

**KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN TATA KELOLA SEKOLAH DASAR ASIA DAN
EROPA: TINJAUAN LITERATUR SISTEMATIS BERBASIS PRISMA****¹ N. Tuti Suroya, ²Yogi Sondita Permana, ³Okke Rosmaladewi**^{1,2,3} Universitas Islam Nusantarae-mail: tutiayya@gmail.com

Diterima: 22/6/2026; Direvisi: 15/7/2026; Diterbitkan: 21/7/2026

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan mensintesis kebijakan pendidikan dan sistem tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025. Penelitian menggunakan metode *systematic literature review* berbasis PRISMA 2020 dengan sumber artikel dari Scopus, ERIC, dan *Google Scholar*. Sebanyak 30 artikel dipilih melalui proses identifikasi, penyaringan, penilaian kelayakan, dan sintesis akhir. Data dianalisis melalui pemetaan deskriptif dan sintesis naratif kritis. Hasil kajian menunjukkan bahwa tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa tidak bergerak dalam satu model tunggal, tetapi membentuk pola *governance* hibrida. Asia cenderung menampilkan kendali negara yang kuat, desentralisasi administratif, dan penguatan *school-based management* yang belum selalu menghasilkan otonomi substantif. Eropa lebih menonjol dalam otonomi lokal, akuntabilitas kelembagaan, evaluasi, dan penggunaan data. Kajian ini menegaskan bahwa efektivitas tata kelola sekolah dasar bergantung pada keseimbangan antara standar nasional, otonomi sekolah, akuntabilitas, pembiayaan, kepemimpinan, pemerataan, partisipasi masyarakat, dan *digital governance*.

Kata Kunci: *Kebijakan Pendidikan, Tata Kelola Sekolah, Sekolah Dasar, Systematic Literature Review*

ABSTRACT

This article aims to synthesize education policy and primary school governance systems in Asia and Europe from 2020 to 2025. The study employed a PRISMA 2020-based systematic literature review using articles retrieved from Scopus, ERIC, and Google Scholar. A total of 30 articles were selected through identification, screening, eligibility assessment, and final synthesis. The data were analyzed through descriptive mapping and critical narrative synthesis. The findings show that primary school governance in Asia and Europe does not follow a single model, but reflects a hybrid governance pattern. Asia tends to demonstrate stronger state control, administrative decentralization, and the expansion of school-based management, although these reforms do not always lead to substantive school autonomy. Europe shows stronger local autonomy, institutional accountability, evaluation, and data use. This review confirms that effective primary school governance depends on the balance between national standards, school autonomy, accountability, financing, leadership, equity, community participation, and digital governance.

Keywords: *Education Policy, School Governance, Primary School, Systematic Literature Review*

PENDAHULUAN

Pendidikan dasar memiliki posisi strategis dalam sistem pendidikan karena menjadi fondasi awal bagi literasi, numerasi, perkembangan sosial, dan keberlanjutan pembelajaran

pada jenjang berikutnya. Mutu pendidikan dasar tidak hanya ditentukan oleh kurikulum dan proses pembelajaran di kelas, tetapi juga oleh cara kebijakan pendidikan dirancang, dibiayai, dilaksanakan, diawasi, dan dievaluasi. Setelah pandemi COVID-19, isu ini menjadi semakin penting karena banyak negara menghadapi tekanan untuk memulihkan pembelajaran, menjaga kesinambungan pembiayaan, mengurangi ketimpangan akses, dan memperkuat ketahanan sistem pendidikan. OECD (2021) menekankan pentingnya sistem pendidikan yang responsif dan tangguh terhadap perubahan. OECD (2024) juga menunjukkan bahwa struktur, pembiayaan, organisasi sekolah, dan partisipasi pendidikan tetap menjadi indikator penting dalam membaca perbedaan kinerja sistem pendidikan lintas negara.

Dalam konteks global, pandemi memperlihatkan bahwa tata kelola pendidikan dasar masih menghadapi persoalan mendasar. Penutupan sekolah, pembelajaran jarak jauh, keterbatasan akses digital, serta ketimpangan dukungan keluarga dan sekolah memperbesar risiko kehilangan pembelajaran, terutama bagi peserta didik dari kelompok rentan. World Bank (2020) menunjukkan bahwa krisis pandemi memberikan guncangan besar terhadap sistem pendidikan. World Bank, UNESCO, dan UNICEF (2021) menegaskan bahwa pemulihan pendidikan membutuhkan kebijakan yang lebih terarah, dukungan pembiayaan, dan perhatian khusus terhadap peserta didik yang paling terdampak. UNICEF, UNESCO, dan World Bank (2022) juga menempatkan pemulihan pembelajaran sebagai agenda mendesak bagi negara-negara yang mengalami gangguan pendidikan berkepanjangan. Dalam kerangka tersebut, tata kelola sekolah dasar menjadi isu penting karena sekolah merupakan titik utama tempat kebijakan diterjemahkan menjadi layanan pendidikan bagi peserta didik.

Secara konseptual, pembahasan tentang tata kelola pendidikan tidak dapat dilepaskan dari perkembangan konsep *governance* dalam kebijakan publik. *Governance* menunjukkan pergeseran dari model pengaturan negara yang sepenuhnya hierarkis menuju pola pengelolaan yang melibatkan banyak aktor, banyak level kewenangan, dan berbagai instrumen kebijakan. Rhodes (1996) menjelaskan bahwa *governance* berkaitan dengan perubahan cara pemerintah bekerja dalam jaringan aktor yang lebih kompleks. Stoker (1998) menekankan bahwa *governance* melibatkan hubungan antara lembaga negara dan aktor non-negara dalam proses pengambilan keputusan publik. Bevir (2011) memandang *governance* sebagai teori, praktik, dan dilema yang berkaitan dengan koordinasi dan tanggung jawab publik. Levi-Faur (2012) juga menegaskan bahwa *governance* perlu dipahami sebagai medan pengaturan yang melibatkan institusi, regulasi, aktor, dan instrumen kebijakan.

Dalam pendidikan, konsep *governance* memperluas cara memahami sekolah. Sekolah tidak cukup dilihat sebagai unit administratif yang menerima dan melaksanakan regulasi pemerintah. Sekolah juga merupakan ruang tempat kebijakan ditafsirkan, dinegosiasikan, dan dijalankan melalui kepemimpinan kepala sekolah, profesionalisme guru, partisipasi orang tua, kapasitas daerah, serta dukungan komunitas. Ball (2012) menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan tidak terlepas dari jaringan aktor, kepentingan, dan imajinasi reformasi yang berkembang secara global. Ball et al. (2012) memperkenalkan konsep *policy enactment* untuk menjelaskan bahwa kebijakan tidak berpindah secara mekanis dari pemerintah ke sekolah. Kebijakan selalu diterjemahkan sesuai konteks sosial, sumber daya, budaya organisasi, dan kapasitas kelembagaan sekolah.

Kajian *school governance* menjadi penting karena sekolah dasar berada pada titik temu antara kebijakan negara, kapasitas lokal, kepemimpinan sekolah, profesionalisme guru, kebutuhan peserta didik, dan partisipasi masyarakat. Connolly dan James (2011) menegaskan bahwa *school governance* merupakan wilayah yang kompleks karena sekolah harus memenuhi

tuntutan mutu, akuntabilitas, partisipasi, dan legitimasi publik. Mifsud dan Wilkins (2025) menunjukkan bahwa literatur *school governance* berkembang melalui beberapa tema utama, seperti politik partisipasi sekolah, otonomi dan kontrol, tren reformasi kebijakan, pengaruh global, serta tata kelola digital. Rodrigues et al. (2025) juga menyatakan bahwa kajian *educational governance* dalam pendidikan publik masih terfragmentasi sehingga membutuhkan sintesis yang lebih sistematis.

Salah satu isu penting dalam tata kelola sekolah dasar adalah hubungan antara sentralisasi, desentralisasi, otonomi sekolah, dan akuntabilitas. Dalam banyak sistem pendidikan, reformasi tata kelola dilakukan melalui pemberian kewenangan yang lebih besar kepada sekolah atau pemerintah lokal. Namun, kewenangan tersebut sering disertai tuntutan akuntabilitas melalui standar, evaluasi, inspeksi, pelaporan kinerja, dan penggunaan data. Verger et al. (2024) menyebut pola tersebut sebagai *school autonomy with accountability* atau SAWA. Model ini tidak bekerja secara seragam karena setiap negara memiliki tradisi administrasi, kapasitas kelembagaan, dan kerangka profesional yang berbeda. Levatino et al. (2024) menambahkan bahwa akuntabilitas berbasis performa dapat menimbulkan dampak samping, seperti tekanan terhadap guru, penyempitan orientasi pendidikan, kepatuhan administratif, dan ketimpangan antarsekolah.

Asia dan Eropa merupakan dua kawasan yang relevan untuk dibandingkan karena keduanya memiliki variasi sistem pendidikan yang luas. Asia mencakup negara dengan tradisi kebijakan yang cenderung sentralistik, negara dengan desentralisasi administratif, serta negara yang mengembangkan *school-based management* dalam kerangka akuntabilitas nasional. Eropa juga tidak homogen. Beberapa negara Eropa menekankan otonomi sekolah, kepercayaan profesional, partisipasi lokal, dan pendanaan yang lebih merata. Negara lain tetap mempertahankan regulasi pusat, standar nasional, evaluasi eksternal, dan mekanisme akuntabilitas berbasis data. European Commission/EACEA/Eurydice (2020) menunjukkan bahwa struktur dan kebijakan sekolah berhubungan dengan pemerataan dalam pendidikan. European Commission/EACEA/Eurydice (2023) juga menempatkan indikator struktural sebagai bagian penting dalam memantau sistem pendidikan dan kesetaraan.

Meskipun kajian tentang kebijakan pendidikan dan tata kelola sekolah telah berkembang, literatur yang secara khusus memetakan tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025 masih terbatas. Sebagian studi membahas desentralisasi, sebagian membahas akuntabilitas, sebagian menyoroti kepemimpinan sekolah, dan sebagian lain membahas digitalisasi atau pemerataan akses. Namun, kajian-kajian tersebut masih tersebar dalam konteks negara, metode, dan perspektif teoretis yang berbeda. Oleh karena itu, diperlukan *systematic literature review* yang mampu memetakan karakteristik publikasi, model tata kelola, aktor kebijakan, mekanisme implementasi, perbedaan kawasan, serta kesenjangan penelitian secara lebih terstruktur.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan untuk mensintesis perbedaan kebijakan pendidikan dan sistem tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025. Secara khusus, artikel ini bertujuan untuk memetakan karakteristik publikasi tentang kebijakan pendidikan dan tata kelola sekolah dasar; mengidentifikasi model tata kelola yang paling banyak dibahas, seperti sentralisasi, desentralisasi, *school-based management*, otonomi sekolah, akuntabilitas, dan *digital governance*; menganalisis aktor kebijakan, mekanisme pengelolaan, dan instrumen implementasi yang muncul dalam literatur; membandingkan kecenderungan tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa; serta merumuskan kesenjangan penelitian dan agenda riset masa depan.

Pertanyaan penelitian dalam artikel ini adalah sebagai berikut.

RQ1. Bagaimana karakteristik publikasi tentang kebijakan pendidikan dan sistem tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025?

RQ2. Model tata kelola dan mekanisme kebijakan apa yang paling banyak dibahas dalam studi tentang pendidikan sekolah dasar di Asia dan Eropa?

RQ3. Siapa saja aktor kebijakan yang terlibat dalam tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa?

RQ4. Apa perbedaan utama antara Asia dan Eropa dalam kebijakan pendidikan dan sistem tata kelola sekolah dasar?

RQ5. Kesenjangan teoretis, metodologis, dan kontekstual apa yang muncul dari literatur yang dikaji?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode *systematic literature review* (SLR) dengan mengacu pada pedoman standar protokol PRISMA 2020. Desain operasional ini dipilih untuk mengelola luasnya cakupan konseptual tata kelola pendidikan dasar lintas negara secara transparan dan terstruktur agar dapat direplikasi secara tepat. Guna membedah dokumen ilmiah yang bersifat heterogen, peneliti menggunakan pendekatan *configurative review* melalui model tinjauan naratif-deskriptif untuk mengorganisasikan variasi model administrasi, akuntabilitas, desentralisasi, dan implementasi digital secara komprehensif tanpa melibatkan penggabungan ukuran efek statistik. Peneliti bertindak sebagai instrumen kunci dalam merancang strategi pencarian dokumen siber guna meminimalkan bias seleksi sumber sekunder dan menjamin kualitas proses penelusuran pustaka secara mandiri di era siber saat ini (Gough et al., 2017; Page et al., 2021; Rethlefsen et al., 2021; Siddaway et al., 2019).

Prosedur penjaringan data sekunder dioperasikan secara bertahap melalui 3 basis data bereputasi global, yaitu Scopus, ERIC, dan Google Scholar. Batasan pencarian difokuskan secara terarah pada artikel jurnal dan prosiding berbahasa Inggris yang dipublikasikan dalam rentang periode tahun 2020-2025 guna menangkap dinamika manajemen pascapandemi. Formulasi string pencarian mengombinasikan operator Boolean (AND, OR) yang mengintegrasikan istilah *education policy*, *primary education*, serta 26 nama kawasan di Asia dan Eropa. Mengikuti alur mekanis PRISMA, dokumen disaring lewat 4 tahapan sistematis yang meliputi identifikasi awal, penyaringan judul dan abstrak, penilaian kelayakan *full text*, hingga penetapan korpus akhir. Kriteria inklusi memprioritaskan artikel yang memuat isu otonomi, pembiayaan, dan *digital governance* di sekolah dasar, sedangkan jenis dokumen seperti buku, laporan lembaga, tesis, maupun artikel *review* dieksklusi secara ketat untuk menghindari penghitungan ganda (Zawacki-Richter et al., 2020).

Seluruh informasi dari artikel yang lolos seleksi kemudian diekstraksi ke dalam format tabel komparatif berdasarkan matriks karakteristik publikasi, aktor kebijakan, dan temuan utama. Penilaian kualitas kelayakan akademik sumber dipantau ketat melalui 6 aspek penilaian metodologis yang mencakup kejelasan tujuan, desain metode, kesesuaian data, hingga kontribusi artikel terhadap sintesis akhir (Zawacki-Richter et al., 2020). Selanjutnya, analisis data dijalankan melalui dua tahapan utama, yakni pemetaan deskriptif untuk merangkum tren bibliometrik dan sintesis naratif kritis untuk membedah muatan isi riset. Peneliti mengelompokkan temuan secara mendalam menggunakan kerangka kerja analitis *who, what, why*, dan *how* untuk mengidentifikasi siapa aktor yang terlibat, apa objek tata kelola yang

disasar, mengapa suatu kebijakan diambil, serta bagaimana mekanisme regulasi operasionalnya diimplementasikan guna mendeteksi kesenjangan teoretis konseptual.

Tabel 1. Kelompok Kata Kunci Pencarian Literatur

Kelompok Kata Kunci	Istilah Pencarian
Kebijakan dan tata kelola pendidikan	“education policy”, “educational policy”, “education governance”, “school governance”, “school management”, “school-based management”, “school leadership”, “principal leadership”, “policy implementation”, “school autonomy”, “school accountability”, “decentralization in education”, “quality assurance”, “school supervision”, “education financing”, “digital governance”
Jenjang pendidikan	“primary school”, “primary education”, “elementary school”, “elementary education”, “basic education”
Kawasan kajian	“Asia”, “Europe”, “Indonesia”, “Malaysia”, “Singapore”, “Thailand”, “Philippines”, “Vietnam”, “China”, “Japan”, “South Korea”, “India”, “Pakistan”, “Turkey”, “Finland”, “Sweden”, “Norway”, “Denmark”, “Germany”, “France”, “Spain”, “Portugal”, “Italy”, “Netherlands”, “United Kingdom”, “England”

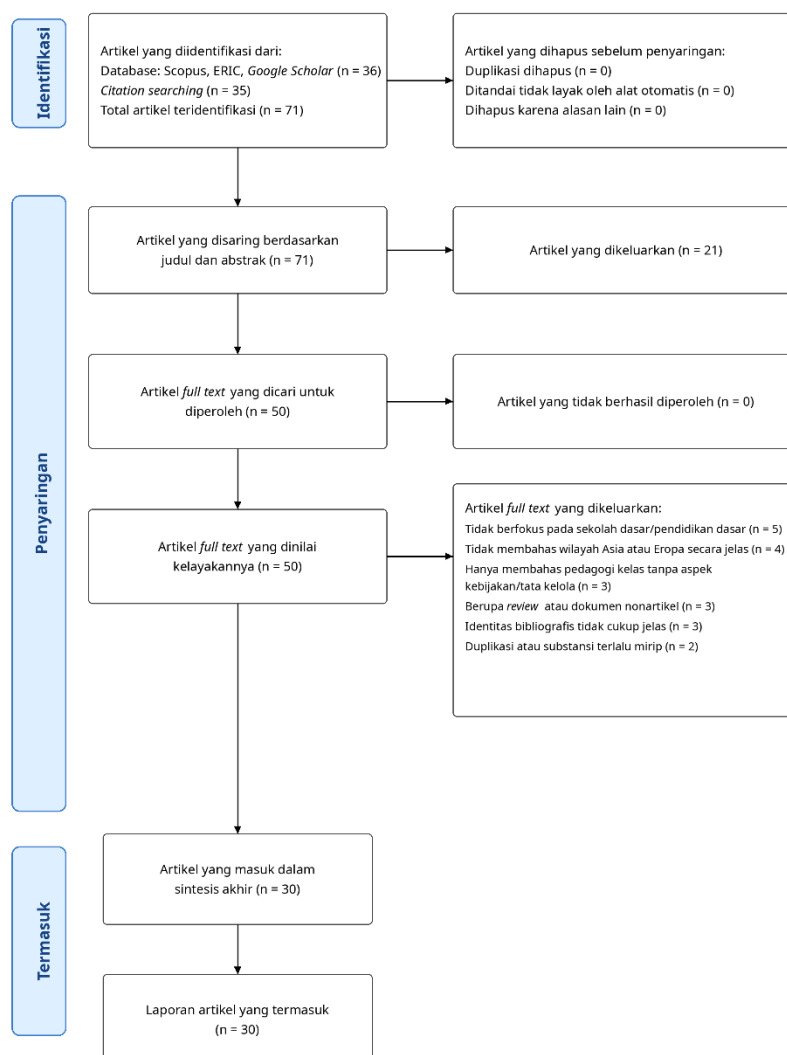
HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Hasil dapat disajikan dalam bentuk tabel angka-angka, grafik, deskripsi verbal, atau gabungan antara ketiganya. Tabel, grafik, atau gambar tidak boleh terlalu panjang, terlalu besar, atau terlalu banyak. Penulis sebaiknya menggunakan variasi penyajian tabel, grafik, atau deskripsi verbal. Tabel dan grafik yang disajikan harus dirujuk dalam teks. Cara penulisan tabel ditunjukkan pada Tabel 1. Tabel tidak memuat garis vertikal (tegak) dan garis horisontal (datar) hanya ada di kepala dan ekor tabel. Ukuran huruf isian tabel dan gambar boleh diperkecil.

Seleksi Literatur Berdasarkan PRISMA

Proses seleksi literatur dilakukan dengan mengikuti alur PRISMA 2020. Artikel diidentifikasi melalui Scopus, ERIC, Google Scholar, serta *citation searching*. Pada tahap identifikasi, pencarian melalui basis data menghasilkan 36 artikel kandidat. Proses *citation searching* menambahkan 35 artikel sehingga total artikel awal yang teridentifikasi berjumlah 71 artikel. Setelah penyaringan judul dan abstrak, 21 artikel dikeluarkan karena tidak sesuai dengan fokus kajian. Sebanyak 50 artikel kemudian dinilai melalui pembacaan *full text*. Dari jumlah tersebut, 20 artikel dikeluarkan karena tidak memenuhi kriteria kelayakan. Dengan demikian, 30 artikel ditetapkan sebagai korpus akhir untuk sintesis.



Gambar 1. Diagram Alur Seleksi Artikel Berdasarkan PRISMA 2020

Sumber: Diadaptasi dari Page et al. (2021), PRISMA 2020 Statement.

Artikel dikeluarkan pada tahap kelayakan karena beberapa alasan. Lima artikel tidak berfokus pada sekolah dasar atau pendidikan dasar. Empat artikel tidak membahas wilayah Asia atau Eropa secara jelas. Tiga artikel hanya membahas pedagogi kelas tanpa aspek kebijakan atau tata kelola. Tiga artikel berupa *review*, editorial, laporan, atau dokumen nonartikel. Tiga artikel memiliki identitas bibliografis, judul, atau sumber yang tidak cukup jelas. Dua artikel lain dikeluarkan karena duplikasi atau substansinya terlalu mirip dengan artikel lain.

Artikel yang Masuk dalam Sintesis

Sebanyak 30 artikel ditetapkan sebagai korpus sintesis akhir. Artikel tersebut memenuhi kriteria utama, yaitu terbit pada periode 2020-2025, berbahasa Inggris, membahas konteks Asia atau Eropa, berkaitan dengan pendidikan dasar atau sekolah dasar, serta memuat isu kebijakan pendidikan, tata kelola sekolah, manajemen sekolah, kepemimpinan, desentralisasi, akuntabilitas, otonomi sekolah, pembiayaan, pemerataan akses, *digital governance*, atau implementasi kebijakan.

Tabel 2. Artikel yang Masuk dalam Korpus Sintesis

No	Penulis dan Tahun	Negara/Kawasan	Fokus Utama	Tema Sintesis
1	Verger et al. (2024)	Lintas negara	<i>School autonomy with accountability</i>	Otonomi dan akuntabilitas
2	Milner & Ydesen (2024)	Denmark dan Inggris	Akuntabilitas otonomi	Akuntabilitas sekolah
3	Levatino et al. (2024)	Lintas negara	Akuntabilitas berbasis performa	Efek samping kebijakan
4	Esper (2024)	Eropa	Perkembangan kebijakan otonomi-akuntabilitas	Reformasi <i>governance</i>
5	Tintoré et al. (2022)	Portugal dan Spanyol	Model manajemen, kepemimpinan, dan otonomi	Kepemimpinan dan otonomi
6	Camarero-Figuerola et al. (2022)	Spanyol	Praktik dan tantangan kepemimpinan sekolah	Kepemimpinan sekolah
7	Prøitz et al. (2025)	Eropa Utara	Relasi kepala sekolah dan otoritas lokal	Pemerintah lokal
8	Turhan & Güneyli (2022)	Turki	Dewan pendidikan lokal	Partisipasi dan desentralisasi
9	Kreijkes et al. (2023)	Inggris Raya	Pembiayaan dan otonomi pengeluaran sekolah	Pembiayaan sekolah
10	Silva et al. (2025)	Portugal	Kepemimpinan dan pendidikan inklusif	Pemerataan dan kepemimpinan
11	Al-Thani (2024)	Singapura dan Finlandia	Integrasi pemangku kepentingan	Partisipasi aktor kebijakan
12	Pham et al. (2025)	Vietnam	Implementasi <i>school-based management</i>	SBM dan desentralisasi
13	Lee & Samuel (2020)	Malaysia	<i>Decentralised centralism</i>	Sentralisasi-desentralisasi
14	Patiam (2025)	Filipina	Praktik SBM sekolah dasar negeri	SBM dan akuntabilitas
15	Walewangko et al. (2023)	Indonesia	Implementasi SBM di sekolah dasar	Peran kepala sekolah
16	Cornito (2021)	Filipina	Keseimbangan sentralisasi dan desentralisasi	Desentralisasi pendidikan
17	Dones Jr. (2023)	Filipina/komparatif	Perspektif lokal dan internasional tentang SBM	SBM dan <i>governance</i>
18	Sukmayadi & Yahya (2020)	Indonesia	Reformasi pendidikan dan tantangan abad ke-21	Reformasi kebijakan

No	Penulis dan Tahun	Negara/Kawasan	Fokus Utama	Tema Sintesis
19	Desimaria et al. (2022)	Indonesia	Kebijakan desentralisasi pendidikan	Desentralisasi
20	Shafira & Alsyah (2023)	Indonesia	Desentralisasi dan manajemen berbasis sekolah	Kapasitas lokal
21	Padawil et al. (2025a)	Filipina dan Malaysia	Tata kelola sekolah lokal	Desentralisasi lokal
22	Padawil et al. (2025b)	Filipina dan Singapura	Inovasi sektor publik dalam pendidikan dasar	Reformasi pendidikan dasar
23	Savandha et al. (2024)	Indonesia dan Finlandia	Model tata kelola terpadu	Mutu pendidikan
24	Munir et al. (2025)	Pakistan dan Finlandia	Akses, mutu, dan pemerataan pendidikan dasar	Pemerataan dan pembiayaan
25	Zhang (2025)	China dan Finlandia	Rotasi guru dan mekanisme pembiayaan	Pemerataan kebijakan
26	Yan (2023)	India dan China	Instrumen kebijakan pendidikan	Instrumen <i>governance</i>
27	Qian & Walker (2023)	Asia-Pasifik	Kepemimpinan dan mutu pendidikan	Kepemimpinan pendidikan
28	Lin et al. (2023)	China	<i>Education collectives</i> dan kepemimpinan sistem	Kepemimpinan sistem
29	Alazmi (2024)	Kuwait	Pengaruh organisasi internasional dalam kebijakan pendidikan	Globalisasi kebijakan
30	Bonal et al. (2023)	Spanyol	Trajektori kebijakan regional	<i>Governance</i> regional

Tabel 3 menunjukkan bahwa artikel yang disintesis tidak hanya membahas struktur administratif sekolah, tetapi juga hubungan antara negara, otoritas lokal, sekolah, aktor masyarakat, dan lembaga internasional. Artikel-artikel tersebut juga memperlihatkan bahwa tata kelola sekolah dasar merupakan isu multidimensi yang mencakup otonomi, akuntabilitas, kepemimpinan, pembiayaan, pemerataan, partisipasi, dan penggunaan data.

Karakteristik Artikel yang Disintesis

Berdasarkan wilayah kajian, 15 artikel membahas konteks Asia, 9 artikel membahas konteks Eropa, dan 6 artikel menggunakan perbandingan Asia-Eropa. Komposisi ini menunjukkan bahwa kajian tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa masih didominasi oleh studi berbasis konteks nasional. Studi komparatif lintas kawasan sudah mulai muncul, tetapi jumlahnya masih lebih terbatas dibandingkan studi berbasis satu negara atau satu kawasan. Berdasarkan pendekatan metodologis, artikel yang disintesis didominasi oleh studi kualitatif, analisis kebijakan, dan studi komparatif. Sebanyak 11 artikel menggunakan pendekatan kualitatif atau studi kasus. Delapan artikel menggunakan analisis kebijakan atau dokumen. Tujuh artikel menggunakan pendekatan komparatif lintas negara. Dua artikel menggunakan pendekatan kuantitatif, sedangkan dua artikel lain menggunakan metode campuran. Pola ini menunjukkan bahwa literatur tentang tata kelola sekolah dasar lebih banyak diarahkan untuk

memahami proses, aktor, konteks, dan mekanisme kebijakan dibandingkan menguji hubungan kausal secara statistik.

Sedangkan berdasarkan dari tahun publikasi, artikel yang dikaji menunjukkan peningkatan setelah 2023. Pada tahun 2020 terdapat 3 artikel, tahun 2021 terdapat 2 artikel, tahun 2022 terdapat 5 artikel, tahun 2023 terdapat 5 artikel, tahun 2024 terdapat 8 artikel, dan tahun 2025 terdapat 7 artikel. Kecenderungan ini menunjukkan bahwa isu tata kelola pendidikan dasar semakin banyak dibahas dalam konteks pemulihan pascapandemi, digitalisasi layanan pendidikan, akuntabilitas sekolah, reformasi kepemimpinan, dan pemerataan akses.

Tema Utama Tata Kelola Sekolah Dasar

Analisis tematik menghasilkan sembilan tema utama. Tema yang paling banyak muncul adalah sentralisasi dan desentralisasi, yaitu 18 artikel. Tema ini mencakup pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, otoritas lokal, dan sekolah. Tema kedua adalah otonomi sekolah dan akuntabilitas, yang muncul dalam 16 artikel. Tema ini membahas kewenangan sekolah, standar mutu, evaluasi, inspeksi, dan pelaporan kinerja. Tema ketiga adalah kepemimpinan dan *school-based management*, yang muncul dalam 14 artikel dan menempatkan kepala sekolah sebagai aktor penting dalam implementasi kebijakan.

Tema lain yang cukup kuat adalah implementasi kebijakan, pemerataan akses dan mutu, *digital governance*, pembiayaan pendidikan, partisipasi masyarakat, dan kebijakan pascapandemi. Tema implementasi kebijakan menunjukkan adanya kesenjangan antara desain regulasi dan praktik di sekolah. Tema pemerataan akses dan mutu memperlihatkan persoalan ketimpangan wilayah, kelompok rentan, kualitas layanan, dan akses terhadap sumber daya. Tema *digital governance* menunjukkan bahwa teknologi semakin digunakan dalam administrasi, pelaporan, pemantauan, dan pengambilan keputusan pendidikan. Tema pembiayaan pendidikan berkaitan dengan distribusi sumber daya, kapasitas fiskal, dan dukungan bagi sekolah. Tema partisipasi masyarakat menyoroti peran orang tua, komite sekolah, komunitas, organisasi non-pemerintah, dan aktor non-negara.

Tabel 3. Tema Utama dalam Literatur

Tema	Jumlah Artikel	Fokus Pembahasan
Sentralisasi dan desentralisasi	18	Pembagian kewenangan pusat, daerah, otoritas lokal, dan sekolah
Otonomi sekolah dan akuntabilitas	16	Kewenangan sekolah, evaluasi, standar, inspeksi, dan pengawasan
Kepemimpinan dan SBM	14	Peran kepala sekolah, manajemen berbasis sekolah, dan kapasitas organisasi
Implementasi kebijakan	13	Kesenjangan antara desain kebijakan dan praktik sekolah
Pemerataan akses dan mutu	12	Ketimpangan wilayah, kelompok rentan, dan kualitas layanan
Digital governance	9	Data pendidikan, platform digital, dan administrasi sekolah
Pembiayaan pendidikan	8	Alokasi sumber daya, dana sekolah, dan kapasitas fiskal
Partisipasi masyarakat	8	Orang tua, komite sekolah, komunitas, dan aktor non-negara

Tema	Jumlah Artikel	Fokus Pembahasan
Kebijakan pascapandemi	6	Pemulihan pembelajaran dan ketahanan sistem pendidikan

Temuan tematik tersebut menunjukkan bahwa literatur tata kelola sekolah dasar tidak bergerak dalam satu isu tunggal. Sebagian artikel menempatkan desentralisasi dan otonomi sebagai strategi reformasi. Artikel lain menyoroti risiko akuntabilitas berbasis performa. Beberapa studi memperlihatkan pentingnya kapasitas kepala sekolah dan partisipasi masyarakat. Artikel yang lebih baru mulai menempatkan *digital governance* dan pemulihan pascapandemi sebagai bagian dari agenda tata kelola pendidikan.

Pola Tata Kelola Sekolah Dasar di Asia dan Eropa

Hasil sintesis menunjukkan bahwa tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa sama-sama bergerak menuju model hibrida. Model ini menggabungkan standar nasional, kewenangan lokal, akuntabilitas, dan kapasitas sekolah. Namun, tekanan setiap kawasan berbeda. Asia lebih sering memperlihatkan kendali negara yang kuat dalam kurikulum, standar nasional, pembiayaan, supervisi, dan evaluasi. Desentralisasi dan *school-based management* berkembang di beberapa negara Asia, seperti Indonesia, Malaysia, Filipina, dan Vietnam, tetapi sering berada dalam kerangka regulasi yang tetap kuat dari pemerintah pusat atau birokrasi daerah.

Eropa cenderung menampilkan ruang otonomi yang lebih besar bagi sekolah dan otoritas lokal. Namun, otonomi tersebut tidak berarti hilangnya kontrol negara. Denmark, Inggris, Portugal, Spanyol, dan Finlandia tetap menggunakan standar mutu, evaluasi eksternal, sistem data, akuntabilitas performa, dan mekanisme pembiayaan untuk menjaga mutu pendidikan. Dengan demikian, Eropa lebih menonjol dalam pengaturan otonomi yang disertai akuntabilitas kelembagaan, sedangkan Asia lebih banyak menampilkan desentralisasi administratif yang belum selalu menghasilkan otonomi substantif di tingkat sekolah.

Perbedaan lain tampak pada isu pemerataan. Di Asia, pemerataan banyak dikaitkan dengan kesenjangan wilayah, kapasitas fiskal, kualitas guru, infrastruktur, dan akses digital. Di Eropa, pemerataan lebih sering dikaitkan dengan status sosial ekonomi, migrasi, inklusi, variasi kapasitas lokal, serta dampak akuntabilitas berbasis performa. Perbedaan ini menunjukkan bahwa pemerataan pendidikan dasar tidak dapat dilepaskan dari struktur pembiayaan, distribusi guru, desain kebijakan, dan kemampuan sekolah dalam menggunakan data.

Tabel 4. Perbandingan Pola Tata Kelola Sekolah Dasar di Asia dan Eropa

Aspek	Asia	Eropa
Struktur governance	Kombinasi kendali pusat kuat dan desentralisasi administratif	Variasi otonomi lokal dan akuntabilitas kelembagaan
Otonomi sekolah	Sering terbatas pada aspek operasional	Lebih kuat, tetapi tetap dikaitkan dengan evaluasi dan akuntabilitas
Akuntabilitas	Banyak berbasis kepatuhan administratif dan standar nasional	Lebih banyak berbasis evaluasi, performa, inspeksi, dan data
Kepemimpinan sekolah	Peran kepala sekolah meningkat, tetapi sering dibatasi birokrasi	Kepala sekolah lebih berperan sebagai pemimpin organisasi dan pengelola mutu
Digital governance	Berkembang cepat, tetapi belum merata	Lebih terintegrasi dalam sistem data dan penjaminan mutu



Aspek	Asia	Eropa
Pembiayaan	Kesenjangan kapasitas fiskal dan sumber daya masih kuat	Mekanisme pemerataan lebih menonjol, tetapi bervariasi antarnegara
Partisipasi masyarakat	Sering formal dan belum selalu substantif	Lebih terlembaga, tetapi tetap menghadapi tantangan representasi
Isu pemerataan	Kesenjangan desa-kota, kualitas guru, akses teknologi	Status sosial ekonomi, migrasi, inklusi, dan performa sekolah

Pembahasan

Karakteristik Publikasi di Asia dan Eropa

Hasil kajian menunjukkan bahwa publikasi tentang kebijakan pendidikan dan sistem tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025 berkembang dalam konteks reformasi pendidikan pascapandemi, penguatan akuntabilitas, desentralisasi, pemerataan akses, dan digitalisasi tata kelola sekolah. Sebaran artikel memperlihatkan bahwa kajian ini lebih banyak berbasis konteks nasional daripada komparasi lintas kawasan. Dari 30 artikel yang dianalisis, 15 artikel membahas konteks Asia, 9 artikel membahas konteks Eropa, dan 6 artikel menggunakan perspektif komparatif Asia-Eropa. Pola ini menunjukkan bahwa perbandingan langsung antara Asia dan Eropa masih terbatas, meskipun kedua kawasan memiliki variasi sistem pendidikan yang kaya untuk dibandingkan.

Kecenderungan publikasi yang meningkat setelah 2023 menunjukkan bahwa isu tata kelola sekolah dasar semakin kuat setelah pandemi COVID-19. Pandemi mendorong negara-negara untuk menata ulang sistem pembiayaan, pemulihan pembelajaran, digitalisasi administrasi, serta dukungan bagi peserta didik dan sekolah yang terdampak. Harris dan Jones (2020) menunjukkan bahwa kepemimpinan sekolah menjadi krusial pada masa disrupsi. OECD (2021) juga menekankan pentingnya sistem pendidikan yang responsif dan tangguh terhadap krisis. Kecenderungan tersebut diperkuat oleh laporan World Bank, UNESCO, dan UNICEF (2021), yang menunjukkan bahwa pemulihan pendidikan membutuhkan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada pembukaan kembali sekolah, tetapi juga pada pemulihan pembelajaran dan pemerataan dukungan.

Dari sisi metode, literatur yang dikaji masih didominasi oleh studi kualitatif, studi kasus, analisis kebijakan, analisis dokumen, dan studi komparatif. Hal ini menunjukkan bahwa kajian tata kelola sekolah dasar lebih banyak diarahkan untuk memahami proses, aktor, konteks, dan mekanisme kebijakan daripada menguji hubungan kausal secara statistik. Pola tersebut wajar karena *governance* pendidikan merupakan konsep yang kompleks dan melekat pada konteks kelembagaan setiap negara. Gough et al. (2017) menjelaskan bahwa kajian konfiguratif diperlukan ketika peneliti ingin membangun pemahaman konseptual dari studi yang heterogen. Zawacki-Richter et al. (2020) juga menegaskan bahwa *systematic review* dalam bidang pendidikan sering digunakan untuk memetakan pengetahuan dan menemukan kesenjangan konseptual, bukan hanya untuk menghitung efek intervensi. Literatur tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025 bersifat tematik, kontekstual, dan cenderung interpretatif.

Model Tata Kelola dan Mekanisme Kebijakan yang Dominan

Hasil sintesis menunjukkan bahwa model tata kelola yang paling banyak dibahas dalam literatur adalah kombinasi antara sentralisasi, desentralisasi, otonomi sekolah, akuntabilitas, *school-based management*, kepemimpinan sekolah, pembiayaan, dan *digital governance*. Tema sentralisasi dan desentralisasi muncul paling dominan karena hampir semua sistem pendidikan

harus menentukan bagaimana kewenangan dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, otoritas lokal, dan sekolah. Tema otonomi sekolah dan akuntabilitas juga kuat karena reformasi tata kelola modern cenderung memberi kewenangan lebih besar kepada sekolah, tetapi tetap menuntut pertanggungjawaban melalui standar, evaluasi, inspeksi, dan data.

Temuan ini menunjukkan bahwa tidak ada satu model tata kelola yang berlaku universal. Sistem pendidikan di Asia dan Eropa sama-sama bergerak menuju model hibrida. Model ini menggabungkan standar nasional dengan fleksibilitas lokal. Dalam perspektif *meta-governance*, negara tidak hilang dari proses tata kelola, tetapi mengubah cara kerjanya melalui kombinasi instrumen otoritatif, informasional, ekonomi, dan desain proses kelembagaan (Gjaltema et al., 2020). Negara tetap mengatur melalui standar, regulasi, pembiayaan, supervisi, sistem data, serta mekanisme evaluasi.

Model *school autonomy with accountability* atau SAWA menjadi salah satu pola penting dalam literatur. Verger et al. (2024) menunjukkan bahwa SAWA diadopsi secara berbeda karena setiap negara memiliki tradisi administrasi, kapasitas institusional, dan kerangka profesional yang tidak sama. Milner dan Ydesen (2024) memperlihatkan bahwa otonomi dan akuntabilitas dapat diproduksi melalui konfigurasi kebijakan yang berbeda antara Denmark dan Inggris. Levatino et al. (2024) menambahkan bahwa *performance-based accountability* dapat menghasilkan efek samping, seperti tekanan administratif, penyempitan orientasi pendidikan, dan ketimpangan antarsekolah.

Pada konteks Asia, mekanisme tata kelola banyak tampil melalui desentralisasi administratif dan *school-based management*. Studi Lee dan Samuel (2020) tentang Malaysia menunjukkan adanya pola *decentralised centralism*, yaitu desentralisasi yang tetap berada dalam kendali pusat yang kuat. Studi Pham et al. (2025) tentang Vietnam menunjukkan bahwa implementasi *school-based management* membutuhkan dukungan aktor sekolah dan pemangku kepentingan lokal. Patiam (2025) dan Walewangko et al. (2023) juga menunjukkan bahwa SBM di sekolah dasar perlu dibaca bukan hanya dari keberadaan struktur formal, tetapi dari efektivitas praktik monitoring, kepemimpinan, dan akuntabilitas sekolah.

Pada konteks Eropa, mekanisme tata kelola lebih sering dikaitkan dengan otonomi sekolah, otoritas lokal, evaluasi, dan penjaminan mutu. Tintoré et al. (2022) menunjukkan bahwa model manajemen, kepemimpinan, dan otonomi di Portugal dan Spanyol memiliki variasi kelembagaan. Bonal et al. (2023) memperlihatkan bahwa otonomi regional di Spanyol digunakan secara berbeda dalam lintasan kebijakan pendidikan. Prøitz et al. (2025) menunjukkan bahwa hubungan antara kepala sekolah dan otoritas pendidikan lokal menjadi bagian penting dari keberfungsian tata kelola.

Aktor Kebijakan dalam Tata Kelola Sekolah Dasar

Hasil kajian menunjukkan bahwa tata kelola sekolah dasar melibatkan banyak aktor. Aktor utama yang muncul dalam literatur adalah pemerintah pusat, pemerintah daerah, otoritas pendidikan lokal, kepala sekolah, guru, orang tua, komite sekolah, komunitas, organisasi non-pemerintah, lembaga internasional, dan aktor non-negara lainnya. Relasi antaktor tersebut menunjukkan bahwa sekolah dasar tidak dapat dipahami hanya sebagai pelaksana regulasi, tetapi sebagai ruang tempat kebijakan ditafsirkan dan dinegosiasikan. Dalam perspektif *policy enactment*, sekolah dan aktor lokal berperan aktif dalam menerjemahkan kebijakan. Ball et al. (2012) menjelaskan bahwa kebijakan selalu dijalankan melalui interpretasi, negosiasi, dan penyesuaian terhadap konteks kelembagaan. Pandangan ini relevan dengan temuan artikel karena kepala sekolah, guru, dan komite sekolah sering menjadi aktor yang menentukan apakah kebijakan benar-benar berjalan di tingkat sekolah. Connolly dan James (2011) juga menegaskan

bahwa *school governance* tidak hanya menyangkut struktur formal, tetapi juga relasi akuntabilitas, partisipasi, dan legitimasi publik.

Kepala sekolah menjadi aktor yang sangat menonjol dalam literatur. Kepala sekolah berada pada posisi penghubung antara kebijakan makro dan praktik sekolah. Mereka mengelola guru, menyusun program sekolah, memanfaatkan data, berkomunikasi dengan orang tua, serta memastikan sekolah memenuhi tuntutan mutu dan akuntabilitas. Camarero-Figuerola et al. (2022) menunjukkan bahwa kepemimpinan sekolah di Spanyol menghadapi tantangan sekaligus peluang dalam mendorong perbaikan sekolah. Qian dan Walker (2023) juga menempatkan kepemimpinan sebagai faktor penting dalam peningkatan mutu pendidikan di Asia-Pasifik. Guru juga menjadi aktor penting karena mereka menerjemahkan kebijakan ke dalam praktik pembelajaran dan administrasi sekolah. Otonomi sekolah tidak dapat berjalan efektif jika guru hanya diposisikan sebagai pelaksana teknis. Salokangas et al. (2020) menunjukkan bahwa otonomi guru dipengaruhi oleh struktur pengambilan keputusan dan kontrol profesional. Dalam konteks reformasi sekolah dasar, profesionalisme guru berkaitan erat dengan kapasitas sekolah untuk menjalankan otonomi dan akuntabilitas secara substantif.

Orang tua, komite sekolah, dan komunitas lokal muncul sebagai aktor partisipatif. Turhan dan Güneyli (2022) menunjukkan bahwa dewan pendidikan lokal dapat dipahami sebagai model administrasi pendidikan yang lebih partisipatif dan demokratis. Al-Thani (2024) juga menunjukkan bahwa integrasi pemangku kepentingan dalam kebijakan pendidikan berbeda antara Singapura dan Finlandia. Namun, partisipasi tidak selalu bermakna. Dalam beberapa konteks, partisipasi masyarakat lebih bersifat formal daripada substantif karena keputusan penting tetap dikendalikan oleh birokrasi. Lembaga internasional juga berperan dalam membentuk arah kebijakan pendidikan. Alazmi (2024) menunjukkan bahwa organisasi internasional dapat memengaruhi globalisasi kebijakan pendidikan di Kuwait. Temuan ini memperlihatkan bahwa tata kelola sekolah dasar tidak hanya ditentukan oleh aktor domestik, tetapi juga oleh arus kebijakan global, standar internasional, dan gagasan reformasi yang bergerak lintas negara.

Perbedaan Utama Asia dan Eropa dalam Tata Kelola Sekolah Dasar

Perbedaan utama antara Asia dan Eropa terletak pada distribusi kewenangan, bentuk akuntabilitas, kapasitas sekolah, dan cara pemerataan dikelola. Namun, perbedaan tersebut tidak boleh dibaca secara sederhana sebagai Asia yang sentralistik dan Eropa yang desentralistik. Hasil sintesis menunjukkan bahwa kedua kawasan sama-sama memiliki variasi internal dan sama-sama menggunakan bentuk *governance* hibrida. Di Asia, negara lebih sering mempertahankan peran kuat dalam kurikulum, standar nasional, supervisi, pembiayaan, dan evaluasi. Desentralisasi berkembang di beberapa negara, tetapi sering bersifat administratif dan belum selalu menghasilkan otonomi substantif di tingkat sekolah. Desimaria dan Rahayu (2022) menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi pendidikan di Indonesia perlu dibaca melalui relasi antara desain kebijakan dan kapasitas pelaksanaan. Shafira dan Alsyah (2023) juga menempatkan desentralisasi pendidikan dalam kaitannya dengan manajemen berbasis sekolah. Dalam konteks Malaysia, Lee dan Samuel (2020) menunjukkan bahwa desentralisasi dapat berjalan bersamaan dengan kontrol pusat yang kuat.

Di Filipina dan Vietnam, *school-based management* menjadi instrumen penting dalam reformasi tata kelola. Cornito (2021) menekankan perlunya keseimbangan antara pengambilan keputusan yang tersentralisasi dan terdesentralisasi. Patiam (2025) menunjukkan bahwa praktik SBM di sekolah dasar negeri memerlukan sistem monitoring dan kepatuhan yang jelas. Pham et al. (2025) memperlihatkan bahwa keberhasilan SBM di Vietnam bergantung pada perspektif

dan keterlibatan pemangku kepentingan sekolah. Temuan-temuan tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi di Asia tidak hanya bergantung pada regulasi, tetapi juga pada kapasitas sekolah dan dukungan kelembagaan.

Di Eropa, otonomi sekolah dan otoritas lokal lebih menonjol, tetapi tetap disertai akuntabilitas. Milner dan Ydesen (2024) menunjukkan bahwa Denmark dan Inggris sama-sama menggabungkan otonomi dan akuntabilitas, tetapi melalui mekanisme kebijakan yang berbeda. Tintoré et al. (2022) memperlihatkan variasi model manajemen dan kepemimpinan sekolah publik di Portugal dan Spanyol. Bonal et al. (2023) menunjukkan bahwa otonomi regional dalam sistem pendidikan Spanyol dapat digunakan secara berbeda sesuai konteks kebijakan. Temuan ini memperlihatkan bahwa Eropa tidak bebas dari kontrol negara, karena evaluasi, inspeksi, pendanaan, dan data tetap digunakan sebagai instrumen pengendalian mutu.

Perbedaan Asia dan Eropa juga tampak pada isu pemerataan. Di Asia, pemerataan banyak berkaitan dengan kesenjangan wilayah, kapasitas fiskal, distribusi guru, kualitas infrastruktur, dan akses digital. Sukmayadi dan Yahya (2020) menunjukkan bahwa lanskap pendidikan Indonesia menghadapi tantangan abad ke-21 yang berkaitan dengan mutu dan akses. Munir et al. (2025) memperlihatkan perbedaan akses, mutu, dan pemerataan pendidikan dasar antara Pakistan dan Finlandia. Zhang (2025) juga menyoroti perbedaan mekanisme pemerataan melalui rotasi guru di China dan pendanaan nondiferensiatif di Finlandia.

Di Eropa, pemerataan lebih sering dikaitkan dengan status sosial ekonomi, migrasi, inklusi, performa sekolah, dan variasi kapasitas lokal. Silva et al. (2025) menunjukkan bahwa kepemimpinan sekolah memiliki peran penting dalam implementasi pendidikan inklusif di Portugal. European Commission/EACEA/Eurydice (2020) juga menunjukkan bahwa struktur dan kebijakan sekolah berpengaruh terhadap pemerataan pendidikan. Perbedaan ini menegaskan bahwa pemerataan bukan hanya masalah akses formal ke sekolah, tetapi juga masalah distribusi sumber daya, desain pembiayaan, kapasitas sekolah, dan mekanisme akuntabilitas.

Kesenjangan Teoretis, Metodologis, dan Kontekstual

Hasil sintesis menunjukkan tiga kesenjangan utama dalam literatur. Kesenjangan pertama adalah kesenjangan teoretis. Banyak artikel membahas desentralisasi, otonomi sekolah, SBM, akuntabilitas, kepemimpinan, pembiayaan, atau *digital governance* secara terpisah. Namun, belum banyak kajian yang mengintegrasikan unsur-unsur tersebut ke dalam satu kerangka *governance* yang utuh. Rodrigues et al. (2025) menunjukkan bahwa kajian *educational governance* dalam pendidikan publik masih mengalami fragmentasi konseptual. Mifsud dan Wilkins (2025) juga menunjukkan bahwa literatur *school governance* berkembang luas, tetapi tetap memperlihatkan perbedaan definisi, ruang lingkup, dan pendekatan konseptual.

Kesenjangan teoretis tersebut penting karena tata kelola sekolah dasar tidak dapat dijelaskan hanya dengan satu konsep. Desentralisasi tidak cukup jika tidak dikaitkan dengan pembiayaan. Otonomi sekolah tidak bermakna jika tidak didukung kapasitas kepala sekolah dan guru. Akuntabilitas dapat memperkuat mutu, tetapi juga dapat menjadi tekanan performa jika tidak dirancang secara proporsional. *Digital governance* dapat meningkatkan efisiensi, tetapi juga dapat memperbesar ketimpangan jika infrastruktur dan literasi digital tidak merata. Oleh karena itu, penelitian masa depan perlu mengembangkan kerangka integratif yang menghubungkan struktur kewenangan, pembiayaan, data, kapasitas sekolah, akuntabilitas, partisipasi, dan pemerataan.

Kesenjangan kedua adalah kesenjangan metodologis. Literatur yang dikaji masih didominasi oleh studi kualitatif, studi kasus, analisis kebijakan, dan analisis dokumen. Pendekatan tersebut penting untuk membaca konteks dan mekanisme kebijakan secara mendalam. Namun, dominasi pendekatan tersebut membuat literatur masih terbatas dalam menjelaskan perubahan jangka panjang dan hubungan antara model tata kelola dengan hasil pendidikan. Studi *longitudinal*, *mixed methods*, dan komparasi lintas negara yang lebih kuat masih diperlukan untuk melihat bagaimana reformasi tata kelola berubah dari waktu ke waktu dan bagaimana dampaknya terhadap mutu, pemerataan, serta kapasitas sekolah.

Kesenjangan ketiga adalah kesenjangan kontekstual. Beberapa negara lebih banyak muncul dalam literatur, seperti Indonesia, Malaysia, Filipina, Vietnam, China, Finlandia, Inggris, Portugal, Spanyol, dan Denmark. Sementara itu, banyak negara Asia Tengah, Eropa Timur, Asia Barat, dan negara kecil di kawasan Asia-Eropa masih kurang terwakili. Kondisi ini membatasi kemampuan literatur untuk menjelaskan variasi tata kelola secara lebih luas. Selain itu, studi yang benar-benar membandingkan Asia dan Eropa dalam satu desain penelitian masih terbatas. Sebagian artikel hanya membahas satu negara, sedangkan artikel komparatif sering membandingkan dua negara tanpa membangun kerangka kawasan yang lebih luas.

Kesenjangan lainnya berkaitan dengan *digital governance* dan aktor non-negara. Meskipun teknologi semakin banyak digunakan dalam administrasi dan pelaporan sekolah, belum banyak studi yang secara kritis mengkaji tata kelola data, privasi, akses, tanggung jawab platform, serta dampak digitalisasi terhadap ketimpangan sekolah. Williamson et al. (2020) menunjukkan bahwa teknologi pendidikan tidak pernah sepenuhnya netral karena melibatkan kepentingan negara, sekolah, keluarga, dan perusahaan teknologi. UNESCO (2023) juga menegaskan bahwa teknologi pendidikan perlu dinilai dari aspek pemerataan, keberlanjutan, dan perlindungan hak peserta didik

KESIMPULAN

Kajian ini menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan dan sistem tata kelola sekolah dasar di Asia dan Eropa pada periode 2020-2025 tidak bergerak dalam satu model tunggal, tetapi membentuk pola *governance* hibrida yang menggabungkan standar nasional, desentralisasi, otonomi sekolah, akuntabilitas, kepemimpinan, pembiayaan, partisipasi masyarakat, dan *digital governance*. Di Asia, tata kelola sekolah dasar cenderung ditandai oleh kendali negara yang kuat, desentralisasi administratif, dan penguatan *school-based management* yang belum selalu menghasilkan otonomi substantif di tingkat sekolah. Di Eropa, otonomi sekolah dan peran otoritas lokal lebih menonjol, tetapi tetap disertai mekanisme akuntabilitas melalui evaluasi, inspeksi, standar mutu, pembiayaan, dan penggunaan data. Perbedaan utama kedua kawasan terletak pada cara kewenangan didistribusikan, bagaimana akuntabilitas dijalankan, serta sejauh mana kapasitas sekolah dan dukungan kelembagaan tersedia untuk melaksanakan kebijakan.

Artikel ini menegaskan bahwa efektivitas tata kelola sekolah dasar tidak hanya ditentukan oleh pilihan antara sentralisasi atau desentralisasi, tetapi oleh kemampuan sistem pendidikan menyeimbangkan otonomi, akuntabilitas, kapasitas sekolah, pemerataan pembiayaan, kepemimpinan, partisipasi aktor lokal, dan tata kelola data. Kesenjangan literatur masih terlihat pada terbatasnya studi komparatif Asia-Eropa, dominasi pendekatan kualitatif dan studi kasus, kurangnya desain *longitudinal* dan *mixed methods*, serta belum kuatnya kerangka integratif yang menghubungkan *governance*, pembiayaan, *digital governance*, dan pemerataan pendidikan dasar. Penelitian masa depan perlu mengembangkan analisis lintas



negara yang lebih seimbang, memperluas representasi negara yang kurang dikaji, serta menguji hubungan antara model tata kelola, kapasitas sekolah, dan hasil pemerataan pendidikan secara lebih mendalam.

DAFTAR PUSTAKA

- Alazmi, A. A. (2024). Examining the influence of international organizations in globalizing education policy in Kuwait: A qualitative study. *International Journal of Educational Management*, 38(6), 1649–1666. <https://doi.org/10.1108/IJEM-09-2023-0469>
- Al-Thani, G. (2024). Comparative analysis of stakeholder integration in education policy making: Case studies of Singapore and Finland. *Societies*, 14(7), Article 104. <https://doi.org/10.3390/soc14070104>
- Ball, S. J. (2012). *Global education Inc.: New policy networks and the neo-liberal imaginary*. Routledge.
- Ball, S. J., Maguire, M., & Braun, A. (2012). *How schools do policy: Policy enactments in secondary schools*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203153185>
- Bevir, M. (2011). Governance as theory, practice, and dilemma. In M. Bevir (Ed.), *The SAGE handbook of governance* (pp. 1–16). SAGE.
- Bonal, X., Pagès, M., Verger, A., & Zancajo, A. (2023). Regional policy trajectories in the Spanish education system: Different uses of relative autonomy. *Education Policy Analysis Archives*, 31(68), Article 68. <https://doi.org/10.14507/epaa.31.8031>
- Camarero-Figuerola, M., Cebrián-Bernat, G., Iranzo-García, P., & Tierno-García, J. M. (2022). School leadership practices, challenges and opportunities in Spain from key agents' perspective. *Cogent Social Sciences*, 8(1), Article 2126604. <https://doi.org/10.1080/23311886.2022.2126604>
- Connolly, M., & James, C. (2011). Reflections on developments in school governance: International perspectives on school governing under pressure. *Educational Management Administration & Leadership*, 39(4), 501–509. <https://doi.org/10.1177/1741143211406560>
- Cornito, C. M. (2021). Striking a balance between centralized and decentralized decision making: A school-based management practice for optimum performance. *Innovation Journal of Social Sciences and Economic Review*, 3(4), 10–17. <https://doi.org/10.36923/ijsser.v3i4.122>
- Desimaria, M., & Rahayu, A. Y. S. (2022). Reconnoitring decentralization policy of education in Indonesia. *AL-ISHLAH: Jurnal Pendidikan*, 14(1), 1019–1028. <https://doi.org/10.35445/alishlah.v14i1.1892>
- Dones, M. D. J., Estremera, M. L., & Deuda, M. J. D. (2023). School-based management perspectives: Exploring top-down policy execution at the grassroots level. *European Journal of Educational Management*, 6(2), 101–118. <https://doi.org/10.12973/eujem.6.2.101>
- Esper, T. (2024). Changing paradigms: A historical analysis of school autonomy and accountability policies in Colombia. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 10(3), 233–247. <https://doi.org/10.1080/20020317.2024.2396555>
- European Commission/EACEA/Eurydice. (2020). *Equity in school education in Europe: Structures, policies and student performance*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2797/286306>
- European Commission/EACEA/Eurydice. (2023). *Structural indicators for monitoring*



- education and training systems in Europe 2023: Equity in school and higher education*. Publications Office of the European Union.
- Gjaltema, J., Biesbroek, R., & Termeer, K. (2020). From government to governance... to meta-governance: A systematic literature review. *Public Management Review*, 22(12), 1760–1780. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1648697>
- Gough, D., Oliver, S., & Thomas, J. (2017). *An introduction to systematic reviews* (2nd ed.). SAGE.
- Harris, A., & Jones, M. (2020). COVID 19: School leadership in disruptive times. *School Leadership & Management*, 40(4), 243–247. <https://doi.org/10.1080/13632434.2020.1811479>
- Kreijkes, P., & Johnson, M. (2023). Who controls what and how? A comparison of regulation and autonomy in the UK nations' education systems. *Research Matters: A Cambridge University Press & Assessment Publication*, 35, 60–79.
- Lee, H. Y., & Samuel, M. (2020). Decentralised centralism: Insights from a Malaysian cluster school of excellence. *Journal of International and Comparative Education*, 9(1), 29–43. <https://doi.org/10.14425/jice.2020.9.1.0913>
- Levatino, A., Verger, A., Camphuijsen, M., Termes, A., & Parcerisa, L. (2024). School governance through performance-based accountability: A comparative analysis of its side effects across different regulatory regimes. *Review of Research in Education*, 48(1), 248–286. <https://doi.org/10.3102/0091732X241270672>
- Levi-Faur, D. (Ed.). (2012). *The Oxford handbook of governance*. Oxford University Press.
- Lin, P., Courtney, S., Heffernan, A., & Armstrong, P. (2023). System leadership in China? Conceptualising “Education Collectives” as formal school partnerships through the dragon boat metaphor. *International Journal of Educational Research*, 122, Article 102268. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2023.102268>
- Mifsud, D., & Wilkins, A. (2025). A systematic review of school governance literature between 2000 and 2023. *Leadership and Policy in Schools*. <https://doi.org/10.1080/15700763.2025.2539791>
- Milner, A. L., & Ydesen, C. (2024). Producing accountability with autonomy in Denmark and England: The analytical potential of assemblage theory with critical realism in comparative education. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 10(3), 219–232. <https://doi.org/10.1080/20020317.2024.2392892>
- Munir, A., Khan, M. M., & Khan, M. U. (2025). A comparative study of access, quality and equity in primary education in Pakistan and Finland. *Social Science Review Archives*, 3(4), 2348–2359. <https://doi.org/10.70670/sra.v3i4.1042>
- OECD. (2021). *Education policy outlook 2021: Shaping responsive and resilient education in a changing world*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/75e40a16-en>
- OECD. (2024). *Education at a glance 2024: OECD indicators*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c00cad36-en>
- Padawil, A. T., Bueno, D. C., & Estepa, M. A. (2025a). Decentralization in educational administration: A comparative study of local school governance in the Philippines and Malaysia. *Institutional Multidisciplinary Research and Development Journal*, 7(1). <https://doi.org/10.69502/XHII5724>
- Padawil, A. T., Bueno, D. C., & Estepa, M. A. (2025b). Development administration in action: Comparing public sector innovation in basic education reform in the Philippines and Singapore. *Institutional Multidisciplinary Research and Development Journal*,



7(1). <https://doi.org/10.69502/LMWS6551>

- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., McGuinness, L. A., Stewart, L. A., Thomas, J., Tricco, A. C., Welch, V. A., Whiting, P., & Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372, Article n71. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Patiam, A. M. C. (2025). Evaluation of contextualized SBM practices in selected public elementary schools in the Philippines: Inputs for compliance and performance monitoring. *Educational Process: International Journal*, 18, Article e2025514. <https://doi.org/10.22521/edupij.2025.18.514>
- Pham, K. T., Ha, X. V., Truong, T. D., Dinh, H.-V. T., Duong, H.-Y. T., & Nguyen, T.-V. (2025). School stakeholders' perspectives on the implementation of school-based management in Vietnam's education reform. *European Journal of Education*, 60(3), Article e70193. <https://doi.org/10.1111/ejed.70193>
- Prøitz, T. S., Dieudé, A., & Stenersen, C. R. (2025). School leader experiences with local education authorities: Extended policy frames of well-functioning relationships across contexts of time. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 1–15. <https://doi.org/10.1080/00313831.2025.2550267>
- Qian, H., & Walker, A. (2023). Leading quality education in the Asia-Pacific. In W. O. Lee, P. Brown, A. L. Goodwin, & A. Green (Eds.), *International handbook on education development in Asia-Pacific* (pp. 2153–2171). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-19-6887-7_19
- Rethlefsen, M. L., Kirtley, S., Waffenschmidt, S., Ayala, A. P., Moher, D., Page, M. J., Koffel, J. B., & PRISMA-S Group. (2021). PRISMA-S: An extension to the PRISMA statement for reporting literature searches in systematic reviews. *Systematic Reviews*, 10, Article 39. <https://doi.org/10.1186/s13643-020-01542-z>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Rodrigues, C., Neto-Mendes, A., Santos, M., & Gouveia, A. (2025). Mapping problems and approaches in educational governance: A systematic literature review. *Education Sciences*, 15(8), Article 1048. <https://doi.org/10.3390/educsci15081048>
- Salokangas, M., Wermke, W., & Harvey, G. (2020). Teachers' autonomy deconstructed: Irish and Finnish teachers' perceptions of decision-making and control. *European Educational Research Journal*, 19(4), 329–350. <https://doi.org/10.1177/1474904119868378>
- Savandha, S. D., Azzahra, A., & Kangas, J. (2024). The integrated governance model for improving education quality (IGMEQ): A comparative analysis of Indonesia and Finland systems. *OPSearch: American Journal of Open Research*, 3(5), 1018–1028. <https://doi.org/10.58811/opsearch.v3i5.126>
- Shafira, A., & Alsiah, S. (2023). Education decentralization policy: School/madrasah based management. *International Journal of Management and Islamic Education*, 1(2), 69–74.
- Siddaway, A. P., Wood, A. M., & Hedges, L. V. (2019). How to do a systematic review: A best practice guide for conducting and reporting narrative reviews, meta-analyses, and



- meta-syntheses. *Annual Review of Psychology*, 70, 747–770. <https://doi.org/10.1146/annurev-psych-010418-102803>
- Silva, S., & Fraga, N. (2025). From legal innovation to school reality: Leadership perspectives on inclusive education in Portugal. *Education Sciences*, 15(10), Article 1309. <https://doi.org/10.3390/educsci15101309>
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17–28. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00106>
- Sukmayadi, V., & Yahya, A. H. (2020). Indonesian education landscape and the 21st century challenges. *Journal of Social Studies Education Research*, 11(4), 219–234.
- Tintoré, M., Gairín, J., Cabral, I., Matías Alves, J., & Serrão Cunha, R. (2022). Management model, leadership and autonomy in Portuguese and Spanish public schools: A comparative analysis. *Cogent Education*, 9(1), Article 2105553. <https://doi.org/10.1080/2331186X.2022.2105553>
- Turhan, S., & Güneşli, A. (2022). A participatory and democratic education administration model: Local education boards. *International Journal of Progressive Education*, 18(5), 32–58. <https://doi.org/10.29329/ijpe.2022.467.3>
- UNESCO. (2020). *Education in a post-COVID world: Nine ideas for public action*. UNESCO.
- UNESCO. (2023). *Global education monitoring report 2023: Technology in education: A tool on whose terms?* UNESCO.
- UNICEF, UNESCO, & World Bank. (2022). *Where are we on education recovery?* UNICEF.
- Verger, A., Parcerisa, L., Pagès, M., & Camphuijsen, M. (2024). School autonomy with accountability as a cross-national policy model: Diverse adoptions, practices and impacts. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 10(3), 167–179. <https://doi.org/10.1080/20020317.2024.2430706>
- Walewangko, G. E. V., Lengkong, J. S. J., & Ush, E. J. (2023). Implementation of school-based management at SD GMIM Koha. *Journal of Social Research*, 3(1), 275–288. <https://doi.org/10.55324/josr.v3i1.1864>
- Williamson, B., Eynon, R., & Potter, J. (2020). Pandemic politics, pedagogies and practices: Digital technologies and distance education during the coronavirus emergency. *Learning, Media and Technology*, 45(2), 107–114. <https://doi.org/10.1080/17439884.2020.1761641>
- World Bank. (2020). *The COVID-19 pandemic: Shocks to education and policy responses*. World Bank.
- World Bank, UNESCO, & UNICEF. (2021). *The state of the global education crisis: A path to recovery*. World Bank, UNESCO, and UNICEF.
- Yan, Y. (2023). Policy instruments for educational governance: A comparative investigation of India and China. In W. O. Lee, P. Brown, A. L. Goodwin, & A. Green (Eds.), *International handbook on education development in the Asia-Pacific* (pp. 2367–2391). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-19-6887-7_98
- Zawacki-Richter, O., Kerres, M., Bedenlier, S., Bond, M., & Buntins, K. (Eds.). (2020). *Systematic reviews in educational research: Methodology, perspectives and application*. Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-27602-7>
- Zhang, Y. (2025). A comparative study of compulsory education policy enactment factors in county areas: A case study of China's "Teacher Rotation System" and Finland's "Non-differentiated Funding Mechanism". *SHS Web of Conferences*, 222, Article 04017. <https://doi.org/10.1051/shsconf/202522204017>