

## EFEK PROGRAM PISA TERHADAP KURIKULUM DI INDONESIA

### PISA EFFECT ON CURRICULUM IN INDONESIA

Indah Pratiwi

Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan  
Badan Penelitian dan Pengembangan  
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
E-mail: ip\_indah87@yahoo.com

Naskah diterima tanggal: 02-01-2019 disetujui tanggal: 07-05-2019

**Abstract:** *This paper discusses how PISA score affects the curriculum in Indonesia. Since participating in PISA in 2000, Indonesia continuously ranks in the lower level. In 2015, Indonesia ranked 65 from 69 participants' countries. This affects to Indonesia's image in the eyes of international world as it was considered that Indonesia had not succeeded to provide quality education by using international standards. The aim of this paper is to examine how public and international pressures affect the education policy in Indonesia. The method used in collecting data was by utilizing secondary data and compiling news from national media. The news compilation was analyzed using discourse analysis to depict the public pressure to change the curriculum in Indonesia. The discourse analysis focused on three mainstream newspapers in Indonesia, which used PISA score as headlines. The analysis was to examine the public response toward PISA score and public opinions regarding the on going education process. To support the analysis, this study also examined documents released by the ministry of education and culture to find out the direction of education policy in Indonesia which was set according to instruments used in PISA. The study was conducted with a study desk for six months. The results found that curriculum changes in Indonesia is very inline with PISA. One of the reasons is the existence of public pressure through capable mass media and the crackdown given in PISA which is considered capable of describing the quality of Indonesian education as a whole. It is concluded that curriculum changes in Indonesia is considered the impact of the PISA program.*

**Keywords:** *PISA, education policy, global competitiveness, curriculum*

**Abstrak:** *Artikel ini mengkaji pengaruh capaian PISA terhadap kurikulum di Indonesia. Sejak bergabung menjadi partisipan PISA pada tahun 2000 capaian indeks Indonesia secara konstan selalu berada pada level bawah dalam indeks PISA. Terbukti pada tahun 2015 Indonesia menempati urutan ke 65 dari 69 negara partisipan PISA. Di mata masyarakat dan lingkungan internasional Indonesia dianggap belum berhasil dalam menyelenggarakan pendidikan dengan standar internasional. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk melihat bagaimana PISA memengaruhi kebijakan pendidikan di Indonesia. Metode yang digunakan adalah data sekunder dan kumpulan berita dari sejumlah media nasional. Berita dari sejumlah media akan digunakan sebagai analisis wacana yang menunjukkan adanya tekanan publik untuk mengubah kurikulum di Indonesia. Analisis wacana ini diambil dari tiga koran di Indonesia yang menjadikan hasil PISA sebagai berita utama. Hal ini dianalisis untuk melihat bagaimana respon publik menilai hasil PISA dan opini publik terhadap proses pendidikan yang selama ini berjalan. Untuk menguatkan analisis tersebut kajian ini menggunakan dokumen dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk melihat arah kebijakan pendidikan di Indonesia yang dirancang sesuai dengan tools PISA. Penelitian dilakukan dengan desk studi selama enam bulan. Hasil yang ditemukan adalah bahwa*

*perubahan kurikulum di Indonesia sangat sejalan dengan PISA. Salah satu penyebabnya adalah adanya tekanan publik melalui media massa terhadap peringkat yang diberikan dalam PISA yang dianggap mampu menggambarkan kualitas pendidikan Indonesia secara keseluruhan. Simpulan dalam artikel ini adalah perubahan kurikulum di Indonesia merupakan dampak dari program PISA.*

**Kata kunci:** PISA, kebijakan pendidikan, persaingan global, kurikulum

## PENDAHULUAN

PISA (*The Programme for International Student Assessment*) adalah sebuah program yang diinisiasi oleh negara-negara yang tergabung dalam *OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)*. PISA pertama kali diselenggarakan pada tahun 2000 untuk membantu negara-negara dalam mempersiapkan sumber daya manusia agar memiliki kompetensi yang sesuai dengan yang diharapkan dalam pasar internasional.

Subjek asesmen PISA terdiri atas tes literasi dasar dalam bidang membaca, matematika, dan sains tanpa melihat pada kurikulum nasional. Sasaran hanya diujikan kepada siswa yang berusia 15 tahun melalui *random sampling*. Sasaran subjek dan objek tersebut diyakini oleh seluruh dunia memiliki legitimasi yang kuat dalam menggambarkan kualitas pendidikan di suatu negara. Hal ini terlihat dari bagaimana respon media massa yang meliput hasil resmi dari PISA di setiap negara peserta (Breakspear, 2014).

Setiap tiga tahun PISA mengeluarkan hasil asesmennya. Jika hasilnya baik dan negara tersebut mampu berada di level atas dalam indeks capaian maka dianggap sebagai negara yang memiliki standar pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan pasar internasional. Sebaliknya, jika negara tersebut memperoleh hasil di bawah rata-rata dan menempati level bawah dalam indeks PISA maka dianggap memiliki kualitas pendidikan di bawah standar kebutuhan pasar global dan dituntut untuk segera membenahi sistem pendidikan nasionalnya.

Proses pemeringkatan ini kemudian berkembang dan menjadi pusat perhatian dunia. Negara yang berada di peringkat atas dinilai

sebagai negara yang dapat dijadikan model pendidikan terbaik di dunia dan memiliki kesan yang positif di lingkungan internasional. Sementara negara yang berada di level bawah akan dinilai tidak berhasil dalam menyelenggarakan pendidikan yang sesuai dengan standar internasional. Secara tidak langsung, PISA telah menempatkan setiap negara dalam posisi "menang dan kalah" dalam bidang pendidikan di lingkungan global. Sistem pemeringkatan inilah yang akhirnya menjadi pemicu mulai diperhitungkannya PISA dalam mengubah wajah pendidikan di seluruh dunia tak terkecuali di Indonesia.

Indonesia menjadi partisipan PISA sejak tahun 2000. Pada saat itu, Indonesia secara sukarela memberikan ruang kepada PISA untuk senantiasa mengevaluasi hasil capaian siswa agar dapat menjadi refleksi kebijakan pendidikan di era globalisasi. Hasil asesmen PISA di Indonesia dan negara-negara lain tidak lepas dari pemberitaan media. Pemerintah Indonesia selalu mendapat tekanan publik karena dianggap belum berhasil dalam menyelenggarakan sistem pendidikan nasional.

Hasil PISA tahun 2000 misalnya, Indonesia hanya berada pada peringkat ke-39 dari 41 negara (oecd.org, 2003). Hampir seluruh media lokal memberitakan hasil capaian tersebut. Setelah 15 tahun Indonesia menjadi partisipan PISA kejadian yang sama terus berulang. Capaian Indonesia masih berada pada level bawah dibandingkan dengan negara partisipan lainnya. Hal ini terlihat dari capaian Indonesia pada tahun 2015 yang hanya berada pada peringkat 64 dari 69 negara partisipan (oecd.org, 2016).

Deretan angka merah yang dihasilkan Indonesia menimbulkan tekanan publik yang semakin tinggi. Pada tingkat nasional, publik menilai bahwa pemerintah Indonesia belum berhasil dalam memberikan sistem pendidikan yang tepat. Untuk itu, Indonesia merasa perlu mengubah kebijakan untuk meningkatkan kualitas pendidikan bangsa dengan asumsi bahwa meningkatkan kualitas pendidikan akan sama dengan meningkatkan skor PISA. Dengan demikian, Indonesia akan memperoleh manfaat atas peningkatan kualitas sumber daya manusia secara nasional dan perolehan citra positif di lingkungan internasional.

Salah satu cara meningkatkan kualitas pendidikan agar menghasilkan generasi yang siap dalam pasar internasional adalah dengan mengubah kurikulum. Tujuannya adalah agar Indonesia mampu mengejar ketertinggalan yang salah satunya dibuktikan melalui asesmen PISA. Untuk itu, tujuan dari artikel ini adalah mengetahui keputusan kebijakan perubahan kurikulum pendidikan di Indonesia yang sejalan dengan PISA. Rumusan masalah dalam artikel ini adalah bagaimana program PISA memengaruhi perubahan kurikulum pendidikan Indonesia agar sejalan dengan sejumlah aspek yang diujikan dalam tes tersebut?

Terkait permasalahan tersebut, ada sejumlah kajian teoretis sebelumnya yang menjelaskan kaitan program PISA dan pengaruhnya terhadap pendidikan di Indonesia. Sebelum memahami kehadiran PISA di dunia internasional, penting untuk menelaah apa dan mengapa tentang PISA. PISA merupakan bagian dari program OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), yaitu organisasi yang berfokus pada kerja sama dan pembangunan ekonomi. Pada saat ini PISA beranggotakan 72 negara dari seluruh dunia. PISA menguji murid-murid berusia 15 tahun melalui tes literasi dasar yaitu matematika, membaca, dan sains dengan berfokus pada satu mata pelajaran setiap tiga tahun sekali.

Program ini pertama kali diselenggarakan pada tahun 2000 dengan fokus bidang membaca, kemudian pada tahun 2003 fokus bidang matematika. Pada tahun 2006 berfokus pada sains dan seterusnya secara bergantian dengan dua subjek lainnya yang tidak menjadi fokus dikaji sebagai subjek pendamping (Froese-Germain, 2010).

Asesmen PISA ini diharapkan dapat menilai mutu pendidikan di usia muda sekolah untuk menghadapi tantangan sumber daya manusia di abad 21. Pemilihan usia 15 tahun adalah pertimbangan wajib belajar di sejumlah negara. Melalui penilaian diharapkan siswa di akhir masa wajib belajar telah memperoleh keterampilan dan pengetahuan untuk berpartisipasi penuh dalam masyarakat modern (OECD, 2017). Dalam program ini, anak-anak muda diasah keterampilan dan pengetahuannya dalam bidang pelajaran yang diajarkan di sekolah dan juga bagaimana siswa mampu mengimplementasikan pelajaran di sekolah ke dalam kehidupan nyata. Orientasi PISA lebih kepada apa yang mereka kuasai di luar sekolah bukan kepada yang dihafal dari materi yang sudah diajarkan. Misalnya pada literasi matematika, OECD menjelaskan definisinya sebagai *Mathematical literacy is an individual's capacity to identify and understand the role that mathematics plays in the world, to make well-founded judgments and to use and engage with mathematics in ways that meet the needs of that individual's life as a constructive, concerned and reflective citizen* (OECD, 2017a). Definisi tersebut menggambarkan bahwa sistem asesmen siswa adalah bahan untuk mengukur literasi matematika agar siswa tidak hanya menguasai materi tetapi juga mampu memecahkan dan menginterpretasikan masalah dalam berbagai situasi di kehidupan nyata.

PISA menekankan kepada keterampilan abad 21 yang memungkinkan dimasukkan dalam sistem pendidikan. Dalam terbitan OECD *"The Future of Education and Skill: An OECD 2030*

*Framework*” bahwa sebanyak 21 negara tidak memiliki kurikulum yang berfokus kepada perencanaan masa depan yang dibutuhkan oleh industri global khususnya dalam pelajaran matematika. Padahal yang dibutuhkan oleh industri abad 21 adalah cara berfikir kritis, kreatif, berbasis riset, inisiatif, informatif, berfikir sistematis, komunikatif, dan refleksi (OECD, 2018c).

Tes dalam PISA bersifat diagnosis untuk memberikan informasi yang berguna bagi sistem pendidikan. PISA berbeda dari tes-tes lainnya karena tidak menghubungkan pendekatan langsung dengan kurikulum sekolah. Selain itu, murid dan kepala sekolah juga diminta menjawab seputar latar belakang kehidupan mereka, sekolah dan pengalaman berkarya, serta sistem sekolah dan lingkungan belajar (Breakspear, 2014).

PISA adalah program berkelanjutan yang menawarkan wawasan untuk kebijakan dan praktik pendidikan. PISA juga membantu memantau tren dalam perolehan pengetahuan dan keterampilan siswa di seluruh negara dan berbagai subkelompok demografis di masing-masing negara. PISA memberikan gambaran hasil capaian siswa melalui sistem pendidikan yang berlangsung. Dengan demikian data analisis PISA dianggap dapat dijadikan rujukan dalam mengevaluasi sistem pendidikan agar tujuan pembangunan manusia dapat ditingkatkan. Hal tersebut juga terangkum dalam *“PISA-The OECD Programme for International Student Assessment”* bahwa fitur utama PISA adalah (OECD, 2018b):

- 1) PISA berorientasi pada kebijakan. Metode pelaporannya disesuaikan dengan kebutuhan pemerintah yang dapat menggambarkan tentang kebijakan yang tepat bagi negara tersebut.
- 2) Konsep keaksaraannya inovatif. Siswa dimungkinkan untuk menerapkan pengetahuan dan keterampilan dalam subjek yang diujikan serta berkomunikasi dan

menafsirkan masalah.

- 3) Sangat relevan dengan pembelajaran seumur hidup.
- 4) Hasil rilis PISA teratur sehingga memungkinkan sejumlah negara untuk terus mengevaluasi sistem pendidikannya.
- 5) Negara pembanding cukup luas karena diikuti oleh lebih dari 60 negara.

Melalui PISA diharapkan setiap pembuat kebijakan dapat mengukur pengetahuan dan keterampilan siswa di negara mereka sendiri dengan membandingkan hasil capaian dengan negara-negara lain. Selain itu, indeks PISA diharapkan mampu menetapkan target kebijakan dan sasaran dalam mengukur sistem pendidikan internasional.

Untuk lebih memahami tentang PISA secara filosofis sangat penting untuk memahami sejumlah teori terkait dengan munculnya program PISA dalam dunia internasional. Kehadiran PISA bagian dari fenomena globalisasi. Dalam teori globalisasi yang dikemukakan oleh Robert Reich yang dikutip oleh Anwar (2009) bahwa globalisasi telah membuat negara memiliki ketergantungan semakin tinggi kepada warganya yang memiliki kecakapan dan pengetahuan di pasar global yang kemudian akan ditandingkan di ranah internasional dengan membawa nama negaranya. Pada dasarnya warga negara inilah yang dianggap mampu secara konseptual mengidentifikasi dan memecahkan masalah sehingga dapat menentukan arah ekonomi bangsa. Inilah salah satu teori yang pada akhirnya membentuk wacana hegemoni yang kuat dalam konteks kebijakan pendidikan di ranah internasional. Dalam wacana human kapitalis, wacana-wacana persaingan tersebut diterjemahkan secara langsung sebagai ajang perlombaan kualitas pendidikan internasional (Takayama, 2018).

Kecakapan yang dimaksud oleh Robert Reich yang dikutip oleh Mastuhu (2010) adalah kecakapan abad 21 yang memiliki empat ciri yaitu *add values, abstraction system thinking,*

*experimentation and test* dan *collaboration*. Ciri-ciri ini juga sejalan dengan ujian dalam PISA. Pada PISA sejumlah tes yang diujikan juga membutuhkan sejumlah ciri yang yang disebutkan oleh Reich. Gambaran tes PISA untuk mengukur kecerdasan anak dalam mengukur kemampuan literasi matematika menurut OECD (2010) yaitu komunikasi (*communication*), matematis (*mathematizing*), representasi (*representation*), penalaran dan argumen (*reasoning and argument*), merumuskan strategi untuk memecahkan masalah (*devising strategies for solving problems*), menggunakan bahasa simbolik, formal, dan teknik, serta operasi (*using symbolic, formal, and technical language, and operations*), menggunakan alat-alat matematika (*using mathematical tools*). Dengan melihat sejumlah tes yang diujikan tersebut dapat dilihat bahwa empat nilai kecerdasan yang diidentikkan oleh Reich tidak jauh berbeda dengan indikator kecakapan yang diujikan dalam PISA yang dianggap dapat mewakili kecakapan abad 21.

Hadirnya PISA di Indonesia diasumsikan akan berdampak pada pergaulan Indonesia di mata internasional. Kerja sama Indonesia dengan negara-negara OECD dalam rangka memperbaiki kualitas pendidikan. Di samping itu, negara-negara yang bekerja sama pun akan terus bersaing untuk mendapatkan pengaruhnya di dunia internasional yang sejalan dengan yang disampaikan oleh Uljens bahwa *PISA is considered to reflect a neoliberally oriented understanding of the relation between the state, market and education* (Uljens, 2007).

Hal ini terlihat dari liga yang ditawarkan oleh PISA yang menuntut sejumlah negara untuk mengubah sistem pendidikannya secara radikal. Faktanya setiap kali PISA merilis hasil asesmennya sejumlah media internasional maupun nasional secara terus-menerus mengangkat permasalahan ini. Hal tersebut menuntut sejumlah negara diantaranya Jerman, Australia, termasuk Indonesia untuk mengubah

sistem pendidikannya secara fundamental. Negara-negara tersebut mengubah sistem pendidikan yang sejalan dengan apa yang diharapkan PISA bahkan sering hanya berorientasi pada peringkat semata.

Di Jerman, perubahan kurikulum dikenal dengan *PISA Shock*. *PISA Shock* diawali dengan keterkejutan Jerman setelah rilis PISA pada tahun 2000 yang menempatkan Jerman pada posisi 20 besar negara-negara OECD (Waldow, 2009). Sebelum rilis PISA tersebut, kurikulum Jerman menggunakan kurikulum tradisional yang kompleks dan guru menggunakan bahasa yang abstrak dalam kaidah keilmuan kepada siswa. Namun saat ini Jerman sudah menggunakan kurikulum *Educational Standards* yang bersifat lebih kontekstual bagi kehidupan dan lebih melatih daya nalar siswa untuk mengaktualisasikan pengetahuannya dalam dunia nyata (Ertl, 2006). Pada masa itu media-media lokal dipenuhi dengan berita lokal yang mengkritik sistem pendidikan di Jerman dan memaksa para pemangku kebijakan untuk segera mereformasi sistem pendidikan di sana (Waldow, 2009).

Perubahan kurikulum juga terjadi pada tahun 2011 di Australia. Julia Gilard, Perdana Menteri Australia pada saat itu, mengubah sistem pendidikan di Australia karena media-media besar di Australia melaporkan kinerja pendidikan pemerintah yang kurang baik yang ditandai dengan peringkat Australia yang masih berada pada posisi 10 besar (Baroutsis & Lingard, 2018). Hal ini langsung mengubah kebijakan Australia dan menempatkan peringkat di PISA menjadi prioritas utama. Pada tahun selanjutnya Australia menetapkan target PISA pada peringkat lima besar sebagai kebijakan pendidikan di negaranya (Schleicher, 2017).

Perubahan kebijakan pendidikan Jerman dan Australia memiliki beberapa kesamaan. Selain perubahan kebijakan didasarkan oleh PISA juga dipengaruhi oleh tingginya tekanan publik. Menurut Parson (2011) media informasi memiliki peran penting dalam penetapan agenda *setting*

yang akan diambil oleh pemerintah. Dengan demikian bahwa media cukup memiliki pengaruh dalam pengambilan kebijakan. Menurut Musadah (2017) agenda media, agenda publik dan agenda kebijakan kerap saling memengaruhi satu dengan yang lain, artinya arus informasi yang berkembang dalam media memiliki pengaruh yang kuat dalam menentukan arah penetapan agenda yang dilakukan pemerintah. Begitu pula sebaliknya, media kerap dijadikan sarana untuk memengaruhi opini publik agar publik berkenan mendukung kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.

## **METODE**

Artikel ini merupakan kajian kualitatif yang menganalisis keterkaitan indeks PISA dengan kebijakan kurikulum pendidikan di Indonesia. Kajian ini akan mendeskripsikan bagaimana kebijakan kurikulum di Indonesia berubah seiring dengan rilis PISA setiap tiga tahunnya. Data dalam kajian ini diperoleh selama enam bulan melalui studi pustaka dari berbagai sumber literatur. Kajian studi pustaka ini dilakukan di Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Puslitjakdikbud Balitbang, Kemendikbud) dan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Cibinong. Penelitian dilakukan selama bulan Oktober 2018 sampai dengan Maret 2019.

Data penelitian berasal dari jurnal atau hasil kajian sebelumnya untuk melihat bagaimana pengaruh PISA dalam mengubah sistem pendidikan di negara-negara partisipan. Data juga diperoleh dari dokumen-dokumen yang tersedia di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk melihat perubahan arah kebijakan terutama sejak Indonesia tergabung menjadi negara partisipan PISA. Selain itu, ditelusuri juga data yang bersumber dari pemberitaan media massa nasional. Data dari media massa nasional ini penting untuk memperkuat deskripsi mengenai

proses perubahan sistem pendidikan di Indonesia serta melihat bagaimana publik memengaruhi kebijakan kurikulum di Indonesia.

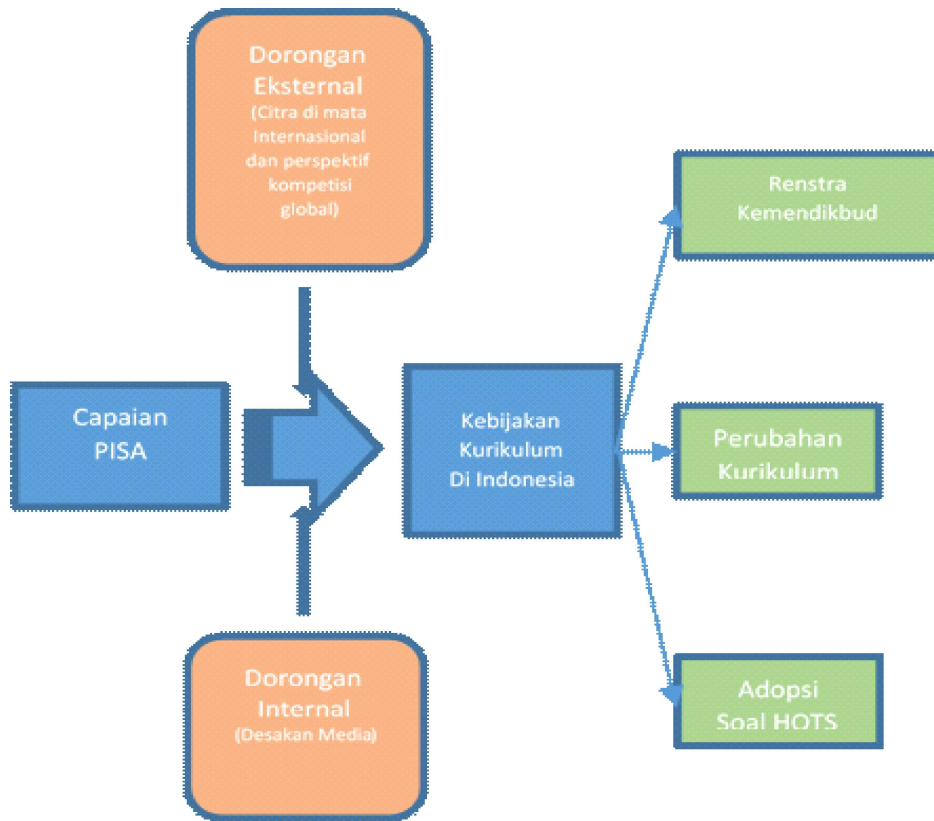
Analisis penelitian dilakukan untuk menelusuri keterkaitan indeks PISA dengan kebijakan kurikulum di Indonesia. Analisis dalam penelitian ini dilakukan melalui dua cara. Pertama, membandingkan berbagai perubahan kebijakan pendidikan yang dilakukan oleh negara-negara partisipan PISA dengan apa yang terjadi di Indonesia. Kedua, membandingkan berbagai kebijakan kurikulum di Indonesia sebelum dan setelah tergabung dalam negara partisipan PISA.

Gambar 1 menjelaskan bagaimana PISA memengaruhi kebijakan kurikulum Indonesia. PISA merilis hasilnya setiap tiga tahun sekali. Hasil PISA akan menunjukkan dua hal, yaitu: pertama capaian skor seluruh negara partisipan; dan kedua, adalah peringkat yang diperoleh dengan membandingkan capaian skor antar negara. Karena capaian Indonesia selama 15 tahun bergabung menjadi partisipan PISA selalu berada di level bawah, kualitas pendidikan Indonesia dianggap masih sangat rendah jika dibandingkan dengan kualitas pendidikan negara-negara partisipan lainnya. Dorongan internal yang berasal dari media-media yang secara masif memberitakan capaian PISA Indonesia yang sekaligus mengkritik kurikulum yang dianggap gagal. Akibatnya, Indonesia melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, merasa perlu mengubah kurikulum agar sejalan dengan PISA. Hal ini terbukti dari, pertama PISA dijadikan acuan dalam rencana strategis (Renstra), kedua adanya perubahan kurikulum yang sejalan dengan PISA, dan ketiga hasil evaluasi atas kurikulum menggunakan soal *HOTS* atau soal serupa dengan soal pengujian PISA.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Capaian PISA Indonesia**

Laporan PISA 2015 menunjukkan bahwa Indonesia mengalami peningkatan pada



Gambar 1 Kerangka Berfikir

keterampilan siswa dalam keseluruhan subjek baik dalam sains, literasi dan matematika (OECD, 2016). Kemahiran dalam sains dan membaca secara berkala terus meningkat. Rilis yang dilakukan bersama dengan 72 negara partisipan PISA menunjukkan kenaikan capaian pendidikan di Indonesia sebesar 22,1 poin. Hasil tersebut membuat Indonesia menjadi negara dengan peningkatan tercepat ke-5 dibandingkan dengan peserta PISA lainnya seperti yang dikutip dalam *oecd.org* berikut ini *"Between 2012 and 2015 alone, science performance among 15-year-old students rose by 21 score points. This makes Indonesia the fifth-fastest improving education system among the 72 that took part in this comparison"* (*oecd.org*, 2016). Namun sayangnya, capaian dalam indeks PISA ini tidak mengangkat peringkat Indonesia dalam PISA secara signifikan. Secara keseluruhan Indonesia masih berada di level bawah atau berada di peringkat 62 dari 69 negara pada tahun 2015.

Hasil PISA pada Tabel 1 menunjukkan bahwa kemampuan siswa Indonesia dalam menyelesaikan soal-soal PISA masih jauh di atas nilai rata-rata. Misalnya pada PISA 2015 performa siswa-siswi Indonesia masih tergolong rendah. Berturut-turut rata-rata skor pencapaian siswa-siswi Indonesia untuk sains, membaca, dan matematika berada di peringkat 62, 61, dan 63 dari 69 negara. Peringkat dan rata-rata skor Indonesia tersebut tidak berbeda jauh dengan hasil tes dan survei PISA pada tahun 2012 yang juga berada pada kelompok penguasaan materi yang rendah. Bahkan sejak tahun 2000 saat pertama kali Indonesia bergabung dalam PISA peringkat Indonesia selalu berada di level bawah jika dibandingkan dengan keseluruhan negara-negara partisipan. Pada tahun 2000 peringkat Indonesia pada bidang membaca, sains, dan matematika berturut-turut berada di posisi 39,39 dan 38 dari 41 negara. Hanya meningkat tipis di tahun 2015 berada di posisi 61, 63 dan 62

Tabel 1 Capaian Indeks PISA Indonesia Tahun 2000-2015

Tahun	Materi yang Diujikan	Skor Rata-Rata Indonesia	Skor Rata-Rata Internasional	Peringkat Indonesia	Jumlah Negara Partisipan
2000	Membaca	371	500	39	41
	Matematika	367	500	39	
	Sains	393	500	38	
2003	Membaca	382	500	39	40
	Matematika	360	500	38	
	Sains	395	500	38	
2006	Membaca	393	500	48	56
	Matematika	396	500	50	
	Sains	393	500	50	
2009	Membaca	402	500	57	65
	Matematika	371	500	61	
	Sains	383	500	60	
2012	Membaca	396	500	62	65
	Matematika	375	500	64	
	Sains	382	500	64	
2015	Membaca	397	500	61	69
	Matematika	386	500	63	
	Sains	403	500	62	

Sumber: Diolah dari hasil laporan PISA (OECD, 2018b)

dari 69 negara. Artinya sejak 15 tahun Indonesia menjadi partisipan dalam PISA peningkatan pendidikan Indonesia tidak memberikan dampak signifikan.

Dari tahun ke tahun skor Indonesia dalam bidang matematika dan sains tidak mengalami kenaikan yang signifikan. Dari uraian PISA bahwa siswa Indonesia yang berusia 15 tahun atau kelas 3 SMP diduga belum dapat mengaplikasikan kemampuan dasar mereka secara valid dari data yang sederhana (Rizal, 2018). Dari hasil kajian PISA menyebutkan bahwa dua dari tiga anak di Indonesia tidak dapat mengekstrak informasi yang relevan dari satu sumber literatur (OECD, 2017a).

Hasil PISA menunjukkan bahwa masih banyak pekerjaan rumah yang harus dilakukan Indonesia untuk memperbaiki sistem pendidikannya. Keterampilan siswa yang telah menyelesaikan wajib belajar masih dianggap kurang kompeten. Jika Indonesia tidak mampu membenahi sistem pendidikannya maka akan

kalah dalam persaingan global. Dalam konteks OECD menyebutkan bahwa di masa mendatang Indonesia akan kesulitan dalam menyiapkan tenaga kerja terampil yang dibutuhkan di sektor swasta.

### **Menerjemahkan Hasil PISA**

Globalisasi membuat perekonomian dunia semakin tidak mengenal batas teritorial. Perusahaan-perusahaan berstandar multi-nasional memiliki kebutuhan mendasar terkait dengan tenaga kerja yang dianggap mumpuni dalam pasar global. Perdagangan internasional inilah yang menyebabkan pentingnya standarisasi pendidikan. Melalui standarisasi ini diharapkan akan diperoleh kualifikasi tenaga kerja yang sesuai dengan tuntutan zaman.

Negara-negara yang tergabung dalam OECD memainkan peranan penting dalam menentukan standar, indikator, dan ukuran capaian dalam dunia pendidikan. Negara-negara yang tergabung dalam OECD merupakan negara yang

memainkan peranan ekonomi di kancah global, karena negara-negara OECD merupakan sembilan dari sepuluh negara yang menggerakkan ekonomi dunia (OECD, 2018b). Dengan demikian hasil capaian PISA adalah upaya politik dalam membakukan dan menyelaraskan serta menguniversalkan sistem pendidikan seperti sekolah di seluruh dunia agar siap dalam persaingan di kancah global (Sjøberg, 2018).

Ide awal dalam PISA adalah indikator capaian yang memberikan definisi tentang tujuan pendidikan itu sendiri. Artinya, meningkatkan kualitas pendidikan sama dengan meningkatkan skor PISA. PISA memberikan gambaran tren dalam setiap laporannya per tiga tahun sekali. Tren tersebut diharapkan dapat membantu setiap negara dalam memahami kebutuhan pendidikan yang terkait dengan tiga materi yang diujikan yaitu matematika, membaca, dan sains.

Membaca hasil PISA harus dengan pandangan terbuka. Pertama, tentang skor capaian yang dihasilkan pada masing-masing subjek yang diujikan dan kedua, tentang persaingan global. Dalam konteks PISA yang diselenggarakan oleh OECD, hasil mata ujian yang disajikan dalam PISA dapat disebut sebagai tren atau kecenderungan keterampilan yang dibutuhkan pasar saat ini. Ide besarnya merupakan kepentingan ekonomi yang dapat dipenuhi dalam sektor pendidikan. Hasil asesmen PISA ini diperkirakan akan dapat digunakan sebagai salah indikator untuk menunjukkan kesiapan bangsa Indonesia dalam menjawab kebutuhan pasar di kancah internasional.

Indeks yang ditampilkan dalam setiap laporan PISA berupa skor yang diterbitkan antar negara partisipan berkecenderungan pada akhirnya menetapkan "kalah-menang" dalam dunia pendidikan. Negara-negara yang berada di peringkat atas dianggap telah sukses dan harus menjadi model dalam dunia pendidikan secara keseluruhan. Negara pemenang dianggap sudah memiliki sistem yang baik, sekolah yang

baik, dan pembelajaran yang baik. Hal ini mengantarkan pada paradigma pasar yang selalu bersaing meningkatkan kualitas dan kesuksesan. Makna tertinggi dari PISA sendiri adalah mempersiapkan individu untuk berpartisipasi aktif dalam kompetisi global.

PISA tidak dapat dilihat hanya pada capaian skor melainkan juga harus berfokus kepada peningkatan capaian pendidikan di ranah internasional. Belajar dari sejumlah Negara, misalnya Australia yang menetapkan kebijakannya berada pada peringkat 5 teratas di tahun 2025 atau Denmark yang juga menetapkan target pendidikan menjadi 5 teratas dalam hal membaca (Breakspear, 2012). Menaikkan peringkat pada PISA seyogianya diantisipasi menjadi sebuah keniscayaan karena PISA tidak hanya diukur skornya melainkan juga negara-negara harus bersaing secara global dalam perdagangan internasional. Pencapaian nilai-nilai ini pada akhirnya menuntut setiap negara untuk membenahi sistem pembelajaran dan pengajaran yang simultan sesuai dengan tuntutan pasar global. Pendidikan yang tidak hanya sesuai dengan kaidah keilmuan melainkan juga harus dapat memberikan wawasan positif pada peserta didiknya dalam menyelesaikan permasalahannya di kehidupan sehari-hari dari materi yang sudah diajarkan dengan pemahaman yang tinggi.

Secara eksplisit PISA tidak menguji pengetahuan siswa terhadap kurikulum di negaranya tetapi hanya menguji angka yang telah disepakati secara internasional. PISA selalu memiliki agenda politik untuk memainkan perannya dalam setiap laporannya untuk memengaruhi kebijakan pendidikan yang sesuai dengan norma dan nilai yang didefinisikan oleh OECD terutama sebagai persiapan tenaga kerja global. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Sjøberg (2018) bahwa sistem peringkat oleh OECD adalah upaya politik yang diinisiasi oleh negara-negara anggota tentang harapan akan kualitas pendidikan yang mampu memenuhi

kebutuhan ekonomi mereka di masa yang akan datang. Sjøberg menekankan bahwa perbandingan saja tidak cukup tetapi harus dilengkapi dengan informasi lain tentang prasyarat dalam sistem pendidikan yang dianggap baik (Sjøberg, 2018).

Perolehan skor dalam capaian PISA saja tidak cukup untuk mengukur standar keberhasilan pendidikan. PISA memaksa setiap negara untuk senantiasa berkompetisi dalam peringkat yang ditetapkan oleh PISA. Kompetisi ini adalah bahwa setiap negara diharapkan memiliki inisiatif yang tinggi dalam upaya mencapai kualitas pendidikan dalam rangka menyiapkan sumber daya manusia yang kompetitif dan sejalan dengan kebutuhan pasar global.

### Tekanan Publik

Rendahnya hasil capaian PISA di Indonesia yang dirilis setiap tiga tahun sekali selalu mendapatkan perhatian yang besar dari media. Hal ini mendorong pemerintah Indonesia untuk mereformasi sistem pendidikannya. Sejak tahun 1995 sebelum ada PISA, *The Economist* sebuah majalah ekonomi sempat menyinggung tentang

bagaimana indeks menjatuhkan citra negara-negara yang tidak memiliki performa yang baik (The Economist, 2008). Hal ini seperti dikemukakan oleh Breakspear sebagai berikut.

*In 1995, at the first meeting of OECD ministers I attended, every country basted of its own success and its own brilliant reforms. Now international comparisons make it clear is failing. There is no place to hide* (Breakspear, 2014).

Setiap tiga tahun hasil PISA diumumkan, setiap tiga tahun pula sejumlah media memberikan kritik terhadap kinerja pemerintah dalam bidang pendidikan. Misalnya pada tahun 2018 judul Tempo dalam menanggapi hasil PISA 2012 dan 2015 (Gambar 2).

*"Saya terkejut, marah, sedih, malu serta merasa bersalah, karena menurut Pritchett, dan tercantum dengan sangat jelas di salah satu tabel di halaman bukunya, diperlukan 317 tahun oleh anak Indonesia untuk menyamai tingkat kecanggihan berpikir rata-rata anak negara organisasi kerja sama ekonomi dan pembangunan (OECD) pada 2012."*



Gambar 2 Kutipan Judul Berita Koran Tempo tentang Capaian Matematika di Indonesia

Sumber: TEMPO.CO. (2018)

Tempo mengutip percakapan dengan salah satu aktivis Gerakan Nasional Buta Matematika di tahun 2018. Yang menjadi sorotan utama Tempo adalah bahwa ketertinggalan Indonesia di bidang matematika masih sangat jauh. Tempo menyoal masalah kenaikan skor rata-rata Indonesia, bahwa kenaikan skor Indonesia sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2015 tidak signifikan. Kenaikan Indonesia konstan setiap tahunnya. Indonesia akan mencapai nilai rata-rata 500 seperti negara OECD lainnya pada 3 generasi yang akan datang. Untuk itu dibutuhkan sejumlah cara untuk mengejar ketertinggalan. Pada tanggal 24 September 2018 Kompas memberikan berita utama tentang capaian nilai PISA dengan tajuk "Indonesia Darurat Matematika". Pada kalimat awal berita tersebut jelas mengkritik pendidikan di Indonesia (Gambar 3). Penekanan terjadi pada paragraf berikutnya yang mengkritisi posisi Indonesia di antara negara-negara partisipan lainnya bahwa Indonesia hanya selapis di atas negara Bostwana di Afrika. Dua pernyataan (*statement*) ini menunjukkan bahwa Indonesia menghadapi persoalan serius dalam bidang matematika dan harus segera dibenahi karena akan menjadi permasalahan di masa yang akan datang.

Pada koran lain di BBC News Indonesia justru menyoroti posisi Indonesia yang selalu berada di papan bawah dengan cara membandingkan dengan negara tetangga Indonesia yaitu Singapura yang berada di papan atas indeks PISA. BBC membandingkan kebijakan pendidikan di antara Indonesia dan Singapura tersebut dalam bidang sains dan teknologi. Meskipun demikian, koran BBC ini juga memberikan nilai positif dengan menyoroti tentang perkembangan Indonesia yang paling pesat di antara sesama negara partisipan (Gambar 4).

Persepsi media dalam pengambilan keputusan sangat penting. Richar Herman dalam *Policy Effect of PISA* menyebutkan bahwa persepsi media memiliki pengaruh lebih besar daripada kepentingan birokrasi, lobi dalam kongres, ataupun tekanan internasional (Baird, Isaacs, Johnson, Stobart, Sprague, & Daugherty, 2011). Judul dalam media tersebut menunjukkan bagaimana media dan tekanan publik dalam mempersepsikan hasil PISA. Hal ini juga menegaskan bahwa PISA dianggap memiliki level kredibilitas yang tinggi dan sangat memungkinkan untuk memengaruhi kebijakan pendidikan di Indonesia. Di dalam Renstra Kemendikbud hasil PISA dijadikan sebagai data pendukung. Pertama, dikaitkan dengan



Gambar 3 Kutipan Judul Berita Kompas tentang Darurat Matematika  
Sumber: (Rizal, 2018)



Gambar 4 Kutipan Judul Berita BBC Hasil PISA  
Sumber: BBC (2016)

peningkatan kualitas pembelajaran. Kedua, sebagai data pendukung rendahnya mutu kemahiran membaca. Ketiga sebagai data pendukung program pengembangan, pembinaan, dan perlindungan bahasa dan sastra. Keempat, sebagai acuan dalam membuat program pengembangan, pembinaan, dan perlindungan bahasa dan sastra. Hal ini menunjukkan bahwa PISA memiliki kredibilitas yang tinggi bagi pemerintah Indonesia (Republik Indonesia, 2015).

#### **Analisis Kebijakan Pendidikan Indonesia setelah Indonesia Bergabung dalam PISA**

Dalam Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2015-2019, PISA dijadikan acuan pembanding peningkatan mutu pembuat kebijakan. PISA memiliki legitimasi yang kuat dalam menilai sistem pendidikan. Dalam *key feature of PISA* (OECD, 2018b), melalui indeks PISA diharapkan setiap negara mampu mendefinisikan arah kebijakannya agar sejalan dengan standar kompetisi global. Hal ini sesuai dalam dokumen PISA, “PISA is also building the capacity to implement largescale assessments and to make full use of the results in support of evidence-based policy and decision making” (OECD, 2018b).

Dalam konteks Indonesia PISA telah sukses mendorong perubahan kurikulum pendidikan secara nasional. Dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 69 tentang Kompetensi Dasar dan Struktur Kurikulum SMA pada bagian lampiran dinyatakan bahwa Kurikulum 2013 dikembangkan berdasarkan faktor-faktor eksternal, salah satunya adalah arus globalisasi dan rendahnya capaian nilai pendidikan Indonesia dalam TIMSS dan PISA. Hal ini yang mendorong Pemerintah untuk mengubah sistem kurikulum di Indonesia (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2013).

“Kurikulum 2013 dikembangkan salah satunya berdasarkan tantangan eksternal. Tantangan eksternal juga terkait dengan pergeseran kekuatan ekonomi dunia, pengaruh dan imbas teknoains serta mutu, investasi, dan transformasi bidang pendidikan. Keikutsertaan Indonesia di dalam studi *International Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS)* dan *Program for International Student Assessment (PISA)* sejak tahun 1999 juga menunjukkan bahwa capaian anak-anak Indonesia tidak mengembirakan dalam beberapa kali laporan yang dikeluarkan

TIMSS dan PISA. Hal ini disebabkan antara lain banyaknya materi uji yang ditanyakan di TIMSS dan PISA tidak terdapat dalam kurikulum Indonesia.” (Salinan Lampiran Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 69 Tahun 2013 Tentang Kerangka Dasar Dan Struktur Kurikulum Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah)

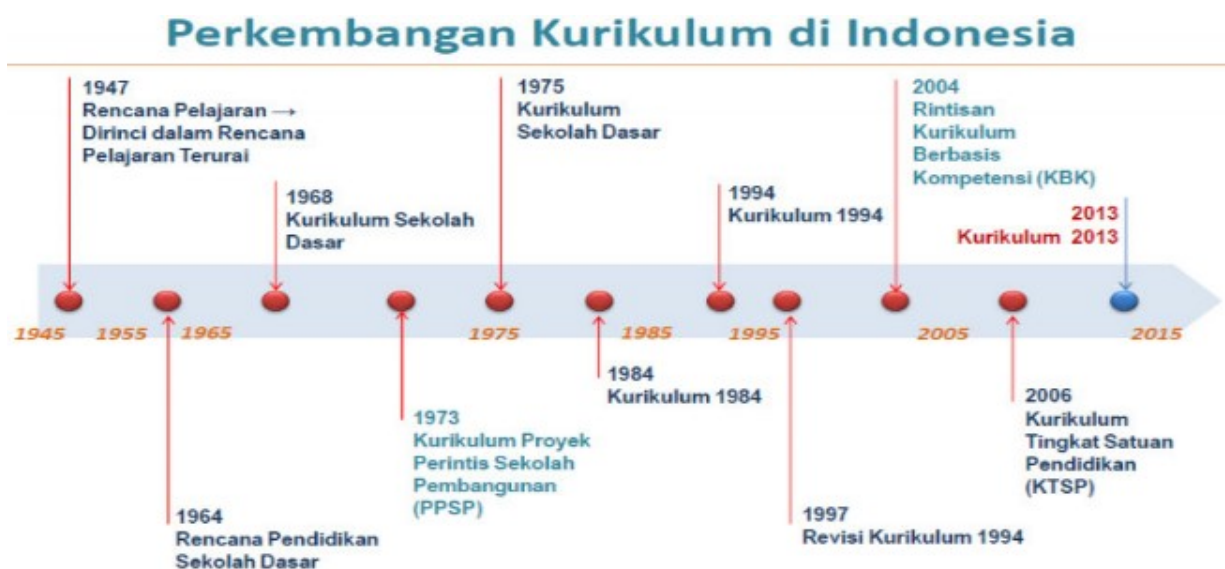
Hasil capaian PISA seharusnya mampu memengaruhi kebijakan tentang kurikulum (Sjøberg, 2018). Artinya perubahan yang paling mendasar yang diharapkan dari hasil asesmen PISA adalah perubahan pada akar pembelajaran yaitu kurikulum.

Dalam sistem pendidikan Indonesia perubahan kurikulum bukanlah hal yang baru (lihat Gambar 5). Perubahan kurikulum di Indonesia sering kali dilakukan dan terdapat kecenderungan lebih berorientasi perkembangan politik yang ada. Contohnya, kurikulum 1964 disusun untuk meniadakan MANIPOL-USDEK, kurikulum 1975 digunakan untuk memasukkan Pendidikan Moral Pancasila, dan kurikulum 1984 digunakan untuk memasukkan mata pelajaran Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa (PSPB).

Kurikulum 1994, di samping meniadakan mata pelajaran PSPB juga untuk mengenalkan kurikulum SMU yang menjadikan pendidikan umum sebagai pendidikan persiapan ke perguruan tinggi (Soedijarto, 2011 dalam Muhammedi, 2016).

Pada tahun 2004 setelah Indonesia bergabung menjadi pastisipan PISA, perubahan kurikulum juga terjadi. Perubahan kurikulum 2004 lebih memfokuskan kepada kurikulum berbasis kompetensi (KBK). Kurikulum berbasis kompetensi ini menekankan pada pengembangan kompetensi dan tugas-tugas tertentu sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Hal ini berarti bahwa pendidikan harus senantiasa mampu menyiapkan individu agar mampu melakukan seperangkat kompetensi yang telah ditentukan (Wahyuni, 2015). Perubahan ini sejalan dengan apa yang diharapkan oleh PISA:

*If Indonesia can keep up that pace of improvement, its children born today have a realistic chance to match the science performance of their peers in the industrialised world by 2030, the year for which the United Nation’s Sustainable*



Gambar 5 Perkembangan Kurikulum Indonesia periode 1974-2013 (GERAKAN MENULIS BUKU, 2018)

*Development Goals expect every student to benefit from quality education. That global perspective is important, because as Indonesia joins the global community, its educational success will not just be about improvement by national standards, but about how Indonesian children match up to children around the world* (OECD, 2016).

Kutipan di atas menekankan bahwa kemajuan pendidikan Indonesia disiapkan untuk kebutuhan industri pada tahun 2030 yang mana Indonesia akan memasuki pasar global.

Penyiapan kurikulum 2004 setelah bergabungnya Indonesia menjadi partisipan PISA merupakan kunci penting dalam kompetisi ekonomi PISA. Dalam kurun waktu terakhir OECD menekankan adanya kaitan yang erat antara ekonomi dengan kualitas pendidikan.

Pada tahun 2006 setelah enam tahun Indonesia menjadi partisipan PISA pelaksanaan KBK dihentikan dan diganti dengan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP). KTSP memberikan kebebasan lebih kepada guru untuk merencanakan pembelajaran sesuai dengan lingkungan dan kondisi siswa serta kondisi

Tabel 2 Analisis Komponen Perubahan Kurikulum Pendidikan Periode Sebelum dan Setelah Bergabung dengan PISA

No	Komponen	Kurikulum 1997 (sebelum bergabung dengan PISA)	Kurikulum 2006 (KTSP, Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan – enam tahun bergabung dengan PISA)	Kurikulum 2013 (tiga belas tahun bergabung dengan PISA)	Analisis
1	Target Capaian	Memberi kesempatan siswa untuk menerima materi pelajaran cukup banyak. Tujuan pengajaran menekankan pada pemahaman konsep dan keterampilan menyelesaikan soal dan pemecahan masalah.	Kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan dan teknologi pada SMA/MA/SMALB dimaksudkan untuk memperoleh kompetensi lanjut ilmu pengetahuan dan teknologi serta membudayakan berpikir ilmiah, kritis, kreatif, dan mandiri.	Siswa menguasai kompetensi inti yaitu mengolah, menalar dan menyaji dalam ranah konkret terkait dengan pengembangan dari yang dipelajarinya di sekolah secara mandiri dan mampu menggunakan metode sesuai kaidah keilmuan	Perubahan kurikulum senada dengan soal membaca PISA aspek kompetensi membaca dikategorikan tiga jenis yang mencakup: (a) kemampuan mengungkap kembali informasi ( <i>retrieving Information</i> ), (b) mengembangkan interpretasi ( <i>developing an interpretation</i> ), (c) merefleksikan dan mengevaluasi teks. Berpikir tingkat tinggi mendominasi keseluruhan soal membaca PISA dari tahun 2000 sampai 2009
2	Penekanan Subjek Mata Pelajaran	Seluruh mata pelajaran	Ditekankan kepada IPTEK	Ditekankan kepada IPTEK khususnya mata pelajaran IPA dan Matematika	Pada PISA hanya terdiri dari tes matematika, membaca, dan sains. Artinya penekanan pada IPTEK dan Matematika sejalan dengan apa yang diharapkan PISA dalam SDM yang dibutuhkan pada abad 21 tentang penguasaan sains dan matematika

3	Mata Pelajaran yang diujikan	Menguji 6 mata pelajaran (Matematika, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, IPA, IPS, PPKN)	Menekankan pada 3 mata pelajaran Matematika, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris (Sempat menambahkan nilai IPA sebagai salah satu komponen kelulusan pada tahun 2012 namun pada tahun berikutnya dikembalikan 3 mata pelajaran)	Menekankan pada 3 mata pelajaran Matematika, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris	PISA terdiri dari tes matematika, membaca, IPA. Pada masa KTSP soal ujian nasional sempat diisukan mata pelajaran IPA namun karena dianggap telah mengkotak-kotakkan ilmu pengetahuan, kebijakan ini dikritik sehingga mata pelajaran UN dikembalikan pada masa sebelumnya yaitu Matematika, bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris.
4	Jenis Soal pada evaluasi Ujian Nasional	Soal Evaluasi kurikulum	Soal merupakan evaluasi kurikulum	Soal merupakan evaluasi kurikulum ditambah dengan soal HOTS ( <i>high order thinking skill</i> ) sebanyak 10%	Karakter HOTS merupakan karakter yang sama dalam kompetensi PISA. Yaitu melatih kemampuan berpikir tingkat tinggi mencakup kemampuan mengembangkan interpretasi, kemampuan merefleksi, dan kemampuan mengevaluasi teks.
5	Proses pembelajaran	Proses pembelajaran sepenuhnya bersumber dari buku dan ceramah guru mata pelajaran	Ditekankan pada pembelajaran satu arah dan praktik secara bersamaan	Ditekankan pada praktik dan mencari informasi pembelajaran secara mandiri	Salah satu tujuan dalam PISA untuk mengukur pemahaman siswa terkait pembelajaran yang mampu menjawab persoalan siswa di kehidupan sehari-hari. Penekanan pada praktik dan mencari informasi secara mandiri membuat siswa mencari pengetahuan melalui lingkungan sekitarnya sehingga diharapkan mampu menjawab permasalahan di kehidupan yang akan datang.
6	Peran guru di dalam kelas	Guru merupakan <i>tokoh sentral</i>	Guru merupakan fasilitator	Guru merupakan fasilitator	Pada masa sebelum bergabung dengan PISA, figur guru merupakan tokoh sentral. Setelah bergabung dengan PISA guru hanya sebagai fasilitator siswa dalam memperoleh pengetahuan.

sekolah. Namun dalam KTSP standar penilaian lebih difokuskan lagi menjadi kerangka dasar, standar kompetensi, dan kompetensi dasar.

Setelah 14 tahun Indonesia menjadi partisipan dalam PISA, kurikulum Indonesia diubah menjadi kurikulum 2013 (Tabel 2). Kurikulum 2013 disiapkan untuk mencetak

generasi yang siap di dalam menghadapi masa depan. Oleh karena itu kurikulum disusun untuk mengantisipasi perkembangan masa depan. Tujuan utamanya untuk mendorong peserta didik mampu lebih baik dalam melakukan observasi, bertanya, bernalar, dan mengkomunikasikan (mempresentasikan), apa yang mereka peroleh atau mereka ketahui setelah menerima materi pembelajaran. Adapun objek yang menjadi pembelajaran dalam penataan dan penyempurnaan kurikulum 2013 menekankan pada fenomena alam, sosial, seni, dan budaya.

Melalui pendekatan itu diharapkan siswa kita memiliki kompetensi sikap, keterampilan, dan pengetahuan jauh lebih baik. Mereka akan lebih kreatif, inovatif, dan lebih produktif, sehingga mereka bisa sukses dalam menghadapi berbagai persoalan dan tantangan di zamannya dalam memasuki masa depan yang lebih baik.

Pelaksanaan penyusunan kurikulum 2013 adalah bagian dari melanjutkan pengembangan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). KBK dirintis pada tahun 2004 yang mencakup kompetensi sikap, pengetahuan, dan keterampilan secara terpadu, sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada penjelasan pasal 35. Kompetensi lulusan merupakan kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan sesuai dengan standar nasional yang telah disepakati.

Pada kurikulum 2013 pendekatan pembelajaran ditekankan kepada kompetensi siswa sesuai dengan amanat yang disampaikan dalam PISA. PISA bertujuan mengukur literasi dasar untuk hidup dan kompetensi siswa yang relevan dengan kecakapan abad 21. Hal ini sejalan dengan laporan OECD tahun 2017, yaitu *These considerations led to the definition of scientific literacy used in PISA 2015. The use of the term "scientific literacy", rather than "science", underscores the importance that the PISA science assessment places on the application of scientific knowledge in the context of real-*

*life situations* (OECD, 2017a). Hal ini membuktikan adanya kesamaan antara tuntutan PISA dan respon Indonesia terkait dengan kebijakan kurikulum Indonesia. Pada dasarnya pembelajaran adalah menyiapkan generasi muda Indonesia yang tidak hanya menguasai konsep tetapi memiliki kemampuan berpikir kritis, menyelesaikan masalah, serta komunikasi secara tertulis dan memiliki keterampilan.

Respon Indonesia terhadap PISA melalui kurikulum, menunjukkan bahwa PISA memiliki pengaruh yang kuat dalam perubahan kebijakan pendidikan di tanah air. Hal ini karena kurikulum merupakan inti dari proses pendidikan. Selain itu, kurikulum merupakan bidang yang langsung berpengaruh terhadap hasil pendidikan dan sangat menentukan proses dan hasil suatu sistem pendidikan. Kurikulum juga bisa berfungsi sebagai media untuk mencapai tujuan sekaligus sebagai pedoman dalam pelaksanaan pengajaran pada semua jenis dan semua tingkat pendidikan (Arifin dalam Muhammedi, 2016).

Selain perubahan kurikulum, kebijakan pendidikan Indonesia dalam merespon PISA adalah memberikan muatan soal HOTS (*higher order thinking skill*). Menurut Anderson dan Krathwohl (dalam Dafik, 2014) soal HOTS adalah soal evaluasi yang melibatkan kognisi tingkat tinggi dari Taksonomi Bloom. Secara hirarki Taksonomi Bloom terdiri dari enam level, yaitu *knowledge (Recall or locate information)*, *comprehension (Understand learned facts)*, *application (Apply what has been learned to new situations)*, *analysis ("Take apart" information to examine different parts)*, *synthesis (Create or invent something; bring together more than one idea)* dan *evaluation (Consider evidence to support conclusions)* (Dafik, 2014). Soal HOTS dirancang untuk berfikir aplikatif dalam pembelajarannya. Dalam konsep ini diharapkan siswa mampu mengaplikasikan yang diketahui dan menjadi solusi bagi permasalahan di kehidupan sehari-hari. Penetapan soal HOTS sempat menjadi

perbincangan publik. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Muhadjir Effendy mengatakan secara tidak langsung bahwa penambahan nilai HOTS pada ujian nasional tahun 2018 merupakan respon Indonesia terkait dengan capaian PISA "...pembelajaran matematika Indonesia masih kurang tepat. Standar PISA menggunakan sistem pendidikan HOTS sementara Indonesia masih menggunakan LOTS sehingga tidak nyambung" (Rizal, 2018) Sejumlah dokumen dan pernyataan Mendikbud terkait dengan perubahan kurikulum membuktikan bahwa PISA memiliki pengaruh yang kuat dalam sistem pendidikan di Indonesia. Hal ini merupakan bagian dari konsekuensi logis dari bergabungnya Indonesia dalam WTO yang menyetujui pendidikan Indonesia berbasis pasar. Akibatnya standar PISA juga konsekuensi yang harus dijalani oleh Indonesia dalam rangka pemenuhan kebutuhan kompetensi di pasar internasional. Namun apakah tujuan pendidikan hanya untuk mencetak sumber daya manusia yang sesuai dengan industri atau pendidikan memiliki makna yang lebih dari itu. Berikut analisis untuk melihat PISA dan kurikulum Indonesia.

### **Tinjauan Reflektif atas Kebijakan Kurikulum di Indonesia**

Capaian PISA secara tidak langsung turut memberi andil pada perubahan kebijakan kurikulum di Indonesia. Berikut kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi jika kebijakan pendidikan di Indonesia terlalu berorientasi pada capaian PISA.

Rasionalitas tentang PISA merupakan gambaran nyata tentang keterikatan pendidikan dengan neoliberalisme. Perubahan sistem pendidikan yang didasarkan pada penilaian PISA adalah upaya membentuk pelajar sebagai individu yang sesuai dengan kebutuhan ekonomi kapitalis abad 21.

Hal yang perlu diingat dalam sistem PISA adalah bahwa PISA merupakan produk dari neoliberalisme. PISA telah mempengaruhi

kebijakan pendidikan di Indonesia dengan pola yang terbatas. Standardisasi ini telah membuka peluang peran kapitalis dalam dunia pendidikan yang hanya berorientasi pada nilai jual pasar. PISA telah memaksa berbagai bentuk adaptasi dalam sistem ekonomi dengan tujuan untuk menyamakan pendidikan dalam sistem pasar.

Merujuk pendapat Bøyum (2014), standardisasi pendidikan yang ditawarkan PISA membawa dampak yang sama dengan neoliberalisme yaitu memiliki potensi adanya kesenjangan antara kelas atas dan kelas bawah. Bagi sekolah-sekolah yang mapan dengan fasilitas lengkap dan siswa dengan taraf perekonomian baik akan melesat mengejar ketertinggalan untuk mensejajarkan diri sesuai dengan keinginan pasar global. Namun sekolah-sekolah yang memiliki keterbatasan akses seperti di kawasan terpencil atau di pedalaman Indonesia akan semakin tertinggal dan tergilas globalisasi. Mengejar standar internasional dapat meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Namun jika masih ada kesenjangan fasilitas dan kualitas pendidikan maka Indonesia akan terus menjadi objek yang tertindas oleh kekuatan pasar.

Perubahan kurikulum di Indonesia yang selalu berubah karena tuntutan pasar untuk menguasai keahlian tertentu membuat makna filosofis pendidikan tentang transformasi ilmu pengetahuan dan nilai-nilai budaya menjadi kehilangan makna. Dunia pendidikan tidak lagi mengarahkan manusia menjadi bijaksana dan humanis, namun juga mampu mengembangkan SDM yang andal. Jika demikian, pendidikan hanya akan menjadi "pabrik" yang memproduksi orang-orang pintar dan terampil yang siap diserap oleh tenaga industri. Pola pendidikan seperti ini merupakan proses dehumanisasi yang pada akhirnya berpengaruh pada proses pembelajaran yang menganggap siswa sebagai subjek pemenuhan pasar global atau industri yang lebih besar.

Pendidikan seharusnya mampu memberikan keseimbangan jiwa pada setiap siswanya. Pada hakikatnya pendidikan bukan hanya sebagai transfer pengetahuan tetapi juga mampu menumbuhkan kebijaksanaan dan keseimbangan jiwa. Untuk itu, pendidikan tidak hanya mengedepankan angka dan capaian keterampilan, melainkan juga mampu mengembangkan manusia menjadi pribadi seutuhnya. Pendidikan tidak hanya mengedepankan rasionalitas seperti yang digambarkan dalam soal-soal PISA, melainkan juga harus mampu mengembangkan karakter manusia yang memiliki jiwa yang harmonis dan kreatif.

Capaian PISA sebaiknya disikapi sebagai bagian kecil dari indikator keberhasilan Pendidikan, dan bukan menjadi faktor dominan yang menentukan arah kebijakan pendidikan di Indonesia. Ada banyak hal yang seharusnya menjadi dasar perkembangan dalam menentukan arah pendidikan bangsa. Jika PISA menjadi acuan standar kebijakan, hal lain yang perlu diperhatikan adalah meminimalisasi adanya kesenjangan pendidikan melalui penyelarasan akses pendidikan terutama di daerah-daerah terpencil atau kawasan yang sulit dijangkau. Standarisasi PISA hanya akan melahirkan ketimpangan yang semakin jauh karena hanya akan dinikmati oleh sekolah-sekolah yang berada di kota-kota besar dengan akses yang mudah. Sementara di kawasan pedesaan atau pegunungan dengan akses pendidikan yang sulit akan semakin tertinggal sementara arus globalisasi tidak dapat dihentikan.

## **SIMPULAN DAN SARAN**

### **Simpulan**

PISA merupakan asesmen yang diinisiasi oleh negara-negara yang tergabung dalam OECD. Asesmen ini bertujuan untuk mengukur keterampilan siswa di masa akhir wajib belajar tepatnya pada usia 15 tahun. Tujuan diadakan asesmen ini adalah melihat sistem pendidikan

negara-negara partisipan dalam mempersiapkan generasi mudanya di tengah persaingan pasar global. Keterampilan yang diukur yaitu terkait dengan kemampuan nalar peserta didik dalam bidang literasi dasar yaitu membaca, matematika, dan sains. Tiga materi dasar ini dianggap telah mewakili kebutuhan pasar tenaga kerja internasional.

Sayangnya sejak bergabungnya Indonesia dalam PISA pada tahun 2000 capaian indeks PISA sampai saat ini belum menunjukkan hasil yang signifikan. Indonesia memiliki kepentingan dalam menerjemahkan hasil tersebut. Cara menerjemahkan hasil PISA yaitu, pertama Indonesia perlu mengevaluasi skor pada masing-masing materi yang diujikan untuk melihat pada bagian improvisasi yang dibutuhkan. Kedua yaitu dengan membandingkan indeks antarnegara yang tergabung dalam PISA. Hal ini penting agar Indonesia mampu mengukur sejauh mana kualitas pendidikan secara keseluruhan di kancah internasional. Tingginya publisitas dari sejumlah media massa *mainstream* juga perlu menjadi pertimbangan dalam merumuskan kebijakan pendidikan di Indonesia.

Untuk menjawab hasil PISA, Indonesia perlu mereformasi sistem pendidikannya melalui kurikulum. Kurikulum dianggap sebagai inti dari keseluruhan sistem pendidikan. Mengubah kurikulum artinya mengubah kompetensi guru, siswa, dan seluruh tata kelola sekolah. Untuk melihat keberhasilan kurikulum Indonesia juga menyisipkan hasil evaluasinya pada soal-soal yang bermuatan HOTS dalam ujian nasional pada tahun 2018. Perubahan kurikulum di Indonesia ini adalah upaya memenuhi tuntutan pasar yang sesuai dalam asesmen PISA.

### **Saran**

Kurikulum hendaknya dapat mencerdaskan kehidupan bangsa sehingga terwujud keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana amanah dalam Undang-Undang Dasar 1945. Mengikuti standar PISA dapat dianggap sebagai

bagian dari peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan amanat UUD 45. Program PISA yang diberikan pada siswa hanya memuat tiga pelajaran, sehingga dapat dikatakan PISA hanya mengukur kemampuan kognitif di atas kertas. Penilaian yang hanya didasarkan pada angka akan menjadikan proses dehumanisasi pada setiap anak di Indonesia. Untuk itu, negara perlu memiliki peran untuk mengembalikan *sense of human* peserta didik melalui sejumlah kebijakan dan kemahiran emosi agar memiliki jiwa yang humanis namun tetap kreatif dan handal.

Dengan demikian, PISA tidak dapat dijadikan sebagai satu-satunya ukuran keberhasilan atau kegagalan pendidikan di Indonesia. Keberhasilan diukur secara holistik dengan mempertimbangkan pembelajaran di kelas, konten kurikulum, dan pembelajaran di luar sekolah. Untuk itu setiap perubahan kurikulum sebaiknya didasarkan kepada penelitian tindakan. Dimensi yang diteliti

tidak hanya berdasarkan pada tiga komponen mata pelajaran yang sejalan dengan PISA tetapi juga harus meneliti tentang *input*, *ouput*, dan *outcome*. Dengan kata lain untuk menjadi alat ukur yang dapat dipertanggungjawabkan maka harus lengkap mengidentifikasi kualitas siswa yang sesuai dengan proses pembelajaran, materi yang dipelajari, dan metode yang digunakan, serta asesmen yang diberikan dan fakta-fakta riil yang dilakukan para siswa di lingkungan masyarakatnya.

Pada setiap perubahan kurikulum yang harus diperhatikan juga mengenai kontekstualisasi Indonesia. Ukuran keberhasilan siswa sebaiknya bukan dinilai dari hasil PISA semata karena PISA masih bias dengan budaya. Sesuai dengan amanat PISA bahwa pembelajaran harus mampu memberikan solusi bagi permasalahan siswa di kehidupannya sehari-hari. Penilaian pendidikan tidak bisa dilakukan secara seragam namun harus dilihat satu per satu masalah pada konteks pendidikan praktis yang beragam.

### Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr., Ir. Dudi Hidayat, M.Sc yang telah mengawal proses terbentuknya KTI ini, Bakti Utama, M.A. dalam proses *brain storming* dan *proof reader* selama kajian ini berlangsung, Lukman Solihin, M.A. yang telah memberi masukan dalam menampilkan data-data perubahan kebijakan pendidikan di Indonesia.

### PUSTAKA ACUAN

- Anwar, C. (2009). Strategi pendidikan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia. *Skripsi*, Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Baird, J.-A., Isaacs, T., Johnson, S., Stobart, G., Yu, G., Sprague, T., & Daugherty, R. (2011). Policy effects of PISA. *Oxford University Centre for Educational Assessment*, (May), 41. <https://doi.org/10.1016/j.engstruct.2012.11.025>.
- Baroutsis, A & Lingard, B. (2018). *PISA-shock: How we are sold the idea our PISA rankings are shocking and the damage it is doing to schooling in Australia*. <https://www.aare.edu.au/blog/?p=2714>.
- BBC. (2016). Survei global: Singapura teratas, Indonesia di papan bawah. <https://www.bbc.com/indonesia/majalah-38220459>.
- Bøyum, S. (2014). Fairness in education – a normative analysis of OECD policy documents, *Journal of Education Policy*, 29(6), 856-870, DOI: 10.1080/

02680939.2014.899396

- Breakspear, S. (2012). The policy impact of PISA: An exploration of the normative effects of international benchmarking in school system performance. *OECD Education Working Papers* (71), OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k9fdqffr28-en>
- Breakspear, S. (2014). How does PISA shape education policy making? Why how we measure learning determines what counts in education. *Seminar Series, Centre for Strategic Education*, (240), 1–16.
- Dafik. (2014). *Keterampilan berfikir tingkat tinggi (HOTS)*. <https://dafik-fkip-unej.org/berita-199-keterampilan-berpikir-tingkat-tinggi-hots.html>.
- Takayama, K. (2008). The politics of international league tables/ : PISA in Japan ' s achievement crisis debate. *Comparative Education*, 44(4) 387–407. [https://www.jstor.org/stable/29727904?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/29727904?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Ertl, H. (2006). Educational standards and the changing discourse on education: The reception and consequences of the PISA study in Germany. *Oxford Review of Education*, 32(5), 619–634. <https://doi.org/10.1080/03054980600976320>.
- Froese-Germain, B. (2010). The OECD, PISA and the Impacts on Educational Policy. *Canadian Teachers' Federation*, (September), 1–35. <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED532562.pdf>.
- Gerakan Menulis Buku. (2018). *Perkembangan kurikulum di Indonesia hingga kurikulum 2013 (K13)*. <https://gmb-indonesia.com/2018/05/20/perkembangan-kurikulum-di-indonesia-hingga-kurikulum-2013-k13/>
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. (2015). Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2015 - 2019.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2013). Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2013 Tentang Kerangka Dasar dan Struktur Kurikulum Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah.
- Mastuhu. (2010). *Menuju sistem pendidikan yang lebih baik menyongsong era baru pasca Orba*. Jakarta: IAIN
- Muhammedi. (2016). Perubahan kurikulum di Indonesia: Studi kritis tentang upaya menemukan kurikulum pendidikan Islam yang ideal. *Raudhah*, IV(1), 49–70.
- Musadah, E.(2014). Pengaruh media informasi dalam penetapan agenda kebijakan. [https://www.academia.edu/3620769/Pengaruh\\_Media\\_Informasi\\_dalam\\_Penetapan\\_Agenda\\_Kebijakan](https://www.academia.edu/3620769/Pengaruh_Media_Informasi_dalam_Penetapan_Agenda_Kebijakan)
- OECD. (2003). Programme for International Student Assesment (PISA). <http://www.oecd.org/education/school/programmeforinternationalstudentassessmentpisa/33690591.pdf>
- OECD. (2016). *Country Note: Indonesia. Program for international student assessment (PISA) Resul from PISA 2015*. <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Indonesia.pdf>
- OECD. (2017a) *PISA 2015 assessment and analytical framework: Science, Reading, Mathematic, Financial Literacy and Collaborative Problem Solving*. <http://www.oecd.org/publications/pisa-2015-assessment-and-analytical-framework-9789264281820-en.htm>
- OECD. (2017b). *PISA 2015 Results (Volume V): Collaborative Problem Solving*. <http://www.oecd.org/publications/pisa-2015-results-volume-v-9789264285521-en.htm>

- OECD. (2018a). PISA Result in Focus. <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>.
- OECD. (2018b). What Is PISA? <http://www.oecd.org/pisa/>
- OECD. (2018c). The future of education and skills, Education 2030. [https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20\(05.04.2018\).pdf](https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20(05.04.2018).pdf).
- Parsons, W. (2011). *Public Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.
- Rizal, A. (2018). Indonesia Darurat Matematika! <https://edukasi.kompas.com/read/2018/09/24/07200071/indonesia-darurat-matematika>.
- Schleicher, A. (2017). What is behind of the PISA trends across the world? OECD Directorate for Education and Skills.
- Sjøberg, S. (2018). The power and paradoxes of PISA: Should Inquiry-Based Science Education be sacrificed to climb on the rankings? *NORDINA (Nordic Studies in Science Education)*, 14(2), 186-202. <https://doi.org/10.5617/nordina.6185>
- Takayama, K. (2018). How to mess with PISA: Learning from Japanese *kokugo* curriculum experts. *Journal Curriculum inquiry*, 48(2), 220-237. Issue 2: The Politics of Curriculum Reforms in Asia. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03626784.2018.1435975>.
- The Economist. (2008). Education reform. Top of the class. <https://www.economist.com/international/2008/06/26/top-of-the-class>
- TEMPO.CO. (2018). Skor matematika Indonesia rendah, Bank Dunia: Perlu 3 Generasi. <https://tekno.tempo.co/read/1145729/skor-matematika-indonesia-rendah-bank-dunia-perlu-3-generasi>.
- Uljens, M. (2007). The hidden curriculum of PISA: the promotion of neo-liberal policy by educational assessment. *FERA Congress in Vasa, 22-23.11 2007*, 1-11. [http://www.vasa.abo.fi/users/muljens/pdf/the\\_hidden.pdf](http://www.vasa.abo.fi/users/muljens/pdf/the_hidden.pdf)
- Wahyuni, F. (2015). Kurikulum dari masa ke masa (telaah atas penetapan kurikulum pendidikan di Indonesia). *Al-Adabiya*, 10(2), 231-242. [ejournal.kopertais4.or.id/mataraman/index.php/alabadiyah](http://ejournal.kopertais4.or.id/mataraman/index.php/alabadiyah)
- Waldow, F. (2009). What PISA did and did not do: Germany after the "PISA-shock." *European Educational Research Journal*, 8(3), 476-483. <https://doi.org/10.2304/eerj.2009.8.3.476>