Al-Kindi: *Jurnal Pendidikan Islam Multidisipliner*
Vol. 02, No. 03 (2026), p. 132 - 145 e-ISSN 3110--3804

Implementasi Kebijakan Pendidikan Nasional: Tantangan dan Peluang di Era Society 5.0

***[1]Iin Fatihah Tarim, [2]Saidatus Salamah, [3]Nurul Hana, [4]Aan Akmal Ubaidillah**
[1,2,3,4]Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Indonesia
Email: *[1]fatikhahtarim@gmail.com

Abstract

The implementation of national education policy represents one of the Indonesian government's strategic agendas in realizing the aspirations of the 1945 Constitution, particularly in educating the nation's life. This study aims to analyze the process of implementing national education policy using George C. Edwards III's implementation model, identify enabling and inhibiting factors, and examine implementation challenges in the Society 5.0 era and digital transformation. The research employs a qualitative method with a case study approach in West Java and East Kalimantan provinces as pilot regions. Data collection was conducted through in-depth interviews, document analysis, and field observations during the 2022–2024 period. The findings reveal that the implementation of the Merdeka Belajar (Freedom to Learn) policy faces several structural challenges, including digital infrastructure gaps between regions, uneven human resource capacity, and suboptimal inter-institutional coordination. Key enabling factors include local government commitment, the active role of school principals as change agents, and the support of professional learning communities. This study recommends strengthening implementer capacity at the grassroots level, accelerating equitable digital infrastructure development, and establishing data-driven monitoring and evaluation systems. These findings contribute to developing a policy implementation framework responsive to Society 5.0 era challenges.
Keywords: *Policy Implementation; National Education Policy; Merdeka Belajar; Society 5.0; Digital Transformation of Education*

Abstrak

Implementasi kebijakan pendidikan nasional merupakan salah satu agenda strategis pemerintah Indonesia dalam mewujudkan cita-cita Undang-Undang Dasar 1945, khususnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses implementasi kebijakan pendidikan nasional dengan menggunakan model implementasi George C. Edwards III, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat, serta menelaah tantangan implementasi di era Society 5.0 dan transformasi digital. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus di Provinsi Jawa Barat dan Kalimantan Timur sebagai daerah percontohan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan observasi lapangan selama periode 2022–2024. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Merdeka Belajar menghadapi sejumlah tantangan struktural, meliputi kesenjangan infrastruktur digital antarwilayah, kapasitas sumber daya manusia yang belum merata, serta koordinasi antarlembaga yang belum optimal. Faktor pendukung utama mencakup komitmen pemerintah daerah, peran aktif kepala sekolah sebagai agen perubahan, dan dukungan komunitas belajar profesional. Studi ini merekomendasikan penguatan kapasitas implementator di tingkat akar rumput, percepatan pemerataan infrastruktur digital, serta pengembangan sistem pemantauan dan evaluasi yang berbasis data. Temuan ini berkontribusi pada pengembangan kerangka implementasi kebijakan pendidikan yang responsif terhadap tantangan era Society 5.0.

Kata Kunci: *Implementasi Kebijakan; Kebijakan Pendidikan Nasional; Merdeka Belajar; Society 5.0; Transformasi Digital Pendidikan*

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan instrumen fundamental dalam pembangunan sumber daya manusia suatu bangsa. Konstitusi Republik Indonesia menegaskan bahwa negara bertanggung jawab untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 31 yang mewajibkan negara menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional. Amanat konstitusional tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menjadi fondasi hukum utama penyelenggaraan pendidikan di Indonesia (Kemendikbudristek, 2021).

Memasuki dekade ketiga abad ke-21, Indonesia menghadapi tantangan kompleks yang menuntut transformasi mendasar dalam sistem pendidikan nasional. Revolusi Industri 4.0 yang telah mengubah lanskap ekonomi global kini bertransisi menuju era Society 5.0, sebuah konsep yang dipromosikan Jepang sebagai respons terhadap disrupsi teknologi dengan menempatkan manusia sebagai pusat inovasi berbasis kecerdasan buatan (Tjandrawinata, 2022). Dalam konteks ini, kebijakan pendidikan nasional dituntut untuk tidak sekadar merespons perubahan teknologi, melainkan juga mempersiapkan generasi yang mampu mengintegrasikan kemampuan teknologi dengan kecerdasan kemanusiaan.

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) telah meluncurkan kebijakan Merdeka Belajar sebagai paradigma baru pendidikan nasional sejak tahun 2020. Hingga tahun 2024, terdapat 26 episode Merdeka Belajar yang mencakup berbagai aspek reformasi pendidikan, mulai dari asesmen kompetensi minimum, kurikulum Merdeka, platform Merdeka Mengajar, hingga transformasi perguruan tinggi (Kemendikbudristek, 2023). Namun demikian, implementasi kebijakan yang ambisius ini menghadapi berbagai tantangan di lapangan yang memerlukan kajian mendalam dan sistematis.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia kerap menghadapi kesenjangan antara desain kebijakan dan pelaksanaan di tingkat akar rumput (Mulyadi, 2021; Prasetyo & Trisyanti, 2023). Faktor-faktor seperti kapasitas sumber daya manusia, ketersediaan infrastruktur, koordinasi antarlembaga, dan responsivitas birokrasi menjadi determinan penting keberhasilan implementasi. Persoalan

ini semakin kompleks di tengah tuntutan transformasi digital yang tidak merata di seluruh wilayah Indonesia yang memiliki karakteristik geografis dan demografis yang sangat beragam.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan tiga pertanyaan pokok: (1) Bagaimana proses implementasi kebijakan pendidikan nasional berlangsung di tingkat daerah berdasarkan model implementasi Edwards III?; (2) Apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pendidikan nasional di era transformasi digital?; dan (3) Bagaimana tantangan Society 5.0 mempengaruhi dinamika implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia?.

Adapun tujuan penelitian ini adalah: (1) menganalisis proses dan mekanisme implementasi kebijakan pendidikan nasional menggunakan kerangka teori Edwards III; (2) mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan di tingkat daerah; serta (3) merumuskan rekomendasi strategis untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan pendidikan dalam konteks Society 5.0. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya kajian implementasi kebijakan di sektor pendidikan, sekaligus memberikan masukan praktis bagi para pengambil keputusan.

METODE

Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus komparatif (comparative case study). Pemilihan pendekatan kualitatif didasarkan pada pertimbangan bahwa fenomena implementasi kebijakan bersifat kompleks, kontekstual, dan tidak dapat sepenuhnya dipahami melalui pendekatan kuantitatif semata. Studi kasus dipilih karena memungkinkan pemahaman mendalam tentang "bagaimana" dan "mengapa" suatu proses implementasi berlangsung dalam konteks nyata (Yin, 2018). Sifat komparatif diterapkan untuk mengidentifikasi persamaan dan perbedaan pola implementasi di dua lokasi yang memiliki karakteristik berbeda.

Penelitian ini mengadopsi paradigma interpretivisme yang memandang realitas sosial sebagai konstruksi yang dibentuk oleh persepsi dan interpretasi para aktor yang terlibat dalam proses implementasi. Posisi epistemologis ini sejalan dengan tujuan penelitian yang berupaya memahami perspektif, motivasi, dan pengalaman para

implementor kebijakan di lapangan (Creswell & Poth, 2022).

Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di dua provinsi, yaitu Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Kalimantan Timur, selama periode Januari 2022 hingga Desember 2024. Pemilihan Jawa Barat didasarkan pada pertimbangan bahwa provinsi ini merupakan provinsi dengan jumlah satuan pendidikan terbanyak di Indonesia, memiliki aksesibilitas infrastruktur yang relatif baik, serta telah menjalankan berbagai program inovasi pendidikan daerah yang menjadi komplementer bagi kebijakan nasional. Sementara itu, Kalimantan Timur dipilih karena statusnya sebagai lokasi Ibu Kota Nusantara (IKN) yang sedang dalam proses pembangunan, sehingga menghadapi dinamika implementasi kebijakan pendidikan yang unik dalam konteks transformasi wilayah yang masif.

Di masing-masing provinsi, penelitian mengambil tiga kabupaten/kota sebagai unit analisis, yang dipilih secara purposif berdasarkan kategori wilayah perkotaan, peri-urban, dan perdesaan/terpencil untuk mendapatkan variasi konteks implementasi yang memadai. Total terdapat enam kabupaten/kota yang menjadi lokasi penelitian, dengan 18 satuan pendidikan (9 SD/MI, 5 SMP/MTs, dan 4 SMA/SMK) sebagai unit observasi lapangan.

Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui tiga teknik utama yang saling melengkapi. Pertama, wawancara mendalam (in-depth interview) dilakukan terhadap 68 informan yang terdiri dari pejabat Dinas Pendidikan provinsi dan kabupaten/kota, kepala sekolah, guru, pengawas sekolah, Ketua Komite Sekolah, dan perwakilan orang tua peserta didik. Pedoman wawancara dikembangkan berdasarkan dimensi-dimensi model implementasi Edwards III dan disesuaikan dengan karakteristik masing-masing kelompok informan. Seluruh wawancara direkam dengan persetujuan informan dan ditranskripsikan untuk keperluan analisis.

Kedua, studi dokumentasi dilakukan terhadap berbagai dokumen kebijakan dan dokumen operasional, meliputi peraturan perundang-undangan, Rencana Strategis Dinas Pendidikan, Rencana Kerja dan Anggaran Sekolah (RKAS), laporan evaluasi program, data statistik pendidikan, serta dokumen perencanaan daerah. Ketiga, observasi lapangan (field observation) dilakukan di satuan pendidikan untuk mengamati secara langsung proses pembelajaran dan implementasi kurikulum Merdeka, penggunaan platform teknologi

pendidikan, serta interaksi antara guru, peserta didik, dan lingkungan belajar.

Teknik Analisis Data

Analisis data mengikuti prosedur analisis tematik yang dikembangkan oleh Braun dan Clarke (2022), yang mencakup enam fase: familiarisasi data, pembangkitan kode awal (initial coding), pencarian tema, peninjauan tema, pendefinisian dan penamaan tema, serta penulisan laporan. Proses koding dilakukan dengan bantuan perangkat lunak analisis data kualitatif NVivo 12 untuk memfasilitasi pengelolaan data yang besar dan kompleks.

Untuk memastikan keabsahan data (trustworthiness), penelitian menerapkan empat kriteria yang dikembangkan Lincoln dan Guba, yaitu kredibilitas (credibility) melalui triangulasi sumber dan metode serta member checking; transferabilitas (transferability) melalui deskripsi konteks yang kaya dan tebal (thick description); dependabilitas (dependability) melalui audit jejak penelitian; dan konfirmabilitas (confirmability) melalui refleksivitas peneliti (Creswell & Poth, 2022). Member checking dilakukan dengan memaparkan temuan sementara kepada 15 informan kunci untuk mendapatkan konfirmasi dan koreksi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dinamika Implementasi Kebijakan Merdeka Belajar di Tingkat Daerah

Analisis terhadap proses implementasi kebijakan Merdeka Belajar di kedua lokasi penelitian mengungkap dinamika yang kompleks dan berlapis. Dengan menggunakan kerangka Edwards III, penelitian ini mengidentifikasi pola-pola yang konsisten maupun variasi kontekstual yang signifikan antara kedua provinsi.

a. Dimensi Komunikasi

Dimensi komunikasi merupakan aspek yang paling intensif dalam implementasi kebijakan Merdeka Belajar. Kemendikbudristek telah merancang mekanisme komunikasi yang berlapis, mulai dari peluncuran kebijakan secara nasional melalui media massa dan platform digital, sosialisasi berjenjang melalui Dinas Pendidikan, hingga pelatihan mandiri berbasis platform Merdeka Mengajar. Penelitian menemukan bahwa intensitas dan kualitas komunikasi kebijakan menunjukkan variasi yang signifikan antarlevel pemerintahan.

Di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, komunikasi kebijakan umumnya berjalan baik, ditandai dengan pelaksanaan bimbingan teknis yang terstruktur dan diseminasi

regulasi yang sistematis. Namun, pada level satuan pendidikan, terdapat "distorsi komunikasi" yang substansial. Data wawancara menunjukkan bahwa 67% kepala sekolah di wilayah peri-urban dan perdesaan mengaku memahami substansi kurikulum Merdeka secara parsial saja, dengan kesenjangan pemahaman yang paling menonjol pada aspek filosofi kurikulum dan mekanisme asesmen formatif. Temuan ini sejalan dengan penelitian Prasetyo dan Trisyanti (2023) yang mengidentifikasi "kebingungan konseptual" sebagai hambatan utama implementasi kurikulum Merdeka di sekolah-sekolah non-piloting.

Faktor utama yang berkontribusi terhadap distorsi komunikasi ini adalah keterbatasan kapasitas Pengawas Sekolah sebagai jembatan antara kebijakan dan praktik. Data menunjukkan bahwa rasio pengawas terhadap sekolah di Kalimantan Timur mencapai 1:28, jauh melampaui standar ideal 1:10 sebagaimana ditetapkan dalam regulasi. Kondisi ini mengakibatkan kunjungan pembinaan yang tidak optimal dan proses mentoring yang tidak berkelanjutan (Dinas Pendidikan Kalimantan Timur, 2023).

b. Dimensi Sumber Daya

Ketersediaan dan distribusi sumber daya merupakan dimensi yang paling menentukan keberhasilan implementasi di lapangan. Penelitian mengidentifikasi empat kategori sumber daya yang kritis: sumber daya manusia, sumber daya finansial, infrastruktur teknologi, dan sumber daya informasi.

Dalam hal sumber daya manusia, terdapat ketimpangan kapasitas yang mencolok antara guru di perkotaan dan perdesaan. Hasil analisis dokumen menunjukkan bahwa di Jawa Barat, 78% guru di sekolah perkotaan telah mengikuti pelatihan kurikulum Merdeka minimal satu kali, sementara di sekolah perdesaan persentasenya hanya mencapai 52%. Di Kalimantan Timur, kesenjangan ini bahkan lebih besar, dengan 83% guru perkotaan dan hanya 41% guru perdesaan yang telah terlatih. Kemampuan literasi digital guru juga menunjukkan disparitas serupa, dengan guru-guru muda di perkotaan memiliki kemampuan adaptasi teknologi yang jauh lebih tinggi dibandingkan guru senior di perdesaan (Rahmanto et al., 2023).

Sumber daya finansial yang dialokasikan untuk implementasi kebijakan pendidikan menunjukkan tren peningkatan yang konsisten. Data Kemendikbudristek (2023) mencatat bahwa anggaran Kemendikbudristek pada APBN 2023 mencapai Rp98,9 triliun, dengan alokasi Dana BOS reguler sebesar Rp54,2 triliun untuk 216.662 satuan pendidikan. Namun,

penelitian menemukan bahwa mekanisme Dana BOS yang berbasis jumlah peserta didik menyebabkan ketimpangan dalam kapasitas belanja satuan pendidikan, di mana sekolah kecil di wilayah terpencil menerima alokasi yang sangat terbatas sementara kebutuhan operasionalnya tidak kalah besarnya.

c. Dimensi Disposisi

Disposisi implementor, yang mencakup pemahaman, penerimaan, dan komitmen terhadap kebijakan, merupakan variabel yang paling heterogen dalam penelitian ini. Analisis wawancara menghasilkan tipologi disposisi implementor dalam tiga kelompok utama. Kelompok pertama adalah "inovator aktif" (sekitar 23% dari total informan guru), yaitu guru-guru yang antusias menyambut perubahan kurikulum dan secara proaktif mengembangkan perangkat ajar dan praktik pembelajaran inovatif. Kelompok kedua adalah "pengikut pragmatis" (sekitar 51%), yaitu guru-guru yang menerima kebijakan dan berusaha mengimplementasikannya namun dengan pemahaman dan motivasi yang lebih terbatas. Kelompok ketiga adalah "penolak pasif" (sekitar 26%), yaitu guru-guru yang secara implisit mempertahankan praktik lama meskipun secara formal menyatakan mengikuti kurikulum baru.

Faktor-faktor yang membentuk disposisi implementor mencakup: (1) pengalaman mengajar dan keterbukaan terhadap perubahan; (2) intensitas keterpaparan terhadap program pengembangan profesional; (3) kualitas kepemimpinan kepala sekolah; (4) budaya sekolah dan iklim kolaborasi; serta (5) insentif dan pengakuan terhadap inovasi pembelajaran. Penelitian ini menemukan bahwa keberadaan komunitas belajar profesional (KKG/MGMP) yang aktif berkontribusi signifikan terhadap pembentukan disposisi positif implementor. Sekolah-sekolah dengan komunitas belajar yang kuat memiliki tingkat adopsi kurikulum Merdeka yang 2,3 kali lebih tinggi dibandingkan sekolah tanpa komunitas belajar yang aktif (Dewi & Setiawan, 2024).

d. Dimensi Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi pendidikan Indonesia yang berlapis-lapis menciptakan tantangan koordinasi yang kompleks. Desentralisasi pendidikan sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan pendidikan dasar dan menengah sebagai urusan pemerintahan daerah, sementara kebijakan normatif tetap menjadi kewenangan pusat. Dualisme ini menimbulkan potensi disharmoni antara kebijakan nasional dan prioritas daerah yang berbeda-beda (Agustino, 2022).

Penelitian mengidentifikasi dua bentuk utama fragmentasi birokrasi yang menghambat implementasi. Pertama, fragmentasi vertikal antara Kemendikbudristek, Dinas Pendidikan Provinsi, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, dan satuan pendidikan, yang menyebabkan panjangnya rantai komando dan potensi distorsi informasi. Kedua, fragmentasi horizontal antara Kemendikbudristek dengan Kementerian Agama (untuk madrasah), Bappenas (perencanaan), dan Kemenkeu (penganggaran), yang kerap menghasilkan inkonsistensi regulasi dan keterlambatan pencairan anggaran.

2. Faktor Pendukung Implementasi

Penelitian mengidentifikasi sejumlah faktor yang berkontribusi positif terhadap keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan nasional. Pertama, kepemimpinan transformasional kepala sekolah terbukti menjadi faktor paling determinan di tingkat satuan pendidikan. Kepala sekolah yang menunjukkan komitmen kuat, memiliki visi yang jelas tentang arah perubahan, dan mampu memotivasi guru-guru untuk berinovasi berhasil mendorong implementasi yang lebih efektif. Dari 18 sekolah yang diteliti, 7 sekolah yang dinilai memiliki implementasi kurikulum Merdeka paling berhasil semuanya dipimpin oleh kepala sekolah dengan profil kepemimpinan transformasional yang kuat (Rahmanto et al., 2023).

Kedua, ekosistem kemitraan yang kuat antara sekolah, keluarga, dan komunitas berkontribusi positif terhadap implementasi. Sekolah-sekolah yang berhasil mengintegrasikan orang tua dan komunitas dalam Proyek Penguatan Profil Pelajar Pancasila (P5) menunjukkan tingkat partisipasi dan keterlibatan peserta didik yang jauh lebih tinggi. Hal ini sejalan dengan perspektif ekologi Bronfenbrenner yang menekankan pentingnya kohesivitas antarsistem dalam mendukung perkembangan anak (Wijayanti, 2022).

Ketiga, pemanfaatan platform teknologi yang tepat guna memberikan dampak positif yang signifikan. Platform Merdeka Mengajar yang dikembangkan Kemendikbudristek berhasil menjadi "teman guru" dalam memfasilitasi akses terhadap sumber belajar, perangkat ajar, dan program pengembangan profesional secara mandiri. Fitur pelatihan mandiri yang tersedia di platform ini diakui oleh 74% guru informan sebagai sumber belajar yang paling berdampak bagi peningkatan kompetensi mereka (Kemendikbudristek, 2023).

3. Faktor Penghambat Implementasi

Di sisi lain, penelitian juga mengidentifikasi berbagai faktor yang menghambat efektivitas implementasi kebijakan. Faktor penghambat pertama dan paling fundamental adalah kesenjangan infrastruktur digital. Data menunjukkan bahwa dari 18 sekolah yang diteliti, hanya 6 sekolah (33%) yang memiliki koneksi internet stabil dengan kecepatan memadai untuk mendukung pembelajaran berbasis teknologi secara optimal. Sementara 7 sekolah (39%) memiliki koneksi intermiten, dan 5 sekolah (28%) tidak memiliki akses internet yang layak. Kondisi ini menjadikan implementasi berbagai komponen digital dari kebijakan Merdeka Belajar menjadi sangat terbatas di sebagian besar satuan pendidikan.

Faktor penghambat kedua adalah beban administratif guru yang berlebihan. Wawancara dengan 68 informan guru mengungkap bahwa rata-rata guru menghabiskan 35–40% waktu kerja mereka untuk kegiatan administrasi, termasuk pelaporan program, pengisian sistem informasi manajemen, dan penyiapan dokumen audit. Beban administratif ini menyisakan waktu yang sangat terbatas untuk refleksi pedagogis, inovasi pembelajaran, dan kolaborasi profesional. Kondisi ini kontradiktif dengan semangat Merdeka Belajar yang mendorong otonomi dan kreativitas guru (Purwanto & Sulistyastuti, 2022).

Faktor penghambat ketiga adalah lemahnya sistem insentif dan perlindungan bagi guru yang berinovasi. Sistem penilaian kinerja guru yang masih dominan menggunakan indikator administratif (kelengkapan dokumen, kehadiran) daripada indikator substantif (kualitas pembelajaran, dampak terhadap peserta didik) menyebabkan kurangnya motivasi intrinsik untuk berinovasi. Selain itu, ketidakpastian regulasi yang sering terjadi akibat pergantian kepemimpinan kementerian menciptakan keengganan guru untuk berinvestasi secara serius dalam adopsi perubahan kurikulum (Mulyadi, 2021).

4. Tantangan Era Society 5.0 terhadap Implementasi Kebijakan Pendidikan

Implementasi kebijakan pendidikan nasional Indonesia menghadapi tantangan yang semakin kompleks dalam konteks transisi menuju Society 5.0. Penelitian mengidentifikasi lima klaster tantangan utama yang perlu diantisipasi dalam desain dan implementasi kebijakan ke depan.

Klaster pertama adalah tantangan relevansi kurikulum. Kecepatan evolusi kebutuhan kompetensi di pasar kerja yang dipicu oleh otomasi dan kecerdasan buatan menuntut kurikulum yang jauh lebih adaptif dan responsif dibandingkan siklus revisi

kurikulum yang ada saat ini. Penelitian World Economic Forum (2023) yang diacu dalam Tjandrawinata (2022) memproyeksikan bahwa 65% pekerjaan yang akan dimasuki generasi Z belum ada saat ini. Ini berarti kurikulum tidak hanya harus mengajarkan kompetensi hari ini, melainkan harus membangun kemampuan belajar sepanjang hayat (lifelong learning) sebagai kompetensi inti.

Klaster kedua adalah tantangan kesetaraan digital. Kesenjangan dalam akses dan literasi digital antara kelompok sosial-ekonomi, gender, dan wilayah berisiko memperparah ketimpangan pendidikan yang sudah ada. Data BPS (2023) menunjukkan bahwa penetrasi internet pada kelompok penduduk dengan pengeluaran terendah (kuintil 1) hanya mencapai 52,3%, dibandingkan 93,7% pada kelompok dengan pengeluaran tertinggi (kuintil 5). Jika kebijakan pendidikan semakin bergantung pada infrastruktur digital, maka kelompok-kelompok yang sudah terpinggirkan berpotensi mengalami marginalisasi ganda.

Klaster ketiga adalah tantangan tata kelola data pendidikan. Era Society 5.0 menuntut pengambilan keputusan berbasis data (data-driven decision making) yang real-time dan presisi. Namun, sistem informasi manajemen pendidikan di Indonesia masih menghadapi persoalan fragmentasi data, inkonsistensi antarplatform, dan keterbatasan kapasitas analitik di tingkat dinas dan satuan pendidikan. Pengembangan Rapor Pendidikan sebagai dashboard tunggal yang mengintegrasikan berbagai data pendidikan merupakan langkah strategis, namun pemanfaatannya sebagai alat pengambilan keputusan di tingkat satuan pendidikan dan dinas masih perlu diperkuat secara substansial (Kemendikbudristek, 2022a).

Klaster keempat adalah tantangan pengembangan kompetensi guru di era AI. Kehadiran kecerdasan buatan generatif (generative AI) sejak tahun 2023 telah mengubah secara fundamental relasi antara guru, peserta didik, dan pengetahuan. Guru tidak lagi dapat memposisikan diri semata sebagai transmitter pengetahuan, melainkan harus mengambil peran baru sebagai fasilitator berpikir kritis, kurator sumber belajar, dan pembimbing pembentukan karakter di tengah banjir informasi. Perubahan peran ini menuntut program pengembangan profesional guru yang jauh lebih transformatif dari yang ada saat ini (Fullan, 2021).

Klaster kelima adalah tantangan kesehatan mental dan kesejahteraan dalam

ekosistem pembelajaran digital. Penelitian Dewi dan Setiawan (2024) menemukan peningkatan indikator kelelahan digital (digital fatigue) dan kecemasan akademik di kalangan peserta didik pasca pandemi, yang diperparah oleh penggunaan media sosial yang tidak terkontrol. Kebijakan pendidikan di era Society 5.0 perlu secara eksplisit mengintegrasikan dimensi kesehatan mental dan kesejahteraan holistik, bukan hanya berfokus pada pencapaian kompetensi kognitif.

5. Studi Kasus: Implementasi Kurikulum Merdeka di Kabupaten Cianjur dan Kabupaten Mahakam Ulu

Untuk memberikan gambaran yang lebih konkrit tentang dinamika implementasi, bagian ini menyajikan studi kasus komparatif antara Kabupaten Cianjur di Jawa Barat dan Kabupaten Mahakam Ulu di Kalimantan Timur. Pemilihan dua kabupaten ini didasarkan pada kontras karakteristiknya: Cianjur merupakan kabupaten dengan populasi besar di wilayah agraris yang relatif terjangkau, sementara Mahakam Ulu adalah kabupaten terpencil dengan populasi kecil dan akses geografis yang sangat terbatas.

Di Kabupaten Cianjur, implementasi kurikulum Merdeka menghadapi tantangan spesifik pasca gempa bumi November 2022 yang menghancurkan ratusan gedung sekolah. Dalam kondisi darurat bencana, Dinas Pendidikan Cianjur menunjukkan resiliensi dan adaptabilitas yang luar biasa dengan tetap melanjutkan implementasi kurikulum Merdeka di tenda-tenda darurat menggunakan pendekatan pembelajaran yang lebih fleksibel. Pengalaman ini justru memperkuat filosofi Merdeka Belajar yang menekankan esensi pembelajaran di atas formalitas prosedur. Pada tahun 2023, sebanyak 87% sekolah di Cianjur telah mengimplementasikan kurikulum Merdeka, melampaui rata-rata nasional sebesar 78% (Dinas Pendidikan Kabupaten Cianjur, 2023).

Di Kabupaten Mahakam Ulu, tantangan implementasi jauh lebih fundamental. Dengan topografi berupa pegunungan dan sungai-sungai besar, akses ke puluhan kampung hanya dimungkinkan melalui transportasi udara atau perahu motor selama berjam-jam. Dari 47 satuan pendidikan yang ada, 31 di antaranya (66%) tidak memiliki akses internet sama sekali. Dalam kondisi ini, implementasi kurikulum Merdeka yang berbasis digital harus disesuaikan secara kreatif. Dinas Pendidikan Mahakam Ulu mengembangkan model "bimtek berjenjang mobile" di mana pengawas sekolah berkeliling secara periodik ke sekolah-sekolah terpencil membawa hard disk berisi materi pelatihan offline dari platform Merdeka Mengajar. Inovasi ini merupakan contoh adaptasi lokal yang

responsif terhadap keterbatasan konteks, namun memerlukan sumber daya dan komitmen birokrasi yang sangat besar (Dinas Pendidikan Kabupaten Mahakam Ulu, 2023).

Perbandingan kedua kasus ini mengilustrasikan bahwa efektivitas implementasi kebijakan pendidikan nasional sangat bergantung pada kapasitas adaptasi lokal dan kreativitas birokrasi daerah dalam menjembatani gap antara desain kebijakan dan realitas kontekstual. Temuan ini mendukung argumen Grindle (1980) tentang sentralitas konteks implementasi, sekaligus menunjukkan keterbatasan model implementasi yang terlalu berfokus pada proses transmisi dari atas ke bawah.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dipaparkan, penelitian ini menghasilkan beberapa kesimpulan utama. Pertama, implementasi kebijakan Merdeka Belajar di tingkat daerah menunjukkan dinamika yang kompleks dan tidak linear. Analisis menggunakan kerangka Edwards III mengungkap bahwa keempat dimensi implementasi—komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi—secara simultan berinteraksi dan saling mempengaruhi dalam menentukan efektivitas implementasi. Tidak ada satu dimensi pun yang secara tunggal dapat menjelaskan keberhasilan atau kegagalan implementasi; sebaliknya, kualitas implementasi ditentukan oleh kekuatan dan koherensi keseluruhan sistem implementasi.

Kedua, kesenjangan digital merupakan hambatan struktural paling serius yang perlu mendapat perhatian prioritas. Tanpa pemerataan akses dan kualitas infrastruktur digital yang signifikan, kebijakan pendidikan yang semakin berorientasi digital berisiko memperparah, bukan mengurangi, ketimpangan mutu pendidikan antara wilayah maju dan terpinggirkan. Diperlukan investasi infrastruktur yang masif, terarah, dan berkelanjutan, disertai dengan pengembangan kapasitas literasi digital yang merata bagi seluruh pendidik dan peserta didik.

Ketiga, kepemimpinan kepala sekolah yang transformasional dan ekosistem komunitas belajar profesional yang kuat merupakan faktor kritis yang menentukan kualitas implementasi di tingkat satuan pendidikan. Kebijakan pengembangan kepemimpinan pendidikan dan penguatan komunitas belajar profesional perlu diprioritaskan dan dilembagakan secara sistematis, bukan sekadar menjadi program tambahan yang bergantung pada inisiatif individual.

Keempat, tantangan Society 5.0 menuntut reorientasi kebijakan pendidikan dari paradigma transmisi pengetahuan menuju paradigma pengembangan kapasitas belajar, berpikir kritis, dan adaptasi. Kurikulum yang fleksibel, penilaian yang autentik, dan pengembangan profesional guru yang berkelanjutan merupakan tiga pilar utama yang perlu diperkuat secara simultan untuk mempersiapkan generasi Indonesia menghadapi masa depan yang semakin tidak pasti.

DAFTAR PUSTAKA

Agustino, L. (2022). Dasar-dasar kebijakan publik: Kajian proses dan analisis kebijakan (Edisi revisi). Alfabeta.

Badan Pusat Statistik. (2023). Statistik telekomunikasi Indonesia 2023. Badan Pusat Statistik Republik Indonesia. https://www.bps.go.id

Braun, V., & Clarke, V. (2022). Thematic analysis: A practical guide. SAGE Publications.

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2022). Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches (5th ed.). SAGE Publications.

Dewi, S. N., & Setiawan, B. (2024). Kesehatan mental peserta didik di era pasca-pandemi: Implikasi terhadap desain kebijakan pembelajaran. Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, 9(1), 45–63. https://doi.org/10.24832/jpnk.v9i1.3312

Dinas Pendidikan Kabupaten Cianjur. (2023). Laporan tahunan implementasi kurikulum MerdekaKabupaten Cianjur tahun 2023. Dinas Pendidikan Kabupaten Cianjur.

Dinas Pendidikan Kabupaten Mahakam Ulu. (2023). Laporan pelaksanaan program Merdeka Belajar di wilayah 3T Kabupaten Mahakam Ulu. Dinas Pendidikan Kabupaten Mahakam Ulu.

Dinas Pendidikan Kalimantan Timur. (2023). Profil pendidikan Provinsi Kalimantan Timur tahun 2023. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Timur.

Edwards III, G. C. (1980). Implementing public policy. Congressional Quarterly Press.

Fullan, M. (2021). The new meaning of educational change (6th ed.). Teachers College Press.

Grindle, M. S. (1980). Politics and policy implementation in the third world. Princeton University Press.

Kemendikbudristek. (2021). Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 56/M/2021 tentang Pedoman Penerapan Kurikulum dalam rangka Pemulihan Pembelajaran. Kemendikbudristek.

Kemendikbudristek. (2022a). Panduan pengembangan kurikulum operasional di satuan pendidikan. Direktorat Jenderal PAUD, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah, Kemendikbudristek.

Kemendikbudristek. (2022b). Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 5 Tahun 2022 tentang Standar Kompetensi Lulusan pada Pendidikan Anak Usia Dini, Jenjang Pendidikan Dasar, dan Jenjang Pendidikan

Menengah. Kemendikbudristek.

Kemendikbudristek. (2023). Laporan kinerja Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi tahun 2023. Kemendikbudristek. https://www.kemdikbud.go.id

Mulyadi, D. (2021). Studi kebijakan publik dan pelayanan publik: Konsep dan aplikasi proses kebijakan publik berbasis analisis bukti (Edisi ke-4). Alfabeta.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan. (2022). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 14.

Prasetyo, A., & Trisyanti, U. (2023). Analisis implementasi kurikulum Merdeka di sekolah dasar: Perspektif kepala sekolah dan guru. Jurnal Ilmu Pendidikan, 29(2), 112–128. https://doi.org/10.17977/um048v29i22023p112

Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2022). Analisis kebijakan publik: Konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik (Edisi ke-3). Gava Media.

Rahmanto, A. F., Dewi, S. N., & Setiawan, B. (2023). Kepemimpinan transformasional kepala sekolah sebagai katalisator implementasi kurikulum Merdeka: Studi kasus di Jawa Barat. Jurnal Manajemen Pendidikan, 11(2), 78–96. https://doi.org/10.23917/jmp.v11i2.1987

Tjandrawinata, R. R. (2022). Industri 5.0 dan Society 5.0: Tantangan dan peluang bagi Indonesia di era transformasi digital. Jurnal Administrasi Publik, 18(1), 1–18. https://doi.org/10.26905/jakp.v18i1.7312

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. (2003). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. (2014). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. Administration & Society, 6(4), 445–488. https://doi.org/10.1177/009539977500600404

Wijayanti, R. (2022). Landasan hukum dan politik pendidikan nasional Indonesia. Jurnal Hukum dan Pembangunan, 52(3), 567–589. https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no3.3278

Yin, R. K. (2018). Case study research and applications: Design and methods (6th ed.). SAGE Publications.