

## Evaluasi Kebijakan Publik Tentang Kurikulum Pendidikan Tinggi Berbasis Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI)

Ubaid Al Faruq

Dosen Program Studi Pendidikan Ekonomi, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Indonesia

*ubaidalfaruq@unpam.ac.id*

### ABSTRACT

*The purpose of this study is to discuss the evaluation of public policies carried out by the government regarding the Higher Education Curriculum Based on the Indonesian Qualifications Framework (KKNI). The evaluation model used is process evaluation using 5 cycles, namely the problem identification process/agenda setting, policy formulation process, adoption/legitimacy process, implementation process, and evaluation process with the aim of being part of the evaluation of further curriculum improvements. The results obtained are that the implementation of the KKNI-based higher education curriculum provided by the government is rationally accountable; the stipulation aims to obtain a solid foundation from the Presidential Regulation concerning the KKNI; This KKNI-based K-PT policy shows the adoption of global policies so as to reduce the Vision, Mission, and higher education institutions to merely supplying "labor" institutions for industrial needs; The process of implementing the IQF in universities is mainly influenced by factors such as the formulation of the IQF policy which is not well understood by all universities, and this is evidenced by the variation in understanding of the IQF, including human resources, funds and access to information; The implementation of the IQF in universities in general has not produced a significant impact on improving the quality of graduates, as well as for improving the quality of the Indonesian workforce. So many things are suggested to the government, university managers, and lecturers*

**Keywords:** *Evaluation; Public policy; Curriculum; College; KKNI*

### ABSTRAK

Tujuan penelitian ini membahas tentang evaluasi dari kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah mengenai Kurikulum Pendidikan Tinggi Berbasis Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI). Adapun model evaluasi yang digunakan adalah evaluasi proses dengan menggunakan 5 siklus, yaitu proses identifikasi masalah/agenda setting, proses perumusan kebijakan, proses adopsi/legitimasi, proses implementasi, dan proses evaluasi dengan tujuan agar dapat menjadi bagian evaluasi perbaikan kurikulum selanjutnya. Adapun hasil yang didapatkan yaitu bahwa pemberlakuan kurikulum pendidikan tinggi berbasis KKNI yang diberikan oleh pemerintah secara rasional dapat dipertanggungjawabkan; penetapan bertujuan untuk mendapatkan landasan yang kuat dari Peraturan Presiden tentang KKNI; Kebijakan K-PT berbasis KKNI ini menunjukkan adanya adopsi atas kebijakan global sehingga mereduksi Visi, Misi, perguruan tinggi menjadi sekadar institusi pemasok "tenaga kerja" untuk kebutuhan industri; Proses implementasi KKNI di perguruan tinggi utamanya dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti rumusan kebijakan KKNI yang belum

dipahami dengan baik oleh semua perguruan tinggi, dan itu terbukti dengan adanya variasi pemahaman tentang KKNi, termasuk juga dengan sumber daya manusia, dana dan akses informasi; penerapan KKNi di perguruan tinggi pada umumnya belum menghasilkan dampak yang signifikan bagi peningkatan kualitas lulusan, demikian juga untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia. Sehingga disarankan banyak hal kepada pemerintah, pengelola perguruan tinggi, dan para dosen

**Kata Kunci:** Evaluasi; Kebijakan Publik; Kurikulum; Perguruan Tinggi; KKNi

## PENDAHULUAN

Kurikulum pendidikan tinggi merupakan program terstruktur dan sistematis guna menghasilkan lulusan yang memiliki daya saing dalam dunia kerja. Kurikulum menjadi bagian penting dari sebuah pendidikan tinggi, di mana PT mengalami transformasi berkelanjutan yang mengharuskan untuk memiliki perencanaan strategis terutama dalam bersaing di pasar pendidikan tinggi yang sangat kompetitif (Blackmore & Kandiko, 2012).

Kurikulum sendiri dipahami sebagai metode atau proses negosiasi antara pendidik, bahan dan media ajar, serta peserta didik (Doll Jr, 2002). Dalam konteks perguruan tinggi, Kurikulum didefinisikan sebagai seperangkat rencana dan pengaturan mengenai capaian pembelajaran lulusan, bahan kajian, proses, dan penilaian yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan program studi (Ristekdikti Dirjen Belmawa, 2016). Hal tersebut juga diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Pasal 35 ayat 2 tentang kurikulum yang menyebutkan bahwa Kurikulum Pendidikan Tinggi dikembangkan oleh setiap Perguruan Tinggi dengan mengacu pada Standar Nasional Pendidikan Tinggi untuk setiap Program Studi yang mencakup pengembangan kecerdasan intelektual, akhlak mulia, dan keterampilan. Permenristekdikti Nomor 44 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi Pasal 1, juga menyatakan bahwa kurikulum adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai capaian pembelajaran lulusan, bahan kajian, proses, dan penilaian yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan program studi.

Kurikulum sebagai sebuah proses tidak terlepas dari pengembangan dan perubahan, hal tersebut disampaikan oleh Parisyanti Direktur Pembelajaran Ristekdikti bahwa perubahan kurikulum di perguruan tinggi merupakan aktivitas rutin yang harus dilakukan sebagai tanggapan terhadap perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK)

(*scientific vision*), kebutuhan masyarakat (*societal need*), serta kebutuhan pengguna lulusan (*stakeholder need*) (Paristiyanti, 2016). Hal tersebut selaras dengan pakar pendidikan Olivia (1991) yang menyatakan bahwa “*Curriculum change is inevitable and desirable*”.

Mengacu pada konsep empat pilar UNESCO, yang meliputi (1) *learning to know*, (2) *learning to do*, (3) *learning to be*, dan (4) *learning to live together*, Indonesia merekonstruksi konsep kurikulum yang mengakomodasi perkembangan global yang menuntut adanya rekognisi atas capaian pembelajaran yang telah disetarakan secara internasional, sehingga untuk kebutuhan tersebut, mulai tahun 2012 dikembangkan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI).

Perkembangan kurikulum tidak terlepas dari konsep kurikulum sebelumnya, mulai dari kurikulum Tahun 1994 yang disebut dengan kurikulum berbasis isi, atau kurikulum nasional berdasarkan kepmendikbud Nomor 056/U/1994, berikutnya kurikulum tahun 2000/2002 yang lebih familiar dengan sebutan kurikulum berbasis kompetensi (KBK) di mana di dalamnya terdapat kurikulum inti dan instruktusional dengan berdasarkan pada kepmendiknas Nomor 232/U/2000 dan kepmendiknas nomor 045/U/2002, hingga perkembangan saat ini yaitu kurikulum pendidikan tinggi berbasis kerangka kualifikasi nasional Indonesia (KKNI) yang dimulai sejak tahun 2012 berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012, perpres Nomor 8 tahun 2012, kepmendikbud nomor 73 tahun 2013, serta kepmendikbud nomor 49 tahun 2014 yang pada prinsipnya mendasarkan pada pencapaian kemampuan yang telah disetarakan untuk menjaga kualitas mutu lulusan.

Praktis implementasi kurikulum pendidikan tinggi baru ini sudah terlaksana selama 7 tahun, meskipun secara faktual belum semua perguruan tinggi memahami dan melaksanakan kurikulum ini, bahkan belum rampung implementasi secara keseluruhan sudah meluncur penyempurnaan kurikulum pendidikan tinggi baru dengan berorientasi pada revolusi industri 4.0 pada tahun 2016. Berdasarkan paparan tersebut maka peneliti akan mengkaji mengenai “**Evaluasi kebijakan Publik tentang Kurikulum Pendidikan Tinggi Berbasis Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI)**” guna memberikan pandangan dan analisis akademik berbasis proses implementasi kebijakan publik.

Adapun tujuannya adalah untuk melakukan evaluasi atas kebijakan publik tentang Kurikulum Perguruan Tinggi Berbasis KKNI yang selanjutnya diberikan rekomendasi berdasarkan hasil evaluasi yang didapatkan. Fokus dari artikel ini adalah melakukan kajian atau evaluasi proses kebijakan kurikulum pendidikan tinggi berbasis KKNI yang telah diimplementasikan mulai tahun 2012. Adapun sub fokusnya meliputi: 1) Proses identifikasi masalah/agenda setting; 2) Proses perumusan kebijakan; 3) Proses adopsi/legitimasi; 4) Proses implementasi; 5) Proses evaluasi.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan evaluasi kebijakan publik, di mana menurut Thomas R. Dye kebijakan publik yaitu: *“Public policy is whatever governments choose to do or not to do (Dye, 1978).* (kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan (Dye, 1978). Bagi Dye pusat perhatian kebijakan publik tidak hanya pada apa yang dilakukan pemerintah, melainkan termasuk juga apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Karena hal-hal yang tidak dilakukan pemerintah menurutnya juga mempunyai dampak yang cukup besar terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan-tindakan yang tidak dilakukan oleh pemerintah (Suntoro dan Hariri, 2015).

Adapun ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan publik yaitu (a) kebijakan publik itu lazimnya dipikirkan, didesain, dirumuskan dan diputuskan oleh mereka yang memiliki otoritas dalam sistem politik, yakni mereka yang duduk pada jabatan pemerintahan (eksekutif, legislatif, yudikatif, hakim, msupun administrator). Mengingat posisi strategis para pejabat pemerintahan tersebut, maka mereka dianggap berhak untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu atas nama warga yang telah memilih mereka, dalam batas-batas koridor peran dan kewenangan mereka (Suntoro dan Hariri, 2015).

Sehingga hal tersebut perlu dievaluasi menggunakan model evaluasi 5 siklus, yaitu proses identifikasi masalah/agenda setting, proses perumusan kebijakan, proses adopsi/legitimasi, proses implementasi, dan proses evaluasi.

Menurut David Macmias menjelaskan evaluasi kebijakan sebagai: “Suatu pengkajian secara sistematis dan empiris terhadap akibat-akibat dari suatu kebijakan dan program pemerintah yang sedang berjalan dan kesesuaiannya dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan tersebut (Lembaga Administrasi Negara, 2008). Namun, sejalan dengan apa yang dikatakan David Macmias Winarno mengatakan bahwa evaluasi kebijakan merupakan, “tindakan yang menyangkut estimasi atas penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak (Winarno, 2007).”

Leo Agustino juga mengatakan bahwa, “evaluasi kebijakan sebenarnya juga membahas persoalan perencanaan, isi, implementasi, dan tentu saja efek atau pengaruh dari kebijakan itu sendiri (Agustino, 2008).” Selanjutnya, mengutip Laster dan Steward, Agustino menjelaskan, “Evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan (Agustino, 2008).

Sedangkan menurut Syafruddin, evaluasi dapat memberikan pemahaman terhadap keberhasilan kebijakan atau kegagalan dan dapat memberikan saran terhadap alasan keberhasilan kebijakan atau kegagalan dan dapat memberikan saran terhadap tindakan untuk memberdayakan pencapaian sasaran kebijakan (Syafaruddin, 2008).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Proses Identifikasi Masalah/*Agenda Setting***

Jika mengacu pada analisis masalah secara utuh, KKNI sendiri digunakan untuk menyelaraskan kualifikasi lulusan dengan kebutuhan dunia kerja secara global, yang artinya pemerintah sendiri dengan adanya beberapa perjanjian dan komitmen global (AFTA, WTO, GATTs) serta pemberlakuan berbagai kesepakatan internasional guna menyusun parameter kualitas untuk menstandarkan kualitas dan mutu perguruan tinggi berikut lulusannya, sudah melakukan persiapan sejak dini dimulai dalam pendidikan.

Persiapan penyetaraan kualifikasi dalam bidang pendidikan tentunya tak lepas dari penyesuaian kurikulum yang sebelumnya. Adapun beberapa alasan mendasar atau yang menjadi masalah dalam penyesuaian kurikulum meliputi:

1. Penamaan KBK tidak sepenuhnya didasari oleh ketetapan peraturan, sehingga masih memungkinkan untuk terus berkembang sesuai dengan kaidah kurikulum itu sendiri yang terus berkembang dan menyesuaikan pada kondisi terkini dan masa mendatang;
2. KBK mendasarkan pengembangannya pada kesepakatan penyesuaian kompetensi lulusan oleh perwakilan penyelenggara program studi yang akan disusun kurikulumnya. Kesepakatan ini umumnya sepenuhnya merujuk pada parameter ukur yang pasti, sehingga memungkinkan pengembang kurikulum menyepakati kompetensi lulusan yang kedalaman atau level capaiannya berbeda dengan pengembang kurikulum lainnya walaupun pada program studi yang sama pada jenjang yang sama pula;
3. Ketiadaan parameter ukur dalam sistem KBK menjadikan sulit untuk menilai apakah program studi jenjang pendidikan yang satu lebih tinggi atau lebih rendah dari yang lainnya. Artinya, tidak ada yang dapat menjamin apakah kurikulum program D4 misalnya lebih tinggi dari program D3 pada program studi yang sama jika yang menyusun dari kelompok yang berbeda;
4. KKNi memberikan parameter ukur berupa jenjang kualifikasi dari jenjang 1 terendah hingga jenjang 9 tertinggi. Setiap jenjang KKNi bersepadan dengan level capaian pembelajaran (CP) program studi pada jenjang tertentu, yang mana kesesuaiannya untuk pendidikan tinggi adalah level 3 untuk D1, level 4 untuk D2, level 5 untuk D3, level 6 untuk D4/S1, level 7 untuk profesi (setelah sarjana), level 8 untuk S2, dan level 9 untuk S3;
5. CP pada setiap level KKNi diuraikan dalam deskripsi sikap dan tata nilai, kemampuan, pengetahuan, tanggung jawab dan hak dengan pernyataan yang ringkas yang disebut dengan descriptor generic. Masing-masing descriptor mengindikasikan kedalaman dan level dari CP sesuai dengan jenjang program studi;
6. K-PT sebagai bentuk pengembangan dari KBK menggunakan level kualifikasi KKNi sebagai pengukur CP sebagai bahan penyusun kurikulum suatu program studi;
7. Perbedaan utama K-PT dengan KBK dengan demikian adalah pada kepastian dari jenjang program studi karena CP yang diperoleh memiliki ukuran yang pasti.

Melihat dari identifikasi masalah pemberlakuan kurikulum pendidikan tinggi berbasis KKNI yang diberikan oleh pemerintah, tentulah hal tersebut secara rasional dapat dipertanggungjawabkan, sebagai wujud peran pendidikan tinggi dalam berkompetisi secara global serta mempersiapkan sumber daya manusia yang memiliki kualifikasi setara dengan negara-negara maju di dunia.

## **B. Proses Perumusan Kebijakan**

Selanjutnya, karena Peraturan Presiden Tahun 2012 tentang KKNI ini ditetapkan untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah no 32 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional maka model rumusan kebijakan KKNI dalam Peraturan Presiden ini bisa dikelompokkan ke dalam model inkremental, yakni model perumusan kebijakan yang melihat kebijakan publik pada hakikatnya sebagai kelanjutan dari kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah di masa lampau. Jadi model inkremental kebijakan hanya menghasilkan rumusan kebijakan berupa perubahan-perubahan seperlunya (Wahab, 2008). Kelemahan kebijakan inkremental ini terlihat dari alasan yang mendasari digunakannya model ini, antara lain pembuat kebijakan tidak memiliki waktu, intelektualitas maupun biaya memadai untuk penelitian terhadap nilai-nilai yang merupakan landasan bagi perumusan kebijakan (Wibawa, 1994).

Berdasarkan proses perumusannya, dapat diketahui bahwa kebijakan KKNI merupakan hasil interaksi di antara institusi-institusi negara, seperti layaknya jenis kebijakan Kontinentalis. Berbeda dengan kebijakan Anglo-saxon yang memahami kebijakan publik sebagai turunan politik demokrasi, dan melihat kebijakan publik sebagai sebuah interaksi antara negara rakyat (Wibawa, 1994). Dengan demikian dapat dipahami bahwa model perumusan kebijakan KKNI yang elitis, inkrementalis ini, tidak sesuai dengan konstitusi negeri ini yang menetapkan Indonesia sebagai negara demokrasi. Mestinya model rumusan pendidikan sebuah negara demokratis seperti Indonesia mengadopsi model kebijakan publik yang demokratis.

Rumusan kebijakan KKNI semestinya mudah dipahami oleh pendidikan tinggi jika perumusannya melibatkan perguruan tinggi (model pilihan publik), dan sebelum rumusan itu ditetapkan, sosialisasi terhadap rumusan kebijakan KKNI telah dilakukan pada setiap

perguruan tinggi dengan alokasi waktu yang memadai, Pemerintah selayaknya memberi kesempatan perguruan tinggi memberikan revisi-revisi agar kebijakan KKNI dapat diterapkan di perguruan tinggi, karena persoalan pengelolaan pendidikan tinggi, yang lebih memahami adalah aktor-aktor yang berada di perguruan tinggi, dan itu sesuai dengan otonomi perguruan tinggi yang juga telah ditetapkan dalam kebijakan pemerintah tentang pengelolaan pendidikan tinggi.

Secara rasional, sulit dipahami bagaimana pemerintah bisa merasa lebih tahu, bahwa solusi terbaik untuk menjadikan perguruan tinggi lebih berkualitas ada pada birokrasi, padahal aktor-aktor diperguruan tinggi sesungguhnya yang lebih paham perihal bagaimana menjadikan perguruan tinggi dapat menghasilkan luaran perguruan tinggi yang berkualitas untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Itulah sebabnya, Peraturan Pemerintah RI Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi pasal 22 ayat 1 menetapkan, bahwa Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma Perguruan Tinggi. Otonomi pengelolaan perguruan tinggi terdiri dari otonomi di bidang akademik, yakni dalam hal penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan Tridharma Perguruan Tinggi. Pendidikan, Penelitian, dan Pengabdian Masyarakat. Berdasarkan Peraturan Pemerintah mengenai otonomi perguruan tinggi tersebut jelaslah, bahwa Peraturan Presiden tentang kebijakan KKNI bertentangan dengan otonomi perguruan tinggi.

Perumusan kebijakan KKNI yang elitis ini kurang memperhatikan bahwa suatu kebijakan yang dipandang baik oleh pemerintah, boleh jadi tidak baik bagi kalangan perguruan tinggi. Keberhasilan kebijakan sesungguhnya terkait erat dengan strategi kebijakan yang tepat, yang mampu mengakomodasi berbagai pandangan serta kepentingan yang beragam (Abidin, 2016).

Isi peraturan Presiden tahun 2012 tentang KKNI, hanya memuat hal-hal yang sedikit berbeda dengan ketentuan KKNI dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 31 Tahun 2006 tentang Sistem Kerja Nasional. Perbedaan utamanya hanyalah, jika pada peraturan sistem kerja nasional KKNI ditetapkan sebagai kualifikasi untuk lulusan pelatihan kerja, maka dalam Peraturan Presiden KKNI mencakup kualifikasi kompetensi lulusan untuk semua

jenis pendidikan, baik itu pelatihan kerja (pendidikan nonformal), pendidikan formal, dan pendidikan Informal.

Persoalan lain yang mengemuka tentang isi kebijakan KKNi menurut temuan adalah perihal kontroversi penggunaan istilah “kompetensi”. Pada sistem pelatihan kerja digunakan istilah, kompetensi kerja, dan kata kompetensi ini juga digunakan untuk kompetensi lulusan. Berdasarkan buku Panduan Penyusunan Kurikulum yang mengacu pada permendikti 2015 dikatakan, bahwa, kompetensi kerja, berbeda dengan “kemampuan lulusan”, “kemampuan lulusan” tidak tepat menggunakan “kompetensi lulusan”, karena kompetensi adalah bagian dari kemampuan lulusan. Penggunaan istilah “kompetensi lulusan” kemudian dimaknai bahwa kompetensi lulusan harus selaras dengan kompetensi kerja, pemaknaan tersebut otomatis melahirkan pandangan bahwa visi, misi institusi pendidikan di reduksi hanya untuk menjadi pemasok tenaga kerja. Berdasarkan hal tersebut di atas jelaslah bahwa kebijakan penerapan KKNi belum menggunakan bahasan yang dapat dipahami secara sama oleh semua pelaksana kebijakan, dan belum dikomunikasikan dengan baik oleh pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan, akibatnya kebijakan KKNi bidang pendidikan tinggi ini menimbulkan keragaman pemahaman.

Tujuan KKNi untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia tidak tersosialisasi dengan baik karena terjadinya keragaman pemahaman terhadap isi kebijakan KKNi, akibatnya penerapan KKNi tidak mencapai tujuan yang diharapkan. Pemerintah dalam hal ini sepatutnya memahami, informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah kebijakan agar pelaksana kebijakan dapat melaksanakan kebijakan KKNi, dan agar tujuan dan sasaran kebijakan KKNi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia dapat tercapai. (Widodo, 2006).

KKNi sebagai sebuah kebijakan publik pendidikan, belum diakui oleh semua dosen bahwa proses perumusan kebijakan KKNi melibatkan perguruan tinggi secara konsisten. Bahkan kebijakan penerapan KKNi itu telah masuk dalam proses penerapan ketika belum semua dosen memahami kebijakan KKNi.

Berdasarkan temuan yang dipaparkan di atas jelaslah bahwa dosen perguruan tinggi masih belum semua memahami struktur kebijakan KKNi, isi rumusan kebijakan, landasan,

tujuan dan manfaat dari kebijakan penerapan KKNI. Berdasarkan temuan tersebut diketahui bahwa faktor–faktor itu berpengaruh terhadap hasil kebijakan penerapan KKNI.

### C. Proses Adopsi/Legitimasi

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa pendidikan tinggi Indonesia memasuki sebuah dekade baru setelah pemerintah Indonesia meratifikasi beberapa perjanjian dan komitmen global (AFTA, WTO, GATTs). Tahun 2013, *ASEAN Economic Community* mempersiapkan AFTA (*ASEAN Free Trade Association Area*) 2012. Sedang WTO (*World Trade Organisation*) merupakan satu organisasi internasional yang berperan untuk mengatur transaksi perdagangan yang dilakukan oleh negara-negara anggotanya terbentuk tahun 1995. WTO sebenarnya sudah memiliki dasarnya pada *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) pada tahun 1947.

Kondisi tersebut membuat pemerintah Indonesia harus menyusun strategi pengembangan pendidikan Indonesia yang relevan dalam menyongsong era globalisasi. Pendidikan tinggi di Indonesia pada era global kemudian diarahkan menjadi lembaga pembelajaran dan sumber pengetahuan yang memiliki interaksi dengan perubahan pasaran kerja, disamping sebagai tempat pengembangan budaya dan pembelajaran terbuka untuk masyarakat, maupun wahana kerjasama internasional (Kunaefi, 2008).

Kondisi persaingan global dalam area pendidikan kemudian secara khusus direspon oleh Kementerian Pendidikan Nasional dengan strategi implementasi KKNI pada tahun 2010/2011. Hasil perumusan kebijakan KKNI bidang pendidikan tinggi itu kemudian dituangkan dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 8 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI) tahun 2012. Kebijakan penerapan KKNI di perguruan tinggi ini kemudian mendapatkan landasan hukum yang kuat pada UU Pendidikan Tinggi No.12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Untuk melaksanakan kebijakan KKNI yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden 2012, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2013 tentang Penerapan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia Bidang Pendidikan Tinggi. Penetapan KKNI sebagai kerangka penjenjangan kualifikasi kompetensi kerja dalam pelatihan kerja ditetapkan juga

sebagai acuan kualifikasi kemampuan lulusan perguruan tinggi. Tujuannya adalah agar terdapat integrasi antara bidang pendidikan dan bidang pelatihan kerja serta pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja sesuai dengan struktur pekerjaan diberbagai sektor.

Kebijakan K-PT berbasis KKNi ini menunjukkan adanya adopsi atas kebijakan global sehingga mereduksi Visi, Misi, perguruan tinggi menjadi sekadar institusi pemasok “tenaga kerja”, untuk kebutuhan industri. Pada sisi lain, kebijakan penerapan KKNi dapat dikatakan cukup relevan, mengingat selama ini belum ada acuan kualifikasi untuk lulusan pendidikan formal, sehingga jika pendidikan kerja telah menggunakan KKNi sebagai acuan kualifikasi lulusan pelatihan kerja, maka pendidikan tinggi juga harus mempunyai acuan yang sama agar lulusan perguruan tinggi dapat diterima pada dunia kerja, terlebih lagi dengan persaingan global pada bidang pendidikan tinggi.

Namun proses adopsi kebijakan KKNi dalam beberapa ketentuan tentang KKNi terdapat penggunaan istilah yang multi tafsir, seperti penggunaan kata “Kompetensi” yang menimbulkan tafsiran beragam. Istilah “Kompetensi kerja” untuk lulusan pelatihan kerja, dengan “Kompetensi lulusan”, untuk lulusan perguruan tinggi seakan tidak ada perbedaan. Untuk membedakannya istilah “Kompetensi lulusan” dalam Buku Panduan Penyusunan Kurikulum 2016 menggunakan “Kemampuan lulusan” Ketidaktepatan dalam penggunaan istilah tersebut telah menimbulkan tafsiran beragam terhadap rumusan KKNi.

#### **D. Proses Implementasi**

Implementasi kebijakan perguruan tinggi di Indonesia terkait dengan era global menjelaskan bahwa perguruan tinggi di Indonesia sedang menghadapi tantangan yang tidak mudah untuk bertahan dalam persaingan global. Tuntutan untuk dapat berkompetensi dengan pendidikan di negara-negara maju menjadi lebih terbuka. Kondisi persaingan global itu menurut responden menjadi salah satu pendorong mengapa perguruan tinggi berusaha menerapkan KKNi dalam kondisi keterbatasan pemahaman atas kebijakan tersebut.

Jadi, keyakinan dosen yang tinggi dari manfaat penerapan kebijakan KKNi tersebut bukan efek langsung dari pemahaman akan rumusan KKNi, tetapi karena efek persaingan

global yang harus dihadapi pendidikan tinggi. Pendidikan tinggi menerapkan KKNi berharap dapat mengatasi persaingan dalam dunia pendidikan, bahkan untuk perguruan tinggi itu menjadi kesempatan untuk meningkatkan kualitasnya dengan membangun kerja sama dengan perguruan tinggi di luar negeri.

Perguruan tinggi sebagai pelaksana penerapan kebijakan KKNi memiliki karakteristik yang berbeda-beda, karena itu pelaksana kebijakan dalam hal ini perguruan tinggi perlakuan pemerintah terhadap perguruan tinggi yang beragam itu harus sesuai dengan karakteristik perguruan tinggi yang ada.

Kebijakan perguruan tinggi di Indonesia terkait dengan era global menjelaskan bahwa perguruan tinggi di Indonesia sedang menghadapi tantangan yang tidak mudah untuk bertahan dalam persaingan global. Tuntutan untuk dapat berkompetensi dengan pendidikan di negara-negara maju menjadi lebih terbuka. Kondisi persaingan global itu menurut responden menjadi salah satu pendorong mengapa perguruan tinggi berusaha menerapkan KKNi dalam kondisi keterbatasan pemahaman atas kebijakan tersebut.

Rumusan kebijakan KKNi bidang pendidikan tinggi belum memperhatikan lingkungan eksternal kebijakan secara komprehensif, akibatnya, kebutuhan perguruan tinggi terhadap alternatif kebijakan, belum dimanfaatkan sebagai pendorong agar perguruan tinggi bergairah untuk menerapkan kebijakan KKNi. Pengaruh lingkungan ini juga penting dalam pembuatan kebijakan yang tepat sesuai dengan kebutuhan perguruan tinggi (Dunn, 2003).

Kebijakan KKNi belum diterima sebagai alternatif kebijakan pendidikan tinggi dalam menghadapi ancaman global bidang pendidikan tinggi oleh karena kurangnya pemahaman lingkungan kebijakan KKNi oleh pemerintah. Ancaman pendidikan era global seharusnya menjadi perjuangan bersama antara pemerintah dan pendidikan tinggi. Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dipahami bahwa kebijakan KKNi diperguruan tinggi belum memperhatikan *stakeholders* secara komprehensif, akibatnya dukungan lingkungan terhadap kebijakan itu tidak dapat dimanfaatkan untuk menjadikan KKNi sebagai sebuah alternatif kebijakan untuk perguruan tinggi dalam menghadapi ancaman persaingan global.

## E. Proses Evaluasi

Evaluasi terhadap hasil kebijakan penerapan KKNI adalah untuk memperkirakan apakah intervensi melalui penerapan kebijakan KKNI itu sesuai dengan harapan atau tidak. Apakah intervensi pemerintah kepada sasaran kebijakan penerapan KKNI itu telah mencapai hasil yang diharapkan, yaitu untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia dengan meningkatkan kualitas lulusan perguruan tinggi, serta mendekatkan pendidikan tinggi dengan dunia kerja, dan meningkatkan daya saing tenaga kerja Indonesia dalam persaingan dengan tenaga kerja asing melalui penetapan acuan kualifikasi kemampuan lulusan perguruan tinggi yang menjadi sasaran kebijakan KKNI (Parsons, 2006).

Sedang tujuan dasar penilaian adalah untuk memperkirakan efek bersih dari kebijakan penerapan KKNI, yaitu perkiraan dampak yang tidak dicampuri oleh pengaruh dari proses dan kejadian lain yang mungkin mempengaruhi sikap pelaksana, atau sasaran kebijakan penerapan KKNI yang sedang di evaluasi (Parsons, 2006).

Berdasarkan hasil evaluasi dampak kebijakan penerapan KKNI diperguruan tinggi ditemukan, bahwa penerapan KKNI di perguruan tinggi pada umumnya belum menghasilkan dampak yang signifikan bagi peningkatan kualitas lulusan, demikian juga untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia, serta mendekatkankan antara lulusan perguruan tinggi dengan dunia kerja.

Jika melihat kerja sama antar institusi pelaksana yang belum berjalan dengan baik, dan belum semua program studi memiliki asosiasi program sejenis, dengan sendirinya hasil yang di dapat tidak sesuai dengan harapan. Laporan data mengenai pemahaman dosen dan perguruan tinggi terhadap tujuan dan sasaran kebijakan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui lulusan perguruan tinggi di mana belum semua perguruan tinggi memenuhi kompetensi sesuai dengan kriteria berakibat tujuan dan sasaran penerapan kebijakan KKNI tidak sesuai dengan harapan.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, berikut kesimpulan hasil evaluasi kebijakan publik tentang kurikulum pendidikan tinggi berbasis Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI). 1) Hasil evaluasi proses identifikasi masalah/agenda setting yaitu

bahwa pemberlakuan kurikulum pendidikan tinggi berbasis KKNi yang diberikan oleh pemerintah secara rasional dapat dipertanggungjawabkan, sebagai wujud peran pendidikan tinggi dalam berkompetisi secara global serta mempersiapkan sumber daya manusia yang memiliki kualifikasi setara dengan negara-negara maju di dunia; 2) Perumusan kurikulum pendidikan tinggi berbasis KKNi ditetapkan dalam undang-undang pendidikan tinggi tahun 2012. Penetapan itu bertujuan untuk mendapatkan landasan yang kuat dari Peraturan Presiden tentang KKNi, karena peraturan Presiden selanjutnya adalah untuk melaksanakan undang-undang. Dengan dasar itulah maka ketetapan tentang KKNi ditetapkan dalam Undang-undang Pendidikan Tinggi tahun 2012. Setelah Peraturan Presiden tentang KKNi memiliki dasar hukum yang kuat dalam undang-undang pendidikan tinggi kemudian petunjuk pelaksanaan KKNi yang ditetapkan dalam KKNi ditetapkan dalam Permendikbud 2013 tentang Penerapan Kebijakan KKNi bidang pendidikan tinggi. Kebijakan ini berdasarkan struktur kebijakan menganut model elite, sebuah kebijakan yang mencerminkan kepentingan elite. Model kebijakan ini tidak tepat dalam negara Indonesia yang menganut demokrasi, mestinya kebijakan ini disusun sesuai dengan model pemerintahan demokrasi, yang lebih sesuai adalah model kebijakan pilihan publik, dalam hal ini pilihan perguruan tinggi di Indonesia yang amat beragam, demikian juga dengan stakeholders pendidikan tinggi; 3) Kebijakan K-PT berbasis KKNi ini menunjukkan adanya adopsi atas kebijakan global sehingga mereduksi Visi, Misi, perguruan tinggi menjadi sekadar institusi pemasok “tenaga kerja”, untuk kebutuhan industri. Proses adopsi lain yaitu istilah “Kompetensi” yang menimbulkan tafsiran beragam. Istilah “Kompetensi kerja” untuk lulusan pelatihan kerja, dengan “Kompetensi lulusan”, untuk lulusan perguruan tinggi seakan tidak ada perbedaan. Untuk membedakannya istilah “Kompetensi lulusan” dalam Buku Panduan Penyusunan Kurikulum 2016 menggunakan “Kemampuan lulusan” Ketidaktepatan dalam penggunaan istilah tersebut telah menimbulkan tafsiran beragam terhadap rumusan KKNi; 4) Proses implementasi KKNi di perguruan tinggi utamanya dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti rumusan kebijakan KKNi yang belum dipahami dengan baik oleh semua perguruan tinggi, dan itu terbukti dengan adanya variasi pemahaman tentang KKNi, termasuk juga dengan sumber daya manusia, dana dan akses informasi. Karakteristik pendidikan tinggi di Indonesia yang pada umumnya masih rendah,

diukur dari tingkat akreditasi institusi yang pada umumnya terakreditasi C dan belum terakreditasi mempengaruhi komitmen pelaksana untuk menerapkan kebijakan KKNi di perguruan tinggi, sehingga kebijakan K-PT KKNi belum diterima sebagai alternatif kebijakan pendidikan tinggi dalam menghadapi ancaman global bidang pendidikan tinggi oleh karena kurangnya pemahaman lingkungan kebijakan KKNi oleh pemerintah; 4) Berdasarkan hasil evaluasi dampak kebijakan penerapan KKNi diperguruan tinggi ditemukan, bahwa penerapan KKNi di perguruan tinggi pada umumnya belum menghasilkan dampak yang signifikan bagi peningkatan kualitas lulusan, demikian juga untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia, serta mendekatkan antara lulusan perguruan tinggi dengan dunia kerja.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. (2016), *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agustino, Leo. (2008), *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: AlfaBeta.
- Blackmore, P., & Kandiko, C. (2012). *Strategic curriculum change: Global trends in universities*. Abingdon: Routledge.
- Doll Jr., W.E. (2002). *Ghosts and the Curriculum*, in W. E. Doll Jr. and N. Gough (eds), *Curriculum visions*. New York, NY: Peter Lang.
- Dunn, William N. (2013), *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Dye, Thomas R. (1978), *Understanding Public Policy*. Florida: Euglewood Cliffs.
- Paristiyanti. Dkk. (2016). *Buku Panduan Penyusunan Kurikulum Pendidikan Tinggi*. Kemenristekdikti Dirjen Belmawa.
- Parsons, Wayne. (2006), *Public Policy*. Jakarta: Kencana.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2012 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia.

Permenristekdikti RI Nomor 44 tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Suntoro, Irawan dan Hariri, Hasan. (2015), *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Syafaruddin. (2008) *Efektivitas Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi

UNESCO. (2014). *Higher education in asia: Expanding Out, Expanding Up*. UNESCO

Institute for Statistics

Wahab, Abdul Solichin. (2008), *Pengantar Analisis Kebijakan*. Malang: UMM Press.

Wibawa, Samodra. (2006), *Kebijakan Publik*. Jakarta: Intermedia.

Widodo, Joko. (2006) *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.

Winarno, Budi. (2007), *Kebijakan Publik: Teori, Proses, Kasus*. Jakarta: Center of Academic Publishing Service.