

DINAMIKA PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI INDONESIA

Riska Meisyi Putri¹, Hidayatul Fadliah², Andri Ani Suryawijaya³, Renny Yulianti⁴,
Elfa Eriyani⁵, Muhammad Ali Basroh⁶

¹²³⁴⁵⁶Manajemen Pendidikan, Universitas Merangin

Alamat e-mail: riskameisyi80@gmail.com¹, idabangko11@gmail.com²,
andrianisuryawijaya15@gmail.com³, rennyyulia88@gmail.com⁴,
elfaeriyani4@gmail.com⁵, alibasroh_71@yahoo.com⁶

ABSTRACT

The purpose of this paper is to comprehensively describe the policy formulation process within the Indonesian education system. The national education system emphasizes that all forms of educational activities must be optimally organized and developed to achieve national education goals. In its implementation, sound decisions are required to ensure that the resulting policies are truly effective and aligned with the needs of the educational community. One crucial stage in the policy process is agenda setting, which serves to draw the government's attention to the various issues, challenges, and competition emerging in the world of education. This process requires a clear theoretical framework to ensure policy formulation has direction, a scientific basis, and measurable objectives. Thus, policy formulation in educational institutions can have strong legitimacy and be accountable. Furthermore, the success of education policy formulation is also greatly influenced by the roles of the actors involved and the approaches used at each stage of the policy process.

Keywords: education policy, policy formulation, agenda setting

ABSTRAK

Tujuan penulisan ini adalah untuk mendeskripsikan secara komprehensif proses perumusan kebijakan dalam sistem pendidikan di Indonesia. Sistem pendidikan nasional menegaskan bahwa seluruh bentuk kegiatan pendidikan harus diselenggarakan dan dikembangkan secara optimal untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Dalam pelaksanaannya, diperlukan keputusan yang tepat agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat pendidikan. Salah satu tahap penting dalam proses kebijakan adalah *agenda setting*, yang berfungsi untuk menarik perhatian pemerintah terhadap berbagai isu, tantangan, dan kompetisi yang muncul di dunia pendidikan. Proses ini memerlukan kerangka teori yang jelas agar perumusan kebijakan memiliki arah, landasan ilmiah, dan tujuan yang terukur. Dengan demikian, formulasi kebijakan di lembaga pendidikan dapat memiliki legitimasi yang kuat dan dapat

dipertanggungjawabkan. Selain itu, keberhasilan perumusan kebijakan pendidikan juga sangat dipengaruhi oleh peran aktor-aktor yang terlibat serta pendekatan yang digunakan pada setiap tahap proses kebijakan.

Kata Kunci: kebijakan pendidikan, perumusan kebijakan, agenda setting

A. Pendahuluan

Pendidikan merupakan landasan utama pembangunan nasional dan instrumen strategis dalam menciptakan sumber daya manusia yang unggul dan berdaya saing. Di era digital, sistem pendidikan berperan bukan hanya sebagai sarana transfer ilmu pengetahuan, tetapi juga sebagai pendorong inovasi sosial, ekonomi, dan budaya. Menurut Sari, Zahrah, & Mubaraq (2024), pengelolaan kebijakan pendidikan di era 5.0 harus bersifat adaptif, inovatif, dan berorientasi pada penguatan literasi digital serta integrasi teknologi dalam pembelajaran untuk memastikan relevansi pendidikan dengan kebutuhan zaman.

Kebijakan publik di bidang pendidikan menjadi instrumen utama pemerintah dalam memastikan pemerataan akses terhadap pendidikan berkualitas. Pendekatan *evidence-based policy* semakin relevan dalam konteks ini, karena mampu menghasilkan kebijakan yang berbasis data dan kebutuhan nyata masyarakat. Muhdi (2019) menekankan bahwa kerangka implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia perlu disusun secara sistematis dengan mempertimbangkan sinergi

antaraktor, termasuk pemerintah, akademisi, dan masyarakat.

Tantangan utama dalam perumusan kebijakan pendidikan di Indonesia mencakup tumpang tindih regulasi, birokrasi yang panjang, serta rendahnya partisipasi publik dalam proses kebijakan. Penelitian Sebayang & Swaramarinda (2020) menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia bergantung pada kapasitas pengambil keputusan dalam memahami konteks sosial dan teknologi yang terus berkembang.

Memasuki era disrupsi digital, pendidikan nasional menghadapi dinamika baru yang menuntut reformasi tata kelola. Studi Permana (2023) mengenai kebijakan publik digital di Indonesia menggarisbawahi pentingnya integrasi e-government dan sistem data pendidikan untuk meningkatkan efisiensi kebijakan. Hal ini sejalan dengan temuan Sholeh et al. (2025), yang menunjukkan bahwa digitalisasi kebijakan pendidikan menjadi jalur strategis menuju *Education for Sustainable Development* (ESD).

Selain itu, Mustofa, Dara, & Sok (2025) menyoroti bahwa

penerapan kebijakan berbasis kompetensi menjadi tantangan tersendiri dalam menjembatani kesenjangan antara rancangan kebijakan dan praktik di lapangan. Sementara itu, Rohmadi, Rifa'i, & Supriyanto (2024) menekankan pentingnya strategi sekolah dalam menghadapi perubahan sosial akibat digitalisasi.

Dengan demikian, reformulasi kebijakan pendidikan Indonesia harus diarahkan pada peningkatan kolaborasi lintas sektor, pemanfaatan teknologi untuk pengambilan keputusan berbasis data, serta penguatan kapasitas institusi pendidikan agar mampu beradaptasi dengan disrupsi global. Sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan lembaga pendidikan menjadi faktor kunci untuk mewujudkan pendidikan nasional yang inklusif, inovatif, dan berkelanjutan.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode library research (*studi kepustakaan*). Pendekatan ini dipilih untuk menganalisis teori, konsep, dan hasil penelitian terdahulu terkait perumusan kebijakan pendidikan di Indonesia pada era digital. Sumber data bersifat sekunder, meliputi artikel ilmiah, buku akademik, laporan kebijakan (UU No. 20 Tahun 2003,

RPJMN 2020–2024), serta publikasi.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi dan telaah pustaka terhadap karya ilmiah relevan. Data menggunakan analisis isi dan tematik mengikuti model Miles dan Huberman (1994), yang meliputi reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan data. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan perbandingan literatur lintas tahun, dengan menekankan keterpaduan teori klasik (Mazmanian & Sabatier, 1983) dan pendekatan kontemporer seperti Governance 4.0 serta Education 5.0 Framework (Sari et al., 2024; Syakhrani, 2025). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode library research (*studi kepustakaan*). Pendekatan ini dipilih untuk menganalisis teori, konsep, dan hasil penelitian terdahulu terkait perumusan kebijakan pendidikan di Indonesia pada era digital. Sumber data bersifat sekunder, meliputi artikel ilmiah, buku akademik, laporan kebijakan (UU No. 20 Tahun 2003, RPJMN 2020–2024), serta publikasi.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi dan telaah pustaka terhadap karya ilmiah relevan. Data menggunakan analisis isi dan tematik mengikuti model Miles dan Huberman (1994), yang meliputi

reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan data. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan perbandingan literatur lintas tahun, dengan menekankan keterpaduan teori klasik (Mazmanian & Sabatier, 1983) dan pendekatan kontemporer seperti Governance 4.0 serta Education 5.0 Framework (Sari et al., 2024; Syakhrani, 2025).

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Proses perumusan kebijakan pendidikan merupakan langkah strategis dalam memastikan keberlangsungan sistem pendidikan yang adaptif terhadap perkembangan zaman. Di era digital dan transformasi pendidikan 5.0, pengambilan keputusan tidak lagi hanya bergantung pada intuisi pemimpin, tetapi harus berbasis data, kolaborasi, dan akuntabilitas publik. Formulasi kebijakan menuntut peran aktif berbagai aktor, mulai dari pemerintah, perguruan tinggi, organisasi masyarakat, hingga pelaku pendidikan di tingkat sekolah. Selain itu, legitimasi dan komunikasi kebijakan menjadi kunci penting agar kebijakan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga diterima oleh

masyarakat. Dengan pendekatan yang sistematis, partisipatif, dan rasional, kebijakan pendidikan diharapkan mampu mewujudkan tata kelola yang transparan, adaptif, dan berorientasi pada peningkatan mutu layanan pendidikan.

1. Agenda Perumusan Kebijakan

Proses pembuatan keputusan merupakan elemen fundamental dalam kepemimpinan dan manajemen kebijakan pendidikan. Dalam konteks pendidikan modern, pengambilan keputusan tidak hanya berorientasi pada intuisi, tetapi harus didasarkan pada analisis data, rasionalitas, dan bukti empiris yang dapat dipertanggungjawabkan (Rahman, 2024). Seorang pemimpin pendidikan di era digital perlu memahami bahwa setiap keputusan strategis yang diambil memiliki implikasi langsung terhadap efektivitas kebijakan dan kinerja lembaga pendidikan.

Menurut Syakhrani (2025), pengambilan keputusan dalam konteks kebijakan pendidikan 5.0 harus berlandaskan pada prinsip *adaptive leadership*, yaitu kemampuan pemimpin untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan sosial dan teknologi. Dasar utama pengambilan keputusan meliputi

penggunaan intuisi, rasionalitas, data empiris, pengalaman, serta kewenangan formal yang dimiliki seorang pemimpin pendidikan. Pendekatan ini menuntut keseimbangan antara aspek logis dan emosional, sehingga keputusan yang diambil bersifat realistis, beretika, dan berorientasi pada keberlanjutan.

Dalam sistem organisasi pendidikan, dinamika dan kompleksitas permasalahan merupakan hal yang wajar. Pemimpin sering kali dihadapkan pada berbagai pilihan yang memerlukan keputusan cepat namun tepat. Menurut Mustofa, Dara, & Sok (2025), proses pengambilan keputusan yang efektif membutuhkan ketegasan dan pertimbangan berbasis *competency-based governance*, di mana keputusan diambil berdasarkan keahlian dan data yang terukur, bukan sekadar hierarki jabatan. Hal ini penting untuk memastikan kebijakan yang dihasilkan mampu menjawab kebutuhan nyata di lapangan.

Permana (2023) menegaskan bahwa di era digital, proses pengambilan keputusan dalam kebijakan publik pendidikan harus memanfaatkan sistem data terpadu seperti *Education Management Information System (EMIS)* dan *Rapor Pendidikan*. Melalui integrasi data ini, pemimpin

pendidikan dapat melakukan analisis komprehensif terhadap permasalahan yang dihadapi serta mengidentifikasi solusi berbasis bukti (*evidence-based solutions*).

Menurut penelitian Sari, Zahrah, & Mubaraq (2024), proses pengambilan keputusan strategis yang melibatkan teknologi memerlukan tiga tahapan utama: **(1)** identifikasi masalah dan peluang berbasis data; **(2)** pengembangan alternatif kebijakan melalui kolaborasi multi-aktor; dan **(3)** pemilihan alternatif yang paling efektif dengan mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap kualitas pendidikan. Tahapan ini memperluas konsep klasik pengambilan keputusan yang sebelumnya hanya didasarkan pada intuisi dan pengalaman, menjadi lebih rasional, terbuka, dan kolaboratif.

Selain itu, Fadhilah et al. (2025) menambahkan bahwa dalam konteks organisasi pendidikan modern, keputusan yang diambil secara partisipatif terbukti lebih efektif dibandingkan keputusan top-down. Partisipasi guru, siswa, dan pemangku kepentingan lain dalam proses pengambilan keputusan dapat meningkatkan legitimasi kebijakan serta memperkuat rasa kepemilikan (*sense of ownership*) terhadap keputusan yang

dihasilkan. Dengan demikian, baik pada tingkat individu maupun kelompok, proses pengambilan keputusan yang sistematis, berbasis data, dan partisipatif menjadi prasyarat penting untuk menciptakan kebijakan pendidikan yang adaptif dan berkelanjutan.

2. Teori Perumusan Kebijakan dalam Pendidikan

Secara konseptual, perumusan kebijakan tidak semata-mata merupakan hasil dari pandangan elit atau pemimpin tertentu, melainkan juga mencerminkan opini publik (*public opinion*) dan aspirasi masyarakat (*public voice*). Menurut Sari, Zahrah, & Mubaraq (2024), kebijakan pendidikan yang efektif lahir dari sinergi antara kekuatan negara, partisipasi publik, dan data empiris yang merefleksikan kebutuhan masyarakat pendidikan. Oleh karena itu, proses perumusan kebijakan pendidikan pada hakikatnya tidak bersifat bebas nilai (*value-free*), sebab di dalamnya terdapat interaksi kepentingan politik, sosial, dan budaya yang saling memengaruhi (Mustofa, Dara, & Sok, 2025).

Dalam konteks pendidikan Indonesia, teori perumusan kebijakan dapat dijelaskan melalui beberapa pendekatan utama yang masih relevan hingga saat ini.

a) Teori Inkrementalis (Incremental Theory)

Teori ini menekankan bahwa kebijakan publik merupakan kelanjutan dari kebijakan sebelumnya dengan melakukan penyempurnaan secara bertahap dan realistis. Pendekatan ini cocok digunakan dalam reformasi pendidikan di Indonesia yang berorientasi pada perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*) terhadap kebijakan lama, seperti penyempurnaan Kurikulum Merdeka dari kebijakan Kurikulum 2013 (Rohmadi, Rifa'i, & Supriyanto, 2024).

b) Teori Demokratis (Democratic Policy Theory).

Teori ini berlandaskan prinsip *good governance* yang menekankan keterlibatan aktif seluruh pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan. Nurdin & Purna (2023) menyebutkan bahwa pelibatan aktor non-pemerintah seperti akademisi, dunia industri, dan masyarakat sipil memperkuat legitimasi serta efektivitas kebijakan pendidikan.

c) Teori Strategis (Strategic Planning Theory).

Dalam konteks kebijakan pendidikan, teori ini berorientasi pada analisis jangka panjang dan antisipasi terhadap perubahan lingkungan global. Syakhrani (2025) menjelaskan bahwa kebijakan pendidikan harus disusun dengan memperhitungkan dinamika teknologi, pasar kerja, dan transformasi sosial agar mampu menciptakan sistem pendidikan yang adaptif dan inovatif.

d) Teori Pilihan Publik (Public Choice Theory).

Pendekatan ini memandang kebijakan sebagai hasil keputusan kolektif dari individu dan kelompok yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan tersebut. Menurut Fadhilah et al. (2025), kebijakan pendidikan yang partisipatif akan lebih diterima oleh masyarakat karena memberikan ruang kontribusi publik sejak tahap perumusan hingga implementasi.

e) Teori Sistem (Systems Theory).

Teori ini memandang kebijakan pendidikan sebagai keluaran (*output*) dari sistem sosial dan politik yang kompleks. Permana (2023) menekankan bahwa masukan (*input*) berupa aspirasi masyarakat dan data lapangan akan diolah dalam proses politik menjadi keputusan yang memiliki legitimasi institusional. Model ini relevan untuk memahami bagaimana sistem pendidikan Indonesia merespons tuntutan digitalisasi dan globalisasi.

Dalam perumusan kebijakan pendidikan terdapat berbagai pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam menentukan arah dan substansi kebijakan. Sari et al. (2024) menegaskan bahwa keterlibatan multiaktor menjadi syarat mutlak dalam kebijakan pendidikan 5.0, karena inovasi pendidikan tidak dapat dilepaskan dari kolaborasi lintas sektor. Menurut Permana (2023), efektivitas kebijakan publik sangat bergantung pada tingkat komunikasi dan koordinasi antaraktor, terutama dalam

pemanfaatan sistem digital seperti *e-policy management* dan *data-driven governance*.

Di sisi lain, penelitian Nurdin & Purna (2023) menunjukkan bahwa masih terdapat ketimpangan peran antaraktor dalam perumusan kebijakan. Dominasi birokrasi sering kali menyebabkan keterbatasan partisipasi publik dan akademisi dalam tahap penyusunan. Namun, tren reformasi digital membuka peluang baru untuk memperluas partisipasi masyarakat melalui platform daring, konsultasi publik berbasis data, serta mekanisme *e-governance*.

Aktor-aktor yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan pendidikan dapat dikelompokkan ke dalam beberapa kategori utama:

a) Legislatif

Lembaga legislatif berperan sebagai pembentuk undang-undang sekaligus perumus kebijakan publik. Peran legislatif sangat strategis karena melalui kewenangannya kebijakan dapat disahkan menjadi undang-undang, peraturan pemerintah, atau peraturan daerah. Oleh sebab itu, lembaga legislatif seperti MPR, DPR, DPD, dan DPRD disebut sebagai aktor utama dalam perumusan dan pengesahan kebijakan pendidikan (Gusman, E., 2024).

b) Eksekutif

Lembaga eksekutif

bertanggung jawab dalam pelaksanaan undang-undang serta turut berperan dalam merumuskan kebijakan agar sesuai dengan kondisi dan kebutuhan nyata di lapangan. Eksekutif memiliki kewenangan untuk menafsirkan, mengimplementasikan, atau menyesuaikan kebijakan hasil rumusan legislatif. Dalam konteks pendidikan, aktor eksekutif mencakup Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, Wali Kota, serta pejabat struktural seperti Mendiknas, Menag, Dirjen, Kepala Dinas, dan Rektor (Khamim, S., Iswantir, I., Siregar, N., & Yaldi, Y.,2024).

c) Administrator

Administrator merupakan perumus sekaligus pelaksana kebijakan publik yang berperan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan negara. Mereka memastikan bahwa setiap program dan kegiatan pemerintah berjalan sesuai pedoman yang telah ditetapkan. Peran administrator dalam kebijakan publik mencakup perumusan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan. Keberhasilan suatu kebijakan sangat ditentukan oleh kemampuan administrator memahami dan menerapkan setiap tahapan kebijakan dengan cermat (Choirulsyah, D., & Azhar, A., 2024).

d) Partai Politik (Parpol)

Partai politik adalah kelompok terorganisir

yang berupaya mengendalikan pemerintahan agar dapat merealisasikan programnya serta menempatkan kadernya dalam posisi strategis pemerintahan. Di Indonesia, peran partai politik sangat besar, termasuk dalam bidang pendidikan, karena keterlibatannya melalui wakil-wakil di lembaga legislatif maupun eksekutif (Khamim, S., Iswantir, I., Siregar, N., & Yaldi, Y.,2024).

e) Kelompok Kepentingan (Interest Group)

Kelompok kepentingan terdiri atas individu atau kelompok yang memiliki tujuan dan kepentingan yang sama, seperti kelompok guru, petani, buruh, nelayan, atau profesional. Mereka berusaha memengaruhi pembuat kebijakan agar kepentingan kelompoknya terakomodasi dalam kebijakan yang dirumuskan. Biasanya, tuntutan yang diajukan bersifat khusus dan spesifik (Khamim, S., Iswantir, I., Siregar, N., & Yaldi, Y.,2024).

f) Organisasi Masyarakat (Ormas)

Organisasi masyarakat merupakan kumpulan individu dengan tujuan dan cita-cita yang sama. Meskipun bersifat nonpolitis, kiprahnya sering bersinggungan dengan kepentingan politik. Dalam perumusan kebijakan pendidikan, ormas menyampaikan aspirasi masyarakat kepada pembuat

kebijakan formal. Di Indonesia, ormas seperti Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah memiliki pengaruh besar dalam proses perumusan kebijakan pendidikan (Khamim, S., Iswantir, I., Siregar, N., & Yaldi, Y.,2024)

g) Perguruan Tinggi

Perguruan tinggi menjadi wadah bagi kalangan akademisi yang memiliki peran penting dalam memberikan masukan berbasis kajian ilmiah terhadap kebijakan publik. Nilai-nilai idealisme dan rasionalitas intelektual menjadikan perguruan tinggi sebagai mitra strategis pemerintah dalam merumuskan naskah akademik sebagai dasar penyusunan kebijakan pendidikan (Nuryanto, A. , 2017)

h) Tokoh Perorangan

Tokoh perorangan juga berperan penting dalam proses kebijakan, terutama ketika memiliki pengaruh kuat di masyarakat. Mereka dapat berasal dari berbagai bidang seperti agama, politik, ekonomi, pendidikan, budaya, atau seni. Dalam situasi tertentu, tokoh individu bahkan mampu menjadi figur sentral yang menentukan arah kebijakan (Khamim, S., Iswantir, I., Siregar, N., & Yaldi, Y.,2024).

Dengan demikian, peran aktor dalam perumusan kebijakan pendidikan tidak lagi terbatas pada lembaga formal, tetapi juga mencakup pelaku nonformal yang memiliki kapasitas intelektual, sosial, dan digital. Keberhasilan perumusan kebijakan di era digital sangat ditentukan oleh kemampuan para aktor untuk membangun kolaborasi yang inklusif, transparan, dan berbasis bukti ilmiah.

3. Formulasi Kebijakan Pendidikan

Formulasi kebijakan pendidikan dapat dipahami sebagai proses sistematis dalam merancang dan merumuskan arah, prinsip, serta strategi pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Dalam konteks manajemen pendidikan, formulasi berfungsi sebagai tahapan krusial yang memastikan setiap kebijakan disusun berdasarkan analisis kebutuhan, bukti empiris, dan kesesuaian dengan visi pembangunan nasional (Rohman et al., 2024). Sementara itu, kebijakan sendiri merupakan seperangkat nilai, norma, dan keputusan yang digunakan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan atau organisasi pendidikan (Rahmawati et al., 2022).

Pendidikan, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003

tentang Sistem Pendidikan Nasional, merupakan usaha sadar dan terencana untuk menciptakan proses pembelajaran yang memungkinkan peserta didik mengembangkan potensi spiritual, intelektual, moral, dan sosialnya secara optimal. Dengan demikian, formulasi kebijakan pendidikan harus mampu mewujudkan prinsip-prinsip keadilan, pemerataan, serta pemberdayaan peserta didik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman (Sari & Lestari, 2021).

Sebagai bagian integral dari kebijakan publik, kebijakan pendidikan memiliki karakteristik yang berlapis sesuai dengan tingkat pengambil keputusan. Menurut Kurniasih dan Fadillah (2020), kebijakan pendidikan umumnya diklasifikasikan ke dalam tiga tingkatan: (1) kebijakan makro (*policy level*) yang mencakup regulasi strategis seperti undang-undang dan peraturan pemerintah, (2) kebijakan meso (*organizational level*) berupa keputusan administratif dari lembaga kementerian atau lembaga pendidikan, dan (3) kebijakan mikro (*operational level*) yang diimplementasikan oleh satuan pendidikan atau unit pelaksana teknis di lapangan. Pembagian ini menunjukkan bahwa formulasi kebijakan tidak hanya bersifat

normatif, tetapi juga fungsional, karena setiap tingkatan memiliki peran dan tanggung jawab dalam mencapai sasaran pendidikan nasional.

Hakikat kebijakan pendidikan adalah pemberdayaan peserta didik sebagai subjek utama dalam proses pendidikan. Oleh karena itu, formulasi kebijakan harus diarahkan pada peningkatan kualitas manusia, penguatan karakter, dan penyesuaian terhadap perkembangan teknologi serta tantangan sosial budaya (Sudirman & Ahmad, 2023). Kebijakan pendidikan tidak boleh bersifat reaktif terhadap masalah sesaat, melainkan harus berlandaskan visi jangka panjang yang berorientasi pada keberlanjutan sistem pendidikan nasional.

Sebagai disiplin praksis, kebijakan pendidikan mencakup empat tahap utama: analisis, perumusan, implementasi, dan evaluasi. Menurut Hidayat dan Ramdhani (2020), keempat tahap tersebut bersifat siklikal, artinya hasil evaluasi dari satu kebijakan menjadi dasar perbaikan formulasi kebijakan berikutnya. Dalam praktiknya, penerapan pendekatan kombinatorik antara model rasional, partisipatif, dan berbasis bukti diyakini dapat menghasilkan formulasi kebijakan pendidikan yang

komprehensif, inklusif, dan adaptif terhadap dinamika sosial.

Dengan demikian, formulasi kebijakan pendidikan bukan hanya proses administratif, tetapi juga refleksi dari visi bangsa dalam menciptakan sistem pendidikan yang berkeadilan, berkualitas, dan berorientasi pada penguatan kapasitas manusia Indonesia.

4. Proses Legitimasi dan Komunikasi Kebijakan

Secara etimologis, istilah *legitimasi* berasal dari bahasa Latin *lex* yang berarti “hukum” atau “aturan.” Dalam konteks modern, legitimasi diartikan sebagai pengakuan sosial dan hukum terhadap keabsahan suatu tindakan, kebijakan, atau organisasi (Rahman, 2024). Dengan kata lain, legitimasi mencerminkan sejauh mana suatu kebijakan sesuai dengan norma sosial, nilai moral, dan standar hukum yang berlaku. Dalam konteks pemerintahan, legitimasi menandakan adanya keselarasan antara tindakan negara dengan ekspektasi masyarakat, yang menjadi dasar keberlanjutan otoritas publik (Nurdin & Purna, 2023).

Menurut Zimmerman dan Zeitz (2002), legitimasi dapat dipahami sebagai bentuk *social judgment* atau penilaian sosial terhadap sejauh mana organisasi, kebijakan, atau tindakan dapat diterima dan dianggap layak oleh masyarakat. Pemikiran ini

diperbarui oleh Sholeh et al. (2025), yang menekankan bahwa legitimasi dalam sektor publik kini banyak bergantung pada transparansi, akuntabilitas digital, dan kepercayaan publik terhadap data kebijakan yang dibuka secara luas melalui sistem daring. Dalam konteks pendidikan, legitimasi tidak hanya menyangkut penerimaan terhadap kebijakan formal, tetapi juga pada sejauh mana masyarakat menilai bahwa kebijakan tersebut adil, relevan, dan membawa dampak positif terhadap mutu pembelajaran.

Sementara itu, Nor Hadi (dalam Setiawan, 2021) menjelaskan bahwa legitimasi mencerminkan keadaan psikologis masyarakat yang menunjukkan dukungan moral terhadap institusi sosial. Pemikiran ini diperkuat oleh Sari, Zahrah, & Mubaraq (2024), yang menyatakan bahwa legitimasi dalam kebijakan pendidikan bersumber dari tiga aspek utama: (1) kesesuaian dengan nilai-nilai sosial, (2) kejelasan manfaat kebijakan, dan (3) efektivitas komunikasi publik. Oleh karena itu, legitimasi bukan sekadar formalitas hukum, melainkan proses membangun kepercayaan publik terhadap kebijakan yang dihasilkan.

Dalam sistem kebijakan pendidikan, legitimasi berfungsi sebagai jembatan antara proses formulasi dan implementasi. Sebuah kebijakan tidak akan berjalan efektif tanpa adanya penerimaan sosial dan dukungan publik (Mustofa, Dara, & Sok,

2025). Sebelum kebijakan dilaksanakan, pemerintah perlu memastikan bahwa masyarakat memahami, menyetujui, dan percaya terhadap arah kebijakan yang diambil. Legitimasi sosial inilah yang menjamin keberlangsungan implementasi kebijakan pendidikan secara berkelanjutan.

Namun, proses legitimasi tidak selalu berjalan mulus. Kajian Rohmadi, Rifa'i, & Supriyanto (2024) menunjukkan bahwa kebijakan baru sering kali mendapat resistensi dari pelaksana atau kelompok sosial yang masih berpihak pada kebijakan lama. Hambatan birokrasi, kekuatan elit konservatif, dan rendahnya literasi digital masyarakat menjadi faktor yang memperlambat penerimaan terhadap kebijakan inovatif. Fenomena ini juga terlihat pada penerapan *Kurikulum Merdeka*, di mana sebagian pendidik masih kesulitan beradaptasi dengan sistem digitalisasi pembelajaran.

Kondisi tersebut membuktikan bahwa legitimasi kebijakan tidak hanya bersifat hukum, tetapi juga sosiokultural dan komunikatif. Oleh karena itu, strategi komunikasi kebijakan menjadi kunci dalam membangun legitimasi publik. Menurut Permana (2023), komunikasi kebijakan pendidikan harus dilakukan secara partisipatif, menggunakan berbagai saluran media, dan disertai data transparan agar dapat menciptakan pemahaman bersama antara pembuat kebijakan, pelaksana, dan

masyarakat. Selain itu, komunikasi yang berkelanjutan juga berfungsi untuk meminimalkan kesalahpahaman publik serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan yang diterapkan.

Dengan demikian, legitimasi kebijakan pendidikan yang kuat hanya dapat tercapai melalui kombinasi antara komunikasi publik yang efektif, transparansi digital, dan partisipasi masyarakat pendidikan. Ketika publik merasa dilibatkan dan memperoleh informasi yang jelas, maka dukungan sosial terhadap kebijakan akan meningkat. Hal ini menjadi fondasi penting untuk membangun tata kelola pendidikan yang inklusif, akuntabel, dan berkelanjutan di era transformasi digital.

5. Pendekatan dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan

Secara konseptual, pendekatan dalam perumusan kebijakan pendidikan memiliki kesamaan prinsip dengan pendekatan dalam kebijakan publik secara umum, karena kebijakan pendidikan merupakan subsistem dari kebijakan publik yang berfokus pada pengelolaan sumber daya manusia melalui sistem pendidikan nasional (Mustofa, Dara, & Sok, 2025). Pendekatan-pendekatan tersebut membantu pemerintah dan para pengambil keputusan untuk merancang kebijakan yang lebih terarah, partisipatif, dan adaptif terhadap dinamika globalisasi serta digitalisasi pendidikan.

**a) Pendekatan Kelembagaan
(Institutional Approach)**

Pendekatan kelembagaan berasumsi bahwa kebijakan pendidikan merupakan **kewenangan dan tanggung jawab pemerintah sebagai institusi formal**. Dalam kerangka ini, lembaga pendidikan diposisikan sebagai pelaksana kebijakan negara, dan keputusan pendidikan bergantung pada struktur birokrasi yang ada (Rohmadi, Rifa'i, & Supriyanto, 2024). Pendekatan ini masih digunakan dalam konteks pendidikan Indonesia, misalnya dalam penerapan *Kurikulum Merdeka* yang diatur melalui Peraturan Menteri Pendidikan. Namun, pendekatan ini dinilai kurang adaptif karena sering kali mengabaikan inisiatif lokal dan partisipasi masyarakat pendidikan. Oleh karena itu, beberapa ahli seperti **Sari, Zahrah, & Mubaraq (2024)** menyarankan model kelembagaan kolaboratif (*collaborative institutionalism*), di mana kebijakan pendidikan disusun secara terpadu antara pemerintah, akademisi, dan komunitas pendidikan.

b) Pendekatan Proses (Process Approach)

Pendekatan ini menekankan bahwa **perumusan kebijakan harus melalui tahapan sistematis dan berurutan**, mulai dari identifikasi masalah, perumusan alternatif, pengambilan keputusan, hingga

evaluasi (Syakhrani, 2025). Dalam konteks pendidikan, pendekatan ini relevan untuk memastikan bahwa kebijakan tidak hanya lahir dari instruksi birokrasi, tetapi juga melalui proses analisis berbasis data. Menurut **Fadhilah et al. (2025)**, tahapan ini harus dikembangkan dalam kerangka *policy cycle digital*, yakni proses kebijakan yang memanfaatkan teknologi informasi seperti *Education Management Information Systems (EMIS)* untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi.

**c) Pendekatan Teori Kelompok
(Group Theory Approach)**

Pendekatan ini menempatkan kebijakan pendidikan sebagai hasil interaksi dan kompromi antara berbagai **kelompok kepentingan** yang memiliki pengaruh dalam sistem kebijakan. Pemerintah berperan sebagai mediator yang menyeimbangkan kepentingan antaraktor agar tidak terjadi dominasi kekuasaan (Permana, 2023). Di Indonesia, penerapan teori ini terlihat dalam kebijakan kolaboratif antara Kementerian Pendidikan, asosiasi guru, organisasi profesi, dan masyarakat sipil dalam merancang strategi digitalisasi sekolah. Pendekatan kelompok menciptakan kebijakan yang lebih inklusif, karena mempertimbangkan aspirasi banyak pihak (Nurdin & Purna, 2023).

d) Pendekatan Elitis (Elite Theory Approach)

Pendekatan elitis beranggapan bahwa **kebijakan publik, termasuk kebijakan pendidikan, sering kali dipengaruhi oleh kelompok elit politik dan birokrasi**. Elit ini memiliki sumber daya dan kekuasaan yang lebih besar untuk menentukan arah kebijakan (Fadhilah et al., 2025). Dalam konteks Indonesia, dominasi elit terlihat pada proses penyusunan regulasi pendidikan yang masih bersifat *top-down*, seperti dalam pengalokasian dana pendidikan dan perumusan kurikulum nasional. Namun, dalam era digitalisasi pemerintahan, peran elit mulai bergeser menuju *digital leadership elites* pemimpin birokrasi yang mampu menggunakan teknologi untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi publik (Rahman, 2024).

e) Pendekatan Rasional (Rational Approach)

Pendekatan rasional menitikberatkan pada **pemilihan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat sosial terbesar dengan biaya serendah mungkin**. Pendekatan ini berorientasi pada efisiensi, efektivitas, dan keadilan sosial (Mustofa et al., 2025). Dalam kebijakan pendidikan, rasionalitas diwujudkan melalui evaluasi berbasis data, analisis dampak kebijakan (*policy impact analysis*), dan penerapan

prinsip *evidence-based policy making* (EBPM). Menurut **Sholeh et al. (2025)**, penggunaan data digital dalam pengambilan keputusan pendidikan dapat meningkatkan rasionalitas kebijakan dan memperkuat legitimasi publik.

Selain pendekatan-pendekatan tersebut, kebijakan pendidikan modern juga semakin mengadopsi **pendekatan adaptif dan kolaboratif**. Menurut **Syahrani (2025)**, reformulasi kebijakan di era pendidikan 5.0 harus berbasis *digital governance* dan kolaborasi lintas sektor agar kebijakan mampu menjawab tantangan disrupsi teknologi dan kebutuhan pembelajaran sepanjang hayat (*lifelong learning*).

Dalam praktiknya, pendekatan-pendekatan ini tidak berdiri sendiri, tetapi saling melengkapi dalam membentuk **kerangka formulasi kebijakan pendidikan yang partisipatif, adaptif, dan berkelanjutan**. Proses legitimasi dan komunikasi kebijakan juga menjadi faktor penting yang menentukan efektivitas implementasi. Sejalan dengan temuan **Nurdin & Purna (2023)**, kebijakan pendidikan yang dikomunikasikan secara terbuka dan melibatkan masyarakat cenderung memiliki legitimasi sosial lebih tinggi dibandingkan kebijakan yang bersifat elitis dan tertutup.

Dengan demikian, efektivitas perumusan kebijakan pendidikan di Indonesia bergantung pada kemampuan

pembuat kebijakan untuk **mengombinasikan berbagai pendekatan** kelembagaan, proses, kelompok, elitis, dan rasional dalam kerangka tata kelola pemerintahan digital yang akuntabel, transparan, dan berbasis data.

E. Kesimpulan

Perumusan kebijakan pendidikan di era digital memerlukan pendekatan yang adaptif, kolaboratif, dan berbasis bukti agar mampu menjawab tantangan global dan kebutuhan masyarakat. Kebijakan pendidikan tidak lagi sekadar produk administratif, melainkan sarana strategis untuk mendorong transformasi sistem pembelajaran yang inovatif, inklusif, dan berkelanjutan. Efektivitas kebijakan sangat ditentukan oleh sinergi antara pemerintah, lembaga pendidikan, dan masyarakat dalam membangun tata kelola yang transparan dan partisipatif. Integrasi teknologi dalam setiap tahap perumusan kebijakan menjadi faktor penting dalam meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, serta kepercayaan publik terhadap hasil kebijakan yang diterapkan. Dengan menggabungkan rasionalitas, partisipasi, dan adaptivitas, kebijakan pendidikan Indonesia diharapkan

mampu memperkuat kualitas sumber daya manusia serta mewujudkan sistem pendidikan yang unggul, relevan, dan berdaya saing di tingkat global.

DAFTAR PUSTAKA

- Antoni, J., Hidayah, J., & Harmi, H. (2025). *Challenges of the Education System in Indonesia*. International Journal of Education Research and Development (IJERD).
- Choirulsyah, D., & Azhar, A. (2024). Implementasi etika administrasi publik: Langkah utama dalam menciptakan good governance di Indonesia. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 9(3), 195-203.
- Duryat, H. M. (2021). *Kepemimpinan pendidikan: Meneguhkan legitimasi dalam berkontestasi di bidang pendidikan*. Penerbit Alfabeta.
- Fadhilah, F., Nailufar, F., Elianti, E., & Saputra, N. (2025). *Grand Analysis of Government Strategic Policy Design in the Field of Education in the Era of Industrial Revolution 4.0*. Central and Eastern European Online Library (CEEOL).
- Giroth, L. G. J., Lengkong, J. S. J., & Lumapow, H. R. (2023). *Implementation of Digitalization Education Policy in Indonesia in the Era of*

- Pandemic.* Google Books Publication.
- Hidayat, R., & Ramdhani, A. (2020). Implementasi *evidence-based policy* dalam peningkatan kualitas kebijakan pendidikan di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Pendidikan dan Manajemen Pendidikan*, 8(2), 112–124. <https://doi.org/10.21831/jkpm.v8i2.29841>
- Khamim, S., Iswantir, I., Siregar, N., & Yaldi, Y. (2024). Pengaruh dan tantangan pendidikan agama Islam dalam dinamika politik di Indonesia. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(2), 2027-2042.
- Kurniasih, E., & Fadillah, M. (2020). Kolaborasi aktor dalam formulasi kebijakan pendidikan: Perspektif manajemen strategis pendidikan. *Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 5(1), 45–57. <https://doi.org/10.24042/jmpi.v5i1.6213>
- Muhdi, M. (2019). *Framework for Implementation of Education Policy in the Perspective of Education Management in Indonesia*. Universal Journal of Educational Research, 7(12).
- Mustofa, I., Dara, S., & Sok, V. S. (2025). *Policy and Practice of Competency-Based Education in Indonesia: Challenges and Prospects for the Future*. Journal of Educational Technology and Evaluation.
- Nurdin, N. H., & Purna, Z. A. (2023). *Unleashing the Power of Capacity Building: Transforming Governance and Policy Implementation in the Digital Era*. KnE Social Sciences.
- Permana, D. (2023). *Dynamics of Public Policy in the Digital Era: A Case Study of e-Government Implementation in Indonesia*. Government Information Quarterly
- Rahman, A. (2024). *Decision-Making Models in Educational Leadership: Adaptive Strategies in the Digital Age*. Indonesian Journal of Education Policy Studies, 7(1), 12–26.
- Rahmawati, D., Susanto, T., & Nurhalimah, S. (2022). Tantangan perumusan kebijakan pendidikan di Indonesia pada masa perubahan politik dan sosial. *Jurnal Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan*, 10(1), 1–12. <https://doi.org/10.22219/jkpp.v10i1.18294>
- Rohmadi, Y., Rifa'i, A. A., & Supriyanto, S. (2024). *Education Policy Implementation at School Level: A Study of School Strategies for Facing Social Change at Klaten Senior High School, Indonesia*. ResearchGate Publication.
- Rohman, A., Setiyawan, R., & Utami, D. (2024). Transformasi kebijakan pendidikan di era digital: Analisis kebijakan berbasis inovasi dan inklusi.

- Jurnal Pendidikan dan Teknologi Indonesia*, 4(2), 77–90.
<https://doi.org/10.55606/jpti.v4i2.5123>
- Sari, D. A. P., Zahrah, Z., & Mubaraq, M. Z. (2024). *Policy Management in the 5.0 Era in Education Units. DIMAR: Jurnal Pendidikan dan Manajemen*.
- Sari, N., & Lestari, W. (2021). Dinamika kebijakan pendidikan di era globalisasi dan digitalisasi. *Indonesian Journal of Educational Management and Policy*, 3(1), 15–28.
<https://doi.org/10.33369/ijemp.3.1.15-28>
- Satispi, E., & Taufiqurokhman, T. (2018). *Islamic Education Policy Strategy in Indonesia's Digital Era*. Jurnal BKS-PTIS.
- Sebayang, K. D. A., & Swaramarinda, D. R. (2020). *Educational Policy Implementation in Indonesia: The Art of Decision Making*. ResearchGate PDF.