem evaluasi berbasis data. Di Indonesia, implementasi Kurikulum Merdeka mulai menunjukkan hasil positif di sekolah yang memiliki dukungan pelatihan dan sumber daya yang memadai.



BAB IV

ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN

A. Model Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan pendidikan adalah proses sistematis untuk menilai kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengidentifikasi alternatif-alternatifnya, dan merekomendasikan tindakan yang paling tepat. William N. Dunn (2018) mendefinisikan analisis kebijakan sebagai "proses multidisiplin yang menghasilkan dan mentransformasikan informasi yang relevan agar dapat digunakan dalam konteks politik untuk mengatasi masalah kebijakan." Dalam praktiknya, pendekatan ini semakin penting di era data saat ini, di mana pemerintah dan lembaga pendidikan memanfaatkan *big data* dan evaluasi berbasis bukti untuk merancang kebijakan. Misalnya, kebijakan zonasi sekolah di Indonesia dianalisis tidak hanya dari sisi pemerataan akses, tetapi juga dampaknya terhadap kualitas pembelajaran, mobilitas siswa, dan ketimpangan sosial. Tren terbaru menunjukkan bahwa analisis kebijakan kini juga mengintegrasikan perspektif teknologi, seperti penggunaan *learning analytics* untuk memahami perilaku belajar siswa dan merumuskan intervensi yang lebih tepat sasaran. Dampak praktisnya, kebijakan yang didasarkan pada analisis mendalam cenderung lebih adaptif dan responsif terhadap perubahan kebutuhan masyarakat.

Terdapat beberapa model analisis kebijakan yang sering digunakan dalam studi kebijakan pendidikan. Model pertama adalah analisis rasional komprehensif yang mencoba untuk secara sistematis mengidentifikasi semua tujuan, semua alternatif, dan semua konsekuensi dari setiap alternatif, kemudian memilih alternatif yang menghasilkan manfaat neto terbesar. Model ini sering digunakan dalam perumusan kebijakan skala besar, seperti reformasi kurikulum nasional, di mana pemerintah perlu mempertimbangkan berbagai variabel sekaligus mulai dari kesiapan guru hingga infrastruktur pendidikan. Namun, kritik dari

para ahli menyebutkan bahwa model ini sering tidak realistis karena keterbatasan informasi, waktu, dan kapasitas analisis. Sebagai alternatif, model kedua yaitu analisis inkremental lebih menekankan perubahan bertahap dengan membandingkan kebijakan yang diusulkan dengan kebijakan yang sudah ada. Pendekatan ini banyak terlihat dalam praktik, misalnya dalam penyesuaian kurikulum atau sistem evaluasi pendidikan yang dilakukan secara bertahap dari tahun ke tahun. Secara empiris, pendekatan inkremental sering dianggap lebih feasible karena mengurangi risiko kegagalan besar, meskipun di sisi lain dapat memperlambat inovasi. Implikasi lebih luasnya, pemilihan model analisis kebijakan tidak hanya soal metode, tetapi juga mencerminkan dinamika politik, kapasitas institusi, dan tingkat urgensi masalah pendidikan yang dihadapi.

David L. Weimer dan Aidan R. Vining (2017) mengembangkan kerangka analisis kebijakan berbasis pasar dan kegagalan pasar (*market failure*) yang sangat berguna untuk memahami peran pemerintah dalam pendidikan. Dari perspektif ini, intervensi pemerintah dalam pendidikan dapat dijustifikasi oleh keberadaan eksternalitas positif (manfaat pendidikan yang tidak dapat diinternalisasi oleh pasar), barang publik (pendidikan sebagai barang yang *non-excludable* dan *non-rival*), serta asimetri informasi antara pengguna dan penyedia layanan pendidikan. Contoh nyata dapat dilihat pada program wajib belajar dan subsidi pendidikan seperti BOS (Bantuan Operasional Sekolah) di Indonesia, yang bertujuan memastikan bahwa semua anak, termasuk dari keluarga berpenghasilan rendah, tetap memperoleh akses pendidikan. Tanpa intervensi ini, pasar cenderung menghasilkan underinvestment dalam pendidikan karena individu mungkin tidak memperhitungkan manfaat sosial jangka panjang seperti peningkatan produktivitas nasional atau penurunan tingkat kriminalitas.

Tren terbaru juga menunjukkan bahwa kerangka market failure semakin relevan di era digital. Misalnya, kesenjangan akses terhadap teknologi dan internet yang terlihat jelas selama pandemi COVID-19 menjadi bentuk baru dari kegagalan pasar dalam pendidikan. Banyak siswa di daerah terpencil tidak dapat mengikuti pembelajaran daring karena keterbatasan infrastruktur, sehingga pemerintah perlu turun tangan melalui penyediaan subsidi kuota internet atau pembangunan jaringan. Selain itu, asimetri informasi kini semakin kompleks dengan maraknya platform edtech; orang tua dan siswa sering kesulitan menilai

kualitas layanan pendidikan digital, sehingga regulasi dan standar mutu menjadi penting. Data dari UNESCO menunjukkan bahwa gangguan pendidikan selama pandemi memengaruhi ratusan juta siswa secara global, mempertegas pentingnya intervensi kebijakan berbasis bukti.

Implikasi lebih luasnya, pendekatan Weimer dan Vining membantu pembuat kebijakan untuk tidak hanya bertanya “apakah pemerintah perlu campur tangan,” tetapi juga “bagaimana bentuk intervensi yang paling efektif dan efisien.” Dalam praktiknya, ini membuka ruang bagi kebijakan hibrida seperti kemitraan publik-swasta (*public-private partnership*) dalam penyediaan pendidikan, atau skema voucher pendidikan yang memberikan pilihan lebih luas kepada masyarakat sekaligus menjaga peran negara. Namun, para ahli juga mengingatkan bahwa intervensi yang tidak dirancang dengan baik dapat menciptakan distorsi baru, seperti ketergantungan pada subsidi atau menurunnya kualitas akibat kurangnya persaingan. Oleh karena itu, analisis kebijakan berbasis market failure perlu dilengkapi dengan evaluasi berkelanjutan agar kebijakan pendidikan tetap adaptif terhadap perubahan sosial, ekonomi, dan teknologi.

1. Model Rasional Komprehensif

Model rasional komprehensif merupakan pendekatan klasik dalam pengambilan keputusan kebijakan yang menekankan proses analisis sistematis, logis, dan menyeluruh terhadap berbagai alternatif kebijakan sebelum memilih solusi terbaik. Model ini berasumsi bahwa pembuat kebijakan memiliki informasi lengkap, mampu mengidentifikasi semua alternatif, serta dapat mengevaluasi setiap pilihan berdasarkan kriteria rasional seperti efektivitas dan efisiensi. Menurut Herbert A. Simon, model ini mencerminkan konsep *Rational Decision-Making*, meskipun dalam praktik sering menghadapi keterbatasan rasionalitas (*bounded rationality*). Sementara itu, William N. Dunn (2018) menegaskan bahwa pendekatan ini penting karena memberikan kerangka analisis yang sistematis dalam merumuskan kebijakan berbasis data dan bukti.

Dalam konteks kebijakan pendidikan, model rasional komprehensif melibatkan beberapa tahapan utama, yaitu identifikasi masalah, penentuan tujuan, pengumpulan data, pengembangan alternatif kebijakan, evaluasi setiap alternatif, dan pemilihan opsi terbaik. Proses ini biasanya menggunakan berbagai alat analisis seperti *cost-benefit*

analysis dan *cost-effectiveness analysis* untuk memastikan keputusan yang diambil memberikan manfaat maksimal. Contohnya, dalam merancang kebijakan peningkatan kualitas pendidikan, pemerintah dapat membandingkan berbagai alternatif seperti pelatihan guru, revisi kurikulum, atau investasi teknologi pendidikan sebelum menentukan pilihan yang paling efektif berdasarkan data empiris.

Namun, dalam praktiknya, model ini sering menghadapi keterbatasan karena sulitnya memperoleh informasi yang lengkap dan akurat, serta adanya keterbatasan waktu dan sumber daya. Charles E. Lindblom (1959) mengkritik model ini dengan menyatakan bahwa pengambilan keputusan dalam kebijakan publik lebih sering bersifat inkremental daripada rasional sepenuhnya. Selain itu, faktor politik, kepentingan aktor, dan dinamika sosial juga sering memengaruhi keputusan, sehingga prosesnya tidak sepenuhnya objektif. Meskipun demikian, model rasional komprehensif tetap relevan dalam era modern, terutama dengan berkembangnya *Data-driven Policy Making*. OECD (2023) menekankan bahwa penggunaan data besar (*big data*) dan analisis berbasis bukti memungkinkan pembuat kebijakan mendekati asumsi rasionalitas yang lebih tinggi. Contoh nyata dapat dilihat dalam penggunaan hasil asesmen nasional dan internasional seperti PISA untuk merancang kebijakan pendidikan yang lebih tepat sasaran.

2. Model Incremental

Model incremental merupakan pendekatan dalam pengambilan keputusan kebijakan yang menekankan perubahan secara bertahap (*incremental*) dibandingkan perubahan besar dan menyeluruh. Model ini dikembangkan oleh Charles E. Lindblom (1959) yang mengkritik model rasional komprehensif karena dianggap tidak realistis dalam praktik. Menurut Lindblom, pembuat kebijakan biasanya tidak memiliki informasi lengkap, waktu yang cukup, atau kapasitas untuk menganalisis semua alternatif secara menyeluruh, sehingga keputusan diambil melalui penyesuaian kecil dari kebijakan yang sudah ada (*muddling through*).

Dalam konteks kebijakan pendidikan, model incremental sering digunakan karena sistem pendidikan bersifat kompleks dan sensitif terhadap perubahan. Kebijakan seperti revisi kurikulum, peningkatan kualitas guru, atau perubahan sistem evaluasi biasanya dilakukan secara bertahap agar tidak menimbulkan gangguan besar dalam proses pembelajaran. Pendekatan ini memungkinkan pembuat kebijakan untuk

menguji kebijakan dalam skala kecil, mengevaluasi hasilnya, dan kemudian melakukan penyesuaian secara berkelanjutan. Dengan demikian, risiko kegagalan dapat diminimalkan dibandingkan dengan perubahan yang bersifat radikal.

Contoh nyata model incremental dapat dilihat dalam reformasi kurikulum di Indonesia, di mana perubahan tidak dilakukan secara drastis, melainkan melalui tahap uji coba, penyempurnaan, dan implementasi bertahap seperti pada Kurikulum Merdeka. Pendekatan ini memberikan ruang bagi guru dan sekolah untuk beradaptasi secara perlahan. OECD (2023) juga mencatat bahwa banyak negara menggunakan pendekatan bertahap dalam reformasi pendidikan untuk memastikan keberlanjutan dan penerimaan kebijakan oleh masyarakat.

Namun, model incremental juga memiliki kelemahan, yaitu cenderung lambat dalam merespons masalah besar atau krisis yang membutuhkan perubahan cepat. Selain itu, pendekatan ini dapat mempertahankan status quo dan menghambat inovasi jika perubahan yang dilakukan terlalu kecil. Oleh karena itu, dalam situasi tertentu seperti krisis pendidikan akibat pandemi, pendekatan incremental sering dikombinasikan dengan kebijakan yang lebih inovatif dan cepat. UNESCO (2021) menunjukkan bahwa selama pandemi, banyak negara harus melampaui pendekatan bertahap untuk mengadopsi kebijakan pembelajaran daring secara cepat.

3. Model *Mixed Scanning*

Model *mixed scanning* merupakan pendekatan pengambilan keputusan kebijakan yang menggabungkan kelebihan model rasional komprehensif dan model incremental. Model ini dikembangkan oleh Amitai Etzioni (1967) sebagai respon terhadap keterbatasan kedua model tersebut. Etzioni berpendapat bahwa pengambilan keputusan yang efektif tidak harus sepenuhnya rasional dan menyeluruh, tetapi juga tidak cukup hanya bertahap. Oleh karena itu, model *mixed scanning* mengusulkan pendekatan dua tingkat, yaitu analisis umum secara luas (*broad scanning*) untuk menentukan arah kebijakan strategis, dan analisis mendalam (*focused scanning*) pada aspek tertentu untuk pengambilan keputusan operasional. Dalam konteks kebijakan pendidikan, model ini sangat relevan karena memungkinkan perencanaan jangka panjang sekaligus fleksibilitas dalam implementasi. Pada tahap awal, pembuat kebijakan melakukan analisis makro untuk

menentukan visi dan arah pendidikan, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia atau penguatan literasi nasional. Setelah itu, kebijakan dijalankan secara bertahap melalui penyesuaian-penyesuaian kecil berdasarkan kondisi lapangan. Dengan demikian, model ini mampu menghindari kelemahan model rasional yang terlalu kompleks dan model incremental yang terlalu lambat.

Contoh nyata dapat dilihat dalam reformasi pendidikan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Kebijakan seperti Kurikulum Merdeka mencerminkan pendekatan *mixed scanning*, di mana pemerintah menetapkan arah besar perubahan pendidikan (misalnya pembelajaran berbasis kompetensi dan fleksibilitas kurikulum), namun implementasinya dilakukan secara bertahap melalui program percontohan, pelatihan guru, dan evaluasi berkelanjutan. OECD (2023) menekankan bahwa reformasi pendidikan yang sukses umumnya menggabungkan visi strategis jangka panjang dengan pendekatan implementasi yang adaptif. Dalam tren terbaru, model *mixed scanning* semakin relevan dengan berkembangnya pendekatan *Data-driven Policy*. Pembuat kebijakan dapat menggunakan data skala besar untuk menentukan arah kebijakan secara makro, kemudian menggunakan data spesifik di tingkat lokal untuk melakukan penyesuaian kebijakan. UNESCO (2021) menunjukkan bahwa pendekatan ini membantu meningkatkan fleksibilitas dan responsivitas kebijakan pendidikan, terutama dalam menghadapi perubahan cepat seperti pandemi atau perkembangan teknologi.

4. Model Sistem

Model sistem dalam kebijakan pendidikan memandang kebijakan sebagai bagian dari suatu sistem yang saling terhubung antara berbagai komponen, seperti input, proses, output, dan lingkungan. Pendekatan ini berakar dari teori sistem yang dikembangkan oleh Ludwig von Bertalanffy, yang menekankan bahwa suatu organisasi tidak dapat dipahami secara parsial, melainkan harus dilihat sebagai keseluruhan yang saling berinteraksi. Dalam konteks kebijakan publik, David Easton menjelaskan bahwa kebijakan merupakan hasil dari interaksi antara tuntutan (*demands*) dan dukungan (*supports*) masyarakat yang diproses dalam sistem politik untuk menghasilkan keputusan (*outputs*) dan umpan balik (*feedback*).

Dalam kebijakan pendidikan, model sistem menggambarkan bahwa kualitas hasil pendidikan tidak hanya ditentukan oleh satu faktor, tetapi oleh hubungan kompleks antara berbagai komponen, seperti peserta didik (*input*), proses pembelajaran, kurikulum, guru, manajemen sekolah, serta lingkungan sosial dan ekonomi. Misalnya, peningkatan kualitas pendidikan tidak cukup hanya dengan memperbaiki kurikulum, tetapi juga harus didukung oleh kualitas guru, fasilitas, dan kebijakan pendukung lainnya. Pendekatan ini membantu pembuat kebijakan melihat keterkaitan antar unsur sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih komprehensif dan terintegrasi. Contoh nyata penerapan model sistem dapat dilihat dalam reformasi pendidikan yang mengintegrasikan berbagai aspek sekaligus, seperti peningkatan kompetensi guru, perbaikan kurikulum, serta penguatan sistem evaluasi. Di Indonesia, kebijakan seperti Kurikulum Merdeka juga tidak berdiri sendiri, tetapi terhubung dengan pelatihan guru, platform digital, dan asesmen nasional. OECD (2023) menekankan bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah yang mampu mengintegrasikan berbagai komponen secara konsisten dan berkelanjutan.

Tren terbaru menunjukkan bahwa model sistem semakin berkembang dengan pendekatan *system thinking* dan penggunaan teknologi digital untuk memetakan hubungan antar komponen pendidikan. UNESCO (2021) menyoroti pentingnya pendekatan sistem dalam menghadapi tantangan global seperti kesenjangan pendidikan dan transformasi digital. Dengan bantuan data dan teknologi, pembuat kebijakan dapat memantau interaksi antar komponen sistem secara lebih akurat dan real-time.

5. Model Evaluatif

Model evaluatif dalam kebijakan pendidikan merupakan pendekatan yang menekankan pentingnya penilaian sistematis terhadap hasil dan dampak kebijakan untuk mengetahui sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan tercapai. Evaluasi tidak hanya dilakukan di akhir, tetapi juga dapat berlangsung selama proses implementasi sebagai bagian dari *feedback loop* untuk perbaikan kebijakan secara berkelanjutan. Menurut William N. Dunn (2018), evaluasi kebijakan bertujuan menilai efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, dan responsivitas kebijakan terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, model

evaluatif menjadi dasar penting dalam pengambilan keputusan lanjutan, seperti melanjutkan, merevisi, atau menghentikan suatu kebijakan.

Dalam praktiknya, model evaluatif menggunakan berbagai pendekatan, baik kuantitatif maupun kualitatif, seperti *cost-benefit analysis*, pengukuran indikator kinerja, survei kepuasan, serta studi dampak. Carol H. Weiss menekankan bahwa evaluasi kebijakan harus berbasis data dan mempertimbangkan konteks sosial agar hasilnya relevan. Dalam kebijakan pendidikan, evaluasi dapat mencakup pengukuran hasil belajar siswa, efektivitas kurikulum, kualitas pengajaran, hingga dampak kebijakan terhadap pemerataan akses pendidikan.

Contoh nyata model evaluatif dapat dilihat dalam penggunaan asesmen nasional dan studi internasional seperti PISA untuk menilai kinerja sistem pendidikan. Hasil evaluasi ini kemudian digunakan sebagai dasar perbaikan kebijakan, seperti revisi kurikulum atau peningkatan pelatihan guru. OECD (2023) menunjukkan bahwa negara-negara dengan sistem evaluasi yang kuat cenderung memiliki kebijakan pendidikan yang lebih adaptif dan efektif. Selain itu, UNESCO (2021) menekankan bahwa evaluasi menjadi kunci dalam mengukur dampak kebijakan, terutama dalam situasi krisis seperti pandemi. Tren terbaru dalam model evaluatif menunjukkan pergeseran ke arah *data-driven evaluation* dengan memanfaatkan teknologi digital dan *learning analytics*. Data dapat dikumpulkan secara real-time untuk memantau perkembangan pembelajaran dan implementasi kebijakan. Selain itu, pendekatan partisipatif juga semakin berkembang, di mana guru, siswa, dan masyarakat dilibatkan dalam proses evaluasi untuk memberikan perspektif yang lebih komprehensif.

B. Teknik Analisis Kebijakan Pendidikan

Berbagai teknik analisis dapat digunakan untuk menilai kebijakan pendidikan. Teknik-teknik ini bervariasi dari yang bersifat kuantitatif hingga kualitatif, dari yang berfokus pada efisiensi ekonomi hingga yang menekankan keadilan dan nilai. Pilihan teknik analisis yang tepat bergantung pada tujuan analisis, jenis data yang tersedia, dan pertanyaan-pertanyaan spesifik yang ingin dijawab.

Tabel 4.1 Teknik-teknik Analisis Kebijakan Pendidikan

Teknik	Fokus Analisis	Kelebihan	Keterbatasan
<i>Cost-benefit Analysis</i> (CBA)	Efisiensi ekonomi kebijakan	Hasil terukur dalam satuan moneter	Sulit mengkuantifikasi nilai non-ekonomi
<i>Cost-effectiveness Analysis</i> (CEA)	Efektivitas relatif alternatif	Tidak perlu monetisasi manfaat	Tidak membandingkan antar-tujuan berbeda
Analisis Stakeholder	Kepentingan dan pengaruh aktor	Mengungkap dinamika politik	Bisa bias dan subjektif
Evaluasi Dampak	Kausalitas dampak kebijakan	Rigor metodologis tinggi	Memerlukan data dan waktu panjang
<i>Benchmarking</i>	Perbandingan kinerja antar-sistem	Mengidentifikasi praktik terbaik	Konteks berbeda sulit dibandingkan
Analisis SWOT	Kekuatan, kelemahan, peluang, ancaman	Komprehensif dan praktis	Sering kurang rigorous secara analitis

Tabel teknik analisis kebijakan pendidikan menunjukkan berbagai pendekatan yang dapat digunakan untuk menilai kualitas, efektivitas, dan dampak suatu kebijakan dari sudut pandang yang berbeda. Pada teknik *cost-benefit Analysis* (CBA), fokus analisis terletak pada efisiensi ekonomi dengan membandingkan seluruh biaya dan manfaat kebijakan dalam satuan moneter. Pendekatan ini memungkinkan pembuat kebijakan melihat apakah suatu program memberikan keuntungan yang lebih besar dibandingkan biaya yang dikeluarkan. Kelebihannya adalah hasil analisis bersifat terukur dan dapat dibandingkan secara langsung. Namun, keterbatasannya muncul ketika harus mengkuantifikasi nilai-nilai non-ekonomi seperti keadilan,

kualitas pembelajaran, atau dampak sosial yang sulit dinilai dengan uang.

Pada teknik *cost-effectiveness Analysis* (CEA), analisis difokuskan pada perbandingan efektivitas berbagai alternatif kebijakan dalam mencapai tujuan yang sama. Berbeda dengan CBA, teknik ini tidak mengharuskan manfaat dikonversi ke dalam nilai moneter. Kelebihannya terletak pada kemudahan dalam membandingkan opsi kebijakan yang memiliki tujuan serupa, seperti memilih metode pembelajaran paling efektif dengan biaya tertentu. Keterbatasannya adalah teknik ini tidak dapat digunakan untuk membandingkan kebijakan dengan tujuan yang berbeda.

Pada analisis stakeholder, perhatian diarahkan pada identifikasi aktor-aktor yang terlibat, kepentingan mereka, serta tingkat pengaruh yang dimiliki dalam proses kebijakan. Teknik ini membantu memahami dinamika politik dan sosial yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan kebijakan. Kelebihannya adalah mampu mengungkap hubungan kekuasaan dan potensi konflik. Namun, hasil analisis bisa bersifat subjektif karena sangat bergantung pada persepsi dan interpretasi analis.

Pada evaluasi dampak, fokus utamanya adalah mengidentifikasi hubungan sebab-akibat antara kebijakan dan hasil yang ditimbulkan. Teknik ini menggunakan metode yang ketat secara metodologis untuk memastikan bahwa perubahan yang terjadi disebabkan oleh kebijakan tersebut. Kelebihannya adalah tingkat keakuratan yang tinggi dalam menilai efektivitas kebijakan. Keterbatasannya terletak pada kebutuhan data yang besar, waktu yang panjang, serta desain penelitian yang kompleks.

Pada teknik *Benchmarking*, analisis dilakukan dengan membandingkan kinerja suatu sistem pendidikan dengan sistem lain yang dianggap lebih berhasil. Tujuannya adalah mengidentifikasi praktik terbaik yang dapat diadopsi atau disesuaikan. Kelebihannya adalah memberikan referensi konkret untuk perbaikan kebijakan. Namun, keterbatasannya muncul karena perbedaan konteks antar daerah atau negara sering kali membuat hasil perbandingan tidak sepenuhnya relevan.

Pada analisis SWOT, fokusnya adalah mengidentifikasi kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknesses*), peluang (*opportunities*), dan ancaman (*threats*) yang berkaitan dengan kebijakan. Teknik ini bersifat

komprehensif dan mudah digunakan, sehingga sering dipakai dalam tahap awal perencanaan atau evaluasi. Kelebihannya adalah memberikan gambaran menyeluruh tentang kondisi internal dan eksternal. Keterbatasannya adalah analisis ini sering dianggap kurang mendalam secara metodologis karena tidak selalu didukung oleh data yang kuat.

1. *Cost-Benefit Analysis* dalam Kebijakan Pendidikan

Cost-benefit analysis (CBA) adalah teknik analisis yang mencoba untuk mengidentifikasi dan mengkuantifikasi seluruh biaya dan manfaat dari sebuah kebijakan, kemudian membandingkan keduanya untuk menentukan apakah kebijakan tersebut layak secara ekonomi. Dalam konteks pendidikan, CBA sering digunakan untuk mengevaluasi investasi dalam berbagai program pendidikan: apakah manfaat jangka panjang dari sebuah program PAUD, misalnya, sebanding dengan biayanya saat ini? Contoh nyata yang sering dikutip adalah program pendidikan anak usia dini berkualitas tinggi seperti Perry Preschool Project di Amerika Serikat, yang menunjukkan bahwa setiap dolar yang diinvestasikan menghasilkan pengembalian berkali lipat dalam bentuk peningkatan pendapatan individu, penurunan angka kriminalitas, dan berkurangnya beban sosial negara di masa depan. Ini menunjukkan bahwa manfaat pendidikan tidak hanya bersifat privat (untuk individu), tetapi juga sosial (untuk masyarakat luas). Dalam praktik kebijakan, pendekatan ini kini juga digunakan untuk menilai efektivitas program seperti bantuan pendidikan, pelatihan guru, hingga digitalisasi sekolah, dengan mempertimbangkan biaya implementasi teknologi dibandingkan peningkatan hasil belajar siswa.

George Psacharopoulos dan Harry Anthony Patrinos (2018) melalui studinya yang komprehensif tentang tingkat pengembalian investasi pendidikan di berbagai negara menemukan bahwa rata-rata tingkat pengembalian pendidikan (*rate of return to education*) secara konsisten positif dan signifikan, khususnya untuk pendidikan dasar dan menengah di negara-negara berpendapatan rendah dan menengah. Temuan ini memberikan justifikasi ekonomi yang kuat untuk investasi publik dalam pendidikan. Secara lebih spesifik, studi mereka menunjukkan bahwa setiap tambahan satu tahun pendidikan dapat meningkatkan pendapatan individu secara signifikan, dengan dampak yang lebih besar pada kelompok masyarakat yang sebelumnya kurang beruntung. Tren terbaru juga memperluas penggunaan CBA dengan

memasukkan dimensi non-ekonomi, seperti kesejahteraan psikologis, kesehatan, dan ketahanan sosial. Laporan dari World Bank bahkan menekankan bahwa “*learning poverty*” (ketidakmampuan membaca pada usia dasar) dapat menyebabkan kerugian ekonomi jangka panjang yang sangat besar bagi suatu negara.

Implikasi lebih luasnya, penggunaan CBA dalam kebijakan pendidikan membantu pemerintah menetapkan prioritas anggaran secara lebih rasional, terutama di negara dengan sumber daya terbatas. Namun, para ahli juga mengingatkan bahwa tidak semua manfaat pendidikan mudah diukur secara moneter misalnya pembentukan karakter, nilai-nilai kewarganegaraan, atau kohesi sosial. Oleh karena itu, pendekatan CBA yang terlalu sempit berisiko mengabaikan dimensi penting tersebut. Dalam konteks kebijakan modern, pendekatan ini semakin dikombinasikan dengan analisis lain seperti *cost-effectiveness analysis* dan evaluasi berbasis bukti (*Evidence-based Policy*), sehingga keputusan yang diambil tidak hanya efisien secara ekonomi tetapi juga adil dan berkelanjutan.

2. Analisis Kualitatif Kebijakan

Analisis kualitatif kebijakan merupakan pendekatan yang digunakan untuk memahami makna, konteks, serta dinamika sosial di balik suatu kebijakan, dengan menekankan interpretasi terhadap fenomena yang tidak dapat diukur secara numerik seperti persepsi, nilai, dan pengalaman aktor kebijakan, sehingga memberikan pemahaman yang lebih mendalam dibandingkan sekadar data statistik; menurut William N. Dunn (2018), pendekatan ini penting karena kebijakan publik tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga sarat dengan dimensi sosial dan politik yang membutuhkan analisis kontekstual dan interpretatif.

Dalam konteks kebijakan pendidikan, analisis kualitatif digunakan untuk menggali bagaimana kebijakan dipahami, diterima, dan diimplementasikan oleh berbagai aktor seperti guru, siswa, dan pengelola pendidikan, dengan metode seperti wawancara mendalam, observasi, dan studi kasus yang memungkinkan peneliti mengidentifikasi faktor-faktor non-teknis seperti budaya sekolah, kepemimpinan, dan resistensi terhadap perubahan; Michael Lipsky (1980) menegaskan bahwa pelaksana di tingkat bawah memainkan peran penting dalam menafsirkan kebijakan, sehingga analisis kualitatif

menjadi krusial untuk memahami kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dan praktik di lapangan.

Contoh nyata dapat dilihat dalam implementasi reformasi kurikulum atau kebijakan pembelajaran digital, di mana keberhasilan tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan, tetapi juga oleh bagaimana guru dan siswa merespons serta menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sehingga analisis kualitatif membantu mengungkap hambatan seperti kurangnya kesiapan, persepsi negatif, atau keterbatasan budaya organisasi; UNESCO (2021) dan OECD (2023) menunjukkan bahwa kombinasi analisis kualitatif dan kuantitatif semakin penting dalam pendekatan *Evidence-based Policy*, karena mampu memberikan gambaran yang lebih komprehensif serta membantu pembuat kebijakan merancang intervensi yang lebih adaptif, kontekstual, dan berdampak nyata dalam sistem pendidikan.

3. Analisis Dampak Sosial

Analisis dampak sosial merupakan pendekatan dalam kebijakan publik yang bertujuan untuk menilai bagaimana suatu kebijakan memengaruhi kehidupan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, termasuk aspek kesejahteraan, kesetaraan, akses, serta perubahan perilaku sosial, sehingga kebijakan tidak hanya dinilai dari sisi efisiensi atau hasil teknis tetapi juga dari konsekuensi sosial yang ditimbulkannya; menurut William N. Dunn (2018), analisis dampak sosial penting untuk memastikan bahwa kebijakan publik memberikan manfaat yang adil dan tidak menimbulkan ketimpangan baru dalam masyarakat.

Dalam konteks pendidikan, analisis dampak sosial digunakan untuk mengkaji bagaimana kebijakan seperti kurikulum, pembiayaan pendidikan, atau digitalisasi pembelajaran memengaruhi kelompok masyarakat yang berbeda, seperti siswa dari keluarga miskin, daerah terpencil, atau kelompok rentan lainnya, sehingga dapat diketahui apakah kebijakan tersebut meningkatkan pemerataan atau justru memperlebar kesenjangan; Amartya Sen melalui pendekatan *capability* menekankan bahwa pendidikan harus dilihat sebagai sarana untuk memperluas kesempatan hidup individu, sehingga analisis dampak sosial menjadi penting untuk menilai apakah kebijakan benar-benar meningkatkan kemampuan dan kebebasan masyarakat dalam jangka panjang.

Contoh nyata terlihat pada kebijakan pembelajaran daring selama pandemi COVID-19, di mana secara kebijakan bertujuan menjaga keberlanjutan pendidikan, tetapi dalam praktiknya menimbulkan dampak sosial berupa kesenjangan akses teknologi antara siswa di perkotaan dan pedesaan, sehingga banyak siswa mengalami learning loss dan keterbatasan partisipasi; UNESCO (2021) dan OECD (2023) menunjukkan bahwa analisis dampak sosial menjadi semakin penting dalam era modern karena kebijakan pendidikan kini harus mempertimbangkan aspek inklusivitas, keadilan, dan keberlanjutan, serta menggunakan pendekatan berbasis data dan partisipasi masyarakat agar kebijakan yang dihasilkan tidak hanya efektif secara teknis tetapi juga memberikan dampak sosial yang positif dan merata.

4. Analisis Risiko Kebijakan

Analisis risiko kebijakan merupakan proses sistematis untuk mengidentifikasi, menilai, dan mengantisipasi berbagai kemungkinan ketidakpastian atau dampak negatif yang dapat muncul dari suatu kebijakan sebelum dan selama implementasi, sehingga pembuat kebijakan dapat meminimalkan potensi kegagalan serta meningkatkan efektivitas kebijakan; menurut William N. Dunn (2018), analisis risiko menjadi bagian penting dalam evaluasi kebijakan karena kebijakan publik selalu berada dalam kondisi ketidakpastian yang melibatkan berbagai faktor sosial, ekonomi, dan politik yang sulit diprediksi secara pasti.

Dalam konteks kebijakan pendidikan, analisis risiko mencakup berbagai aspek seperti risiko teknis (misalnya kegagalan sistem atau kurangnya infrastruktur), risiko ekonomi (keterbatasan anggaran), risiko sosial (resistensi masyarakat atau ketimpangan akses), serta risiko politik (perubahan prioritas kebijakan akibat dinamika pemerintahan), sehingga diperlukan pendekatan komprehensif dalam mengidentifikasi dan mengelola risiko tersebut; Ulrich Beck melalui konsep risk society menekankan bahwa masyarakat modern semakin dihadapkan pada berbagai risiko yang dihasilkan oleh keputusan manusia, sehingga kebijakan harus dirancang dengan mempertimbangkan dampak jangka panjang dan ketidakpastian yang mungkin terjadi.

Contoh nyata terlihat pada kebijakan digitalisasi pendidikan, di mana meskipun memberikan peluang besar untuk meningkatkan akses dan kualitas pembelajaran, terdapat risiko seperti kesenjangan digital,

keamanan data, serta ketergantungan pada teknologi yang dapat memengaruhi keberlanjutan sistem pendidikan, sehingga diperlukan strategi mitigasi seperti peningkatan infrastruktur, pelatihan guru, dan regulasi perlindungan data; UNESCO (2021) dan OECD (2023) menunjukkan bahwa tren kebijakan modern semakin menekankan pentingnya manajemen risiko berbasis data dan pendekatan proaktif, karena analisis risiko yang baik tidak hanya mencegah kegagalan kebijakan tetapi juga membantu menciptakan kebijakan yang lebih adaptif, tangguh, dan berkelanjutan dalam menghadapi perubahan global.

C. Evaluasi Dampak Kebijakan

Evaluasi dampak kebijakan adalah proses ilmiah untuk menentukan apakah dan sejauh mana sebuah kebijakan menyebabkan perubahan yang diinginkan dalam kondisi yang menjadi targetnya. Evaluasi dampak yang rigorous mencoba untuk menjawab pertanyaan kontrafaktual: apa yang akan terjadi pada kondisi target jika kebijakan tersebut tidak dilaksanakan? Dalam praktik pendidikan, pendekatan ini menjadi semakin penting karena banyak kebijakan memiliki biaya besar namun dampaknya tidak selalu langsung terlihat. Misalnya, program bantuan siswa miskin atau intervensi literasi dini perlu diuji apakah benar meningkatkan capaian belajar, bukan sekadar meningkatkan partisipasi sekolah. Tren terbaru menunjukkan bahwa pemerintah dan lembaga internasional kini semakin menuntut bukti berbasis data (*Evidence-based Policy*), sehingga evaluasi dampak bukan lagi tahap akhir, tetapi bagian integral sejak perancangan kebijakan. Dampak praktisnya, kebijakan yang tidak efektif dapat dihentikan lebih cepat, sementara program yang terbukti berhasil dapat diperluas secara lebih terarah.

Paul J. Gertler *et al.* (2016) mengidentifikasi empat desain evaluasi dampak yang paling sering digunakan, diurutkan dari yang paling rigorous hingga yang paling pragmatis: (1) *Randomized Controlled Trial* (RCT)—desain eksperimen di mana individu atau satuan pendidikan secara acak ditugaskan ke kelompok perlakuan dan kelompok kontrol; (2) desain kuasi-eksperimen menggunakan metode seperti *Difference-in-Differences* (DiD), *Regression Discontinuity Design* (RDD), atau *Instrumental Variable* (IV); (3) analisis regresi multivariat yang mengontrol variabel-variabel pengganggu; dan (4)

desain kualitatif yang menggunakan studi kasus, wawancara mendalam, dan observasi partisipatif. Contoh nyata penggunaan RCT dalam pendidikan dapat dilihat pada eksperimen pemberian insentif kepada siswa atau guru di berbagai negara berkembang, yang sering dilakukan oleh lembaga seperti Abdul Latif Jameel *Poverty Action Lab*. Hasilnya menunjukkan bahwa tidak semua insentif berdampak signifikan pada hasil belajar, sehingga desain kebijakan harus sangat kontekstual.

Untuk desain kuasi-eksperimen, metode seperti DiD banyak digunakan dalam evaluasi kebijakan skala nasional, misalnya untuk menilai dampak perubahan kurikulum atau kebijakan zonasi sekolah dengan membandingkan wilayah yang terdampak dan tidak terdampak sebelum dan sesudah kebijakan diterapkan. Sementara itu, RDD sering digunakan ketika kebijakan memiliki batasan tertentu, seperti cut-off nilai atau usia, sehingga peneliti dapat membandingkan kelompok yang “hampir sama” di sekitar batas tersebut. Tren terbaru juga menunjukkan peningkatan penggunaan data besar (*big data*) dan *learning analytics* dalam evaluasi dampak pendidikan, memungkinkan analisis yang lebih real-time dan granular terhadap perilaku belajar siswa.

Implikasi lebih luasnya, pemilihan desain evaluasi tidak hanya soal tingkat ketelitian metodologis, tetapi juga mempertimbangkan biaya, waktu, dan konteks implementasi. RCT, misalnya, sangat kuat secara metodologis tetapi sering mahal dan sulit diterapkan dalam kebijakan publik skala besar. Sebaliknya, pendekatan kualitatif dapat memberikan pemahaman mendalam tentang “mengapa” dan “bagaimana” suatu kebijakan berhasil atau gagal, meskipun kurang kuat dalam mengidentifikasi hubungan sebab-akibat. Oleh karena itu, praktik terbaik saat ini cenderung menggabungkan berbagai metode (*mixed methods*) untuk menghasilkan evaluasi yang tidak hanya akurat secara statistik, tetapi juga relevan secara kontekstual bagi pengambilan keputusan kebijakan pendidikan. Top of Form Bottom of Form

1. Konsep Dampak Kebijakan

Konsep dampak kebijakan merujuk pada segala perubahan yang terjadi sebagai akibat dari penerapan suatu kebijakan, baik yang direncanakan (*intended effects*) maupun yang tidak direncanakan (*unintended effects*), serta dapat bersifat positif maupun negatif dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Dampak kebijakan tidak hanya terbatas pada output langsung, tetapi juga mencakup perubahan sosial,

ekonomi, dan perilaku masyarakat yang lebih luas. Menurut William N. Dunn (2018), dampak kebijakan merupakan indikator utama untuk menilai keberhasilan kebijakan karena menunjukkan sejauh mana kebijakan mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan dan memberikan manfaat bagi publik. Dalam konteks pendidikan, dampak kebijakan dapat dilihat dari berbagai aspek seperti peningkatan hasil belajar siswa, pemerataan akses pendidikan, peningkatan kualitas guru, hingga perubahan budaya belajar. Namun, dampak tersebut sering kali tidak bersifat linier karena dipengaruhi oleh banyak faktor seperti kondisi sosial, ekonomi, dan kesiapan sistem pendidikan. Carol H. Weiss menekankan bahwa dampak kebijakan harus dianalisis secara komprehensif dengan mempertimbangkan konteks dan proses implementasi, karena hasil yang terlihat tidak selalu mencerminkan efek langsung dari kebijakan itu sendiri.

Contoh nyata dapat dilihat pada kebijakan pembelajaran daring selama pandemi COVID-19, yang memberikan dampak positif berupa keberlanjutan proses pendidikan di tengah krisis, tetapi juga menimbulkan dampak negatif seperti kesenjangan akses teknologi dan learning loss di kalangan siswa. UNESCO (2021) mencatat bahwa pandemi menyebabkan gangguan pembelajaran global yang signifikan, sementara OECD (2023) menunjukkan bahwa dampak kebijakan pendidikan sangat bergantung pada kesiapan infrastruktur dan dukungan sistem. Tren terbaru menunjukkan bahwa analisis dampak kebijakan semakin mengarah pada pendekatan *data-driven* dan longitudinal, yaitu mengamati dampak kebijakan dalam jangka panjang dengan menggunakan data yang berkelanjutan. Selain itu, perhatian juga semakin besar terhadap dampak yang tidak terduga, seperti efek sosial dan psikologis dari kebijakan pendidikan. Pendekatan ini membantu pembuat kebijakan memahami konsekuensi kebijakan secara lebih menyeluruh dan tidak hanya fokus pada hasil jangka pendek.

2. Dampak Langsung dan Tidak Langsung

Dampak langsung dan tidak langsung merupakan dua kategori penting dalam analisis dampak kebijakan yang digunakan untuk memahami konsekuensi dari suatu kebijakan secara lebih komprehensif, di mana dampak langsung (*direct effects*) merujuk pada hasil yang segera terlihat setelah kebijakan diterapkan sesuai dengan tujuan yang direncanakan, sedangkan dampak tidak langsung (*indirect effects*)

adalah konsekuensi lanjutan yang muncul secara bertahap dan sering kali tidak sepenuhnya diprediksi pada tahap perumusan kebijakan; menurut William N. Dunn (2018), pemahaman terhadap kedua jenis dampak ini sangat penting karena kebijakan publik sering menghasilkan efek yang kompleks dan saling berkaitan di berbagai sektor kehidupan.

Dalam konteks pendidikan, dampak langsung dapat berupa peningkatan angka partisipasi sekolah, perbaikan hasil belajar siswa, atau peningkatan kompetensi guru sebagai hasil dari kebijakan tertentu seperti program pelatihan atau perubahan kurikulum, sementara dampak tidak langsung dapat muncul dalam bentuk perubahan perilaku belajar, peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pendidikan, atau bahkan kesenjangan baru akibat perbedaan akses terhadap sumber daya pendidikan; Carol H. Weiss menekankan bahwa dampak tidak langsung sering kali lebih sulit diukur tetapi memiliki pengaruh jangka panjang yang signifikan terhadap keberhasilan kebijakan, sehingga analisis kebijakan harus mampu menangkap kedua dimensi tersebut secara seimbang.

Contoh nyata dapat dilihat pada kebijakan pembelajaran daring selama pandemi COVID-19, di mana dampak langsungnya adalah keberlanjutan proses pendidikan meskipun terjadi penutupan sekolah, namun dampak tidak langsungnya meliputi meningkatnya kesenjangan digital, penurunan kualitas interaksi sosial siswa, serta potensi learning loss yang berdampak jangka panjang terhadap kualitas sumber daya manusia; UNESCO (2021) dan OECD (2023) menunjukkan bahwa tren kebijakan modern semakin menekankan pentingnya analisis dampak yang holistik dan berbasis data agar pembuat kebijakan dapat mengantisipasi efek jangka panjang serta merancang intervensi yang lebih adaptif, inklusif, dan berkelanjutan dalam sistem pendidikan.

3. Evaluasi Jangka Pendek dan Panjang

Evaluasi jangka pendek dan jangka panjang merupakan dua pendekatan penting dalam menilai keberhasilan kebijakan pendidikan, di mana evaluasi jangka pendek berfokus pada hasil langsung yang dapat diukur segera setelah implementasi kebijakan seperti peningkatan partisipasi, ketercapaian program, atau perubahan administratif, sedangkan evaluasi jangka panjang menilai dampak berkelanjutan yang sering kali baru terlihat setelah beberapa tahun, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia, perubahan perilaku belajar, dan

kontribusi terhadap pembangunan sosial; menurut William N. Dunn (2018), kedua jenis evaluasi ini saling melengkapi karena memberikan gambaran menyeluruh tentang efektivitas kebijakan dari waktu ke waktu.

Dalam konteks pendidikan, evaluasi jangka pendek biasanya menggunakan indikator kuantitatif seperti hasil ujian, tingkat kelulusan, atau kehadiran siswa, yang berguna untuk menilai apakah kebijakan berjalan sesuai rencana, sementara evaluasi jangka panjang lebih menekankan pada dampak struktural seperti pemerataan akses pendidikan, peningkatan kualitas tenaga kerja, dan perubahan sosial yang dihasilkan oleh pendidikan; Carol H. Weiss menekankan bahwa evaluasi jangka panjang sering kali lebih kompleks karena melibatkan banyak variabel eksternal, sehingga memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan untuk mendapatkan hasil yang akurat.

Contoh nyata dapat dilihat pada kebijakan pembelajaran daring selama pandemi COVID-19, di mana evaluasi jangka pendek menunjukkan keberhasilan dalam menjaga keberlanjutan proses pendidikan, namun evaluasi jangka panjang mengungkap adanya dampak seperti learning loss, kesenjangan digital, dan perubahan pola interaksi sosial siswa yang memerlukan intervensi lanjutan; UNESCO (2021) dan OECD (2023) menunjukkan bahwa tren kebijakan modern semakin menekankan pentingnya integrasi evaluasi jangka pendek dan panjang dengan pendekatan berbasis data dan pemantauan berkelanjutan, sehingga kebijakan pendidikan dapat disesuaikan secara adaptif untuk mencapai hasil yang lebih efektif, adil, dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

4. Efektivitas dan Efisiensi Kebijakan

Efektivitas dan efisiensi merupakan dua konsep utama dalam evaluasi kebijakan yang digunakan untuk menilai sejauh mana suatu kebijakan mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan sekaligus menggunakan sumber daya secara optimal, di mana efektivitas berfokus pada tingkat keberhasilan hasil atau outcome kebijakan, sedangkan efisiensi menekankan pada perbandingan antara hasil yang dicapai dengan biaya atau sumber daya yang digunakan, sehingga kebijakan yang baik idealnya tidak hanya berhasil secara hasil tetapi juga hemat dan tepat guna; menurut William N. Dunn (2018), kedua aspek ini

menjadi indikator penting dalam menentukan kualitas kebijakan publik karena berkaitan langsung dengan akuntabilitas dan kinerja pemerintah.

Dalam konteks pendidikan, efektivitas kebijakan dapat diukur melalui peningkatan hasil belajar siswa, pemerataan akses pendidikan, serta peningkatan kualitas tenaga pendidik, sementara efisiensi berkaitan dengan bagaimana anggaran pendidikan, waktu, dan sumber daya manusia digunakan untuk mencapai hasil tersebut tanpa pemborosan, sehingga diperlukan alat analisis seperti *cost-effectiveness analysis* dan *cost-benefit analysis* untuk menilai kebijakan secara objektif; Herbert A. Simon menekankan bahwa keputusan yang rasional harus mempertimbangkan keterbatasan sumber daya, sehingga efisiensi menjadi faktor penting dalam perumusan kebijakan yang realistis dan berkelanjutan.

Contoh nyata dapat dilihat pada kebijakan digitalisasi pendidikan dan pembelajaran daring, yang secara efektif mampu menjaga keberlanjutan proses belajar selama pandemi, namun dari sisi efisiensi masih menghadapi tantangan seperti biaya infrastruktur yang tinggi dan kesenjangan akses teknologi, sehingga menunjukkan bahwa efektivitas tidak selalu sejalan dengan efisiensi; OECD (2023) dan UNESCO (2021) menunjukkan bahwa tren kebijakan modern semakin menekankan keseimbangan antara efektivitas dan efisiensi melalui pendekatan berbasis data dan evaluasi berkelanjutan, sehingga kebijakan pendidikan dapat dirancang tidak hanya untuk mencapai hasil yang maksimal tetapi juga untuk memastikan penggunaan sumber daya yang optimal dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

5. Keberlanjutan Kebijakan Pendidikan

Keberlanjutan kebijakan pendidikan merujuk pada kemampuan suatu kebijakan untuk terus berjalan secara konsisten dan memberikan dampak jangka panjang tanpa terhenti oleh perubahan politik, keterbatasan sumber daya, atau dinamika sosial, sehingga kebijakan tidak hanya efektif dalam jangka pendek tetapi juga mampu mempertahankan relevansi dan manfaatnya bagi generasi mendatang; menurut William N. Dunn (2018), keberlanjutan menjadi indikator penting dalam evaluasi kebijakan karena menunjukkan apakah kebijakan tersebut dapat bertahan dan beradaptasi terhadap perubahan lingkungan yang kompleks.

Dalam konteks pendidikan, keberlanjutan kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor seperti stabilitas regulasi, dukungan anggaran, kapasitas institusi, serta komitmen pemangku kepentingan, sehingga kebijakan yang berkelanjutan biasanya memiliki landasan hukum yang kuat, sistem implementasi yang jelas, serta mekanisme evaluasi dan perbaikan yang berkelanjutan; Paul A. Sabatier menekankan bahwa kebijakan yang berhasil dalam jangka panjang membutuhkan konsistensi tujuan dan dukungan lintas aktor, sementara perubahan kebijakan yang terlalu sering justru dapat menghambat keberlanjutan dan menurunkan efektivitas sistem pendidikan.

Contoh nyata dapat dilihat pada reformasi pendidikan seperti Kurikulum Merdeka dan program digitalisasi pendidikan, di mana keberlanjutannya sangat bergantung pada kesiapan guru, dukungan infrastruktur, serta konsistensi kebijakan pemerintah dalam jangka panjang, sehingga tanpa dukungan tersebut kebijakan berisiko berhenti atau tidak memberikan dampak maksimal; OECD (2023) dan UNESCO (2021) menunjukkan bahwa tren kebijakan pendidikan global semakin menekankan prinsip keberlanjutan melalui pendekatan berbasis data, kolaborasi multi-aktor, serta integrasi dengan tujuan pembangunan berkelanjutan, sehingga kebijakan pendidikan tidak hanya menjawab kebutuhan saat ini tetapi juga mampu menghadapi tantangan masa depan secara adaptif dan berkesinambungan.

D. Studi Kasus Kebijakan Pendidikan

Studi kasus merupakan metode yang sangat berharga untuk memahami kompleksitas kebijakan pendidikan dalam konteks yang kaya dan mendalam. Berbeda dari pendekatan kuantitatif yang mencari generalisasi statistik, studi kasus bertujuan untuk menghasilkan pemahaman yang mendalam tentang bagaimana dan mengapa sebuah kebijakan bekerja (atau tidak bekerja) dalam konteks spesifik tertentu. Dalam praktiknya, pendekatan ini sangat relevan ketika kebijakan pendidikan tidak dapat dipisahkan dari faktor sosial, budaya, dan politik lokal. Misalnya, implementasi kebijakan Merdeka Belajar di Indonesia menunjukkan variasi yang signifikan antar daerah, tergantung pada kapasitas guru, infrastruktur sekolah, dan dukungan pemerintah daerah. Hal ini menegaskan bahwa kebijakan yang sama dapat menghasilkan dampak berbeda ketika diterapkan dalam konteks yang berbeda. Tren

terbaru dalam penelitian kebijakan juga menunjukkan meningkatnya penggunaan comparative case studies lintas negara untuk memahami bagaimana reformasi pendidikan beradaptasi dengan kondisi lokal, bukan sekadar meniru model negara lain.

Michael Fullan (2016) dalam kajiannya tentang sistem pendidikan berkinerja tinggi (*high-performing education systems*) menganalisis sejumlah kasus negara seperti Finlandia, Kanada (Ontario), Singapura, dan Korea Selatan yang berhasil meningkatkan kualitas pendidikan mereka secara dramatis dalam beberapa dekade. Fullan mengidentifikasi beberapa faktor kunci yang membedakan sistem pendidikan berkinerja tinggi: kualitas dan status profesi guru yang tinggi, kepemimpinan instruksional yang kuat, fokus pada pembelajaran dan perbaikan yang terus-menerus, dan pendekatan yang koheren dan terpadu. Contoh nyata dapat dilihat pada Finlandia, yang menekankan otonomi guru dan minimnya standar ujian nasional, namun tetap menghasilkan performa tinggi dalam asesmen internasional seperti PISA. Sementara itu, Singapura mengadopsi pendekatan yang lebih terstruktur dengan investasi besar dalam pelatihan guru dan sistem meritokrasi yang ketat, menunjukkan bahwa tidak ada satu model tunggal yang berhasil untuk semua negara.

Dari perspektif tren global, studi kasus kini tidak hanya digunakan untuk mendeskripsikan keberhasilan, tetapi juga untuk mengevaluasi kegagalan kebijakan. Misalnya, banyak penelitian membahas tantangan reformasi kurikulum di berbagai negara berkembang yang sering terhambat oleh ketidaksiapan implementasi di tingkat sekolah. Selain itu, perkembangan digital memungkinkan munculnya *digital case studies*, di mana data pembelajaran dari platform daring digunakan untuk menganalisis perilaku siswa secara real time. Hal ini memperluas ruang lingkup studi kasus dari sekadar analisis retrospektif menjadi alat pemantauan kebijakan secara dinamis.

Studi Kasus: Program Merdeka Belajar di Indonesia

Program Merdeka Belajar yang diluncurkan pada 2019 oleh Kemendikbudristek merupakan salah satu kebijakan pendidikan paling ambisius dalam sejarah Indonesia pasca-reformasi. Program ini mencakup perubahan fundamental dalam kurikulum (Kurikulum

Merdeka), asesmen (Asesmen Nasional menggantikan UN), tata kelola guru (Program Guru Penggerak), dan kebijakan kampus merdeka untuk perguruan tinggi. Analisis kebijakan terhadap Merdeka Belajar menunjukkan pentingnya komunikasi kebijakan yang jelas, kapasitas implementasi di level daerah, dan konsistensi dukungan politis jangka panjang sebagai faktor penentu keberhasilan.

1. Analisis Kebijakan Pendidikan Nasional

Analisis kebijakan pendidikan nasional merupakan proses sistematis untuk menelaah, mengevaluasi, dan memahami arah, isi, serta dampak kebijakan pendidikan yang diterapkan oleh pemerintah dalam skala nasional, dengan tujuan memastikan bahwa kebijakan tersebut selaras dengan tujuan pembangunan pendidikan, kebutuhan masyarakat, serta prinsip keadilan dan efisiensi, sehingga analisis ini tidak hanya melihat aspek normatif tetapi juga implementatif dan kontekstual; menurut William N. Dunn (2018), analisis kebijakan mencakup identifikasi masalah, perumusan alternatif, serta evaluasi dampak yang dilakukan secara berbasis bukti untuk menghasilkan keputusan yang rasional dan efektif.

Dalam konteks Indonesia, analisis kebijakan pendidikan nasional mencakup berbagai aspek seperti pemerataan akses pendidikan, peningkatan kualitas pembelajaran, reformasi kurikulum, serta penguatan kapasitas guru, di mana kebijakan seperti Kurikulum Merdeka, program wajib belajar, dan digitalisasi pendidikan menjadi fokus utama dalam menjawab tantangan global dan kebutuhan lokal, sehingga analisis kebijakan harus mempertimbangkan kondisi geografis, sosial, dan ekonomi yang beragam; OECD (2023) menekankan bahwa sistem pendidikan nasional yang efektif adalah yang mampu mengintegrasikan kebijakan dengan data empiris serta memastikan konsistensi antara perencanaan dan implementasi.

Contoh nyata menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan nasional sering menghadapi tantangan seperti kesenjangan kualitas antar daerah, keterbatasan infrastruktur, serta dinamika perubahan kebijakan akibat faktor politik, sehingga analisis kebijakan menjadi penting untuk mengidentifikasi kelemahan dan merumuskan perbaikan yang tepat; UNESCO (2021) menunjukkan bahwa tren global dalam analisis kebijakan pendidikan semakin mengarah pada pendekatan *Evidence-*

based, penggunaan data digital, serta pelibatan berbagai pemangku kepentingan, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak hanya bersifat top-down tetapi juga responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan mampu memberikan dampak yang berkelanjutan terhadap peningkatan kualitas pendidikan nasional.

2. Kebijakan Pendidikan Daerah

Kebijakan pendidikan daerah merupakan kebijakan yang dirumuskan dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk menyesuaikan kebijakan nasional dengan kebutuhan, potensi, serta karakteristik lokal masyarakat, sehingga kebijakan ini berperan penting dalam memastikan bahwa sistem pendidikan dapat berjalan secara kontekstual, adaptif, dan responsif terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan geografis daerah; menurut William N. Dunn (2018), kebijakan publik pada tingkat lokal harus mempertimbangkan variasi kebutuhan masyarakat agar lebih efektif dan tepat sasaran dibandingkan pendekatan yang bersifat seragam secara nasional.

Dalam praktiknya, kebijakan pendidikan daerah mencakup berbagai aspek seperti pengelolaan sekolah, distribusi guru, peningkatan kualitas pendidikan, serta pengembangan program inovatif berbasis lokal, sehingga pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam mengatasi masalah seperti kesenjangan akses pendidikan, keterbatasan fasilitas, dan rendahnya kualitas pembelajaran di wilayah tertentu; Elinor Ostrom menekankan pentingnya desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya publik, termasuk pendidikan, karena memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih dekat dengan masyarakat dan lebih memahami kebutuhan lokal secara spesifik.

Contoh nyata dapat dilihat pada berbagai program pendidikan daerah seperti beasiswa lokal, sekolah berbasis kearifan lokal, serta inovasi pembelajaran yang disesuaikan dengan kondisi wilayah, misalnya di daerah terpencil yang mengembangkan model pembelajaran fleksibel untuk mengatasi keterbatasan akses, sehingga menunjukkan bahwa kebijakan daerah dapat menjadi solusi efektif terhadap masalah yang tidak dapat sepenuhnya dijawab oleh kebijakan nasional; OECD (2023) dan UNESCO (2021) menunjukkan bahwa tren kebijakan pendidikan modern semakin menekankan pentingnya desentralisasi dan kolaborasi antara pusat dan daerah, karena keberhasilan sistem pendidikan sangat bergantung pada kemampuan pemerintah daerah

dalam mengimplementasikan kebijakan secara inovatif, inklusif, dan berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

3. Revormasi Pendidikan

Reformasi pendidikan merupakan proses perubahan sistematis dan terencana dalam sistem pendidikan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas, relevansi, serta pemerataan pendidikan sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman, sehingga reformasi tidak hanya mencakup perubahan kurikulum tetapi juga mencakup aspek kelembagaan, manajemen, pembiayaan, serta peran aktor pendidikan; menurut Michael Fullan (2007), reformasi pendidikan yang berhasil harus melibatkan perubahan budaya sekolah dan kapasitas guru, bukan sekadar perubahan kebijakan formal yang bersifat administratif.

Dalam konteks global dan nasional, reformasi pendidikan sering didorong oleh kebutuhan untuk meningkatkan daya saing sumber daya manusia, menghadapi revolusi teknologi, serta menjawab tantangan ketimpangan pendidikan, sehingga berbagai negara melakukan perubahan seperti penguatan kompetensi abad ke-21, integrasi teknologi dalam pembelajaran, serta peningkatan kualitas guru melalui pelatihan berkelanjutan; OECD (2023) menekankan bahwa reformasi pendidikan yang efektif harus berbasis data dan didukung oleh sistem evaluasi yang kuat, sementara pendekatan yang terlalu top-down tanpa mempertimbangkan kondisi lokal sering kali mengalami hambatan dalam implementasi.

Contoh nyata reformasi pendidikan dapat dilihat pada penerapan Kurikulum Merdeka di Indonesia yang menekankan fleksibilitas pembelajaran dan penguatan kompetensi siswa, serta pada transformasi digital pendidikan yang dipercepat selama pandemi COVID-19, di mana sistem pendidikan harus beradaptasi dengan cepat terhadap perubahan; UNESCO (2021) menunjukkan bahwa tren reformasi pendidikan saat ini mengarah pada pendekatan yang lebih inklusif, adaptif, dan berkelanjutan, dengan menekankan kolaborasi antara pemerintah, sekolah, dan masyarakat, sehingga reformasi tidak hanya menghasilkan perubahan struktural tetapi juga memberikan dampak nyata terhadap kualitas pembelajaran dan pemerataan pendidikan dalam jangka panjang.

4. Kebijakan Kurikulum

Kebijakan kurikulum merupakan bagian penting dari kebijakan pendidikan yang mengatur tujuan, isi, metode, dan evaluasi pembelajaran dalam sistem pendidikan, sehingga berfungsi sebagai pedoman utama dalam proses pendidikan untuk mencapai tujuan nasional, serta mencerminkan nilai, ideologi, dan arah pembangunan suatu negara; menurut Ralph W. Tyler (1949), kurikulum harus dirancang secara sistematis dengan mempertimbangkan tujuan pendidikan, pengalaman belajar, organisasi pembelajaran, dan evaluasi, sehingga kebijakan kurikulum menjadi instrumen strategis dalam meningkatkan kualitas pendidikan.

Dalam praktiknya, kebijakan kurikulum terus mengalami perubahan seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan kebutuhan masyarakat, sehingga pendekatan yang digunakan juga bergeser dari yang berorientasi pada konten menuju pengembangan kompetensi, keterampilan berpikir kritis, dan karakter, yang dikenal sebagai kompetensi abad ke-21; Hilda Taba menekankan pentingnya pengembangan kurikulum yang fleksibel dan berbasis kebutuhan peserta didik, sementara OECD (2023) menunjukkan bahwa sistem pendidikan modern semakin menekankan *student-centered learning* dan integrasi teknologi dalam kurikulum.

Contoh nyata dapat dilihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di Indonesia yang memberikan fleksibilitas kepada sekolah dan guru dalam merancang pembelajaran sesuai dengan kebutuhan siswa, serta pada tren global yang mengintegrasikan literasi digital, pendidikan karakter, dan pembelajaran berbasis proyek sebagai bagian dari kurikulum, sehingga kurikulum tidak hanya berfungsi sebagai dokumen administratif tetapi juga sebagai alat transformasi pendidikan; UNESCO (2021) menegaskan bahwa kebijakan kurikulum yang efektif harus adaptif, inklusif, dan berkelanjutan, serta mampu menjawab tantangan global seperti digitalisasi dan ketimpangan pendidikan, sehingga memberikan dampak nyata terhadap peningkatan kualitas pembelajaran dan kesiapan peserta didik menghadapi masa depan.

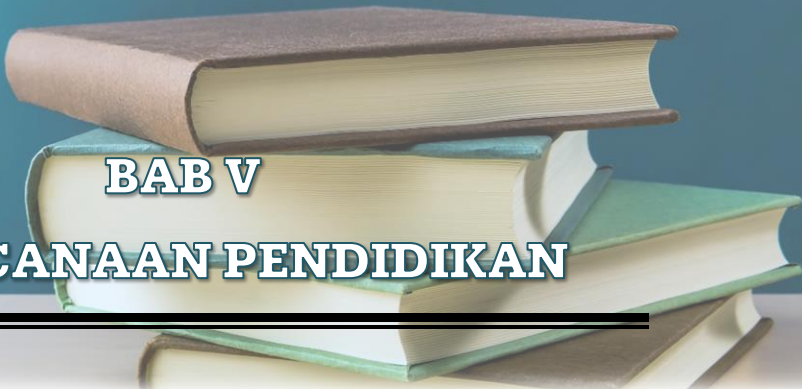
5. Pembelajaran Dari Praktik Kebijakan

Pembelajaran dari praktik kebijakan (*policy learning*) merupakan proses reflektif dan sistematis dalam memahami pengalaman implementasi kebijakan untuk menghasilkan perbaikan kebijakan di

masa depan, di mana pembuat kebijakan tidak hanya berfokus pada perencanaan awal tetapi juga belajar dari keberhasilan, kegagalan, serta dinamika yang terjadi selama pelaksanaan kebijakan, sehingga proses ini menjadi bagian penting dalam siklus kebijakan yang adaptif dan berkelanjutan; menurut Paul A. Sabatier (1988), pembelajaran kebijakan terjadi ketika aktor kebijakan memperbarui pemahaman dan strategi mereka berdasarkan pengalaman empiris dan interaksi dalam sistem kebijakan.

Dalam konteks pendidikan, pembelajaran dari praktik kebijakan memungkinkan pemerintah, sekolah, dan pemangku kepentingan lainnya untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan kebijakan, seperti kesiapan guru, dukungan infrastruktur, serta penerimaan masyarakat, sehingga hasil evaluasi tidak hanya menjadi laporan administratif tetapi juga menjadi dasar untuk inovasi kebijakan yang lebih efektif; Chris Argyris menekankan pentingnya double-loop learning, yaitu proses pembelajaran yang tidak hanya memperbaiki tindakan tetapi juga merevisi asumsi dasar kebijakan, sehingga menghasilkan perubahan yang lebih mendasar dan berkelanjutan.

Contoh nyata dapat dilihat dalam kebijakan pembelajaran daring selama pandemi COVID-19, di mana berbagai tantangan seperti kesenjangan akses teknologi dan learning loss memberikan pelajaran penting bagi pengembangan kebijakan pendidikan digital di masa depan, sehingga banyak negara mulai mengembangkan sistem pembelajaran hibrida yang lebih fleksibel dan inklusif; UNESCO (2021) dan OECD (2023) menunjukkan bahwa tren kebijakan pendidikan modern semakin menekankan pentingnya pembelajaran berkelanjutan berbasis data dan pengalaman lapangan, sehingga kebijakan tidak bersifat statis tetapi terus berkembang melalui proses refleksi, evaluasi, dan inovasi yang berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas pendidikan secara menyeluruh.



BAB V

PERENCANAAN PENDIDIKAN

A. Konsep dan Prinsip Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan, sebagaimana telah disinggung dalam bab sebelumnya, adalah proses intelektual yang sistematis untuk menentukan apa yang akan dicapai dan bagaimana cara mencapainya dalam sistem pendidikan. Namun demikian, pemahaman yang lebih mendalam tentang perencanaan pendidikan menuntut kita untuk memperhatikan prinsip-prinsip fundamental yang harus menjiwai seluruh proses perencanaan. Dalam praktiknya, perencanaan pendidikan tidak hanya bersifat teknokratis, tetapi juga politis dan sosial, karena selalu berhubungan dengan distribusi sumber daya, kepentingan masyarakat, dan arah pembangunan negara. Contohnya dapat dilihat pada reformasi kurikulum di berbagai negara, di mana perubahan tidak hanya didasarkan pada kebutuhan akademik, tetapi juga tuntutan pasar kerja, perkembangan teknologi, dan dinamika sosial seperti digitalisasi dan globalisasi pendidikan.

UNESCO (2015) merumuskan delapan prinsip perencanaan pendidikan yang baik: (1) relevansi dimana perencanaan harus responsif terhadap kebutuhan nyata masyarakat dan individu; (2) efisiensi dengan mengoptimalkan penggunaan sumber daya yang terbatas; (3) efektivitas dalam mencapai tujuan yang ditetapkan; (4) pemerataan dengan memastikan akses dan kesempatan yang adil bagi semua; (5) keberlanjutan dimana rencana harus dapat diimplementasikan dan dipertahankan dalam jangka panjang; (6) koherensi dimana rencana pendidikan harus selaras dengan rencana pembangunan sektoral lainnya; (7) partisipasi dengan melibatkan semua pemangku kepentingan yang relevan; dan (8) fleksibilitas yang mampu beradaptasi dengan perubahan kondisi. Prinsip-prinsip ini sangat relevan dalam konteks kebijakan pendidikan modern, terutama ketika negara-negara menghadapi tantangan seperti kesenjangan digital, perubahan pasar tenaga kerja

akibat otomatisasi, dan kebutuhan pembelajaran sepanjang hayat (*lifelong learning*).

Contoh nyata penerapan prinsip relevansi dan fleksibilitas dapat dilihat pada respons sistem pendidikan terhadap pandemi COVID-19. Banyak negara, termasuk Indonesia, harus dengan cepat beralih ke pembelajaran daring, yang menunjukkan pentingnya fleksibilitas dalam perencanaan pendidikan. Namun, di sisi lain, krisis tersebut juga mengungkap kelemahan dalam prinsip pemerataan, karena tidak semua siswa memiliki akses yang sama terhadap perangkat digital dan internet. Data dari berbagai laporan internasional menunjukkan bahwa jutaan siswa di negara berkembang mengalami *learning loss* akibat keterbatasan akses ini, yang berpotensi berdampak jangka panjang terhadap produktivitas ekonomi.

Perencanaan pendidikan juga menunjukkan meningkatnya penggunaan pendekatan berbasis data (*data-driven planning*) dan kecerdasan buatan (*AI-driven education planning*). Sistem pendidikan di beberapa negara mulai menggunakan analitik prediktif untuk memperkirakan kebutuhan guru, distribusi siswa, hingga kebutuhan infrastruktur sekolah di masa depan. Hal ini memperkuat prinsip efisiensi dan efektivitas, tetapi juga menimbulkan tantangan baru terkait privasi data dan ketimpangan teknologi antarwilayah. Selain itu, prinsip partisipasi kini semakin diperluas dengan melibatkan tidak hanya pemerintah dan pendidik, tetapi juga sektor swasta, komunitas lokal, dan bahkan siswa dalam proses perencanaan kebijakan.

Implikasi lebih luasnya, delapan prinsip UNESCO tersebut menunjukkan bahwa perencanaan pendidikan yang baik harus bersifat holistik dan adaptif. Kegagalan dalam satu prinsip misalnya kurangnya koherensi antara kebijakan pendidikan dan kebijakan ketenagakerjaan dapat mengurangi dampak keseluruhan sistem pendidikan. Oleh karena itu, perencanaan pendidikan modern tidak lagi cukup hanya berbasis proyeksi angka, tetapi harus mengintegrasikan analisis sosial, ekonomi, teknologi, dan budaya secara simultan agar dapat menghasilkan sistem pendidikan yang tidak hanya efisien, tetapi juga inklusif dan berkelanjutan.

1. Definisi Konseptual Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan merupakan proses intelektual yang sistematis dan rasional untuk menentukan tujuan pendidikan serta

strategi yang diperlukan guna mencapainya dalam suatu sistem pendidikan, sehingga tidak hanya berfungsi sebagai alat administratif tetapi juga sebagai instrumen strategis dalam pembangunan nasional yang melibatkan dimensi sosial, ekonomi, dan politik; menurut UNESCO (2015), perencanaan pendidikan harus dipahami sebagai proses dinamis yang menghubungkan kebutuhan masyarakat dengan kebijakan pendidikan secara berkelanjutan dan adaptif terhadap perubahan global.

Selain itu, perencanaan pendidikan tidak dapat dipisahkan dari konteks kekuasaan dan kepentingan publik, karena dalam praktiknya selalu melibatkan pengambilan keputusan terkait alokasi sumber daya yang terbatas, prioritas pembangunan, serta kepentingan berbagai kelompok masyarakat, sehingga menjadikan perencanaan pendidikan bersifat kompleks dan multidimensional, yang menuntut pendekatan analitis dan partisipatif agar kebijakan yang dihasilkan tidak hanya efektif tetapi juga adil dan berkelanjutan.

2. Prinsip Dasar Perencanaan Pendidikan

Prinsip dasar perencanaan pendidikan meliputi relevansi, efisiensi, efektivitas, pemerataan, keberlanjutan, koherensi, partisipasi, dan fleksibilitas, di mana setiap prinsip memiliki peran penting dalam memastikan bahwa perencanaan pendidikan mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara optimal, misalnya relevansi menekankan kesesuaian dengan kebutuhan nyata, efisiensi dan efektivitas menuntut penggunaan sumber daya secara optimal, serta pemerataan memastikan akses pendidikan yang adil bagi semua lapisan masyarakat tanpa diskriminasi.

Prinsip-prinsip tersebut menjadi semakin penting dalam konteks pendidikan modern yang menghadapi tantangan seperti kesenjangan digital, perubahan pasar tenaga kerja akibat otomatisasi, serta kebutuhan pembelajaran sepanjang hayat, sehingga perencanaan pendidikan harus mampu menyeimbangkan antara tuntutan efisiensi dan keadilan sosial, serta mengintegrasikan berbagai sektor pembangunan agar menghasilkan sistem pendidikan yang inklusif dan berkelanjutan.

3. Pendekatan Teoritis Perencanaan Pendidikan

Pendekatan teoritis dalam perencanaan pendidikan mencakup berbagai perspektif seperti pendekatan rasional-komprehensif yang

menekankan analisis sistematis, pendekatan sistem yang melihat pendidikan sebagai bagian dari struktur sosial yang saling terhubung, serta teori *human capital* yang dikemukakan oleh Theodore W. Schultz, yang menegaskan bahwa investasi dalam pendidikan berkontribusi langsung terhadap peningkatan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi, sehingga perencanaan pendidikan harus mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap pembangunan nasional.

Selain itu, pendekatan teoritis modern juga menekankan pentingnya integrasi data dan analisis prediktif dalam proses perencanaan, sehingga keputusan tidak hanya didasarkan pada asumsi tetapi juga pada bukti empiris yang kuat, yang memungkinkan pembuat kebijakan untuk merancang strategi yang lebih tepat sasaran, adaptif, dan responsif terhadap perubahan lingkungan pendidikan yang semakin kompleks.

4. Praktik Implementatif Perencanaan Pendidikan

Dalam praktik implementatif, perencanaan pendidikan diwujudkan melalui berbagai kebijakan seperti reformasi kurikulum, pengembangan sistem pembelajaran digital, serta peningkatan kualitas tenaga pendidik, di mana contoh nyata dapat dilihat pada respons sistem pendidikan terhadap pandemi COVID-19 yang memaksa banyak negara untuk beralih ke pembelajaran daring sebagai bentuk adaptasi cepat terhadap krisis global.

Namun demikian, implementasi tersebut juga mengungkap berbagai kelemahan dalam perencanaan, terutama terkait prinsip pemerataan karena tidak semua siswa memiliki akses yang sama terhadap teknologi dan internet, sehingga menunjukkan bahwa keberhasilan perencanaan pendidikan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan tetapi juga pada kesiapan infrastruktur dan kapasitas pelaksana di lapangan.

5. Tantangan dan Solusi Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan modern menghadapi berbagai tantangan seperti kesenjangan akses teknologi, keterbatasan sumber daya, kurangnya koordinasi lintas sektor, serta dinamika perubahan sosial dan ekonomi yang cepat, yang semuanya dapat menghambat efektivitas kebijakan jika tidak diantisipasi dengan baik melalui pendekatan yang komprehensif dan adaptif.

Sebagai solusi, tren terbaru menunjukkan pentingnya penggunaan pendekatan berbasis data (*data-driven planning*) dan kecerdasan buatan dalam meningkatkan akurasi dan efisiensi perencanaan, serta perlunya kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat untuk memperluas partisipasi dan memperkuat implementasi kebijakan, sehingga perencanaan pendidikan dapat menjadi lebih inklusif, responsif, dan berkelanjutan dalam menghadapi tantangan masa depan.

B. Jenis-Jenis Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan dapat diklasifikasikan berdasarkan beberapa kriteria yang berbeda: berdasarkan perspektif waktu (jangka pendek, menengah, panjang), berdasarkan cakupan geografis (nasional, regional, lokal), berdasarkan tingkat sistem (makro, meso, mikro), dan berdasarkan pendekatan (indikatif vs. komprehensif, sektoral vs. lintas-sektoral). Dalam praktik kebijakan modern, klasifikasi ini tidak bersifat terpisah secara kaku, melainkan saling beririsan sesuai dengan kompleksitas sistem pendidikan. Misalnya, rencana pendidikan jangka panjang sering kali harus disesuaikan secara berkala oleh rencana jangka menengah dan pendek ketika terjadi perubahan besar seperti krisis ekonomi, pandemi, atau perkembangan teknologi. Contohnya terlihat pada banyak negara yang merevisi rencana pendidikan nasional mereka setelah COVID-19 untuk memasukkan strategi pembelajaran digital dan pemulihan learning loss. Hal ini menunjukkan bahwa perencanaan pendidikan kini semakin bersifat dinamis, bukan lagi sekadar dokumen statis lima atau sepuluh tahunan.

Dari perspektif tingkat sistem, perencanaan makro biasanya dilakukan oleh pemerintah pusat dan berfokus pada arah besar sistem pendidikan, seperti wajib belajar, pemerataan akses, dan reformasi kurikulum nasional. Sementara itu, perencanaan meso berada pada tingkat provinsi atau kabupaten/kota yang lebih menyesuaikan kebijakan nasional dengan kondisi lokal. Perencanaan mikro terjadi di tingkat sekolah dan ruang kelas, yang sangat menentukan implementasi kebijakan secara nyata. Sebagai contoh, kebijakan kurikulum nasional yang sama dapat menghasilkan hasil berbeda antara sekolah di daerah perkotaan dan pedesaan karena perbedaan kapasitas guru, fasilitas, dan dukungan lingkungan. Data dari berbagai kajian pendidikan

menunjukkan bahwa kesenjangan implementasi ini menjadi salah satu tantangan terbesar dalam mencapai pemerataan kualitas pendidikan.

Perencanaan pendidikan menunjukkan semakin kuatnya integrasi antara perencanaan sektoral dan lintas-sektoral. Pendidikan kini tidak lagi direncanakan secara terisolasi, tetapi dikaitkan dengan sektor lain seperti ketenagakerjaan, teknologi, dan kesehatan. Misalnya, kebutuhan keterampilan abad ke-21 seperti literasi digital, berpikir kritis, dan kolaborasi mendorong pemerintah untuk menyelaraskan kurikulum dengan kebutuhan industri. *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) dalam berbagai laporan *Education Policy Outlook* juga menekankan bahwa negara-negara dengan sistem pendidikan yang kuat adalah yang mampu mengintegrasikan perencanaan pendidikan dengan strategi pembangunan ekonomi jangka panjang.

Dari sisi pendekatan, perencanaan indikatif kini semakin banyak digunakan karena memberikan arah kebijakan yang fleksibel tanpa terlalu mengikat secara kaku, sehingga memungkinkan penyesuaian di lapangan. Sebaliknya, pendekatan komprehensif tetap penting untuk memastikan semua aspek sistem pendidikan mulai dari kurikulum, pendanaan, hingga pelatihan guru, terintegrasi secara menyeluruh. Implikasi praktisnya, perencanaan pendidikan modern dituntut tidak hanya memiliki kemampuan teknis dalam menyusun rencana, tetapi juga kemampuan adaptif untuk merespons perubahan cepat dalam masyarakat. Dengan demikian, klasifikasi perencanaan pendidikan tidak hanya berguna secara teoritis, tetapi juga menjadi alat penting untuk memahami bagaimana kebijakan pendidikan dirancang, diimplementasikan, dan dievaluasi dalam dunia nyata yang terus berubah.

Tabel 5.1 Jenis-jenis Perencanaan Pendidikan

Klasifikasi	Jenis	Karakteristik	Contoh
Berdasarkan Waktu	Jangka Pendek (1 tahun)	Operasional, terperinci	RKA Sekolah, RKAS
	Jangka Menengah (3-5 tahun)	Strategis, programatik	Renstra Dinas, RKPD Bidang Pendidikan

Klasifikasi	Jenis	Karakteristik	Contoh
	Jangka Panjang (10-25 tahun)	Visioner, makro	RPJPN, Peta Jalan Pendidikan 2035
Berdasarkan Cakupan	Nasional	Menyeluruh, standar nasional	Renstra Kemendikbudristek
	Regional/ Provinsi	Kontekstualisasi nasional	Renstra Dinas Provinsi
	Lokal/ Kabupaten-Kota	Adaptasi dan operasionalisasi	Renstra Dinas Kab/Kota
Berdasarkan Pendekatan	Komprehensif	Melibatkan semua sektor	RPJMN Bidang Pendidikan
	Indikatif	Target fleksibel, pasar berperan	Kebijakan PPP dalam pendidikan

Tabel jenis-jenis perencanaan pendidikan menunjukkan bagaimana perencanaan dapat dibedakan berdasarkan waktu, cakupan wilayah, dan pendekatan yang digunakan, dengan masing-masing memiliki karakteristik dan fungsi yang berbeda dalam sistem pendidikan. Pada klasifikasi berdasarkan waktu, perencanaan jangka pendek biasanya berlangsung sekitar satu tahun dan bersifat operasional serta sangat terperinci. Perencanaan ini berfungsi sebagai panduan pelaksanaan kegiatan harian atau tahunan, seperti penyusunan anggaran dan program kerja di tingkat satuan pendidikan, contohnya RKA Sekolah dan RKAS. Perencanaan jangka menengah memiliki rentang waktu sekitar tiga hingga lima tahun dan bersifat lebih strategis serta programatik. Fokusnya adalah menjembatani visi jangka panjang dengan langkah-langkah yang lebih konkret, seperti yang terlihat dalam Renstra dinas pendidikan atau RKPD bidang pendidikan. Sementara itu, perencanaan jangka panjang mencakup periode sepuluh hingga dua puluh lima tahun dan bersifat visioner serta makro. Perencanaan ini

menetapkan arah besar pembangunan pendidikan, seperti RPJPN atau peta jalan pendidikan jangka panjang yang menjadi acuan bagi kebijakan di masa depan.

Pada klasifikasi berdasarkan cakupan, perencanaan nasional memiliki ruang lingkup menyeluruh dan menetapkan standar yang berlaku di seluruh negara. Perencanaan ini biasanya dirumuskan oleh pemerintah pusat dan menjadi acuan bagi seluruh daerah, seperti Renstra kementerian pendidikan. Perencanaan regional atau provinsi berfungsi untuk mengontekstualisasikan kebijakan nasional sesuai dengan kondisi daerah, sehingga tetap relevan dengan kebutuhan lokal. Contohnya adalah Renstra dinas pendidikan provinsi. Pada tingkat lokal atau kabupaten/kota, perencanaan lebih berfokus pada adaptasi dan operasionalisasi kebijakan agar dapat diterapkan secara nyata di lapangan, misalnya melalui Renstra dinas pendidikan kabupaten/kota yang menyesuaikan dengan kondisi spesifik wilayah tersebut.

Pada klasifikasi berdasarkan pendekatan, perencanaan komprehensif melibatkan berbagai sektor yang terkait dengan pendidikan, seperti ekonomi, sosial, dan ketenagakerjaan. Pendekatan ini berupaya melihat pendidikan sebagai bagian dari sistem pembangunan yang lebih luas, contohnya dalam RPJMN bidang pendidikan. Sebaliknya, perencanaan indikatif bersifat lebih fleksibel dan memberikan ruang bagi mekanisme pasar atau pihak non-pemerintah untuk berperan dalam pencapaian target. Dalam pendekatan ini, pemerintah tidak sepenuhnya mengatur secara rinci, melainkan memberikan arah dan insentif, seperti dalam kebijakan kerja sama pemerintah dan swasta (PPP) di bidang pendidikan.

1. Definisi Konseptual Jenis Perencanaan Pendidikan

Jenis-jenis perencanaan pendidikan merujuk pada berbagai bentuk dan klasifikasi perencanaan yang dibedakan berdasarkan kriteria tertentu seperti waktu, cakupan wilayah, tingkat sistem, dan pendekatan, sehingga memberikan kerangka analitis untuk memahami bagaimana kebijakan pendidikan dirancang dan diimplementasikan dalam konteks yang berbeda; menurut UNESCO, klasifikasi ini tidak bersifat kaku melainkan fleksibel dan saling beririsan karena sistem pendidikan modern menghadapi dinamika yang kompleks dan terus berubah akibat faktor sosial, ekonomi, dan teknologi.

Dalam praktiknya, jenis-jenis perencanaan pendidikan tidak berdiri sendiri tetapi saling melengkapi, misalnya perencanaan jangka panjang sering disesuaikan melalui perencanaan jangka menengah dan pendek ketika terjadi perubahan besar seperti pandemi atau krisis ekonomi, sehingga menunjukkan bahwa perencanaan pendidikan saat ini bersifat dinamis dan adaptif, bukan sekadar dokumen statis yang bersifat administratif.

2. Prinsip Dasar dalam Klasifikasi Perencanaan Pendidikan

Prinsip dasar dalam mengklasifikasikan perencanaan pendidikan mencakup fleksibilitas, integrasi, relevansi, dan adaptabilitas, di mana setiap jenis perencanaan harus mampu menyesuaikan diri dengan perubahan kondisi serta tetap terhubung dengan tujuan pembangunan pendidikan secara keseluruhan, sehingga klasifikasi tidak hanya bersifat teoritis tetapi juga memiliki fungsi praktis dalam pengambilan keputusan kebijakan. Selain itu, prinsip integrasi menjadi sangat penting karena berbagai jenis perencanaan harus saling mendukung, misalnya perencanaan nasional harus selaras dengan perencanaan daerah dan sekolah, sehingga tidak terjadi ketidaksinambungan kebijakan yang dapat menghambat pencapaian tujuan pendidikan secara menyeluruh.

3. Pendekatan Teoritis dalam Jenis Perencanaan Pendidikan

Pendekatan teoritis dalam memahami jenis perencanaan pendidikan mencakup perspektif sistem dan teori pembangunan, di mana pendidikan dipandang sebagai bagian dari sistem yang lebih luas dan harus terintegrasi dengan sektor lain seperti ekonomi dan ketenagakerjaan, sehingga perencanaan tidak dapat dilakukan secara terpisah; Theodore W. Schultz melalui teori *human capital* menekankan bahwa perencanaan pendidikan harus selaras dengan kebutuhan pasar tenaga kerja untuk meningkatkan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, pendekatan modern juga menekankan pentingnya perencanaan lintas-sektoral dan berbasis data, di mana keputusan tidak hanya didasarkan pada asumsi tetapi pada analisis empiris yang mempertimbangkan berbagai variabel seperti demografi, teknologi, dan kebutuhan industri, sehingga menghasilkan kebijakan yang lebih akurat dan relevan.

4. Praktik Implementatif Jenis Perencanaan Pendidikan

Dalam praktiknya, jenis-jenis perencanaan pendidikan dapat dilihat dari berbagai klasifikasi seperti berdasarkan waktu (jangka pendek, menengah, panjang), cakupan wilayah (nasional, regional, lokal), serta tingkat sistem (makro, meso, mikro), di mana masing-masing memiliki fungsi yang berbeda namun saling terkait dalam mendukung keberhasilan sistem pendidikan secara keseluruhan. Sebagai contoh, perencanaan makro di tingkat nasional menetapkan arah besar seperti kebijakan wajib belajar dan reformasi kurikulum, sementara perencanaan meso di tingkat daerah menyesuaikan kebijakan tersebut dengan kondisi lokal, dan perencanaan mikro di tingkat sekolah menentukan implementasi nyata di lapangan, yang sering kali menghasilkan variasi hasil pendidikan akibat perbedaan kapasitas sumber daya dan lingkungan.

5. Tantangan dan Solusi dalam Jenis Perencanaan Pendidikan

Tantangan utama dalam penerapan berbagai jenis perencanaan pendidikan adalah ketidaksinambungan antara tingkat perencanaan, kesenjangan kapasitas antar wilayah, serta kurangnya koordinasi lintas sektor, yang dapat menyebabkan perbedaan hasil implementasi kebijakan dan menghambat pemerataan kualitas pendidikan. Sebagai solusi, tren terbaru menunjukkan pentingnya integrasi perencanaan lintas-sektoral, penggunaan pendekatan berbasis data, serta peningkatan kapasitas institusi di semua tingkat, sehingga perencanaan pendidikan dapat menjadi lebih adaptif, terkoordinasi, dan efektif dalam menghadapi perubahan global seperti digitalisasi, otomatisasi, dan kebutuhan keterampilan abad ke-21 yang terus berkembang.

C. Perencanaan Strategis Pendidikan

Perencanaan strategis (*strategic planning*) adalah proses yang sistematis dan disiplin untuk mendefinisikan strategi suatu organisasi atau sistem dan mengalokasikan sumber daya untuk mengejar strategi tersebut. Dalam konteks pendidikan, perencanaan strategis melibatkan analisis mendalam tentang kondisi saat ini (melalui analisis SWOT atau PESTLE), penetapan visi dan misi yang aspiratif namun realistis, perumusan tujuan dan sasaran yang terukur (*SMART goals*), dan pengembangan strategi untuk mencapainya. Dalam praktiknya,

pendekatan ini menjadi semakin penting karena sistem pendidikan menghadapi tekanan yang kompleks: perubahan teknologi yang cepat, tuntutan pasar kerja yang dinamis, serta meningkatnya ekspektasi masyarakat terhadap kualitas layanan pendidikan. Contohnya, banyak kementerian pendidikan di berbagai negara kini memasukkan transformasi digital sebagai bagian inti dari rencana strategis mereka, termasuk integrasi pembelajaran berbasis platform digital dan penguatan literasi teknologi bagi guru dan siswa.

John M. Bryson (2018) mendefinisikan perencanaan strategis sebagai “*a disciplined effort to produce fundamental decisions and actions that shape and guide what an organization is, what it does, and why it does it.*” Dalam konteks pendidikan, definisi ini mengingatkan bahwa perencanaan strategis bukan sekadar dokumen administratif, melainkan proses transformatif yang seharusnya menghasilkan klaritas tentang identitas, tujuan, dan arah organisasi atau sistem pendidikan. Misalnya, reformasi pendidikan di Singapura menunjukkan bagaimana perencanaan strategis jangka panjang yang konsisten melalui inisiatif seperti *SkillsFuture* mampu menyelaraskan sistem pendidikan dengan kebutuhan ekonomi berbasis pengetahuan. Hal ini berdampak pada tingginya tingkat kesiapan tenaga kerja dan daya saing global negara tersebut.

Pperencanaan strategis pendidikan menunjukkan pergeseran dari model yang statis menjadi adaptif dan berbasis data (*adaptive strategic planning*). Banyak sistem pendidikan kini menggunakan real-time *data analytics* untuk memantau capaian belajar siswa, distribusi guru, hingga efektivitas program intervensi pendidikan. Selain itu, penggunaan kecerdasan buatan (AI) dalam perencanaan strategis mulai berkembang, misalnya untuk memprediksi kebutuhan tenaga pendidik di masa depan atau mengidentifikasi wilayah yang berisiko mengalami kesenjangan pendidikan. World Bank dalam berbagai laporan pendidikan global juga menekankan pentingnya adaptive systems yang mampu merespons guncangan seperti pandemi, perubahan demografis, dan disrupsi teknologi.

Dari sisi dampak praktis, perencanaan strategis yang baik memungkinkan pemerintah dan institusi pendidikan mengalokasikan sumber daya secara lebih efektif dan menghindari pemborosan kebijakan yang tidak berdampak signifikan. Namun, tantangan utamanya terletak pada implementasi: banyak rencana strategis pendidikan gagal bukan

karena desainnya buruk, tetapi karena lemahnya kapasitas eksekusi, koordinasi antar lembaga, dan konsistensi politik. Oleh karena itu, perencanaan strategis modern tidak hanya menekankan formulasi visi dan misi, tetapi juga membangun sistem monitoring dan evaluasi yang kuat serta mekanisme *feedback loop* yang memungkinkan perbaikan berkelanjutan. Dengan demikian, perencanaan strategis dalam pendidikan berfungsi bukan hanya sebagai arah kebijakan, tetapi sebagai alat transformasi sistemik yang menentukan kualitas dan masa depan pendidikan secara keseluruhan.

1. Siklus Perencanaan Strategis Pendidikan

Siklus perencanaan strategis dalam pendidikan umumnya mencakup lima tahap yang berulang. Tahap pertama adalah *situational analysis* dengan memahami kondisi internal dan eksternal sistem pendidikan secara komprehensif. Dalam praktik modern, tahap ini tidak lagi hanya berbasis laporan administratif, tetapi juga memanfaatkan education data dashboards, survei pembelajaran, dan analisis *big data* untuk memetakan kesenjangan pendidikan secara lebih presisi. Misalnya, beberapa negara kini menggunakan data hasil asesmen internasional seperti PISA untuk mengidentifikasi kelemahan sistem pendidikan mereka dalam literasi dan numerasi. Tahap kedua adalah *strategic direction*—menetapkan visi, misi, nilai-nilai, dan tujuan strategis. Pada tahap ini, banyak sistem pendidikan mulai menggeser visi mereka ke arah future-ready education, yang menekankan keterampilan abad ke-21 seperti berpikir kritis, kolaborasi, dan literasi digital, sejalan dengan tuntutan ekonomi berbasis pengetahuan.

Tahap ketiga adalah *strategic planning*—mengembangkan program, proyek, dan kegiatan untuk mencapai tujuan strategis. Contoh nyata dapat dilihat pada reformasi kurikulum di berbagai negara yang mengintegrasikan pembelajaran berbasis proyek (*project-based learning*) dan penguatan kompetensi digital. Pada tahap ini, pendekatan *theory of change* semakin banyak digunakan untuk memastikan bahwa setiap program memiliki logika intervensi yang jelas antara input, proses, output, dan outcome. Tahap keempat adalah *implementation*—melaksanakan rencana dengan sistem manajemen yang tepat. Di sinilah sering muncul kesenjangan antara perencanaan dan praktik (*implementation gap*), terutama di negara dengan kapasitas birokrasi yang terbatas. Misalnya, kebijakan peningkatan kompetensi guru sering

kali tidak mencapai dampak optimal karena kurangnya pelatihan berkelanjutan dan dukungan di tingkat sekolah.

Tahap kelima adalah *monitoring, evaluation, and learning*—memantau kemajuan, mengevaluasi dampak, dan mengambil pembelajaran untuk siklus perencanaan berikutnya. Tahap ini kini semakin diperkuat dengan pendekatan real-time monitoring system, di mana data pembelajaran siswa dapat dianalisis secara langsung untuk memberikan umpan balik cepat bagi pengambil kebijakan. OECD dalam berbagai laporan pendidikan menekankan pentingnya *policy learning systems*, yaitu kemampuan sistem pendidikan untuk belajar dari data evaluasi dan menyesuaikan kebijakan secara berkelanjutan. Tren terbaru juga menunjukkan meningkatnya penggunaan artificial intelligence dalam evaluasi pendidikan untuk mendeteksi pola keberhasilan atau kegagalan program secara lebih cepat dan akurat.

Secara lebih luas, siklus perencanaan strategis ini mencerminkan pendekatan *continuous improvement* dalam kebijakan pendidikan, di mana perencanaan tidak berhenti pada dokumen, tetapi menjadi proses dinamis yang terus diperbarui berdasarkan bukti empiris. Implikasinya, sistem pendidikan yang mampu menjalankan siklus ini secara efektif akan lebih adaptif terhadap perubahan global seperti disrupsi teknologi, perubahan pasar kerja, dan krisis sosial. Sebaliknya, kelemahan dalam salah satu tahap terutama implementasi dan evaluasi dapat menyebabkan kebijakan yang secara desain baik tetapi gagal memberikan dampak nyata di lapangan. Dengan demikian, siklus perencanaan strategis tidak hanya berfungsi sebagai kerangka teknis, tetapi juga sebagai mekanisme pembelajaran organisasi yang menentukan kualitas dan keberlanjutan reformasi pendidikan.

2. Prinsip Dasar Perencanaan Strategis Pendidikan

Prinsip dasar dalam perencanaan strategis pendidikan merupakan landasan normatif dan operasional yang memastikan bahwa seluruh proses perencanaan berjalan secara sistematis, konsisten, dan berorientasi pada hasil jangka panjang, di mana prinsip-prinsip seperti visi jangka panjang, berbasis data (*evidence-based*), partisipatif, adaptif, dan terintegrasi menjadi kunci dalam merancang kebijakan yang efektif dan relevan dengan kebutuhan zaman, sehingga perencanaan strategis tidak hanya menghasilkan dokumen formal tetapi juga menjadi alat transformasi sistem pendidikan secara menyeluruh; menurut John M.

Bryson, keberhasilan perencanaan strategis sangat ditentukan oleh kejelasan arah, keterlibatan pemangku kepentingan, serta konsistensi dalam pelaksanaan strategi yang telah ditetapkan.

Selain itu, prinsip fleksibilitas dan adaptabilitas menjadi semakin penting dalam konteks pendidikan modern yang menghadapi perubahan cepat akibat disrupsi teknologi dan globalisasi, sehingga strategi yang dirancang harus mampu menyesuaikan diri dengan dinamika yang terjadi tanpa kehilangan arah utama kebijakan, misalnya dalam menghadapi kebutuhan keterampilan abad ke-21 seperti literasi digital, berpikir kritis, dan kolaborasi, yang menuntut sistem pendidikan untuk terus berinovasi dan memperbarui pendekatannya.

Di sisi lain, prinsip integrasi dan koherensi juga menjadi faktor kunci dalam memastikan bahwa perencanaan strategis pendidikan tidak berjalan secara terpisah dari sektor lain seperti ekonomi, ketenagakerjaan, dan teknologi, karena keberhasilan pendidikan sangat bergantung pada keterkaitannya dengan pembangunan nasional secara keseluruhan; World Bank menekankan bahwa sistem pendidikan yang kuat adalah yang mampu mengintegrasikan perencanaan dengan strategi pembangunan jangka panjang serta memiliki mekanisme evaluasi yang berkelanjutan, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak hanya efektif secara teknis tetapi juga relevan secara sosial dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

3. Pendekatan Teoritis Perencanaan Strategis Pendidikan

Pendekatan teoritis dalam perencanaan strategis pendidikan berfokus pada penggunaan kerangka analisis yang sistematis untuk memahami kompleksitas sistem pendidikan serta merumuskan strategi yang tepat berdasarkan kondisi internal dan eksternal, di mana alat seperti analisis SWOT dan PESTLE digunakan untuk mengidentifikasi kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman secara komprehensif sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak bersifat spekulatif tetapi berbasis bukti yang kuat; menurut John M. Bryson, pendekatan ini penting untuk memastikan bahwa strategi organisasi memiliki arah yang jelas serta mampu beradaptasi dengan dinamika lingkungan yang terus berubah.

Selain itu, pendekatan *theory of change* juga semakin banyak digunakan dalam perencanaan strategis pendidikan untuk memastikan adanya hubungan logis antara input, proses, output, dan outcome,

sehingga setiap program yang dirancang memiliki dasar rasional yang kuat dan dapat dievaluasi secara sistematis, yang pada akhirnya membantu meningkatkan efektivitas kebijakan serta meminimalkan risiko kegagalan implementasi.

Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa pendekatan teoritis kini semakin mengintegrasikan teknologi seperti *big data analytics* dan kecerdasan buatan untuk meningkatkan akurasi pengambilan keputusan, di mana data real-time digunakan untuk memantau capaian pendidikan dan memprediksi kebutuhan di masa depan, sebagaimana ditekankan oleh World Bank bahwa sistem pendidikan yang adaptif harus mampu memanfaatkan data untuk merespons perubahan secara cepat dan tepat.

4. Praktik Implementatif Perencanaan Strategis Pendidikan

Dalam praktik implementatif, perencanaan strategis pendidikan diwujudkan melalui serangkaian kebijakan dan program yang dirancang untuk mencapai tujuan strategis yang telah ditetapkan, di mana implementasi menjadi tahap krusial yang menentukan apakah rencana yang telah disusun dapat memberikan dampak nyata di lapangan, sehingga keberhasilan perencanaan sangat bergantung pada kualitas manajemen, koordinasi antar lembaga, serta kesiapan sumber daya manusia.

Contoh nyata dapat dilihat pada reformasi pendidikan di berbagai negara seperti Singapura yang secara konsisten menerapkan strategi jangka panjang melalui program seperti SkillsFuture untuk meningkatkan kompetensi tenaga kerja, serta pada banyak negara lain yang mengintegrasikan teknologi digital dalam pembelajaran sebagai bagian dari strategi transformasi pendidikan, sehingga menunjukkan bahwa implementasi yang efektif memerlukan konsistensi kebijakan dan dukungan sistem yang kuat.

Namun demikian, dalam praktiknya sering terjadi kesenjangan antara perencanaan dan implementasi (*implementation gap*), terutama akibat keterbatasan kapasitas birokrasi, kurangnya koordinasi, serta perbedaan kondisi antar daerah, sehingga diperlukan mekanisme pengawasan dan evaluasi yang ketat untuk memastikan bahwa kebijakan dapat dijalankan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

5. Monitoring, Evaluasi, dan Pembelajaran Kebijakan

Monitoring, evaluasi, dan pembelajaran merupakan bagian integral dari perencanaan strategis pendidikan yang bertujuan untuk menilai kemajuan, mengukur dampak, serta menghasilkan pembelajaran untuk perbaikan kebijakan di masa depan, sehingga proses ini tidak hanya bersifat administratif tetapi juga strategis dalam meningkatkan kualitas kebijakan secara berkelanjutan. Dalam praktik modern, monitoring dan evaluasi semakin didukung oleh teknologi digital seperti sistem pemantauan real-time dan analisis data yang memungkinkan pengambil kebijakan untuk mendapatkan informasi secara cepat dan akurat, sehingga dapat mengambil keputusan yang lebih tepat dalam menghadapi berbagai tantangan yang muncul di lapangan; OECD menekankan pentingnya *policy learning systems* dalam memastikan bahwa sistem pendidikan mampu belajar dari pengalaman dan data evaluasi. Selain itu, pendekatan pembelajaran kebijakan (*policy learning*) memungkinkan sistem pendidikan untuk terus beradaptasi dan memperbaiki diri melalui *feedback loop* yang berkelanjutan, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak bersifat statis tetapi berkembang sesuai dengan kebutuhan dan tantangan yang dihadapi.

6. Tantangan dan Solusi Perencanaan Strategis Pendidikan

Perencanaan strategis pendidikan menghadapi berbagai tantangan seperti ketidakpastian lingkungan global, kesenjangan kapasitas antar wilayah, keterbatasan sumber daya, serta dinamika politik yang dapat memengaruhi konsistensi kebijakan, sehingga sering kali rencana strategis yang telah disusun dengan baik tidak dapat diimplementasikan secara optimal di lapangan. Selain itu, tantangan lain yang semakin penting adalah kesenjangan digital dan ketimpangan akses terhadap teknologi, yang dapat memperburuk ketidaksetaraan dalam sistem pendidikan jika tidak ditangani secara serius, terutama dalam konteks transformasi digital yang semakin menjadi fokus utama dalam perencanaan strategis pendidikan di berbagai negara.

Sebagai solusi, diperlukan pendekatan yang lebih adaptif dan kolaboratif dalam perencanaan strategis, termasuk penggunaan teknologi berbasis data, penguatan kapasitas institusi, serta peningkatan koordinasi antar pemangku kepentingan, sehingga sistem pendidikan dapat menjadi lebih responsif terhadap perubahan dan mampu mencapai tujuan pembangunan pendidikan secara efektif, inklusif, dan berkelanjutan.

D. Perencanaan Operasional Pendidikan

Perencanaan operasional adalah proses penjabaran rencana strategis ke dalam program-program, kegiatan-kegiatan, dan target-target yang lebih rinci dan konkret untuk jangka pendek (biasanya satu tahun anggaran). Perencanaan operasional menjawab pertanyaan-pertanyaan praktis: apa yang harus dilakukan minggu ini, bulan ini, atau kuartal ini untuk mencapai tujuan yang lebih besar? Dalam praktiknya, tahap ini sering menjadi “ruang uji nyata” dari seluruh kebijakan pendidikan, karena di sinilah visi besar diterjemahkan menjadi tindakan sehari-hari yang langsung memengaruhi guru, siswa, dan proses pembelajaran. Misalnya, target peningkatan literasi tidak cukup hanya dinyatakan dalam rencana strategis, tetapi harus diwujudkan dalam bentuk jadwal membaca harian, pelatihan guru, dan penyediaan bahan ajar yang sesuai tingkat kemampuan siswa.

Dalam sistem pendidikan Indonesia, perencanaan operasional di level satuan pendidikan diwujudkan melalui Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS). RKAS adalah dokumen yang menggambarkan program, kegiatan, dan anggaran sekolah untuk satu tahun ke depan, disusun berdasarkan analisis kebutuhan dan mengacu pada Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJM) sekolah. Kualitas perencanaan operasional di level sekolah sangat menentukan efektivitas penggunaan dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dan sumber daya lainnya. Dalam praktiknya, sekolah yang memiliki RKAS berbasis data cenderung lebih mampu mengalokasikan anggaran secara tepat sasaran, misalnya untuk peningkatan kompetensi guru, pengadaan alat pembelajaran, atau perbaikan fasilitas yang langsung berdampak pada kualitas belajar siswa.

Tren terbaru dalam perencanaan operasional pendidikan menunjukkan pergeseran menuju digitalisasi dan transparansi berbasis sistem informasi. Banyak sekolah kini mulai menggunakan platform manajemen sekolah digital untuk menyusun, memantau, dan mengevaluasi RKAS secara lebih efisien. Hal ini sejalan dengan kebijakan pemerintah yang mendorong *e-planning* dan *e-budgeting* dalam pengelolaan pendidikan agar lebih akuntabel dan minim penyimpangan. Selain itu, pendekatan *data-driven school planning* juga mulai berkembang, di mana keputusan operasional tidak lagi hanya

berdasarkan kebiasaan atau intuisi, tetapi berdasarkan data seperti hasil asesmen siswa, kehadiran guru, dan tingkat partisipasi belajar.

Dampak praktis dari perencanaan operasional yang baik sangat signifikan. Sekolah yang mampu menyusun rencana operasional secara realistis dan terukur cenderung memiliki kinerja yang lebih stabil, terutama dalam hal peningkatan hasil belajar siswa dan efisiensi penggunaan anggaran. Sebaliknya, perencanaan operasional yang lemah sering menyebabkan pemborosan anggaran, kegiatan yang tidak relevan dengan kebutuhan siswa, atau program yang tidak berkelanjutan. Oleh karena itu, para ahli manajemen pendidikan menekankan bahwa kualitas pendidikan di tingkat mikro sangat bergantung pada kemampuan sekolah dalam mengintegrasikan perencanaan strategis dengan perencanaan operasional secara konsisten. Dengan kata lain, keberhasilan reformasi pendidikan tidak hanya ditentukan oleh kebijakan di tingkat pusat, tetapi juga oleh kualitas eksekusi di tingkat sekolah melalui perencanaan operasional yang efektif, adaptif, dan berbasis bukti.

1. Definisi dan Konsep Perencanaan Operasional Pendidikan

Perencanaan operasional pendidikan merupakan proses sistematis untuk menerjemahkan rencana strategis ke dalam kegiatan konkret, program kerja, serta target jangka pendek yang terukur, sehingga berfungsi sebagai jembatan antara visi besar kebijakan pendidikan dengan praktik nyata di lapangan, di mana seluruh aktivitas pendidikan seperti pengelolaan kelas, pengembangan kurikulum, hingga alokasi anggaran dirancang secara rinci untuk memastikan tujuan strategis dapat tercapai secara efektif dan efisien dalam periode waktu tertentu.

Dalam konteks manajemen pendidikan modern, perencanaan operasional tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam pengendalian mutu pendidikan, karena melalui perencanaan ini setiap satuan pendidikan dapat menetapkan prioritas kegiatan berdasarkan kebutuhan riil serta kondisi sumber daya yang tersedia, sehingga proses pembelajaran dapat berlangsung secara terarah dan terukur serta mampu memberikan dampak langsung terhadap peningkatan kualitas hasil belajar siswa.

Selain itu, perencanaan operasional juga mencerminkan pendekatan *action-oriented planning*, di mana fokus utama terletak pada implementasi konkret yang dapat dievaluasi secara berkala, sehingga

keberhasilan kebijakan pendidikan tidak hanya diukur dari kualitas perencanaannya, tetapi juga dari kemampuan institusi pendidikan dalam menerjemahkan rencana tersebut menjadi tindakan nyata yang konsisten dan berkelanjutan.

2. Prinsip Dasar Perencanaan Operasional Pendidikan

Prinsip dasar dalam perencanaan operasional pendidikan meliputi relevansi, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan fleksibilitas, di mana setiap prinsip berperan dalam memastikan bahwa kegiatan yang direncanakan benar-benar sesuai dengan kebutuhan siswa dan kondisi sekolah serta mampu dilaksanakan dengan optimal menggunakan sumber daya yang tersedia, sehingga tidak terjadi pemborosan atau ketidaktepatan sasaran dalam pelaksanaan program pendidikan.

Prinsip akuntabilitas menjadi semakin penting dalam konteks pengelolaan pendidikan modern, terutama terkait penggunaan anggaran publik seperti dana BOS, karena setiap kegiatan yang direncanakan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, orang tua, dan masyarakat, sehingga perencanaan operasional tidak hanya berorientasi pada hasil tetapi juga pada proses yang transparan dan dapat diaudit. Di sisi lain, prinsip fleksibilitas memungkinkan perencanaan operasional untuk menyesuaikan diri dengan perubahan situasi yang cepat, seperti kondisi darurat atau perubahan kebijakan, sehingga sekolah dapat tetap menjalankan program pendidikan secara efektif meskipun menghadapi berbagai tantangan yang tidak terduga.

3. Pendekatan dan Instrumen Perencanaan Operasional

Pendekatan dalam perencanaan operasional pendidikan saat ini semakin mengarah pada penggunaan data sebagai dasar pengambilan keputusan (*data-driven planning*), di mana informasi seperti hasil asesmen siswa, tingkat kehadiran, serta capaian kinerja guru digunakan untuk menentukan prioritas program dan alokasi sumber daya, sehingga perencanaan menjadi lebih objektif dan berbasis kebutuhan nyata di lapangan. Salah satu instrumen utama dalam perencanaan operasional di Indonesia adalah Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS), yang berfungsi sebagai dokumen resmi yang memuat rencana program, kegiatan, serta alokasi anggaran sekolah dalam satu tahun, sehingga menjadi pedoman utama dalam pelaksanaan kegiatan pendidikan serta

pengelolaan sumber daya secara efektif dan efisien. Selain itu, perkembangan teknologi informasi telah mendorong penggunaan sistem digital dalam penyusunan dan pengelolaan perencanaan operasional, seperti *e-planning* dan *e-budgeting*, yang memungkinkan proses perencanaan menjadi lebih transparan, terintegrasi, dan mudah dipantau oleh berbagai pihak yang berkepentingan.

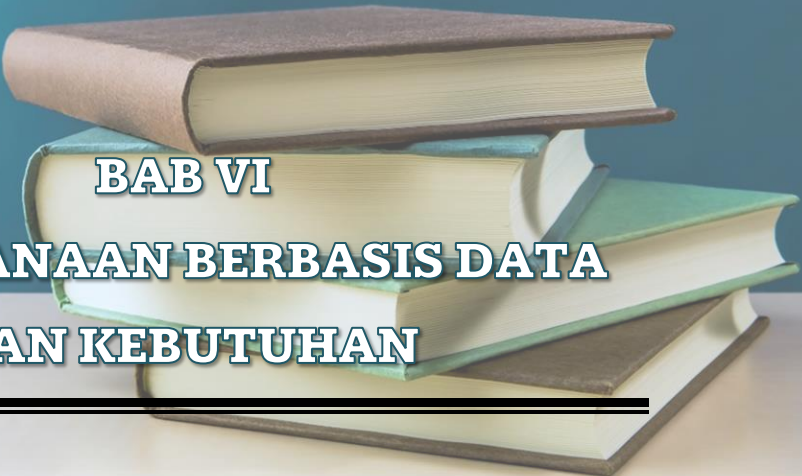
4. Implementasi Perencanaan Operasional di Satuan Pendidikan

Implementasi perencanaan operasional di tingkat satuan pendidikan merupakan tahap krusial yang menentukan keberhasilan kebijakan pendidikan secara keseluruhan, karena pada tahap inilah seluruh rencana diterjemahkan menjadi kegiatan nyata yang melibatkan guru, siswa, dan seluruh komponen sekolah, sehingga kualitas pelaksanaan sangat bergantung pada kemampuan manajemen sekolah dalam mengorganisasi sumber daya dan mengoordinasikan berbagai kegiatan secara efektif. Dalam praktiknya, sekolah yang memiliki perencanaan operasional yang baik cenderung mampu mengelola program pendidikan secara lebih terarah dan konsisten, misalnya melalui pelaksanaan kegiatan pembelajaran yang terstruktur, pengembangan profesional guru secara berkelanjutan, serta penggunaan anggaran yang tepat sasaran untuk mendukung peningkatan kualitas belajar siswa. Namun demikian, implementasi perencanaan operasional sering menghadapi berbagai tantangan seperti keterbatasan sumber daya, kurangnya kapasitas manajerial, serta perbedaan kondisi antar sekolah, sehingga diperlukan dukungan dari pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya untuk memastikan bahwa setiap sekolah memiliki kemampuan yang memadai dalam melaksanakan perencanaan operasional secara efektif.

5. Tantangan dan Dampak Perencanaan Operasional Pendidikan

Tantangan utama dalam perencanaan operasional pendidikan meliputi keterbatasan anggaran, ketimpangan sumber daya antar wilayah, serta kurangnya pemanfaatan data dalam pengambilan keputusan, yang sering kali menyebabkan program yang direncanakan tidak sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan siswa atau tidak dapat dilaksanakan secara optimal di lapangan. Selain itu, perubahan kebijakan yang cepat dan dinamika lingkungan pendidikan yang kompleks juga menjadi tantangan tersendiri, karena sekolah harus mampu

menyesuaikan rencana operasional mereka secara cepat tanpa mengganggu keberlangsungan proses pembelajaran, sehingga diperlukan kemampuan adaptasi yang tinggi serta sistem perencanaan yang fleksibel dan responsif. Dari sisi dampak, perencanaan operasional yang baik terbukti mampu meningkatkan efisiensi penggunaan anggaran, kualitas pembelajaran, serta hasil belajar siswa secara signifikan, sedangkan perencanaan yang lemah justru berpotensi menimbulkan pemborosan sumber daya dan ketidakefektifan program, sehingga dapat disimpulkan bahwa keberhasilan sistem pendidikan secara keseluruhan sangat ditentukan oleh kualitas perencanaan operasional di tingkat satuan pendidikan.



BAB VI

PERENCANAAN BERBASIS DATA DAN KEBUTUHAN

A. Analisis Kebutuhan Pendidikan

Analisis kebutuhan (*needs assessment*) adalah proses sistematis untuk mengidentifikasi dan mendokumentasikan kesenjangan antara kondisi pendidikan saat ini dengan kondisi yang diinginkan, serta memprioritaskan kesenjangan-kesenjangan tersebut untuk ditindaklanjuti dalam perencanaan. Analisis kebutuhan adalah titik awal yang sangat penting dari setiap perencanaan pendidikan yang baik, tanpanya perencanaan akan didasarkan pada asumsi dan intuisi, bukan pada bukti nyata. Dalam praktik modern, tahap ini semakin berbasis data melalui penggunaan asesmen diagnostik, survei siswa dan guru, serta analisis hasil belajar seperti ANBK (Asesmen Nasional Berbasis Komputer) di Indonesia. Misalnya, jika hasil asesmen menunjukkan rendahnya literasi membaca di suatu wilayah, maka kebijakan dapat diarahkan pada penguatan program literasi dasar, pelatihan guru bahasa, atau penyediaan bahan bacaan yang lebih sesuai konteks lokal. Tanpa analisis kebutuhan yang tepat, program pendidikan sering tidak menyentuh akar masalah, melainkan hanya gejala permukaan.

Roger Kaufman, Jerry L. Oakley-Brown, Stephen J. Watkins, dan Douglas Leigh (2013) mengembangkan model *Organizational Elements Model* (OEM) yang membedakan kebutuhan pada tiga level: (1) mega level—kebutuhan masyarakat dan pengguna akhir pendidikan (outcomes dan dampak jangka panjang); (2) macro level—kebutuhan organisasi pendidikan itu sendiri (output); dan (3) micro level—kebutuhan individu peserta didik (produk dan kinerja). Perencanaan yang baik harus memperhatikan kebutuhan di ketiga level ini secara integratif. Contohnya, pada mega level, kebutuhan pendidikan tidak hanya tentang peningkatan angka partisipasi sekolah, tetapi juga

relevansi lulusan dengan dunia kerja dan kontribusi terhadap pembangunan sosial. Pada macro level, sekolah atau sistem pendidikan perlu memastikan ketersediaan guru yang kompeten, kurikulum yang sesuai, dan infrastruktur yang memadai. Sementara pada micro level, kebutuhan siswa bisa sangat spesifik, seperti kesulitan dalam membaca, kurangnya motivasi belajar, atau keterbatasan akses terhadap teknologi pembelajaran.

Tren terbaru dalam analisis kebutuhan pendidikan menunjukkan pergeseran menuju pendekatan berbasis real-time data dan kecerdasan buatan. Sistem pendidikan di beberapa negara mulai menggunakan *learning analytics* untuk mengidentifikasi kesenjangan belajar siswa secara individual bahkan sebelum ujian akhir dilakukan. UNICEF dan berbagai lembaga global juga menekankan pentingnya early warning systems untuk mendeteksi risiko putus sekolah berdasarkan indikator seperti ketidakhadiran, penurunan performa, dan kondisi sosial ekonomi. Pendekatan ini membuat analisis kebutuhan menjadi lebih proaktif, bukan hanya reaktif.

Dari sisi dampak praktis, analisis kebutuhan yang kuat memungkinkan kebijakan pendidikan menjadi lebih tepat sasaran dan efisien dalam penggunaan sumber daya. Sebagai contoh, alih-alih menerapkan pelatihan guru secara seragam di seluruh wilayah, hasil analisis kebutuhan dapat menunjukkan bahwa hanya daerah tertentu yang membutuhkan pelatihan intensif dalam literasi digital atau pedagogi tertentu. Namun, tantangan utama dalam praktiknya adalah kualitas data dan kemampuan analisis di tingkat lokal yang masih bervariasi. Oleh karena itu, penguatan kapasitas institusi pendidikan dalam melakukan analisis kebutuhan menjadi sangat penting agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar berbasis bukti (*evidence-based*) dan tidak sekadar formalitas perencanaan.

1. Metode Analisis Kebutuhan

Berbagai metode dapat digunakan untuk melakukan analisis kebutuhan pendidikan. David L. McKillip (dikutip dalam Gary R. Witkin & James W. Altschuld, 2015) mengidentifikasi enam metode utama: (1) analisis data yang ada (*existing data analysis*)—menggunakan data statistik pendidikan yang sudah tersedia; (2) survei—mengumpulkan data secara sistematis dari sampel yang representatif; (3) wawancara dan *focus group discussion* (FGD); (4) observasi langsung; (5) analisis

pekerjaan dan tugas (*job/task analysis*) untuk kebutuhan pelatihan; dan (6) *Delphi technique*—konsensus yang terstruktur dari panel ahli. Dalam praktik modern, keenam metode ini jarang digunakan secara terpisah, melainkan dikombinasikan dalam pendekatan *mixed-methods* untuk mendapatkan gambaran kebutuhan yang lebih komprehensif dan akurat.

Contoh nyata penggunaan analisis data yang ada (*existing data analysis*) dapat dilihat pada pemanfaatan data PISA dan data Asesmen Nasional di Indonesia untuk memetakan kemampuan literasi, numerasi, dan karakter siswa. Data ini kemudian digunakan pemerintah untuk menentukan prioritas intervensi pendidikan di daerah tertentu. Sementara itu, metode survei banyak digunakan dalam evaluasi kepuasan siswa dan guru terhadap kebijakan pendidikan, seperti implementasi kurikulum baru atau program pelatihan guru. Di sisi lain, FGD dan wawancara menjadi penting untuk menggali aspek yang tidak tertangkap oleh angka, seperti motivasi belajar siswa, tantangan guru di kelas, atau persepsi orang tua terhadap kualitas pendidikan.

Tren terbaru dalam metode analisis kebutuhan menunjukkan peningkatan penggunaan *digital data collection* dan *learning analytics*. Banyak sistem pendidikan kini memanfaatkan platform pembelajaran daring untuk mengumpulkan data perilaku belajar siswa secara real time, seperti waktu belajar, pola kesalahan, dan tingkat keterlibatan. Hal ini memungkinkan analisis kebutuhan yang jauh lebih cepat dan presisi dibandingkan metode tradisional. Selain itu, teknik Delphi juga semakin sering digunakan dalam perencanaan kebijakan pendidikan strategis, terutama untuk mengidentifikasi kompetensi masa depan yang dibutuhkan dalam era otomatisasi dan kecerdasan buatan. Panel ahli pendidikan, industri, dan teknologi digunakan untuk mencapai konsensus tentang keterampilan apa yang harus diprioritaskan dalam kurikulum.

Dari sisi observasi langsung, metode ini tetap sangat relevan terutama dalam konteks pendidikan dasar. Misalnya, observasi di kelas dapat mengungkap masalah yang tidak muncul dalam data kuantitatif, seperti interaksi guru-siswa yang kurang efektif atau rendahnya keterlibatan siswa dalam pembelajaran. Sedangkan *job/task analysis* semakin penting dalam konteks pendidikan vokasi, di mana kesesuaian antara kompetensi lulusan dan kebutuhan industri menjadi indikator utama keberhasilan program pendidikan.

Implikasi lebih luasnya, pemilihan metode analisis kebutuhan sangat menentukan kualitas kebijakan pendidikan yang dihasilkan. Metode yang hanya bergantung pada satu sumber data berisiko menghasilkan gambaran yang bias atau tidak lengkap, sementara kombinasi berbagai metode memungkinkan triangulasi data yang lebih kuat. Oleh karena itu, para ahli evaluasi kebijakan menekankan pentingnya *data triangulation* dan *evidence integration* agar analisis kebutuhan tidak hanya akurat secara teknis, tetapi juga relevan secara kontekstual dan dapat diimplementasikan secara efektif dalam kebijakan pendidikan.

Tabel 6.1 Perbandingan Metode Analisis Kebutuhan Pendidikan

Metode	Kelebihan	Keterbatasan	Cocok untuk
Analisis data sekunder	Efisien, murah, cakupan luas	Data bisa usang, kurang mendalam	Gambaran makro sistem
Survei	Representatif, terstandarisasi	Mahal, respons rendah mungkin terjadi	Kebutuhan berskala besar
Wawancara mendalam	Kaya, mendalam, kontekstual	Tidak representatif, butuh waktu	Memahami perspektif kunci
<i>Focus Group Discussion</i>	Interaktif, mengungkap dinamika grup	Kelompok tertentu mendominasi	Mengeksplorasi isu kompleks
Observasi	Faktual, autentik	Reaktivitas, observer bias	Memahami kondisi lapangan
<i>Delphi Technique</i>	Konsensus ahli terstruktur	Panjang, kehilangan perbedaan pendapat	Proyeksi dan kebijakan baru

Tabel perbandingan metode analisis kebutuhan pendidikan menunjukkan beragam cara yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi kebutuhan dalam sistem pendidikan, masing-masing

dengan kelebihan, keterbatasan, dan konteks penggunaan yang berbeda. Pada metode analisis data sekunder, peneliti memanfaatkan data yang sudah tersedia, seperti statistik pendidikan, laporan pemerintah, atau hasil penelitian sebelumnya. Kelebihannya terletak pada efisiensi waktu dan biaya, serta cakupan yang luas sehingga dapat memberikan gambaran umum tentang kondisi sistem pendidikan. Namun, keterbatasannya adalah data yang digunakan bisa saja sudah tidak mutakhir atau kurang mendalam untuk menjelaskan masalah secara spesifik. Metode ini paling cocok digunakan untuk memperoleh gambaran makro atau tahap awal dalam analisis kebutuhan.

Pada metode survei, data dikumpulkan secara sistematis dari responden yang dipilih secara representatif melalui kuesioner atau instrumen terstandar. Kelebihannya adalah hasil yang dapat digeneralisasi dan dibandingkan karena menggunakan prosedur yang konsisten. Keterbatasannya meliputi biaya yang relatif besar serta kemungkinan tingkat respons yang rendah, yang dapat memengaruhi kualitas data. Metode ini sesuai untuk mengidentifikasi kebutuhan dalam skala besar, seperti pada tingkat daerah atau nasional.

Pada wawancara mendalam, peneliti menggali informasi secara langsung dari individu kunci untuk memperoleh pemahaman yang lebih rinci dan kontekstual. Kelebihannya adalah data yang dihasilkan sangat kaya dan mampu menangkap perspektif serta pengalaman personal. Keterbatasannya adalah hasilnya tidak representatif secara statistik dan membutuhkan waktu yang cukup lama dalam pengumpulan serta analisis data. Metode ini cocok untuk memahami sudut pandang aktor penting dalam sistem pendidikan.

Pada metode *focus group discussion* (FGD), data diperoleh melalui diskusi kelompok yang terarah. Kelebihannya terletak pada interaksi antar peserta yang dapat memunculkan berbagai pandangan dan dinamika sosial yang tidak selalu muncul dalam wawancara individu. Namun, terdapat risiko dominasi oleh peserta tertentu yang dapat memengaruhi arah diskusi. Metode ini efektif untuk mengeksplorasi isu yang kompleks dan memperoleh berbagai perspektif dalam waktu relatif singkat.

Pada metode observasi, peneliti mengamati secara langsung kondisi di lapangan, seperti proses pembelajaran atau lingkungan sekolah. Kelebihannya adalah data yang diperoleh bersifat faktual dan mencerminkan situasi nyata. Keterbatasannya meliputi kemungkinan

perubahan perilaku subjek karena merasa diamati (reaktivitas) serta potensi bias dari pengamat. Metode ini sangat cocok untuk memahami praktik nyata dalam konteks pendidikan.

Pada *Delphi Technique*, analisis dilakukan melalui serangkaian putaran konsultasi dengan panel ahli untuk mencapai konsensus mengenai suatu isu. Kelebihannya adalah proses yang terstruktur dan mampu menghasilkan kesepakatan dari berbagai pakar. Keterbatasannya adalah proses yang memakan waktu lama dan berpotensi mengurangi keberagaman pendapat karena fokus pada konsensus. Metode ini sesuai untuk perumusan kebijakan baru atau proyeksi kebutuhan di masa depan.

2. Pemanfaatan *Big Data* dalam Analisis Kebutuhan Pendidikan

Pemanfaatan *big data* dalam analisis kebutuhan pendidikan menjadi salah satu tren paling signifikan dalam perencanaan pendidikan modern, karena memungkinkan pengambil kebijakan untuk mengolah data dalam jumlah besar secara cepat dan akurat guna mengidentifikasi pola, tren, serta kesenjangan dalam sistem pendidikan, sehingga keputusan yang diambil tidak lagi berbasis asumsi tetapi berbasis bukti empiris yang kuat; data yang digunakan dapat mencakup hasil asesmen siswa, data kehadiran, capaian pembelajaran, hingga data sosial ekonomi peserta didik yang memberikan gambaran komprehensif tentang kondisi pendidikan.

Dalam praktiknya, penggunaan *big data* memungkinkan analisis yang lebih mendalam seperti pemetaan daerah dengan risiko rendahnya capaian belajar, identifikasi faktor penyebab putus sekolah, hingga evaluasi efektivitas program pendidikan secara real-time, sehingga perencanaan menjadi lebih responsif dan adaptif terhadap perubahan yang terjadi di lapangan, terutama dalam menghadapi tantangan seperti kesenjangan digital dan ketimpangan akses pendidikan. Namun demikian, penggunaan *big data* juga menghadapi tantangan seperti kualitas data, integrasi antar sistem, serta isu privasi dan keamanan informasi, sehingga diperlukan kebijakan tata kelola data yang kuat agar pemanfaatan teknologi ini dapat memberikan manfaat maksimal tanpa menimbulkan risiko baru dalam sistem pendidikan.

3. Sistem EMIS dalam Perencanaan Pendidikan

Sistem *Education Management Information System* (EMIS) merupakan salah satu instrumen penting dalam analisis kebutuhan

pendidikan yang berfungsi sebagai platform pengumpulan, pengelolaan, dan analisis data pendidikan secara terintegrasi, sehingga memudahkan pengambil kebijakan dalam memperoleh informasi yang akurat dan terkini mengenai kondisi pendidikan di berbagai wilayah. Melalui EMIS, data seperti jumlah siswa, distribusi guru, kondisi sarana prasarana, serta capaian pembelajaran dapat diakses secara sistematis, sehingga memungkinkan perencanaan pendidikan dilakukan secara lebih terarah dan berbasis data, misalnya dalam menentukan alokasi anggaran, kebutuhan tenaga pendidik, atau prioritas pembangunan infrastruktur pendidikan di daerah tertentu. Selain itu, integrasi EMIS dengan sistem digital lainnya seperti *e-planning* dan *e-budgeting* semakin memperkuat transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan pendidikan, meskipun tantangan seperti keterbatasan kapasitas teknis dan kualitas data masih menjadi hambatan yang perlu diatasi untuk memaksimalkan potensi sistem ini.

4. Prediksi Kebutuhan Tenaga Kerja dalam Pendidikan

Prediksi kebutuhan tenaga kerja merupakan aspek penting dalam analisis kebutuhan pendidikan karena berkaitan langsung dengan relevansi sistem pendidikan terhadap dunia kerja, di mana perencanaan pendidikan harus mampu mengantisipasi perubahan kebutuhan keterampilan di masa depan agar lulusan yang dihasilkan memiliki kompetensi yang sesuai dengan tuntutan pasar kerja. Dalam praktiknya, prediksi ini dilakukan dengan menganalisis tren ekonomi, perkembangan industri, serta perubahan teknologi yang memengaruhi jenis pekerjaan dan keterampilan yang dibutuhkan, sehingga sistem pendidikan dapat menyesuaikan kurikulum, program pelatihan, dan pengembangan kompetensi siswa secara lebih tepat sasaran. Contoh nyata dapat dilihat pada meningkatnya kebutuhan keterampilan digital, analisis data, dan kecerdasan buatan yang mendorong banyak negara untuk mengintegrasikan pendidikan STEM dan literasi digital ke dalam kurikulum, sehingga perencanaan pendidikan tidak hanya berfokus pada kebutuhan saat ini tetapi juga pada kesiapan menghadapi masa depan.

5. Peran Kecerdasan Buatan (AI) dalam Perencanaan Pendidikan

Penggunaan kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence*) dalam perencanaan pendidikan semakin berkembang sebagai alat untuk meningkatkan akurasi dan efisiensi dalam analisis kebutuhan, di mana

AI mampu mengolah data dalam skala besar, mendeteksi pola yang kompleks, serta memberikan prediksi yang lebih akurat dibandingkan metode konvensional. Dalam konteks perencanaan pendidikan, AI dapat digunakan untuk memprediksi kebutuhan guru di masa depan, mengidentifikasi siswa yang berisiko mengalami kesulitan belajar, serta mengevaluasi efektivitas program pendidikan secara lebih cepat dan tepat, sehingga memungkinkan pengambil kebijakan untuk mengambil keputusan yang lebih proaktif dan berbasis data. Meskipun demikian, penggunaan AI juga menimbulkan tantangan seperti etika penggunaan data, potensi bias algoritma, serta kesenjangan akses teknologi, sehingga diperlukan regulasi dan kebijakan yang tepat untuk memastikan bahwa teknologi ini digunakan secara adil, transparan, dan memberikan manfaat yang maksimal bagi peningkatan kualitas pendidikan secara keseluruhan.

B. Perencanaan Berbasis Data (*Data-Driven Planning*)

Perencanaan berbasis data (*data-driven planning*) adalah pendekatan perencanaan yang menjadikan data dan bukti empiris sebagai fondasi utama dalam setiap pengambilan keputusan perencanaan. Pendekatan ini lahir sebagai respons terhadap kelemahan perencanaan konvensional yang sering kali lebih didasarkan pada intuisi, tradisi, atau tekanan politik daripada pada analisis bukti yang sistematis. Dalam konteks pendidikan modern, pendekatan ini menjadi semakin penting karena kompleksitas sistem pendidikan yang meningkat mulai dari variasi capaian belajar siswa, kesenjangan antarwilayah, hingga tuntutan akuntabilitas publik. Contohnya, banyak dinas pendidikan kini tidak lagi hanya mengandalkan laporan tahunan, tetapi menggunakan dashboard digital untuk memantau kehadiran siswa, hasil asesmen, dan distribusi guru secara real time. Hal ini memungkinkan intervensi yang lebih cepat, misalnya penambahan guru di daerah dengan rasio siswa-guru yang tinggi atau program remedial di sekolah dengan capaian literasi rendah.

John Dembosky *et al.* (2019) mendefinisikan perencanaan berbasis data sebagai “*a continuous process of collecting and analyzing multiple types of data to engage in collaborative inquiry and problem solving.*” Definisi ini menekankan beberapa aspek penting: (1) sifatnya yang berkelanjutan (bukan episodik); (2) penggunaan berbagai jenis data

(kuantitatif dan kualitatif); (3) dimensi kolaboratif yang melibatkan tim; dan (4) orientasi pada penyelesaian masalah konkret. Dalam praktiknya, pendekatan ini terlihat dalam *model school improvement planning* di banyak negara, di mana guru, kepala sekolah, dan pembuat kebijakan bekerja bersama menggunakan data untuk merancang intervensi pembelajaran. Misalnya, jika data menunjukkan rendahnya kemampuan membaca di kelas awal, sekolah dapat langsung merancang program literasi intensif berbasis kebutuhan spesifik siswa, bukan program umum yang seragam.

Tren terbaru dalam perencanaan berbasis data menunjukkan integrasi dengan teknologi kecerdasan buatan (AI) dan *learning analytics*. Sistem pendidikan di beberapa negara mulai menggunakan algoritma untuk memprediksi risiko putus sekolah, mengidentifikasi pola kesulitan belajar, dan bahkan merekomendasikan strategi pembelajaran yang dipersonalisasi. OECD dalam berbagai laporan pendidikan juga menekankan pentingnya *evidence-informed policy making*, yaitu kebijakan yang tidak hanya berbasis data, tetapi juga mempertimbangkan konteks sosial dan profesional di lapangan. Selain itu, muncul pula tren *real-time education management*, di mana data tidak lagi dikumpulkan secara tahunan, tetapi terus diperbarui secara dinamis melalui sistem digital sekolah.

Dampak praktis dari perencanaan berbasis data sangat signifikan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kebijakan pendidikan. Dengan data yang akurat, pemerintah dapat mengurangi pemborosan anggaran pada program yang tidak berdampak dan mengalihkan sumber daya ke intervensi yang terbukti berhasil. Namun, tantangan besar tetap ada, terutama terkait kualitas data, kapasitas analisis di tingkat lokal, dan risiko data *overload* yang dapat membingungkan pengambil keputusan. Oleh karena itu, para ahli menekankan bahwa data tidak boleh berdiri sendiri; ia harus diinterpretasikan melalui pemahaman kontekstual dan pengalaman profesional pendidik. Dengan demikian, perencanaan berbasis data bukan hanya soal teknologi dan angka, tetapi tentang membangun budaya pengambilan keputusan yang lebih rasional, transparan, dan berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan secara berkelanjutan.

1. Ekosistem Data untuk Perencanaan Pendidikan

Perencanaan berbasis data yang efektif membutuhkan ekosistem data yang kuat, yang mencakup: infrastruktur data (sistem pengumpulan, penyimpanan, dan pengelolaan data yang andal), kapasitas analisis (kemampuan SDM untuk menganalisis dan menginterpretasikan data), budaya data (iklim organisasi yang menghargai penggunaan data dalam pengambilan keputusan), dan tata kelola data (mekanisme untuk memastikan kualitas, keamanan, dan penggunaan data yang etis). Dalam praktik kebijakan modern, keempat komponen ini saling bergantung dimana kelemahan pada satu aspek dapat membuat seluruh sistem perencanaan menjadi tidak akurat atau bahkan menyesatkan. Misalnya, data yang lengkap tetapi tidak dianalisis dengan benar dapat menghasilkan kebijakan yang salah sasaran, sementara analisis yang baik tanpa data berkualitas tetap tidak dapat menghasilkan keputusan yang valid.

Di Indonesia, upaya membangun ekosistem data pendidikan telah dilakukan melalui pengembangan Data Pokok Pendidikan (Dapodik), EMIS (*Education Management Information System*) untuk madrasah, serta Platform Merdeka Mengajar (PMM) yang mengintegrasikan data kinerja guru dan satuan pendidikan. Sistem ini menjadi fondasi penting dalam perencanaan pendidikan nasional karena memungkinkan pemerintah memetakan kondisi sekolah secara lebih detail, mulai dari jumlah siswa, distribusi guru, hingga ketersediaan sarana prasarana. Namun dalam praktiknya, tantangan masih besar, terutama dalam hal konsistensi pengisian data oleh sekolah, validasi data yang belum sepenuhnya akurat, serta keterbatasan kemampuan analisis data di tingkat daerah.

Tren global saat ini menunjukkan bahwa ekosistem data pendidikan bergerak menuju integrasi interoperable systems, yaitu sistem data yang saling terhubung antar-lembaga dan antar-level pemerintahan. World Bank dan UNESCO menekankan pentingnya education data systems strengthening, karena negara dengan ekosistem data yang kuat cenderung memiliki kebijakan pendidikan yang lebih responsif dan adaptif. Di beberapa negara maju, data pendidikan bahkan sudah diintegrasikan dengan data ketenagakerjaan untuk memantau school-to-work transition, sehingga perencanaan pendidikan dapat langsung disesuaikan dengan kebutuhan pasar kerja.

Dari sisi kapasitas analisis, tantangan utama bukan hanya pada ketersediaan data, tetapi juga pada kemampuan manusia dalam membaca dan menggunakan data secara bermakna. Banyak studi menunjukkan bahwa meskipun data tersedia, pengambil kebijakan di tingkat sekolah atau daerah sering kesulitan menginterpretasikan data tersebut menjadi tindakan nyata. Oleh karena itu, pelatihan literasi data (*data literacy*) bagi kepala sekolah, guru, dan pejabat pendidikan menjadi semakin penting dalam sistem pendidikan modern.

Selain itu, budaya data juga menjadi faktor penentu keberhasilan ekosistem data. Dalam banyak kasus, resistensi terhadap penggunaan data muncul karena budaya birokrasi yang masih mengandalkan pengalaman atau hierarki daripada bukti empiris. Implikasinya, pembangunan ekosistem data tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga transformasi budaya organisasi. Jika ekosistem data dapat dibangun secara utuh dengan menggabungkan infrastruktur, kapasitas, budaya, dan tata kelola yang kuat, maka perencanaan pendidikan dapat menjadi lebih presisi, transparan, dan berdampak langsung pada peningkatan mutu pembelajaran di tingkat satuan pendidikan.

C. Proyeksi dan Peramalan Pendidikan

Proyeksi dan peramalan pendidikan adalah proses menggunakan data historis dan model analitik untuk memperkirakan kondisi sistem pendidikan di masa depan. Proyeksi yang akurat sangat penting untuk perencanaan kapasitas (berapa sekolah, guru, dan ruang kelas yang dibutuhkan dalam 10 tahun ke depan?), alokasi anggaran jangka menengah dan panjang, serta desain kebijakan yang responsif terhadap perubahan demografis dan sosial-ekonomi. Dalam praktiknya, kesalahan proyeksi dapat berdampak sangat mahal: kelebihan pembangunan sekolah dapat membebani anggaran, sementara kekurangan kapasitas dapat menyebabkan kepadatan kelas dan penurunan kualitas pembelajaran. Misalnya, di beberapa negara berkembang, lonjakan populasi usia sekolah yang tidak diantisipasi dengan baik menyebabkan sistem pendidikan kewalahan dalam menyediakan guru dan ruang kelas, sehingga rasio siswa-guru meningkat drastis dan berdampak pada hasil belajar.

Teknik proyeksi yang paling umum digunakan dalam perencanaan pendidikan meliputi: proyeksi demografis (menggunakan

data penduduk usia sekolah untuk memproyeksikan kebutuhan tempat), model *kohort-survival* (melacak kelompok kohort siswa dari satu kelas ke kelas berikutnya untuk memproyeksikan angka putus sekolah, tinggal kelas, dan kelulusan), dan model ekonometrik yang memproyeksikan kebutuhan tenaga kerja berdasarkan pertumbuhan ekonomi dan perubahan struktur industri. Model *kohort-survival*, misalnya, sangat banyak digunakan oleh kementerian pendidikan di berbagai negara untuk menghitung dropout rate dan efisiensi internal sistem pendidikan. Dengan model ini, pemerintah dapat mengidentifikasi titik kritis di mana siswa paling berisiko keluar dari sistem pendidikan, sehingga intervensi dapat dilakukan lebih tepat sasaran, seperti program bantuan siswa miskin atau remedial learning.

Tren terbaru dalam proyeksi pendidikan menunjukkan penggunaan machine learning dan *predictive analytics* untuk meningkatkan akurasi peramalan. Tidak lagi hanya bergantung pada data historis linear, model modern kini dapat mengintegrasikan berbagai variabel kompleks seperti migrasi penduduk, perubahan ekonomi regional, hingga dampak teknologi terhadap kebutuhan keterampilan masa depan. UNESCO dan World Bank dalam berbagai laporan pendidikan global menekankan pentingnya *forward-looking education planning*, yaitu perencanaan yang tidak hanya merespons kondisi saat ini tetapi juga mengantisipasi transformasi struktural jangka panjang, seperti otomatisasi pekerjaan dan transisi menuju ekonomi digital.

Contoh nyata penerapan proyeksi pendidikan dapat dilihat pada perencanaan kebutuhan guru di negara-negara dengan bonus demografi. Pemerintah menggunakan data kelahiran, urbanisasi, dan partisipasi sekolah untuk memprediksi kebutuhan tenaga pendidik dalam 10–20 tahun ke depan. Di beberapa kasus, proyeksi ini juga digunakan untuk menentukan prioritas program studi di perguruan tinggi, agar tidak terjadi ketidakseimbangan antara lulusan dan kebutuhan pasar kerja. Selain itu, model ekonometrik semakin banyak digunakan untuk menghubungkan pendidikan dengan pertumbuhan ekonomi, misalnya untuk memperkirakan dampak peningkatan rata-rata lama sekolah terhadap produktivitas nasional.

Implikasi lebih luasnya, proyeksi dan peramalan pendidikan menjadi alat strategis yang sangat penting dalam menghadapi ketidakpastian masa depan. Namun, para ahli juga mengingatkan bahwa semua model proyeksi memiliki keterbatasan, karena sangat bergantung

pada asumsi yang dapat berubah akibat krisis, inovasi teknologi, atau perubahan kebijakan. Oleh karena itu, pendekatan modern menekankan pentingnya *scenario-based planning*, yaitu membuat beberapa skenario masa depan (optimis, moderat, dan pesimis) untuk meningkatkan fleksibilitas kebijakan. Dengan demikian, proyeksi pendidikan tidak hanya berfungsi sebagai alat prediksi, tetapi juga sebagai alat antisipasi strategis untuk memastikan sistem pendidikan tetap adaptif, resilien, dan berkelanjutan di tengah perubahan global yang cepat.

1. Konsep dan Pentingnya Proyeksi Pendidikan

Proyeksi dan peramalan pendidikan merupakan proses analitis yang menggunakan data historis, tren demografis, serta model statistik untuk memperkirakan kondisi sistem pendidikan di masa depan, sehingga menjadi dasar penting dalam perencanaan kapasitas, alokasi sumber daya, dan pengambilan keputusan kebijakan jangka menengah hingga panjang yang lebih rasional dan berbasis bukti. Dalam konteks manajemen pendidikan modern, proyeksi sangat penting karena membantu pemerintah dan lembaga pendidikan mengantisipasi kebutuhan seperti jumlah sekolah, guru, ruang kelas, serta anggaran pendidikan yang akan dibutuhkan di masa depan, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak bersifat reaktif tetapi proaktif dan antisipatif terhadap perubahan sosial dan ekonomi. Kesalahan dalam proyeksi dapat menimbulkan dampak serius terhadap sistem pendidikan, seperti kelebihan pembangunan infrastruktur yang membebani anggaran atau kekurangan fasilitas yang menyebabkan kepadatan kelas dan penurunan kualitas pembelajaran, sehingga akurasi proyeksi menjadi faktor krusial dalam keberhasilan perencanaan pendidikan.

2. Metode dan Model Proyeksi Pendidikan

Metode proyeksi pendidikan yang umum digunakan meliputi proyeksi demografis, model *kohort-survival*, dan model ekonometrik, di mana masing-masing memiliki fungsi spesifik dalam memprediksi kebutuhan pendidikan berdasarkan data populasi, alur pendidikan siswa, serta hubungan antara pendidikan dan pertumbuhan ekonomi. Model *kohort-survival*, misalnya, digunakan untuk melacak perjalanan kelompok siswa dari satu tingkat pendidikan ke tingkat berikutnya guna mengidentifikasi tingkat putus sekolah, angka tinggal kelas, serta tingkat kelulusan, sehingga memungkinkan pengambil kebijakan untuk

merancang intervensi yang lebih tepat sasaran dalam mengurangi angka dropout. Sementara itu, model ekonometrik digunakan untuk menghubungkan sistem pendidikan dengan dinamika ekonomi, seperti pertumbuhan tenaga kerja dan perubahan struktur industri, sehingga proyeksi pendidikan tidak hanya berfokus pada aspek internal sistem pendidikan tetapi juga pada kebutuhan eksternal dunia kerja.

3. Teknologi dan Tren dalam Proyeksi Pendidikan

Perkembangan teknologi telah membawa perubahan signifikan dalam metode proyeksi pendidikan, di mana penggunaan *machine learning*, *predictive analytics*, dan kecerdasan buatan memungkinkan analisis data yang lebih kompleks dan akurat dibandingkan metode konvensional yang hanya berbasis tren linear historis. Teknologi modern memungkinkan integrasi berbagai variabel seperti migrasi penduduk, perubahan ekonomi regional, urbanisasi, hingga perkembangan teknologi yang memengaruhi kebutuhan keterampilan masa depan, sehingga proyeksi pendidikan menjadi lebih dinamis dan adaptif terhadap perubahan global yang cepat. World Bank dan UNESCO dalam berbagai laporan pendidikan global menekankan pentingnya *forward-looking planning*, yaitu pendekatan perencanaan yang tidak hanya merespons kondisi saat ini tetapi juga mengantisipasi transformasi jangka panjang seperti digitalisasi dan otomatisasi pekerjaan.

4. Implementasi Proyeksi dalam Kebijakan Pendidikan

Implementasi proyeksi pendidikan terlihat dalam berbagai kebijakan seperti perencanaan kebutuhan guru, pembangunan infrastruktur pendidikan, serta penentuan kapasitas penerimaan siswa di berbagai jenjang pendidikan, yang semuanya didasarkan pada analisis data jangka panjang untuk memastikan keseimbangan antara permintaan dan kapasitas sistem pendidikan. Contoh nyata dapat dilihat pada negara-negara dengan bonus demografi yang menggunakan data kelahiran, urbanisasi, dan partisipasi sekolah untuk memprediksi kebutuhan tenaga pendidik dalam 10–20 tahun ke depan, sehingga dapat menghindari kekurangan guru atau ketidakseimbangan distribusi tenaga pendidik di berbagai wilayah. Selain itu, hasil proyeksi juga digunakan dalam perencanaan pendidikan tinggi untuk menyesuaikan jumlah lulusan dengan kebutuhan pasar kerja, sehingga dapat mengurangi kesenjangan

antara output pendidikan dan kebutuhan industri serta meningkatkan relevansi pendidikan terhadap pembangunan ekonomi nasional.

Meskipun proyeksi pendidikan memiliki peran strategis, terdapat berbagai tantangan seperti ketergantungan pada asumsi data yang dapat berubah, ketidakpastian kondisi global, serta keterbatasan kualitas data yang dapat memengaruhi akurasi hasil proyeksi. Perubahan yang cepat seperti krisis ekonomi, pandemi, atau disrupsi teknologi juga dapat membuat hasil proyeksi menjadi kurang relevan jika tidak diperbarui secara berkala, sehingga sistem pendidikan harus memiliki mekanisme evaluasi dan penyesuaian yang fleksibel. Oleh karena itu, pendekatan modern dalam perencanaan pendidikan menekankan penggunaan *scenario-based planning*, di mana beberapa skenario masa depan (optimis, moderat, dan pesimis) disusun untuk meningkatkan fleksibilitas kebijakan, sehingga sistem pendidikan tetap adaptif, resilien, dan mampu menghadapi ketidakpastian global secara lebih efektif.

D. Sistem Informasi Pendidikan

Sistem Informasi Manajemen Pendidikan (*Education Management Information System/EMIS*) adalah sistem yang mengumpulkan, menyimpan, mengolah, dan mendistribusikan informasi yang diperlukan untuk manajemen dan perencanaan pendidikan yang efektif. EMIS yang baik bukan hanya sistem teknologi informasi, tetapi merupakan ekosistem informasi yang mencakup kebijakan, proses, orang, dan teknologi yang saling mendukung. Dalam konteks pendidikan modern, EMIS menjadi “tulang punggung” pengambilan keputusan berbasis data, karena tanpa sistem informasi yang kuat, perencanaan pendidikan akan cenderung lambat, tidak akurat, dan reaktif. Contohnya, ketika pemerintah ingin mendistribusikan guru secara merata, EMIS yang akurat dapat menunjukkan sekolah mana yang kekurangan guru, mata pelajaran apa yang paling terdampak, dan wilayah mana yang mengalami ketimpangan paling parah.

UNESCO (2015) mengidentifikasi fungsi-fungsi utama EMIS yang ideal: (1) pengumpulan data rutin melalui sensus pendidikan tahunan; (2) analisis dan pengolahan data; (3) penyimpanan dan pengelolaan basis data yang aman; (4) pelaporan dan diseminasi informasi kepada semua pemangku kepentingan; dan (5) pemanfaatan

data untuk perencanaan, monitoring, dan evaluasi. Dalam praktik global, EMIS yang matang memungkinkan pemerintah untuk melakukan *real-time policy adjustment*, misalnya mengubah alokasi anggaran pendidikan berdasarkan tren partisipasi siswa atau hasil belajar yang menurun di wilayah tertentu. Sistem Data Pokok Pendidikan (Dapodik) di Indonesia pada prinsipnya dirancang untuk memenuhi fungsi-fungsi ini, meskipun dalam praktiknya masih menghadapi berbagai tantangan teknis dan kapasitas, seperti ketidakkonsistenan input data dari sekolah dan keterbatasan integrasi antar sistem data pendidikan lainnya.

Tren terbaru dalam pengembangan EMIS menunjukkan pergeseran menuju sistem yang lebih terintegrasi, otomatis, dan berbasis *cloud computing*. Banyak negara mulai mengembangkan *integrated education data systems* yang menghubungkan data pendidikan dengan data kependudukan, ketenagakerjaan, bahkan kesehatan. World Bank menekankan bahwa EMIS generasi baru tidak hanya berfungsi sebagai sistem pelaporan, tetapi sebagai alat analitik strategis yang mendukung *predictive policy making*. Misalnya, beberapa sistem EMIS modern sudah mampu memprediksi risiko putus sekolah berdasarkan pola ketidakhadiran, kondisi sosial ekonomi, dan performa akademik siswa.

Contoh nyata dampak praktis EMIS yang kuat dapat dilihat di negara-negara dengan sistem pendidikan maju, di mana data digunakan untuk mengalokasikan sumber daya secara presisi tinggi. Sekolah dengan kebutuhan khusus dapat segera diidentifikasi dan mendapatkan dukungan tambahan, seperti guru remedial atau program intervensi khusus. Sebaliknya, kelemahan EMIS sering berdampak pada ketidakefisienan kebijakan, seperti distribusi guru yang tidak merata atau bantuan pendidikan yang tidak tepat sasaran. Dalam konteks ini, kualitas EMIS secara langsung memengaruhi kualitas tata kelola pendidikan.

Implikasi lebih luasnya, EMIS tidak hanya merupakan alat teknis, tetapi juga instrumen tata kelola pendidikan yang menentukan tingkat transparansi dan akuntabilitas sistem pendidikan. Sistem yang terbuka dan terintegrasi dapat mengurangi asimetri informasi antara pemerintah, sekolah, dan masyarakat, sehingga meningkatkan kepercayaan publik terhadap kebijakan pendidikan. Namun, tantangan besar tetap ada, terutama terkait keamanan data, perlindungan privasi, dan kesenjangan kapasitas digital antar daerah. Oleh karena itu, pengembangan EMIS modern tidak hanya menuntut investasi teknologi, tetapi juga reformasi kelembagaan dan peningkatan literasi data di

seluruh tingkat sistem pendidikan agar data benar-benar dapat dimanfaatkan secara optimal untuk peningkatan mutu pendidikan.

EMIS yang kuat memberikan dampak signifikan terhadap efektivitas kebijakan pendidikan, karena memungkinkan pemerintah untuk mengalokasikan sumber daya secara lebih tepat sasaran berdasarkan data yang akurat, seperti distribusi guru, kebutuhan infrastruktur, dan tingkat partisipasi siswa di berbagai wilayah. Dalam praktiknya, penggunaan EMIS memungkinkan identifikasi cepat terhadap sekolah atau wilayah yang membutuhkan intervensi khusus, seperti program remedial, bantuan sarana prasarana, atau peningkatan jumlah tenaga pendidik, sehingga kebijakan menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan nyata di lapangan. Sebaliknya, kelemahan dalam sistem EMIS dapat menyebabkan ketidakefisienan kebijakan, seperti distribusi sumber daya yang tidak merata atau program pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan, yang pada akhirnya menurunkan efektivitas sistem pendidikan secara keseluruhan.

Adapun tantangan utama dalam pengembangan EMIS meliputi kualitas dan konsistensi data, keterbatasan infrastruktur teknologi, rendahnya literasi data di tingkat sekolah, serta belum optimalnya integrasi antar sistem informasi pendidikan yang ada. Selain itu, isu keamanan data dan perlindungan privasi juga menjadi perhatian penting dalam pengembangan EMIS modern, terutama karena semakin banyaknya data sensitif yang dikelola dalam sistem digital pendidikan yang terintegrasi. Oleh karena itu, penguatan EMIS tidak hanya memerlukan investasi teknologi, tetapi juga reformasi kelembagaan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta pengembangan budaya penggunaan data (*data culture*) di seluruh tingkat sistem pendidikan agar informasi dapat dimanfaatkan secara optimal untuk meningkatkan mutu pendidikan.



BAB VII

KUALITAS PERENCANAAN PENDIDIKAN

A. Konsep Kualitas Perencanaan Pendidikan

Kualitas perencanaan pendidikan adalah derajat kesempurnaan dari sebuah rencana pendidikan dalam hal kelengkapan, konsistensi, relevansi, dan implementabilitas-nya. Perencanaan yang berkualitas bukan hanya perencanaan yang menghasilkan dokumen yang rapi dan lengkap secara formal; ia adalah perencanaan yang benar-benar mampu mengarahkan dan menggerakkan sistem pendidikan menuju kondisi yang lebih baik secara nyata dan terukur. Dalam praktiknya, banyak kebijakan pendidikan di berbagai negara gagal bukan karena kurangnya perencanaan, tetapi karena rendahnya kualitas implementasi rencana tersebut misalnya target peningkatan mutu guru yang sudah dirumuskan dengan baik tetapi tidak didukung mekanisme pelatihan berkelanjutan atau sistem insentif yang efektif. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas perencanaan sangat menentukan apakah kebijakan hanya berhenti sebagai “dokumen administratif” atau benar-benar menjadi “alat perubahan”.

John M. Bryson (2018) menegaskan bahwa kualitas perencanaan dapat dilihat dari dua perspektif yang berbeda namun saling melengkapi: perspektif proses dan perspektif hasil. Dari perspektif proses, perencanaan berkualitas adalah yang mengikuti prosedur yang tepat, melibatkan aktor yang relevan, menggunakan data yang valid, dan menghasilkan dokumen yang koheren. Dari perspektif hasil, perencanaan berkualitas adalah yang menghasilkan dampak positif yang nyata terhadap kualitas, akses, dan relevansi pendidikan. Dalam praktik kebijakan modern, kedua perspektif ini semakin ditekankan secara bersamaan melalui pendekatan *results-based planning*, di mana keberhasilan perencanaan tidak hanya diukur dari kelengkapan

dokumen, tetapi juga dari capaian indikator pendidikan seperti peningkatan literasi, penurunan angka putus sekolah, dan peningkatan relevansi lulusan dengan dunia kerja.

Contoh nyata pentingnya kualitas perencanaan dapat dilihat pada reformasi pendidikan di berbagai negara yang berhasil meningkatkan performa sistemnya secara signifikan. Negara-negara dengan sistem pendidikan berkinerja tinggi seperti Finlandia dan Singapura menunjukkan bahwa kualitas perencanaan yang tinggi selalu ditandai oleh konsistensi kebijakan jangka panjang, fokus pada kualitas guru, serta sistem evaluasi yang ketat namun adaptif. Sebaliknya, banyak negara berkembang menghadapi tantangan berupa inkonsistensi kebijakan, perubahan kurikulum yang terlalu sering, dan lemahnya koordinasi antar level pemerintahan, yang semuanya berdampak pada rendahnya efektivitas implementasi.

Tren terbaru dalam penilaian kualitas perencanaan pendidikan menunjukkan peningkatan penggunaan *performance indicators*, *education dashboards*, dan *real-time monitoring systems*. World Bank dan UNESCO menekankan bahwa kualitas perencanaan kini semakin diukur melalui kemampuan sistem pendidikan untuk beradaptasi terhadap perubahan cepat, seperti digitalisasi pembelajaran, krisis global, dan perubahan kebutuhan keterampilan. Dengan kata lain, perencanaan yang berkualitas tinggi bukan lagi yang paling detail di atas kertas, tetapi yang paling responsif terhadap perubahan di lapangan.

Implikasi lebih luasnya, konsep kualitas perencanaan pendidikan menuntut adanya perubahan paradigma dari sekadar *planning as document production* menjadi *planning as continuous improvement process*. Ini berarti perencanaan harus bersifat dinamis, berbasis data, dan terhubung langsung dengan sistem evaluasi dan umpan balik. Tanpa hal ini, perencanaan pendidikan berisiko menjadi formalitas birokratis yang tidak berdampak pada peningkatan mutu pendidikan. Oleh karena itu, kualitas perencanaan pada akhirnya bukan hanya isu teknis, tetapi juga isu tata kelola, kapasitas institusi, dan budaya organisasi dalam sistem pendidikan.

1. Definisi dan Dimensi Kualitas Perencanaan Pendidikan

Kualitas perencanaan pendidikan dapat dipahami sebagai tingkat kesempurnaan suatu rencana dalam hal kelengkapan, konsistensi internal, relevansi terhadap kebutuhan nyata, serta kemampuan untuk

diimplementasikan secara efektif dalam sistem pendidikan, sehingga perencanaan yang berkualitas tidak hanya dinilai dari aspek administratif seperti kerapian dokumen, tetapi terutama dari sejauh mana rencana tersebut mampu mengarahkan perubahan nyata dalam peningkatan mutu pendidikan. Dalam praktiknya, banyak kebijakan pendidikan gagal bukan karena tidak adanya perencanaan, melainkan karena kualitas perencanaan yang rendah dalam aspek implementasi, misalnya ketika target peningkatan kompetensi guru sudah dirumuskan secara jelas tetapi tidak didukung oleh mekanisme pelatihan berkelanjutan, sistem evaluasi yang konsisten, atau insentif yang memadai, sehingga rencana tersebut tidak memberikan dampak signifikan di lapangan. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas perencanaan memiliki peran strategis sebagai penentu apakah sebuah kebijakan hanya berhenti sebagai dokumen formal atau benar-benar menjadi alat perubahan yang mampu meningkatkan kualitas, pemerataan, dan relevansi pendidikan secara nyata dan terukur.

2. Perspektif Proses dan Hasil dalam Kualitas Perencanaan

Menurut John M. Bryson, kualitas perencanaan pendidikan dapat dilihat dari dua perspektif yang saling melengkapi, yaitu perspektif proses dan perspektif hasil, di mana perspektif proses menekankan pada bagaimana perencanaan disusun, sedangkan perspektif hasil menekankan pada dampak nyata yang dihasilkan dari perencanaan tersebut. Dari perspektif proses, perencanaan yang berkualitas adalah perencanaan yang disusun melalui prosedur yang sistematis, melibatkan pemangku kepentingan yang relevan, berbasis data yang valid, serta menghasilkan dokumen yang koheren dan realistis, sehingga setiap elemen dalam rencana memiliki keterkaitan logis yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Sementara itu, dari perspektif hasil, kualitas perencanaan diukur melalui capaian nyata seperti peningkatan hasil belajar siswa, penurunan angka putus sekolah, serta meningkatnya relevansi lulusan dengan kebutuhan dunia kerja, yang dalam pendekatan modern dikenal sebagai *results-based planning* yang menekankan keterkaitan langsung antara perencanaan dan dampak kebijakan.

3. Indikator dan Evaluasi Kualitas Perencanaan Pendidikan

Dalam sistem pendidikan modern, kualitas perencanaan semakin banyak diukur menggunakan indikator kinerja (*performance indicators*) yang mencakup aspek akses, kualitas, efisiensi, dan pemerataan

pendidikan, sehingga perencanaan tidak lagi hanya dinilai dari kelengkapan dokumen tetapi dari capaian indikator yang terukur secara kuantitatif dan kualitatif. Penggunaan *education dashboards* dan sistem pemantauan real-time juga menjadi tren penting dalam evaluasi kualitas perencanaan, karena memungkinkan pengambil kebijakan untuk melihat perkembangan indikator pendidikan secara langsung dan melakukan penyesuaian kebijakan secara cepat apabila terjadi deviasi dari target yang telah ditetapkan. World Bank dan UNESCO menekankan bahwa kualitas perencanaan saat ini juga diukur dari kemampuan sistem pendidikan untuk beradaptasi terhadap perubahan seperti digitalisasi, krisis global, dan perubahan kebutuhan keterampilan abad ke-21, sehingga fleksibilitas menjadi indikator penting dalam perencanaan modern.

4. Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Perencanaan Pendidikan

Kualitas perencanaan pendidikan dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti ketersediaan data yang akurat, kapasitas sumber daya manusia dalam analisis kebijakan, tingkat koordinasi antar lembaga, serta stabilitas kebijakan pendidikan dalam jangka panjang, di mana kelemahan pada salah satu faktor tersebut dapat menurunkan efektivitas keseluruhan perencanaan. Selain itu, faktor kepemimpinan dan tata kelola juga memiliki pengaruh besar, karena perencanaan yang baik membutuhkan komitmen politik yang kuat serta kemampuan manajerial yang mampu memastikan bahwa rencana yang telah disusun dapat diimplementasikan secara konsisten di berbagai level sistem pendidikan. Di sisi lain, budaya organisasi yang berbasis data (*data-driven culture*) juga menjadi faktor penting dalam meningkatkan kualitas perencanaan, karena tanpa budaya penggunaan data yang kuat, perencanaan cenderung bersifat intuitif dan kurang responsif terhadap kebutuhan nyata di lapangan.

5. Implikasi dan Paradigma Baru Kualitas Perencanaan Pendidikan

Konsep kualitas perencanaan pendidikan saat ini mengarah pada perubahan paradigma dari *planning as document production* menjadi *planning as continuous improvement process*, di mana perencanaan tidak lagi dipandang sebagai produk akhir berupa dokumen, tetapi sebagai proses dinamis yang terus diperbarui berdasarkan data dan umpan balik

dari implementasi. Implikasi dari paradigma ini adalah bahwa perencanaan pendidikan harus terintegrasi dengan sistem monitoring dan evaluasi secara berkelanjutan, sehingga setiap pelaksanaan kebijakan dapat menjadi sumber pembelajaran untuk perbaikan rencana di masa depan, bukan sekadar aktivitas administratif yang terpisah dari realitas lapangan. Dengan demikian, kualitas perencanaan pendidikan tidak hanya ditentukan oleh aspek teknis seperti format dan kelengkapan dokumen, tetapi juga oleh kemampuan sistem pendidikan dalam menciptakan siklus pembelajaran kebijakan yang adaptif, responsif, dan berorientasi pada peningkatan mutu secara berkelanjutan.

B. Standar dan Indikator Kualitas Perencanaan Pendidikan

Penetapan standar dan indikator kualitas perencanaan pendidikan sangat penting untuk memastikan bahwa proses perencanaan dilakukan dengan memadai dan menghasilkan produk yang berguna. Tanpa standar yang jelas, sulit untuk menilai apakah sebuah rencana pendidikan benar-benar berkualitas atau hanya memenuhi formalitas administratif belaka. Dalam praktiknya, banyak sistem pendidikan menghadapi masalah “perencanaan simbolik”, yaitu rencana yang lengkap secara dokumen tetapi lemah dalam implementasi karena tidak memiliki indikator yang terukur dan mekanisme evaluasi yang jelas. Misalnya, beberapa rencana peningkatan mutu pendidikan sering kali hanya mencantumkan target umum seperti “meningkatkan kualitas pembelajaran”, tanpa indikator operasional seperti peningkatan skor literasi, tingkat kelulusan, atau rasio kehadiran siswa.

Dalam literatur kebijakan pendidikan, UNESCO dan OECD menekankan pentingnya penggunaan indikator yang SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*) dalam perencanaan pendidikan. Indikator ini tidak hanya berfungsi sebagai alat ukur, tetapi juga sebagai instrumen akuntabilitas publik. Contohnya, dalam beberapa sistem pendidikan maju, indikator kualitas perencanaan tidak hanya mencakup output seperti jumlah sekolah yang dibangun, tetapi juga *outcome* seperti peningkatan kemampuan membaca siswa pada usia tertentu atau penurunan kesenjangan prestasi antar kelompok sosial-ekonomi. Pendekatan ini memastikan bahwa perencanaan pendidikan benar-benar berorientasi pada hasil, bukan sekadar aktivitas administratif.

Tren terbaru dalam penetapan standar kualitas perencanaan pendidikan menunjukkan pergeseran menuju *data-driven performance frameworks*. Banyak negara kini mengembangkan sistem indikator pendidikan yang terintegrasi dalam *education dashboards*, yang memungkinkan pemantauan real-time terhadap capaian rencana pendidikan. Selain itu, muncul pula tren penggunaan indikator non-tradisional, seperti indikator kesejahteraan siswa, keterlibatan belajar (*student engagement*), dan kesiapan digital sebagai bagian dari evaluasi kualitas perencanaan. Hal ini mencerminkan perubahan paradigma bahwa kualitas pendidikan tidak hanya diukur dari aspek akademik, tetapi juga dari aspek holistik perkembangan peserta didik.

Contoh nyata penerapan standar dan indikator yang kuat dapat dilihat pada sistem pendidikan yang berhasil mengaitkan perencanaan dengan hasil belajar secara konsisten. Negara-negara dengan sistem pendidikan maju menggunakan indikator yang tidak hanya fokus pada input (seperti anggaran dan jumlah guru), tetapi juga pada proses dan *outcome*, termasuk kualitas interaksi pembelajaran di kelas. Sebaliknya, sistem yang lemah dalam standar indikator sering mengalami kesenjangan antara perencanaan dan hasil, karena tidak ada alat ukur yang jelas untuk menilai keberhasilan implementasi.

Implikasi lebih luasnya, keberadaan standar dan indikator yang jelas menjadikan perencanaan pendidikan lebih transparan, akuntabel, dan dapat dievaluasi secara objektif. Namun, tantangan utama yang sering muncul adalah risiko “*over-measurement*”, yaitu terlalu banyak indikator yang justru membuat fokus perencanaan menjadi kabur. Oleh karena itu, para ahli menekankan pentingnya keseimbangan antara kelengkapan indikator dan kesederhanaan sistem evaluasi agar tetap dapat digunakan secara efektif oleh pengambil kebijakan di berbagai level. Dengan demikian, standar dan indikator bukan hanya alat teknis, tetapi juga fondasi utama dalam memastikan bahwa perencanaan pendidikan benar-benar menghasilkan perubahan yang bermakna dalam sistem pendidikan.

Tabel 7.1 Standar dan Indikator Kualitas Perencanaan Pendidikan

Dimensi Kualitas	Standar	Indikator Terukur
Kelengkapan	Mencakup semua elemen perencanaan	Tersedianya analisis situasi, tujuan, strategi, anggaran, monev
Konsistensi	Keselarasan antar-komponen rencana	Tujuan-strategi-anggaran saling mendukung
Relevansi Data	Didasarkan pada data mutakhir dan valid	Sumber data teridentifikasi, data max. 3 tahun terakhir
Partisipasi	Melibatkan pemangku kepentingan	Dokumentasi konsultasi, berita acara FGD
Implementabilitas	Dapat dilaksanakan dengan sumber daya tersedia	Anggaran realistis, SDM teridentifikasi
SMART Goals	Tujuan spesifik, terukur, realistis, terbatas waktu	Semua target memiliki baseline, target, dan timeline
Integratif	Selaras dengan rencana supra-sistem	Referensi silang dengan RPJMD, Renstra nasional

Tabel standar dan indikator kualitas perencanaan pendidikan menunjukkan kriteria yang digunakan untuk menilai apakah suatu rencana pendidikan disusun dengan baik dan dapat dijalankan secara efektif. Pada dimensi kelengkapan, standar yang ditetapkan adalah bahwa rencana harus mencakup seluruh elemen penting dalam perencanaan. Elemen tersebut meliputi analisis situasi, perumusan tujuan, strategi pelaksanaan, penganggaran, serta mekanisme monitoring dan evaluasi (monev). Indikator terukurnya terlihat dari tersedianya semua komponen tersebut secara jelas dalam dokumen perencanaan. Jika salah satu elemen tidak ada atau tidak dijelaskan secara memadai, maka kualitas perencanaan dapat dianggap belum lengkap.

Pada dimensi konsistensi, standar yang diharapkan adalah adanya keselarasan antar-komponen dalam rencana. Artinya, tujuan yang ditetapkan harus didukung oleh strategi yang relevan, dan strategi tersebut harus tercermin dalam alokasi anggaran. Indikatornya dapat dilihat dari keterkaitan logis antara tujuan, strategi, dan anggaran. Ketidaksesuaian di antara komponen ini dapat menyebabkan rencana sulit diimplementasikan atau tidak efektif dalam mencapai hasil. Pada dimensi relevansi data, standar menekankan bahwa perencanaan harus didasarkan pada data yang valid dan mutakhir. Data yang digunakan harus memiliki sumber yang jelas dan tidak usang. Indikator terukurnya adalah adanya referensi data yang dapat diverifikasi serta penggunaan data yang relatif baru, misalnya tidak lebih dari tiga tahun terakhir. Hal ini penting agar rencana yang disusun benar-benar mencerminkan kondisi aktual.

Pada dimensi partisipasi, standar mengharuskan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam proses perencanaan. Ini mencakup pihak-pihak seperti guru, kepala sekolah, orang tua, masyarakat, dan pemerintah daerah. Indikatornya dapat dilihat dari adanya dokumentasi kegiatan seperti konsultasi publik, rapat koordinasi, atau *focus group discussion* (FGD), yang menunjukkan bahwa proses perencanaan tidak dilakukan secara sepihak. Pada dimensi implementabilitas, standar yang ditetapkan adalah bahwa rencana harus realistis dan dapat dilaksanakan dengan sumber daya yang tersedia. Ini mencakup kecukupan anggaran, ketersediaan sumber daya manusia, serta kesiapan infrastruktur. Indikatornya terlihat dari perencanaan anggaran yang masuk akal dan identifikasi pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan program. Rencana yang terlalu ambisius tanpa dukungan sumber daya yang memadai akan sulit diwujudkan.

Pada dimensi SMART goals, standar mengharuskan tujuan yang dirumuskan bersifat spesifik, terukur, realistis, dan memiliki batas waktu yang jelas. Indikatornya adalah setiap target dalam rencana memiliki baseline (kondisi awal), target yang ingin dicapai, serta timeline yang terdefinisi. Hal ini memudahkan proses pemantauan dan evaluasi terhadap pencapaian tujuan. Pada dimensi integratif, standar menekankan bahwa rencana pendidikan harus selaras dengan rencana yang lebih tinggi dalam sistem pemerintahan. Artinya, perencanaan di tingkat daerah atau satuan pendidikan harus mengacu pada dokumen

seperti RPJMD atau rencana strategis nasional. Indikatornya dapat dilihat dari adanya referensi silang atau keterkaitan yang jelas antara dokumen perencanaan yang disusun dengan kebijakan di tingkat yang lebih tinggi.

1. Konsep dan Urgensi Standar Kualitas Perencanaan Pendidikan

Penetapan standar dan indikator kualitas perencanaan pendidikan merupakan elemen fundamental dalam memastikan bahwa proses perencanaan tidak hanya berjalan secara administratif, tetapi juga menghasilkan dokumen kebijakan yang benar-benar fungsional, terukur, dan mampu memberikan arah yang jelas bagi peningkatan mutu pendidikan. Tanpa standar yang baku, perencanaan pendidikan berisiko menjadi aktivitas formalitas yang tidak memiliki daya ungkit terhadap perubahan nyata dalam sistem pendidikan. Dalam praktiknya, banyak sistem pendidikan mengalami fenomena *symbolic planning*, yaitu perencanaan yang secara dokumen tampak lengkap tetapi lemah dalam implementasi karena tidak didukung oleh indikator yang jelas, terukur, dan dapat dievaluasi, sehingga rencana hanya berhenti pada tataran wacana tanpa mekanisme pengukuran keberhasilan yang konkret. Oleh karena itu, standar dan indikator berfungsi sebagai instrumen kontrol mutu yang memastikan bahwa setiap perencanaan pendidikan memiliki arah, ukuran keberhasilan, serta mekanisme evaluasi yang jelas, sehingga kebijakan pendidikan dapat dievaluasi secara objektif dan akuntabel.

2. Indikator SMART dan Pendekatan Berbasis Hasil

Dalam literatur kebijakan pendidikan, UNESCO dan OECD menekankan pentingnya penggunaan indikator SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*) sebagai standar utama dalam perencanaan pendidikan, karena indikator ini memungkinkan tujuan kebijakan dirumuskan secara lebih operasional dan dapat diukur tingkat keberhasilannya secara jelas. Pendekatan berbasis SMART tidak hanya berfungsi sebagai alat ukur, tetapi juga sebagai instrumen akuntabilitas publik, karena setiap target dalam perencanaan pendidikan dapat dilacak pencapaiannya melalui indikator yang spesifik, seperti peningkatan literasi, angka kelulusan, atau penurunan kesenjangan pendidikan antar kelompok sosial-ekonomi. Dalam praktik modern, pendekatan ini telah berkembang menjadi *results-based planning*, di

mana keberhasilan perencanaan tidak lagi hanya diukur dari output seperti jumlah program atau infrastruktur, tetapi juga dari outcome seperti kualitas pembelajaran, relevansi lulusan, dan peningkatan kompetensi siswa secara nyata.

3. Dimensi Standar Kualitas Perencanaan Pendidikan

Standar kualitas perencanaan pendidikan umumnya mencakup beberapa dimensi utama seperti kelengkapan, konsistensi, relevansi data, partisipasi, implementabilitas, SMART *goals*, dan integrasi kebijakan, yang masing-masing memiliki peran dalam memastikan bahwa perencanaan disusun secara komprehensif dan dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan. Pada dimensi kelengkapan, perencanaan harus mencakup seluruh elemen penting seperti analisis situasi, tujuan, strategi, anggaran, serta mekanisme monitoring dan evaluasi, sementara pada dimensi konsistensi, seluruh komponen tersebut harus saling mendukung secara logis agar tidak terjadi ketidaksesuaian antara tujuan, strategi, dan alokasi sumber daya. Dimensi lainnya seperti relevansi data menekankan penggunaan data yang valid dan mutakhir, partisipasi menekankan keterlibatan pemangku kepentingan, implementabilitas memastikan kesesuaian dengan sumber daya yang tersedia, SMART *goals* memastikan keterukuran target, dan integrasi menjamin keselarasan dengan kebijakan di tingkat yang lebih tinggi seperti RPJMD atau rencana strategis nasional.

4. Implementasi dan Tantangan Penggunaan Indikator Kualitas

Dalam implementasinya, penggunaan standar dan indikator kualitas perencanaan pendidikan memungkinkan pemerintah dan institusi pendidikan untuk melakukan evaluasi secara lebih sistematis terhadap efektivitas kebijakan, termasuk dalam mengukur sejauh mana perencanaan mampu diterjemahkan menjadi hasil nyata di lapangan. Namun, salah satu tantangan utama yang sering muncul adalah risiko *over-measurement*, yaitu terlalu banyak indikator yang digunakan dalam sistem evaluasi sehingga justru membuat fokus perencanaan menjadi kabur dan menyulitkan pengambilan keputusan yang cepat dan tepat. Selain itu, tantangan lain meliputi keterbatasan kapasitas analisis data di tingkat lokal, ketidakkonsistenan penggunaan indikator antar daerah, serta kurangnya integrasi antar sistem evaluasi, sehingga diperlukan penyederhanaan indikator tanpa mengurangi esensi kualitas pengukuran.

Keberadaan standar dan indikator yang jelas memiliki implikasi besar terhadap peningkatan transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas tata kelola pendidikan, karena memungkinkan semua pihak untuk menilai keberhasilan perencanaan secara objektif berdasarkan data yang terukur, bukan sekadar persepsi atau asumsi. Dengan sistem indikator yang baik, perencanaan pendidikan menjadi lebih terarah dan mampu mengurangi kesenjangan antara rencana dan implementasi, karena setiap target memiliki ukuran keberhasilan yang jelas serta mekanisme evaluasi yang dapat dipantau secara berkala oleh pemangku kepentingan. Pada akhirnya, standar dan indikator tidak hanya berfungsi sebagai alat teknis dalam perencanaan, tetapi juga sebagai fondasi utama dalam membangun sistem pendidikan yang berbasis bukti (*Evidence-based Policy*), adaptif terhadap perubahan, serta mampu menghasilkan peningkatan mutu pendidikan yang berkelanjutan.

C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Perencanaan Pendidikan

Kualitas perencanaan pendidikan dipengaruhi oleh banyak faktor yang dapat dikelompokkan menjadi faktor internal (dalam sistem pendidikan itu sendiri) dan faktor eksternal (lingkungan yang mempengaruhi sistem pendidikan). Pemahaman tentang faktor-faktor ini sangat penting untuk mengembangkan strategi yang tepat dalam meningkatkan kualitas perencanaan, karena dalam praktiknya kegagalan perencanaan pendidikan hampir selalu merupakan hasil interaksi beberapa faktor sekaligus, bukan satu penyebab tunggal. Misalnya, rencana pendidikan yang secara teknis baik tetap bisa gagal jika tidak didukung anggaran yang cukup atau jika terjadi perubahan kebijakan mendadak di tingkat nasional.

Faktor internal yang paling berpengaruh terhadap kualitas perencanaan meliputi: kompetensi SDM perencana (pengetahuan, keterampilan, dan sikap profesional para perencana pendidikan), ketersediaan dan kualitas data (tanpa data yang memadai, perencanaan berbasis bukti tidak mungkin dilakukan), kepemimpinan (komitmen dan visi pemimpin pendidikan dalam mendukung perencanaan yang berkualitas), dan budaya organisasi (apakah organisasi menghargai dan mendukung proses perencanaan yang sistematis). Dalam praktiknya, banyak studi menunjukkan bahwa kelemahan terbesar perencanaan

pendidikan di negara berkembang bukan pada konsep, tetapi pada kapasitas SDM perencana yang masih terbatas dalam analisis data dan pemodelan kebijakan. Contohnya, meskipun sistem data seperti Data Pokok Pendidikan (Dapodik) sudah tersedia, kualitas perencanaan tetap bergantung pada kemampuan pengguna data dalam menginterpretasikan dan menggunakannya secara strategis.

Selain itu, kepemimpinan pendidikan memainkan peran kunci dalam menentukan kualitas perencanaan. Pemimpin yang memiliki visi jangka panjang dan komitmen pada *Evidence-based Policy* cenderung menghasilkan perencanaan yang lebih konsisten dan berkelanjutan. Sebaliknya, pergantian kepemimpinan yang terlalu sering dapat menyebabkan perubahan arah kebijakan yang tidak stabil, sehingga siklus perencanaan menjadi terputus dan tidak efektif. Budaya organisasi juga sangat menentukan; organisasi yang terbiasa bekerja berbasis data dan evaluasi cenderung lebih mampu menghasilkan perencanaan yang realistis dan dapat diimplementasikan.

Faktor eksternal yang mempengaruhi kualitas perencanaan meliputi: stabilitas kebijakan nasional (perubahan kebijakan yang terlalu sering dapat mengganggu siklus perencanaan), ketersediaan anggaran (rencana yang tidak didukung pendanaan memadai tidak dapat diimplementasikan secara optimal), dinamika sosial-demografis (perubahan jumlah penduduk usia sekolah atau migrasi dapat mengubah kebutuhan pendidikan secara signifikan), dan perkembangan teknologi (alat baru memungkinkan bentuk analisis data dan partisipasi yang lebih canggih). Contohnya, perubahan demografis di banyak negara berkembang akibat bonus demografi menuntut perencanaan pendidikan yang mampu mengantisipasi lonjakan kebutuhan sekolah dan guru dalam waktu relatif singkat.

Tren terbaru menunjukkan bahwa perkembangan teknologi, khususnya kecerdasan buatan (AI) dan *big data analytics*, mulai mengubah cara perencanaan pendidikan dilakukan. World Bank dan UNESCO menekankan bahwa sistem pendidikan masa depan harus lebih adaptif terhadap perubahan cepat, sehingga perencanaan tidak lagi bersifat linier tetapi berbasis skenario (*scenario-based planning*). Hal ini memungkinkan pemerintah untuk mempersiapkan beberapa kemungkinan masa depan sekaligus, seperti skenario optimis, moderat, dan krisis.

Implikasi lebih luasnya, kualitas perencanaan pendidikan sangat ditentukan oleh kemampuan sistem untuk mengelola interaksi antara faktor internal dan eksternal secara seimbang. Tanpa kapasitas internal yang kuat, bahkan lingkungan eksternal yang mendukung tidak akan menghasilkan perencanaan yang efektif. Sebaliknya, kapasitas internal yang baik juga dapat terhambat jika lingkungan eksternal tidak stabil. Oleh karena itu, peningkatan kualitas perencanaan pendidikan tidak cukup hanya melalui pelatihan teknis atau peningkatan data, tetapi juga membutuhkan reformasi kelembagaan, stabilitas kebijakan, dan investasi jangka panjang dalam penguatan ekosistem pendidikan secara keseluruhan.

1. Klasifikasi Faktor Internal dan Eksternal dalam Perencanaan Pendidikan

Kualitas perencanaan pendidikan dipengaruhi oleh dua kelompok utama faktor, yaitu faktor internal yang berasal dari dalam sistem pendidikan itu sendiri dan faktor eksternal yang berasal dari lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan teknologi yang berada di luar sistem pendidikan, di mana kedua faktor ini saling berinteraksi dan menentukan sejauh mana suatu perencanaan dapat disusun dan diimplementasikan secara efektif. Dalam praktiknya, kegagalan perencanaan pendidikan jarang disebabkan oleh satu faktor tunggal, tetapi merupakan hasil kombinasi berbagai faktor yang saling memengaruhi, misalnya rencana yang secara teknis sudah baik tetap dapat gagal apabila tidak didukung oleh anggaran yang memadai atau terjadi perubahan kebijakan nasional yang mendadak dan tidak terantisipasi. Oleh karena itu, pemahaman terhadap faktor internal dan eksternal menjadi sangat penting dalam pengembangan strategi peningkatan kualitas perencanaan pendidikan, karena hanya dengan melihat keduanya secara simultan, sistem pendidikan dapat merancang perencanaan yang lebih adaptif dan realistis.

2. Faktor Internal yang Mempengaruhi Kualitas Perencanaan Pendidikan

Faktor internal utama yang memengaruhi kualitas perencanaan pendidikan meliputi kompetensi sumber daya manusia perencana, ketersediaan dan kualitas data, kepemimpinan pendidikan, serta budaya organisasi yang berkembang dalam institusi pendidikan, di mana

keempat faktor ini menjadi fondasi utama dalam menghasilkan perencanaan yang berbasis bukti dan dapat diimplementasikan secara efektif. Kompetensi SDM perencana menjadi faktor yang sangat krusial karena banyak studi menunjukkan bahwa kelemahan utama perencanaan pendidikan di berbagai negara berkembang bukan terletak pada konsep perencanaan, tetapi pada keterbatasan kemampuan analisis data, pemodelan kebijakan, dan penggunaan informasi secara strategis dalam pengambilan keputusan. Selain itu, kepemimpinan dan budaya organisasi juga memiliki peran penting, karena pemimpin yang memiliki visi jangka panjang dan komitmen terhadap kebijakan berbasis bukti cenderung menghasilkan perencanaan yang lebih konsisten, sementara budaya organisasi yang tidak mendukung penggunaan data dan evaluasi akan melemahkan kualitas perencanaan secara keseluruhan.

3. Faktor Eksternal yang Mempengaruhi Kualitas Perencanaan Pendidikan

Faktor eksternal yang memengaruhi kualitas perencanaan pendidikan mencakup stabilitas kebijakan nasional, ketersediaan anggaran, dinamika sosial-demografis, serta perkembangan teknologi, yang semuanya dapat memberikan pengaruh signifikan terhadap arah, isi, dan keberhasilan implementasi perencanaan pendidikan di berbagai tingkat. Perubahan kebijakan yang terlalu sering, keterbatasan anggaran, serta dinamika demografi seperti pertumbuhan penduduk usia sekolah atau migrasi dapat menyebabkan ketidaksesuaian antara rencana yang disusun dengan kondisi nyata di lapangan, sehingga perencanaan menjadi kurang efektif atau bahkan tidak dapat diimplementasikan secara optimal. Selain itu, perkembangan teknologi juga menjadi faktor eksternal yang semakin penting, karena teknologi baru seperti sistem informasi pendidikan, *big data*, dan platform digital memungkinkan proses perencanaan menjadi lebih cepat dan akurat, sekaligus mengubah cara analisis kebutuhan pendidikan dilakukan secara lebih modern dan berbasis data.

4. Peran Teknologi dan Tren Global dalam Perencanaan Pendidikan

Perkembangan teknologi, khususnya kecerdasan buatan (AI), *big data analytics*, dan sistem informasi pendidikan, telah mengubah secara signifikan cara perencanaan pendidikan dilakukan, dari yang

sebelumnya bersifat manual dan linier menjadi lebih adaptif, prediktif, dan berbasis data real-time. World Bank dan UNESCO menekankan bahwa sistem pendidikan masa depan harus mampu mengadopsi pendekatan *scenario-based planning*, yaitu perencanaan yang mempertimbangkan berbagai kemungkinan masa depan seperti skenario optimis, moderat, dan krisis untuk meningkatkan fleksibilitas kebijakan. Tren ini menunjukkan bahwa perencanaan pendidikan tidak lagi hanya berfokus pada kondisi saat ini, tetapi juga pada kemampuan untuk mengantisipasi perubahan cepat dalam teknologi, ekonomi, dan struktur sosial, sehingga sistem pendidikan dapat tetap relevan dan responsif terhadap tantangan global.

5. Implikasi Integrasi Faktor Internal dan Eksternal

Kualitas perencanaan pendidikan pada akhirnya sangat ditentukan oleh kemampuan sistem dalam mengelola interaksi antara faktor internal dan eksternal secara seimbang, karena kelemahan pada salah satu sisi dapat mengganggu efektivitas keseluruhan proses perencanaan. Jika faktor internal seperti kapasitas SDM dan kualitas data tidak kuat, maka peluang yang diberikan oleh faktor eksternal seperti teknologi dan dukungan kebijakan tidak dapat dimanfaatkan secara optimal, sehingga perencanaan tetap tidak efektif meskipun lingkungan eksternal mendukung.

Sebaliknya, kapasitas internal yang kuat juga dapat menjadi tidak efektif apabila tidak didukung oleh stabilitas kebijakan, kecukupan anggaran, dan kondisi sosial yang kondusif, sehingga peningkatan kualitas perencanaan pendidikan memerlukan pendekatan holistik melalui reformasi kelembagaan, penguatan kapasitas, dan investasi jangka panjang dalam ekosistem pendidikan secara keseluruhan.

D. Strategi Peningkatan Kualitas Perencanaan Pendidikan

Peningkatan kualitas perencanaan pendidikan membutuhkan pendekatan yang komprehensif dan sistematis yang menyentuh dimensi manusia, sistem, dan budaya secara bersamaan. Tidak ada “jalan pintas” untuk meningkatkan kualitas perencanaan; ia membutuhkan komitmen jangka panjang dan investasi yang konsisten. Dalam praktiknya, banyak reformasi pendidikan gagal bukan karena kurangnya konsep, tetapi karena pendekatan peningkatan kapasitas yang bersifat jangka pendek

dan tidak terintegrasi. Misalnya, pelatihan perencanaan yang hanya bersifat satu kali tanpa tindak lanjut sering tidak menghasilkan perubahan nyata dalam kualitas dokumen perencanaan di tingkat daerah atau sekolah. Sebaliknya, negara dengan sistem pendidikan berkinerja tinggi cenderung membangun ekosistem pengembangan kapasitas yang berkelanjutan dan berbasis praktik nyata.

Strategi pertama adalah penguatan kapasitas SDM perencana melalui pendidikan, pelatihan, dan mentoring yang berkelanjutan. Perencana pendidikan perlu dibekali dengan kompetensi analitis, pemahaman kontekstual, keterampilan komunikasi, dan orientasi terhadap hasil yang nyata. Thomas Briggs *et al.* (2019) menekankan bahwa pengembangan kapasitas perencanaan harus bersifat in-situ (dilakukan di tempat kerja dengan menggunakan data dan konteks lokal) dan kolaboratif (belajar bersama dalam tim dan jaringan antar-perencana). Dalam praktik modern, pendekatan ini mulai diterapkan melalui *communities of practice* antar perencana pendidikan, di mana mereka saling berbagi pengalaman, menganalisis data nyata, dan menyusun solusi berbasis masalah lokal. Dampak praktisnya adalah peningkatan kualitas keputusan kebijakan karena perencana tidak hanya memahami teori, tetapi juga memahami realitas lapangan secara langsung.

Strategi kedua adalah penguatan sistem data dan informasi pendidikan. Perencanaan yang baik membutuhkan data yang akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses. Investasi dalam infrastruktur data, sistem EMIS (*Education Management Information System*), serta kemampuan analisis data di semua level sistem pendidikan merupakan prasyarat mutlak bagi perencanaan yang berkualitas. Tren terbaru menunjukkan bahwa banyak negara mulai mengembangkan *integrated education data platforms* yang menggabungkan data siswa, guru, anggaran, dan hasil belajar dalam satu sistem terpusat. World Bank menekankan bahwa sistem data yang kuat tidak hanya meningkatkan efisiensi perencanaan, tetapi juga memperkuat transparansi dan akuntabilitas publik. Contoh nyata dapat dilihat pada penggunaan *education dashboards* yang memungkinkan pengambil kebijakan memantau indikator pendidikan secara real time untuk melakukan intervensi cepat ketika terjadi penurunan kinerja.

Strategi ketiga adalah penguatan proses partisipasi dan konsultasi yang lebih bermakna. Mekanisme partisipasi yang lebih inklusif dan

genuine yang bukan sekadar formalitas perlu dikembangkan dan dilembagakan dalam siklus perencanaan. Ini termasuk pelibatan komunitas sekolah, orang tua, kelompok marginal, dan organisasi masyarakat sipil dalam proses perencanaan di semua level. Dalam praktiknya, partisipasi yang efektif tidak hanya berarti kehadiran dalam forum, tetapi juga keterlibatan dalam pengambilan keputusan berbasis data. Misalnya, beberapa sistem pendidikan lokal mulai menggunakan forum konsultasi berbasis data di mana orang tua dan guru dapat melihat capaian belajar siswa secara langsung sebelum memberikan masukan kebijakan.

Tren terbaru dalam strategi peningkatan kualitas perencanaan juga menunjukkan integrasi antara penguatan kapasitas, sistem data, dan partisipasi dalam satu ekosistem yang saling terhubung. Pendekatan ini dikenal sebagai *whole-system improvement approach*, di mana perubahan tidak dilakukan secara parsial, tetapi secara simultan di berbagai level sistem pendidikan. Implikasinya, peningkatan kualitas perencanaan tidak lagi dipandang sebagai proyek teknis semata, tetapi sebagai transformasi sistemik yang melibatkan perubahan cara berpikir, cara bekerja, dan cara berkolaborasi dalam sistem pendidikan. Dengan demikian, strategi peningkatan kualitas perencanaan pendidikan pada akhirnya bertujuan membangun sistem yang lebih adaptif, berbasis bukti, dan responsif terhadap kebutuhan nyata masyarakat.

1. Penguatan Kapasitas SDM Perencana Pendidikan

Peningkatan kualitas perencanaan pendidikan sangat ditentukan oleh kemampuan sumber daya manusia (SDM) perencana yang mencakup kompetensi analitis, kemampuan mengolah dan menginterpretasi data, keterampilan komunikasi kebijakan, serta orientasi pada hasil yang berbasis bukti, sehingga tanpa SDM yang kompeten, sistem perencanaan yang baik secara konsep tetap tidak akan berjalan optimal dalam praktiknya. Penguatan kapasitas ini tidak dapat dilakukan secara instan atau hanya melalui pelatihan satu kali, melainkan harus bersifat berkelanjutan, terstruktur, dan berbasis pengalaman langsung di lapangan (*in-situ learning*), di mana perencana dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan nyata dengan konteks lokal yang spesifik agar pemahaman mereka tidak hanya bersifat teoritis tetapi juga praktis.

Selain itu, pendekatan kolaboratif seperti *communities of practice* menjadi penting dalam pengembangan kapasitas, karena memungkinkan para perencana pendidikan untuk saling bertukar pengalaman, menganalisis data bersama, serta mengembangkan solusi berbasis masalah nyata, sehingga kualitas keputusan kebijakan dapat meningkat secara signifikan karena didukung oleh pemahaman empiris dan pembelajaran kolektif.

2. Penguatan Sistem Data dan Informasi Pendidikan

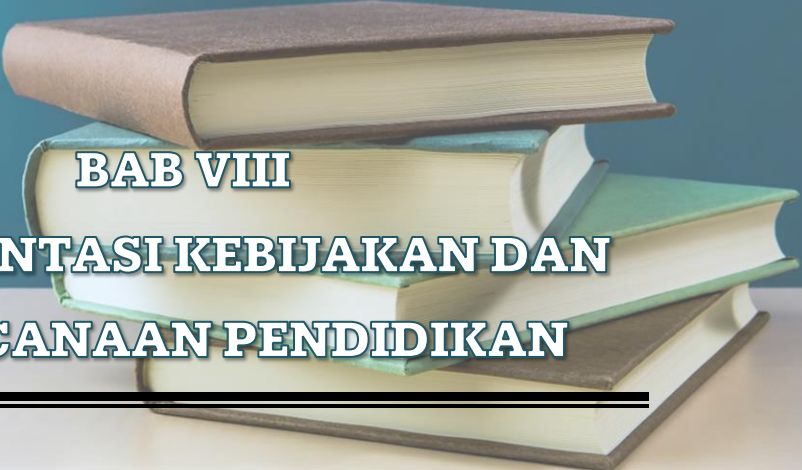
Strategi peningkatan kualitas perencanaan pendidikan juga sangat bergantung pada penguatan sistem data dan informasi pendidikan yang terintegrasi, akurat, mutakhir, dan mudah diakses, karena tanpa dukungan data yang berkualitas, perencanaan pendidikan akan cenderung bersifat spekulatif dan kurang berbasis bukti. Sistem seperti EMIS (*Education Management Information System*) menjadi fondasi utama dalam menyediakan data yang mencakup siswa, guru, anggaran, hingga capaian hasil belajar secara komprehensif untuk mendukung pengambilan keputusan yang lebih tepat.

Perkembangan global menunjukkan adanya pergeseran menuju *integrated education data platforms* dan *education dashboards* yang memungkinkan pemantauan indikator pendidikan secara real-time, sehingga pengambil kebijakan dapat segera merespons jika terjadi penurunan kinerja atau ketidaksesuaian dalam pelaksanaan program pendidikan. Pendekatan ini juga memperkuat transparansi dan akuntabilitas publik karena data pendidikan dapat diakses dan dianalisis secara lebih terbuka oleh berbagai pemangku kepentingan. Dalam praktiknya, sistem data yang kuat tidak hanya meningkatkan efisiensi perencanaan, tetapi juga memperkuat kemampuan prediktif kebijakan pendidikan, misalnya dalam memperkirakan kebutuhan guru, distribusi siswa, atau potensi daerah yang mengalami kesenjangan pendidikan, sehingga perencanaan tidak lagi bersifat reaktif tetapi menjadi lebih antisipatif dan strategis.

3. Penguatan Partisipasi dan Kolaborasi Pemangku Kepentingan

Strategi ketiga adalah penguatan partisipasi yang lebih bermakna dan inklusif dalam proses perencanaan pendidikan, di mana berbagai pemangku kepentingan seperti guru, kepala sekolah, orang tua, siswa, masyarakat, hingga organisasi masyarakat sipil dilibatkan secara aktif

dalam perumusan kebijakan agar perencanaan benar-benar mencerminkan kebutuhan nyata di lapangan. Partisipasi yang efektif tidak hanya bersifat formal atau sekadar kehadiran dalam forum konsultasi, tetapi harus melibatkan proses pengambilan keputusan berbasis data yang memungkinkan setiap pihak memahami kondisi pendidikan secara objektif sebelum memberikan masukan, sehingga kualitas keputusan yang dihasilkan menjadi lebih rasional dan relevan. Dengan pendekatan ini, perencanaan pendidikan menjadi lebih inklusif, demokratis, dan responsif terhadap konteks lokal, sekaligus memperkuat legitimasi kebijakan karena masyarakat merasa memiliki keterlibatan langsung dalam proses perencanaan, yang pada akhirnya meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan di lapangan.



BAB VIII

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN PENDIDIKAN

A. Strategi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah proses penerjemahan keputusan kebijakan menjadi tindakan nyata yang menghasilkan perubahan di lapangan. Ini adalah tahap yang paling kritis dan seringkali paling bermasalah dalam siklus kebijakan karena banyak kebijakan pendidikan yang baik di atas kertas gagal menghasilkan dampak yang diharapkan karena implementasinya yang lemah. Dalam praktik pendidikan, fenomena ini sering disebut sebagai *implementation gap*, yaitu kesenjangan antara desain kebijakan dan realitas pelaksanaannya di sekolah. Misalnya, kebijakan peningkatan kompetensi literasi sering sudah dirancang dengan baik, tetapi tidak berjalan efektif karena guru tidak mendapatkan pelatihan yang cukup atau sekolah tidak memiliki sumber daya pendukung yang memadai. Jeffrey L. Pressman dan Aaron B. Wildavsky (dikutip dalam Richard Matland, 2019) dengan terkenal menyebut implementasi sebagai “*the missing link*” dalam studi kebijakan publik, menekankan bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada apa yang terjadi setelah kebijakan tersebut disahkan.

Peter John Hill dan Lynn Hupe (2019) mengidentifikasi beberapa faktor determinan keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan. Pertama, kejelasan dan konsistensi tujuan kebijakan. Kedua, ketersediaan sumber daya yang memadai baik sumber daya finansial, manusia, maupun waktu yang diperlukan untuk implementasi. Ketiga, dukungan dan komitmen dari aktor implementasi di semua level dari birokrasi pusat hingga guru di kelas. Dalam praktiknya, banyak kebijakan pendidikan mengalami hambatan karena tujuan yang terlalu luas atau berubah-ubah, sehingga pelaksana di lapangan kesulitan menerjemahkannya ke dalam tindakan konkret.

Contoh nyata dapat dilihat dalam implementasi kebijakan kurikulum baru di berbagai negara, termasuk Indonesia, di mana perubahan kurikulum sering menghadapi tantangan pada kesiapan guru dan infrastruktur sekolah. Meskipun desain kurikulum menekankan pembelajaran berbasis kompetensi dan proyek, di lapangan banyak guru masih bergantung pada metode pembelajaran tradisional karena keterbatasan pelatihan dan waktu adaptasi. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya ditentukan oleh kualitas kebijakan, tetapi juga oleh kesiapan ekosistem pendidikan secara keseluruhan.

Tren terbaru dalam strategi implementasi kebijakan menunjukkan pergeseran dari model *top-down* ke pendekatan *adaptive implementation*. Dalam pendekatan ini, kebijakan tidak dianggap sebagai instruksi kaku, tetapi sebagai kerangka fleksibel yang dapat disesuaikan berdasarkan umpan balik dari lapangan. World Bank dan OECD menekankan pentingnya *iterative policy implementation*, di mana kebijakan terus diperbaiki berdasarkan data real-time dan evaluasi berkelanjutan. Selain itu, penggunaan teknologi digital seperti *education management systems* dan platform pelaporan berbasis aplikasi memungkinkan pemerintah memantau implementasi kebijakan secara lebih cepat dan responsif.

Implikasi lebih luasnya, strategi implementasi kebijakan menegaskan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan, tetapi juga pada kapasitas implementasi di tingkat sistem. Tanpa koordinasi yang kuat, komunikasi yang jelas, dan dukungan sumber daya yang memadai, kebijakan terbaik sekalipun dapat kehilangan efektivitasnya. Oleh karena itu, implementasi harus dipahami sebagai proses kolaboratif yang melibatkan berbagai aktor, bukan sekadar pelaksanaan instruksi dari atas ke bawah. Dengan demikian, penguatan strategi implementasi menjadi kunci untuk menjembatani kesenjangan antara kebijakan dan dampaknya di dunia nyata pendidikan.

1. *Street-Level Bureaucracy* dalam Implementasi

Salah satu teori implementasi yang paling berpengaruh adalah teori “*street-level bureaucracy*” yang dikembangkan oleh Michael Lipsky (2010). Lipsky menunjukkan bahwa “birokrat level bawah”—guru, kepala sekolah, konselor, dan petugas di garis terdepan—memiliki

diskresi yang sangat besar dalam mengimplementasikan kebijakan. Dalam praktik, mereka tidak sekadar menjalankan instruksi dari atas, melainkan aktif menginterpretasikan, mengadaptasi, dan bahkan memodifikasi kebijakan berdasarkan kondisi lokal, nilai-nilai profesional, serta keterbatasan kapasitas yang mereka hadapi. Misalnya, kebijakan standar penilaian nasional mungkin diterapkan secara berbeda di dua sekolah dengan konteks sosial-ekonomi yang berbeda: guru di daerah terpencil bisa saja menyesuaikan metode evaluasi karena keterbatasan akses teknologi atau tingkat literasi siswa yang beragam. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan di tingkat pusat selalu “diterjemahkan ulang” di tingkat lapangan.

Contoh nyata dari konsep ini dapat dilihat dalam implementasi kebijakan kurikulum berbasis kompetensi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Meskipun secara formal kurikulum menekankan pembelajaran aktif dan berbasis proyek, banyak guru di lapangan tetap mengombinasikannya dengan metode konvensional karena tekanan jumlah siswa, keterbatasan waktu, dan tuntutan administrasi. Dalam konteks ini, guru bertindak sebagai *policy shapers*, bukan sekadar *policy implementers*. Studi-studi implementasi kebijakan pendidikan juga menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi sering lebih ditentukan oleh interpretasi guru di kelas daripada desain kebijakan di tingkat pusat.

Tren terbaru dalam studi implementasi kebijakan pendidikan memperkuat relevansi teori Lipsky melalui pendekatan *bottom-up policy implementation*. Pendekatan ini menekankan bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada aktor garis depan (*frontline workers*) dan konteks lokal. OECD dalam berbagai laporan pendidikan menyoroti bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah sistem yang memberikan otonomi profesional lebih besar kepada guru, disertai dengan dukungan kapasitas dan sumber daya yang memadai. Selain itu, perkembangan teknologi pendidikan juga mengubah peran *street-level bureaucrats*, karena guru kini tidak hanya sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga sebagai pengguna data *real-time* untuk menyesuaikan strategi pembelajaran secara langsung.

Implikasi dari teori Lipsky untuk perencanaan dan implementasi kebijakan pendidikan sangat penting: kebijakan yang tidak memperhatikan realitas dan kapasitas *street-level bureaucrats* akan menghadapi kesenjangan implementasi yang besar. Dalam banyak kasus, kegagalan kebijakan bukan disebabkan oleh penolakan terhadap

kebijakan itu sendiri, tetapi oleh ketidakmungkinan praktis untuk melaksanakannya dalam kondisi nyata di sekolah. Oleh karena itu, kebijakan yang baik harus dirancang dengan mempertimbangkan konteks implementasi, dan proses implementasi harus memberikan ruang yang memadai bagi adaptasi kontekstual yang bertanggung jawab. Dengan demikian, teori ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan pendidikan tidak hanya ditentukan di ruang perencanaan, tetapi terutama di ruang kelas, tempat kebijakan benar-benar “hidup” dan diterjemahkan menjadi pengalaman belajar siswa.

2. Peran Diskresi dan Adaptasi dalam Implementasi Kebijakan Pendidikan

Dalam konteks implementasi kebijakan pendidikan, diskresi atau ruang kebebasan bertindak bagi pelaksana kebijakan di tingkat bawah merupakan elemen yang sangat menentukan, karena kebijakan yang dirancang secara sentral sering kali tidak sepenuhnya sesuai dengan keragaman kondisi sosial, budaya, dan sumber daya di setiap satuan pendidikan, sehingga guru dan kepala sekolah harus melakukan penyesuaian agar kebijakan dapat tetap berjalan secara efektif. Michael Lipsky dalam teori *street-level bureaucracy* menegaskan bahwa diskresi bukanlah penyimpangan dari kebijakan, melainkan bagian inheren dari proses implementasi itu sendiri, di mana aktor lapangan secara aktif menafsirkan aturan formal berdasarkan pengalaman, tekanan kerja, serta keterbatasan sumber daya yang mereka miliki, sehingga menghasilkan variasi implementasi antar sekolah atau wilayah. Dalam praktik pendidikan, adaptasi ini terlihat jelas pada bagaimana guru menyesuaikan metode pembelajaran, asesmen, dan pengelolaan kelas sesuai dengan karakteristik siswa, terutama dalam konteks kelas yang heterogen atau wilayah dengan keterbatasan infrastruktur, yang menunjukkan bahwa implementasi kebijakan selalu bersifat dinamis dan kontekstual, bukan mekanis.

3. Ketegangan antara Kebijakan Formal dan Realitas Lapangan

Salah satu isu utama dalam implementasi kebijakan pendidikan adalah adanya ketegangan antara desain kebijakan formal di tingkat pusat dengan realitas implementasi di tingkat sekolah, di mana kebijakan sering kali dirancang secara idealis tanpa mempertimbangkan sepenuhnya keterbatasan waktu, beban kerja guru, jumlah siswa, serta

kondisi fasilitas yang tersedia di lapangan. Ketegangan ini menyebabkan munculnya kesenjangan implementasi (*implementation gap*), yaitu kondisi ketika tujuan kebijakan tidak tercapai secara optimal karena adanya perbedaan antara asumsi pembuat kebijakan dan praktik nyata di lapangan, seperti dalam implementasi kurikulum yang menuntut pembelajaran aktif tetapi tidak didukung oleh pelatihan guru yang memadai atau rasio siswa-guru yang ideal. Dalam banyak kasus, kebijakan yang tidak realistis secara implementatif tidak ditolak secara langsung oleh pelaksana, tetapi justru diadaptasi secara informal melalui berbagai strategi lokal, yang pada akhirnya menghasilkan variasi implementasi yang luas dan sering kali berbeda dari tujuan awal kebijakan.

4. Implikasi Teoretis dan Praktis bagi Kebijakan Pendidikan

Teori *street-level bureaucracy* memberikan implikasi penting bahwa keberhasilan kebijakan pendidikan tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain kebijakan di tingkat makro, tetapi juga oleh bagaimana kebijakan tersebut diinterpretasikan dan diimplementasikan oleh aktor di tingkat mikro, sehingga proses implementasi harus dipahami sebagai proses kreatif dan adaptif, bukan sekadar pelaksanaan instruksi formal. Secara praktis, hal ini menuntut adanya kebijakan yang lebih fleksibel, realistis, dan berbasis konteks, serta memberikan ruang otonomi profesional yang cukup bagi guru dan kepala sekolah untuk menyesuaikan kebijakan dengan kondisi lokal, tanpa menghilangkan tujuan utama kebijakan tersebut. Dengan demikian, pendekatan implementasi yang efektif harus mengintegrasikan antara kontrol kebijakan dari atas dengan fleksibilitas di tingkat bawah, sehingga tercipta keseimbangan antara keseragaman tujuan nasional dan keberagaman kondisi lokal, yang pada akhirnya meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan reformasi pendidikan.

B. Peran Stakeholder Pendidikan

Implementasi kebijakan pendidikan melibatkan jaringan pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang kompleks dan beragam, dengan kepentingan, kapasitas, dan tingkat pengaruh yang berbeda-beda. Pemahaman tentang ekologi pemangku kepentingan ini sangat penting untuk merancang strategi implementasi yang efektif, karena kebijakan

pendidikan pada dasarnya tidak pernah bekerja dalam ruang hampa, melainkan dalam sistem sosial yang saling berinteraksi. Dalam praktiknya, keberhasilan atau kegagalan kebijakan sering ditentukan oleh sejauh mana aktor-aktor ini mampu berkolaborasi atau justru saling bertentangan. Misalnya, kebijakan peningkatan mutu sekolah akan sulit berhasil jika pemerintah pusat sudah mendukung, tetapi pemerintah daerah memiliki prioritas anggaran yang berbeda, atau jika sekolah tidak memiliki kapasitas untuk menerjemahkan kebijakan tersebut ke dalam praktik pembelajaran.

Tabel 8.1 Pemetaan Pemangku Kepentingan Implementasi Kebijakan Pendidikan

Pemangku Kepentingan	Peran dalam Implementasi	Tingkat Pengaruh	Strategi Keterlibatan
Kemendikbudristek	Menetapkan regulasi, menyediakan dukungan teknis	Sangat tinggi	Koordinasi intensif, <i>capacity building</i>
Dinas Pendidikan Provinsi/Kab	Mengadaptasi dan mengoperasionalkan kebijakan	Tinggi	Sosialisasi, pelatihan, pendampingan
Kepala Sekolah	Pemimpin implementasi di satuan pendidikan	Tinggi (lokal)	<i>Leadership training</i> , supervisi
Guru	Pelaksana utama di level kelas	Tinggi (kelas)	Pengembangan profesional, insentif
Orang Tua / Komite Sekolah	Dukungan dan partisipasi komunitas	Menengah	Komunikasi, keterlibatan bermakna
Organisasi Guru (PGRI, dsb)	Advokasi, sosialisasi ke anggota	Menengah-tinggi	Dialog, kemitraan
Masyarakat / LSM	Pengawasan dan advokasi	Bervariasi	Transparansi, mekanisme umpan balik

Tabel pemetaan pemangku kepentingan dalam implementasi kebijakan pendidikan menunjukkan bagaimana setiap aktor memiliki peran, tingkat pengaruh, dan strategi keterlibatan yang berbeda dalam memastikan kebijakan dapat berjalan dengan efektif di lapangan. Pada tingkat pusat, Kemendikbudristek berperan dalam menetapkan regulasi serta menyediakan dukungan teknis bagi seluruh sistem pendidikan. Lembaga ini memiliki tingkat pengaruh yang sangat tinggi karena menentukan arah kebijakan nasional. Strategi keterlibatan yang diperlukan adalah koordinasi intensif dengan berbagai pihak serta penguatan kapasitas (*capacity building*) agar kebijakan dapat dipahami dan dilaksanakan dengan baik oleh pelaksana di bawahnya.

Di tingkat daerah, dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota berfungsi mengadaptasi dan mengoperasionalkan kebijakan agar sesuai dengan konteks lokal. Tingkat pengaruhnya tergolong tinggi karena menjadi penghubung antara kebijakan nasional dan praktik di lapangan. Strategi yang digunakan mencakup sosialisasi kebijakan, pelatihan bagi pelaksana, serta pendampingan untuk memastikan implementasi berjalan sesuai rencana. Pada tingkat satuan pendidikan, kepala sekolah memegang peran sebagai pemimpin implementasi. Mereka bertanggung jawab mengoordinasikan guru dan sumber daya yang ada di sekolah. Pengaruhnya tinggi dalam lingkup lokal karena keputusan dan kepemimpinannya sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Strategi keterlibatan yang efektif meliputi pelatihan kepemimpinan dan supervisi yang berkelanjutan.

Guru merupakan pelaksana utama kebijakan di tingkat kelas. Mereka menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik pembelajaran sehari-hari. Meskipun pengaruhnya lebih terbatas pada ruang kelas, perannya sangat krusial karena berhubungan langsung dengan peserta didik. Strategi keterlibatan yang diperlukan adalah pengembangan profesional berkelanjutan serta pemberian insentif untuk meningkatkan motivasi dan kualitas kinerja. Orang tua dan komite sekolah memiliki peran dalam memberikan dukungan serta partisipasi komunitas terhadap pelaksanaan kebijakan. Tingkat pengaruhnya berada pada kategori menengah, namun tetap penting dalam menciptakan lingkungan pendidikan yang kondusif. Strategi keterlibatan yang efektif meliputi komunikasi yang terbuka dan pelibatan yang bermakna dalam pengambilan keputusan di tingkat sekolah.

Organisasi profesi seperti PGRI berperan dalam advokasi kebijakan serta sosialisasi kepada anggotanya. Tingkat pengaruhnya menengah hingga tinggi karena mampu memobilisasi guru secara kolektif. Strategi keterlibatan yang tepat adalah membangun dialog yang konstruktif dan kemitraan yang saling menguntungkan antara pemerintah dan organisasi tersebut. Masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) berperan dalam melakukan pengawasan serta advokasi terhadap kebijakan pendidikan. Tingkat pengaruhnya bervariasi tergantung pada kapasitas dan jejaring yang dimiliki. Strategi keterlibatan yang diperlukan mencakup transparansi informasi serta penyediaan mekanisme umpan balik agar aspirasi masyarakat dapat tersampaikan dan ditindaklanjuti.

1. Kompleksitas Jaringan Stakeholder dalam Implementasi Kebijakan Pendidikan

Implementasi kebijakan pendidikan melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang memiliki peran, kepentingan, dan tingkat pengaruh yang berbeda, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, sekolah, guru, siswa, orang tua, hingga masyarakat dan dunia usaha, sehingga kebijakan pendidikan tidak pernah bekerja dalam ruang hampa melainkan dalam ekosistem sosial yang saling berinteraksi dan saling memengaruhi. Keberhasilan implementasi sangat ditentukan oleh tingkat koordinasi antaraktor tersebut, karena perbedaan prioritas, kapasitas, dan kepentingan dapat menimbulkan ketidaksinkronan dalam pelaksanaan kebijakan, misalnya ketika kebijakan pusat sudah mendukung suatu program tetapi pemerintah daerah atau sekolah belum memiliki kapasitas atau sumber daya yang memadai untuk melaksanakannya secara optimal. Oleh karena itu, pemahaman tentang jaringan stakeholder menjadi penting untuk memastikan bahwa kebijakan pendidikan dapat diterjemahkan secara konsisten di berbagai level sistem, sekaligus mampu mengakomodasi keberagaman konteks lokal yang ada di lapangan.

2. Kolaborasi, Tata Kelola Jaringan, dan Tren Partisipatif dalam Pendidikan

Dalam perkembangan terbaru, implementasi kebijakan pendidikan semakin mengarah pada model *multi-stakeholder governance* dan *networked policy*, di mana keberhasilan kebijakan tidak

lagi ditentukan oleh hierarki tunggal, tetapi oleh kemampuan berbagai aktor untuk berkolaborasi secara setara dan saling mendukung dalam mencapai tujuan pendidikan. OECD dan UNESCO menekankan bahwa sistem pendidikan yang efektif adalah sistem yang mampu membangun kepercayaan, komunikasi terbuka, dan mekanisme partisipasi yang bermakna antar stakeholder, sehingga kebijakan dapat diimplementasikan secara lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan lapangan.

Tren terbaru dalam pengelolaan stakeholder pendidikan menunjukkan meningkatnya pendekatan *co-creation dan participatory governance*. Dalam pendekatan ini, kebijakan tidak hanya dirancang oleh pemerintah, tetapi juga melibatkan guru, siswa, orang tua, dan komunitas sejak tahap perencanaan. OECD dalam berbagai laporan pendidikan global menekankan bahwa sistem pendidikan yang adaptif adalah sistem yang mampu membangun kepercayaan (*trust*) antar stakeholder, karena kepercayaan menjadi faktor kunci dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Selain itu, digitalisasi juga mengubah pola interaksi stakeholder melalui platform komunikasi dan data pendidikan yang memungkinkan transparansi lebih tinggi dan respons yang lebih cepat terhadap masalah di lapangan.

Implikasi lebih luasnya, pemahaman tentang peran stakeholder menegaskan bahwa implementasi kebijakan pendidikan bukan hanya persoalan teknis, tetapi juga proses sosial dan politik yang kompleks. Konflik kepentingan antar stakeholder sering tidak terhindarkan, sehingga diperlukan mekanisme koordinasi, negosiasi, dan mediasi yang efektif. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada kemampuan sistem pendidikan dalam membangun kolaborasi yang inklusif, menjaga keseimbangan kepentingan, dan menciptakan rasa kepemilikan bersama terhadap kebijakan pendidikan. Dengan demikian, stakeholder bukan sekadar pelaksana kebijakan, tetapi aktor aktif yang menentukan arah, kualitas, dan keberlanjutan transformasi pendidikan.

C. Manajemen Perubahan dalam Pendidikan

Implementasi kebijakan pendidikan pada hakikatnya adalah upaya mengubah sistem yang ada yaitu mengubah perilaku, kebiasaan, dan budaya organisasi yang telah tertanam dalam jangka waktu lama.

Oleh karena itu, pemahaman tentang manajemen perubahan (*change management*) sangat penting bagi siapa pun yang terlibat dalam implementasi kebijakan pendidikan. Dalam praktiknya, perubahan dalam pendidikan sering kali lebih sulit dibandingkan sektor lain karena melibatkan perubahan perilaku manusia yang kompleks, terutama guru dan tenaga kependidikan yang sudah lama bekerja dengan pola tertentu. Misalnya, perubahan dari pembelajaran berbasis hafalan ke pembelajaran berbasis kompetensi sering menghadapi resistensi karena menuntut perubahan cara mengajar, cara menilai, dan bahkan cara berpikir tentang “keberhasilan belajar”.

Michael Fullan (2016) mengidentifikasi tiga fase dalam proses perubahan pendidikan: *initiation* (keputusan untuk mengadopsi perubahan), *implementation* (upaya pertama untuk menerapkan perubahan), dan *institutionalization* (perubahan menjadi bagian dari cara kerja normal organisasi). Fullan menekankan bahwa banyak upaya reformasi pendidikan gagal bukan karena ide yang buruk, tetapi karena kurangnya perhatian terhadap fase implementasi dan kurangnya dukungan terhadap para pelaksana perubahan di lapangan. Contohnya dapat dilihat pada berbagai reformasi kurikulum di banyak negara, di mana perubahan kebijakan sudah diumumkan secara nasional, tetapi praktik di ruang kelas tetap tidak berubah secara signifikan karena guru tidak mendapatkan pendampingan yang cukup atau waktu adaptasi yang memadai.

Dalam konteks nyata, fase *implementation* sering menjadi titik paling kritis. Banyak studi menunjukkan bahwa pada tahap ini muncul “kejutan implementasi” (*implementation shock*), yaitu ketidaksiapan sistem pendidikan dalam menghadapi perubahan mendadak. Misalnya, ketika kebijakan digitalisasi pembelajaran diterapkan secara cepat, banyak sekolah mengalami kesenjangan karena kurangnya infrastruktur, pelatihan guru, dan dukungan teknis. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan tidak cukup hanya diumumkan, tetapi harus disertai strategi transisi yang realistis dan bertahap.

Tren terbaru dalam manajemen perubahan pendidikan menunjukkan pergeseran dari model *top-down* ke pendekatan adaptive change dan continuous improvement. OECD dalam berbagai laporan pendidikan menekankan pentingnya learning systems, yaitu sistem pendidikan yang mampu belajar dari pengalaman implementasi dan menyesuaikan kebijakan secara berkelanjutan. Selain itu, penggunaan

teknologi digital kini mulai mendukung proses perubahan melalui platform pelatihan guru daring, komunitas praktik (*professional learning communities*), dan sistem umpan balik real-time yang memungkinkan penyesuaian kebijakan secara lebih cepat.

Pada fase *institutionalization*, tantangan utama adalah memastikan bahwa perubahan tidak berhenti sebagai proyek sementara, tetapi benar-benar menjadi bagian dari budaya organisasi. Ini sering kali membutuhkan waktu bertahun-tahun, bahkan satu generasi, terutama jika perubahan menyangkut nilai dan praktik pedagogis. Implikasinya, keberhasilan manajemen perubahan dalam pendidikan tidak hanya diukur dari seberapa cepat kebijakan diimplementasikan, tetapi dari seberapa dalam perubahan tersebut terinternalisasi dalam praktik sehari-hari di sekolah. Dengan demikian, manajemen perubahan menegaskan bahwa reformasi pendidikan adalah proses jangka panjang yang membutuhkan konsistensi, dukungan berkelanjutan, dan kepemimpinan yang kuat di semua level sistem pendidikan.

John P. Kotter (2015) dalam model perubahan 8 langkahnya yang terkenal menekankan pentingnya: membangun rasa urgensi, membentuk koalisi yang kuat, mengembangkan visi yang jelas, mengkomunikasikan visi secara masif, memberdayakan tindakan, menciptakan kemenangan jangka pendek, mengkonsolidasi dan memperluas perubahan, serta melembagakan perubahan dalam budaya organisasi. Model ini, meskipun dikembangkan dalam konteks korporat, memiliki relevansi yang sangat tinggi untuk manajemen perubahan dalam pendidikan karena sekolah dan sistem pendidikan juga merupakan organisasi kompleks yang bergantung pada perubahan perilaku kolektif, bukan sekadar keputusan administratif.

Dalam konteks pendidikan, banyak reformasi pendidikan gagal bergerak karena aktor di lapangan tidak merasa ada kebutuhan mendesak untuk berubah. Misalnya, ketika kebijakan kurikulum baru diperkenalkan, sebagian guru mungkin tetap merasa bahwa praktik lama masih “cukup berhasil”, sehingga resistensi terhadap perubahan muncul secara halus dalam bentuk minimal *compliance* (sekadar menjalankan secara formal tanpa perubahan substansial). Oleh karena itu, data seperti hasil asesmen nasional, kesenjangan literasi, atau ketimpangan capaian belajar menjadi penting untuk menciptakan kesadaran kolektif bahwa perubahan memang diperlukan.

Langkah kedua, yaitu membentuk koalisi perubahan (*guiding coalition*), juga sangat relevan dalam sistem pendidikan yang hierarkis. Perubahan tidak akan efektif jika hanya digerakkan oleh kementerian atau dinas pendidikan tanpa dukungan kepala sekolah, guru berpengaruh, dan komunitas pendidikan. Contoh nyata dapat dilihat dalam implementasi reformasi sekolah di berbagai negara, di mana sekolah yang berhasil berubah biasanya memiliki *change agents internal* seperti kepala sekolah visioner atau guru inti yang menjadi penggerak perubahan di tingkat mikro. Dalam konteks Indonesia, peran komunitas belajar guru dan kelompok kerja kepala sekolah menjadi bentuk nyata dari koalisi perubahan ini.

Langkah ketiga dan keempat, yaitu membangun visi dan mengomunikasikannya secara luas, juga sangat menentukan keberhasilan reformasi pendidikan. Banyak kebijakan pendidikan gagal dipahami secara utuh oleh pelaksana di lapangan karena visi perubahan tidak dikomunikasikan secara sederhana dan konsisten. Dalam praktik modern, komunikasi visi tidak lagi hanya melalui dokumen resmi, tetapi juga melalui pelatihan, platform digital, video pembelajaran, dan komunitas praktik. UNESCO menekankan bahwa komunikasi perubahan yang efektif harus bersifat berulang, multi-channel, dan kontekstual agar dapat dipahami oleh semua level sistem pendidikan.

Tren terbaru dalam implementasi model Kotter di sektor pendidikan menunjukkan integrasi dengan pendekatan *continuous improvement* dan *data-driven decision making*. Kemenangan jangka pendek (*short-term wins*) kini sering diukur melalui indikator berbasis data, seperti peningkatan hasil literasi dalam satu semester atau penurunan angka ketidakhadiran siswa setelah intervensi tertentu. Hal ini penting karena memberikan bukti konkret bahwa perubahan memberikan hasil, sehingga meningkatkan motivasi pelaksana di lapangan.

Implikasi lebih luasnya, model Kotter menunjukkan bahwa manajemen perubahan dalam pendidikan bukan hanya proses struktural, tetapi juga proses psikologis dan budaya. Keberhasilan perubahan sangat bergantung pada kemampuan sistem untuk membangun momentum, menjaga motivasi, dan menginstitusikan praktik baru hingga menjadi budaya kerja sehari-hari. Dengan demikian, meskipun berasal dari konteks korporat, model ini tetap menjadi salah satu kerangka paling

berpengaruh dalam memahami bagaimana reformasi pendidikan dapat dirancang, dijalankan, dan dipertahankan secara berkelanjutan.

D. Tantangan Implementasi di Lapangan

1. Kapasitas Implementasi yang Tidak Merata

Implementasi kebijakan dan perencanaan pendidikan di Indonesia menghadapi sejumlah tantangan struktural yang perlu dipahami dan diatasi secara sistematis. Pertama, kapasitas implementasi yang tidak merata dimana terdapat kesenjangan yang sangat besar dalam kapasitas teknis, administratif, dan kepemimpinan antara daerah-daerah maju dengan daerah-daerah terpencil dan tertinggal. Kebijakan yang dirancang dengan asumsi kapasitas rata-rata akan menghasilkan kesenjangan implementasi yang besar. Dalam praktiknya, ini terlihat jelas pada implementasi kebijakan berbasis digital: sekolah di perkotaan dapat dengan cepat mengadopsi sistem pelaporan dan pembelajaran berbasis platform, sementara sekolah di daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal) masih menghadapi kendala listrik, internet, bahkan perangkat dasar.

Kesenjangan kapasitas ini juga berdampak pada kualitas perencanaan di tingkat daerah. Banyak studi kebijakan menunjukkan bahwa daerah dengan kapasitas perencanaan yang rendah cenderung menghasilkan dokumen perencanaan yang bersifat *copy-paste* dari tahun sebelumnya tanpa analisis kebutuhan yang mendalam. Akibatnya, program pendidikan tidak benar-benar menjawab masalah lokal, seperti rendahnya literasi dasar atau tingginya angka putus sekolah. UNESCO dalam berbagai laporan global menegaskan bahwa ketimpangan kapasitas implementasi merupakan salah satu penyebab utama ketidakmerataan kualitas pendidikan antarwilayah, bahkan dalam satu negara yang sama.

Contoh nyata lainnya dapat dilihat pada implementasi berbagai program peningkatan mutu guru. Di daerah dengan dukungan pelatihan yang kuat dan kepemimpinan sekolah yang aktif, program ini dapat menghasilkan perubahan signifikan dalam praktik pembelajaran. Namun di daerah lain, program yang sama hanya menjadi formalitas administratif karena keterbatasan waktu guru, minimnya pendampingan, dan beban kerja birokratis yang tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa

kebijakan yang seragam sering menghasilkan dampak yang tidak seragam karena perbedaan kapasitas implementasi.

Tren terbaru dalam mengatasi tantangan ini adalah penguatan pendekatan *differentiated implementation*, yaitu strategi implementasi yang disesuaikan dengan kapasitas dan konteks daerah. World Bank menekankan bahwa kebijakan pendidikan yang efektif harus fleksibel secara implementasi, bukan hanya seragam secara desain. Dalam praktiknya, ini berarti daerah dengan kapasitas rendah memerlukan dukungan teknis yang lebih intensif, pendampingan langsung, serta penyederhanaan prosedur administratif, sementara daerah dengan kapasitas tinggi dapat diberikan otonomi lebih besar.

Selain itu, perkembangan teknologi digital juga mulai digunakan untuk mengurangi kesenjangan implementasi melalui sistem bantuan berbasis platform, pelatihan daring, dan *remote coaching* untuk guru dan kepala sekolah. Namun, tantangan baru muncul dalam bentuk kesenjangan digital (*digital divide*), yang justru dapat memperlebar ketimpangan jika tidak diantisipasi dengan baik. Implikasi lebih luasnya, tantangan implementasi di lapangan menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pendidikan tidak cukup hanya ditentukan oleh kualitas desain kebijakan, tetapi juga oleh kesiapan ekosistem pelaksanaannya. Tanpa investasi serius dalam penguatan kapasitas daerah, pemerataan infrastruktur, dan dukungan berkelanjutan bagi pelaksana di lapangan, kebijakan pendidikan berisiko menghasilkan ketimpangan baru. Oleh karena itu, isu implementasi bukan sekadar masalah teknis, tetapi merupakan inti dari keadilan pendidikan (*educational equity*) dalam suatu sistem.

2. Fragmentasi Koordinasi Antar-Lembaga

Implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia juga menghadapi tantangan berupa fragmentasi koordinasi antar-lembaga yang cukup kompleks. Sistem pendidikan Indonesia melibatkan banyak kementerian dan lembaga (Kemendikbudristek, Kemenag, Kemendagri, Bappenas, Kemenkeu) yang sering kali memiliki prioritas dan sistem kerja yang tidak terkoordinasi dengan baik. Fragmentasi ini menciptakan inefisiensi dan inkonsistensi dalam implementasi kebijakan. Dalam praktiknya, satu kebijakan pendidikan sering harus melewati berbagai “lapisan birokrasi” dengan logika kerja yang berbeda, sehingga proses implementasi menjadi lambat dan kadang tidak sinkron di lapangan.

Misalnya, kebijakan terkait peningkatan kualitas guru bisa dirancang oleh kementerian teknis, tetapi pelaksanaannya sangat bergantung pada mekanisme penganggaran dari kementerian keuangan, distribusi kewenangan dari pemerintah daerah, serta dukungan regulasi dari kementerian dalam negeri.

Akibat dari fragmentasi ini sering terlihat dalam bentuk tumpang tindih program dan duplikasi kebijakan. Sekolah atau dinas pendidikan di daerah sering menerima beberapa program yang sebenarnya memiliki tujuan serupa tetapi berasal dari lembaga berbeda, dengan sistem pelaporan dan indikator yang berbeda pula. Hal ini tidak hanya membebani administrasi sekolah, tetapi juga mengurangi fokus pada peningkatan kualitas pembelajaran. Dalam beberapa kasus, guru lebih banyak menghabiskan waktu untuk memenuhi berbagai laporan lintas program daripada meningkatkan kualitas pengajaran di kelas.

World Bank dalam berbagai kajian tata kelola sektor publik menyoroti bahwa fragmentasi kelembagaan (*institutional fragmentation*) adalah salah satu penyebab utama rendahnya efektivitas kebijakan di negara dengan sistem birokrasi kompleks. Tanpa mekanisme koordinasi yang kuat, kebijakan cenderung berjalan secara parsial dan tidak menghasilkan dampak sistemik. Di banyak negara, termasuk Indonesia, tantangan ini diperparah oleh perbedaan sistem data antar-lembaga, di mana masing-masing kementerian memiliki basis data sendiri yang belum sepenuhnya terintegrasi.

Tren terbaru dalam reformasi tata kelola pendidikan menunjukkan upaya menuju *whole-of-government approach*, yaitu pendekatan yang menekankan integrasi lintas kementerian dan lembaga dalam perencanaan dan implementasi kebijakan. OECD menekankan bahwa sistem pendidikan yang efektif membutuhkan koordinasi horizontal yang kuat, bukan hanya hierarki vertikal. Dalam praktik modern, beberapa negara mulai membangun *inter-agency task forces* dan platform data terpadu untuk memastikan bahwa semua lembaga bekerja berdasarkan informasi yang sama dan tujuan yang selaras.

Contoh dampak praktis dari kurangnya koordinasi juga terlihat dalam implementasi program bantuan pendidikan. Ketika data siswa miskin tidak terintegrasi antar-lembaga, terjadi risiko salah sasaran bantuan atau duplikasi penerima manfaat di satu sisi, sementara siswa lain yang lebih membutuhkan justru tidak terjangkau. Hal ini

menunjukkan bahwa fragmentasi tidak hanya masalah administratif, tetapi juga berdampak langsung pada keadilan pendidikan.

Implikasi lebih luasnya, fragmentasi koordinasi antar-lembaga menunjukkan bahwa reformasi pendidikan tidak dapat dilakukan secara sektoral, melainkan membutuhkan pendekatan sistemik yang menyeluruh. Tanpa integrasi kebijakan, data, dan anggaran, setiap lembaga akan bergerak dengan logikanya masing-masing, sehingga sulit mencapai tujuan pendidikan nasional yang terpadu. Oleh karena itu, penguatan mekanisme koordinasi lintas lembaga menjadi prasyarat penting untuk menciptakan sistem pendidikan yang lebih efisien, konsisten, dan berorientasi pada hasil.

3. Tingginya Tingkat Pergantian Kebijakan

Tantangan lainnya dalam implementasi kebijakan pendidikan adalah tingginya tingkat pergantian kebijakan yang terjadi seiring perubahan kepemimpinan atau arah politik sehingga menciptakan ketidakpastian yang menghambat implementasi jangka panjang dan mengurangi kepercayaan para pelaksana terhadap keberlanjutan inisiatif baru. Dalam praktiknya, sekolah dan dinas pendidikan sering berada dalam situasi “adaptasi berulang”, di mana mereka baru mulai memahami dan menyesuaikan diri dengan satu kebijakan, tetapi kemudian sudah harus beralih ke kebijakan baru. Kondisi ini membuat energi implementasi lebih banyak terserap untuk penyesuaian administratif daripada peningkatan kualitas pembelajaran. Misalnya, perubahan kurikulum atau penyesuaian sistem asesmen yang terjadi dalam rentang waktu relatif singkat sering membuat guru harus mengikuti pelatihan ulang, mengubah perangkat ajar, dan menyesuaikan evaluasi tanpa waktu transisi yang memadai.

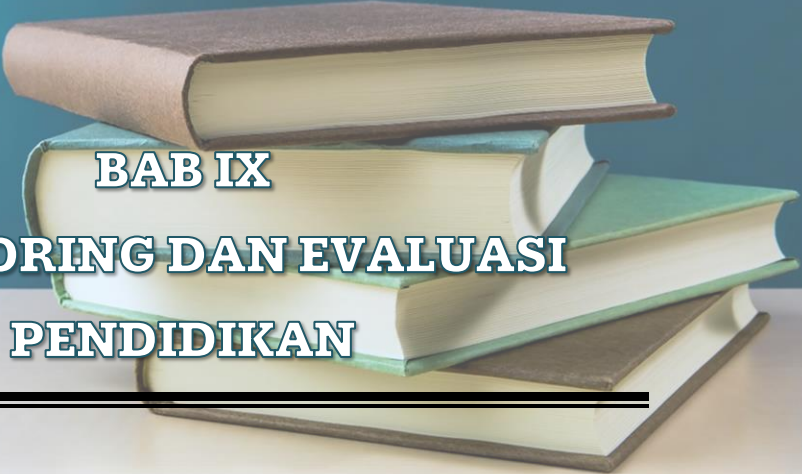
Fenomena ini juga berdampak pada munculnya sikap kehati-hatian berlebihan di tingkat pelaksana (*implementation caution*). Guru dan kepala sekolah cenderung menunggu kejelasan dan stabilitas kebijakan sebelum benar-benar berinvestasi dalam inovasi pembelajaran, karena pengalaman sebelumnya menunjukkan bahwa kebijakan baru tidak selalu bertahan lama. Dalam jangka panjang, hal ini dapat menurunkan motivasi untuk berinovasi dan mengurangi kepercayaan terhadap konsistensi arah reformasi pendidikan. World Bank dalam berbagai kajian reformasi sektor publik menekankan bahwa ketidakpastian kebijakan (*policy volatility*) adalah salah satu penghambat

utama pembangunan kapasitas institusi, karena aktor lapangan cenderung memilih strategi “bertahan” daripada “berubah secara aktif”.

Contoh nyata dapat dilihat pada berbagai reformasi kurikulum di banyak negara berkembang, di mana perubahan yang terlalu sering justru menghasilkan kelelahan kebijakan (*policy fatigue*) di tingkat sekolah. Guru menjadi terbebani oleh siklus pelatihan dan administrasi yang terus berubah, sementara dampak terhadap peningkatan hasil belajar siswa tidak selalu terlihat signifikan dalam jangka pendek. Dalam beberapa kasus, sekolah bahkan mengembangkan “adaptasi minimalis”, yaitu hanya memenuhi aspek formal kebijakan tanpa benar-benar mengubah praktik pembelajaran secara mendasar.

Tren terbaru dalam manajemen kebijakan pendidikan menunjukkan meningkatnya kesadaran akan pentingnya *policy coherence and stability*. OECD menekankan bahwa sistem pendidikan yang berkinerja tinggi umumnya memiliki arah kebijakan jangka panjang yang stabil, meskipun tetap adaptif terhadap perubahan konteks. Negara-negara dengan hasil pendidikan yang baik cenderung tidak sering mengubah kebijakan inti, tetapi lebih fokus pada penyempurnaan bertahap (*incremental improvement*) dan penguatan implementasi.

Implikasi lebih luasnya, tingginya tingkat pergantian kebijakan menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan tidak hanya bergantung pada kualitas desain kebijakan, tetapi juga pada konsistensi politik dan komitmen jangka panjang. Tanpa stabilitas kebijakan, sistem pendidikan akan terus berada dalam siklus perubahan tanpa konsolidasi, sehingga sulit mencapai dampak yang berkelanjutan. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan kebijakan yang lebih berorientasi jangka panjang, berbasis bukti, dan dilindungi dari fluktuasi politik jangka pendek agar transformasi pendidikan dapat benar-benar terwujud secara konsisten dan berkelanjutan.



BAB IX

MONITORING DAN EVALUASI

PENDIDIKAN

A. Konsep Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi adalah dua fungsi manajemen yang saling melengkapi namun memiliki fokus yang berbeda. Monitoring adalah proses pengumpulan dan analisis informasi secara rutin dan berkelanjutan untuk melacak kemajuan implementasi program atau kebijakan terhadap rencana yang ditetapkan. Evaluasi adalah penilaian yang lebih mendalam dan periodik tentang relevansi, efisiensi, efektivitas, dampak, dan keberlanjutan sebuah program atau kebijakan. Dalam praktik kebijakan pendidikan modern, monitoring dan evaluasi tidak lagi dipandang sebagai aktivitas administratif di akhir program, tetapi sebagai bagian integral dari siklus kebijakan yang berlangsung terus-menerus untuk memastikan kebijakan tetap relevan dengan kondisi lapangan yang dinamis. Misalnya, dalam implementasi program peningkatan literasi, monitoring dapat dilakukan melalui pemantauan rutin hasil asesmen siswa, sementara evaluasi dilakukan untuk menilai apakah intervensi tersebut benar-benar meningkatkan kemampuan membaca dalam jangka waktu tertentu.

OECD (2015) menegaskan bahwa monitoring dan evaluasi yang efektif bukan hanya alat akuntabilitas (apakah program berjalan sesuai rencana?), tetapi lebih penting lagi adalah alat pembelajaran (apa yang bisa kita pelajari untuk meningkatkan program?). Perspektif ini menggeser paradigma monitoring dan evaluasi dari orientasi kontrol dan hukuman (*accountability-driven*) menuju orientasi pembelajaran dan perbaikan (*learning-driven*). Sistem monitoring dan evaluasi yang sehat mampu berfungsi sebagai kedua orientasi tersebut secara bersamaan, yaitu memastikan akuntabilitas publik sekaligus menyediakan umpan balik yang berguna untuk perbaikan kebijakan secara berkelanjutan.

Dalam konteks ini, data bukan hanya digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan, tetapi juga untuk memahami “mengapa” suatu kebijakan bekerja atau tidak bekerja.

Tabel 9.1 Perbedaan antara Monitoring dan Evaluasi

Aspek	Monitoring	Evaluasi
Frekuensi	Berkelanjutan / rutin (bulanan, kuartalan)	Periodik (tahunan, mid-term, akhir program)
Fokus	Kemajuan implementasi, output	Relevansi, efektivitas, dampak, efisiensi
Pertanyaan kunci	Apakah kita melakukan yang direncanakan?	Apakah kita mencapai perubahan yang diinginkan?
Data	Terutama data rutin/administratif	Campuran data primer dan sekunder
Metode	Pemantauan laporan, kunjungan lapangan	Survei, studi kasus, RCT, wawancara
Pemanfaatan	Penyesuaian operasional cepat	Keputusan strategis, replikasi, pengakhiran

Tabel perbedaan antara monitoring dan evaluasi menjelaskan dua fungsi penting dalam manajemen kebijakan pendidikan yang memiliki peran saling melengkapi, namun berbeda dalam fokus, metode, dan tujuan penggunaannya. Pada aspek frekuensi, monitoring dilakukan secara berkelanjutan dan rutin, seperti bulanan atau kuartalan. Kegiatan ini memungkinkan pelaksana program untuk terus memantau perkembangan implementasi dari waktu ke waktu. Sebaliknya, evaluasi dilakukan secara periodik, misalnya tahunan, pertengahan program (*mid-term*), atau di akhir program. Frekuensi yang lebih jarang ini mencerminkan sifat evaluasi yang lebih mendalam dan komprehensif dibandingkan monitoring.

Pada aspek fokus, monitoring menitikberatkan pada kemajuan implementasi dan pencapaian output, seperti apakah kegiatan telah dilaksanakan sesuai rencana dan apakah target output telah tercapai. Evaluasi memiliki cakupan yang lebih luas, meliputi relevansi program terhadap kebutuhan, efektivitas dalam mencapai tujuan, efisiensi

penggunaan sumber daya, dampak yang dihasilkan, serta keberlanjutan program. Fokus ini menunjukkan bahwa evaluasi tidak hanya melihat apa yang dilakukan, tetapi juga menilai kualitas dan hasilnya.

Pada aspek pertanyaan kunci, monitoring berupaya menjawab apakah pelaksanaan program telah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pertanyaan ini bersifat operasional dan berkaitan dengan kepatuhan terhadap rencana kerja. Evaluasi, di sisi lain, berusaha menjawab apakah program benar-benar menghasilkan perubahan yang diinginkan. Pertanyaan ini lebih strategis karena berkaitan dengan pencapaian tujuan dan dampak kebijakan. Pada aspek data, monitoring umumnya menggunakan data rutin atau administratif yang dikumpulkan secara berkala, seperti laporan kegiatan atau data kehadiran. Data ini relatif mudah diperoleh dan digunakan untuk pemantauan cepat. Evaluasi menggunakan kombinasi data primer dan sekunder, termasuk data yang dikumpulkan melalui survei, wawancara, atau studi lapangan, sehingga memberikan gambaran yang lebih mendalam dan komprehensif.

Pada aspek metode, monitoring dilakukan melalui pemantauan laporan, kunjungan lapangan, dan pengumpulan data rutin lainnya. Metode ini bersifat praktis dan bertujuan untuk memastikan kegiatan berjalan sesuai rencana. Evaluasi menggunakan metode yang lebih beragam dan mendalam, seperti survei, studi kasus, eksperimen (misalnya *randomized controlled trials*), serta wawancara mendalam. Metode ini dirancang untuk menghasilkan analisis yang lebih kuat mengenai hubungan sebab-akibat dan efektivitas program. Pada aspek pemanfaatan, hasil monitoring digunakan untuk melakukan penyesuaian operasional secara cepat, seperti memperbaiki pelaksanaan kegiatan atau mengatasi kendala yang muncul di lapangan. Hasil evaluasi dimanfaatkan untuk pengambilan keputusan strategis, seperti menentukan apakah program perlu dilanjutkan, diperluas, direplikasi, atau bahkan dihentikan.

1. Peran Monitoring dalam Pendidikan

Monitoring dalam pendidikan berfokus pada pemantauan rutin terhadap pelaksanaan program untuk memastikan bahwa kegiatan berjalan sesuai rencana. Proses ini dilakukan secara berkala, seperti bulanan atau kuartalan, dengan menggunakan data administratif dan laporan kegiatan. Monitoring memungkinkan deteksi dini terhadap

masalah implementasi sehingga perbaikan dapat dilakukan dengan cepat sebelum berdampak lebih luas. Dalam praktiknya, monitoring banyak memanfaatkan data seperti kehadiran siswa, pelaksanaan pembelajaran, distribusi guru, dan penggunaan anggaran. Data ini bersifat operasional dan digunakan untuk melihat kemajuan output program pendidikan. Dengan demikian, monitoring berperan penting dalam menjaga konsistensi pelaksanaan kebijakan di lapangan. Fungsi utama monitoring adalah mendukung pengambilan keputusan operasional yang cepat. Misalnya, ketika ditemukan penurunan kehadiran siswa, sekolah dapat segera melakukan intervensi tanpa harus menunggu evaluasi tahunan. Oleh karena itu, monitoring berperan sebagai sistem peringatan dini dalam manajemen pendidikan.

2. Peran Evaluasi dalam Pendidikan

Evaluasi dalam pendidikan merupakan proses analisis yang lebih mendalam dan periodik untuk menilai kualitas, efektivitas, dan dampak suatu kebijakan atau program. Evaluasi tidak hanya melihat apakah kegiatan telah dilaksanakan, tetapi juga apakah kegiatan tersebut menghasilkan perubahan yang diinginkan. Proses ini biasanya dilakukan pada pertengahan atau akhir program. Evaluasi menggunakan berbagai metode seperti survei, wawancara, studi kasus, hingga eksperimen untuk mendapatkan gambaran yang komprehensif. Data yang digunakan tidak hanya data administratif, tetapi juga data primer yang dikumpulkan secara langsung dari lapangan. Dengan pendekatan ini, evaluasi mampu menjelaskan hubungan sebab-akibat dari suatu kebijakan pendidikan. Hasil evaluasi digunakan untuk pengambilan keputusan strategis, seperti mempertahankan, memperbaiki, memperluas, atau menghentikan suatu program. Dengan demikian, evaluasi berfungsi sebagai dasar utama dalam perumusan kebijakan pendidikan yang lebih efektif dan berbasis bukti.

B. Indikator Kinerja Pendidikan

Indikator kinerja (*Performance Indicators* atau *Key Performance Indicators/KPIs*) adalah ukuran-ukuran yang digunakan untuk memantau dan mengevaluasi kemajuan sistem pendidikan. Indikator yang baik harus memenuhi kriteria SMART: *Specific* (spesifik dan tidak ambigu), *Measurable* (dapat diukur secara kuantitatif atau kualitatif),

Achievable (realistis untuk dicapai), *Relevant* (relevan dengan tujuan yang ingin dicapai), dan *Time-bound* (memiliki target waktu yang jelas). Dalam praktik kebijakan pendidikan, indikator kinerja berfungsi sebagai “kompas” yang mengarahkan keputusan, mulai dari alokasi anggaran hingga intervensi peningkatan mutu di sekolah. Misalnya, indikator seperti tingkat literasi dasar siswa atau angka partisipasi sekolah sering digunakan untuk menilai apakah kebijakan pendidikan benar-benar memberikan dampak nyata atau hanya menghasilkan perubahan administratif di tingkat sistem.

UNESCO (2015) mengklasifikasikan indikator pendidikan ke dalam empat kategori: indikator input (sumber daya yang tersedia untuk pendidikan), indikator proses (bagaimana sumber daya digunakan), indikator output (hasil langsung dari proses pendidikan), dan indikator outcome (dampak jangka panjang pendidikan terhadap individu dan masyarakat). Sistem indikator yang komprehensif harus mencakup keempat kategori ini agar tidak terjadi bias penilaian yang hanya berfokus pada satu aspek saja, misalnya hanya pada input seperti jumlah anggaran atau jumlah guru, tanpa melihat apakah sumber daya tersebut benar-benar meningkatkan hasil belajar siswa. Dalam praktiknya, banyak sistem pendidikan yang masih terlalu menekankan indikator input, sehingga keberhasilan sering diukur dari besarnya investasi, bukan dari hasil yang dicapai.

Contoh nyata pentingnya penggunaan indikator kinerja yang seimbang dapat dilihat dalam sistem evaluasi pendidikan di berbagai negara yang telah mengintegrasikan indikator proses dan outcome secara simultan. Negara-negara dengan sistem pendidikan maju tidak hanya mengukur jumlah siswa yang lulus, tetapi juga kualitas pembelajaran yang tercermin dalam kemampuan berpikir kritis, literasi numerasi, dan kesiapan kerja. OECD melalui program seperti PISA (*Programme for International Student Assessment*) menunjukkan bagaimana indikator *outcome* dapat digunakan untuk membandingkan kualitas sistem pendidikan antarnegara secara lebih komprehensif, bukan hanya berdasarkan input pendidikan.

Tren terbaru dalam pengembangan indikator kinerja pendidikan menunjukkan pergeseran menuju indikator yang lebih holistik dan berbasis data real-time. Selain indikator akademik tradisional, kini semakin banyak sistem pendidikan yang mulai memasukkan indikator kesejahteraan siswa (*student well-being*), keterlibatan belajar (*student*

engagement), dan literasi digital sebagai bagian dari evaluasi kinerja. Selain itu, penggunaan *learning analytics* dan *education dashboards* memungkinkan pemantauan indikator secara langsung, sehingga kebijakan dapat disesuaikan lebih cepat ketika terjadi penurunan kinerja di suatu wilayah atau kelompok siswa tertentu.

Implikasi lebih luasnya, indikator kinerja pendidikan tidak hanya berfungsi sebagai alat evaluasi, tetapi juga sebagai instrumen pengarah kebijakan (*policy steering tool*). Indikator yang dirancang dengan baik dapat mempengaruhi perilaku sistem pendidikan, karena apa yang diukur cenderung menjadi apa yang diprioritaskan. Oleh karena itu, desain indikator memiliki konsekuensi strategis yang besar: indikator yang terlalu sempit dapat menyederhanakan kompleksitas pendidikan secara berlebihan, sementara indikator yang terlalu banyak dapat membingungkan pengambil keputusan. Dengan demikian, tantangan utama dalam pengembangan indikator kinerja pendidikan adalah mencapai keseimbangan antara kesederhanaan, relevansi, dan kedalaman analisis agar benar-benar mencerminkan kualitas pendidikan secara utuh.

1. Indikator Pendidikan Utama dalam Konteks Indonesia

Dalam konteks sistem pendidikan Indonesia, beberapa indikator kinerja utama yang digunakan meliputi: Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) yang mengukur tingkat partisipasi pendidikan di berbagai jenjang; angka putus sekolah dan angka mengulang kelas yang mengindikasikan efisiensi internal sistem; hasil Asesmen Nasional yang mengukur capaian literasi dan numerasi siswa; rasio guru-siswa dan persentase guru bersertifikat yang mengindikasikan kualitas input SDM; serta indikator akreditasi sekolah yang mencerminkan standar kelembagaan. Secara konseptual, indikator-indikator ini membentuk kerangka evaluasi yang mencoba menangkap tiga dimensi utama pendidikan: akses, kualitas, dan efisiensi. Namun dalam praktiknya, masing-masing indikator memiliki keterbatasan interpretasi jika tidak dilihat secara terpadu. Misalnya, APK yang tinggi tidak selalu mencerminkan kualitas pendidikan yang baik, karena bisa saja partisipasi meningkat tanpa diikuti peningkatan hasil belajar.

Dalam implementasi kebijakan, indikator seperti Asesmen Nasional menjadi salah satu perubahan penting dalam sistem evaluasi pendidikan Indonesia karena tidak hanya mengukur hasil akhir (*output*),

tetapi juga proses pembelajaran melalui literasi, numerasi, dan survei karakter. Perubahan ini mencerminkan pergeseran paradigma dari ujian berbasis hafalan menuju evaluasi kompetensi yang lebih holistik. Namun, di lapangan, transisi ini tidak selalu berjalan mulus. Banyak sekolah masih membutuhkan waktu untuk memahami bagaimana hasil asesmen digunakan sebagai dasar perbaikan pembelajaran, bukan sekadar peringkat administratif.

Contoh nyata pentingnya indikator ini dapat dilihat pada penggunaan angka putus sekolah dan APM dalam perencanaan program bantuan pendidikan seperti Kartu Indonesia Pintar (KIP). Data menunjukkan bahwa daerah dengan angka putus sekolah yang tinggi sering menjadi prioritas intervensi pemerintah. Namun, tantangan muncul ketika data tidak sepenuhnya akurat atau tidak diperbarui secara konsisten, sehingga menyebabkan ketidaktepatan sasaran kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas indikator sangat bergantung pada kualitas sistem data yang mendukungnya, seperti Data Pokok Pendidikan (Dapodik).

Tren terbaru dalam penggunaan indikator pendidikan di Indonesia menunjukkan peningkatan integrasi antara indikator tradisional dan indikator berbasis pembelajaran (*learning outcomes indicators*). Selain itu, mulai berkembang pula penggunaan indikator non-akademik seperti keterampilan abad ke-21, literasi digital, dan karakter siswa sebagai bagian dari evaluasi sistem pendidikan. World Bank menekankan bahwa negara-negara berkembang perlu bergerak menuju sistem indikator yang lebih seimbang antara input, proses, dan outcome agar kebijakan pendidikan lebih responsif terhadap tantangan masa depan.

Implikasi lebih luasnya, indikator pendidikan tidak hanya berfungsi sebagai alat pengukuran, tetapi juga sebagai instrumen yang membentuk arah kebijakan pendidikan itu sendiri. Apa yang diukur akan memengaruhi apa yang diprioritaskan dalam sistem pendidikan. Oleh karena itu, desain indikator harus dilakukan dengan hati-hati agar tidak menciptakan distorsi kebijakan, seperti terlalu menekankan angka partisipasi tanpa memperhatikan kualitas pembelajaran. Dengan demikian, indikator pendidikan di Indonesia perlu terus dikembangkan menuju sistem yang lebih komprehensif, adaptif, dan mampu mencerminkan realitas pendidikan secara lebih utuh dan bermakna.

2. Tren dan Implikasi Penggunaan Indikator Pendidikan

Tren terbaru dalam pengembangan indikator pendidikan menunjukkan pergeseran menuju sistem yang lebih holistik dan berbasis data real-time. Selain indikator akademik, kini mulai digunakan indikator non-akademik seperti keterampilan abad ke-21, literasi digital, dan kesejahteraan siswa. Penggunaan *learning analytics* dan *education dashboards* juga memungkinkan pemantauan kinerja pendidikan secara lebih cepat dan adaptif. Di Indonesia, integrasi antara indikator tradisional dan indikator berbasis pembelajaran mulai berkembang, meskipun masih dalam tahap transisi. Tantangan utama terletak pada kualitas data dan konsistensi pembaruan sistem informasi pendidikan seperti Dapodik. Ketidakakuratan data dapat berdampak langsung pada kesalahan pengambilan keputusan dan ketidaktepatan sasaran kebijakan pendidikan. Secara lebih luas, indikator kinerja pendidikan tidak hanya berfungsi sebagai alat ukur, tetapi juga sebagai instrumen yang membentuk arah kebijakan pendidikan. Apa yang diukur akan menentukan apa yang diprioritaskan dalam sistem pendidikan. Oleh karena itu, desain indikator harus dilakukan secara hati-hati agar tidak menyederhanakan kompleksitas pendidikan secara berlebihan, melainkan mampu mencerminkan kualitas pendidikan secara utuh, seimbang, dan bermakna

3. Keterkaitan Indikator dengan Pengambilan Keputusan Kebijakan

Indikator kinerja pendidikan memiliki peran langsung dalam proses pengambilan keputusan kebijakan, karena menjadi dasar utama dalam menentukan prioritas intervensi, alokasi anggaran, dan arah reformasi pendidikan. Data indikator seperti hasil Asesmen Nasional, angka putus sekolah, dan rasio guru-siswa digunakan untuk mengidentifikasi wilayah atau satuan pendidikan yang membutuhkan perhatian lebih besar. Dengan demikian, indikator tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga berfungsi sebagai alat pengarah kebijakan (*decision-making tool*) yang menentukan fokus perbaikan sistem pendidikan.

Dalam praktiknya, kualitas keputusan kebijakan sangat bergantung pada ketepatan dan keterpaduan indikator yang digunakan. Jika indikator yang tersedia tidak akurat atau tidak terintegrasi, maka

keputusan yang dihasilkan dapat bersifat bias atau tidak tepat sasaran. Oleh karena itu, integrasi data antarindikator menjadi sangat penting agar pengambil kebijakan dapat melihat gambaran sistem pendidikan secara menyeluruh, bukan parsial.

Tren terbaru menunjukkan bahwa pengambilan keputusan pendidikan semakin mengarah pada *data-driven policy making*, di mana indikator digunakan secara real-time melalui dashboard pendidikan. Pendekatan ini memungkinkan pemerintah dan sekolah melakukan intervensi lebih cepat dan tepat berdasarkan perubahan kondisi lapangan. Dengan demikian, indikator kinerja tidak hanya menjadi alat evaluasi, tetapi juga instrumen strategis dalam mempercepat respons kebijakan pendidikan.

4. Tantangan dalam Pengembangan dan Implementasi Indikator

Pengembangan dan implementasi indikator kinerja pendidikan menghadapi sejumlah tantangan, terutama terkait kualitas data, konsistensi pengukuran, dan kapasitas analisis di tingkat pelaksana. Salah satu tantangan utama adalah ketergantungan pada data administratif yang kadang tidak mencerminkan kondisi riil di lapangan. Hal ini dapat menyebabkan distorsi dalam interpretasi kinerja pendidikan, terutama jika data tidak diperbarui secara akurat dan berkelanjutan.

Selain itu, terdapat tantangan dalam menyelaraskan berbagai indikator yang digunakan oleh lembaga yang berbeda. Perbedaan standar pengukuran antarinstansi dapat menyebabkan inkonsistensi data dan menyulitkan proses integrasi informasi pendidikan secara nasional. Di tingkat sekolah dan daerah, keterbatasan kapasitas analisis data juga menjadi hambatan dalam memanfaatkan indikator secara optimal untuk perbaikan kebijakan dan praktik pembelajaran.

Implikasi dari tantangan tersebut menunjukkan bahwa penguatan sistem indikator pendidikan tidak hanya membutuhkan perbaikan teknis, tetapi juga peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan integrasi sistem informasi. Tanpa hal ini, indikator berisiko hanya menjadi formalitas pelaporan, bukan alat strategis untuk peningkatan mutu pendidikan. Oleh karena itu, pengembangan indikator harus diiringi dengan penguatan ekosistem data dan budaya penggunaan bukti dalam pengambilan keputusan pendidikan.

C. Teknik Evaluasi Program Pendidikan

Evaluasi program pendidikan dapat dilakukan dengan menggunakan berbagai teknik yang dipilih sesuai dengan tujuan evaluasi, jenis data yang tersedia, dan sumber daya yang ada. Dalam praktik kebijakan modern, evaluasi tidak lagi dipandang sebagai aktivitas akhir setelah program selesai, tetapi sebagai bagian dari siklus pembelajaran kebijakan (*policy learning cycle*) yang berlangsung secara berkelanjutan. Artinya, evaluasi tidak hanya menjawab “apakah program berhasil”, tetapi juga “mengapa program berhasil atau tidak” serta “apa yang perlu diperbaiki selama program masih berjalan”. Misalnya, dalam program peningkatan literasi dasar, evaluasi tidak hanya melihat skor akhir siswa, tetapi juga bagaimana metode pembelajaran, intensitas membaca, dan keterlibatan guru memengaruhi hasil tersebut.

Peter H. Rossi, Mark W. Lipsey, dan Howard E. Henry (2019) mengembangkan kerangka evaluasi program yang komprehensif yang mencakup lima tipe evaluasi: (1) evaluasi kebutuhan (*needs assessment*)—apakah program menjawab kebutuhan yang ada; (2) evaluasi teori program (*program theory evaluation*)—apakah asumsi kausal yang mendasari program valid; (3) evaluasi proses (*process evaluation*)—apakah program dilaksanakan sebagaimana direncanakan; (4) evaluasi dampak (*impact evaluation*)—apakah program menghasilkan perubahan yang diinginkan; dan (5) evaluasi efisiensi (*efficiency evaluation*)—apakah manfaat program sepadan dengan biayanya. Kerangka ini penting karena banyak program pendidikan gagal bukan pada tahap desain, tetapi pada asumsi yang keliru tentang bagaimana perubahan pendidikan terjadi.

Contoh nyata penerapan teknik evaluasi ini dapat dilihat pada program-program berskala nasional seperti bantuan pendidikan atau intervensi peningkatan mutu sekolah. Evaluasi kebutuhan, misalnya, digunakan untuk menentukan daerah mana yang paling membutuhkan intervensi berdasarkan data partisipasi sekolah dan tingkat literasi. Evaluasi proses sering mengungkap bahwa implementasi program tidak selalu sesuai desain awal, seperti distribusi bantuan yang terlambat atau pelaksanaan pelatihan guru yang tidak merata. Evaluasi dampak kemudian menunjukkan apakah intervensi tersebut benar-benar meningkatkan hasil belajar atau hanya berdampak pada aspek administratif. World Bank secara konsisten menekankan pentingnya

evaluasi berbasis dampak (*impact evaluation*) dalam kebijakan pendidikan, karena hanya pendekatan ini yang dapat mengidentifikasi hubungan kausal antara program dan hasil pendidikan secara lebih akurat.

1. Konsep dan Fungsi Evaluasi Program Pendidikan

Evaluasi program pendidikan merupakan proses sistematis untuk menilai sejauh mana suatu program pendidikan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi mencakup aspek efektivitas, efisiensi, relevansi, dampak, dan keberlanjutan program. Dalam pendekatan modern, evaluasi tidak hanya dipahami sebagai kegiatan penilaian di akhir program, tetapi sebagai bagian dari siklus kebijakan yang berlangsung secara terus-menerus untuk memastikan program tetap sesuai dengan kebutuhan lapangan yang dinamis.

Dalam kerangka kebijakan pendidikan kontemporer, evaluasi berfungsi tidak hanya sebagai alat akuntabilitas, tetapi juga sebagai instrumen pembelajaran kebijakan. Artinya, evaluasi tidak sekadar menjawab apakah program berhasil atau tidak, tetapi juga menjelaskan mengapa hasil tersebut terjadi. Dengan demikian, evaluasi memberikan dasar empiris untuk perbaikan kebijakan yang lebih tepat sasaran dan berkelanjutan. Sebagai contoh, dalam program peningkatan literasi dasar, evaluasi tidak hanya mengukur skor akhir siswa, tetapi juga menganalisis faktor-faktor seperti metode pembelajaran, keterlibatan guru, dan intensitas kegiatan membaca. Pendekatan ini memungkinkan pembuat kebijakan memahami mekanisme perubahan secara lebih mendalam, sehingga intervensi yang dirancang di masa depan menjadi lebih efektif dan berbasis bukti.

2. Kerangka Evaluasi Program Menurut Rossi, Lipsey, dan Henry

Kerangka evaluasi program yang dikembangkan oleh Rossi, Lipsey, dan Henry mencakup lima jenis evaluasi utama yang saling melengkapi. Pertama adalah evaluasi kebutuhan (*needs assessment*), yang bertujuan memastikan bahwa program benar-benar menjawab masalah yang ada. Kedua adalah evaluasi teori program, yang menguji apakah asumsi logis dan kausal di balik program tersebut valid dan realistis. Ketiga adalah evaluasi proses (*process evaluation*), yang berfokus pada pelaksanaan program di lapangan untuk melihat apakah program berjalan sesuai dengan desain awal. Keempat adalah evaluasi

dampak (*impact evaluation*), yang mengukur perubahan yang terjadi sebagai akibat langsung dari program. Kelima adalah evaluasi efisiensi (*efficiency evaluation*), yang menilai apakah hasil program sepadan dengan biaya yang dikeluarkan. Kerangka ini penting karena banyak program pendidikan gagal bukan pada tahap implementasi teknis, tetapi pada tahap perencanaan asumsi yang tidak sesuai dengan realitas. Dengan menggunakan lima jenis evaluasi ini secara terpadu, pembuat kebijakan dapat memahami program dari berbagai sudut pandang, mulai dari kebutuhan hingga dampak jangka panjangnya.

3. Penerapan Teknik Evaluasi dalam Program Pendidikan

Dalam praktiknya, teknik evaluasi digunakan dalam berbagai program pendidikan berskala kecil maupun besar. Evaluasi kebutuhan digunakan untuk menentukan wilayah atau kelompok sasaran yang paling membutuhkan intervensi, misalnya berdasarkan tingkat literasi atau angka putus sekolah. Evaluasi ini menjadi dasar penting dalam memastikan bahwa kebijakan tepat sasaran.

Evaluasi proses digunakan untuk memantau pelaksanaan program, seperti distribusi bantuan pendidikan, pelatihan guru, atau implementasi kurikulum baru. Sering kali evaluasi ini mengungkap adanya kesenjangan antara desain program dan pelaksanaan di lapangan, seperti keterlambatan distribusi, ketidaksesuaian pelatihan, atau rendahnya partisipasi peserta. Sementara itu, evaluasi dampak dan efisiensi digunakan untuk menilai hasil akhir program serta hubungan antara biaya dan manfaatnya. Evaluasi dampak melihat perubahan nyata seperti peningkatan hasil belajar siswa, sedangkan evaluasi efisiensi menilai apakah sumber daya yang digunakan sepadan dengan hasil yang diperoleh. World Bank menekankan bahwa evaluasi dampak sangat penting untuk memastikan hubungan kausal antara program dan hasil pendidikan.

4. Tren dan Implikasi Evaluasi Program Pendidikan

Perkembangan terbaru dalam evaluasi program pendidikan menunjukkan adanya pergeseran menuju *real-time evaluation* dan *adaptive evaluation*. Pendekatan ini memanfaatkan teknologi digital seperti sistem pelaporan daring, platform pendidikan, dan *learning management systems* untuk mengumpulkan data secara cepat dan

berkelanjutan. Dengan demikian, evaluasi tidak lagi menunggu akhir program, tetapi dapat dilakukan secara simultan dengan pelaksanaan.

Selain itu, penggunaan metode *randomized controlled trials* (RCT) semakin meningkat dalam evaluasi kebijakan pendidikan untuk menguji efektivitas intervensi secara ilmiah. Meskipun metode ini memberikan bukti yang kuat, penerapannya masih menghadapi tantangan etis, teknis, dan logistik, terutama dalam konteks pendidikan yang kompleks dan tidak selalu dapat dikontrol secara ketat. Implikasi lebih luasnya, tren ini menunjukkan bahwa evaluasi program pendidikan semakin berorientasi pada data dan pembelajaran berkelanjutan. Evaluasi tidak lagi hanya berfungsi sebagai alat pelaporan, tetapi sebagai instrumen strategis untuk memperbaiki kebijakan secara adaptif. Dengan demikian, sistem pendidikan dapat menjadi lebih responsif, berbasis bukti, dan mampu beradaptasi terhadap perubahan kebutuhan masyarakat.

5. Peran Strategis Evaluasi dalam Kebijakan Pendidikan

Evaluasi program pendidikan memiliki peran strategis dalam memastikan bahwa kebijakan tidak hanya berjalan sesuai rencana, tetapi juga memberikan dampak yang nyata. Evaluasi membantu pembuat kebijakan memahami apa yang berhasil, apa yang tidak berhasil, dan mengapa hal tersebut terjadi. Dengan demikian, evaluasi menjadi dasar penting dalam pengambilan keputusan berbasis bukti. Selain itu, hasil evaluasi digunakan untuk memperbaiki desain program, meningkatkan efektivitas implementasi, dan mengoptimalkan penggunaan sumber daya. Evaluasi juga membantu mengidentifikasi praktik terbaik (*best practices*) yang dapat direplikasi di konteks lain, sehingga meningkatkan efisiensi sistem pendidikan secara keseluruhan. Implikasi akhirnya adalah bahwa evaluasi bukan sekadar alat administratif, tetapi instrumen pembelajaran sistemik dalam pendidikan. Sistem pendidikan yang kuat adalah sistem yang mampu belajar dari dirinya sendiri melalui evaluasi yang konsisten, objektif, dan berbasis data. Dengan demikian, evaluasi menjadi kunci dalam menciptakan kebijakan pendidikan yang adaptif, berkelanjutan, dan berdampak nyata.

D. Pemanfaatan Hasil Evaluasi

Pemanfaatan hasil evaluasi (*evaluation utilization*) adalah proses penggunaan temuan dan rekomendasi evaluasi untuk meningkatkan program, memandu pengambilan keputusan kebijakan, dan memperkuat akuntabilitas. Sayangnya, dalam praktik banyak evaluasi yang dilakukan tetapi hasilnya tidak dimanfaatkan secara optimal, laporan evaluasi berakhir di rak atau menjadi dokumen formalitas tanpa benar-benar memengaruhi kebijakan atau praktik di lapangan. Fenomena ini sering disebut sebagai *evaluation–action gap*, yaitu kesenjangan antara produksi pengetahuan evaluatif dan penggunaan nyata dalam pengambilan keputusan. Dalam konteks pendidikan, hal ini dapat terlihat ketika hasil evaluasi menunjukkan rendahnya capaian literasi di suatu daerah, tetapi tidak diikuti dengan perubahan strategi pembelajaran atau alokasi sumber daya yang memadai.

Michael Quinn Patton (2011), melalui konsep *Utilization-Focused Evaluation* (UFE), berpendapat bahwa evaluasi harus dirancang sejak awal dengan memperhatikan pertanyaan: siapa yang akan menggunakan hasil evaluasi ini, dan bagaimana mereka akan menggunakannya? Dengan menempatkan pengguna potensial di pusat desain evaluasi, peluang pemanfaatan hasil evaluasi dapat meningkat secara signifikan. UFE mengharuskan evaluator untuk bekerja secara kolaboratif dengan pemangku kepentingan utama dalam seluruh tahapan evaluasi, mulai dari perumusan pertanyaan, pengumpulan data, hingga interpretasi hasil. Pendekatan ini mengubah evaluasi dari sekadar aktivitas teknokratis menjadi proses sosial yang melibatkan dialog dan negosiasi makna antara evaluator dan pengguna kebijakan.

Contoh nyata pentingnya pemanfaatan hasil evaluasi dapat dilihat dalam program-program perbaikan mutu pendidikan yang menggunakan hasil asesmen untuk merancang intervensi pembelajaran. Di beberapa sistem pendidikan yang lebih maju, hasil evaluasi tidak hanya disampaikan dalam bentuk laporan tahunan, tetapi juga diterjemahkan menjadi rekomendasi praktis untuk guru di tingkat kelas, seperti perubahan strategi pengajaran atau penyesuaian materi ajar. World Bank menekankan bahwa dampak evaluasi sangat ditentukan oleh sejauh mana hasilnya dapat diintegrasikan ke dalam proses pengambilan keputusan operasional, bukan hanya pada level kebijakan makro.

Tren terbaru dalam pemanfaatan hasil evaluasi menunjukkan pergeseran menuju real-time *decision making* berbasis data. Dengan berkembangnya sistem digital pendidikan, hasil evaluasi kini dapat diakses lebih cepat melalui dashboard interaktif yang digunakan oleh kepala sekolah, dinas pendidikan, dan pembuat kebijakan. Hal ini memungkinkan respons yang lebih cepat terhadap masalah yang terdeteksi, seperti penurunan hasil belajar atau ketimpangan antarwilayah. Selain itu, pendekatan data storytelling juga mulai digunakan untuk menyajikan hasil evaluasi dalam bentuk yang lebih mudah dipahami oleh pengambil keputusan non-teknis, sehingga meningkatkan kemungkinan penggunaan data secara nyata.

Implikasi lebih luasnya, pemanfaatan hasil evaluasi menunjukkan bahwa nilai utama evaluasi tidak terletak pada laporan yang dihasilkan, tetapi pada perubahan yang dihasilkan dari laporan tersebut. Tanpa mekanisme yang jelas untuk menghubungkan temuan evaluasi dengan proses pengambilan keputusan, evaluasi berisiko menjadi aktivitas simbolik yang tidak berdampak pada perbaikan sistem pendidikan. Oleh karena itu, penguatan budaya penggunaan data (*data use culture*) menjadi kunci agar evaluasi benar-benar berfungsi sebagai alat pembelajaran organisasi dan pendorong peningkatan kualitas pendidikan secara berkelanjutan.



BAB X

DESENTRALISASI DAN TATA KELOLA PENDIDIKAN

A. Konsep Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi pendidikan adalah proses pengalihan kewenangan, tanggung jawab, dan sumber daya dalam pengelolaan pendidikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, satuan pendidikan, atau komunitas. Desentralisasi bukan sekadar instrumen administratif; ia adalah pilihan politis yang mencerminkan keyakinan tentang bagaimana kekuasaan dan tanggung jawab seharusnya didistribusikan dalam sistem pendidikan. Dalam praktiknya, desentralisasi sering dimaksudkan untuk meningkatkan responsivitas layanan pendidikan terhadap kebutuhan lokal, mempercepat pengambilan keputusan, dan mendorong inovasi di tingkat sekolah. Namun, dampaknya sangat bergantung pada kapasitas daerah dan kesiapan institusi lokal dalam mengelola kewenangan yang lebih besar.

Dennis A. Rondinelli dan John R. Nellis (dalam McGinn & Welsh, 2016) membedakan empat bentuk desentralisasi yang penting untuk dipahami: (1) dekonsentrasi—pengalihan kewenangan dari pejabat pusat kepada pejabat di daerah yang masih merupakan bagian dari kementerian pusat; (2) delegasi—pengalihan kewenangan kepada organisasi semi-otonom yang bertanggung jawab kepada pemerintah pusat; (3) devolusi—pengalihan kewenangan kepada unit pemerintah daerah yang otonom; dan (4) privatisasi—pengalihan tanggung jawab kepada sektor swasta atau masyarakat sipil. Indonesia pasca-reformasi menerapkan bentuk devolusi melalui otonomi daerah, yang memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah kabupaten/kota dalam mengelola pendidikan dasar dan menengah.

Dalam konteks Indonesia, desentralisasi pendidikan telah menghasilkan dinamika yang kompleks. Di satu sisi, beberapa daerah mampu memanfaatkan otonomi untuk melakukan inovasi kebijakan

pendidikan, seperti pengembangan program unggulan daerah, peningkatan kesejahteraan guru daerah, dan penyesuaian kurikulum muatan lokal. Namun di sisi lain, terdapat juga tantangan berupa ketimpangan kualitas antar-daerah. Daerah dengan kapasitas fiskal dan administratif yang kuat cenderung mampu mengelola pendidikan dengan lebih baik, sementara daerah dengan kapasitas terbatas mengalami kesulitan dalam perencanaan, penganggaran, dan pengawasan pendidikan. Hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi tidak otomatis menghasilkan pemerataan, tetapi justru dapat memperlebar kesenjangan jika tidak disertai mekanisme redistribusi dan penguatan kapasitas.

World Bank dalam berbagai studi sektor pendidikan menyoroti bahwa desentralisasi yang efektif membutuhkan keseimbangan antara otonomi lokal dan standar nasional yang kuat. Tanpa standar minimum yang jelas, desentralisasi berisiko menghasilkan fragmentasi kualitas layanan pendidikan. Sebaliknya, jika terlalu terpusat, inovasi lokal dapat terhambat. Oleh karena itu, banyak sistem pendidikan modern mengadopsi model *decentralized governance with centralized standards*, di mana pusat menetapkan kerangka kebijakan dan indikator kinerja, sementara daerah memiliki fleksibilitas dalam implementasi.

Tren terbaru dalam desentralisasi pendidikan menunjukkan pergeseran menuju *school-based management* (manajemen berbasis sekolah), di mana sekolah diberikan otonomi lebih besar dalam pengelolaan anggaran, kurikulum, dan pengambilan keputusan operasional. Selain itu, digitalisasi tata kelola pendidikan juga memperkuat desentralisasi melalui sistem data terpadu yang memungkinkan pengawasan berbasis bukti secara real-time dari pusat tanpa harus mengurangi otonomi daerah secara signifikan.

Implikasi lebih luasnya, desentralisasi pendidikan menunjukkan bahwa distribusi kewenangan bukanlah tujuan akhir, tetapi alat untuk mencapai kualitas dan pemerataan pendidikan. Keberhasilan desentralisasi sangat ditentukan oleh kapasitas lokal, sistem akuntabilitas, dan kualitas koordinasi antara pusat dan daerah. Tanpa ketiga elemen tersebut, desentralisasi dapat berubah dari solusi menjadi sumber masalah baru dalam bentuk ketimpangan kualitas pendidikan. Dengan demikian, tantangan utama desentralisasi pendidikan bukan hanya “seberapa besar kewenangan diberikan”, tetapi “bagaimana memastikan kewenangan tersebut digunakan secara efektif dan berkeadilan”.

Tabel 10.1 Bentuk-Bentuk Desentralisasi Pendidikan

Bentuk	Karakteristik	Kewenangan Berpindah ke	Contoh di Indonesia
Dekonsentrasi	Pejabat pusat di daerah	Kantor wilayah, UPT	Balai Besar/Balai PAUD Kemdikbud
Delegasi	Badan semi-otonom	BSNP, BAN, LPMP/BBPMP	BSNP (penetapan standar)
Devolusi	Unit pemerintah daerah otonom	Pemda (provinsi/kab/kota)	Kewenangan SMA/SMK ke Provinsi
Deregulasi	Satuan pendidikan otonom	Sekolah/Madrasah	BOS, MBS, PPDB
Privatisasi	Swasta/Masyarakat	Yayasan, lembaga swasta	Sekolah swasta, pesantren

Tabel bentuk-bentuk desentralisasi pendidikan menunjukkan variasi cara kewenangan dalam pengelolaan pendidikan didistribusikan dari pemerintah pusat ke berbagai aktor, dengan karakteristik dan implikasi yang berbeda. Pada bentuk dekonsentrasi, kewenangan tetap berada dalam struktur pemerintah pusat, tetapi pelaksanaannya dialihkan kepada pejabat pusat yang ditempatkan di daerah. Artinya, unit di daerah masih merupakan bagian dari kementerian pusat dan tidak memiliki otonomi penuh. Kewenangan berpindah ke kantor wilayah atau unit pelaksana teknis (UPT). Contohnya di Indonesia adalah balai atau unit teknis milik kementerian pendidikan yang menjalankan program pusat di daerah. Pola ini memungkinkan kontrol pusat tetap kuat, namun dengan jangkauan operasional yang lebih dekat ke lapangan.

Pada bentuk delegasi, kewenangan dialihkan kepada badan semi-otonom yang tidak sepenuhnya berada dalam struktur birokrasi pusat, tetapi tetap bertanggung jawab kepada pemerintah. Lembaga seperti BSNP, BAN, atau LPMP/BBPMP menjadi contoh penerima kewenangan ini. Karakteristiknya adalah adanya fleksibilitas yang lebih besar dibanding dekonsentrasi, terutama dalam aspek teknis dan

profesional, misalnya dalam penetapan standar pendidikan. Namun, akuntabilitas tetap terhubung dengan pemerintah pusat.

Pada bentuk devolusi, kewenangan diserahkan kepada pemerintah daerah yang memiliki otonomi, seperti pemerintah provinsi atau kabupaten/kota. Dalam konteks ini, daerah memiliki hak untuk mengelola pendidikan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik wilayahnya, termasuk dalam perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan program. Contoh di Indonesia adalah pengalihan kewenangan pengelolaan SMA/SMK ke pemerintah provinsi. Bentuk ini memberikan ruang yang lebih luas bagi inovasi lokal, namun juga menuntut kapasitas manajemen yang kuat di tingkat daerah.

Pada bentuk deregulasi, kewenangan diberikan langsung kepada satuan pendidikan, seperti sekolah atau madrasah, untuk mengelola berbagai aspek operasional secara mandiri. Karakteristiknya adalah meningkatnya otonomi di tingkat sekolah, termasuk dalam pengelolaan dana, kurikulum operasional, dan penerimaan peserta didik. Contohnya adalah penerapan dana BOS, manajemen berbasis sekolah (MBS), dan kebijakan PPDB. Pendekatan ini mendorong fleksibilitas dan responsivitas terhadap kebutuhan lokal, namun memerlukan akuntabilitas dan kapasitas manajerial di tingkat sekolah.

Pada bentuk privatisasi, tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan dialihkan kepada pihak swasta atau masyarakat, seperti yayasan atau lembaga pendidikan non-pemerintah. Sekolah swasta dan pesantren merupakan contoh nyata dari bentuk ini di Indonesia. Karakteristiknya adalah peran pemerintah menjadi lebih sebagai regulator dan fasilitator, sementara penyelenggaraan langsung dilakukan oleh masyarakat. Bentuk ini dapat memperluas akses dan variasi layanan pendidikan, tetapi juga menimbulkan tantangan terkait pemerataan dan kualitas.

1. Model Tata Kelola dan Tren Desentralisasi Modern

Dalam praktik tata kelola modern, banyak sistem pendidikan mengadopsi model *decentralized governance with centralized standards*, yaitu kombinasi antara otonomi daerah dan standar nasional yang ketat. Model ini memungkinkan daerah memiliki fleksibilitas dalam implementasi, sementara pusat tetap menjaga kualitas melalui indikator dan regulasi minimum. Tren terbaru dalam desentralisasi pendidikan juga menunjukkan penguatan *school-based management*

(manajemen berbasis sekolah), di mana sekolah diberi kewenangan lebih besar dalam pengelolaan anggaran, kurikulum operasional, dan pengambilan keputusan. Selain itu, digitalisasi tata kelola pendidikan memungkinkan pengawasan berbasis data secara real-time tanpa mengurangi otonomi daerah. Implikasinya, desentralisasi modern tidak lagi hanya soal pelimpahan kewenangan, tetapi juga tentang bagaimana menciptakan sistem yang adaptif, transparan, dan berbasis data. Dengan demikian, desentralisasi menjadi instrumen untuk meningkatkan kualitas dan efisiensi pendidikan, bukan sekadar perubahan struktur birokrasi.

B. Otonomi Daerah dalam Pendidikan

Di Indonesia, otonomi daerah dalam pendidikan diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membagi kewenangan pendidikan berdasarkan jenjang: pemerintah kabupaten/kota berwenang mengelola pendidikan dasar dan PAUD, pemerintah provinsi berwenang mengelola pendidikan menengah (SMA/SMK/MA), sedangkan pemerintah pusat (Kemendikbudristek dan Kemenag) menetapkan standar nasional dan mengelola pendidikan tinggi serta pendidikan khusus. Pembagian kewenangan ini dirancang untuk mendekatkan layanan pendidikan kepada kebutuhan lokal, dengan asumsi bahwa pemerintah daerah lebih memahami konteks sosial, budaya, dan ekonomi masyarakatnya dibandingkan pemerintah pusat.

Dalam praktiknya, otonomi ini membawa konsekuensi yang kompleks terhadap kualitas dan pemerataan pendidikan. Di satu sisi, beberapa daerah mampu memanfaatkan fleksibilitas ini untuk melakukan inovasi kebijakan, seperti pengembangan sekolah unggulan daerah, program beasiswa lokal, hingga integrasi muatan lokal yang lebih relevan dengan potensi wilayah (misalnya pendidikan berbasis maritim di daerah pesisir atau pertanian di wilayah agraris). Namun di sisi lain, kapasitas fiskal dan administratif yang tidak merata menyebabkan kualitas layanan pendidikan sangat bervariasi antar-daerah. Daerah dengan APBD besar dapat menyediakan fasilitas pendidikan yang lebih baik, sementara daerah dengan sumber daya terbatas sering kesulitan memenuhi standar minimum layanan pendidikan.

Penelitian Rahabav, Yanny, dan Louk (2021) tentang implementasi otonomi pendidikan di Indonesia menemukan bahwa

meskipun otonomi daerah telah membuka peluang untuk inovasi dan kontekstualisasi kebijakan pendidikan sesuai kebutuhan lokal, kesenjangan kapasitas antar-daerah yang sangat besar mengakibatkan ketidakmerataan kualitas pendidikan yang signifikan. Temuan ini sejalan dengan berbagai studi kebijakan publik yang menunjukkan bahwa desentralisasi tanpa penguatan kapasitas institusional cenderung memperlebar kesenjangan layanan publik, termasuk pendidikan. Dalam konteks Indonesia, hal ini terlihat pada perbedaan hasil belajar siswa antarprovinsi yang masih cukup lebar, meskipun secara formal seluruh daerah berada dalam sistem pendidikan nasional yang sama.

Contoh nyata dampak otonomi daerah juga dapat dilihat dalam pengelolaan guru dan infrastruktur sekolah. Di beberapa daerah maju, pemerintah daerah mampu memberikan insentif tambahan bagi guru, mempercepat perbaikan fasilitas sekolah, dan mengembangkan sistem monitoring pendidikan berbasis digital. Sebaliknya, di daerah dengan keterbatasan anggaran, masih banyak sekolah yang menghadapi kekurangan ruang kelas, minimnya akses internet, serta keterbatasan pelatihan guru. Hal ini menunjukkan bahwa otonomi daerah tidak hanya menciptakan ruang inovasi, tetapi juga membuka ruang bagi ketimpangan struktural jika tidak diimbangi dengan mekanisme redistribusi dan intervensi afirmatif dari pemerintah pusat.

World Bank dalam berbagai laporan sektor pendidikan menekankan bahwa otonomi daerah yang efektif membutuhkan sistem intergovernmental fiscal transfer yang kuat untuk memastikan pemerataan kualitas layanan publik. Tanpa mekanisme ini, daerah yang lebih kaya akan terus maju lebih cepat, sementara daerah tertinggal akan kesulitan mengejar ketertinggalan. Oleh karena itu, desain otonomi pendidikan harus selalu disertai dengan kebijakan kompensasi fiskal dan penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah.

Tren terbaru dalam tata kelola otonomi pendidikan menunjukkan meningkatnya penggunaan sistem data terintegrasi nasional seperti platform digital pendidikan yang memungkinkan pemerintah pusat memantau kinerja pendidikan daerah secara lebih real-time. Selain itu, pendekatan *performance-based funding* mulai diperkenalkan di beberapa konteks, di mana alokasi anggaran dikaitkan dengan capaian indikator pendidikan tertentu, seperti peningkatan literasi atau penurunan angka putus sekolah. Pendekatan ini bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara otonomi daerah dan akuntabilitas nasional.

Implikasi lebih luasnya, otonomi daerah dalam pendidikan menunjukkan bahwa desentralisasi kewenangan bukanlah jaminan otomatis bagi peningkatan kualitas dan pemerataan pendidikan. Keberhasilan otonomi sangat ditentukan oleh kombinasi antara kapasitas lokal, dukungan fiskal, kualitas tata kelola, dan sistem akuntabilitas yang efektif. Dengan demikian, tantangan utama bukan sekadar membagi kewenangan, tetapi memastikan bahwa setiap daerah memiliki kemampuan yang memadai untuk menjalankan kewenangan tersebut secara adil, efektif, dan berorientasi pada peningkatan hasil belajar peserta didik.

1. Kebijakan dan Pembagian Kewenangan Otonomi Pendidikan di Indonesia

Otonomi daerah dalam pendidikan di Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam regulasi ini, kewenangan pendidikan dibagi berdasarkan jenjang, yaitu pemerintah kabupaten/kota mengelola pendidikan dasar dan PAUD, pemerintah provinsi mengelola pendidikan menengah, sedangkan pemerintah pusat menetapkan standar nasional serta mengelola pendidikan tinggi dan pendidikan khusus. Pembagian kewenangan ini didasarkan pada asumsi bahwa pemerintah daerah lebih memahami kondisi sosial, budaya, dan ekonomi masyarakatnya dibandingkan pemerintah pusat. Dengan demikian, otonomi diharapkan mampu meningkatkan relevansi kebijakan pendidikan terhadap kebutuhan lokal. Namun, dalam praktiknya, pembagian kewenangan ini juga menuntut koordinasi yang kuat antara pusat dan daerah. Tanpa sinkronisasi kebijakan yang baik, otonomi dapat menimbulkan fragmentasi dalam pengelolaan pendidikan nasional.

2. Dampak Otonomi Daerah terhadap Kualitas dan Pemerataan Pendidikan

Otonomi daerah memberikan ruang bagi inovasi kebijakan pendidikan di tingkat lokal. Beberapa daerah mampu mengembangkan program unggulan seperti beasiswa daerah, sekolah berbasis potensi lokal, hingga integrasi kurikulum yang sesuai dengan karakter wilayah, seperti pendidikan maritim atau pertanian. Namun, di sisi lain, perbedaan kapasitas fiskal dan administratif antar daerah menyebabkan ketimpangan kualitas pendidikan. Daerah dengan sumber daya besar

mampu menyediakan fasilitas dan layanan pendidikan yang lebih baik, sementara daerah miskin menghadapi keterbatasan infrastruktur dan tenaga pendidik. Kondisi ini menunjukkan bahwa otonomi tidak selalu menghasilkan pemerataan. Justru tanpa mekanisme pemerataan yang kuat, otonomi dapat memperlebar kesenjangan antarwilayah dalam kualitas pendidikan.

3. Tantangan Implementasi Otonomi Pendidikan di Daerah

Penelitian menunjukkan bahwa meskipun otonomi pendidikan membuka peluang inovasi, kesenjangan kapasitas antar daerah menjadi tantangan utama. Banyak daerah belum memiliki kemampuan perencanaan, penganggaran, dan manajemen pendidikan yang memadai untuk memanfaatkan otonomi secara optimal. Dampaknya terlihat pada perbedaan hasil belajar antarwilayah yang masih cukup signifikan. Beberapa daerah mampu meningkatkan kualitas pendidikan secara konsisten, sementara daerah lain masih tertinggal dalam hal akses, kualitas guru, dan fasilitas pendidikan. Selain itu, pengelolaan guru dan infrastruktur juga sangat bervariasi. Daerah maju dapat memberikan insentif dan fasilitas yang lebih baik, sedangkan daerah tertinggal masih menghadapi kekurangan ruang kelas, akses teknologi, dan pelatihan guru yang terbatas.

4. Peran Pemerintah Pusat dan Mekanisme Pemerataan

World Bank menekankan bahwa otonomi daerah yang efektif harus didukung oleh sistem transfer fiskal antar pemerintah yang kuat untuk menjaga pemerataan layanan pendidikan. Tanpa mekanisme ini, ketimpangan antar daerah akan terus melebar karena perbedaan kapasitas fiskal. Pemerintah pusat memiliki peran penting dalam memastikan standar minimum layanan pendidikan tetap terpenuhi di seluruh daerah. Selain itu, diperlukan intervensi afirmatif bagi daerah tertinggal agar tidak semakin tertinggal dalam sistem pendidikan nasional. Dengan demikian, otonomi pendidikan tidak dapat berjalan sendiri tanpa dukungan kebijakan redistribusi dan penguatan kapasitas daerah. Keseimbangan antara desentralisasi dan kontrol nasional menjadi kunci dalam menciptakan sistem pendidikan yang adil dan merata.

5. Tren Modern dan Implikasi Otonomi Pendidikan

Tren terbaru dalam otonomi pendidikan menunjukkan penggunaan sistem data terintegrasi nasional yang memungkinkan pemantauan kinerja pendidikan daerah secara real-time. Hal ini memperkuat transparansi dan memungkinkan intervensi yang lebih cepat dari pemerintah pusat ketika terjadi ketimpangan. Selain itu, pendekatan *performance-based funding* mulai diterapkan, di mana alokasi anggaran dikaitkan dengan capaian indikator pendidikan tertentu seperti literasi, numerasi, dan angka putus sekolah. Pendekatan ini bertujuan meningkatkan akuntabilitas sekaligus menjaga fleksibilitas daerah. Implikasinya, otonomi daerah dalam pendidikan bukan sekadar pembagian kewenangan, tetapi sistem yang kompleks yang membutuhkan keseimbangan antara kapasitas lokal, dukungan fiskal, dan akuntabilitas nasional. Keberhasilannya sangat ditentukan oleh kemampuan setiap daerah dalam mengelola kewenangan secara efektif dan berorientasi pada peningkatan hasil belajar siswa.

C. Tata Kelola dan *Good Governance* Pendidikan

Tata kelola pendidikan yang baik (*good governance of education*) adalah sistem pengelolaan pendidikan yang transparan, akuntabel, partisipatif, responsif, dan berkeadilan. Prinsip-prinsip ini bukan hanya penting secara normatif sebagai bagian dari nilai demokrasi dan hak asasi manusia, tetapi juga terbukti secara instrumental meningkatkan efektivitas sistem pendidikan. Dalam praktiknya, tata kelola yang baik menentukan sejauh mana kebijakan pendidikan dapat diterjemahkan secara konsisten di tingkat sekolah, bagaimana anggaran pendidikan digunakan, serta apakah layanan pendidikan benar-benar menjangkau kelompok yang paling membutuhkan. Misalnya, sistem yang transparan dalam distribusi dana pendidikan akan mengurangi potensi penyimpangan dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap institusi pendidikan.

UNDP (dikutip dalam Graham *et al.*, 2018) mengidentifikasi delapan karakteristik good governance yang relevan untuk sektor pendidikan: (1) *participation*—seluruh pemangku kepentingan memiliki suara dalam pengambilan keputusan; (2) *rule of law*—hukum dan peraturan ditegakkan secara adil; (3) *transparency*—informasi tersedia dan mudah diakses; (4) *responsiveness*—lembaga dan proses melayani semua pemangku kepentingan; (5) *consensus orientation*—mediasi

kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus luas; (6) *equity and inclusiveness*—semua kelompok, terutama yang paling rentan, memiliki kesempatan untuk meningkatkan kualitas hidupnya; (7) *effectiveness and efficiency*—proses dan institusi menghasilkan hasil yang sesuai kebutuhan; dan (8) *accountability*—pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat bertanggung jawab kepada publik. Kerangka ini menunjukkan bahwa tata kelola pendidikan bukan hanya soal administrasi, tetapi tentang bagaimana kekuasaan, informasi, dan sumber daya dikelola secara adil dan efektif.

Dalam konteks praktik, penerapan prinsip transparency dan accountability dapat dilihat pada penggunaan sistem informasi pendidikan berbasis digital yang memungkinkan publik mengakses data sekolah, anggaran, dan capaian pendidikan. Di beberapa sistem pendidikan modern, publik bahkan dapat memantau penggunaan dana pendidikan secara real-time, sehingga mengurangi ruang untuk inefisiensi dan penyalahgunaan anggaran. Selain itu, prinsip participation mulai diimplementasikan melalui pelibatan komite sekolah, orang tua, dan masyarakat dalam perencanaan dan pengawasan program pendidikan, meskipun tingkat keterlibatannya masih sangat bervariasi antarwilayah.

World Bank dalam berbagai laporan tata kelola sektor publik menegaskan bahwa kualitas governance merupakan salah satu faktor kunci yang membedakan sistem pendidikan berkinerja tinggi dengan yang berkinerja rendah. Negara dengan tata kelola yang kuat cenderung memiliki distribusi sumber daya yang lebih adil, tingkat kebocoran anggaran yang lebih rendah, serta hasil belajar siswa yang lebih baik. Sebaliknya, lemahnya tata kelola sering berujung pada inefisiensi anggaran pendidikan dan ketimpangan akses layanan pendidikan.

Tren terbaru dalam tata kelola pendidikan menunjukkan meningkatnya penggunaan teknologi digital untuk memperkuat transparansi dan akuntabilitas, seperti *education dashboard*, sistem pelaporan daring, dan *open data platform*. Selain itu, pendekatan *collaborative governance* juga semakin berkembang, di mana pengambilan keputusan tidak lagi bersifat hierarkis, tetapi melibatkan berbagai aktor termasuk pemerintah, sekolah, masyarakat sipil, dan sektor swasta dalam ekosistem pendidikan yang lebih terbuka dan terhubung.

Implikasi lebih luasnya, tata kelola pendidikan yang baik menunjukkan bahwa kualitas sistem pendidikan tidak hanya ditentukan oleh besarnya anggaran atau banyaknya kebijakan, tetapi oleh bagaimana sistem tersebut dikelola. Tanpa tata kelola yang kuat, bahkan kebijakan yang baik sekalipun dapat gagal di tingkat implementasi. Oleh karena itu, penguatan good governance menjadi fondasi penting bagi terciptanya sistem pendidikan yang tidak hanya efisien secara teknis, tetapi juga adil, inklusif, dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

D. Peran Masyarakat dalam Pengelolaan Pendidikan

Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pendidikan adalah salah satu pilar tata kelola pendidikan yang baik. *Konsep school-based management* (manajemen berbasis sekolah/MBS) yang telah diadopsi di banyak negara, termasuk Indonesia, menempatkan sekolah sebagai unit pengambilan keputusan yang paling dekat dengan proses pembelajaran, dengan keterlibatan aktif dari orang tua, komunitas, dan pemangku kepentingan lokal. Secara teoretis, pendekatan ini bertujuan untuk meningkatkan relevansi keputusan pendidikan karena pihak yang paling memahami kebutuhan siswa yaitu masyarakat sekitar sekolah diberi ruang untuk ikut menentukan arah kebijakan sekolah. Dalam praktik idealnya, MBS memungkinkan sekolah lebih fleksibel dalam mengelola anggaran, merancang program pembelajaran, dan menyesuaikan strategi pendidikan dengan kondisi sosial-ekonomi setempat.

Di Indonesia, partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pendidikan difasilitasi melalui Komite Sekolah di tingkat satuan pendidikan dan Dewan Pendidikan di tingkat kabupaten/kota dan provinsi. Namun, dalam praktiknya, banyak Komite Sekolah yang masih berfungsi lebih sebagai rubber-stamp daripada sebagai mitra aktif dalam perencanaan, penganggaran, dan pengawasan penyelenggaraan pendidikan. Dalam banyak kasus, peran komite lebih terbatas pada aspek administratif atau pengesahan program sekolah, bukan keterlibatan substantif dalam pengambilan keputusan strategis. Kondisi ini membuat potensi partisipasi masyarakat belum sepenuhnya terwujud sebagai kekuatan pengawasan dan peningkatan mutu pendidikan.

Contoh nyata pentingnya partisipasi masyarakat dapat dilihat pada sekolah-sekolah yang berhasil mengembangkan program berbasis komunitas, seperti keterlibatan orang tua dalam program literasi rumah

(*home literacy program*) atau dukungan masyarakat terhadap kegiatan ekstrakurikuler dan perbaikan fasilitas sekolah. Di beberapa daerah, kolaborasi antara sekolah, tokoh masyarakat, dan dunia usaha lokal juga telah membantu meningkatkan akses pendidikan, misalnya melalui program beasiswa lokal atau dukungan sarana belajar. UNESCO menekankan bahwa keterlibatan masyarakat yang bermakna (*meaningful community participation*) merupakan faktor penting dalam meningkatkan kualitas dan keberlanjutan reformasi pendidikan, karena memperkuat rasa kepemilikan (*sense of ownership*) terhadap sekolah.

Tren terbaru dalam partisipasi masyarakat dalam pendidikan menunjukkan pergeseran dari keterlibatan simbolik menuju *co-governance* atau tata kelola bersama. Dalam pendekatan ini, masyarakat tidak hanya dilibatkan dalam kegiatan pendukung, tetapi juga dalam pengambilan keputusan strategis seperti perencanaan sekolah, evaluasi kinerja, dan pengawasan penggunaan anggaran. Selain itu, perkembangan teknologi digital juga mulai membuka ruang partisipasi baru melalui platform komunikasi sekolah, aplikasi pelaporan publik, dan forum daring yang memungkinkan orang tua dan masyarakat memberikan umpan balik secara lebih cepat dan transparan.

World Bank dalam berbagai studi tata kelola pendidikan menegaskan bahwa partisipasi masyarakat yang efektif dapat meningkatkan akuntabilitas sekolah, mengurangi penyalahgunaan sumber daya, serta meningkatkan kualitas layanan pendidikan. Namun, lembaga ini juga menekankan bahwa partisipasi tidak akan efektif tanpa penguatan kapasitas masyarakat itu sendiri, termasuk pemahaman tentang sistem pendidikan, kemampuan membaca data sekolah, dan keberanian untuk terlibat dalam pengambilan keputusan.

Implikasi lebih luasnya, peran masyarakat dalam pengelolaan pendidikan menunjukkan bahwa pendidikan bukan hanya tanggung jawab pemerintah atau sekolah, tetapi merupakan tanggung jawab kolektif seluruh ekosistem sosial. Ketika partisipasi masyarakat bersifat substantif dan bukan sekadar formalitas, sekolah dapat berkembang menjadi institusi yang lebih responsif, transparan, dan akuntabel. Sebaliknya, tanpa partisipasi yang bermakna, sistem pendidikan berisiko menjadi tertutup dan kurang sensitif terhadap kebutuhan nyata peserta didik dan komunitasnya.



BAB XI

ISU KONTEMPORER DAN ARAH KEBIJAKAN PENDIDIKAN

A. Transformasi Digital dalam Pendidikan

Transformasi digital dalam pendidikan adalah proses perubahan mendasar dalam cara pendidikan diselenggarakan, diakses, dan dialami akibat adopsi teknologi digital secara masif dan sistemik. Berbeda dari sekadar digitisasi (mengubah format konten dari analog ke digital) atau digitalisasi (menggunakan teknologi untuk meningkatkan proses yang ada), transformasi digital mencakup perubahan yang lebih fundamental dalam model pendidikan, peran guru, desain kurikulum, hingga pengalaman belajar siswa. Dalam praktiknya, transformasi ini terlihat dari pergeseran pembelajaran berbasis kelas tradisional menuju ekosistem pembelajaran hibrida (*blended learning*), pembelajaran mandiri berbasis platform, serta penggunaan data untuk mempersonalisasi proses belajar.

Contoh nyata transformasi ini dapat dilihat pada penggunaan platform pembelajaran digital dan sistem manajemen pembelajaran (*Learning Management System/LMS*) di berbagai negara, termasuk Indonesia. Selama pandemi COVID-19, sekolah dan universitas secara cepat beralih ke pembelajaran daring melalui berbagai platform, yang kemudian mempercepat adopsi teknologi pendidikan secara permanen. Namun, pengalaman tersebut juga memperlihatkan kesenjangan digital yang signifikan: siswa di daerah perkotaan dengan akses internet stabil dapat mengikuti pembelajaran dengan relatif lancar, sementara siswa di daerah terpencil menghadapi hambatan serius dalam akses perangkat dan konektivitas. Hal ini menunjukkan bahwa transformasi digital tidak hanya soal teknologi, tetapi juga soal keadilan akses (*digital equity*).

UNESCO (2023) dalam laporannya “*Technology in education: A tool on whose terms?*” memperingatkan bahwa teknologi dalam pendidikan tidak secara otomatis meningkatkan kualitas pembelajaran;

efektivitasnya sangat bergantung pada konteks penggunaan, kualitas desain pedagogis, kompetensi guru, dan kesetaraan akses. Laporan ini menegaskan bahwa teknologi harus melayani tujuan pendidikan, bukan sebaliknya. Dalam banyak kasus, penggunaan teknologi tanpa strategi pedagogis yang jelas justru menghasilkan digital distraction, di mana siswa lebih fokus pada perangkat daripada pada proses belajar itu sendiri.

Tren terbaru dalam transformasi digital pendidikan menunjukkan pergeseran menuju penggunaan kecerdasan buatan (*artificial intelligence/AI*), analitik pembelajaran (*learning analytics*), dan pembelajaran adaptif (*adaptive learning systems*). Sistem ini memungkinkan pembelajaran yang lebih personal, di mana materi dan kecepatan belajar disesuaikan dengan kemampuan masing-masing siswa. Selain itu, teknologi seperti AI tutor, chatbot edukatif, dan sistem rekomendasi pembelajaran mulai digunakan untuk mendukung guru dalam memberikan umpan balik yang lebih cepat dan terarah kepada siswa. OECD juga menekankan bahwa transformasi digital yang efektif harus memperkuat peran guru, bukan menggantikannya, dengan menjadikan teknologi sebagai alat pendukung pengambilan keputusan pedagogis.

Dampak praktis transformasi digital juga terlihat pada perubahan peran guru dari sekadar penyampai materi menjadi fasilitator pembelajaran. Guru kini dituntut memiliki literasi digital, kemampuan analisis data pembelajaran, serta keterampilan merancang pengalaman belajar yang interaktif dan bermakna. Di sisi lain, siswa tidak lagi hanya menjadi penerima informasi, tetapi juga menjadi pembelajar aktif yang dapat mengakses berbagai sumber belajar secara mandiri. Namun, perubahan ini juga menimbulkan tantangan baru berupa beban kerja digital (*digital workload*) bagi guru dan risiko kesenjangan kompetensi digital antarpendidik.

Implikasi lebih luasnya, transformasi digital dalam pendidikan menunjukkan bahwa teknologi bukan tujuan akhir, melainkan instrumen untuk mencapai kualitas dan pemerataan pendidikan yang lebih baik. Tanpa strategi yang tepat, transformasi digital dapat memperlebar kesenjangan antara kelompok yang memiliki akses dan kemampuan digital dengan yang tidak. Oleh karena itu, keberhasilan transformasi digital sangat ditentukan oleh integrasi antara infrastruktur teknologi, kapasitas manusia, dan kebijakan pendidikan yang inklusif. Dengan demikian, transformasi digital bukan hanya perubahan teknologis, tetapi

juga perubahan sosial dan pedagogis yang mendalam dalam sistem pendidikan.

Tabel 11.1 Teknologi Transformatif dalam Pendidikan dan Implikasinya

Teknologi	Potensi Manfaat	Risiko dan Tantangan	Implikasi Kebijakan
<i>Artificial Intelligence (AI)</i>	Personalisasi, umpan balik instan, asesmen adaptif	Bias algoritmik, privasi data, deskilling guru	Regulasi AI di pendidikan, literasi AI guru
<i>Learning Management System (LMS)</i>	Fleksibilitas, pelacakan kemajuan, sumber belajar terpusat	Kurang interaksi sosial, kualitas konten bervariasi	Standar kualitas platform, pelatihan guru
<i>Big data dan Analytics</i>	<i>Evidence-based Decision</i> , identifikasi siswa risiko tinggi	Privasi, surveillance, over-reliance pada data	Kebijakan <i>data protection</i> , etika penggunaan data
<i>Virtual Reality/Augmented Reality</i>	Pengalaman belajar imersif dan kontekstual	Biaya tinggi, akses terbatas, efek kesehatan	Pengadaan teknologi berkeadilan, penelitian efektivitas
<i>Open Educational Resources (OER)</i>	Demokratisasi pengetahuan, penghematan biaya	Kualitas bervariasi, infrastruktur diperlukan	Kebijakan <i>copyright</i> , pengembangan konten nasional

Tabel teknologi transformatif dalam pendidikan dan implikasinya menunjukkan bagaimana berbagai inovasi digital membawa peluang besar sekaligus tantangan yang perlu diantisipasi

melalui kebijakan yang tepat. Pada teknologi *Artificial Intelligence* (AI), potensi manfaatnya terletak pada kemampuan untuk menghadirkan pembelajaran yang dipersonalisasi, memberikan umpan balik secara instan, serta memungkinkan asesmen adaptif yang menyesuaikan dengan kemampuan siswa. Dengan teknologi ini, proses belajar dapat menjadi lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan individu. Namun, terdapat risiko seperti bias algoritmik yang dapat menghasilkan ketidakadilan, masalah privasi data siswa, serta potensi berkurangnya peran profesional guru (*deskilling*). Oleh karena itu, implikasi kebijakan yang diperlukan mencakup regulasi penggunaan AI dalam pendidikan serta peningkatan literasi AI bagi guru agar teknologi digunakan secara etis dan efektif.

Pada teknologi *Learning Management System* (LMS), manfaat utamanya adalah fleksibilitas dalam pembelajaran, kemampuan untuk melacak kemajuan siswa, serta penyediaan sumber belajar yang terpusat dalam satu platform. LMS memungkinkan pembelajaran dilakukan secara daring maupun campuran (*blended learning*). Tantangan yang muncul antara lain berkurangnya interaksi sosial langsung serta variasi kualitas konten yang tersedia di dalam sistem. Implikasi kebijakan yang diperlukan adalah penetapan standar kualitas platform serta pelatihan guru agar mampu memanfaatkan LMS secara optimal dalam proses pembelajaran.

Pada *big data* dan *analytics*, teknologi ini memungkinkan pengambilan keputusan berbasis data (*evidence-based decision making*), termasuk dalam mengidentifikasi siswa yang berisiko mengalami kesulitan belajar. Manfaat ini sangat penting untuk meningkatkan efektivitas intervensi pendidikan. Namun, risiko yang muncul meliputi isu privasi, potensi pengawasan berlebihan (*surveillance*), serta ketergantungan yang terlalu tinggi pada data tanpa mempertimbangkan aspek kontekstual. Oleh karena itu, kebijakan yang diperlukan mencakup perlindungan data (*data protection*) serta pengaturan etika dalam penggunaan data pendidikan.

Pada teknologi *Virtual Reality* (VR) dan *Augmented Reality* (AR), potensi utamanya adalah menciptakan pengalaman belajar yang imersif dan kontekstual, seperti simulasi laboratorium atau eksplorasi lingkungan yang sulit dijangkau secara langsung. Teknologi ini dapat meningkatkan pemahaman konsep secara mendalam. Namun, tantangan yang dihadapi meliputi biaya yang tinggi, keterbatasan akses, serta

potensi dampak kesehatan jika digunakan secara berlebihan. Implikasi kebijakan mencakup pengadaan teknologi yang berkeadilan serta dukungan penelitian untuk memastikan efektivitas penggunaannya dalam pendidikan.

Pada *Open Educational Resources* (OER), manfaat yang ditawarkan adalah demokratisasi akses terhadap pengetahuan serta penghematan biaya pendidikan karena materi dapat diakses secara bebas. OER memungkinkan lebih banyak pihak memperoleh sumber belajar berkualitas tanpa hambatan finansial. Tantangan yang muncul adalah variasi kualitas konten serta kebutuhan infrastruktur digital untuk mengaksesnya. Oleh karena itu, kebijakan yang diperlukan meliputi pengaturan hak cipta (*copyright*) serta pengembangan konten nasional yang relevan dan berkualitas.

1. Kesenjangan Digital dan Ekuitas

Transformasi digital dalam pendidikan menghadapi ancaman serius berupa kesenjangan digital (*digital divide*) yang dapat memperburuk ketidaksetaraan pendidikan yang sudah ada. Kesenjangan ini tidak hanya berkaitan dengan akses internet, tetapi juga mencakup tiga dimensi utama: akses terhadap perangkat (*device access*), kualitas konektivitas (*connectivity quality*), dan kemampuan menggunakan teknologi secara bermakna (*digital literacy*). Dalam konteks pendidikan, ketiga dimensi ini menentukan apakah seorang siswa benar-benar dapat terlibat dalam pembelajaran digital atau hanya menjadi “pengguna pasif” yang terpinggirkan dari proses belajar yang sesungguhnya. Pandemi COVID-19 (2020–2022) menjadi titik balik penting yang secara dramatis mengekspos dan memperdalam kesenjangan ini ketika sistem pendidikan di seluruh dunia dipaksa beralih ke pembelajaran daring dalam waktu singkat.

Contoh nyata dampak kesenjangan digital dapat dilihat pada pengalaman pembelajaran jarak jauh di berbagai wilayah Indonesia selama pandemi. Siswa di daerah perkotaan relatif dapat mengikuti kelas daring melalui platform seperti video conference dan learning management system, sementara banyak siswa di daerah pedesaan harus mengandalkan pesan singkat, modul cetak, atau bahkan tidak memiliki akses pembelajaran yang konsisten karena keterbatasan sinyal dan perangkat. Dalam beberapa kasus, satu perangkat digunakan secara bergantian oleh beberapa anggota keluarga, yang secara signifikan

mengurangi waktu belajar efektif siswa. Kondisi ini menunjukkan bahwa digitalisasi tanpa pemerataan infrastruktur justru dapat menciptakan bentuk baru dari ketimpangan pendidikan.

Di Indonesia, data Kominfo (2022) menunjukkan bahwa meskipun penetrasi internet telah mencapai lebih dari 77%, distribusinya sangat tidak merata: daerah perkotaan dan Pulau Jawa memiliki akses yang jauh lebih baik dibandingkan daerah pedesaan dan wilayah Indonesia Timur. Ketimpangan ini tidak hanya bersifat geografis, tetapi juga sosial-ekonomi, di mana keluarga dengan pendapatan lebih tinggi memiliki akses ke perangkat belajar yang lebih baik, koneksi internet stabil, dan lingkungan belajar yang lebih kondusif. Akibatnya, kesenjangan digital berpotensi berubah menjadi kesenjangan pembelajaran (*learning divide*) yang berdampak jangka panjang terhadap mobilitas sosial.

UNICEF dan World Bank dalam berbagai studi pasca-pandemi menekankan bahwa kesenjangan digital dalam pendidikan dapat memperdalam ketidaksetaraan hasil belajar (*learning inequality*) jika tidak diatasi secara sistematis. Anak-anak dari kelompok rentan cenderung mengalami kehilangan pembelajaran (*learning loss*) yang lebih besar karena keterbatasan akses terhadap pembelajaran daring berkualitas. Dalam jangka panjang, hal ini dapat memperlebar kesenjangan pendapatan dan kesempatan kerja antar kelompok masyarakat.

Tren terbaru dalam isu kesenjangan digital menunjukkan bahwa perhatian tidak lagi hanya pada “akses internet”, tetapi juga pada “kualitas partisipasi digital”. Konsep meaningful connectivity kini mulai digunakan untuk menekankan bahwa akses yang memadai harus mencakup koneksi yang stabil, perangkat yang layak, serta kemampuan untuk menggunakan teknologi secara produktif dalam pembelajaran. Beberapa negara mulai mengembangkan kebijakan digital inclusion yang tidak hanya menyediakan infrastruktur, tetapi juga pelatihan literasi digital bagi guru, siswa, dan orang tua untuk memastikan bahwa teknologi benar-benar dapat dimanfaatkan secara efektif.

Implikasi lebih luasnya, kesenjangan digital dalam pendidikan menunjukkan bahwa transformasi digital tanpa keadilan akses berisiko memperkuat stratifikasi sosial yang sudah ada. Teknologi yang seharusnya menjadi alat pemerataan justru dapat menjadi faktor eksklusif baru jika tidak dirancang dengan perspektif keadilan (*equity-centered*

design). Oleh karena itu, agenda transformasi digital pendidikan tidak dapat dipisahkan dari agenda pemerataan infrastruktur, penguatan kapasitas digital, dan kebijakan afirmatif untuk kelompok yang paling rentan. Dengan demikian, ekuitas digital menjadi prasyarat fundamental bagi tercapainya transformasi pendidikan yang benar-benar inklusif dan berkelanjutan.

2. Literasi Digital dan Kesiapan SDM Pendidikan

Literasi digital merupakan kemampuan fundamental yang menentukan keberhasilan transformasi digital dalam pendidikan. Literasi ini tidak hanya mencakup kemampuan teknis menggunakan perangkat dan aplikasi, tetapi juga kemampuan berpikir kritis, memahami informasi digital, serta menggunakan teknologi secara etis dan produktif dalam proses pembelajaran. Dalam praktiknya, tantangan utama transformasi digital bukan hanya pada infrastruktur, tetapi pada kesiapan sumber daya manusia, terutama guru, siswa, dan orang tua. Banyak guru masih berada pada tahap adaptasi awal dalam penggunaan teknologi pembelajaran, sehingga pemanfaatan platform digital sering kali belum optimal dan hanya sebatas substitusi metode konvensional. Oleh karena itu, penguatan literasi digital menjadi prasyarat penting agar teknologi tidak hanya digunakan sebagai alat bantu administratif, tetapi benar-benar menjadi bagian dari proses pedagogis yang meningkatkan kualitas pembelajaran.

3. Perubahan Model Pembelajaran Berbasis Digital

Transformasi digital mendorong perubahan mendasar dalam model pembelajaran, dari yang bersifat *teacher-centered* menjadi *learner-centered* yang lebih fleksibel, interaktif, dan berbasis teknologi. Model ini memungkinkan siswa belajar secara mandiri dengan dukungan sumber belajar digital yang lebih luas dan variatif. Namun dalam implementasinya, perubahan model pembelajaran ini masih menghadapi tantangan berupa resistensi terhadap perubahan, keterbatasan kompetensi pedagogi digital, serta beban kerja guru yang meningkat akibat tuntutan administrasi digital. Hal ini menyebabkan adopsi pembelajaran digital belum sepenuhnya merata dan konsisten di berbagai satuan pendidikan. Meskipun demikian, perkembangan platform pembelajaran digital, learning management system, dan

teknologi interaktif membuka peluang besar untuk menciptakan pembelajaran yang lebih personal, adaptif, dan berbasis data.

Keberhasilan transformasi digital sangat bergantung pada dukungan kebijakan dan infrastruktur yang memadai. Pemerintah memiliki peran penting dalam menyediakan akses internet yang merata, perangkat pembelajaran, serta sistem digital yang terintegrasi untuk mendukung proses pendidikan. Selain itu, diperlukan kebijakan yang tidak hanya fokus pada penyediaan teknologi, tetapi juga pada pemerataan akses dan peningkatan kapasitas pengguna di seluruh wilayah. Tanpa dukungan kebijakan yang inklusif, transformasi digital berisiko memperlebar kesenjangan antarwilayah dan antar kelompok sosial.

B. Pendidikan Inklusif dan Berkeadilan

Pendidikan inklusif adalah pendekatan yang mengakui dan menghargai keberagaman peserta didik, dan berupaya untuk memastikan bahwa semua anak termasuk mereka dengan disabilitas, perbedaan budaya-bahasa, atau latar belakang sosial-ekonomi yang marginal, dapat belajar bersama dalam lingkungan yang mendukung dan bermakna. Pendidikan inklusif bukan hanya tentang menempatkan anak berkebutuhan khusus di sekolah reguler; ia adalah transformasi mendasar dari sistem pendidikan untuk merespons dan menghargai keberagaman manusia.

UNESCO (2020) dalam "*Global Education Monitoring Report 2020: Inclusion and Education*" menegaskan bahwa pendidikan inklusif adalah hak asasi manusia yang fundamental dan kewajiban negara berdasarkan hukum internasional, termasuk *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) dan *Sustainable Development Goal 4* yang menjamin pendidikan berkualitas, inklusif, dan setara untuk semua. Laporan ini menunjukkan bahwa meskipun banyak kemajuan telah dicapai, jutaan anak masih terpinggirkan dari sistem pendidikan formal di seluruh dunia.

1. Pendidikan Berkeadilan

Keadilan dalam pendidikan (*educational equity*) mengacu pada kondisi di mana setiap anak, tanpa memandang latar belakang sosial-ekonomi, jenis kelamin, etnis, agama, lokasi geografis, atau kondisi fisik,

memiliki akses yang setara terhadap pendidikan berkualitas yang memungkinkan mereka mencapai potensi penuh. Konsep ini menegaskan bahwa tujuan sistem pendidikan bukan sekadar menyediakan sekolah bagi semua, tetapi memastikan bahwa setiap siswa benar-benar memperoleh kesempatan yang adil untuk berhasil. Dalam praktiknya, hal ini berarti sistem pendidikan harus mampu mengoreksi ketimpangan awal yang dibawa siswa dari rumah dan lingkungan sosialnya, bukan sekadar memperlakukannya secara “sama”.

Pembedaan antara kesetaraan (*equality*) dan keadilan (*equity*) menjadi sangat penting dalam konteks kebijakan pendidikan modern. Kesetaraan memberikan sumber daya yang sama kepada semua orang, sedangkan keadilan memberikan sumber daya sesuai kebutuhan agar hasil yang setara dapat dicapai. Contohnya, pemberian bantuan pendidikan yang sama nominalnya kepada semua siswa mungkin tampak adil secara formal, tetapi tidak efektif bagi siswa dari keluarga miskin yang membutuhkan dukungan tambahan seperti transportasi, makanan bergizi, atau akses perangkat belajar. Sebaliknya, pendekatan berbasis keadilan akan mengalokasikan sumber daya lebih besar kepada kelompok yang paling rentan untuk menutup kesenjangan awal tersebut.

Linda Darling-Hammond (2015) dalam kajian komprehensifnya tentang keadilan pendidikan mengidentifikasi empat dimensi yang harus dijamin: (1) *access equity*—semua siswa memiliki akses terhadap sekolah dan program yang berkualitas; (2) *resource equity*—distribusi sumber daya finansial, manusia, dan material yang mempertimbangkan kebutuhan yang berbeda-beda; (3) *opportunity equity*—semua siswa mendapatkan kesempatan belajar yang bermakna dan relevan; dan (4) *outcome equity*—kesenjangan hasil belajar antar-kelompok diminimalkan. Kerangka ini menunjukkan bahwa keadilan pendidikan tidak hanya soal input (seperti bangunan sekolah atau jumlah guru), tetapi juga proses dan hasil pembelajaran.

Contoh nyata isu keadilan pendidikan dapat dilihat pada kesenjangan antara sekolah di perkotaan dan daerah terpencil. Sekolah di wilayah perkotaan umumnya memiliki guru dengan kualifikasi lebih tinggi, fasilitas teknologi yang lebih lengkap, serta akses ke program pengayaan belajar. Sebaliknya, banyak sekolah di daerah terpencil masih menghadapi kekurangan guru mata pelajaran tertentu, keterbatasan buku ajar, serta akses internet yang minim. Dalam beberapa kasus, satu guru harus mengajar beberapa mata pelajaran sekaligus, yang secara langsung

memengaruhi kualitas pembelajaran siswa. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketidakadilan pendidikan sering kali bersifat struktural, bukan hanya individual.

UNESCO dan World Bank dalam berbagai laporan global menekankan bahwa ketidaksetaraan pendidikan merupakan salah satu faktor utama yang menghambat mobilitas sosial dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Negara dengan tingkat ketimpangan pendidikan yang tinggi cenderung memiliki produktivitas tenaga kerja yang lebih rendah dan kesenjangan pendapatan yang lebih besar. Sebaliknya, sistem pendidikan yang lebih adil terbukti berkorelasi dengan pertumbuhan ekonomi yang lebih inklusif dan stabilitas sosial yang lebih tinggi.

Tren terbaru dalam pendidikan berkeadilan menunjukkan pergeseran fokus dari sekadar pemerataan akses menuju pemerataan hasil belajar (*learning outcomes equity*). Banyak negara kini mengembangkan kebijakan *targeted intervention*, seperti bantuan berbasis kebutuhan (*needs-based funding*), program afirmasi untuk kelompok marginal, serta sistem pemantauan berbasis data untuk mengidentifikasi siswa yang berisiko tertinggal. Selain itu, pendekatan *inclusive education* juga semakin diperkuat untuk memastikan bahwa siswa dengan disabilitas atau kebutuhan khusus mendapatkan layanan pendidikan yang setara secara substansi, bukan hanya formalitas.

Implikasi lebih luasnya, pendidikan berkeadilan menuntut perubahan paradigma dari sistem pendidikan yang seragam menuju sistem yang responsif terhadap keragaman kebutuhan peserta didik. Tanpa pendekatan berbasis keadilan, sistem pendidikan berisiko mereproduksi ketimpangan sosial yang sudah ada di masyarakat. Sebaliknya, ketika prinsip keadilan benar-benar diintegrasikan dalam kebijakan, perencanaan, dan praktik pendidikan, sistem pendidikan dapat menjadi instrumen utama untuk mengurangi ketimpangan sosial dan memperluas kesempatan hidup bagi semua warga negara.

2. Ketimpangan Akses dan Kualitas Pendidikan

Ketimpangan pendidikan tidak hanya terjadi pada aspek akses, tetapi juga pada kualitas layanan pendidikan yang diterima peserta didik. Meskipun secara formal sebagian besar anak sudah dapat mengakses sekolah, kualitas pembelajaran yang mereka terima sangat bervariasi tergantung lokasi, kondisi ekonomi, dan kapasitas sekolah.

Sekolah di daerah perkotaan umumnya memiliki fasilitas yang lebih lengkap, guru yang lebih berkualifikasi, serta akses terhadap sumber belajar yang lebih beragam. Sebaliknya, sekolah di daerah terpencil sering menghadapi keterbatasan guru, sarana prasarana, dan bahan ajar, yang berdampak langsung pada rendahnya kualitas pembelajaran. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemerataan akses saja tidak cukup, karena tanpa pemerataan kualitas, ketimpangan pendidikan tetap akan terjadi dan berdampak pada perbedaan capaian hasil belajar antar kelompok siswa.

Untuk mengatasi ketimpangan pendidikan, banyak negara menerapkan kebijakan afirmasi yang bertujuan memberikan perhatian lebih kepada kelompok yang paling rentan. Kebijakan ini mencakup bantuan pendidikan berbasis kebutuhan, beasiswa untuk siswa miskin, serta program khusus bagi daerah tertinggal. Pendekatan afirmasi berangkat dari prinsip bahwa perlakuan yang sama tidak selalu menghasilkan keadilan yang sama, sehingga diperlukan intervensi yang berbeda sesuai tingkat kebutuhan masing-masing kelompok. Dengan demikian, sumber daya pendidikan didistribusikan secara lebih proporsional. Dalam praktiknya, kebijakan afirmasi seperti bantuan tunai pendidikan atau program sekolah inklusif bertujuan untuk menutup kesenjangan awal yang dialami siswa sejak dari lingkungan sosial dan ekonomi mereka.

3. Pendidikan Inklusif dan Kesetaraan Substantif

Pendidikan inklusif merupakan salah satu bentuk implementasi pendidikan berkeadilan yang menekankan bahwa semua peserta didik, termasuk siswa dengan disabilitas atau kebutuhan khusus, berhak mendapatkan layanan pendidikan yang layak dan setara secara substantif. Pendekatan ini tidak hanya menuntut akses fisik ke sekolah, tetapi juga adaptasi kurikulum, metode pembelajaran, serta dukungan lingkungan belajar yang ramah terhadap keberagaman kebutuhan siswa. Dengan demikian, inklusi tidak berhenti pada kehadiran, tetapi pada partisipasi aktif dan pencapaian hasil belajar. Namun, implementasi pendidikan inklusif masih menghadapi tantangan berupa keterbatasan guru terlatih, minimnya fasilitas pendukung, serta rendahnya kesadaran terhadap kebutuhan siswa berkebutuhan khusus di beberapa daerah.

UNESCO dan World Bank menegaskan bahwa ketidakadilan dalam pendidikan memiliki dampak langsung terhadap ketimpangan

sosial dan ekonomi dalam jangka panjang. Sistem pendidikan yang tidak adil cenderung memperkuat siklus kemiskinan antar generasi. Sebaliknya, sistem pendidikan yang berkeadilan mampu meningkatkan mobilitas sosial, memperluas kesempatan kerja, dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang lebih inklusif. Pendidikan menjadi instrumen penting dalam mengurangi kesenjangan struktural dalam masyarakat. Dengan demikian, pendidikan berkeadilan tidak hanya merupakan isu moral, tetapi juga strategi pembangunan jangka panjang untuk menciptakan masyarakat yang lebih stabil, produktif, dan setara.

C. Globalisasi dan Daya Saing Pendidikan

Globalisasi telah mengubah konteks dan tuntutan terhadap sistem pendidikan secara fundamental, bukan hanya dalam hal isi kurikulum tetapi juga cara pendidikan dikelola, diukur, dan dibandingkan antarnegara. Di satu sisi, globalisasi membuka peluang besar melalui pertukaran pengetahuan, mobilitas pelajar internasional, platform pembelajaran global (seperti kursus daring terbuka), serta kolaborasi riset lintas negara. Di sisi lain, globalisasi menciptakan tekanan kompetitif yang kuat, di mana sistem pendidikan nasional tidak lagi hanya “berdialog dengan dirinya sendiri”, tetapi harus berhadapan dengan standar global tentang kualitas, efisiensi, dan daya saing lulusan.

Contoh nyata dampak globalisasi terlihat pada meningkatnya partisipasi negara-negara dalam studi perbandingan internasional seperti PISA dan TIMSS. Hasil dari asesmen ini sering digunakan sebagai “cermin global” untuk menilai kualitas sistem pendidikan suatu negara. Di beberapa negara Asia Timur seperti Singapura dan Korea Selatan, hasil PISA yang tinggi sering dikaitkan dengan reformasi kurikulum yang ketat, investasi besar pada kualitas guru, dan budaya belajar yang sangat kompetitif. Sebaliknya, negara yang memiliki skor rendah sering terdorong melakukan reformasi kebijakan pendidikan secara besar-besaran, meskipun tidak selalu sesuai dengan konteks lokalnya.

Robert Rizvi dan Bob Lingard (2017) mengkritik dampak dari apa yang mereka sebut *globally structured educational agenda*, yaitu agenda pendidikan global yang dimediasi oleh organisasi internasional seperti OECD, Bank Dunia, dan IMF yang cenderung mempromosikan model pendidikan berbasis pasar, akuntabilitas standar, dan pengukuran kinerja berbasis tes internasional. Mereka berargumen bahwa dominasi

logika pengukuran ini dapat menyempitkan makna pendidikan, karena aspek-aspek penting seperti karakter, kreativitas, kewargaan, dan nilai budaya menjadi kurang terlihat karena sulit diukur secara kuantitatif.

Dalam praktiknya, globalisasi juga memengaruhi isi kurikulum dan kompetensi yang diharapkan dari lulusan. Banyak negara, termasuk Indonesia, mulai menekankan 21st century skills seperti berpikir kritis, kolaborasi, kreativitas, dan literasi digital sebagai respons terhadap tuntutan pasar kerja global. Dunia kerja kini tidak lagi terbatas pada batas negara, sehingga lulusan pendidikan dituntut mampu bersaing secara global, termasuk dalam konteks ekonomi digital dan pekerjaan berbasis pengetahuan (*knowledge economy*). Platform kerja jarak jauh dan industri teknologi global juga memperluas ruang kompetisi tenaga kerja lintas negara.

OECD dalam berbagai analisisnya menegaskan bahwa sistem pendidikan yang berhasil di era globalisasi adalah sistem yang mampu menyeimbangkan antara standar global dan relevansi lokal. Artinya, pendidikan tidak cukup hanya menghasilkan skor tinggi dalam tes internasional, tetapi juga harus tetap relevan dengan kebutuhan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat setempat. Ketidakseimbangan antara keduanya dapat menyebabkan apa yang sering disebut sebagai *cultural disembedding*, yaitu hilangnya konteks lokal dalam proses pendidikan.

Tren terbaru dalam hubungan antara globalisasi dan pendidikan menunjukkan meningkatnya internasionalisasi pendidikan tinggi, termasuk pertumbuhan kampus cabang luar negeri (*transnational education*), program gelar ganda, serta pembelajaran berbasis platform global seperti kursus daring dari universitas-universitas top dunia. Selain itu, terdapat juga peningkatan mobilitas pelajar internasional yang semakin dianggap sebagai strategi pengembangan modal manusia (*human capital strategy*) oleh banyak negara berkembang.

Implikasi lebih luasnya, globalisasi menempatkan sistem pendidikan dalam posisi paradoks: di satu sisi harus kompetitif secara global, tetapi di sisi lain tetap harus menjaga identitas lokal dan keadilan sosial. Tanpa keseimbangan ini, pendidikan berisiko menjadi terlalu berorientasi pada pasar global dan mengabaikan fungsi sosialnya sebagai pembentuk karakter, identitas, dan kohesi sosial masyarakat. Dengan demikian, tantangan utama pendidikan di era globalisasi bukan hanya “bagaimana menjadi yang terbaik secara global”, tetapi juga “bagaimana tetap bermakna secara lokal”.

Tabel 11.2 Dimensi Daya Saing Pendidikan dalam Konteks Global

Dimensi Daya Saing	Indikator	Posisi Indonesia (terkini)	Strategi Peningkatan
Capaian Literasi-Numerasi	Skor PISA	PISA 2022: Ranking 68-70 dari 81 negara	Kurikulum Merdeka, peningkatan kompetensi guru
Kualitas Pendidikan Tinggi	World University Rankings	UI masuk top 1000 dunia (QS 2024)	Otonomi PT, riset-inovasi, internasionalisasi
Indeks Pembangunan Manusia	IPM/HDI	0.713 (2022)—menengah tinggi	Akses pendidikan, kesehatan, pendapatan
Relevansi Dunia Kerja	Link & match industri-pendidikan	Mismatch skills masih tinggi	MBKM, Vokasi-Industri, magang berkualitas
Penelitian dan Inovasi	Publikasi, paten, R&D spending	R&D spending ~0.2% PDB (rendah)	Insentif penelitian, Dana LPDP, industri-PT

Tabel dimensi daya saing pendidikan dalam konteks global menggambarkan berbagai aspek yang menentukan posisi suatu negara dalam persaingan pendidikan internasional, beserta indikator, kondisi terkini, dan strategi peningkatannya. Pada dimensi capaian literasi dan numerasi, indikator yang digunakan adalah skor PISA yang diselenggarakan oleh OECD. Posisi Indonesia dalam PISA 2022 berada pada kisaran peringkat 68–70 dari 81 negara, yang menunjukkan masih adanya tantangan dalam kemampuan dasar siswa. Untuk meningkatkan capaian ini, strategi yang ditempuh antara lain melalui implementasi Kurikulum Merdeka dan peningkatan kompetensi guru, terutama dalam pembelajaran berbasis literasi dan numerasi.

Pada dimensi kualitas pendidikan tinggi, indikator yang digunakan adalah peringkat universitas dunia, seperti QS World

University Rankings. Salah satu perguruan tinggi Indonesia, Universitas Indonesia, telah masuk dalam kelompok 1000 besar dunia pada QS 2024. Hal ini menunjukkan adanya kemajuan, meskipun masih perlu peningkatan daya saing global. Strategi yang dilakukan meliputi pemberian otonomi perguruan tinggi, penguatan riset dan inovasi, serta internasionalisasi melalui kolaborasi global dan peningkatan mobilitas akademik.

Pada dimensi Indeks Pembangunan Manusia (IPM), indikator yang digunakan adalah nilai HDI yang mencerminkan kualitas hidup masyarakat melalui pendidikan, kesehatan, dan pendapatan. Nilai Indonesia sebesar 0,713 pada tahun 2022 menunjukkan kategori menengah tinggi. Peningkatan pada dimensi ini dilakukan melalui perluasan akses pendidikan, peningkatan layanan kesehatan, serta penguatan ekonomi masyarakat agar pendidikan dapat berkontribusi pada kualitas hidup secara menyeluruh.

Pada dimensi relevansi dengan dunia kerja, fokusnya adalah kesesuaian antara keterampilan lulusan dengan kebutuhan industri. Saat ini masih terdapat mismatch keterampilan yang cukup tinggi di Indonesia. Untuk mengatasinya, strategi yang dilakukan meliputi program Merdeka Belajar Kampus Merdeka (MBKM), penguatan pendidikan vokasi yang terhubung dengan industri, serta pengembangan program magang yang berkualitas agar lulusan lebih siap kerja. Pada dimensi penelitian dan inovasi, indikator yang digunakan meliputi jumlah publikasi ilmiah, paten, serta besaran investasi riset dan pengembangan (R&D). Pengeluaran R&D Indonesia yang masih sekitar 0,2% dari PDB menunjukkan tingkat investasi yang relatif rendah. Untuk meningkatkan daya saing pada aspek ini, strategi yang ditempuh mencakup pemberian insentif penelitian, pendanaan melalui lembaga seperti LPDP, serta penguatan kolaborasi antara industri dan perguruan tinggi.

D. Masa Depan Kebijakan dan Perencanaan Pendidikan

Melihat ke depan, kebijakan dan perencanaan pendidikan akan dihadapkan pada tantangan dan peluang yang semakin kompleks dan saling berkelindan. Perubahan demografis seperti aging population di negara maju dan youth bulge di banyak negara berkembang menciptakan tekanan yang sangat berbeda terhadap sistem pendidikan: negara maju

lebih fokus pada retraining dan lifelong learning, sementara negara berkembang harus menghadapi lonjakan kebutuhan pendidikan dasar hingga menengah. Disrupsi teknologi seperti kecerdasan buatan (AI), otomasi, dan ekonomi platform (*gig economy*) juga mengubah secara radikal jenis kompetensi yang dibutuhkan di pasar kerja, di mana keterampilan rutin semakin tergantikan oleh keterampilan kognitif tingkat tinggi, kreativitas, dan adaptabilitas. Di sisi lain, perubahan iklim dan krisis lingkungan mulai memaksa sistem pendidikan memasukkan literasi keberlanjutan (*sustainability literacy*) sebagai bagian inti kurikulum, bukan sekadar tambahan.

Contoh nyata dari perubahan ini sudah mulai terlihat di berbagai negara. Di beberapa sistem pendidikan maju, kurikulum mulai mengintegrasikan pembelajaran berbasis proyek (*project-based learning*) yang menghubungkan isu global seperti perubahan iklim dengan solusi lokal berbasis komunitas. Di sektor pendidikan tinggi, universitas mulai mengembangkan program micro-credential dan modular learning untuk merespons kebutuhan belajar yang lebih fleksibel dan sepanjang hayat. Sementara itu, di negara berkembang, termasuk Indonesia, tantangan utamanya adalah bagaimana menyeimbangkan kebutuhan perluasan akses pendidikan dasar dengan tuntutan peningkatan kualitas dan relevansi keterampilan abad ke-21.

OECD (2020) dalam laporan “*Back to the Future of Education: Four OECD Scenarios for Schooling*” mengembangkan empat skenario pendidikan masa depan: (1) *Schooling Extended*—sistem sekolah yang ada tetap dominan namun diperkuat oleh teknologi; (2) *Education Outsourced*—pendidikan semakin didominasi oleh penyedia swasta dan mekanisme pasar; (3) *Schools as Learning Hubs*—sekolah berevolusi menjadi pusat komunitas dan pembelajaran kolaboratif yang terbuka; dan (4) *Learn-as-You-Go*—pembelajaran terintegrasi secara penuh dengan kehidupan sehari-hari melalui teknologi digital. Skenario-skenario ini tidak dimaksudkan sebagai ramalan, tetapi sebagai alat analisis untuk memahami kemungkinan arah perkembangan pendidikan dan konsekuensi kebijakan yang menyertainya.

Dalam praktik kebijakan, kerangka skenario ini mendorong pembuat kebijakan untuk tidak terjebak pada satu asumsi masa depan yang tunggal. Misalnya, jika sistem pendidikan hanya dirancang untuk model sekolah tradisional (*Schooling Extended*), maka ia berisiko tidak siap menghadapi percepatan pembelajaran berbasis AI dan platform

digital. Sebaliknya, jika terlalu cepat mengadopsi model Education Outsourced, negara dapat kehilangan kendali atas standar dan nilai pendidikan nasional. Oleh karena itu, kebijakan pendidikan masa depan perlu bersifat adaptif dan modular, memungkinkan kombinasi berbagai pendekatan sesuai dengan konteks lokal dan perubahan global yang cepat.

UNESCO dalam berbagai laporan futuristik pendidikan menekankan pentingnya futures literacy atau literasi masa depan sebagai kompetensi kunci bagi perencanaan kebijakan. Kemampuan ini tidak hanya berarti memprediksi masa depan, tetapi juga memahami bahwa masa depan bersifat plural, tidak pasti, dan dipengaruhi oleh keputusan yang dibuat saat ini. Dengan demikian, perencanaan pendidikan tidak lagi hanya berbasis tren historis, tetapi juga berbasis eksplorasi skenario dan ketidakpastian (*uncertainty-based planning*).

Tren terbaru dalam kebijakan pendidikan global juga menunjukkan meningkatnya penggunaan kecerdasan buatan dalam perencanaan pendidikan, termasuk untuk memproyeksikan kebutuhan guru, menganalisis pola pembelajaran siswa, dan mengoptimalkan distribusi sumber daya pendidikan. Selain itu, konsep lifelong learning ecosystems mulai berkembang, di mana pendidikan tidak lagi dibatasi oleh usia sekolah formal, tetapi menjadi proses berkelanjutan sepanjang hidup yang melibatkan sekolah, industri, platform digital, dan komunitas.

Implikasi lebih luasnya, masa depan kebijakan dan perencanaan pendidikan menuntut perubahan paradigma dari sistem yang reaktif menjadi sistem yang proaktif dan antisipatif. Pendidikan tidak lagi cukup hanya merespons perubahan, tetapi harus mampu mengantisipasi dan bahkan membentuk masa depan itu sendiri. Dalam konteks ini, kekuatan utama sistem pendidikan bukan hanya pada stabilitasnya, tetapi pada kemampuannya untuk beradaptasi, belajar, dan berevolusi secara berkelanjutan di tengah ketidakpastian global yang semakin tinggi.

1. Prinsip-Prinsip Panduan Kebijakan Pendidikan Masa Depan

Dalam menghadapi ketidakpastian masa depan, beberapa prinsip panduan dapat membantu pembuat kebijakan dan perencana pendidikan untuk membuat keputusan yang lebih bijak dan adaptif. Pertama, prinsip pembelajaran sepanjang hayat (*lifelong learning*) yaitu sistem pendidikan masa depan harus tidak hanya berorientasi pada persiapan

untuk dunia kerja awal, tetapi lebih luas pada pengembangan kapasitas individu untuk terus belajar, *re-skill*, dan *up-skill* sepanjang hayat. Pergeseran ini semakin relevan di tengah perubahan pasar kerja global yang cepat, di mana banyak pekerjaan yang ada saat ini diperkirakan akan berubah secara signifikan atau bahkan menghilang akibat otomatisasi dan kecerdasan buatan. Dalam konteks ini, pendidikan tidak lagi dapat dipandang sebagai fase terbatas pada usia sekolah, tetapi sebagai proses berkelanjutan yang berlangsung dari usia dini hingga lanjut usia.

Contoh nyata implementasi prinsip *lifelong learning* dapat dilihat pada berkembangnya program *micro-credential* dan kursus daring bersertifikat yang ditawarkan oleh universitas dan platform global. Banyak pekerja dewasa kini mengikuti pelatihan ulang (*reskilling*) di bidang data, teknologi digital, dan keterampilan hijau (*green skills*) untuk beradaptasi dengan perubahan industri. Di beberapa negara, pemerintah bahkan mulai mengintegrasikan sistem akun pembelajaran individu (*individual learning accounts*) yang memungkinkan warga mengakses pelatihan kapan saja sepanjang hidup mereka. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan semakin bergeser dari model institusional yang kaku menuju ekosistem pembelajaran yang lebih fleksibel dan modular.

OECD dalam berbagai laporan tentang masa depan pekerjaan menekankan bahwa *lifelong learning* bukan lagi pilihan, melainkan kebutuhan struktural dalam ekonomi berbasis pengetahuan (*knowledge-based economy*). Diperkirakan bahwa sebagian besar pekerja di masa depan akan berganti peran pekerjaan beberapa kali dalam hidup mereka, sehingga kemampuan untuk terus belajar menjadi kompetensi inti yang sama pentingnya dengan literasi dasar. Tanpa sistem pendidikan yang mendukung pembelajaran berkelanjutan, kesenjangan keterampilan (*skills gap*) akan semakin melebar antara kelompok yang mampu beradaptasi dan yang tertinggal.

Implikasi praktis dari prinsip ini terhadap kebijakan pendidikan sangat luas. Pertama, sistem pendidikan formal perlu lebih terintegrasi dengan pendidikan nonformal dan informal, sehingga transisi antara belajar di sekolah, dunia kerja, dan pelatihan lanjutan menjadi lebih mulus. Kedua, kurikulum harus lebih menekankan pada *learning how to learn*, bukan hanya penguasaan konten, agar siswa memiliki kemampuan metakognitif untuk belajar secara mandiri di masa depan. Ketiga, sistem

sertifikasi dan pengakuan kompetensi perlu lebih fleksibel agar pengalaman belajar di luar jalur formal tetap diakui secara resmi.

Kedua, prinsip inklusivitas dan keadilan—tidak ada kemajuan teknologi atau efisiensi ekonomi yang dapat membenarkan sistem pendidikan yang meninggalkan kelompok-kelompok rentan. Prinsip ini semakin relevan di era transformasi digital dan globalisasi, karena inovasi pendidikan yang tidak dirancang secara inklusif justru berpotensi memperlebar kesenjangan sosial yang sudah ada. Inklusivitas tidak hanya berarti memberikan akses masuk ke sekolah, tetapi memastikan bahwa semua peserta didik termasuk penyandang disabilitas, anak dari keluarga miskin, komunitas terpencil, dan kelompok minoritas memiliki kesempatan yang setara untuk belajar secara bermakna dan mencapai hasil yang setara.

Contoh nyata tantangan inklusivitas terlihat pada masa pembelajaran jarak jauh, ketika siswa dengan disabilitas sering kali tidak mendapatkan materi pembelajaran yang sesuai, sementara siswa di daerah terpencil menghadapi keterbatasan perangkat dan konektivitas. Di beberapa kasus, anak-anak dari keluarga miskin harus berbagi satu perangkat dengan anggota keluarga lain atau bahkan tidak dapat mengikuti pembelajaran daring sama sekali. Kondisi ini menunjukkan bahwa tanpa desain kebijakan yang sensitif terhadap keragaman kondisi peserta didik, inovasi teknologi justru dapat menciptakan bentuk baru eksklusi pendidikan.

UNESCO dalam laporan *Global Education Monitoring Report* menegaskan bahwa pendidikan inklusif bukan hanya isu akses, tetapi juga isu kualitas dan kesetaraan hasil belajar. UNESCO menekankan bahwa sistem pendidikan yang inklusif harus mampu menghilangkan hambatan struktural yang menghalangi partisipasi penuh semua peserta didik, termasuk hambatan fisik, ekonomi, sosial, budaya, dan bahasa. Dalam kerangka ini, inklusivitas dipandang sebagai prasyarat untuk mencapai *Sustainable Development Goal 4* (SDG 4), yaitu pendidikan berkualitas yang inklusif dan berkeadilan bagi semua.

World Bank juga menunjukkan bahwa ketimpangan pendidikan memiliki dampak jangka panjang terhadap pertumbuhan ekonomi dan stabilitas sosial. Negara dengan tingkat ketimpangan pendidikan yang tinggi cenderung mengalami rendahnya mobilitas sosial antar generasi, di mana latar belakang keluarga sangat menentukan peluang pendidikan dan pekerjaan seseorang. Sebaliknya, sistem pendidikan yang inklusif

terbukti meningkatkan produktivitas tenaga kerja dan memperkuat kohesi sosial dalam jangka panjang.

Tren terbaru dalam kebijakan pendidikan inklusif menunjukkan pergeseran dari pendekatan integrasi menuju *inclusive design*, di mana sistem pendidikan sejak awal dirancang untuk mengakomodasi keragaman peserta didik, bukan sekadar menyesuaikan setelah masalah muncul. Hal ini mencakup pengembangan kurikulum fleksibel, penggunaan teknologi asistif untuk siswa disabilitas, serta pembelajaran diferensiasi yang memungkinkan siswa belajar sesuai dengan kecepatan dan gaya belajar masing-masing. Selain itu, konsep *universal design for learning* (UDL) semakin banyak diadopsi sebagai pendekatan pedagogis untuk memastikan semua siswa dapat mengakses materi pembelajaran secara setara.

Implikasi lebih luasnya, prinsip inklusivitas dan keadilan menegaskan bahwa keberhasilan sistem pendidikan masa depan tidak dapat diukur hanya dari rata-rata capaian akademik, tetapi juga dari sejauh mana kesenjangan antar kelompok dapat dipersempit. Sistem pendidikan yang dianggap “maju” bukanlah yang hanya menghasilkan siswa berprestasi tinggi, tetapi yang mampu memastikan bahwa tidak ada kelompok yang tertinggal di belakang. Dengan demikian, inklusivitas bukan sekadar kebijakan sosial, tetapi fondasi moral dan struktural bagi keberlanjutan sistem pendidikan di masa depan.

Ketiga, prinsip berbasis bukti dan adaptif—kebijakan pendidikan harus didasarkan pada bukti terbaik yang tersedia, namun juga harus cukup fleksibel untuk beradaptasi ketika bukti baru menunjukkan perlunya penyesuaian. Prinsip ini muncul sebagai respons terhadap kelemahan banyak reformasi pendidikan yang terlalu normatif atau ideologis, tetapi lemah dalam pembuktian empiris dan tidak mampu menyesuaikan diri ketika kondisi lapangan berubah. Dalam konteks sistem pendidikan yang kompleks dan dinamis, kebijakan yang baik bukanlah kebijakan yang “paling sempurna di atas kertas”, melainkan kebijakan yang terus belajar dari implementasi dan memperbaiki diri berdasarkan data nyata.

Contoh nyata pentingnya pendekatan berbasis bukti terlihat pada perubahan kebijakan pendidikan selama dan setelah pandemi COVID-19. Banyak negara awalnya menerapkan pembelajaran daring secara penuh, namun data tentang *learning loss* mendorong revisi kebijakan ke model pembelajaran hibrida (*blended learning*). Di beberapa negara,

asesmen diagnostik digunakan secara rutin untuk mengukur ketertinggalan belajar siswa dan merancang intervensi remedial yang lebih tepat sasaran. Hal ini menunjukkan bahwa keputusan kebijakan tidak lagi bisa hanya berbasis asumsi, tetapi harus responsif terhadap data yang terus berkembang.

OECD dalam berbagai publikasinya menekankan pentingnya *evidence-informed policy making*, yaitu pendekatan kebijakan yang menggabungkan bukti empiris, konteks lokal, dan pertimbangan profesional. OECD juga menyoroti bahwa sistem pendidikan yang berkinerja tinggi umumnya memiliki infrastruktur data yang kuat, yang memungkinkan pengambilan keputusan dilakukan secara lebih cepat dan akurat. Namun demikian, organisasi ini juga mengingatkan bahwa data tidak boleh diperlakukan secara mekanis, karena interpretasi kebijakan tetap membutuhkan pemahaman kontekstual dan profesionalisme pendidik.

World Bank menambahkan bahwa sistem *Monitoring and evaluation* yang efektif tidak hanya berfungsi sebagai alat pengawasan, tetapi juga sebagai mekanisme pembelajaran kebijakan (*policy learning system*). Negara-negara yang berhasil meningkatkan kualitas pendidikannya umumnya memiliki siklus umpan balik yang kuat antara data lapangan, analisis kebijakan, dan revisi implementasi. Tanpa sistem *Monitoring and evaluation* yang kuat, kebijakan pendidikan cenderung stagnan karena tidak memiliki mekanisme koreksi berbasis bukti.

Keempat, prinsip kepemilikan lokal dalam kerangka standar global—globalisasi tidak berarti homogenisasi pendidikan. Justru, tantangan terbesar pendidikan masa depan adalah menjaga keseimbangan antara standar global yang semakin terukur dan kebutuhan lokal yang sangat beragam secara sosial, budaya, dan ekonomi. Sistem pendidikan yang berhasil bukanlah yang sepenuhnya meniru model global, tetapi yang mampu “menerjemahkan” standar global ke dalam konteks lokal tanpa kehilangan identitas dan relevansi sosialnya. Dengan kata lain, globalisasi pendidikan yang sehat bukan menyamakan semua sistem, tetapi menghubungkan sistem-sistem yang berbeda dalam dialog yang setara.

Contoh nyata dapat dilihat pada upaya banyak negara dalam mengadaptasi kurikulum berbasis kompetensi global seperti literasi, numerasi, dan literasi digital, namun tetap memasukkan muatan lokal yang mencerminkan budaya dan kebutuhan masyarakat setempat. Di

beberapa wilayah Indonesia, misalnya, pembelajaran berbasis kearifan lokal seperti ekosistem pesisir, pertanian berkelanjutan, atau budaya maritim mulai diintegrasikan ke dalam kurikulum sekolah. Pendekatan ini tidak hanya membuat pembelajaran lebih relevan, tetapi juga memperkuat identitas lokal siswa di tengah arus globalisasi yang kuat.

UNESCO menegaskan bahwa pendidikan harus berakar pada konteks budaya lokal sekaligus membuka ruang bagi kompetensi global. Dalam laporan *Futures of Education*, UNESCO menekankan konsep *human-centered education*, yaitu pendidikan yang menempatkan manusia, budaya, dan komunitas sebagai pusat, bukan sekadar standar atau indikator global. Pendekatan ini mengingatkan bahwa pendidikan tidak boleh kehilangan fungsi sosialnya sebagai pembentuk identitas, solidaritas, dan nilai-nilai kebersamaan dalam masyarakat.

OECD juga mengakui bahwa meskipun perbandingan internasional seperti PISA memberikan gambaran tentang kualitas sistem pendidikan, hasil tersebut harus ditafsirkan dengan hati-hati karena setiap negara memiliki konteks sosial, ekonomi, dan budaya yang berbeda. OECD menekankan pentingnya *contextualized policy borrowing*, yaitu adopsi kebijakan dari negara lain yang disesuaikan dengan kondisi lokal, bukan sekadar menyalin praktik terbaik secara mentah.

Agenda Prioritas Kebijakan Pendidikan Indonesia 2025–2035

Beberapa agenda prioritas yang perlu menjadi fokus kebijakan dan perencanaan pendidikan Indonesia dalam dekade mendatang meliputi: (1) peningkatan kualitas dan relevansi pembelajaran melalui penguatan implementasi Kurikulum Merdeka; (2) transformasi kompetensi guru melalui pengembangan profesional yang berkelanjutan; (3) pemerataan kualitas pendidikan antar-daerah dengan fokus pada daerah 3T; (4) penguatan pendidikan vokasi yang *link-and-match* dengan kebutuhan industri dan ekonomi; (5) literasi digital dan kesiapan menghadapi disrupsi teknologi; dan (6) penguatan tata kelola pendidikan yang transparan, akuntabel, dan berbasis data.

1. Internasionalisasi Sistem Pendidikan

Internasionalisasi pendidikan merupakan upaya integrasi sistem pendidikan nasional ke dalam jaringan pendidikan global melalui mobilitas pelajar, kerja sama antaruniversitas, program gelar ganda, hingga kampus cabang luar negeri. Proses ini memungkinkan transfer pengetahuan, peningkatan kualitas akademik, serta perluasan jejaring riset lintas negara. Di banyak negara, internasionalisasi juga dipandang sebagai strategi peningkatan daya saing perguruan tinggi dalam peringkat global. Namun, tantangannya adalah memastikan bahwa internasionalisasi tidak hanya berfokus pada aspek komersial atau reputasi, tetapi juga tetap memperkuat kapasitas pendidikan nasional dan tidak menciptakan kesenjangan akses antara kelompok yang mampu dan tidak mampu mengikuti pendidikan global.

2. Transformasi Digital dalam Pendidikan Global

Perkembangan teknologi digital telah menjadi pendorong utama globalisasi pendidikan, terutama melalui platform pembelajaran daring, kursus terbuka massal (MOOC), dan sistem pembelajaran berbasis kecerdasan buatan. Transformasi ini memungkinkan akses pendidikan lintas batas negara tanpa harus hadir secara fisik di institusi pendidikan tertentu. Selain memperluas akses, digitalisasi juga mengubah cara belajar, dari model tatap muka tradisional menjadi pembelajaran fleksibel, personal, dan berbasis data. Namun, transformasi ini juga menimbulkan tantangan baru seperti kesenjangan digital, validitas sertifikasi global, serta dominasi platform pendidikan dari negara maju yang dapat memengaruhi kedaulatan pendidikan nasional.



DAFTAR PUSTAKA

- Alavanja, M. C., & Bonner, M. R. (2012). Occupational pesticide exposures and cancer risk: a review. *Journal of Toxicology and Environmental Health, Part B*, 15(4), 238–263.
- Barrientos, S. (2019). *Gender and work in global value chains: capturing the gains?* Cambridge University Press.
- Bass, B. M., & Steidlmeier, P. (1999). Ethics, character, and authentic transformational leadership behavior. *Leadership Quarterly*, 10(2), 181–217.
- Beauchamp, T. L., & Bowie, N. E. (2019). *Ethical theory and business* (9th ed.). Pearson.
- Brambell Committee. (1965). *Report of the Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals Kept under Intensive Livestock Husbandry Systems*. HMSO.
- Bronson, K. (2019). Looking through a responsible innovation lens at uneven engagements with digital farming. *NJAS–Wageningen Journal of Life Sciences*, 90–91, 100294.
- Brown, M. E., Treviño, L. K., & Harrison, D. A. (2005). Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 97(2), 117–134.
- Brundtland Commission. (1987). *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*. Oxford University Press.
- Business and Sustainable Development Commission. (2017). *Better business, better world*. BSDC.
- Carroll, A. B. (1991). The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders. *Business Horizons*, 34(4), 39–48.
- Carroll, A. B., & Buchholtz, A. K. (2015). *Business & society: Ethics, sustainability, and stakeholder management* (9th ed.). Cengage Learning.
- Caswell, J. A., & Mojduszka, E. M. (2016). Using informational labeling to influence the market for quality in food products. *American Journal of Agricultural Economics*, 78(5), 1248–1253.

- Chouldechova, A., & Roth, A. (2020). A snapshot of the frontiers of fairness in machine learning. *Communications of the ACM*, 63(5), 82–89.
- Crane, A., & Matten, D. (2016). *Business ethics: Managing corporate citizenship and sustainability in the age of globalization* (4th ed.). Oxford University Press.
- Crossan, M., Mazutis, D., & Seijts, G. (2013). In search of virtue: The role of virtues, values and character strengths in ethical *Decision making*. *Journal of Business Ethics*, 113(4), 567–581.
- Dahlsrud, A. (2008). How corporate social responsibility is defined: An *analysis* of 37 definitions. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 15(1), 1–13.
- De George, R. T. (2010). *Business ethics* (7th ed.). Prentice Hall.
- Delmas, M. A., & Burbano, V. C. (2011). The drivers of greenwashing. *California Management Review*, 54(1), 64–87.
- Deloitte. (2023). 2023 Gen Z and Millennial Survey. Deloitte Touche Tohmatsu Limited.
- DesJardins, J. (2013). *Environmental ethics: An introduction to environmental philosophy* (5th ed.). Wadsworth.
- Egels-Zandén, N., Hulthén, K., & Wulff, G. (2015). Trade-offs in supply chain transparency: The case of Nudie Jeans Co. *Journal of Cleaner Production*, 107, 95–104.
- Elkington, J. (1997). Cannibals with forks: The triple bottom line of 21st century business. Capstone.
- Elkington, J. (2018). 25 years ago I coined the phrase 'triple bottom line.' Here's why it's time to rethink it. *Harvard Business Review*, June 25.
- Elliott, C. (2014). *Elliott Review into the Integrity and Assurance of Food Supply Networks*. HM Government.
- European Commission. (2011). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility. COM(2011) 681 final.
- European Commission. (2019). *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*. High-Level Expert Group on Artificial Intelligence.
- European Commission. (2023). Proposal for a Directive on Green Claims. COM(2023) 166 final.

- Fairtrade International. (2023). Annual report 2022-2023. Fairtrade International.
- FAO. (2014). International Code of Conduct on Pesticide Management. FAO.
- FAO/WHO. (2019). Joint FAO/WHO Meeting on Pesticide Residues. FAO.
- FAO/WHO Codex Alimentarius Commission. (2023). Procedural Manual (27th ed.). FAO/WHO.
- Freeman, R. E., Harrison, J. S., & Zyglidopoulos, S. (2018). Stakeholder theory: Concepts and strategies. Cambridge University Press.
- Freeman, R. E., Dmytriiev, S. D., & Phillips, R. A. (2021). Stakeholder theory and the resource-based view of the firm. *Journal of Management*, 47(7), 1757–1770.
- Greenleaf, R. K. (1977). *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness*. Paulist Press.
- ILO. (2022). Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage. ILO.
- ILO. (2023). Decent work. International Labour Organization. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/>
- Janssen, L., Jager, G., van Trijp, H., & Nijenhuis-de Vries, M. (2020). A comparison of three nudging strategies to increase fruit and vegetable purchases: A randomized experiment in a supermarket. *Food Quality and Preference*, 81, 103880.
- Jones, T. M. (1991). Ethical *Decision making* by individuals in organizations: An issue-contingent model. *Academy of Management Review*, 16(2), 366–395.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. (2022). Undang-Undang Republik Indonesia No. 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi. Sekretariat Negara RI.
- KPK. (2022). Laporan Kasus Ekspor Minyak Goreng. Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Kohlberg, L. (1969). Stage and sequence: The cognitive-developmental approach to socialization. In D. A. Goslin (Ed.), *Handbook of socialization theory and research* (pp. 347–480). Rand McNally.
- Leenstra, F., Neijenhuis, F., de Jong, I., & Smolders, G. (2020). Animal welfare indicators for broiler chickens in commercial production systems: A review. *Animals*, 10(7), 1105.

- Liden, R. C., Wayne, S. J., Liao, C., & Meuser, J. D. (2014). Servant leadership and serving culture: Influence on individual and unit performance. *Academy of Management Journal*, 57(5), 1434–1452.
- Lusk, J. L., & Norwood, F. B. (2018). Agricultural ethics. *Annual Review of Resource Economics*, 4(1), 331–354.
- MacIntyre, A. (2007). *After virtue: A study in moral theory* (3rd ed.). University of Notre Dame Press.
- Manning, L., Baines, R. N., & Chadd, S. A. (2016). Food safety management practices in the global food supply chain. *British Food Journal*, 108(8), 660–671.
- Manning, L., & Soon, J. M. (2016). Building *Strategic* resilience in the food supply chain. *British Food Journal*, 118(6), 1477–1493.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709–734.
- Meijaard, E., *et al.* (2018). Oil palm and biodiversity. IUCN Oil Palm Task Force.
- Minderoo Foundation. (2022). Plastic waste makers index. Minderoo Foundation.
- Mordor Intelligence. (2024). Pesticide market: Size, share, *analysis* 2024-2029. Mordor Intelligence.
- MSCI. (2023). MSCI ESG Ratings methodology. MSCI.
- Nissenbaum, H. (2010). *Privacy in context: Technology, Policy, and the integrity of social life*. Stanford University Press.
- Paton, R., & Simons, G. (2016). *Ethics and compliance management*. Oxford University Press.
- Poore, J., & Nemecek, T. (2018). Reducing food's environmental *Impacts* through producers and consumers. *Science*, 360(6392), 987–992.
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). Creating shared value. *Harvard Business Review*, 89(1/2), 62–77.
- Potts, J., *et al.* (2014). The state of sustainability initiatives review 2014: Standards and the green economy. ISEAL Alliance.
- Raynolds, L. T., Murray, D., & Wilkinson, J. (Eds.). (2015). *Fair trade: The challenges of transforming globalization*. Routledge.
- Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (revised ed.). Harvard University Press.

- Rest, J. R. (1986). *Moral development: Advances in research and theory*. Praeger.
- Richter, J. (2001). *Holding corporations accountable: Corporate conduct, international codes, and citizen action*. Zed Books.
- Saberi, S., Kouhizadeh, M., Sarkis, J., & Shen, L. (2019). Blockchain technology and its relationships to sustainable supply chain management. *International Journal of Production Research*, 57(7), 2117–2135.
- Sachs, J. D., Lafortune, G., Kroll, C., Fuller, G., & Woelm, F. (2022). *Sustainable development report 2022*. Cambridge University Press.
- Singer, P. (2009). *Animal liberation* (updated ed.). Harper Perennial.
- Singer, P. (2011). *Practical ethics* (3rd ed.). Cambridge University Press.
- Solomon, R. C. (1992). *Ethics and excellence: Cooperation and integrity in business*. Oxford University Press.
- Spink, J., & Moyer, D. C. (2011). Defining the *Public* health threat of food fraud. *Journal of Food Science*, 76(9), R157–R163.
- Taddeo, M. (2017). Trusting digital technologies correctly. *Minds and Machines*, 27(4), 565–568.
- Taddeo, M., & Floridi, L. (2016). The debate on the moral responsibilities of online service providers. *Science and Engineering Ethics*, 22(6), 1575–1603.
- Teeb AgriFood. (2018). *TEEB for agriculture and food: Scientific and economic foundations*. UNEP.
- TerraChoice Environmental Marketing. (2010). *The sins of greenwashing*. TerraChoice.
- Treviño, L. K., & Nelson, K. A. (2021). *Managing business ethics: Straight talk about how to do it right* (8th ed.). Wiley.
- Treviño, L. K., den Nieuwenboer, N. A., & Kish-Gephart, J. J. (2014). (Un)ethical behavior in organizations. *Annual Review of Psychology*, 65, 635–660.
- UNDP. (2023). *Human development report 2023/2024*. UNDP.
- Vallentin, S., & Murillo, D. (2012). Governmentality and the politics of CSR. *Organization*, 19(6), 825–843.
- Velasquez, M. G. (2014). *Business ethics: Concepts and cases* (7th ed.). Pearson.

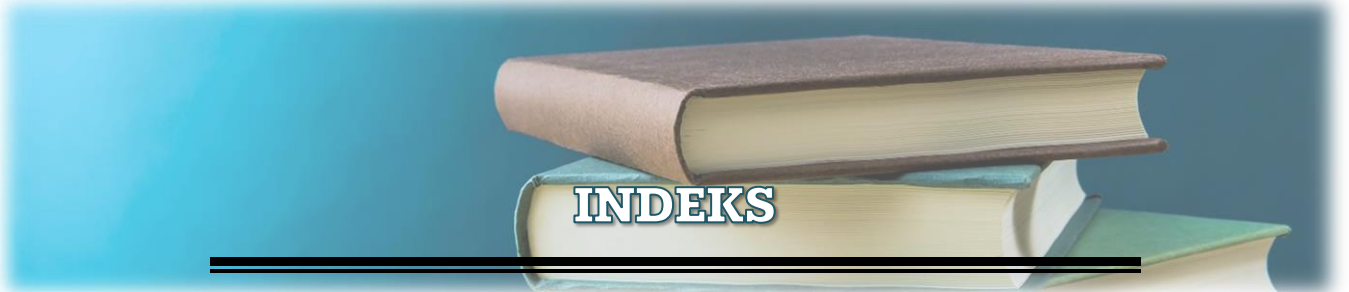
- Wahyuningsih, S., Slamet, A. S., & Daryanto, A. (2022). Fraud in the Indonesian food supply chain: Patterns, drivers, and *Policy* implications. *Jurnal Manajemen dan Agribisnis*, 19(2), 89–102.
- Wang, L., Restubog, S., Shao, B., Lu, V., & Van Kleef, G. A. (2021). Does anger expression help or harm leader effectiveness? *Academy of Management Journal*, 64(5), 1541–1563.
- Webster, J. (2016). *Animal husbandry regained: The place of farm animal welfare in the food system*. Routledge.
- WHO. (2008). Melamine-contaminated powdered infant formula in China. WHO.
- World Bank. (2016). *The cost of fire: An economic analysis of Indonesia's 2015 fire crisis*. World Bank.



GLOSARIUM

Akreditasi Sekolah	Proses penilaian mutu sekolah atau lembaga pendidikan berdasarkan standar tertentu.
Akses Pendidikan	Kesempatan yang sama bagi seluruh masyarakat untuk memperoleh layanan pendidikan tanpa diskriminasi.
Anggaran Pendidikan	Alokasi dana yang digunakan untuk penyelenggaraan dan pengembangan pendidikan.
Asesmen Pendidikan	Proses pengukuran hasil belajar dan perkembangan peserta didik.
<i>Benchmarking Pendidikan</i>	Perbandingan mutu pendidikan dengan standar atau lembaga lain yang lebih unggul.
Desentralisasi Pendidikan	Pelimpahan kewenangan pengelolaan pendidikan dari pemerintah pusat kepada daerah.
<i>Human Capital</i>	Sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan hasil pendidikan.
Inovasi Pendidikan	Pembaharuan dalam metode, kurikulum, atau teknologi pendidikan untuk meningkatkan mutu.
Kompetensi Guru	Kemampuan profesional, pedagogik, sosial, dan kepribadian yang harus dimiliki guru.

Kurikulum Merdeka	Kurikulum yang memberikan fleksibilitas pembelajaran sesuai kebutuhan peserta didik.
Kurikulum	Rencana pembelajaran yang memuat tujuan, materi, metode, dan evaluasi pendidikan.
Literasi Pendidikan	Kemampuan memahami, mengolah, dan menggunakan informasi dalam pembelajaran.
Mutu Pendidikan	Tingkat kualitas proses dan hasil pendidikan berdasarkan standar tertentu.
Pendidikan Inklusif	Sistem pendidikan yang menerima semua peserta didik termasuk penyandang disabilitas.
Pendidikan Karakter	Proses pembentukan nilai moral, etika, dan kepribadian peserta didik.
Rencana Strategis (Renstra)	Dokumen perencanaan jangka menengah atau panjang dalam bidang pendidikan.
Supervisi Pendidikan	Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pendidikan.
<i>Sustainable Education</i>	Pendidikan yang berorientasi pada keberlanjutan sosial, ekonomi, dan lingkungan.
Visi Pendidikan	Gambaran ideal mengenai arah dan tujuan pendidikan di masa depan.



INDEKS

A

asesmen, 4, 7, 10, 13, 15, 18, 20, 23, 25,
33, 35, 46, 51, 53, 55, 73, 75, 84, 89,
90, 95, 106, 109, 111, 112, 113, 118,
124, 133, 150, 153, 154, 168, 169, 186,
192, 193, 197, 202, 204, 238, 245, 250,
253, 259, 266, 283, 284, 292, 301

D

data, 2, 4, 10, 13, 15, 16, 18, 20, 21, 22,
23, 24, 25, 27, 28, 30, 31, 32, 39, 47,
48, 49, 51, 53, 55, 57, 59, 65, 74, 82,
84, 86, 90, 93, 94, 96, 104, 107, 109,
111, 112, 113, 114, 117, 119, 120, 121,
122, 123, 127, 128, 131, 134, 135, 136,
137, 141, 142, 143, 145, 147, 149, 150,
152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 160,
161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168,
169, 170, 171, 173, 176, 178, 179, 183,
184, 185, 186, 187, 189, 190, 191, 193,
194, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203,
204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211,
212, 213, 215, 216, 217, 218, 220, 221,
222, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230,
231, 232, 233, 236, 237, 243, 245, 246,
249, 250, 254, 255, 256, 257, 259, 260,
261, 262, 264, 265, 266, 267, 270, 273,
274, 277, 278, 280, 281, 282, 283, 284,
286, 288, 290, 298, 300, 301, 302, 303

digital, 1, 2, 6, 7, 15, 19, 20, 21, 22, 24, 25,
27, 30, 31, 37, 39, 41, 43, 45, 46, 49,
51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 65, 69,
77, 79, 82, 83, 88, 89, 90, 91, 92, 93,
94, 95, 96, 98, 102, 107, 109, 115, 117,
119, 121, 122, 126, 129, 132, 133, 134,
135, 137, 143, 144, 148, 153, 154, 159,
160, 164, 165, 168, 170, 171, 172, 173,
175, 176, 177, 178, 179, 180, 185, 186,
188, 189, 190, 191, 194, 198, 199, 202,
203, 204, 205, 208, 212, 213, 220, 228,
236, 245, 246, 247, 248, 258, 259, 260,
264, 267, 274, 278, 280, 281, 282, 283,
285, 286, 287, 288, 293, 296, 297, 298,
299, 301, 302, 303, 305, 309

G

globalisasi, i, 5, 36, 72, 91, 92, 93, 100,
104, 108, 120, 127, 131, 175, 188, 292,
293, 299, 301, 302, 303

I

informasi, 21, 22, 23, 24, 30, 31, 48, 49,
74, 76, 86, 88, 111, 120, 147, 148, 149,
150, 190, 191, 193, 201, 202, 203, 211,
212, 213, 228, 230, 232, 242, 249, 253,
260, 261, 277, 278, 282, 287, 312
inklusif, 5, 22, 25, 29, 36, 38, 40, 41, 42,
44, 69, 70, 72, 82, 97, 98, 100, 101,
102, 105, 107, 108, 113, 119, 127, 129,
134, 142, 164, 171, 172, 173, 176, 177,

179, 190, 230, 232, 243, 279, 282, 287,
288, 290, 291, 292, 299, 300
inovasi, 12, 25, 26, 27, 49, 77, 123, 131,
133, 136, 148, 151, 170, 173, 209, 250,
269, 270, 272, 273, 274, 275, 276, 283,
294, 295, 299

K

karakter, 4, 5, 7, 9, 10, 15, 17, 25, 35, 38,
39, 47, 61, 64, 65, 66, 67, 71, 72, 73,
89, 95, 97, 98, 99, 100, 108, 115, 117,
119, 158, 172, 199, 259, 275, 293
kebijakan, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,
12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21,
22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31,
32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41,
42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51,
52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 63,
64, 65, 66, 67, 69, 70, 72, 73, 74, 75,
76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86,
87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,
105, 106, 107, 109, 111, 112, 113, 114,
115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122,
123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130,
131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138,
139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147,
148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155,
156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163,
164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171,
172, 173, 175, 176, 177, 178, 179, 180,
182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189,
190, 191, 192, 193, 194, 197, 198, 199,
200, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 209,
210, 211, 212, 213, 215, 216, 217, 218,
219, 220, 223, 224, 225, 226, 227, 228,

229, 230, 231, 232, 233, 235, 236, 237,
238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245,
246, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254,
255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262,
263, 264, 265, 266, 267, 269, 270, 272,
273, 274, 275, 276, 277, 279, 282, 284,
285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292,
295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302

kompetensi, 4, 5, 10, 17, 23, 25, 28, 29,
30, 31, 33, 34, 36, 39, 42, 51, 52, 54,
58, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 72, 73, 78,
85, 86, 89, 92, 99, 103, 106, 107, 108,
109, 113, 114, 118, 121, 128, 136, 145,
152, 153, 164, 171, 172, 186, 189, 191,
199, 203, 217, 224, 225, 227, 230, 231,
235, 236, 237, 244, 259, 282, 287, 293,
294, 296, 297, 298, 299, 301, 302

kurikulum, 1, 2, 4, 5, 7, 10, 11, 14, 20, 23,
24, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 38,
50, 54, 56, 58, 61, 63, 64, 65, 66, 67,
68, 69, 73, 74, 75, 76, 78, 80, 81, 82,
83, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 93, 94, 95,
96, 97, 98, 99, 100, 103, 106, 107, 108,
109, 111, 114, 116, 118, 120, 123, 126,
127, 128, 130, 131, 133, 134, 135, 136,
138, 141, 142, 144, 147, 150, 151, 152,
153, 154, 159, 162, 164, 168, 169, 171,
172, 175, 178, 179, 180, 184, 186, 192,
198, 199, 203, 216, 236, 237, 239, 244,
245, 250, 251, 264, 270, 272, 273, 275,
281, 291, 292, 293, 296, 298, 300, 301,
311

L

legitimasi, 21, 47, 48, 78, 79, 100, 105,
106, 107, 131, 133, 137, 140, 141, 233

literasi, 1, 2, 4, 6, 10, 18, 20, 27, 33, 45,
46, 61, 65, 83, 84, 90, 91, 98, 111, 112,
114, 115, 116, 117, 118, 119, 123, 125,
126, 128, 131, 132, 152, 161, 172, 180,
185, 186, 188, 191, 197, 198, 199, 203,
204, 205, 207, 212, 213, 216, 219, 223,
235, 237, 245, 246, 247, 253, 257, 258,
259, 260, 262, 263, 264, 266, 274, 277,
279, 282, 283, 284, 286, 287, 293, 294,
296, 297, 298, 301, 302

M

masyarakat, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 16, 17, 19,
21, 22, 24, 25, 27, 32, 38, 40, 41, 43,
45, 53, 57, 59, 63, 64, 67, 68, 69, 70,
78, 80, 82, 86, 87, 89, 91, 92, 94, 98,
99, 100, 101, 103, 104, 105, 107, 108,
109, 111, 121, 124, 125, 127, 129, 130,
132, 133, 134, 135, 136, 137, 140, 141,
142, 147, 149, 151, 152, 153, 154, 157,
159, 160, 163, 164, 169, 170, 171, 172,
173, 175, 177, 179, 180, 185, 193, 197,
212, 222, 231, 232, 242, 257, 265, 269,
272, 278, 279, 280, 286, 290, 292, 293,
295, 301, 302, 311

mutu, i, 18, 33, 34, 35, 84, 86, 123, 124,
149, 192, 205, 207, 213, 215, 216, 217,
219, 223, 225, 240, 247, 257, 261, 262,
266, 279, 311

P

pendidikan, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10,
11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20,
21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30,
31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40,

41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50,
51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61,
62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71,
72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81,
82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91,
92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101,
102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109,
111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118,
119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126,
127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134,
135, 136, 137, 138, 140, 141, 142, 143,
144, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 152,
153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160,
161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168,
169, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177,
178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185,
186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193,
194, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203,
204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211,
212, 213, 215, 216, 217, 218, 219, 220,
221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228,
229, 230, 231, 232, 235, 236, 237, 238,
239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246,
247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 255,
256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263,
264, 265, 266, 267, 269, 270, 271, 272,
273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280,
281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288,
289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296,
297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 311,
312

perencanaan, i, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24,
25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 37, 42,
46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55,
56, 57, 58, 59, 65, 75, 77, 84, 88, 90,
94, 95, 96, 113, 115, 118, 139, 144,

151, 157, 169, 173, 175, 176, 177, 178,
179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186,
187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194,
197, 198, 199, 202, 203, 204, 205, 206,
207, 208, 209, 210, 211, 212, 215, 216,
217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224,
225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232,
237, 243, 247, 249, 259, 264, 270, 272,
276, 278, 279, 280, 290, 295, 297, 302,
312

publik, 1, 3, 4, 7, 11, 12, 13, 17, 22, 26, 28,
29, 30, 31, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 44,
48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 59, 72,
73, 74, 75, 77, 80, 81, 85, 86, 91, 98,
101, 103, 104, 105, 106, 107, 113, 115,
118, 120, 122, 123, 124, 125, 126, 127,
129, 130, 131, 132, 133, 134, 137, 140,
141, 148, 149, 150, 152, 157, 158, 159,
160, 162, 163, 164, 166, 170, 177, 193,
204, 212, 219, 222, 223, 230, 232, 235,
249, 250, 253, 274, 277, 278, 280

S

sistem, i, 1, 2, 4, 5, 9, 10, 11, 13, 14, 15,
18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28,
30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 43,
44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54,
55, 56, 57, 58, 59, 61, 64, 65, 67, 68,
69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79,
83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92,
93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102,
104, 105, 106, 107, 109, 111, 113, 114,
115, 116, 117, 118, 120, 124, 127, 129,
130, 132, 135, 137, 141, 142, 143, 145,
148, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 159,
160, 161, 163, 164, 167, 168, 169, 170,

171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 179,
180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187,
188, 189, 190, 191, 194, 195, 198, 199,
200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207,
208, 209, 210, 211, 212, 213, 215, 216,
217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224,
225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232,
236, 237, 240, 241, 242, 243, 244, 245,
246, 247, 248, 249, 250, 251, 256, 257,
258, 259, 260, 261, 264, 265, 266, 267,
269, 270, 272, 274, 275, 276, 277, 278,
279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 288,
289, 290, 292, 293, 295, 296, 297, 298,
299, 300, 301, 302, 303

supervisi, 240, 241

T

teknologi, i, 1, 2, 5, 10, 12, 15, 16, 18, 19,
21, 22, 23, 24, 26, 27, 29, 30, 31, 41,
43, 45, 46, 51, 53, 55, 57, 59, 65, 68,
69, 71, 75, 79, 83, 86, 87, 88, 89, 90,
91, 92, 93, 94, 95, 96, 102, 104, 107,
109, 114, 121, 122, 123, 129, 131, 134,
137, 142, 143, 144, 147, 148, 149, 150,
152, 153, 154, 157, 160, 161, 163, 166,
171, 172, 173, 175, 176, 178, 179, 180,
182, 183, 185, 187, 188, 189, 190, 194,
198, 199, 202, 203, 204, 205, 208, 209,
210, 211, 212, 213, 226, 227, 228, 229,
236, 237, 245, 248, 264, 276, 278, 280,
281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288,
289, 293, 296, 298, 299, 300, 302, 303,
311

V

visi, 11, 15, 26, 29, 30, 48, 49, 50, 51, 52,
75, 77, 80, 98, 119, 130, 131, 152, 181,

184, 186, 187, 191, 192, 225, 226, 228,
245, 246, 317

BIOGRAFI PENULIS



Dr. Muhammad Yunus Nasution, M.Pd.

Lahir di Hatiran, 08-02-1982. Lulus S3 di Program Studi Ilmu Manajemen Pendidikan Universitas Negeri Medan Tahun 2020. Saat ini sebagai Dosen di Universitas Efarina menjabat sebagai ketua Program Studi Magister Manajemen. Pengalaman di bidang pendidikan dimulai sejak menjadi kepala sekolah di pondok pesantren Habibullah Sibargot pada tahun 2004. Pada tahun 2020 sampai 2025 sebagai ketua lembaga penjamin mutu di STIT Al-Walsliyah Kota Binjai serta ketua dewan pakar pengurus daerah STIT Al-Walsliyah Kota Binjai. Pada tahun 2026 sebagai direktur direktorat penjaminan mutu Universitas Deztron Indonesia Medan. Penulis telah banyak mengikuti pelatihan di bidang pendidikan termasuk di Best-Q Institute dimana Best-Q Institute merupakan perusahaan Jasa Konsultansi yang memberikan *management consulting*. Disini penulis telah banyak melakukan pelatihan kepada lembaga-lembaga pendidikan baik di dinas pendidikan kabupaten/kota maupun di sekolah-sekolah. Sampai saat ini penulis juga sebagai Tim Pengendali Mutu Provinsi Sumatera Utara.

KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN

PENDIDIKAN

Buku referensi “Kebijakan dan Perencanaan Pendidikan” membahas konsep, prinsip, dan praktik penyusunan kebijakan pendidikan serta perencanaan pendidikan yang efektif dalam meningkatkan mutu sumber daya manusia. Pembahasan mencakup peran pemerintah dalam merumuskan kebijakan pendidikan, manajemen dan perencanaan strategis pendidikan, pengelolaan kurikulum, pembiayaan pendidikan, pemerataan akses, hingga transformasi pendidikan di era digital. Buku ini juga menjelaskan pentingnya evaluasi, pengawasan, dan inovasi pendidikan dalam mewujudkan sistem pendidikan yang berkualitas, inklusif, dan berkelanjutan. Dengan pendekatan teoritis dan praktis, buku ini menjadi referensi bagi mahasiswa, akademisi, pendidik, serta pengambil kebijakan di bidang pendidikan.

