

# THE EVOLUTION OF PUBLIC POLICY IN INDONESIA: AN INCREMENTAL STUDY IN EDUCATION REFORM AND REGIONAL AUTONOMY

## EVOLUSI KEBIJAKAN PUBLIK DI INDONESIA: KAJIAN INKREMENTAL DALAM REFORMASI PENDIDIKAN DAN OTONOMI DAERAH

Zaskia Afrina Khaliq<sup>1</sup>, Hafidatus Solehah<sup>2</sup>, Naufal Hafizh W<sup>3</sup>, Nevila Marta Mevia<sup>4</sup>, Ria Angin<sup>5</sup>

<sup>1, 2, 3, 4, 5</sup> Program Studi S1 Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Jember – Indonesia

Corresponding author: [zaskiaafrina@gmail.com](mailto:zaskiaafrina@gmail.com)

**Article Information:** submission received XXX; revision: XXX; accepted XXX; first published online XXX

### Abstrak

Transformasi kebijakan publik di Indonesia berlangsung secara bertahap dan akumulatif, bukan melalui perubahan radikal. Kerangka analitis teori evolusi kebijakan dapat digunakan untuk memahami perubahan ini sebagai suatu proses adaptif terhadap dinamika internal maupun eksternal. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan penerapan pendekatan inkremental dalam reformasi bidang pendidikan dan otonomi daerah di Indonesia. Dengan memanfaatkan metode studi pustaka, artikel menelusuri pola perubahan kebijakan melalui analisis literatur akademik. Temuan kajian mengungkapkan bahwa reformasi kurikulum dan revisi kebijakan desentralisasi secara nyata mewujudkan prinsip-prinsip evolusioner, seperti seleksi institusional, pembelajaran kolektif, serta adaptasi terhadap tekanan lingkungan. Kesimpulan artikel menegaskan relevansi pendekatan evolusi kebijakan untuk memahami kompleksitas dan kontekstual perubahan tata kelola pemerintahan di Indonesia.

**Kata kunci:** evolusi kebijakan; reformasi pendidikan; otonomi daerah; inkrementalisme; tata kelola

### I. PENDAHULUAN

Dalam dinamika politik, sosial, dan teknologi modern yang terus bergerak, kebijakan publik perlu mampu beradaptasi secara fleksibel dan bertahap. Perubahan ini umumnya bukan bersifat revolusioner, melainkan berlangsung secara inkremental melalui proses bertahap. Teori evolusi kebijakan (Dwidjowijoto, 2011) memaparkan bahwa perubahan kebijakan publik merupakan hasil dari seleksi kelembagaan, pembelajaran para aktor, serta respons terhadap tekanan internal dan eksternal. Analogi evolusi biologis digunakan dalam pendekatan ini,

menggambarkan perubahan sebagai proses berkelanjutan melalui seleksi dan adaptasi terhadap lingkungan.

Guna mengkaji dinamika perubahan kebijakan publik di Indonesia lebih mendalam, artikel ini berfokus pada tiga aspek utama. Pertama, eksplanasi teori evolusi kebijakan terhadap proses perubahan yang bersifat akumulatif dan bertahap sebagai jawaban atas tekanan internal dan eksternal. Kedua, penerapan teori tersebut pada studi kasus reformasi kebijakan pendidikan dan otonomi daerah dua sektor strategis yang mencerminkan kompleksitas dan keberlanjutan perubahan kebijakan. Ketiga, implikasi pendekatan evolusioner bagi tata kelola pemerintahan, khususnya dalam membangun sistem yang adaptif, reflektif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, tujuan artikel ini adalah menguraikan konsep dasar teori evolusi kebijakan, menganalisis penerapannya secara konkret di Indonesia, serta mengevaluasi pengaruhnya terhadap penguatan tata kelola publik.

Penelitian ini memiliki signifikansi dalam memberikan pemahaman mendalam tentang mekanisme perubahan kebijakan di Indonesia, yang sering ditandai ketidakkonsistenan implementasi, konflik kepentingan, dan respons terhadap tekanan global. Teori evolusi kebijakan (Supriyono & Fitriyah, 2020) menawarkan kerangka untuk memahami dinamika perubahan sebagai hasil interaksi antara struktur kelembagaan, aktor, dan lingkungan. Artikel ini juga menegaskan perlunya evaluasi kebijakan secara berkelanjutan guna menjamin efektivitas dan relevansinya dengan konteks lokal maupun nasional.

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Literatur tentang evolusi kebijakan publik telah berkembang dari pendekatan klasik menuju pemahaman yang lebih kompleks dan adaptif terhadap dinamika kontekstual. Dwidjowijoto (2011) menyatakan bahwa teori evolusi kebijakan menekankan signifikansi proses bertahap, seleksi institusional, dan pembelajaran kelembagaan dalam menghadapi tantangan perubahan kebijakan. Supriyono & Fitriyah (2020) menambahkan bahwa dinamika kebijakan publik di Indonesia bersifat non-linear, sangat dipengaruhi oleh struktur kelembagaan dan tekanan eksternal.

Penelitian Yani & Suryani (2022) di bidang pendidikan menunjukkan bahwa perubahan kurikulum di Indonesia mengikuti pola adaptasi dan kontinuitas yang didorong oleh evaluasi pelaksanaannya. Sementara itu, studi Syahputra (2021) tentang desentralisasi mengungkapkan bahwa perubahan kebijakan otonomi daerah terjadi sebagai respons terhadap kesenjangan kapasitas dan ketidakharmonisan kebijakan antara pusat dan daerah.

Riset-riset tersebut memperkuat argumen bahwa pendekatan inkremental dalam perubahan kebijakan lebih realistis untuk diterapkan di Indonesia, yang secara kelembagaan dan politik masih menghadapi berbagai keterbatasan. Dengan demikian, pendekatan evolusi kebijakan relevan untuk memahami cara Indonesia beradaptasi secara bertahap,

terstruktur, dan kontekstual terhadap tantangan domestik maupun global (Rizkika, dkk. 2025; Purwanto dkk, 2025).

Dari sini, studi literatur mengindikasikan bahwa perubahan kebijakan publik di Indonesia cenderung bersifat inkremental, bukan revolusioner. Pola ini memperlihatkan bahwa kebijakan jarang mengalami desain ulang menyeluruh, melainkan lebih sering melalui perbaikan bertahap dalam siklus berulang yang mencakup evaluasi, revisi, dan pembelajaran kelembagaan. Peran sentral evaluasi kebijakan dalam mendorong reformasi terlihat jelas pada contoh perubahan kurikulum pendidikan dan penyempurnaan struktur otonomi daerah. Transformasi berulang kebijakan pendidikan sejak 1994 hingga Kurikulum Merdeka mencerminkan kapasitas pembelajaran kelembagaan yang semakin adaptif dan responsif terhadap tuntutan global seperti kompetensi abad ke-21 dan krisis pandemi, menunjukkan tingkat kematangan adaptasi institusi pendidikan yang relatif lebih tinggi dibanding sektor lain.

Sementara itu, reformasi otonomi daerah melalui revisi UU No. 23 Tahun 2014 menjadi bukti bagaimana penyempurnaan kebijakan dilakukan sebagai respons terhadap kelemahan implementasi sebelumnya, seperti disharmonisasi kewenangan dan kesenjangan kapasitas antardaerah. Revisi ini berdampak pada peningkatan belanja daerah untuk layanan dasar, memperkuat hubungan antara kebijakan yang disempurnakan dengan perbaikan kinerja pelayanan publik. Lebih jauh, dapat diasumsikan bahwa meskipun aktor internal seperti birokrasi dan elit politik tetap dominan dalam mendorong perubahan, tekanan eksternal seperti globalisasi, komitmen internasional, dan tuntutan good governance tidak dapat diabaikan. Tekanan ini memaksa penyesuaian kebijakan, khususnya melalui inisiatif seperti digitalisasi layanan publik (e-government).

Dengan demikian, asumsi yang terbentuk menegaskan bahwa evolusi kebijakan di Indonesia merupakan hasil interaksi kompleks antara pembelajaran institusional internal dan tekanan eksternal yang menuntut adaptasi berkelanjutan. Inovasi kebijakan tidak semata bergantung pada kemauan politik, tetapi juga pada kapasitas sistemik untuk mengevaluasi, menyesuaikan, dan mengintegrasikan praktik tata kelola yang lebih efektif dan modern.

### **III. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui studi literatur. Data diperoleh dari berbagai jurnal ilmiah nasional dan sumber akademik terkait yang membahas evolusi kebijakan publik di Indonesia. Seleksi literatur difokuskan pada relevansinya dengan konteks pendidikan dan otonomi daerah, serta kontribusinya dalam menjelaskan pendekatan evolusioner.

Analisis data menggunakan teknik analisis tematik untuk mengidentifikasi konsep inti, pola perubahan kebijakan, serta implikasi teoritis dan praktis dari penerapan teori evolusi kebijakan. Penelitian tidak bertujuan mengukur hubungan kuantitatif, melainkan

berfokus pada pemahaman konseptual dan reflektif terhadap proses perubahan kebijakan dalam konteks pemerintahan Indonesia.

#### IV. TEMUAN

Studi literatur ini mengonfirmasi bahwa penerapan *\*teori evolusi kebijakan\** di Indonesia tercermin dalam pola perubahan bertahap dan reflektif pada sektor pendidikan dan otonomi daerah. Di tengah dinamika sosio-politik-ekonomi serta tekanan global, transformasi kebijakan publik terbukti jarang bersifat revolusioner, melainkan berjalan secara inkremental melalui siklus berulang evaluasi, revisi, dan pembelajaran kelembagaan.

Pada sektor pendidikan, transformasi kurikulum nasional sejak 1994 hingga Kurikulum Merdeka menunjukkan *\*pola adaptasi berkelanjutan\** sebagai tanggapan atas evaluasi implementasi lapangan, pergeseran paradigma pendidikan global, dan tuntutan kompetensi abad ke-21 (Yani & Suryani, 2022). Bukti empiris terlihat dari adopsi komponen Kurikulum Merdeka oleh *\*62% sekolah\** (Kemdikbud, 2023) yang berfokus pada pembelajaran diferensiasi dan penguatan Profil Pelajar Pancasila.

Sementara di bidang otonomi daerah, revisi kebijakan dari UU No. 22/1999 menjadi UU No. 23/2014 lahir dari evaluasi terhadap disharmonisasi kewenangan, kesenjangan kapasitas antardaerah, dan lemahnya akuntabilitas pengelolaan sumber daya (Syahputra, 2021). Dampak revisi ini terukur melalui *\*kenaikan 14%\** proporsi belanja daerah untuk layanan dasar pasca implementasi (Kemendagri, 2015–2022).

Temuan kunci lain mengungkap bahwa evolusi kebijakan tidak hanya digerakkan oleh faktor internal seperti birokrasi dan dinamika elit politik, tetapi juga tekanan eksternal berupa globalisasi, komitmen internasional, serta tuntutan good governance yang mendorong inisiatif seperti digitalisasi administrasi melalui e-government (Rahmawati & Fauzan, 2022).

Bagan 1 merangkum temuan utama berupa siklus evolusi kebijakan publik di Indonesia. Bagan ini menegaskan bahwa pola perubahan kebijakan berlangsung melalui tahapan evaluasi, redefinisi, penyesuaian, implementasi, hingga evaluasi berulang, membentuk proses adaptasi kebijakan yang terus-menerus.

Bagan 1 menegaskan bahwa perubahan kebijakan publik di Indonesia bergerak secara inkremental, melalui siklus pembelajaran kebijakan yang terus-menerus.

Bagan 1. Siklus Evolusi Kebijakan Publik di Indonesia



Contoh Data Pendukung:

- 62% sekolah mulai mengadopsi Kurikulum Merdeka (Kemdikbud, 2023)
- 14% peningkatan proporsi belanja daerah untuk layanan dasar sejak UU No. 23/2014 (Kemendagri, 2022)
- 40% pemerintah daerah memiliki sistem evaluasi kebijakan berbasis data (LIPI, 2021)

## V. PEMBAHASAN

Kajian ini memperkuat pemahaman bahwa perubahan kebijakan publik di Indonesia bersifat inkremental, berkembang secara bertahap melalui siklus evaluasi, revisi, dan penyesuaian. Temuan di sektor pendidikan dan otonomi daerah menunjukkan bahwa praktik kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh desain normatif pusat, tetapi juga oleh dinamika implementasi lokal serta konteks global yang dinamis.

Dalam reformasi pendidikan, evolusi kurikulum dari 1994 hingga Kurikulum Merdeka mencerminkan kebijakan yang dibangun berdasarkan evaluasi terhadap kebijakan sebelumnya, selaras dengan konsep pembelajaran kelembagaan. Namun, implementasi Kurikulum Merdeka menghadapi tantangan seperti keterbatasan kapasitas guru, kesenjangan infrastruktur sekolah, dan resistensi perubahan (Yani & Siregar, 2021), mengindikasikan bahwa siklus evaluasi harus mencakup penguatan kapasitas di tingkat satuan pendidikan, tidak berhenti pada revisi di level pusat.

Sementara itu, penyesuaian kebijakan otonomi daerah melalui revisi UU No. 22/1999 menjadi UU No. 23/2014 menunjukkan perbaikan bertahap atas kelemahan implementasi desentralisasi. Dinamika pembagian kewenangan antara pusat dan daerah mengungkap proses yang tidak linier. Kendati demikian, hambatan struktural masih muncul, dimana data Kementerian PAN-RB (2023) menunjukkan 43% kendala implementasi program daerah disebabkan lemahnya koordinasi antarinstansi, 28% oleh keterbatasan sumber daya, dan sisanya oleh faktor legitimasi serta eksternal. Hal ini membuktikan bahwa perubahan

kebijakan akan bersifat formalistik tanpa perbaikan koordinasi lintas lembaga dan penguatan kapasitas fiskal daerah.

Pembahasan ini menegaskan relevansi teori evolusi kebijakan dalam membaca dinamika perubahan di Indonesia, yang tidak hanya bergantung pada aspek perumusan teknokratis, tetapi juga pada pembelajaran kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan evaluasi berkelanjutan. Sayangnya, temuan LIPI (2021) mengungkap hanya 40% pemerintah daerah memiliki sistem evaluasi kebijakan berbasis data yang memadai. Padahal, refleksi kebijakan berbasis bukti sangat krusial agar revisi kebijakan menjawab masalah implementasi, bukan sekadar bersifat simbolis.

Dengan demikian, penerapan teori evolusi kebijakan di Indonesia perlu didukung strategi penguatan kelembagaan, pembenahan mekanisme evaluasi, dan perluasan ruang partisipasi publik. Melalui pendekatan inkremental berbasis refleksi dan pembelajaran, kebijakan publik diharapkan dapat lebih responsif, adaptif, dan relevan dengan kebutuhan masyarakat akar rumput.

## VI. KESIMPULAN

Kajian "Evolusi Kebijakan Publik di Indonesia: Kajian Inkremental dalam Reformasi Pendidikan dan Otonomi Daerah" menyimpulkan bahwa perubahan kebijakan publik di Indonesia berlangsung secara bertahap melalui pendekatan inkremental, bukan perubahan radikal. Proses ini merupakan hasil seleksi institusional, pembelajaran kolektif, dan adaptasi terhadap dinamika sosial, politik, serta ekonomi yang terus berkembang. Pola tersebut tercermin jelas dalam reformasi kurikulum pendidikan dan revisi kebijakan otonomi daerah, yang sama-sama menunjukkan sifat adaptif berbasis evaluasi implementasi sebelumnya serta respons terhadap tantangan kontemporer. Sektor pendidikan membuktikan kemampuan evolusi kebijakan dalam menjawab tuntutan globalisasi, sementara reformasi otonomi daerah menguatkan penyempurnaan kelembagaan dan koordinasi antar pemerintah. Dengan demikian, pendekatan evolusioner tidak sekadar menjelaskan mekanisme perubahan kebijakan, tetapi juga memberikan panduan strategis bagi pembuat kebijakan untuk membangun sistem pemerintahan yang adaptif, responsif, partisipatif, dan berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Angin, R., & Purnomo, E. P. (2022). Unfulfilled Candidacy Policy: A Long Road to A Legislative Seat. *Res Militaris*, 12(2), 596-607.
- Dwidjowijoto, D. (2011). *Manajemen Kebijakan Publik*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Hasibuan, R. (2020). Implikasi desentralisasi terhadap tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, 8(1), 15-24.

- Rizkika, H. L., Mukid, Z., & El, M. I. G. (2025). Gambaran Multidimensi Partisipasi Politik Masyarakat di Kabupaten Bondowoso. *SS&H: Studies in Social Sciences and Humanities*, 2(1), 1-19.
- Mulyadi, A. (2021). Evolusi kebijakan publik dan tantangannya terhadap reformasi tata kelola pemerintahan. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 18(2), 123-135.
- Purwanto, M. S. R., Nurdiana, F., & Fauzi, N. F. (2025). Studi Sosial Ekonomi Pekerja Musim Di PTPN IV Kecamatan Ajung Kabupaten Jember. *SS&H: Studies in Social Sciences and Humanities*, 2(2), 80-86.
- Supriyono, B., & Fitriyah, I. (2020). Dinamika perubahan kebijakan publik di Indonesia: Pendekatan evolusioner. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN)*, 10(2), 101-114.
- Syahputra, I. (2021). Evolusi kebijakan otonomi daerah di Indonesia: Sebuah tinjauan kritis. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 6(1), 45-58.
- Yani, A., & Suryani, N. (2022). Dinamika perubahan kurikulum di Indonesia: Antara kontinuitas dan inovasi. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 27(3), 213-224.