POLINOMIAL
Jurnal Pendidikan Matematika
Volume 5 Issue 1 (2026), pp. 306-312
Online: https://ejournal.papanda.org/index.php/jp
e-ISSN: 2830-0378

Studi Literatur: Tata Kelola Kurikulum di Belanda: Ketegangan antara Otonomi Sekolah, Standardisasi Nasional, dan Ekuitas Pendidikan

Widayaningsih[1*], Mulyono[2], St. Budi Waluya[3]

[1,2,3] Universitas Negeri Semarang, Indonesia

*Corresponding Author: widayaningsih@students.unnes.ac.id

Submitted: 20 December 2025 | Revised: 20 February 2026 | Accepted: 22 February 2026

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tata kelola kurikulum di Belanda yang ditandai oleh otonomi sekolah yang kuat sebagaimana dijamin dalam Pasal 23 Konstitusi Belanda. Fokus kajian ini adalah menelaah implikasi kebebasan konstitusional tersebut terhadap koherensi kebijakan kurikulum nasional serta upaya negara dalam menjamin kualitas dan ekuitas pendidikan. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif melalui studi dokumen dan analisis kebijakan terhadap regulasi pendidikan, laporan resmi pemerintah, serta literatur ilmiah yang relevan. Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) melalui tahapan pengodean tematik untuk mengidentifikasi pola kebijakan serta implikasi sistemik terhadap implementasi kurikulum, yang divalidasi melalui triangulasi sumber dengan membandingkan temuan antar dokumen dan literatur ilmiah guna menjaga keabsahan data. Hasil kajian menunjukkan bahwa otonomi sekolah memberikan ruang inovasi pedagogis dan keberagaman pendekatan pembelajaran, namun secara simultan menimbulkan fragmentasi kurikulum, lemahnya koherensi antarjenjang pendidikan, serta memperkuat ketimpangan sosial melalui sistem pelacakan akademik dini. Reformasi kurikulum melalui program Curriculum.nu menghadapi hambatan struktural dan hukum dalam implementasinya karena keterbatasan kewenangan negara. Simpulan penelitian ini menegaskan bahwa pembaruan kurikulum di Belanda perlu disertai dengan penguatan tata kelola dan sistem evaluasi agar koherensi serta keadilan pendidikan dapat tercapai secara berkelanjutan.

Kata Kunci: kurikulum Belanda, otonomi sekolah, kebijakan pendidikan, ekuitas pendidikan

Abstract

This study aims to analyze curriculum governance in the Netherlands, which is characterized by strong school autonomy as guaranteed under Article 23 of the Dutch Constitution. The focus of this study is to examine the implications of this constitutional freedom for the coherence of national curriculum policy, as well as the state's efforts to ensure educational quality and equity. The research employed a qualitative approach through document study and policy analysis of educational regulations, official government reports, and relevant scholarly literature. Data analysis was conducted using content analysis techniques through thematic coding to identify policy patterns and systemic implications for curriculum implementation. The findings were validated through source triangulation by comparing data across policy documents and academic literature to ensure credibility. The results indicate that school autonomy provides space for pedagogical innovation and diversity in instructional approaches. However, it simultaneously generates curriculum fragmentation, weak coherence across educational levels, and reinforces social inequality through early academic tracking mechanisms. Curriculum reform through the Curriculum.nu program has encountered structural and legal constraints in its implementation due to the limited authority of the central government. This study concludes that curriculum reform in the Netherlands must be accompanied by strengthened governance mechanisms and evaluation systems in order to achieve sustainable coherence and educational equity.

Keywords: Dutch Curriculum, School Autonomy, Education Policy, and Educational Equity

This is an open access article under the CC BY-SA license.
Copyright © 2026 by Author

PENDAHULUAN

Dalam konteks global, kurikulum dipahami sebagai instrumen strategis negara dalam membentuk kualitas sumber daya manusia serta menjamin keberlanjutan pembangunan sosial, ekonomi, dan budaya. Menurut Pinar (2012), kurikulum bukan sekadar daftar mata pelajaran, melainkan sebuah "percakapan rumit" (*complicated conversation*) yang mencerminkan identitas dan aspirasi politik suatu bangsa. Oleh karena itu, tata kelola kurikulum menjadi isu sentral dalam kebijakan pendidikan, terutama di negara-negara yang menganut prinsip desentralisasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Fullan (2015) yang menyatakan bahwa keberhasilan reformasi pendidikan sangat bergantung pada bagaimana otoritas pusat dan lokal berbagi tanggung jawab dalam mengelola perubahan kurikulum.

Salah satu contoh paling menonjol adalah sistem pendidikan di Belanda yang dikenal luas sebagai sistem dengan tingkat otonomi sekolah yang sangat tinggi. Sistem ini berlandaskan pada Pasal 23 Konstitusi Belanda yang menjamin kebebasan pendidikan (*vrijheid van onderwijs*), yang mencakup kebebasan dalam mendirikan sekolah, menentukan keyakinan dasar, dan mengatur organisasi internal (OECD, 2020). Prinsip ini memastikan bahwa sekolah swasta berbasis agama atau pedagogis tertentu menerima pendanaan publik yang setara dengan sekolah negeri, menjadikannya salah satu sistem paling pluralistik di dunia menurut laporan European Commission (2021).

Menganalisis tata kelola kurikulum di Belanda memiliki urgensi yang sangat krusial di era transformasi pendidikan saat ini. *Pertama*, Belanda merupakan "laboratorium hidup" bagi kebijakan desentralisasi radikal; sebagai negara dengan skor otonomi sekolah tertinggi di antara negara-negara OECD, Belanda menawarkan wawasan unik tentang batas-batas kemandirian institusi (OECD, 2019). *Kedua***,** terdapat kebutuhan mendesak untuk membedah bagaimana negara melakukan intervensi ketika kebebasan tersebut berbenturan dengan standar kualitas nasional. Sebagaimana ditegaskan oleh Hooge (2017), otonomi tanpa mekanisme akuntabilitas yang cerdas dapat menyebabkan penurunan koherensi sistemik dalam pencapaian tujuan pendidikan nasional. *Ketiga*, analisis ini penting untuk mengevaluasi efektivitas sistem *tracking* dini yang unik di Belanda. Van de Werfhorst (2019) mencatat bahwa pemisahan jalur akademik pada usia 12 tahun memerlukan tata kelola kurikulum yang sangat solid untuk memastikan bahwa setiap jalur tetap memberikan standar kualitas yang setara. Tanpa pemahaman mendalam mengenai tata kelola ini, upaya reformasi di masa depan berisiko menjadi sekadar "retorika kebijakan" tanpa adanya perubahan nyata di tingkat instruksional kelas (Priestley et al., 2015).

Dalam konteks tersebut, kajian mengenai tata kelola kurikulum di Belanda menjadi sangat relevan, baik secara teoretis maupun praktis. Secara teoretis, kasus Belanda memberikan kontribusi penting bagi diskursus tentang hubungan antara desentralisasi pendidikan, peran negara, dan ekuitas pendidikan. Secara praktis, analisis ini dapat menjadi pembelajaran bagi negara lain, termasuk Indonesia, yang tengah berupaya menyeimbangkan otonomi satuan pendidikan dengan kebutuhan akan standar nasional dan pemerataan mutu pendidikan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tata kelola kurikulum di Belanda dengan menyoroti ketegangan antara otonomi sekolah dan standardisasi nasional, serta implikasinya terhadap kualitas dan ekuitas pendidikan. Fokus kajian diarahkan pada bagaimana kebijakan kurikulum dirancang, diimplementasikan, dan

dikontrol dalam sistem pendidikan yang sangat terdesentralisasi. Dengan pendekatan analisis kebijakan dan studi dokumen, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai tantangan dan peluang reformasi kurikulum di Belanda dalam mewujudkan pendidikan yang berkualitas dan berkeadilan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi dokumen (*document-based research*) dan analisis kebijakan pendidikan. Pendekatan ini dipilih karena penelitian berfokus pada analisis mendalam terhadap kerangka regulasi, kebijakan kurikulum, dan implikasi struktural tata kelola pendidikan, bukan pada pengukuran kuantitatif hasil belajar (Bowen, 2009; Creswell, 2014).

Sumber data terdiri atas dokumen primer dan sekunder. Dokumen primer meliputi Konstitusi Belanda, khususnya Pasal 23 tentang kebebasan pendidikan, serta regulasi dan laporan resmi Kementerian Pendidikan Belanda terkait reformasi Curriculum.nu (Government of the Netherlands, 2023; SLO, 2024). Dokumen sekunder mencakup artikel jurnal internasional dan laporan organisasi pendidikan yang membahas otonomi sekolah, standardisasi kurikulum, dan ekuitas pendidikan (OECD, 2022; Eurydice, 2021).

Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) dengan tahapan pengodean tematik untuk mengidentifikasi pola kebijakan dan implikasi sistemik terhadap implementasi kurikulum dan keadilan pendidikan (Krippendorff, 2019). Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dengan membandingkan temuan antar dokumen dan literatur ilmiah (Miles et al., 2014).

HASIL PENELITIAN

Hasil analisis dokumen kebijakan dan literatur menunjukkan bahwa tata kelola kurikulum di Belanda secara fundamental dibangun di atas prinsip kebebasan pendidikan yang dijamin secara konstitusional. Negara menetapkan kerangka tujuan pembelajaran inti (*kerndoelen*) sebagai standar minimal, namun memberikan kewenangan luas kepada sekolah dalam menentukan isi, urutan materi, pendekatan pedagogis, serta strategi evaluasi pembelajaran. Kondisi ini menciptakan variasi implementasi kurikulum yang sangat tinggi antar sekolah, bahkan dalam jenjang dan wilayah yang sama.

Temuan pertama menunjukkan bahwa otonomi sekolah mendorong inovasi kurikulum dan fleksibilitas pedagogis. Sekolah memiliki ruang untuk mengintegrasikan pendekatan tematik, pembelajaran berbasis proyek, serta penyesuaian kurikulum dengan konteks lokal dan karakteristik peserta didik. Hal ini terlihat terutama pada sekolah-sekolah dengan kapasitas kelembagaan dan sumber daya guru yang kuat, yang mampu mengembangkan kurikulum internal secara sistematis dan berkelanjutan.

Namun demikian, temuan kedua mengindikasikan bahwa tingginya otonomi sekolah berdampak pada lemahnya koherensi kurikulum nasional. Interpretasi yang beragam terhadap *kerndoelen* menyebabkan perbedaan kedalaman dan keluasan materi pembelajaran. Koherensi vertikal antarjenjang pendidikan-khususnya transisi dari pendidikan dasar ke pendidikan menengah belum sepenuhnya terjamin. Akibatnya, peserta didik memasuki jenjang berikutnya dengan kesiapan akademik yang tidak merata.

Temuan ketiga berkaitan dengan implikasi kurikulum terhadap ekuitas pendidikan. Sistem pelacakan akademik dini memperkuat dampak fragmentasi kurikulum, karena perbedaan kualitas implementasi kurikulum pada jenjang dasar secara langsung memengaruhi rekomendasi jalur pendidikan menengah. Peserta didik dari latar belakang sosial ekonomi rendah cenderung terkonsentrasi pada jalur pendidikan yang lebih rendah, sehingga peluang mobilitas sosial menjadi terbatas.

Temuan keempat menunjukkan bahwa reformasi kurikulum melalui program *Curriculum.nu* merupakan upaya strategis pemerintah untuk meningkatkan koherensi dan relevansi kurikulum nasional. Program ini menekankan kompetensi abad ke-21, seperti literasi digital, pendidikan kewarganegaraan, dan keterampilan berpikir kritis. Namun, implementasinya menghadapi hambatan struktural karena negara tidak memiliki kewenangan langsung untuk memaksakan adopsi kurikulum kepada sekolah. Dengan demikian, keberhasilan reformasi sangat bergantung pada komitmen dan kapasitas masing-masing satuan pendidikan.

Tabel 1. Ringkasan Hasil Penelitian dan Sumber Rujukan

No	Fokus Temuan	Hasil Penelitian Utama	Sumber Rujukan
1	Otonomi sekolah	Sistem pendidikan Belanda memberikan otonomi luas kepada sekolah dalam pengembangan dan implementasi kurikulum dengan batasan tujuan inti nasional	Eurydice (2021); Government of the Netherlands (2023)
2	Kebebasan pendidikan	Pasal 23 Konstitusi Belanda menjamin kebebasan pendirian dan pengelolaan sekolah dengan pendanaan publik setara	Waslander & Pater (2018); Hooge et al. (2019)
3	Inovasi pedagogis	Otonomi sekolah mendorong inovasi pembelajaran, diferensiasi kurikulum, dan pendekatan berbasis konteks lokal	Fullan (2016); Neeleman (2019)
4	Koherensi kurikulum	Variasi interpretasi tujuan pembelajaran menyebabkan lemahnya koherensi horizontal dan vertikal antar sekolah dan jenjang	Eurydice (2021); Kuiper & Berkvens (2013)
5	Kualitas pembelajaran	Dampak positif otonomi sekolah terhadap capaian belajar hanya terlihat pada sekolah dengan kapasitas organisasi yang kuat	Maslowski et al. (2007); OECD (2022)
6	Ekuitas pendidikan	Fragmentasi kurikulum memperbesar kesenjangan hasil belajar berdasarkan latar belakang sosial ekonomi	OECD (2022); Inspectorate of Education (2023)
7	Pelacakan akademik dini	Sistem *early tracking* memperkuat reproduksi ketimpangan sosial dan pendidikan	OECD (2022); Frankowski et al. (2018)
8	Pendidikan kewarganegaraan	Otonomi sekolah menghasilkan variasi kualitas pendidikan kewarganegaraan antar sekolah	Coopmans et al. (2020); Eurydice (2021)
9	Reformasi Curriculum.nu	Reformasi bertujuan memperkuat relevansi kurikulum abad ke-21 namun implementasinya terbatas oleh otonomi sekolah	SLO (2024); Government of the Netherlands (2023)
10	Peran negara	Negara berperan sebagai fasilitator dan evaluator, bukan pengendali langsung praktik	Frankowski et al. (2018); OECD (2021)

		kurikulum sekolah	
11	Akuntabilitas	Sistem akuntabilitas pendidikan belum sepenuhnya mampu menjamin keseragaman mutu kurikulum	Waslander & Pater (2018); Inspectorate of Education (2023)
12	Agensi guru	Keberhasilan reformasi kurikulum sangat bergantung pada kapasitas dan agensi guru	Timperley (2020); Fullan (2016)
13	Literasi digital	Integrasi literasi digital menjadi agenda penting kurikulum nasional Belanda	OECD (2021); SLO (2024)
14	Tata kelola kurikulum	Ketegangan antara desentralisasi dan standardisasi menjadi karakter utama tata kelola kurikulum Belanda	Kuiper & Berkvens (2013); Hooge et al. (2019)
15	Reformasi berkelanjutan	Reformasi kurikulum memerlukan dukungan kebijakan sistemik, evaluasi berkelanjutan, dan koordinasi lintas jenjang	Fullan (2016); OECD (2022)

Hasil penelitian ini menegaskan bahwa tata kelola kurikulum di Belanda merepresentasikan bentuk desentralisasi pendidikan yang sangat kuat, di mana peran negara lebih berfungsi sebagai penetap kerangka normatif daripada pengendali implementasi. Temuan ini sejalan dengan literatur kebijakan pendidikan yang menyatakan bahwa otonomi sekolah dapat meningkatkan inovasi dan responsivitas terhadap kebutuhan lokal, tetapi berisiko menurunkan koherensi sistemik apabila tidak diimbangi dengan mekanisme koordinasi yang efektif.

Dalam perspektif teori perubahan pendidikan, kondisi ini menunjukkan paradoks antara kebebasan dan kesetaraan. Otonomi sekolah memungkinkan praktik pedagogis yang beragam dan kontekstual, namun pada saat yang sama menciptakan ketimpangan akses terhadap kurikulum berkualitas. Sekolah dengan sumber daya memadai mampu mengoptimalkan kebebasan tersebut, sedangkan sekolah dengan keterbatasan kapasitas cenderung tertinggal. Hal ini memperkuat argumen bahwa otonomi institusional perlu disertai dengan dukungan negara yang bersifat diferensial.

Reformasi *Curriculum.nu* dapat dipahami sebagai upaya negara untuk menggeser peran dari pengendali langsung menuju fasilitator koherensi kurikulum. Namun, perlindungan konstitusional terhadap kebebasan pendidikan membatasi efektivitas kebijakan tersebut. Dalam konteks ini, reformasi kurikulum di Belanda lebih bersifat persuasif daripada koersif, sehingga dampaknya sangat bergantung pada kesediaan sekolah untuk berpartisipasi secara aktif.

Dari perspektif ekuitas pendidikan, temuan penelitian ini menguatkan kritik terhadap sistem pelacakan akademik dini. Ketika pelacakan dilakukan dalam sistem kurikulum yang tidak koheren, ketimpangan hasil belajar menjadi semakin terinstitusionalisasi. Oleh karena itu, reformasi kurikulum tidak dapat dilepaskan dari evaluasi sistem seleksi dan penilaian pendidikan secara menyeluruh.

Secara keseluruhan, pembahasan ini menunjukkan bahwa tantangan utama tata kelola kurikulum di Belanda bukan terletak pada ketiadaan kebijakan, melainkan pada keterbatasan mekanisme penghubung antara kebijakan nasional dan praktik sekolah. Tanpa penguatan koordinasi, evaluasi, dan dukungan kapasitas, kebijakan kurikulum berpotensi gagal mencapai tujuan peningkatan kualitas dan keadilan pendidikan.

SIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa tata kelola kurikulum di Belanda dipengaruhi kuat oleh prinsip otonomi sekolah yang mendorong inovasi dan fleksibilitas, tetapi juga menimbulkan lemahnya koherensi nasional serta variasi kualitas pembelajaran antar sekolah. Fragmentasi kurikulum dan sistem pelacakan akademik dini berdampak pada ketimpangan hasil belajar dan memperkuat ketidaksetaraan sosial, sehingga pemerataan pendidikan belum optimal. Reformasi melalui program Curriculum.nu menjadi upaya strategis untuk menjawab tuntutan abad ke-21, namun implementasinya belum merata akibat keterbatasan kewenangan negara dalam sistem yang terdesentralisasi. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperkuat tata kelola kurikulum melalui kebijakan yang meningkatkan koherensi tanpa mengurangi otonomi sekolah, serta memperkuat peran sebagai koordinator, fasilitator, dan evaluator. Sekolah juga diharapkan memanfaatkan otonomi secara bertanggung jawab dengan mengutamakan keadilan dan kualitas. Penelitian lanjutan disarankan untuk mengkaji implementasi kurikulum di tingkat kelas dan dampaknya terhadap hasil belajar secara empiris guna mendukung tata kelola kurikulum yang berkelanjutan dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Biesta, G. (2017). *The rediscovery of teaching*. Routledge.

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, *9*(2), 27–40. https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, *3*(2), 77–101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa

Bron, J., & Kuiper, W. (2020). *Curriculum development in the Netherlands*. SLO.

Coopmans, M., Ten Dam, G., Dijkstra, A. B., & Van der Veen, I. (2020). Towards a comprehensive school effectiveness model of citizenship education: An empirical analysis of secondary schools in the Netherlands. *Social Sciences*, *9*(9), 157. https://doi.org/10.3390/socsci9090157

Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Sage Publications.

Curriculum.nu. (2019). *Proposal for new national curriculum goals*.

European Commission. (2021). *Education and Training Monitor: Netherlands*.

Eurydice. (2021). *The structure of the European education systems*. European Commission.

Frankowski, A., van der Steen, M., Bressers, D., & Hooge, E. (2018). *Dilemmas of central governance and distributed autonomy in education* (OECD Education Working Papers No. 189). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/060260bf-en

Fullan, M. (2015). *The new meaning of educational change* (5th ed.). Teachers College Press.

Fullan, M. (2016). *The new meaning of educational change* (5th ed.). Teachers College Press.

Government of the Netherlands. (2023). *Freedom of education and curriculum reform*. Ministry of Education, Culture and Science.

Hooge, E. H., Burns, T., & Wilkoszewski, H. (2019). *Preparing the Dutch education system for the 21st century*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/4cc7cbb6-en

Inspectorate of Education. (2022). *The state of education in the Netherlands*. Ministry of Education, Culture and Science.

Inspectorate of Education. (2023). *The state of education in the Netherlands*. Ministry of Education, Culture and Science.

Krippendorff, K. (2019). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). Sage Publications.

Kuiper, W., & Berkvens, J. (Eds.). (2013). *Balancing curriculum regulation and freedom across Europe*. CIDREE.

Maslowski, R., Scheerens, J., & Luyten, H. (2007). The effect of school autonomy and school internal decentralization on students' reading literacy. *School Effectiveness and School Improvement*, *18*(3), 303–334. https://doi.org/10.1080/09243450701569707

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.

Neeleman, A. (2019). The scope of school autonomy in practice: An empirically based classification of school interventions. *Journal of Educational Change*, *20*(1), 31–55. https://doi.org/10.1007/s10833-018-9332-5

Nieveen, N., & Kuiper, W. (2012). *Curriculum reform in the Netherlands*. SLO.

OECD. (2019). *Education policy outlook: Netherlands*. OECD Publishing.

OECD. (2020). *Netherlands 2020: Foundations for the future*. OECD Publishing.

OECD. (2021). *OECD review of digital education policy in the Netherlands*. OECD Publishing.

OECD. (2022). *Education at a glance 2022: OECD indicators*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/3197152b-en

Pinar, W. F. (2012). *What is curriculum theory?*. Routledge.

Schleicher, A. (2019). *PISA 2018: Insights and interpretations*. OECD.

SLO. (2024). *Curriculum.nu: Towards a future-oriented curriculum*. Netherlands Institute for Curriculum Development.

Timperley, H. (2020). Curriculum reform and teacher agency: A multi-level perspective. *Journal of Curriculum Studies*, *52*(4), 543–561. https://doi.org/10.1080/00220272.2020.1735660

Van de Werfhorst, H. G. (2019). Early tracking and social inequality in education. *Key Readings in Sociology*.

Waslander, S., & Pater, C. (2018). School autonomy and accountability in the Netherlands. *Journal of Education Policy*, *33*(1), 1–21. https://doi.org/10.1080/02680939.2017.1341554