



# JURNAL BASICEDU

Volume 8 Nomor 3 Tahun 2024 Halaman 1733 - 1742

Research & Learning in Elementary Education

<https://jbasic.org/index.php/basicedu>



## Tantangan Demokratisasi Pendidikan Indonesia

Lalu Hamdian Affandi<sup>✉</sup>, I Wayan Suastra<sup>2</sup>

Pendidikan Guru Sekolah Dasar, Universitas Mataram, Indonesia<sup>1</sup>

Universitas Pendidikan Ganesha, Indonesia<sup>2</sup>

E-mail: [hamdian.fkip@unram.ac.id](mailto:hamdian.fkip@unram.ac.id)<sup>1</sup>, [iwsuastra@undiksha.ac.id](mailto:iwsuastra@undiksha.ac.id)<sup>2</sup>

---

### Abstrak

Penyelenggaraan pendidikan adalah bagian dari kewenangan yang didelegasikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Model penyelenggaraan pendidikan yang lebih demokratis mengekspektasikan peningkatan kualitas pendidikan. Namun kenyataannya, kualitas pendidikan masih belum memuaskan. Hal ini mengindikasikan banyaknya tantangan dalam upaya demokratisasi pendidikan. Kajian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan penerapan kebijakan demokratisasi pendidikan di Indonesia. Kajian ini adalah telaah kepustakaan yang dilakukan dengan menyeleksi, menganalisis, dan mensintesis hasil penelitian dan pemikiran para pakar. Informasi dianalisis dengan pendekatan tematik. Kajian ini menyimpulkan bahwa demokratisasi pendidikan di Indonesia membutuhkan koordinasi dan komunikasi yang baik antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat serta antara pemerintah dengan masyarakat sebagai pemangku kepentingan pendidikan. Koordinasi dan komunikasi tersebut terhambat oleh interdependensi berbagai factor, terutama faktor geografis, demografis, politis, dan psikologis. Kajian ini adalah pemantik eksplorasi empiris terhadap kelindan faktor yang mempengaruhi lambannya upaya demokratisasi pendidikan. Kajian empiris tersebut diharapkan dalam menemukan masalah yang lebih fundamental sehingga bisa dijadikan acuan oleh pemangku kebijakan dan pemangku kepentingan pendidikan dalam merumuskan strategi penanganan yang lebih komprehensif dan sistematis.

**Kata Kunci:** demokratisasi pendidikan, analisis kebijakan pendidikan, peningkatan kualitas pendidikan.

### Abstract

*Educational enterprise is part of authorities delegated by Indonesian government to district level government. A more democratic model of educational enterprises is expected to increase education quality. In fact, education quality in Indonesia is still below expectation. Aim of this study is identifying challenges of Indonesian education democratization policy. This is a literature study conducted by selecting, analysing, and synthesizing information relevant literature. Informations then analysed by employing thematic analysis methods. This study concluded that good coordination and communication between central government and district government and between government and society as education stakeholder are necessary in democratization of education in Indonesia. There are interdependencies of various factors that thwarted coordination and communication, those factors are geographics, demographics, politics, and psychological factors. This investigation is a trigger for empirical studies to explore the interwoven of such factors. Those empirical investigations are expected to uncover more fundamental problems that can be used as a basis for policy makers and other education stakeholders to formulate more comprehensive and systematic strategies for handling the challenges.*

**Keywords:** education democratization, education policy analysis, improvement of education quality.

Copyright (c) 2024 Lalu Hamdian Affandi, I Wayan Suastra

---

✉ Corresponding author :

Email : [hamdian.fkip@unram.ac.id](mailto:hamdian.fkip@unram.ac.id)

DOI : <https://doi.org/10.31004/basicedu.v8i3.7477>

ISSN 2580-3735 (Media Cetak)

ISSN 2580-1147 (Media Online)

Jurnal Basicedu Vol 8 No 3 Tahun 2024  
p-ISSN 2580-3735 e-ISSN 2580-1147

## PENDAHULUAN

Pendidikan adalah upaya manusia dalam memajukan kehidupan. Secara sosiologis, pendidikan acap menjadi tumpuan harapan masyarakat akan hadirnya kehidupan social yang lebih bermartabat. Secara ekonomis, pendidikan seringkali menjadi bagian dari investasi kemanusiaan yang diharapkan mendatangkan perubahan status social ekonomi di masa depan. Secara kultural, pendidikan seringkali menjadi wahana transmisi, transformasi, sekaligus kreasi budaya untuk kemajuan peradaban manusia. Dalam banyak aspek kehidupan, manusia seringkali mengharapkan perubahan melalui system pendidikan yang ada.

Salah satu upaya pengembangan system pendidikan adalah melalui demokratisasi penyelenggaraan pendidikan. Isu demokratisasi penyelenggaraan pendidikan merupakan paket kebijakan yang dijalankan pemerintah sejak berjalannya era reformasi. Reformasi kehidupan bernegara mendorong pemerintah Indonesia untuk menerapkan kebijakan desentralisasi, yaitu kebijakan untuk mendelegasikan beberapa urusan public ke daerah setingkat kabupaten. Salah satu kewenangan yang terdelegasikan adalah penyelenggaraan pendidikan. Pendidikan yang terdesentralisasi diharapkan mampu meningkatkan kepekaan dan akurasi pengambilan keputusan dalam kaitan dengan upaya pemecahan masalah dan peningkatan mutu layanan pendidikan. Dengan kata lain, desentralisasi pendidikan memberi ruang kepada actor pendidikan local untuk memecahkan masalah pendidikan secara kontekstual.

Harapan akan hadirnya system pendidikan yang berkualitas dengan terdesentralisasinya pengambilan keputusan hingga saat ini belum mewujud. Riset skala global yang dilakukan terhadap siswa di berbagai negara menunjukkan bahwa siswa Indonesia masih tertinggal dari siswa di negara lain pada penguasaan kemampuan sains, matematika, dan membaca. Pada kemampuan membaca, siswa Indonesia berada pada level 1a dengan skor 371, jauh level di bawah skor rata-rata PISA sebesar 487. Pada kemampuan matematika, siswa Indonesia berada pada level 1 dengan skor 379, di bawah rata-rata skor PISA sebesar 489. Sedangkan untuk kemampuan sains, siswa Indonesia berada di level 1a dengan skor 396, di bawah rata-rata skor PISA sebesar 489 (Schleicher, 2019). Data tersebut menunjukkan bahwa upaya perbaikan kualitas pendidikan melalui kebijakan desentralisasi belum membuahkan hasil yang diharapkan.

Analisis terhadap rendahnya capaian belajar siswa membawa kita pada isu demokratisasi pendidikan yang digulirkan pemerintah dalam 2 dekade terakhir. Isu ini berkaitan dengan penyediaan ruang bagi pengambilan keputusan oleh actor local yang dianggap paling memahami permasalahan. Dengan pemberian kewenangan tersebut, diharapkan kebijakan pendidikan menjadi lebih tepat sasaran dan memberdayakan actor local. Artinya, keputusan yang diambil oleh actor local adalah kebijakan yang relevan dengan masalah. Pada saat yang sama, eksekusi keputusan juga memberikan kesempatan kepada actor local untuk memberdayakan diri melalui pengalaman menganalisis dan memecahkan masalah secara mandiri.

Riset terhadap isu demokratisasi pendidikan menunjukkan bahwa demokratisasi pendidikan melalui desentralisasi tidak cukup mampu mendongkrak kinerja sistem pendidikan di level daerah. Hal ini terlihat dari kebutuhan tidak meratanya akses pendidikan (Anwar, 2022) dan sumber daya manusia terlatih (Sofiani et al., 2024), terutama guru di daerah terpencil (Partini et al., 2023). Pada sisi lain, demokratisasi pendidikan membutuhkan dukungan yang optimal dari seluruh pemangku kepentingan pendidikan (Abdullah, 2018). Banyak anggota masyarakat yang tidak tertarik untuk menjadi bagian dari upaya kolaboratif peningkatan kualitas pendidikan (Haba, 2020; Hidayat, 2016). Pada akhirnya, reformasi pendidikan melalui demokratisasi yang dijalankan oleh pemerintah tidak dengan serta merta membawa peningkatan hasil belajar siswa dibandingkan dengan dampak reformasi pendidikan terhadap hasil belajar siswa di negara lain (Sa'adah, 2019).

Hasil riset terkait implementasi demokratisasi pendidikan melalui kebijakan desentralisasi merefleksikan misi yang belum tuntas. Hal ini terlihat dari pola pengambilan keputusan oleh pejabat daerah yang cenderung tidak efisien sehingga menyebabkan semakin meningkatnya kesenjangan kualitas pendidikan antardaerah (Bida, 2021). Penelitian yang lain menunjukkan bahwa reformasi pendidikan melalui kebijakan

desentralisasi belum berjalan optimal karena peran pemerintah daerah belum berjalan optimal dan keterlibatan masyarakat yang masih minimal (Haba, 2020). Analisis terhadap proses peralihan dari budaya sentralisasi ke desentralisasi pendidikan juga menunjukkan beberapa dampak tidak mengena terkait sinkronisasi data sumber daya dan kerancuan pemahaman masyarakat tentang regulasi yang ada (Nabila et al., 2018). Studi komparasi dampak implementasi kebijakan reformasi pendidikan menunjukkan bahwa kondisi social ekonomi serta politik budaya dan geografis menjadi penentu keberhasilan reformasi pendidikan dalam meningkatkan hasil belajar siswa (Sa'adah, 2019). Kajian dan penelitian tersebut menjadi pijakan penting untuk melakukan sistemasi tantangan yang muncul ketika kebijakan demokratisasi pendidikan dijalankan melalui sistem desentralisasi. Penelitian sebelumnya hanya menghasilkan deskripsi yang parsial sehingga interdependensi antarfaktor yang menjadi tantangan tidak tereksplorasi dengan baik. Dengan demikian, dibutuhkan analisis yang lebih dalam untuk menemukan keterkaitan antara satu factor dengan factor yang lain untuk menghasilkan gambaran yang lebih utuh. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan secara lebih komprehensif tantangan dalam implementasi demokrasi pendidikan melalui kebijakan desentralisasi. Analisis yang lebih komprehensif terhadap tantangan itu dibutuhkan untuk membangun peta jalan demokratisasi pendidikan yang lebih jelas sehingga memudahkan pengambil kebijakan dalam merancang solusi dan terobosan yang dibutuhkan. Bagi pemangku kepentingan yang lain, deskripsi tentang tantangan itu dibutuhkan sebagai bahan refleksi untuk membangun kontribusi yang lebih bermakna sehingga isu keterlibatan masyarakat yang rendah bisa di atasi.

## **METODE**

Tulisan ini adalah sebuah telaah kepustakaan yang didasarkan pada tantangan implementasi demokrasi pendidikan di Indonesia. Telaah kepustakaan ini dilakukan dengan menyeleksi literatur, mencatat informasi, dan selanjutnya melakukan analisis dan sintesis untuk mendapatkan gambaran tentang masalah yang sedang dikaji (Bowen, 2009). Literatur yang dipilih dalam kajian ini ditemukan dari database google cendekia. Literatur diprioritaskan pada artikel yang diterbitkan antara tahun 2015-2024 di jurnal ilmiah yang terindeks Sinta, didasarkan pada data empiris, bisa diakses secara terbuka, serta relevan dengan kata kunci “demokrasi pendidikan”, “demokratisasi pendidikan”, dan “desentraliasasi pendidikan”. Informasi dianalisis dengan pendekatan tematik. Tahapan analisisnya adalah dengan mencatat informasi yang tertuang di dalam literatur dan memberikan kode yang relevan berdasarkan jenis tantangan yang diungkapkan oleh para ahli. Selanjutnya, peneliti melakukan sintesis dengan mengelompokkan kata kunci yang serupa untuk menemukan tema yang nantinya disimpulkan menjadi jenis tantangan implementasi demokratisasi pendidikan. Hasil telaah kepustakaan ini diharapkan bermanfaat sebagai bagian dari upaya memberikan penjelasan terhadap fenomena yang ada berdasarkan bukti yang telah dikumpulkan oleh para pakar (Cooper et al., 2009) sekaligus melakukan pemetaan terhadap area riset potensial di masadepan (Mertens, 2010).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Esensi Demokrasi Pendidikan**

Demokrasi pendidikan merupakan filosofi penyelenggaraan pendidikan yang didasarkan para prinsip yang berlaku dalam upaya penciptaan masyarakat yang demokratis. Prinsip-prinsip tersebut adalah kebebasan dalam mengejar kebahagiaan dan kebebasan dari campur tangan pemerintah yang tidak perlu, kesetaraan kedudukan semua warga negara, dan perbaikan berkelanjutan (*continuous revision*) dalam bentuk keterbukaan terhadap perubahan arah pengembangan masyarakat sesuai kebutuhan (Hyde & LaPrad, 2015). Prinsip-prinsip tersebut menjadi acuan penting yang mengatur pola perilaku dan interrelasi antarindividu dan antara individu dengan masyarakat di era demokratisasi.

Dalam teori sosiologi, system pendidikan merupakan instrument social yang difungsikan sebagai wadah sosialisasi untuk menciptakan tatanan masyarakat yang diinginkan. Dengan kata lain, sistem pendidikan mencakup berbagai instrumen social yang diorientasikan untuk membangun tatanan kehidupan yang sesuai dengan nilai-nilai yang dianut anggota masyarakat. Individu sebagai pembentuk masyarakat menjalani proses sosialisasi agar mampu menjalankan peran social sesuai dengan statusnya. Proses sosialisasi tersebut berlangsung dan diperantarai oleh sekolah sebagai lembaga pendidikan. Di dalam sekolah, individu dikenalkan, dilatih, dan dibiasakan untuk menjadi warga masyarakat yang memiliki kesadaran dan tanggung jawab social.

Demikian pula halnya dalam kaitan dengan masyarakat demokratis. Upaya menciptakan tatanan social yang menghargai kebebasan dan kesetaraan digerakkan melalui perantara sekolah. Siswa sebagai calon individu yang akan memainkan peran social tertentu harus menjalani proses pembelajaran di sekolah. Melalui proses ini, siswa dikenalkan, dilatih, dan dibiasakan untuk mengekspresikan dan menghargai kebebasan. Melalui sekolah pula siswa dikenalkan dan diajarkan untuk membangun sikap menghargai dan merayakan keragaman. Dalam hal ini, sekolah dijalankan untuk menyiapkan siswa mengarungi kehidupan dengan melibatkan mereka dalam bentuk-bentuk kehidupan demokratis yang sesuai dengan umur mereka (Noddings, 1998).

Dalam pandangan John Dewey, demokrasi adalah mode hidup bersama berdasarkan nilai yang dibangun secara bersama-sama pula (Noddings, 1998). Banyak pakar menyimpulkan bahwa demokrasi ala John Dewey adalah demokrasi partisipatoris, yang ditandai oleh keterlibatan warga negara dalam mengkritisi dan mengkreasi tatanan social. Partisipasi masyarakat dalam demokrasi adalah jalan moral yang dibangun di atas interdependensi antara individu dengan masyarakat (Hyde & LaPrad, 2015). Interdependensi antara individu dan masyarakat mengandaikan kehadiran keduanya sebagai komponen pembentuk demokrasi. Demokrasi tidak akan ada kalau masyarakat menegasi eksistensi warga. Sebaliknya, warga yang tidak mengindahkan tatanan social justru akan menghancurkan demokrasi. Dialektika ini menghendaki munculnya pola-pola relasi yang lebih seimbang dan saling melengkapi antara individu dengan masyarakat.

Penciptaan masyarakat demokratis membutuhkan 2 persyaratan utama, yaitu keberadaan berbagai kelompok masyarakat dengan kepentingan yang berbeda-beda namun secara terus menerus berkomunikasi, serta keberadaan hubungan social yang sehat dan terbuka yang di dalamnya relasi dibangun dan dikembangkan. Ketika kelompok masyarakat menarik diri dari koneksi satu dengan yang lain, kemudian hidup dalam isolasi, maka demokrasi berada dalam bahaya (Noddings, 1998). Artinya, komunikasi menjadi penghancur keterisolasian yang kemudian menghasilkan hubungan yang sehat dan terbuka. Komunikasi yang sehat dan terbuka itu adalah penanda pluralisme dalam masyarakat demokratis (Hyde & LaPrad, 2015). Pluralisme adalah filosofi kehidupan social di mana entitas social yang berbeda-beda mendapatkan ruang untuk menunjukkan perbedaannya. Perbedaan tersebut dianggap bahan baku yang dibutuhkan untuk membangun masyarakat yang terbuka dan saling berterima. Proses membangun keberterimaan dirancang dengan menciptakan ruang-ruang public untuk berkomunikasi dan membangun relasi. Komunikasi dalam ruang public itu mesti dilandasi oleh pengakuan social yang menyediakan ruang bagi setiap individu untuk mengembangkan kapasitas yang dimilikinya (Shyman, 2011).

Pengembangan kapasitas unik manusia diarahkan pada aksi dan pertumbuhan (Shyman, 2011). Aksi dan pertumbuhan adalah orientasi komunikasi dan interaksi dalam ruang public demokrasi. Aksi diciptakan dari bangunan kesepahaman akan kepentingan bersama dari entitas-entitas social yang berbeda. Aksi kolektif yang dihasilkan melalui komunikasi dan interaksi tersebut kemudian diarahkan untuk menciptakan pertumbuhan, baik pada level individual maupun pada level sosial. Singkatnya, melalui aksi manusia membangun pertumbuhan sehingga benar-benar menjadi manusia yang sejati. Manusia sejati yang mewujud dari pengalaman dan pembebasan inilah yang kemudian membangun masyarakat demokratis.

Komunikasi dan interaksi sebagai bantalan vital pengembangan individu dan masyarakat demokratis memerlukan fondasi deliberasi (Reich, 2007), yaitu pola komunikasi aktif untuk membangun kesepahaman.

Pola komunikasi ini hanya mungkin dikembangkan ketika masyarakat memiliki ruang kebebasan berekspresi dan kesetaraan dalam pengambilan keputusan. Pola-pola komunikasi deliberative memerlukan proses untuk dilatih dan dikembangkan. Pada poin inilah sekolah sebagai institusi social memainkan perannya sebagai instrument sosialisasi.

Uraian di atas mencerminkan pentingnya reformasi pendidikan untuk mewujudkan warga negara yang kritis melalui pengembangan system pendidikan yang mengasah budaya sensitive dan demokratis (Shyman, 2011). Reformasi pendidikan perlu dilakukan untuk menghilangkan hambatan-hambatan yang merintang proses implementasi prinsip demokrasi dalam praksis pendidikan. Implementasi prinsip demokrasi dalam praksis pendidikan diharapkan dapat memudahkan kehadiran individu yang memiliki kesadaran akan tanggung jawab sosialnya. Kehadiran individu yang memiliki kesadaran, pada gilirannya, akan menciptakan tatanan social yang lebih demokratis di tengah masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, demokrasi pendidikan bisa dimaknai sebagai implementasi prinsip demokrasi dalam praksis pendidikan dan pendidikan untuk menciptakan masyarakat yang demokratis. Implementasi prinsip demokrasi dalam kehidupan persekolahan dimaksudkan untuk memberikan siswa pengalaman hidup berdemokrasi. Pengalaman hidup berdemokrasi dibutuhkan siswa untuk mengembangkan pengetahuan dan keterampilan untuk terlibat dalam proses inkuiri pengambilan keputusan. Pengambilan keputusan secara inkuiri itu merupakan proses tidak terelakkan dari mode hidup bersama di alam demokrasi (Noddings, 1998).

Kehadiran individu yang memiliki pengalaman hidup demokratis dibutuhkan untuk membangun masyarakat demokratis. Demokrasi sebagai mode hidup bersama terbangun dari hubungan saling ketergantungan antara individu dengan masyarakat (negara). Dalam hal ini, negara menjadi hak individu dan pada saat yang sama individu menjalankan fungsi membangun negara secara partisipatif (Noddings, 1998). Individu sebagai pembentuk masyarakat demokratis itu dihasilkan melalui proses pendidikan. Dengan demikian, pendidikan diarahkan untuk menciptakan masyarakat demokratis.

### **Implementasi Demokrasi Pendidikan**

Demokrasi pendidikan diterapkan dalam berbagai level, mulai dari level makro pada pengambil kebijakan di tingkat negara dan kabupaten hingga level mikro pada pengambil keputusan di level sekolah dan kelas. Secara umum, implementasi demokrasi pendidikan dilakukan dengan mengubah struktur pengelolaan pendidikan menjadi lebih mendatar (*flattened management structure*), membuka akses terhadap program dan sumber daya, meningkatkan hubungan antar stakeholder pendidikan, serta memberdayakan siswa untuk mengarahkan proses belajar mereka (Powell et al., 2016).

#### **Skala makro**

Perubahan struktur pengelolaan pendidikan menjadi lebih mendatar Pada skala makro, demokrasi pendidikan mengambil bentuk desentralisasi sector pendidikan ke level kabupaten. Delegasi kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah merupakan salah satu implikasi dari reformasi pendidikan yang berlangsung di Indonesia. Selain delegasi kewenangan, reformasi pendidikan sebagai bagian dari demokratisasi sistemik juga membawa serta perubahan pada kurikulum (Bjork & Raihani, 2018). Demokrasi pendidikan melalui skema desentralisasi dilakukan untuk mendekatkan proses pengambilan keputusan oleh actor local yang dianggap lebih memahami konteks permasalahan pendidikan. Mekanisme pengambilan keputusan yang dekat dengan masalah membawa ekspektasi akan perbaikan kualitas pendidikan. Dalam hal ini, pengambilan keputusan diharapkan menghasilkan program dan kebijakan yang solutif bagi perbaikan kualitas pendidikan.

Prinsip demokrasi pendidikan yang tertanam dalam semangat desentralisasi adalah partisipasi masyarakat. Melalui skema pengambilan keputusan oleh actor local, diharapkan terjadi perubahan cara pandang terhadap urusan pendidikan, dari yang sebelumnya memandang persoalan pendidikan sebagai urusan pemerintah (pusat) menjadi persoalan yang dipandang sebagai kepentingan bersama seluruh lapisan

masyarakat. Perubahan cara pandang ini dibutuhkan untuk membangun perasaan memiliki (*sense of belonging*) masyarakat sehingga mereka tergerak dan lebih peduli terhadap praksis pendidikan.

Selain itu, desentralisasi pendidikan juga membawa serta harapan agar program dan kebijakan pemerintah daerah lebih relevan dengan masalah yang ada. Selama urusan pendidikan ditangani dengan prinsip sentralisasi, maka kecenderungan yang muncul adalah penyeragaman. Penyeragaman itu tentunya melewatkan keunikan karakteristik masalah dan potensi solusi. Dengan desentralisasi pendidikan, solusi yang diharapkan adalah solusi yang dibangun dari keunikan konteks masalah sehingga lebih relevan dan solutif.

Untuk menghasilkan solusi local yang lebih relevan, proses pengambilan keputusan diharapkan dilakukan melalui proses inkuiri bersama, yaitu proses mengkaji masalah melalui mekanisme komunikasi dan interaksi antarwarga masyarakat. proses ini menghendaki agar pemerintah membuka ruang dialog yang di dalamnya actor-aktor pendidikan saling berbagi ide dalam bingkai kesetaraan dan kesadaran akan tanggung jawab bersama. Melalui inkuiri bersama itu diharapkan setiap kelompok masyarakat mampu memformulasikan kepentingan bersama yang diwujudkan melalui aksi kolektif.

### **Skala mikro**

Skala mikro implementasi pendidikan ada pada level sekolah dan level kelas dan guru. Di level sekolah, pemerintah mencanangkan pemberlakuan model manajemen berbasis sekolah (MBS). MBS merupakan model pengelolaan sekolah yang di dalamnya pengambilan keputusan dilakukan secara kolektif oleh kepala sekolah dan perwakilan masyarakat dalam bentuk komite sekolah. Model MBS merupakan replikasi penerapan prinsip-prinsip demokrasi di level kabupaten. Pencirinya adalah pengambilan keputusan melalui mekanisme dialog yang didasari oleh *sense of belonging stakeholder* pendidikan.

Selain itu, MBS menghendaki munculnya akuntabilitas sekolah sebagai mekanisme control dari masyarakat. Dalam hal ini, terminology masyarakat memiliki makna yang luas, yang mencakup orang tua, pemerintah, pemerhati pendidikan, akademisi, dan lain-lain. Mekanisme akuntabilitas tersebut dibangun dengan prinsip keterbukaan sekolah terhadap partisipasi dan kritisi dari masyarakat. Lebih jauh lagi, akuntabilitas merupakan mekanisme control masyarakat terhadap praksis pendidikan di sekolah. Dengan control itu, sekolah diharapkan bisa lebih akomodatif terhadap kebutuhan dan ekspektasi masyarakat.

Pada level kelas dan guru, demokrasi pendidikan memberikan ruang otonomi yang luas bagi guru. Otonomi yang luas itu dicirikan oleh keleluasaan guru dalam mengambil keputusan tentang apa yang akan mereka lakukan di kelas. Otonomi itu diharapkan bisa mengubah cara pandang guru terhadap perannya dalam pembelajaran. Sebelum era demokrasi pendidikan, guru memandang peran mereka sebagai sumber pengetahuan. Dalam era demokrasi pendidikan, guru diharapkan lebih banyak memposisikan diri sebagai fasilitator yang bertugas menyediakan lingkungan belajar yang sesuai dengan keunikan karakteristik dan kebutuhan siswa (Bjork & Raihani, 2018).

Selain perubahan cara pandang, era demokrasi pendidikan juga menghendaki agar guru bisa memperlakukan siswa dengan lebih setara. Kesetaraan perlakuan itu termanifestasi dalam bentuk perilaku nyata maupun perilaku laten guru. Perilaku nyata adalah tindakan-tindakan guru dalam menyediakan lingkungan belajar yang kondusif dan adil bagi siswa. Perilaku laten merujuk pada bagaimana cara pandang guru terhadap siswa. Cara pandang itu adalah ekspektasi dan asumsi guru terhadap siswa terkait dengan kapasitas dan potensi keberhasilan siswa. Demokrasi pendidikan menghendaki agar guru menghapus anggapan bahwa hanya siswa tertentu yang bisa berhasil. Apalagi jika anggapan itu didasarkan pada perbedaan etnik, budaya, dan agama. Demokrasi pendidikan membawa angin segar bagi kesetaraan kesempatan siswa untuk berhasil. Karena itu, guru mesti menyadari asumsi dan ekspektasinya terhadap siswa.

Pada sisi lain, demokrasi pendidikan membutuhkan ruang kontemplasi untuk menemukan kebebasan dalam melakukan kritik terhadap proses pendidikan di sekolah dan pembelajaran di kelas. Demokrasi dalam kerangka *mindfulness* membekali siswa dengan kebebasan berfikir yang dibarengi kepedulian dalam menginterpretasikan pengetahuan dan kondisi social masyarakat (Hyde & LaPrad, 2015). Ruang kontemplasi itu penting untuk melatih siswa menunda penilaian-penilaian buruk terhadap orang lain. Dengan penundaan

penilaian, diharapkan siswa lebih toleran terhadap perbedaan dan akhirnya mampu menghargai perbedaan sebagai sebuah potensi untuk saling melengkapi.

Menunda penilaian adalah bagian penting dari memberikan pengalaman hidup di masyarakat demokratis bagi siswa. John Dewey memosisikan pengalaman sebagai komponen strategis dalam penyelenggaraan pendidikan (Noddings, 1998). Pengalaman terbentuk dari kontinuitas dan interaksi. Kontinuitas merujuk pada pengaruh pengalaman terhadap masa depan individu (Shyman, 2011). Dengan kesinambungan pengalaman, diharapkan siswa bisa menumbuhkan pengetahuan, sikap, dan keterampilan yang dibutuhkan untuk menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab dan demokratis.

### **Tantangan demokratisasi pendidikan**

Implementasi demokrasi pendidikan bukanlah perkara sederhana yang mudah dilaksanakan. Terdapat berbagai tantangan dalam implementasi demokratisasi pendidikan melalui sistem desentralisasi, mulai dari yang berkaitan dengan factor geografis, demografis, politis, hingga psikologis. Dalam banyak hal, tantangan-tantangan tersebut berkelindan sehingga menciptakan efek yang lebih besar. Kualitas koordinasi dan komunikasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat adalah penopang utama keefektifan kebijakan demokratisasi pendidikan. Koordinasi dan komunikasi tersebut dibutuhkan untuk memastikan bahwa kebijakan pemerintah pusat terlaksana dengan optimal di level daerah. Koordinasi dan komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dipengaruhi oleh factor geografis dan demografis. Dari sisi geografis, Indonesia adalah negara kepulauan dengan kondisi topografi yang beragam. Beberapa daerah terdiri dari wilayah pegunungan, pantai, dan dataran rendah. Sementara daerah lain terdiri dari dataran rendah dengan perhutanan yang lebat. Realitas geografis tersebut menjadi tantangan yang harus ditaklukkan untuk mewujudkan koordinasi dan komunikasi yang baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kajian terhadap implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan dalam rangka menuntaskan misi wajib belajar di Papua menunjukkan kondisi geografis sebagai tantangan untuk mengurangi angka putus sekolah dan meningkatkan pemerataan akses pendidikan (Uswanas et al., 2019). Kondisi geografis tersebut menjadi tantangan koordinasi karena pemerintah pusat tidak memiliki “sense” yang sama dengan pemerintah daerah. Walhasil, kebijakan pemerintah pusat tidak bertemu dengan realitas yang mendukung. Sebaliknya, implementasi wajib belajar di Kabupaten Gunung Kidul justru menunjukkan keberhasilan dalam menekan angka putus sekolah dan meningkatkan angka partisipasi pendidikan (Hermawati, 2016). Hasil kajian yang bertolak belakang tersebut menjadi bukti bahwa factor geografis menjadi tantangan koordinasi dan komunikasi dalam implementasi demokratisasi pendidikan. Dalam hal ini, kondisi geografis menyebabkan pesan-pesan demokrasi terdistorsi atau terabaikan pada tataran implementasi (Bjork & Raihani, 2018). Pesan-pesan penting kebijakan pemerintah pusat terdistorsi oleh kurangnya daya dukung jaringan informasi dan komunikasi di daerah-daerah tertentu (Uswanas et al., 2019).

Distorsi pesan kebijakan karena factor geografis berkelindan dengan kondisi demografis penduduk yang sangat beragam. Indonesia adalah negara dengan keragaman etnik, budaya, dan agama yang sangat tinggi. Tidak jarang implementasi prinsip-prinsip demokrasi pendidikan berbenturan dengan nilai dan norma hidup masyarakat. Sebagai contoh, prinsip tentang kesetaraan akses pendidikan seringkali harus berhadapan dengan budaya patriarki dan pandangan masyarakat yang lebih mengutamakan kelompok-kelompok tertentu (Roziqin et al., 2019; Syahputra et al., 2023). Keragaman demografi juga seringkali menjadi pemicu seringnya terjadi konflik di tengah masyarakat (Anwar, 2022; Wilson, 2018). Suasana konflik tentunya menjadi hambatan besar dalam membangun kolaborasi antarpemangku kepentingan. Daerah yang berhasil menerapkan kebijakan desentralisasi pendidikan terindikasi memiliki dukungan yang kuat dari semua pemangku kepentingan pendidikan (Hermawati, 2016). Sementara di daerah lain, masyarakat dilaporkan tidak memiliki kesiapan untuk berpartisipasi secara optimal (Hidayat, 2016; Maisyanah, 2018; Rosalia & Kagungan, 2024).

Situasi ini diperparah oleh konteks politik yang belum sepenuhnya matang. Sejauh ini kinerja pemimpin politik di daerah dalam kaitan dengan desentralisasi pendidikan baru sebatas pelaksanaan administrasi dalam

bentuk rencana kerja dan rancangan program (Hidayat, 2016). Jika ditelisik lebih jauh dalam kaitan dengan pengambilan keputusan, peneliti menemukan bahwa terdapat indikasi keputusan yang diambil oleh pejabat daerah kurang memperhatikan kepentingan masyarakat atau stakeholder pendidikan (Maisyanah, 2018). Kebijakan pendidikan tersebut lebih mencerminkan kepentingan kelompok penguasa yang pada gilirannya mengganggu efisiensi dan efektifitas pengelolaan pendidikan. Ujungnya, partisipasi masyarakat menjadi semakin terbatas (Bida, 2021). Dampak dari situasi politik terhadap implementasi demokrasi pendidikan adalah maraknya korupsi (Aspinal, 2018; Rezani et al., 2023). Dalam konteks implementasi demokratisasi pendidikan, hal tersebut mengindikasikan lemahnya control pemerintah pusat dan masyarakat.

Pada akhirnya, distorsi pesan-pesan demokrasi dalam kebijakan desentralisasi pendidikan menyebabkan cara pandang guru sebagai actor kunci juga terdistorsi. Aspek psikologis dalam bentuk cara pandang guru dalam menterjemahkan demokrasi pendidikan ke dalam aksi nyata di kelas ditemukan tidak jauh berbeda dengan cara pandang sebelum implementasi kebijakan demokratisasi pendidikan. Hingga saat ini, guru memandang proses belajar semata-mata sebagai proses menyampaikan seperangkat ide yang diwajibkan oleh negara (Bjork & Raihani, 2018). Pada sisi lain, pemahaman guru tentang konsep demokrasi juga masih sangat sempit. Banyak guru yang memahami demokrasi hanya sebagai politik electoral yang terkait dengan pemerolehan kekuasaan. Praktisi pendidikan kesulitan menemukan hubungan antara demokrasi dengan praktik pendidikan dan pembelajaran (Carr, 2006). Lebih jauh lagi, banyak guru di era desentralisasi memandang jabatan kepala sekolah sebagai jenjang karir guru merupakan jabatan yang tidak menarik karena beban tugas yang berat dan insentif yang rendah (Jabar et al., 2020). Pada esensinya, fakta-fakta tersebut mengkonfirmasi dugaan kurangnya tenaga terlatih untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan (Sofiani et al., 2024).

Analisis yang diuraikan di atas menunjukkan bahwa berbagai tantangan yang meuncul dalam penerapan demokratisasi pendidikan tidaklah secara terpisah, melainkan menjadi kelindan kondisi yang membuat misi reformasi pendidikan berjalan tidak sesuai harapan. Koordinasi dan komunikasi yang dibutuhkan demi kelancaran perbaikan kinerja sistem pendidikan terhambat oleh ragam factor yang saling terkait satu sama lain. Sebagai ilustrasi, ketika kebijakan pendidikan tidak mendapatkan dukungan politik anggaran yang transparan, maka proses pemerataan akses pendidikan yang terhambat oleh kondisi geografis akan sulit terwujud. Hal tersebut tantunya membutuhkan kesadaran bersama dari segenap masyarakat tentang pentingnya prinsip-prinsip demokrasi dalam pembangunan. Namun karena factor nilai yang dianut oleh masyarakat, akhirnya prinsip-prinsip demokrasi tersebut harus dikesampingkan. Walhasil, upaya perbaikan yang diharapkan dalam demokratisasi pendidikan menyebabkan cara pandang guru dan actor pendidikan lainnya tidak berubah.

Kajian ini memberikan kontribusi melalui pemetaan bagaimana factor-faktor yang menjadi tantangan dalam demokratisasi pendidikan menghambat proses koordinasi dan komunikasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Deskripsi kelindan berbagai tantangan tersebut, dalam kajian ini, baru sebatas analisis konseptual yang membutuhkan proses verifikasi melalui penelitian empiris. Keterbatasan tersebut menjadi peluang bagi peneliti di masa yang akan datang agar arah penelitiannya ditargetkan pada eksplorasi lebih dalam terhadap fakta empiris yang terjadi di lapangan.

Namun demikian, terlepas dari keterbatasan penelitian tersebut, kajian ini mengisyaratkan pentingnya membangun dialog yang terbuka di atas prinsip kesetaraan, baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah maupun antara pemerintah dengan masyarakat sebagai pemangku kepentingan pendidikan. Dialog tersebut perlu dilandasi oleh *mindfulness* untuk menunda *judgement* terhadap orang lain sehingga kecurigaan antarindividu dan antarkelompok bisa dihilangkan. Dengan pola dialog yang lebih terbuka tentunya kelindan masalah implementasi demokratisasi pendidikan bisa diurai sehingga mekanisme penanganannya lebih tepat sasaran. Dengan demikian, mitigasi dampak buruk lemahnya koordinasi dan komunikasi antaraktor pendidikan bisa diminimalisir dan penerapan solusi bisa lebih efektif.



## KESIMPULAN

Demokratisasi yang sedang diupayakan dalam rangkaian upaya peningkatan kualitas pendidikan terhambat oleh minimnya koordinasi dan komunikasi antaraktor pendidikan. Koordinasi dan komunikasi yang lemah tersebut adalah imbas dari ragam factor yang saling bertaut satu sama lain. Oleh sebab itu, tidak mengherankan jika demokratisasi pendidikan di Indonesia belum menghasilkan perubahan yang signifikan terhadap peningkatan mutu dan hasil belajar siswa. Sejauh ini, demokratisasi pendidikan belum cukup mampu mengatasi masalah pemerataan akses dan peningkatan partisipasi masyarakat. Hal-hal tersebut muncul di atas inkompatibilas sistem social dalam bentuk nilai-nilai budaya yang tidak bersejalur dengan prinsip-prinsip demokrasi. Untuk mengatasi tantangan tersebut, dibutuhkan kajian empiris yang mendalam untuk menemukan simpul-simpul masalah yang lebih fundamental. Kajian ini adalah langkah awal untuk menstimulasi lebih banyak lagi perhatian para peneliti terhadap isu demokratisasi pendidikan yang sedang berjalan tersendat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M. (2018). Manajemen Mutu Pendidikan Di Sekolah Peran Kepemimpinan Kepala Sekolah, Profesionalisme Guru, Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Di Sekolah. *Jurnal Penelitian Pendidikan*, 17(3), 190–198. <https://doi.org/10.17509/Jpp.V17i3.9612>
- Anwar, M. S. (2022). Ketimpangan Aksesibilitas Pendidikan Dalam Perpektif Pendidikan Multikultural. *Foundasia*, 13(1), 1–15. <https://doi.org/10.21831/Foundasia.V13i1.47444>
- Aspinal, E. (2018). Democratization: Travails And Achievement. In R. W. Hefner (Ed.), *Routledge Handbook Of Contemporary Indonesia* (Pp. 83–94). New York: Routledge.
- Bida, O. (2021). Kebijakan Desentralisasi Dan Disparitas Pendidikan Lokal Di Provinsi Sulawesi Tenggara. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara Asian (Asosiasi Ilmuwan Administrasi Negara)*, 9(1), 228–248. <https://doi.org/10.47828/Jianaasian.V9i1.59>
- Bjork, C., & Raihani, R. (2018). Moving Toward Stability: Development Of The Indonesian Education System. In R. W. Hefner (Ed.), *Routledge Handbook Of Contemporary Indonesia* (Pp. 68–79). New York: Routledge.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis As A Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/qrj0902027>
- Carr, P. (2006). Democracy In The Classroom. *Academic Exchange Quarterly*, 10(2), 7–12.
- Cooper, H., Patall, E. ., & Lindsay, J. . (2009). Research Synthesis And Meta-Analysis. In L. Bickman & D. J. Rog (Eds.), *The Sage Handbook Of Applied Social Research Methods* (2nd Ed., Pp. 344–370). Thousand Oaks, California: Sage Publication, Inc. <https://doi.org/10.4324/9780203887882-8>
- Haba, R. (2020). Reformasi Pendidikan Dalam Perspektif Pemerintahan Daerah. *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum*, 7(1), 102–115. <https://doi.org/10.24252/Jurisprudentie.V7i1.13416>
- Hermawati, D. (2016). Kebijakan Peningkatan Partisipasi Masyarakat Mengikuti Pendidikan Dasar Di Kabupaten Gunung Kidul. *Spektrum Analisis Kebijakan Pendidikan*, 5(3), 257–265.
- Hidayat, N. (2016). Otonomi Daerah Dan Desentralisasi Pendidikan: (Studi Pada Jenjang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kota Sawahlunto). *Society*, 4(1), 35–50. <https://doi.org/10.33019/Society.V4i1.34>
- Hyde, A., & Laprad, J. (2015). Mindfulness, Democracy And Education. *Democracy And Education*, 23(2), 1–12. Article 2. <http://democracyeducationjournal.org/home/vol23/iss2/2/>
- Jabar, C. S. A., Khuzaimi, I., & Andriani, D. E. (2020). Menarikkah Jabatan Kepala Sekolah Dasar Di Indonesia Dalam Pandangan Guru? *Jurnal Manajemen Pendidikan: Jurnal Ilmiah Administrasi, Manajemen Dan Kepemimpinan Pendidikan*, 2(1), 99–121. <https://doi.org/10.21831/Jump.V2i1.31051>

- Maisyannah, M. (2018). Analisis Dampak Desentralisasi Pendidikan Dan Relevansi School Based Management. *Quality*, 6(2), 1-13. <https://doi.org/10.21043/Quality.V6i2.5773>
- Mertens, D. M. (2010). *Research And Evaluation In Education And Psychology: Integrating Diversity With Quantitative, Qualitative, And Mixed Methods* (3rd Ed.). Thousand Oaks, California: Sage Publication, Inc.
- Nabila, I., Herawati, R., & Saraswati, R. (2018). Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/Puu-Xiv/2016 Terhadap Desentralisasi Pendidikan Di Kabupaten Tegal. *Diponegoro Law Journal*, 7(3), 293–306. <https://doi.org/10.14710/DLj.2018.22789>
- Noddings, N. (1998). *Philosophy Of Education*. Colorado: Westview Press.
- Partini, R. I., Nurti, S., & Fadriati. (2023). Analisis Dan Dampak Kebijakan Pendidikan Nasional Tentang Desentralisasi Pendidikan. *Jurnal Review Pendidikan Dan Pengajaran*, 6(4), 270–278.
- Powell, D. V, Cwick, S., Khalid, T., & Sofo, S. (2016). Democratization Of Education In Emerging Countries Journal Of Interdisciplinary Education. *Journal Of Interdisciplinary Education*, 15(1), 1092–7069.
- Reich, W. (2007). Deliberative Democracy In The Classroom: A Sociologicalview. *Educational Theory*, 57(2), 187–197. <https://doi.org/10.1111/J.1741-5446.2007.00251.X>
- Rezani, R. M., Maharani, S., & Yantoro, Y. (2023). Peran Masyarakat Dalam Desentralisasi Pendidikan. *Jiip - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, 6(7), 4776–4783. <https://doi.org/10.54371/Jiip.V6i7.2347>
- Rosalia, F., & Kagungan, D. (2024). Rasionalitas Kebijakan Desentralisasi Pendidikan Di Provinsi Lampung (Kenyataan Dan Harapan) Rationality Of Education Decentralization Policy In Lampung Province (Reality And Hope). *Perspektif*, 13(2), 339–345. <https://doi.org/10.31289/Perspektif.V13i2.10231>
- Roziqin, A., Suwitri, S., Apriyanto, A. A., & Sihidi, I. T. (2019). Pendidikan Berbasis Kesetaraan Gender Di Provinsi Jawa Tengah Education Based On Gender Equality In Central Java Province. *Socia: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 16(2), 202–210.
- Sa'adah, M. (2019). Studi Komparatif Reformasi Pendidikan Di Singapura Dan Indonesia. *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi Dan Aplikasi*, 7(1), 70–79. <https://doi.org/10.21831/jppfa.v7i1.25273>
- Schleicher, A. (2019). *Pisa 2018: Insights And Interpretations*. Paris: Oecd Publishing. <https://www.oecd.org/pisa/pisa2018-insights-and-interpretations-final-pdf.pdf>
- Shyman, E. (2011). A Comparison Of The Concepts Of Democracy And Experience In A Sample Of Major Works By Dewey And Freire. *Educational Philosophy And Theory*, 43(10), 1035–1046. <https://doi.org/10.1111/J.1469-5812.2009.00625.X>
- Sofiani, N., Frinaldi, A., Magriasti, L., & Wahyuni, Y. S. (2024). Kebijakan Desentralisasi Pendidikan Serta Implmentasi Dalam Pendidikan Di Indonesia. *Menara Ilmu: Jurnal Penelitian Dan Kajian Ilmiah*, 18(1), 118–127.
- Syahputra, D. D., Bangun, M. B., & Handayani, S. M. (2023). Budaya Patriarki Dan Ketidaksetaraan Gender Dalam Pendidikan Di Desa Bontoraja, Kabupaten Bulukumba. *Sustainable Jurnal Kajian Mutu Pendidikan*, 6(2), 608–616. <https://doi.org/10.32923/Kjmp.V6i2.4028>
- Uswanas, M., Keban, Y. T., Hadna, A. H., & Kutanegara, P. M. (2019). Kinerja Pendidikan Dasar Setelah Sembilan Tahun Otonomi Asimetris Di Provinsi Papua Barat. *Populasi*, 26(2), 61-80. <https://doi.org/10.22146/Jp.44150>
- Wilson, C. (2018). Ethnic, Religious, And Regional Conflict. In R. W. Hefner (Ed.), *Routledge Handbook Of Contemporary Indonesia* (Pp. 118–128). New York: Routledge.