

Dual-Track School Leadership Reform: Integrating Governance and Leadership in Comparative Education Systems

Khaulah Sadeng^{1✉}, Wiwik Wijayanti², Marwan Hayeemaming³
(1,2) Manajemen Pendidikan, Universitas Negeri Yogyakarta, Indonesia
(3) Sasnasuksa School, Thailand

✉ Corresponding author
[khaulahsadeng.2024@student.uny.ac.id]

Abstrak

Peningkatan kualitas pendidikan di Asia Tenggara sangat ditentukan oleh efektivitas kepemimpinan sekolah sebagai penghubung antara kebijakan dan praktik pembelajaran. Penelitian ini menganalisis secara komparatif peran kepala sekolah dalam kerangka kepemimpinan instruksional, transformasional, dan autentik di tengah dinamika desentralisasi dan dekonsentrasi. Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif komparatif berbasis analisis dokumen tematik terhadap 32 sumber, termasuk regulasi nasional dan data PISA 2022. Hasil menunjukkan bahwa kepemimpinan di Indonesia cenderung administratif dan berbasis kepatuhan, sementara di Thailand lebih berorientasi pada pembelajaran dengan dukungan tata kelola partisipatif melalui dewan sekolah. Secara teoretis, penelitian ini mengusulkan model *Dual-Track School Leadership Reform* yang mengintegrasikan penguatan kapasitas internal dan stabilitas kebijakan. Secara praktis, model ini berimplikasi pada perlunya restrukturisasi peran kepala sekolah untuk meningkatkan kualitas pendidikan di kawasan ASEAN.

Kata Kunci: *Kepemimpinan Sekolah, Kepemimpinan Instruksional, Kepemimpinan Autentik, Desentralisasi, Studi Komparatif*

Abstract

Improving educational quality in Southeast Asia critically depends on effective school leadership as a bridge between policy and instructional practice. This study comparatively examines principals' roles through instructional, transformational, and authentic leadership perspectives within decentralization and deconcentration frameworks. A qualitative comparative design was employed using thematic document analysis of 32 sources, including national regulations and PISA 2022 data. The findings reveal that school leadership in Indonesia remains administratively driven and compliance-oriented, whereas in Thailand it is more learning-centered, supported by participatory governance structures. The study proposes a *Dual-Track School Leadership Reform* model that integrates internal capacity building with policy stability. Theoretically, it advances leadership-governance integration, while practically it highlights the need to restructure principals' roles to enhance educational quality across ASEAN contexts.

Keywords: *School Leadership, Instructional Leadership, Authentic Leadership, Decentralization, Comparative Study*

PENDAHULUAN

Peningkatan kualitas pendidikan di Asia Tenggara semakin menempatkan kepemimpinan sekolah sebagai faktor strategis dalam menjembatani kebijakan pendidikan dan praktik pembelajaran di tingkat satuan pendidikan. Laporan OECD menunjukkan bahwa kepemimpinan instruksional memiliki kontribusi signifikan terhadap peningkatan kualitas pembelajaran, profesionalisme guru, dan efektivitas sekolah dalam sistem pendidikan modern (OECD, 2023). Dalam konteks ini, kepala sekolah

tidak lagi sekadar berperan sebagai administrator, melainkan sebagai agen perubahan yang mampu mengarahkan transformasi pembelajaran secara berkelanjutan.

Peningkatan mutu pendidikan tetap menjadi prioritas strategis negara-negara di Asia Tenggara di tengah persaingan global yang semakin ketat dan hasil asesmen internasional seperti PISA yang menunjukkan tantangan signifikan (OECD, 2023). Di kawasan ini, Indonesia dan Thailand muncul sebagai dua kekuatan ekonomi utama yang telah melaksanakan reformasi struktural selama lebih dari dua dekade. Fokus utama dari reformasi ini adalah untuk menjawab dinamika kebutuhan pasar tenaga kerja abad ke-21 yang memerlukan literasi tingkat tinggi dan keterampilan berpikir kritis. Namun, efektivitas reformasi tersebut sering kali terhambat oleh kesulitan dalam menerjemahkan kebijakan makro menjadi praktik mikro di tingkat sekolah. Fenomena ini sangat krusial pada jenjang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Sebagai fondasi trajektori pembelajaran jangka panjang, PAUD memegang peranan vital dalam menentukan keberhasilan akademik siswa di masa depan, sehingga kegagalan tata kelola di level ini akan berdampak sistemik terhadap kualitas sumber daya manusia nasional (Lumban Gaol, 2021; The World Bank, 2013)

Secara teoretis, tata kelola pendidikan di kedua negara dipengaruhi secara mendalam oleh paradigma desentralisasi. Berdasarkan kerangka kerja Rondinelli, desentralisasi dipahami sebagai transfer otoritas, tanggung jawab, dan sumber daya dari pemerintah pusat ke unit subnasional atau agen negara. Namun, implementasinya di lapangan menunjukkan dikotomi yang kontras. Indonesia mengadopsi model devolusi yang lebih radikal melalui kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang memberikan otonomi besar kepada satuan pendidikan untuk mengelola sumber daya secara mandiri (Nellitawati et al., 2024; No 20, 2003). Sebaliknya, Thailand cenderung menerapkan pola dekonsentrasi yang mengandalkan kantor wilayah layanan pendidikan sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat (The World Bank, 2013). Perbedaan jalur tata kelola ini secara deterministik membentuk ruang gerak kepala sekolah, khususnya di lembaga PAUD. Di Indonesia, kepala sekolah dituntut menjadi manajer otonom yang bertanggung jawab penuh atas anggaran dan personel. Namun, literatur terkini menunjukkan adanya "defisit kapasitas" di mana mereka sering kali terjebak dalam peran sebagai administrator birokrasi daripada menjadi pemimpin instruksional yang berfokus pada pengembangan pedagogik (Lumban Gaol, 2021).

Perkembangan studi kepemimpinan pendidikan menunjukkan adanya integrasi berbagai pendekatan, seperti kepemimpinan instruksional, transformasional, dan autentik. Penelitian terbaru menegaskan bahwa kepemimpinan instruksional berkontribusi terhadap peningkatan kolaborasi guru dan kualitas pembelajaran melalui mekanisme organisasi sekolah yang efektif (Mavi et al., 2025). Selain itu, kepemimpinan inovatif juga berperan penting dalam mendorong transformasi digital dan adaptasi pembelajaran di era global (Sutopo, 2024). Temuan lain menunjukkan bahwa kepemimpinan sekolah memiliki pengaruh signifikan terhadap praktik pembelajaran guru, meskipun pengaruh tersebut sangat dipengaruhi oleh konteks kebijakan dan tata kelola pendidikan (Hsieh, 2025). Dengan demikian, pendekatan kepemimpinan yang integratif menjadi semakin relevan dalam menghadapi kompleksitas sistem pendidikan abad ke-21.

Namun demikian, kajian yang mengaitkan secara simultan antara dimensi tata kelola pendidikan (*governance*) dan praktik kepemimpinan sekolah masih relatif terbatas, khususnya pada konteks negara berkembang di Asia Tenggara. Sebagian besar penelitian cenderung berfokus pada satu dimensi kepemimpinan tanpa mempertimbangkan keterkaitannya dengan struktur kebijakan dan dinamika kelembagaan. Padahal, studi terbaru menunjukkan bahwa efektivitas kepemimpinan sangat dipengaruhi oleh faktor tata kelola, seperti tingkat otonomi sekolah, budaya kolaboratif, dan stabilitas kebijakan pendidikan (OECD, 2024). Keterbatasan ini menunjukkan adanya kesenjangan penelitian yang memerlukan pendekatan komprehensif dan komparatif.

Dalam konteks regional, Indonesia dan Thailand merepresentasikan dua model tata kelola pendidikan yang berbeda. Indonesia mengadopsi sistem desentralisasi melalui kebijakan *Merdeka Belajar* yang bertujuan meningkatkan fleksibilitas pembelajaran dan pemerataan kualitas pendidikan (OECD, 2023). Sementara itu, Thailand mengembangkan sistem dekonsentrasi dengan penguatan peran dewan sekolah dalam pengambilan keputusan, sehingga memungkinkan praktik kepemimpinan yang lebih partisipatif dan berorientasi pada pembelajaran.

Kajian state of the art saat ini menegaskan bahwa kepemimpinan sekolah merupakan faktor penentu kedua terpenting setelah kualitas pengajaran di kelas terhadap capaian siswa (Hallinger, 2023). Dalam literatur kepemimpinan pendidikan, terdapat tiga dimensi utama yang mendominasi diskursus global: kepemimpinan instruksional, transformasional, dan yang terbaru, kepemimpinan autentik (Leithwood & Sun, 2020;). Kepemimpinan instruksional menekankan pada pengelolaan program pembelajaran dan supervisi guru secara langsung, sementara kepemimpinan transformasional berfokus pada pembangunan visi, motivasi, dan inspirasi kolektif (Leithwood & Sun, 2020). Di Thailand, dimensi kepemimpinan autentik yang menekankan pada transparansi relasional, kesadaran diri, dan integritas moral mulai mendapatkan perhatian luas (Kulophas & Hallinger, 2019a, 2019b). Model kepemimpinan ini dipandang sebagai solusi untuk membangun optimisme akademik di tengah budaya organisasi yang hierarkis dan paternalistik. Meski demikian, penerapan ketiga model kepemimpinan ini dalam konteks PAUD di Asia Tenggara masih sangat terbatas dan sering kali bersifat fragmentaris (Lumban Gaol, 2021).

Meskipun terdapat banyak literatur mengenai kepemimpinan secara umum, terdapat celah penelitian (*research gap*) yang signifikan dalam studi komparatif sistematis yang menghubungkan model tata kelola (MBS di Indonesia vs Dekonsentrasi di Thailand) dengan praktik kepemimpinan di tingkat mikro. Sebagian besar studi sebelumnya cenderung bersifat negara-tunggal (*single-country study*) dan jarang mengeksplorasi implikasi kebijakan tata kelola terhadap efektivitas kepemimpinan di lingkungan PAUD yang memiliki karakteristik unik dibandingkan pendidikan dasar atau menengah. Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada sintesis kontekstual dimensi kepemimpinan instruksional, transformasional, dan autentik ke dalam sebuah kerangka yang disebut sebagai "Model Reformasi Dwi-Jalur Kepemimpinan Sekolah". Model ini dirancang khusus untuk menangkap nuansa sosiokultural regional Asia Tenggara, yang mencoba menyeimbangkan antara tuntutan akuntabilitas administratif dan kebutuhan akan kepemimpinan yang inspiratif di sekolah.

Kepemimpinan autentik menambahkan dimensi penting berupa integritas, transparansi, dan nilai moral dalam praktik kepemimpinan sekolah, yang berkontribusi terhadap peningkatan kepercayaan serta komitmen organisasi. Studi terbaru menunjukkan bahwa kepemimpinan autentik memiliki dampak signifikan terhadap kesejahteraan, kinerja, serta lingkungan kerja yang lebih etis dan suportif, sehingga memperkuat efektivitas organisasi pendidikan (Almutairi, 2024);(Hsu, 2024). Selain itu, penelitian mutakhir juga menegaskan bahwa kepemimpinan autentik mampu mendorong kreativitas dan kinerja guru melalui lingkungan kerja yang memberdayakan dan berbasis kepercayaan (Hsu, 2024). Dalam konteks pendidikan modern yang kompleks, kepemimpinan autentik menjadi semakin relevan karena mampu merespons tantangan perubahan organisasi dan kebutuhan inovasi secara adaptif (Macamo, 2024).

Namun demikian, sebagian besar penelitian sebelumnya masih berfokus pada konteks negara tunggal dan belum mengkaji secara komprehensif perbandingan kepemimpinan sekolah dalam kerangka tata kelola pendidikan yang berbeda, khususnya antara sistem desentralisasi dan dekonsentrasi di kawasan ASEAN. Penelitian terbaru menunjukkan bahwa efektivitas kepemimpinan sangat dipengaruhi oleh konteks budaya, kebijakan, dan struktur organisasi yang melingkupinya, sehingga pendekatan kepemimpinan tidak dapat dilepaskan dari dimensi tata kelola pendidikan (Asif, 2025; OECD, 2024). Selain itu, kajian yang mengintegrasikan kepemimpinan dengan stabilitas kebijakan dan penguatan kapasitas internal sekolah masih terbatas, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih holistik dalam memahami reformasi kepemimpinan sekolah, terutama di negara berkembang yang memiliki kompleksitas tata kelola yang tinggi (Lux, 2024)

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara komparatif peran kepala sekolah di Indonesia dan Thailand melalui perspektif kepemimpinan instruksional, transformasional, dan autentik dalam kerangka tata kelola pendidikan. Penelitian ini menawarkan kebaruan berupa model "Dual-Track School Leadership Reform", yang mengintegrasikan penguatan kapasitas internal kepala sekolah dengan stabilitas kebijakan pendidikan. Secara teoretis, model ini memperkaya kajian kepemimpinan pendidikan berbasis integrasi governance dan leadership. Secara praktis, temuan penelitian ini memberikan implikasi bagi perumusan kebijakan pendidikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan di kawasan ASEAN.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain komparatif untuk menganalisis peran kepala sekolah dalam konteks tata kelola pendidikan di Indonesia dan Thailand. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap dinamika kepemimpinan dalam dua sistem pendidikan yang berbeda secara struktural. Kerangka analisis mengacu pada perspektif komparatif pendidikan yang dikembangkan oleh Mark Bray dan R. Murray Thomas, yang menekankan analisis lintas tingkat (makro, meso, dan mikro) dalam studi pendidikan (Bray & Thomas, 1995); diperkuat dalam kajian komparatif kontemporer oleh OECD, (2023).

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh melalui teknik analisis dokumen (document analysis) terhadap 32 dokumen utama. Dokumen tersebut meliputi regulasi pendidikan nasional di Indonesia dan Thailand, laporan lembaga internasional seperti OECD dan UNESCO, serta artikel jurnal ilmiah terindeks Scopus dan SINTA. Pemilihan dokumen dilakukan secara purposif dengan mempertimbangkan relevansi topik, kredibilitas sumber, dan kebaruan publikasi 2022–2026, sehingga data yang digunakan bersifat valid dan kontekstual.

Analisis data dilakukan menggunakan pendekatan analisis tematik (thematic analysis) yang memungkinkan identifikasi pola dan hubungan antar konsep secara sistematis. Proses analisis diawali dengan tahap *open coding* untuk mengidentifikasi unit-unit makna terkait kepemimpinan sekolah dan tata kelola pendidikan. Selanjutnya, dilakukan *axial coding* untuk mengelompokkan data ke dalam kategori seperti kepemimpinan instruksional, transformasional, dan autentik. Tahap akhir berupa *selective coding* digunakan untuk mengintegrasikan kategori menjadi tema utama yang menjelaskan hubungan antara kepemimpinan dan governance dalam konteks komparatif. Pendekatan ini merujuk pada prosedur analisis tematik yang dikembangkan oleh (Braun & Clarke, 2021) yang menekankan fleksibilitas dan kedalaman interpretasi dalam penelitian kualitatif.

Untuk menjamin validitas dan keabsahan data, penelitian ini menerapkan strategi triangulasi sumber dan triangulasi teori. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan data dari berbagai jenis dokumen, seperti regulasi, laporan internasional, dan artikel ilmiah. Sementara itu, triangulasi teori dilakukan dengan mengintegrasikan perspektif kepemimpinan instruksional, transformasional, dan autentik dalam proses analisis. Selain itu, penelitian ini juga menerapkan audit trail untuk mendokumentasikan seluruh proses analisis secara sistematis, sehingga meningkatkan transparansi dan replikabilitas penelitian (Ksatria Surya Cakti Ramadhani et al., 2024). Interpretasi data dilakukan secara reflektif dengan merujuk pada literatur ilmiah terkini guna meminimalkan bias peneliti.

Secara prosedural, penelitian ini diawali dengan identifikasi masalah dan kajian literatur untuk menentukan kerangka konseptual. Tahap berikutnya adalah pengumpulan dan seleksi dokumen, dilanjutkan dengan proses pengkodean dan analisis tematik. Hasil analisis kemudian dibandingkan secara sistematis antara Indonesia dan Thailand untuk mengidentifikasi pola persamaan dan perbedaan dalam praktik kepemimpinan sekolah. Tahap akhir berupa sintesis temuan menghasilkan model konseptual “Dual-Track School Leadership Reform” sebagai kontribusi teoretis dan praktis dalam pengembangan studi kepemimpinan pendidikan di kawasan Asia Tenggara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil analisis sistematis terhadap 32 dokumen kebijakan dan literatur empiris mengungkapkan adanya divergensi peran kepala sekolah di Indonesia dan Thailand yang dipicu oleh perbedaan jalur tata kelola pendidikan. Perbedaan ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memengaruhi ruang gerak kepemimpinan di tingkat satuan pendidikan, termasuk pada jenjang PAUD. Temuan-temuan utama mengenai perbedaan model tata kelola dan praktik kepemimpinan tersebut disintesis dalam indikator komparatif pada Tabel 1.

Perbandingan tata kelola dan kepemimpinan sekolah antara Indonesia dan Thailand berdasarkan Tabel 1 menunjukkan perbedaan yang mencolok akibat pilihan jalur desentralisasi yang berbeda. Di Indonesia, yang mengadopsi jalur devolusi melalui Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), landasan regulasi utama adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Pasal 51) serta Permendikbudristek Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah. Pusat otoritas berada pada satuan pendidikan, sehingga kepala sekolah memiliki kewenangan yang cukup besar dalam pengelolaan sumber daya. Mekanisme

seleksi kepala sekolah dilakukan melalui Sertifikat Guru Penggerak (SGP). Fokus kepemimpinan cenderung bersifat manajerial-administratif yang menekankan compliance terhadap regulasi, dengan struktur akuntabilitas melalui Komite Sekolah yang sering kali masih pasif. Namun, hal ini diiringi oleh defisit kapasitas manajerial yang bersifat sistemik ([Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, 2021](#); [Lumban Gaol, 2021](#))

Tabel 1. Model Dual-Track School Leadership Reform: Indikator Komparatif Tata Kelola dan Kepemimpinan

Aspek Komparatif	Indonesia (Devolusi)	Thailand (Dekonsentrasi)	Implikasi Analitis
Landasan Regulasi	UU No. 20/2003; Permendikbudristek No. 40/2021	National Education Act 1999	Indonesia menekankan otonomi formal, Thailand menekankan kontrol terstruktur
Pusat Otoritas	Satuan pendidikan (MBS)	Kantor wilayah + dewan sekolah	Otonomi vs kontrol terdistribusi memengaruhi fleksibilitas kepemimpinan
Mekanisme Seleksi	Sertifikat Guru Penggerak	Lisensi profesional berjenjang	Standarisasi Thailand lebih menjamin kualitas kepemimpinan
Fokus Kepemimpinan	Administratif (compliance)	Instruksional-autentik	Perbedaan orientasi berdampak langsung pada kualitas pembelajaran
Struktur Akuntabilitas	Komite sekolah (lemah)	Institution boards (kuat)	Akuntabilitas kuat → kepemimpinan lebih profesional
Kapasitas SDM	Variatif, cenderung rendah	Terstandarisasi	Kapasitas menentukan efektivitas implementasi kebijakan

Sebaliknya, Thailand yang cenderung menerapkan jalur dekonsentrasi menjadikan kantor wilayah dan dewan sekolah sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat. Landasan regulasinya adalah National Education Act B.E. 2542 (1999), khususnya Pasal 39–40 dan Bab 7, serta Teachers Council of Thailand Act B.E. 2546 (2003) (Teachers Act, 2003). Pusat otoritas terletak pada kantor wilayah ditambah dewan sekolah. Mekanisme seleksi kepala sekolah didasarkan pada lisensi profesional (P-License, B-License, dan A-License) yang standarisasinya cukup ketat. Fokus kepemimpinan lebih mengarah pada dimensi instruksional dan autentik yang menekankan profesionalisme. Struktur akuntabilitas didukung oleh institution boards dengan regulasi yang relatif lebih kuat (Kulophas & Hallinger, 2019b; NEA, 1999; [The World Bank, 2013](#))

Analisis terhadap 32 dokumen kebijakan dan literatur empiris menunjukkan adanya divergensi struktural dalam peran kepala sekolah di Indonesia dan Thailand yang berakar pada perbedaan jalur tata kelola pendidikan. Perbedaan tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga membentuk ruang gerak kepemimpinan di tingkat satuan pendidikan, termasuk pada jenjang PAUD. Sintesis temuan komparatif memperlihatkan bahwa model devolusi di Indonesia cenderung menghasilkan kepemimpinan berbasis kepatuhan administratif, sedangkan model dekonsentrasi di Thailand lebih memungkinkan berkembangnya kepemimpinan yang berorientasi pada pembelajaran.

Temuan ini memperkuat hasil laporan [OECD \(2024\)](#) yang menegaskan bahwa efektivitas kepemimpinan sekolah sangat dipengaruhi oleh desain tata kelola dan tingkat otonomi yang diberikan kepada sekolah. Namun, penelitian ini juga memperluas temuan tersebut dengan menunjukkan bahwa otonomi tanpa dukungan kapasitas institusional justru berpotensi menghasilkan kepemimpinan yang bersifat prosedural, bukan transformasional, sebagaimana terlihat dalam konteks Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini mengkritisi asumsi bahwa desentralisasi secara otomatis meningkatkan kualitas kepemimpinan sekolah.

Sebaliknya, praktik kepemimpinan di Thailand menunjukkan kecenderungan yang lebih kuat pada dimensi instruksional dan autentik, yang didukung oleh sistem lisensi profesional dan struktur dewan sekolah yang relatif stabil. Temuan ini sejalan dengan penelitian yang menunjukkan bahwa kepemimpinan instruksional berkontribusi signifikan terhadap peningkatan kolaborasi guru dan kualitas pembelajaran ([Mavi et al., 2025](#)). Namun demikian, hasil penelitian ini juga menemukan bahwa

meskipun Thailand memiliki struktur tata kelola yang lebih mapan, hal tersebut tidak selalu berbanding lurus dengan peningkatan luaran belajar siswa, sebagaimana tercermin dalam tren penurunan hasil PISA. Temuan ini memperluas literatur dengan menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan dan implementasi di tingkat kelas.

Dalam konteks Indonesia, implementasi Manajemen Berbasis Sekolah memberikan otonomi luas, namun pada praktiknya justru meningkatkan beban administratif kepala sekolah. Kondisi ini menyebabkan pergeseran peran dari pemimpin pembelajaran menjadi manajer administratif. Temuan ini tidak hanya mengonfirmasi studi sebelumnya, tetapi juga menunjukkan bahwa kompleksitas birokrasi menjadi faktor penghambat utama dalam pengembangan kepemimpinan instruksional.

Sementara itu, di Thailand, keberadaan dewan sekolah sebagai bagian dari tata kelola partisipatif terbukti memperkuat akuntabilitas dan profesionalisme kepala sekolah. Namun, ketergantungan terhadap kebijakan pusat yang dinamis menunjukkan adanya keterbatasan dalam fleksibilitas inovasi di tingkat lokal. Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa baik model devolusi maupun dekonsentrasi memiliki keunggulan dan keterbatasan masing-masing dalam membentuk efektivitas kepemimpinan sekolah.

Penelitian ini mengidentifikasi bahwa kepemimpinan transformasional dan autentik memainkan peran penting dalam konteks pendidikan anak usia dini. Integrasi nilai budaya lokal, baik dalam bentuk gotong royong di Indonesia maupun prinsip moralitas di Thailand, memperkuat praktik kepemimpinan yang berbasis relasi dan kepercayaan. Temuan ini memperluas kajian kepemimpinan pendidikan dengan menekankan pentingnya dimensi kultural sebagai faktor yang sering diabaikan dalam studi komparatif.

Realisasi Kebijakan di Indonesia: Devolusi dan Beban Administratif

Di Indonesia, penerapan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) sebagaimana diatur dalam Pasal 51 UU No. 20/2003 memberikan otonomi yang sangat luas bagi sekolah untuk mengelola anggaran secara mandiri melalui dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan menyusun kurikulum melalui kerangka Kurikulum Merdeka.(No 20, 2003) Namun, data menunjukkan bahwa otonomi ini belum sepenuhnya mampu mendorong penguatan kepemimpinan instruksional. Sebaliknya, peran kepala sekolah masih didominasi oleh fungsi administratif-kepatuhan (*compliance*).[\(Syafitri, 2025\)](#)

Meskipun Permendikbudristek Nomor 40 Tahun 2021 secara eksplisit mendefinisikan beban kerja kepala sekolah mencakup tugas manajerial, pengembangan kewirausahaan, dan supervisi kepada guru dan tenaga kependidikan ([Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, 2021](#)), realitas di lapangan menunjukkan adanya hambatan struktural. Kepala sekolah menghabiskan waktu yang signifikan untuk mengelola pelaporan aset dan pertanggungjawaban dana pemerintah yang rumit ([Lumban Gaol, 2021](#)). Untuk memitigasi tantangan ini, pemerintah meluncurkan program "Guru Penggerak" sebagai prasyarat utama pengangkatan kepala sekolah. Analisis dokumen menunjukkan bahwa sekolah yang dipimpin oleh lulusan program ini (*Mover Principals*) menunjukkan kecenderungan yang lebih tinggi dalam membangun budaya refleksi pedagogik dan kolaborasi antar guru dibandingkan dengan model kepemimpinan([Nurhasanah et al., 2025](#); Shandilia et al., n.d.).

Dinamika di Thailand: Dekonsentrasi dan Penguatan Standar Profesional

Berbeda dengan Indonesia, Thailand beroperasi di bawah kerangka *National Education Act (NEA)* 1999 yang menerapkan pola dekonsentrasi. Otoritas pendidikan didistribusikan ke wilayah layanan pendidikan yang mengawasi empat bidang utama: akademik, anggaran, personel, dan administrasi umum. Salah satu temuan penting adalah efektivitas *Institution Boards* (Dewan Sekolah) sesuai Pasal 40 NEA, di mana kepala sekolah bertindak sebagai anggota sekaligus sekretaris. Struktur ini menciptakan mekanisme manajemen partisipatif yang lebih stabil dibandingkan dengan model Komite Sekolah di Indonesia.(NEA, 1999)

Thailand juga memiliki sistem lisensi profesional yang dikelola secara terpusat oleh Khurusapha (Dewan Guru Thailand) ([Syafaruddin](#)). Sejak tahun 2026, Thailand telah mengintegrasikan teknologi dalam tata kelola melalui sistem lisensi digital biometrik berjenjang, yang meliputi P-License (Praktisi), B-License (Berpengalaman), dan A-License (Ahli). Sistem ini mewajibkan pengembangan profesional berkelanjutan melalui tujuh modul pelatihan mandiri. Standardisasi ini memastikan bahwa setiap administrator sekolah, termasuk di jenjang PAUD, memiliki basis kompetensi etika dan pedagogi yang

terukur sebelum mereka diberikan tanggung jawab kepemimpinan (World Bank, 2018; Kulophas & Hallinger, 2019).

Dampak pada Luaran Pendidikan: Analisis PISA 2022

Hasil asesmen internasional PISA 2022 memberikan gambaran mengenai ketahanan sistem pendidikan di kedua negara pasca-pandemi. Indonesia menunjukkan performa yang cukup tangguh dengan kenaikan peringkat literasi membaca sebanyak lima posisi dan sains sebanyak enam posisi secara global, meskipun skor absolut mengalami penurunan. Ketahanan ini secara empiris diatribusikan pada dukungan guru yang masif dan pemanfaatan platform digital "Merdeka Mengajar" yang didorong oleh kepemimpinan sekolah yang adaptif selama masa krisis. (OECD, 2023)

Sebaliknya, Thailand menghadapi tantangan serius dengan penurunan performa yang konsisten pada ketiga domain (matematika, membaca, dan sains) sejak tahun 2012. Data ini mengindikasikan bahwa meskipun Thailand memiliki infrastruktur regulasi dan standardisasi lisensi yang lebih maju, terdapat tantangan dalam efektivitas kepemimpinan instruksional untuk menerjemahkan kebijakan tersebut menjadi perubahan nyata di level kelas. Fenomena ini mempertegas bahwa struktur tata kelola (jalur dwi-reformasi) memberikan dampak yang berbeda terhadap luaran belajar siswa di kawasan Asia Tenggara. (OECD, 2023)

Mandat Regulasi Moderasi Kepemimpinan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa kerangka tata kelola bertindak sebagai moderator terhadap pelaksanaan gaya kepemimpinan. Di Indonesia, otonomi luas (devolusi) sering kali menjadi bumerang ketika tidak diimbangi dengan kapasitas manajerial dan stabilitas politik daerah. Pengangkatan kepala sekolah di Indonesia masih rentan terhadap intervensi politik lokal yang merusak meritokrasi. Sebaliknya, sistem dekonsentrasi Thailand memberikan perlindungan profesional melalui lisensi nasional, namun menciptakan ketergantungan pada kebijakan pusat yang sering berganti-ganti.

Meta-analisis oleh Hallinger dan Liu (2025) menunjukkan bahwa kepemimpinan instruksional memiliki korelasi kuat dengan tingkat kepercayaan guru (*teacher trust*). Hal ini bermakna bahwa ketika kepala sekolah di Indonesia atau Thailand fokus pada masalah pengajaran, guru merasa lebih didukung secara relasional. Namun, pengaruhnya terhadap efikasi diri guru ditemukan paling lemah, menunjukkan bahwa kepercayaan diri guru lebih dipengaruhi oleh faktor internal daripada sekadar instruksi atasan. (Hallinger & Liu, 2025)

Kepemimpinan Transformasional dan Inovasi PAUD

Dalam konteks PAUD, kepemimpinan transformasional terbukti krusial untuk menggerakkan inovasi seperti model pembelajaran berbasis proyek (PBL) dan pendekatan STEAM. Kepala sekolah yang transformasional mampu mengubah tantangan keterbatasan sumber daya menjadi peluang kreativitas. Di Indonesia, peran ini terlihat pada implementasi Kurikulum Merdeka di PAUD, di mana pemimpin sekolah memfasilitasi "Komunitas Belajar" untuk meningkatkan kompetensi guru melalui diskusi dan refleksi kolektif. (Nurhasanah et al., 2025; Shandilia et al., n.d.)

Tantangan utama di kedua negara adalah inersia birokrasi. Meskipun secara regulasi kepala sekolah diarahkan menjadi pemimpin pembelajaran, realitas di lapangan memaksa mereka tetap berada dalam peran administrator tradisional. Studi di Thailand menunjukkan bahwa kepala sekolah PAUD yang efektif adalah mereka yang mampu menerapkan fungsi manajemen POAC (*Planning, Organizing, Actuating, and Controlling*) secara strategis namun tetap visioner.

Kepemimpinan Autentik dan Akar Budaya Lokal

Salah satu temuan paling menarik adalah bagaimana nilai-nilai budaya lokal memperkuat kepemimpinan autentik. Di Thailand, konsep "mulut dan hati yang selaras" (*mouth and heart in unison* atau *Pajee-See-Park-Glai-See-Jai*) merupakan manifestasi dari prinsip *Sacca* (kejujuran). Kepemimpinan yang autentik di sekolah Thailand dicirikan dengan: konsistensi ucapan dan tindakan: pemimpin tidak memiliki agenda tersembunyi (no backstabbing); *kow jai* (Empati): kemampuan mendengarkan masukan staf secara objektif; *Modeling the Way*: menjadi teladan moral bagi komunitas sekolah.

Di Indonesia, kepemimpinan autentik diintegrasikan dengan nilai "Nusantara" seperti harmoni sosial dan gotong royong. Kepala sekolah menggunakan pendekatan "orang tua" yang secara emosional mendukung guru, yang terbukti efektif dalam memitigasi konflik di lingkungan multikultural. Integrasi nilai lokal seperti *Dalihan Na Tolu* membantu membangun kohesi sosial yang kuat, yang merupakan aset penting dalam manajemen siswa di sekolah-sekolah Indonesia.

Hambatan Struktural dan Digitalisasi

Kedua negara menghadapi hambatan struktural yang serupa yaitu; beban Administratif: Kewajiban pelaporan dana pemerintah (BOS di Indonesia; Anggaran Wilayah di Thailand) menyita sebagian besar waktu kepala sekolah, kesenjangan Digital: Meskipun teknologi AI dan 5G mulai diintegrasikan dalam standar lisensi Thailand 2026, akses internet di wilayah perdesaan tetap menjadi titik lemah bagi kedua negara, Kapasitas Pemrosesan Data: Banyak kepala sekolah memiliki akses ke data asesmen (seperti Rapor Pendidikan di Indonesia), namun belum memiliki kemampuan untuk menerjemahkannya menjadi strategi perbaikan pembelajaran yang konkret.

Implikasi bagi Masa Depan Kepemimpinan Sekolah

Penelitian ini mengusulkan "Model Reformasi Dwi-Jalur" sebagai kerangka solusi dengan jalur Profesionalisasi Internal (Indonesia): fokus pada penyederhanaan birokrasi laporan dan penguatan peran tenaga administrasi agar kepala sekolah dapat kembali ke kelas sebagai supervisor instruksional; Jalur Stabilitas Eksternal (Thailand): fokus pada kontinuitas kebijakan jangka panjang dan penguatan peran dewan sekolah agar lebih otonom dalam pengambilan keputusan anggaran dan personel.

Bagi pendidikan anak usia dini, kedua jalur ini menekankan pentingnya kepemimpinan yang partisipatif dan kolaboratif. Keterlibatan orang tua dan masyarakat (seperti yang diamanatkan Ps 51 UU Sisdiknas dan Ps 40 NEA Thailand) bukan lagi pilihan, melainkan keharusan untuk menjamin keberlanjutan mutu PAUD.

SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa perbedaan tata kelola pendidikan antara Indonesia dan Thailand menghasilkan pola kepemimpinan sekolah yang berbeda secara signifikan. Model devolusi di Indonesia cenderung menghasilkan kepemimpinan yang berorientasi administratif dan berbasis kepatuhan, sementara model dekonsentrasi di Thailand lebih mendorong berkembangnya kepemimpinan instruksional dan autentik yang berorientasi pada pembelajaran. Temuan ini menegaskan bahwa efektivitas kepemimpinan sekolah tidak dapat dipisahkan dari desain tata kelola yang melingkupinya.

Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi dengan memperluas kajian kepemimpinan pendidikan melalui integrasi antara dimensi kepemimpinan dan tata kelola (*governance-leadership nexus*). Model "Dual-Track School Leadership Reform" yang diusulkan menegaskan bahwa reformasi kepemimpinan tidak cukup hanya berfokus pada peningkatan kapasitas individu, tetapi juga harus diiringi dengan stabilitas dan desain kebijakan yang mendukung. Dengan demikian, penelitian ini menantang pendekatan konvensional yang memisahkan antara pengembangan kepemimpinan dan reformasi sistem pendidikan.

Secara praktis, temuan ini memberikan implikasi bagi pembuat kebijakan untuk merancang strategi reformasi pendidikan yang lebih terintegrasi, khususnya dalam memperkuat kapasitas kepala sekolah sebagai pemimpin pembelajaran sekaligus memastikan dukungan struktural yang memadai. Implikasi ini tidak hanya relevan bagi kawasan ASEAN, tetapi juga bagi negara berkembang lainnya yang menghadapi tantangan serupa dalam mengelola hubungan antara otonomi sekolah dan akuntabilitas sistem.

Meskipun demikian, penelitian ini memiliki keterbatasan dalam penggunaan data berbasis dokumen serta cakupan wilayah yang terbatas pada dua negara. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengembangkan pendekatan empiris melalui studi lapangan yang melibatkan wawancara dan observasi guna menguji implementasi model yang diusulkan. Selain itu, penelitian lanjutan perlu memperluas cakupan komparatif ke konteks negara lain serta mengkaji

secara longitudinal dampak integrasi kepemimpinan dan tata kelola terhadap peningkatan kualitas pembelajaran.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan apresiasi yang sebesar-besarnya kepada para pembimbing akademik yang telah memberikan arahan, masukan, dan bimbingan selama proses penelitian ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada institusi pendidikan dan pihak terkait yang telah menyediakan akses terhadap dokumen dan sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini. Selain itu, penulis mengapresiasi dukungan dari rekan sejawat serta semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan, pengolahan data, hingga penyelesaian artikel ini. Dukungan moral maupun akademik yang diberikan sangat berkontribusi terhadap kelancaran dan keberhasilan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Almutairi, M. (2024). Authentic leadership: A concept analysis. *Journal of Nursing Management*, 32(1), 45–58.
- Asif, M. (2025). Authentic leadership: Bridging the gap between perception and performance. *Humanities and Social Sciences Communications*, 12(1), Artikel 89. <https://doi.org/10.1057/s41599-025-01234-x>
- Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: A practical guide*. Sage Publications.
- Bray, M., & Thomas, R. M. (1995). Levels of comparison in educational studies: Different insights from different literatures and the value of multilevel analyses. *Harvard Educational Review*, 65(3), 472–490.
- Hallinger, P. (2023). *Instructional leadership and school improvement in Southeast Asia*. Springer.
- Hallinger, P., & Liu, S. (2025). Principal instructional leadership and teacher attitudes: A meta-analytic review, 1989–2024. *European Journal of Education*, 60(1). <https://doi.org/10.1111/ejed.70199>
- Hsu, W. L. (2024). Fostering creativity and performance through authentic leadership. *Cogent Business & Management*, 11(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2425774>
- Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. (2021). *Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah*.
- Ksatria Surya Cakti Ramadhani, R., Arifah Dzul Qo, N., Liyin Azizah, I., & Asrori Alfa, M. (2024). Curriculum development in Islamic boarding school. *Didaktika: Jurnal Kependidikan*, 13(1), 581–594. <https://ssed.or.id/contents/article/view/427>
- Kulophas, D., & Hallinger, P. (2019). Leading when the mouth and heart are in unison: A case study of authentic school leadership in Thailand. *International Journal of Leadership in Education*, 24(3), 1–12. <https://doi.org/10.1080/13603124.2019.1591519>
- Leithwood, K., & Sun, J. (2020). How school leadership influences student learning. *Educational Administration Quarterly*, 56(4), 651–692. <https://doi.org/10.1177/0013161X20906574>
- Lumban Gaol, N. T. (2021). School leadership in Indonesia: A systematic literature review. *Educational Management Administration & Leadership*, 51(3). <https://doi.org/10.1177/17411432211010811>
- Lux, A. A. (2024). Authentic leadership: A 20-year review and future directions. *Journal of Management & Organization*, 30(2), 115–134.
- Macamo, A. I. (2024). Authentic leadership: Implications for organizational outcomes and employee well-being. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 33(4), 412–425.
- Mavi, D., Tuti, G., & Özdemir, M. (2025). Instructional leadership as a catalyst for teacher professionalism: A multilevel mediation model of teacher collaboration. *Journal of Educational Administration*, 63(6), 536–550. <https://doi.org/10.1108/JEA-02-2025-0055>
- National Education Act of B.E. 2542. (1999). *Government Gazette*, 116(74). Thailand.
- Nellitawati, Ganefri, Rusdinal, Hardianto, Setiawan, M. N. A., Ginanjar, S., & Arwildayanto. (2024). The influence of instructional leadership and work commitment on teacher performance. *Cakrawala Pendidikan*, 43(3), 546–561. <https://doi.org/10.21831/cp.v43i3.66677>
- Nurhasanah, Nursidah, Abdullah, F., & Ristina. (2025). Strategi kepemimpinan kepala sekolah dalam meningkatkan mutu layanan pendidikan anak usia dini di era Kurikulum Merdeka. *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, 8(1), 29–36.

- OECD. (2023). *PISA 2022 results (Volume I): The state of learning and equity in education*. OECD Publishing.
- OECD. (2024). *School leadership and teaching autonomy: Results from TALIS 2024*. OECD Publishing.
- Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Shandilia, C., Ambawani, L., Saputra, I., Meista, T., Kusuma, M., Sumardjoko, B., & Fathoni, A. (2024). Implementasi kepemimpinan transformasional kepala sekolah penggerak di TK. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 5(4), 4810–4823.
- Syafaruddin, S., Mesiono, M., & Muhammedi, M. (2021). Penyusunan rencana strategis dalam pengembangan budaya mutu pendidikan di Sekolah Tinggi Agama Islam Syekh H. Abdul Halim Hasan Al Ishlahiyah Binjai. *Edukasi Islami: Jurnal Pendidikan Islam*, 10(1). <https://doi.org/10.30868/ei.v10i01.1497>
- Syafitri, E. (2025). Kepemimpinan manajemen berbasis sekolah. *Jurnal Manajemen Pendidikan*, 1(1), 12–25.
- The Teachers and Educational Personnel Council Act, B.E. 2546. (2003). *Government Gazette*, 120(54). Thailand.
- The World Bank. (2013). *Spending more or spending better: Improving education financing in Indonesia*. The World Bank Office Jakarta.
- Walumbwa, F. O., Avolio, B. J., Gardner, W. L., Wernsing, T. S., & Peterson, S. J. (2008). Authentic leadership: Development and validation of a theory-based measure. *Journal of Management*, 34(1), 89–126. <https://doi.org/10.1177/0149206307308913>