PUNGGAWA
GLOBAL RESEARCH:
JURNAL MULTIDISIPLIN

Punggawa Global Research: Jurnal Multidisiplin
Volume 1, Nomor 6, 2026
E-ISSN: 3164-0117
Open Access: punggawajournal.com/pgr

Perbandingan Politik Kebijakan Pemerataan Pendidikan di Finlandia dan Korea Selatan: Analisis Tata Kelola dan Kesempatan Belajar

Kania Baharudin Sarjito[1], Nailah Hasykah[2], Aisyah Anwar[3], Nawal Saniyah Haidir[4], Saqila Galelania Putri Yaru[5]

[1] Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Siliwangi, Tasikmalaya, Indonesia
[2] Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Siliwangi, Tasikmalaya, Indonesia
[3] Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Siliwangi, Tasikmalaya, Indonesia
[4] Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Siliwangi, Tasikmalaya, Indonesia
[5] Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Siliwangi, Tasikmalaya, Indonesia
Korespondensi: 253507111028@Student.unsil.ac.id

Informasi Artikel

Riwayat artikel:
Received Sept 23th, 2026
Revised Nov 1th, 2026
Accepted Nov 9th, 2026

Keyword:
Comparative politics; Educational equity; Education governance; Finland; South Korea; Teacher policy.

ABSTRAK

Pemerataan pendidikan tidak hanya berkaitan dengan akses formal ke sekolah, tetapi juga mencakup distribusi sumber daya, kualitas dan otonomi guru, dukungan belajar inklusif, serta pengurangan beban sosial-ekonomi peserta didik. Penelitian ini telah membandingkan politik kebijakan pendidikan di Finlandia dan Korea Selatan dengan fokus pada tata kelola dan pemerataan kesempatan belajar. Penelitian kualitatif ini mengintegrasikan studi literatur dan dokumentasi berbasis kerangka perbandingan politik. Analisis dilakukan melalui empat indikator empiris, yaitu tata kelola pendidikan, kebijakan guru, pendanaan dan dukungan siswa, serta kesempatan belajar, dengan pendekatan tradisional-kultural, rasional, dan struktural. Hasil kajian menunjukkan bahwa Finlandia menggabungkan arahan nasional dengan desentralisasi luas, pendidikan guru berbasis riset (*research-based teacher education*), serta sistem dukungan berjenjang yang meminimalkan kesenjangan hasil belajar. Sebaliknya, Korea Selatan menerapkan tata kelola tersentralisasi yang kuat dan investasi publik tinggi, tetapi menghadapi *education fever* dan dominasi *shadow education* (*hagwon*) yang memicu ketimpangan substantif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa besarnya anggaran dan keunggulan tes standar internasional tidak otomatis mencerminkan pemerataan. Pemerataan sejati ditentukan oleh keadilan distribusi modal publik, kapasitas kelembagaan, serta pengendalian intervensi pasar privat dalam pendidikan.

© 2026 The Authors. Published by Punggawa Legacy Center. This is an open access article under the CC BY license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

PENDAHULUAN

Perbandingan politik kebijakan pendidikan antarnegara sering kali terjebak pada reduksionisme yang mengukur keberhasilan sistem hanya dari skor capaian tes internasional seperti *Programme for International Student Assessment* (PISA) atau besarnya persentase Produk Domestik Bruto (PDB) yang dialokasikan untuk anggaran pendidikan. Padahal, kesempatan belajar berlangsung sepanjang tahapan proses pendidikan yang kompleks. Seorang peserta didik mungkin secara formal terdaftar di sekolah negeri, tetapi belum tentu memperoleh pengalaman belajar yang setara apabila sekolah tersebut mengalami ketimpangan kualifikasi tenaga pendidik, keterbatasan fasilitas inklusif, atau ketiadaan alokasi layanan pendukung psikososial. Oleh sebab itu, analisis kebijakan publik harus membedakan secara tegas antara akses formal (*formal access*) kehadiran sarana gedung sekolah dengan akses substantif (*substantive access*), yakni kemampuan riil peserta didik untuk memanfaatkan layanan pembelajaran berkualitas tanpa terhambat status sosial-ekonomi.

Dalam perspektif perbandingan politik, perbedaan luaran (*outcomes*) pendidikan tidak dipandang sebagai hasil deterministik dari satu variabel tunggal. Luaran tersebut terbentuk dari arena interaksi yang dinamis antara institusi politik, kapasitas birokrasi, dinamika pasar, nilai-nilai budaya, dan ketersediaan sumber daya rumah tangga. Membandingkan Finlandia dan Korea Selatan memerlukan pendekatan komprehensif untuk menghindari kesimpulan dangkal yang mengatributkan keberhasilan Finlandia semata-mata pada "faktor budaya egaliter" atau mengabaikan problematika Korea Selatan di balik angka pencapaian akademiknya yang spektakuler.

Pendidikan merupakan arena kebijakan strategis bagi negara untuk menentukan arah mobilitas sosial, integrasi nasional, dan redistribusi kesempatan hidup. Pemerintah bertanggung jawab menetapkan tata kelola kewenangan, membagi beban anggaran, menjamin mutu tenaga kependidikan, serta memitigasi eksternalitas negatif dari pasar. Pemerataan pendidikan bukan hanya soal penyediaan infrastruktur yang seragam, melainkan bagaimana kebijakan publik mampu merespons kebutuhan peserta didik yang beragam secara proporsional.

Finlandia dan Korea Selatan menyajikan dua model transformasi pendidikan yang kontras namun sama-sama diakui di tingkat global. Finlandia membangun sistem yang bersandar pada kesetaraan (*equity*), kepercayaan (*trust*), profesionalisme guru berbasis riset, dan otonomi daerah yang luas (Sahlberg, 2011; Simola, 2014; OECD, 2020). Sebaliknya, Korea Selatan didorong oleh teknokrasi terpusat, pengeluaran publik yang masif, persaingan ketat, serta keterlibatan industri bimbingan belajar privat (*hagwon*) yang sangat dominan (Seth, 2012; Byun & Baker, 2015; OECD, 2025).

Data OECD (2025) mengonfirmasi bahwa pengeluaran pendidikan Korea Selatan tergolong yang tertinggi di dunia. Namun, tingginya alokasi tersebut berjalan sejajar dengan besarnya beban finansial rumah tangga akibat fenomena *shadow education* (Dawson, 2010; Choi & Choi, 2016). Di pihak lain, Finlandia berhasil mempertahankan alokasi pendanaan publik yang stabil dan merata, meskipun harus terus beradaptasi terhadap perubahan demografi dan dinamika diferensiasi regional (Chung, 2015; OECD, 2020). Pertanyaan krusial dalam politik pendidikan bukanlah seberapa besar dana yang dikucurkan, melainkan bagaimana struktur tata kelola menyalurkan sumber daya tersebut dan siapa yang diuntungkan dari skema kebijakan yang diterapkan.

Pendekatan tradisional-kultural dalam ilmu politik meneliti bagaimana nilai, norma, dan memori kolektif memengaruhi pilihan kebijakan publik dan perilaku aktor sosial. Kebijakan pendidikan tidak beroperasi dalam ruang hampa institusional; budaya membentuk ekspektasi masyarakat terhadap fungsi sekolah, persepsi atas hierarki sosial, dan prestise profesi guru. Budaya berperan sebagai filter norma yang menentukan apakah pendidikan dipandang sebagai barang publik (*public goods*) untuk kesejahteraan bersama atau sebagai barang privat (*competitive goods*) untuk akumulasi modal individu (Kim, 2016; Sahlberg, 2015).

Pendekatan rasional mendudukkan kebijakan publik sebagai kalkulasi instrumen-tujuan (*means-end calculation*) oleh pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya yang langka. Pembuat kebijakan harus menetapkan pilihan rasional terkait prioritas anggaran: apakah diprioritaskan untuk pemenuhan hak-hak dasar siswa yang kurang beruntung, insentif finansial guru, peningkatan mutu fisik sarana, atau bantuan bersubsidi. Analisis rasional menguji efisiensi alokasi (*allocative efficiency*) dan menilai apakah alokasi publik tersebut secara efektif mengatasi kendala struktural yang dihadapi oleh kelompok marjinal.

Pendekatan struktural menitikberatkan analisisnya pada pembagian kewenangan formal, kelembagaan birokrasi, dan hubungan antartingkat pemerintahan (pusat-daerah). Kebijakan yang dirancang secara ideal di tingkat pusat kerap mengalami deviasi saat diimplementasikan apabila terdapat kesenjangan kapasitas manajerial, konflik kewenangan, atau ketiadaan koordinasi antarlembaga (Itkonen & Jahnukainen, 2011). Ketiga pendekatan ini dipadukan untuk memberikan kerangka eksplanatif yang utuh: variabel budaya memberi konteks makna, variabel rasional menjelaskan strategi alokasi, dan variabel struktural mengurai mekanika pelaksanaan kebijakan.

Proses kebijakan publik dipahami sebagai rangkaian dinamis yang mencakup penyusunan agenda, formulasi, implementasi, dan evaluasi (Rizih et al., 2024). Keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan di lapangan dipengaruhi oleh konstelasi politik, kondisi sosio-ekonomi, kejelasan regulasi, serta legitimasi administratif pelaksana (Kholifah et al., 2022).

Kebijakan pendidikan adalah instrumen politik yang digunakan negara untuk mengarahkan alokasi sumber daya manusia, anggaran, dan kewenangan guna mencapai tujuan sosial-politik tertentu. Kebijakan ini tidak sekadar mengatur aspek teknis persekolahan, tetapi mencerminkan komitmen

ideologis pemerintah terhadap keadilan distributif. Efektivitas kebijakan pendidikan ditentukan oleh sinkronisasi antara desain kebijakan, kapasitas kelembagaan, serta legitimasi sosial di tingkat lokal (Kholifah et al., 2022; Rizih et al., 2024).

Pemerataan (*equity*) dalam pendidikan harus dibedakan dari keseragaman (*equality*). Konsep pemerataan mencakup tiga dimensi utama, yaitu pemerataan akses, pemerataan proses, dan pemerataan hasil. Pemerataan akses berarti kesempatan yang sama bagi setiap individu untuk masuk ke dalam sistem persekolahan tanpa diskriminasi latar belakang sosial, gender, atau wilayah. Pemerataan proses menyangkut kualitas pengalaman belajar, kualifikasi pendidik, dan fasilitas pendukung yang seimbang di seluruh satuan pendidikan. Pemerataan hasil berarti ketiadaan korelasi yang signifikan antara status sosial-ekonomi orang tua dengan pencapaian prestasi atau kompetensi peserta didik (Field et al., 2007). Pemerataan yang adil menghendaki perlakuan diferensial yang memihak (*affirmative action*) kepada peserta didik yang menghadapi hambatan fisik, ekonomi, maupun lingkungan sosial. Pemberian bantuan secara seragam (*flat-rate*) tanpa memperhitungkan kebutuhan khusus justru akan memperlebar ketimpangan riil di lapangan (Jahnukainen, 2011).

Tata kelola pendidikan menentukan bagaimana kekuasaan, tanggung jawab, dan sumber daya didistribusikan antara pemerintah pusat, daerah, dan sekolah. Sistem desentralisasi mendekatkan proses pengambilan keputusan dengan realitas kebutuhan siswa, tetapi menuntut kapasitas tata kelola lokal yang kuat dan regulasi penyeimbang dari pusat guna mencegah disparitas antardaerah (Varjo et al., 2014). Sebaliknya, tata kelola tersentralisasi menjamin standar nasional yang seragam dan efisiensi koordinasi, namun berisiko mematikan inovasi lokal dan kurang responsif terhadap keberagaman kebutuhan komunitas (Kim & Lee, 2010).

Guru merupakan aktor kunci yang menerjemahkan mandat kebijakan menjadi praktik pembelajaran. Kebijakan guru mencakup rantai tata kelola profesional: perekrutan, pendidikan pra-jabatan, sertifikasi, pengembangan keprofesian berkelanjutan, hingga otonomi di dalam kelas (Lavonen, 2018; Lee & Hilden, 2021). Kualitas sistem pendidikan sangat ditentukan oleh kualitas tenaga pendidiknya. Pendidikan guru berbasis riset (*research-based teacher education*) seperti yang diterapkan di Finlandia terbukti membentuk guru sebagai praktisi yang otonom dan reflektif (Jakku-Sihvonen & Niemi, 2006; Westbury et al., 2005).

Kerangka analisis dalam penelitian ini dirancang dengan menyilangkan tiga pendekatan utama perbandingan politik tradisional-kultural, rasional, dan struktural dengan empat indikator empiris untuk membedah serta membandingkan sistem pendidikan di Finlandia dan Korea Selatan.

Pendekatan analisis politik mencakup tiga dimensi konseptual. Pendekatan tradisional-kultural berfokus pada analisis nilai-nilai sosial yang berkembang di masyarakat, budaya belajar peserta didik, serta tingkat kepercayaan publik terhadap lembaga pendidikan dan tenaga pendidik. Pendekatan rasional menelaah penetapan prioritas alokasi sumber daya oleh pemerintah, tingkat efisiensi penggunaan anggaran publik, serta besarnya porsi biaya pendidikan privat yang ditanggung oleh rumah tangga. Pendekatan struktural mengkaji pembagian kewenangan antarlembaga pemerintahan, tingkat otonomi yang dimiliki sekolah dan guru, serta ketersediaan sistem dukungan inklusif bagi peserta didik. Ketiga pendekatan analitis tersebut diaplikasikan secara langsung untuk menguji empat indikator empiris kesempatan belajar. Indikator pertama adalah tata kelola, yaitu pembagian fungsi, tanggung jawab, dan kewenangan antara pemerintah pusat, daerah, dan satuan pendidikan. Indikator kedua adalah kebijakan guru, yang mencakup standar kualifikasi, sistem seleksi, pendidikan calon guru, dan otonomi pedagogis di dalam kelas. Indikator ketiga adalah pendanaan dan dukungan siswa, yaitu mekanisme alokasi anggaran, jaminan fasilitas atau layanan gratis, serta penyediaan bantuan belajar bagi yang membutuhkan. Indikator keempat adalah kesempatan belajar, yang meliputi akses substantif, proses pembelajaran yang adil, serta mitigasi terhadap hambatan sosial-ekonomi peserta didik. Melalui penyilangan antara pendekatan teoretis dan indikator empiris ini, penelitian dapat mengurai secara komprehensif bagaimana dinamika politik kebijakan memengaruhi kesetaraan dan pemerataan kesempatan belajar di kedua negara.

Studi perbandingan pendidikan Finlandia umumnya berfokus pada otonomi pedagogis, model kurikulum yang fleksibel, serta integrasi layanan kesejahteraan siswa di sekolah (Tirri, 2014; Välijärvi et al., 2007). Penelitian mengenai Korea Selatan sebaliknya didominasi oleh topik mobilitas sosial berbasis ujian, tekanan kompetisi akademik, serta efektivitas pengeluaran bimbingan belajar luar sekolah (Park, 2013; Sorensen, 1994).

Meskipun demikian, terdapat keterbatasan metodologis pada penelitian terdahulu yang cenderung memotret kasus-kasus tersebut secara parsial. Kajian Lee dan Hilden (2021) misalnya, membandingkan silabus pendidikan guru bahasa Inggris di kedua negara, namun belum mengeksplorasi implikasi tata kelola makro terhadap pemerataan. Lee (2010) mengontraskan keberhasilan Finlandia dan penurunan relatif Korea Selatan dari sudut pandang pandangan masyarakat, tetapi belum membedah mekanisme alokasi anggaran secara mendalam.

Sejumlah akademisi Indonesia juga telah menelaah kedua negara ini. Sussanti dan Reza (2022) mengkaji adopsi kebijakan pendidikan lintas negara; Yogaswara et al. (2026) menyoroti implikasi kurikulum Finlandia dan Korea Selatan bagi reforma kurikulum nasional; Rahmarzen dan Asyha (2026) menganalisis struktur kurikulum dan SDM Korea Selatan; sementara Rindiani et al. (2026) menekankan pentingnya teori modal manusia (*human capital*) dalam pembiayaan pendidikan yang inklusif. Artikel ini memperluas diskursus tersebut dengan menerapkan kerangka perbandingan politik berbasis empat indikator empiris untuk membedah dimensi kesetaraan secara lebih terstruktur.

Penelitian ini bertujuan membandingkan tata kelola dan kebijakan pemerataan pendidikan di Finlandia dan Korea Selatan. Kontribusi analitisnya berupa kerangka komparatif yang menyatukan empat indikator empiris dengan tiga pendekatan analisis politik. Artikel ini menjawab pertanyaan utama: bagaimana perbedaan tata kelola dan kebijakan pendidikan di Finlandia dan Korea Selatan mempengaruhi pemerataan kesempatan belajar, serta bagaimana implikasi kebijakan tersebut dapat dijelaskan secara teoritis melalui pendekatan tradisional-kultural, rasional, dan struktural?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi komparatif berfokus pada analisis dokumen kebijakan publik dan literatur ilmiah. Metode kualitatif komparatif dipilih untuk menguraikan kausalitas kompleks di balik perbedaan luaran kebijakan pemerataan pendidikan tanpa mereduksi fenomena tersebut menjadi variabel numerik semata.

Data sekunder dikumpulkan melalui penelusuran pustaka bereputasi, yang mencakup artikel jurnal internasional terindeks, laporan tematik OECD (*Education Policy Outlook*), buku teks komparatif, serta dokumen kebijakan resmi dari Finlandia dan Korea Selatan. Pengumpulan data berfokus pada publikasi yang diterbitkan dalam rentang waktu 2010 hingga 2026 untuk menjamin aktualisasi data dan relevansi kebijakan terkini.

Teknik analisis data mengacu pada model analisis komparatif terstruktur. Data kualitatif diekstraksi, diklasifikasikan ke dalam empat kategori indikator empiris, lalu disintesiskan melalui pisau analisis tiga pendekatan politik (tradisional-kultural, rasional, dan struktural). Validitas temuan dijaga melalui teknik trianggulasi sumber data dengan membandingkan publikasi ilmiah independen, laporan kelembagaan internasional, dan data kebijakan pemerintah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pendekatan Tradisional-Kultural: Nilai Sosial dan Orientasi Pendidikan

Analisis kultural menguraikan bagaimana pandangan hidup masyarakat membentuk ekspektasi terhadap fungsi pendidikan dan mengarahkan interaksi antar-aktor pendidikan.

Finlandia: Etos Egalitarianisme dan Kepercayaan Publik

Sistem pendidikan Finlandia dibangun di atas landasan budaya egalitarianisme yang kuat, di mana pendidikan dipandang sebagai hak asasi fundamental dan *public good* yang harus dijamin penuh oleh negara. Kepercayaan (*trust*) merupakan modal sosial utama dalam tata kelola pendidikan Finlandia (Sahlberg, 2011, 2015). Masyarakat menaruh kepercayaan yang sangat tinggi kepada sekolah dan guru, sehingga negara tidak menerapkan mekanisme kontrol ketat seperti inspeksi sekolah atau ujian nasional terpusat pada jenjang dasar-menengah (Simola, 2014). Orientasi budaya ini menempatkan kesejahteraan siswa (*student well-being*) dan perkembangan holistik di atas persaingan akademik semata (Yogaswara et al., 2026). Budaya kolaborasi menggantikan budaya kompetisi, sehingga antar-sekolah tidak saling bersaing memperebutkan peringkat, melainkan saling berbagi sumber daya.

Korea Selatan: Educational Fever dan Warisan Konfusianisme

Sebaliknya, politik pendidikan di Korea Selatan sangat dipengaruhi oleh peninggalan budaya Konfusianisme yang mengagungkan pendidikan sebagai instrumen utama peningkatan status sosial, moral, dan ekonomi (*educational fever*) (Seth, 2012; Kim, 2016; Rahmarzen & Asyha, 2026). Pendidikan dipandang sebagai arena kompetisi *zero-sum*, di mana keberhasilan seseorang ditentukan oleh kemampuannya menembus perguruan tinggi elit (kelompok SKY: *Seoul National University, Korea University, Yonsei University*). Nilai kultural ini memicu obsesi keluarga terhadap capaian tes standar, yang berdampak pada maraknya bimbingan belajar privat (*hagwon*) (Byun & Baker, 2015). Pendidikan bergeser dari barang publik menjadi komoditas privat yang diperjualbelikan di pasar, menciptakan tekanan psikologis yang berat bagi peserta didik serta beban finansial yang sangat besar bagi keluarga (Dawson, 2010; Ningsih et al., 2025).

Perbandingan dimensi kultural antara kedua negara memperlihatkan kontras yang signifikan pada beberapa aspek utama, sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1.

Tabel 1 Perbandingan Dimensi Kultural Finlandia dan Korea Selatan

No.	*Aspek*	*Finlandia*	*Korea Selatan*
1	Nilai utama	Prinsip egalitarianisme dan kesejahteraan peserta didik	Pencapaian prestasi, disiplin, serta meritokrasi
2	Modal sosial	Tingkat kepercayaan (*trust*) publik yang tinggi terhadap sekolah dan guru	Iklim kompetisi akademik yang sangat tinggi antarpeserta didik
3	Fungsi pendidikan	Barang publik (*public good*) yang merupakan hak dasar setiap warga negara	Cenderung bergeser menjadi komoditas privat yang kompetitif (*private & competitive good*)
4	Orientasi belajar	Budaya kolaborasi dan perkembangan siswa secara holistik	Penguasaan materi tes standar serta kelulusan di perguruan tinggi elit

Pendekatan Rasional: Prioritas Kebijakan dan Alokasi Sumber Daya

Pendekatan rasional membedah bagaimana pilihan alokasi anggaran publik dan swasta membentuk kesempatan belajar riil bagi siswa.

Efisiensi Publik Finlandia dan Ketiadaan Pasar Privat

Secara rasional, pemerintah Finlandia memprioritaskan alokasi anggaran publik untuk membiayai seluruh kebutuhan persekolahan secara cuma-cuma (*free education*), termasuk bahan ajar, makan siang bergizi harian, transportasi, dan layanan kesehatan sekolah (Halinen & Järvinen, 2015; OECD, 2020). Strategi alokasi rasional Finlandia didasarkan pada prinsip pencegahan ketimpangan sejak dini. Dengan menanggung seluruh biaya operasional dan layanan siswa melalui pajak publik, Finlandia secara efektif menghilangkan munculnya industri komersial bimbingan belajar privat. Tidak ada insentif rasional bagi orang tua untuk mengeluarkan biaya tambahan bagi *shadow education*, karena kualitas persekolahan publik terjamin setara di seluruh pelosok wilayah (Agustyaningrum & Hasibuan, 2022).

Paradoks Alokasi Korea Selatan: Anggaran Publik Tinggi dan Industri Hagwon

Korea Selatan menyajikan kasus rasionalitas yang paradoksal. Pemerintah Korea Selatan mengalokasikan anggaran publik yang sangat besar untuk pendidikan—mencapai 5,6% dari PDB pada tahun 2022, di atas rata-rata OECD sebesar 4,7% (OECD, 2025). Namun, tingginya investasi publik ini tidak mengurangi pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan swasta. Secara rasional, orang tua di Korea Selatan menganggap pembelajaran di sekolah formal saja tidak cukup untuk memenangkan persaingan ujian masuk perguruan tinggi (*Suneung*). Akibatnya, terjadi pengeluaran ganda (*double spending*): anggaran publik yang masif disalurkan ke sekolah formal, sementara pengeluaran privat rumah tangga tersedot ke industri *hagwon* (Choi & Choi, 2016; Kim & Lee, 2010). Hal ini memperlebar kesenjangan kesempatan belajar antara keluarga berpendapatan tinggi dan rendah, karena akses terhadap *hagwon* berkualitas sangat ditentukan oleh daya beli finansial (Ramadhana et al., 2025).

Perbandingan dimensi rasional dalam alokasi sumber daya antara Finlandia dan Korea Selatan menunjukkan pola pembiayaan yang berbeda, sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 2.

Tabel 2 Perbandingan Dimensi Rasional dalam Alokasi Sumber Daya

No.	*Aspek*	*Finlandia*	*Korea Selatan*
1	Anggaran publik	Tinggi dan merata secara keseluruhan melalui dana publik	Sangat tinggi, mencapai 5,6% dari PDB pada tahun 2022
2	Pengeluaran privat	Hampir nol karena absennya industri *shadow education*	Sangat tinggi akibat besarnya beban biaya bimbingan belajar (*hagwon*)
3	Fokus alokasi	Penyediaan layanan inklusif dan intervensi bantuan sejak dini	Pembangunan fasilitas formal serta penguatan bidang sains dan teknologi
4	Dampak ekonomi	Efisiensi anggaran rumah tangga bagi masyarakat	Struktur pembiayaan memicu ketimpangan akses terhadap lembaga bimbingan belajar swasta

Pendekatan Struktural: Tata Kelola, Guru, dan Dukungan Peserta Didik

Pendekatan struktural menganalisis bagaimana kelembagaan formal, regulasi, dan skema operasional mempengaruhi pelaksanaan kebijakan di lapangan.

Tata Kelola Pendidikan: Desentralisasi vs Sentralisasi

Finlandia mengadopsi struktur tata kelola terdesentralisasi yang fleksibel. Badan Nasional Pendidikan Finlandia (*Opetushallitus*) menetapkan Kurikulum Inti Nasional (*National Core Curriculum*), tetapi pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah (kotamadya) dan sekolah (OECD, 2020). Sekolah dan guru memiliki kewenangan penuh untuk menyusun kurikulum lokal, memilih metode pembelajaran, dan melakukan asesmen tanpa intervensi tes standar nasional. Model ini berhasil menciptakan sistem yang sangat fleksibel dan responsif terhadap karakteristik daerah, tetapi menuntut kapasitas tata kelola lokal yang kuat (Varjo et al., 2014; Al Farisy et al., 2026).

Korea Selatan menerapkan struktur tata kelola yang cenderung tersentralisasi di bawah Kementerian Pendidikan. Pusat memegang kendali ketat atas standar kurikulum nasional, pengadaan buku teks, serta pelaksanaan ujian nasional masuk perguruan tinggi (*Suneung*) (Kim & Lee, 2010; OECD, 2025). Struktur terpusat ini efektif untuk menjamin standar mutu yang seragam di seluruh negeri dan memobilisasi program reformasi teknologi/digital secara cepat (Aprilia et al., 2026). Namun, kelemahannya terletak pada kekakuan birokrasi dan kurangnya ruang bagi kesesuaian lokal.

Kebijakan Guru: Otonomi Pedagogis Berbasis Riset vs Kompetisi Seleksi Ketat

Kebijakan guru di Finlandia mewajibkan seluruh pendidik di jenjang dasar dan menengah untuk memiliki kualifikasi berderajat Magister (S2) yang diperoleh melalui program *research-based teacher education* (Jakku-Sihvonen & Niemi, 2006; Westbury et al., 2005; Lavonen, 2018). Guru dididik untuk menjadi peneliti atas praktiknya sendiri, memiliki otonomi pedagogis yang luas, dan tidak dibebani oleh mekanisme akuntabilitas birokratis yang rigid (Tirri, 2014). Profesi guru sangat dihormati dan menarik calon-calon terbaik dari lulusan sekolah menengah.

Di Korea Selatan, profesi guru juga menikmati status sosial yang tinggi dan jaminan kerja yang kuat sebagai pegawai negeri. Namun, struktur kebijakan guru menekankan seleksi masuk yang sangat ketat dan kompetitif melalui ujian saringan nasional (*Teacher Employment Examination*) (Lee & Hilden, 2021). Pelatihan guru lebih terfokus pada penguasaan materi subjek dan metodologi pengajaran terstruktur guna mempersiapkan siswa menghadapi tes standar (Chung, 2015).

Pendanaan dan Dukungan Peserta Didik: Dukungan Inklusif Berjenjang vs Eksternalisasi Pasar

Mekanisme pendanaan dan dukungan siswa di Finlandia diorganisir melalui sistem dukungan tiga tingkat (*three-tiered support system*). Tingkat pertama adalah dukungan umum (*general support*), yang diberikan kepada seluruh siswa melalui pembelajaran harian yang berkualitas dan adaptif. Tingkat kedua adalah dukungan intensif (*intensified support*), yaitu bantuan khusus berskala berkala bagi siswa yang mulai mengalami kesulitan belajar. Tingkat ketiga adalah dukungan khusus (*special support*), yaitu intervensi individual yang komprehensif bagi siswa dengan kebutuhan khusus atau disabilitas (Itkonen & Jahnukainen, 2011; Jahnukainen, 2011). Seluruh skema dukungan ini terintegrasi penuh di dalam sekolah inklusif reguler tanpa memisahkan siswa ke dalam kelas-kelas stigmatis.

Sebaliknya, di Korea Selatan, meskipun sekolah formal menyediakan program remediasi, mekanisme dukungan belajar tambahan secara struktural mengalami eksternalisasi ke sektor swasta (*hagwon*) (Byun & Baker, 2015). Negara gagal membatasi laju ekspansi industri bimbingan belajar privat, sehingga kesempatan siswa untuk mendapatkan pengayaan atau remedial sangat tergantung pada kapasitas finansial keluarga (Choi & Choi, 2016). Hal ini mengakibatkan kesenjangan kesempatan belajar substantif antara kelompok sejahtera dan kelompok kurang beruntung tetap menganga, meskipun di atas kertas kedua kelompok mengakses sekolah formal yang sama.

Perbandingan indikator struktural antara Finlandia dan Korea Selatan menegaskan perbedaan mendasar pada skema tata kelola dan operasional lembaga, sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 3.

Tabel 3 Perbandingan Indikator Struktural Finlandia dan Korea Selatan

No.	*Aspek*	*Finlandia*	*Korea Selatan*
1	Tata kelola formal	Struktur desentralisasi yang luas bagi pemerintah daerah dan sekolah	Sistem tersentralisasi yang kuat di bawah kementerian pusat
2	Kualifikasi guru	Wajib berkualifikasi tingkat Magister (S2) berbasis riset	Kualifikasi minimal S1 yang dilanjutkan dengan seleksi ujian nasional secara kompetitif
3	Asesmen dan akuntabilitas	Asesmen berbasis sampel dan otonomi penuh kepada guru	Evaluasi melalui ujian terpusat skala nasional (*Suneung*)
4	Sistem dukungan siswa	Sistem dukungan inklusif berjenjang (*three-tiered support*) yang terintegrasi di sekolah	Dukungan pengayaan dan remediasi mengalami eksternalisasi ke pasar privat melalui lembaga *hagwon*

Sintesis Perbandingan Politik Kebijakan Pemerataan Pendidikan

Perbandingan politik antara Finlandia dan Korea Selatan menegaskan bahwa pemerataan kesempatan belajar merupakan hasil dari interaksi multidimensional antara budaya, alokasi rasional, dan desain struktural. Dari perspektif kultural, nilai egalitarianisme di Finlandia membendung komersialisasi pendidikan, sementara nilai kompetitif Konfusianisme di Korea Selatan mendorong maraknya *shadow education*. Dari perspektif rasional, alokasi anggaran publik Finlandia yang berfokus pada pemenuhan layanan dasar gratis berhasil menutup ruang pasar swasta. Sebaliknya, di Korea Selatan, besarnya anggaran publik tidak mampu menahan laju efisiensi rasional orang tua yang menginvestasikan dana pribadi ke *hagwon* demi memenangi kompetisi seleksi. Dari perspektif struktural, desentralisasi yang dikombinasikan dengan kualifikasi guru tingkat magister dan sistem dukungan inklusif berjenjang (Finlandia) lebih efektif menjamin pemerataan proses ketimbang sistem tersentralisasi yang berpatokan pada tes standar (Korea Selatan).

Dengan demikian, pembelajaran bagi penyusunan kebijakan publik adalah bahwa negara tidak boleh hanya berfokus pada pembangunan fisik persekolahan atau penaikan anggaran semata. Negara harus mampu mengendalikan intervensi pasar privat dalam pendidikan, membangun kapasitas otonomi guru, serta menyediakan sistem dukungan langsung di sekolah yang menjangkau peserta didik paling rentan.

KESIMPULAN

Perbandingan politik kebijakan pendidikan di Finlandia dan Korea Selatan memberikan bukti empiris bahwa capaian tinggi dalam tes internasional maupun besarnya persentase anggaran publik tidak otomatis menjamin terwujudnya pemerataan pendidikan. Pemerataan kesempatan belajar harus diukur dari ketiadaan jurang pemisah antara latar belakang sosial-ekonomi siswa dengan kualitas pengalaman belajar yang diterimanya.

Finlandia berhasil mewujudkan pemerataan substantif melalui kombinasi tata kelola terdesentralisasi, etos egalitarianisme, profesionalisme guru berbasis riset, serta sistem dukungan inklusif berjenjang yang terintegrasi di sekolah. Sebaliknya, Korea Selatan menunjukkan bahwa tata kelola terpusat dan pengeluaran publik yang tinggi tetap rentan terhadap ketimpangan apabila negara gagal memitigasi dampak *education fever* dan dominasi industri bimbingan belajar privat (*hagwon*).

Kontribusi analitis penelitian ini terletak pada formulasi kerangka komparatif yang menyatukan empat indikator empiris dengan tiga pendekatan analisis politik. Implikasi praktisnya bagi pembuat

kebijakan adalah pentingnya menjaga pendidikan sebagai barang publik, memperkuat otonomi dan kualifikasi guru, serta menyediakan alokasi dukungan yang berpihak pada peserta didik rentan agar kesetaraan belajar substantif dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

Agustyaningrum, N., & Hasibuan, N. H. (2022). Best practices sistem pendidikan di Finlandia sebagai refleksi sistem pendidikan di Indonesia. *Edukatif: Jurnal Ilmu Pendidikan*, *4*(2), 2100–2109. https://doi.org/10.31004/edukatif.v4i2.2234

Al Farisy, S., Fitria, N., Raja, G. W., Kamaly, N., Afrijal, & Nurdin, I. P. (2026). Analisis komparatif kebijakan pendidikan di Indonesia dan Finlandia. *JUMPER: Journal of Educational Multidisciplinary Research*, *5*(2), 134–148. https://doi.org/10.56921/jumper.v5i2.406

Aprilia, R. D., Safari, & Aridan, M. (2026). Globalisasi dan transformasi pendidikan digital: Kajian literatur komparatif sistematis tentang kebijakan berbasis teknologi di Indonesia, Korea Selatan, dan Finlandia. *SAKALIMA*, *3*(1), 231–243. https://doi.org/10.70211/sakalima.v3i1.479

Byun, S. Y., & Baker, D. P. (2015). Shadow education, shadow curriculum, and shadow labor market: Educational expansion in South Korea and the United States. *Comparative Education Review*, *59*(1), 60–88. https://doi.org/10.1086/679383

Choi, A., & Choi, S. J. (2016). Understanding the effects of shadow education on academic achievement and non-cognitive outcomes in South Korea. *Economics of Education Review*, *53*, 269–282. https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2016.04.005

Chung, J. H. (2015). Comparing teacher policy and practice in Finland and South Korea. *Journal of International and Comparative Education*, *4*(2), 73–88. https://doi.org/10.14425/jice.2015.4.2.73

Dawson, W. (2010). Private tutoring and mass schooling in East Asia: Reflections of inequality in Japan, South Korea, and Cambodia. *Asia Pacific Education Review*, *11*(1), 14–24. https://doi.org/10.1007/s12564-009-9058-2

Fibriyanti, D., Prima, A. P. T., Asbani, A., Kashardi, & Asmara, A. (2026). The influence of cultural values on the implementation of education: A comparison with education systems in other countries. *Journal of Educational Research*, *8*(1), 45–59.

Field, S., Kuczera, M., & Pont, B. (2007). *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264032606-en

Halinen, I., & Järvinen, R. (2015). Towards inclusive education: The case of Finland. *Prospects*, *45*(2), 227–243. https://doi.org/10.1007/s11125-015-9346-6

Itkonen, T., & Jahnukainen, M. (2011). An analysis of special education reform in Finland: The role of integrated service delivery. *International Journal of Inclusive Education*, *15*(1), 131–144. https://doi.org/10.1080/13603116.2010.496206

Jahnukainen, M. (2011). Different paths to special education: A comparison of Finland and Alberta, Canada. *Scandinavian Journal of Educational Research*, *55*(1), 21–35. https://doi.org/10.1080/00313831.2011.539851

Jakku-Sihvonen, R., & Niemi, H. (Eds.). (2006). *Research-based teacher education in Finland*. Finnish Educational Research Association.

Kholifah, E. P., Setiawan, F., & Fitri, N. L. (2022). Implementasi kebijakan pendidikan. *Al-Muaddib: Jurnal Kajian Ilmu Kependidikan*, *4*(2), 164–174. https://doi.org/10.46773/muaddib.v4i2.362

Kim, S., & Lee, J. H. (2010). Private tutoring and demand for education in South Korea. *Economic Development and Cultural Change*, *58*(2), 259–296. https://doi.org/10.1086/648186

Kim, Y. C. (2016). *Shadow Education in Korea: History, Politics, and Curriculum*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/978-1-137-51347-2

Lavonen, J. (2018). Educating teachers for future schools in Finland. *Education Inquiry*, *9*(1), 53–71. https://doi.org/10.1080/20004508.2018.1429701

Lee, J., & Hilden, R. (2021). A comparative analysis of objective statements in syllabi for English teacher education in Finland and South Korea. *Korean Journal of Comparative Education*, *31*(2), 39–64. https://doi.org/10.20306/kces.2021.31.2.39

Lee, Y. (2010). Views on education and achievement: Finland's story of success and South Korea's story of decline. *KEDI Journal of Educational Policy*, *7*(2), 379–401. https://doi.org/10.22804/kjep.2010.7.2.009

Ningsih, S. E., Mislaini, & Anisa, K. (2025). Sistem pendidikan di Jepang dan Korea Selatan. *Harmoni*

Pendidikan: Jurnal Ilmu Pendidikan, *2*(1), 280–295. https://doi.org/10.62383/hardik.v2i1.1073

OECD. (2020). *Education policy outlook in Finland*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/f162c72b-en

OECD. (2025). *Education policy outlook in Korea*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/b515b9ce-en

Park, H. (2013). *Re-evaluating Education in Japan and Korea: De-mystifying Endowment, Opportunity, and Assessment*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203079874

Rahmarzen, K., & Asyha, A. F. (2026). Sistem pendidikan Korea Selatan: Analisis kebijakan, kurikulum, budaya pendidikan, dan pengembangan sumber daya manusia. *Al-Ikmal*, *5*(1). https://doi.org/10.47902/al-ikmal.v5i1.475

Ramadhana, Y., Mislaini, & Miranti, S. G. (2025). Sistem pendidikan di Korea Selatan: Struktur, tahapan pendidikan, kurikulum, perbandingan pendidikan, inovasi dan tantangan. *Lencana: Jurnal Inovasi Ilmu Pendidikan*, *3*(1), 332–342. https://doi.org/10.55606/lencana.v3i1.4583

Rindiani, R., Ulya, S. K., & Saputra, W. (2026). Analisis penguatan teori modal manusia melalui studi literatur tentang pembiayaan pendidikan di berbagai negara. *Jurnal Pendidikan Ekonomi Undiksha*, *18*(1), 131–137. https://doi.org/10.23887/jjpe.v18i1.110021

Rizih, R. A., Zainal, M. R. Z., Afriza, & Amin, M. (2024). Tahapan kebijakan pendidikan. *At-Tadbir: Media Hukum dan Pendidikan*, *34*(2), 36–47.

Sahlberg, P. (2011). *Finnish Lessons: What Can the World Learn from Educational Change in Finland?*. Teachers College Press.

Sahlberg, P. (2015). Developing effective teachers and school leaders: The case of Finland. *European Journal of Education*, *50*(2), 155–157. https://doi.org/10.1111/ejed.12123

Seth, M. J. (2012). *Education Fever: Society, Politics, and the Pursuit of Schooling in South Korea*. University of Hawaii Press.

Simola, H. (2014). *The Finnish Education Mystery: Historical and Sociological Essays on Schooling in Finland*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315814230

Sussanti, & Reza, F. (2022). Adopsi kebijakan pendidikan. *Jurnal Sosial Humaniora Sigli*, *5*(2), 164–174. https://doi.org/10.47647/jsh.v5i2.940

Tirri, K. (2014). The Finnish teacher education programme: Towards research-based teaching practice. *Journal of Education for Teaching*, *40*(5), 600–609. https://doi.org/10.1080/02607476.2014.956543

Varjo, J., Kalalahti, M., & Silvennoinen, H. (2014). Families, school choice, and the post-social democratic welfare state in Finland. *Journal of Education Policy*, *29*(4), 471–488. https://doi.org/10.1080/02680939.2013.848960

Westbury, I., Hansen, S. E., Calander, C. A., & Hopkins, W. (2005). "Thoughtful practice" and research-based teacher education: A study of the Finnish teacher education process. *Journal of Curriculum Studies*, *37*(4), 475–485. https://doi.org/10.1080/0022027042000298535

Yogaswara, M. R., Renaldo, R., Farinawati, L., Rianto, N., & Harahap, N. (2026). Membangun generasi emas: Implikasi kurikulum Finlandia dan Korea Selatan untuk pendidikan di Indonesia. *MODELING: Jurnal Program Studi PGMI*, *13*(1), 36–43. https://doi.org/10.69896/modeling.v13i1.3121