Indonesian Research Journal on Education

e-ISSN: 2775 – 8672, p-ISSN: 2775 – 9482
Volume 6 Nomor 3 Tahun 2026
Halaman: 8 – 12

Web: https://irje.org/index.php/irje

RESEARCH ARTICLE

Evaluasi Pendidikan di Indonesia: Kebijakan, Sistem Penilaian Nasional, dan Implementasi Merdeka Belajar

Sutrisno[1], Fatmawati H.A. Zakariah[2], Reni Dwi Susanti[3]
Program Studi Pedagogi, Fakultas Program Pasca Sarjana, Universitas Muhammadiyah Malang, Indonesia
zakariahfatmawati21@gmail.com[2]

Kata Kunci:
Evaluasi Pendidikan, Asesmen Nasional, Merdeka Belajar, Sistem Penilaian, Kebijakan Pendidikan Indonesia

Abstrak

Evaluasi pendidikan memiliki peran strategis dalam menjamin kualitas serta kesesuaian sistem pendidikan nasional terhadap tuntutan perkembangan zaman. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam kebijakan evaluasi pendidikan di Indonesia, khususnya dengan menelaah transformasi sistem penilaian nasional dari Ujian Nasional (UN) menuju Asesmen Nasional (AN), serta menganalisis implementasi kebijakan Merdeka Belajar dalam praktik evaluasi pada berbagai jenjang dan satuan pendidikan. Pendekatan yang digunakan adalah systematic literature review dengan menghimpun dan menganalisis berbagai sumber berupa artikel jurnal ilmiah, dokumen kebijakan pemerintah, serta laporan resmi yang diterbitkan dalam rentang waktu 2022 hingga 2025. Hasil kajian menunjukkan bahwa perubahan dari UN ke AN mencerminkan adanya pergeseran paradigma evaluasi, dari yang berorientasi pada penguasaan konten menuju pengukuran kompetensi esensial, seperti literasi dan numerasi. Selain itu, kebijakan Merdeka Belajar turut mendorong penguatan evaluasi formatif yang lebih kontekstual, adaptif, dan berfokus pada pengembangan karakter peserta didik. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai kendala, antara lain kesenjangan kapasitas antarwilayah, keterbatasan infrastruktur digital, serta belum meratanya pemahaman pendidik terhadap instrumen evaluasi baru. Oleh karena itu, diperlukan upaya strategis berupa peningkatan kompetensi guru, pemerataan akses teknologi, serta harmonisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah.

Key Word:
Education Evaluation, National Assessment, Merdeka Belajar, Aassessment System, Indonesian Education Policy

Abstract

Educational evaluation plays a strategic role in ensuring the quality and relevance of the national education system in response to evolving societal demands. This study aims to comprehensively examine education evaluation policies in Indonesia, particularly by analyzing the transformation of the national assessment system from the National Examination (UN) to the National Assessment (AN), as well as investigating the implementation of the Merdeka Belajar policy in evaluation practices across various educational levels and institutions.The study employs a systematic literature review approach by collecting and analyzing diverse sources, including scholarly journal articles, government policy documents, and official reports published between 2022 and 2025. The findings indicate that the shift from UN to AN reflects a paradigm change in evaluation, moving from a content-based assessment toward the measurement of essential competencies, such as literacy and numeracy. Furthermore, the Merdeka Belajar policy has encouraged the strengthening of formative assessment practices that are more contextual, adaptive, and focused on students' character development. However, the implementation of these policies still encounters several challenges, including disparities in regional capacity, limited digital infrastructure, and uneven understanding among educators regarding new assessment instruments. Therefore, strategic efforts are required, including enhancing teacher competencies, expanding equitable access to technology, and strengthening policy alignment between central and local governments.

Copyright © 2026 Sutrisno, Fatmawati H.A. Zakariah, Reni Dwi Susanti
*This work is licensed under an **Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0)***

PENDAHULUAN

Evaluasi pendidikan merupakan elemen fundamental dalam penyelenggaraan sistem pendidikan yang bermutu. Melalui proses evaluasi, pemerintah, institusi pendidikan, serta para pemangku kepentingan memperoleh informasi empiris terkait tingkat ketercapaian tujuan pembelajaran, mampu mengidentifikasi berbagai kesenjangan yang terjadi, serta merumuskan kebijakan perbaikan yang berbasis bukti (Rahmawati et al., 2024). Dalam konteks Indonesia, sistem evaluasi pendidikan telah mengalami dinamika dan

transformasi yang cukup signifikan sejak masa awal kemerdekaan hingga era kontemporer, sejalan dengan perkembangan paradigma pendidikan global serta tuntutan kompetensi abad ke-21(Pratama & Lestari, 2022).

Sejak implementasi Ujian Nasional (UN) pada tahun 2003, sistem evaluasi pendidikan nasional kerap menjadi perhatian dalam diskursus akademik maupun kebijakan publik. Meskipun UN pada awalnya dirancang sebagai alat standarisasi mutu pendidikan secara nasional, dalam praktiknya kebijakan tersebut menuai berbagai kritik. UN dinilai berpotensi menyempitkan ruang lingkup kurikulum, menimbulkan tekanan psikologis yang tinggi bagi peserta didik, serta belum mampu merepresentasikan capaian kompetensi siswa secara menyeluruh (Nizam, 2022). Kondisi tersebut mendorong pemerintah melalui Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi untuk melakukan reformasi mendasar terhadap sistem evaluasi pendidikan nasional.

Transformasi tersebut ditandai dengan penghapusan UN dan penerapan Asesmen Nasional (AN) yang mulai diberlakukan secara luas pada periode 2021–2022. AN terdiri atas tiga komponen utama, yaitu Asesmen Kompetensi Minimum (AKM), Survei Karakter, dan Survei Lingkungan Belajar. Sejalan dengan itu, kebijakan Merdeka Belajar yang diinisiasi sejak tahun 2019 turut membawa perubahan signifikan dalam pendekatan pembelajaran dan evaluasi di satuan pendidikan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menjawab tiga fokus utama, yaitu: (1) bagaimana perkembangan kebijakan evaluasi pendidikan di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir; (2) bagaimana implementasi sistem penilaian nasional, khususnya Asesmen Nasional, pada berbagai jenjang pendidikan; dan (3) bagaimana penerapan kebijakan Merdeka Belajar dalam praktik evaluasi pembelajaran. Tujuannya adalah : (1) untuk mengetahui perkembangan kebijakan evaluasi pendidikan di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, (2) untuk mengetahui implementasi sistem penilaian nasional, khususnya asesmen nasional, pada berbagai jenjang pendidikan, (3) untuk mengetahui penerapan kebijakan merdeka belajar dalam praktik evaluasi pendidikan di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain *systematic literature review* (SLR). Pemilihan metode SLR didasarkan pada kemampuannya dalam mengintegrasikan serta mensintesis berbagai temuan penelitian yang relevan secara sistematis, transparan, dan komprehensif (Creswell & Poth, 2018 dalam Yusuf, 2023). Pendekatan ini sesuai untuk mengkaji kebijakan evaluasi pendidikan yang memiliki kompleksitas tinggi serta melibatkan berbagai aspek, baik konseptual maupun implementatif.

Data penelitian bersumber dari dua kategori utama, yaitu sumber primer dan sekunder. Sumber primer mencakup dokumen resmi pemerintah, seperti Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Menteri (Permen), serta surat edaran dari Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi yang diterbitkan dalam kurun waktu 2022 hingga 2025. Sementara itu, sumber sekunder terdiri atas artikel ilmiah yang relevan dengan topik penelitian, yang diperoleh melalui berbagai basis data akademik, antara lain Google Scholar, SINTA (*Science and Technology Index*), DOAJ (*Directory of Open Access Journals*), serta repositori perguruan tinggi terkemuka di Indonesia.

Analisis data dilaksanakan melalui beberapa tahapan sistematis, yaitu: (1) identifikasi dan pengumpulan literatur menggunakan kata kunci yang relevan; (2) penyaringan literatur berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi; (3) ekstraksi data dari sumber yang telah terpilih; dan (4) sintesis temuan menggunakan pendekatan analisis tematik. Dari total 127 literatur yang teridentifikasi pada tahap awal, sebanyak 48 sumber dinyatakan memenuhi kriteria dan selanjutnya dianalisis sebagai dasar dalam penarikan kesimpulan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Evaluasi Pendidikan di Indonesia (2022–2025). Dalam kurun waktu empat tahun terakhir, kebijakan evaluasi pendidikan di Indonesia menunjukkan perkembangan yang sangat dinamis dan progresif. Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi melalui kebijakan Merdeka Belajar Episode ke-23 menegaskan bahwa evaluasi pendidikan harus diarahkan pada pengembangan potensi peserta didik secara menyeluruh, tidak semata-mata berfokus pada penguasaan konten akademik. Kebijakan ini kemudian diimplementasikan melalui Permendikbudristek Nomor 21 Tahun 2022 tentang Standar Penilaian Pendidikan pada jenjang PAUD, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Perubahan mendasar juga terlihat melalui penerapan Kurikulum Merdeka sebagai alternatif kurikulum yang memberikan fleksibilitas bagi satuan pendidikan. Dalam kurikulum ini, sistem asesmen diklasifikasikan menjadi asesmen formatif yang dilaksanakan selama proses pembelajaran, serta asesmen sumatif yang dilakukan pada akhir unit pembelajaran atau periode tertentu (Sari & Hidayat, 2023).

Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut tidak terlepas dari berbagai tantangan. Suryadi (2024) mengungkapkan bahwa masih terdapat resistensi kultural dari sebagian guru dan orang tua yang cenderung memandang nilai ujian sebagai indikator utama keberhasilan belajar. Hal ini menunjukkan perlunya penguatan sosialisasi dan pendampingan kebijakan secara berkelanjutan.

Pada jenjang pendidikan tinggi, transformasi evaluasi juga terjadi melalui kebijakan Kampus Merdeka. Program ini mendorong perguruan tinggi untuk mengembangkan sistem penilaian berbasis capaian pembelajaran yang lebih adaptif dan relevan dengan kebutuhan dunia kerja (Aprilianto & Wiyono, 2023).

Sistem Penilaian Nasional: Dari UN ke Asesmen Nasional

Peralihan dari Ujian Nasional (UN) menuju Asesmen Nasional (AN) merupakan tonggak penting dalam reformasi evaluasi pendidikan di Indonesia. Perubahan ini mencerminkan pergeseran paradigma dari *high-stakes testing* menuju *diagnostic assessment* yang menempatkan hasil asesmen sebagai dasar perbaikan mutu pendidikan secara berkelanjutan (Nizam, 2022).

AN terdiri atas tiga komponen utama yang saling melengkapi, yaitu Asesmen Kompetensi Minimum (AKM), Survei Karakter, dan Survei Lingkungan Belajar. AKM berfokus pada pengukuran literasi membaca dan numerasi, sedangkan Survei Karakter dan Survei Lingkungan Belajar memberikan gambaran mengenai aspek non-kognitif serta kondisi pembelajaran di satuan pendidikan. Seluruh data hasil AN kemudian disajikan melalui platform Rapor Pendidikan yang dapat dimanfaatkan sebagai dasar pengambilan kebijakan berbasis data (Kemendikbudristek, 2023a).

Hasil pelaksanaan AN tahun 2022–2023 menunjukkan bahwa capaian literasi siswa sekolah dasar secara nasional berada pada kategori "cakap", namun terdapat variasi yang cukup mencolok antarwilayah. Wilayah Jawa dan Bali umumnya menunjukkan performa yang lebih baik dibandingkan kawasan Indonesia Timur. Pola kesenjangan serupa juga terlihat pada aspek numerasi (Prastowo & Fathurrohman, 2024).

Pada jenjang pendidikan menengah, implementasi AN masih menghadapi tantangan dalam hal pemanfaatan data. Rachman & Dewi (2023) menemukan bahwa banyak guru belum memiliki kapasitas yang memadai untuk menginterpretasikan hasil Rapor Pendidikan secara optimal. Di sisi lain, pada pendidikan vokasi, pengembangan sistem evaluasi berbasis standar industri melalui sertifikasi kompetensi oleh Lembaga Sertifikasi Profesi menjadi langkah strategis dalam meningkatkan kesiapan kerja lulusan (Kemendikbudristek, 2023).

Implementasi Merdeka Belajar dalam Konteks Evaluasi Pendidikan. Kebijakan Merdeka Belajar memberikan dampak signifikan terhadap praktik evaluasi di berbagai jenjang pendidikan. Secara substansial, kebijakan ini mendorong pergeseran paradigma penilaian dari yang berorientasi pada angka menuju penilaian yang menekankan pada perkembangan dan potensi individu peserta didik.

Pada jenjang PAUD, implementasi Merdeka Belajar mendorong penggunaan asesmen autentik berbasis observasi dan portofolio yang lebih sesuai dengan karakteristik perkembangan anak (Suyadi & Selvi, 2022). Asesmen dilakukan secara holistik, non-kompetitif, serta berfokus pada kebutuhan dan perkembangan anak.

Di jenjang pendidikan dasar dan menengah pertama, penerapan Kurikulum Merdeka telah mengubah praktik asesmen guru menjadi lebih formatif, reflektif, dan berorientasi pada umpan balik. (Handayani et al., 2023) mencatat adanya peningkatan penggunaan portofolio dan asesmen berkelanjutan. Namun, tantangan yang muncul meliputi peningkatan beban administrasi, keterbatasan waktu, serta belum optimalnya kompetensi guru dalam menyusun instrumen asesmen yang berkualitas.

Pada jenjang pendidikan menengah atas, implementasi Projek Penguatan Profil Pelajar Pancasila (P5) menjadi inovasi penting dalam sistem evaluasi. Marlina & Purwadi (2024) menunjukkan bahwa pendekatan berbasis projek mampu mengembangkan keterampilan abad ke-21 seperti kolaborasi, kreativitas, dan berpikir kritis. Penilaian berbasis rubrik holistik dinilai lebih kontekstual dibandingkan metode konvensional.

Dalam konteks pendidikan inklusif, evaluasi pembelajaran memerlukan pendekatan yang lebih adaptif sesuai dengan karakteristik peserta didik berkebutuhan khusus. Pratiwi & Kusumastuti (2023) menegaskan bahwa meskipun panduan telah tersedia, implementasi di lapangan masih menghadapi berbagai keterbatasan.

Pada pendidikan tinggi, kebijakan Merdeka Belajar Kampus Merdeka (MBKM) mendorong pengembangan sistem evaluasi berbasis capaian pembelajaran yang fleksibel. Aktivitas seperti magang, pertukaran pelajar, dan proyek sosial menuntut adanya instrumen evaluasi yang lebih kontekstual dan autentik (Aprilianto & Wiyono, 2023).

Tantangan dan Rekomendasi. Berdasarkan hasil sintesis literatur, terdapat sejumlah tantangan utama dalam implementasi evaluasi pendidikan di Indonesia. Pertama, masih adanya kesenjangan infrastruktur digital antara wilayah perkotaan dan pedesaan yang berdampak pada pelaksanaan AN berbasis teknologi (Rachman & Dewi, 2023). Kedua, keterbatasan kompetensi guru dalam merancang dan menerapkan asesmen

sesuai paradigma baru (Handayani et al., 2023). Ketiga, resistensi dari sebagian pemangku kepentingan terhadap perubahan paradigma evaluasi (Suryadi, 2024).

Selain itu, terdapat pula permasalahan berupa ketidaksinkronan implementasi kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah, serta belum optimalnya pemanfaatan data hasil AN dalam perencanaan peningkatan mutu pendidikan (Sari & Hidayat, 2023; Prastowo & Fathurrohman, 2024).

Sebagai respons terhadap berbagai tantangan tersebut, beberapa rekomendasi strategis dapat diajukan. Pertama, perlu dilakukan percepatan pemerataan infrastruktur digital untuk mendukung pelaksanaan evaluasi berbasis teknologi. Kedua, penguatan kompetensi guru dalam bidang asesmen harus menjadi prioritas melalui program pengembangan profesional berkelanjutan. Ketiga, diperlukan penguatan kolaborasi antara pemerintah, sekolah, orang tua, serta dunia usaha dan industri dalam membangun ekosistem evaluasi pendidikan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan.

KESIMPULAN

Evaluasi pendidikan di Indonesia saat ini tengah mengalami proses transformasi yang bersifat mendasar dan signifikan. Peralihan dari Ujian Nasional menuju Asesmen Nasional merefleksikan komitmen pemerintah dalam membangun sistem evaluasi yang lebih komprehensif, berbasis data, serta berorientasi pada pengembangan kompetensi peserta didik secara holistik. Selain itu, kebijakan Merdeka Belajar beserta berbagai program turunannya telah memberikan peluang yang lebih luas bagi satuan pendidikan untuk mengembangkan inovasi dalam praktik evaluasi pembelajaran. Namun demikian, keberhasilan implementasi transformasi tersebut sangat ditentukan oleh kesiapan dan kemampuan seluruh elemen dalam ekosistem pendidikan untuk beradaptasi dengan paradigma evaluasi yang baru. Peran guru, kepala sekolah, pemerintah daerah, serta dukungan orang tua dan masyarakat menjadi faktor kunci dalam memastikan efektivitas kebijakan yang telah dirumuskan. Berbagai tantangan yang masih dihadapi, seperti disparitas kapasitas antarwilayah, keterbatasan infrastruktur, serta budaya penilaian yang masih berorientasi pada angka, perlu segera diatasi melalui langkah strategis dan kolaboratif. Diharapkan pengembangan kebijakan evaluasi pendidikan di Indonesia perlu dilakukan secara berkelanjutan dan adaptif dengan tetap berlandaskan pada prinsip keadilan, inklusivitas, serta relevansi terhadap kebutuhan peserta didik dan dinamika masyarakat. Selain itu, diperlukan kajian lanjutan yang bersifat longitudinal dan berbasis data empiris guna mengevaluasi secara lebih mendalam dampak implementasi kebijakan evaluasi terhadap peningkatan mutu pendidikan secara nyata.

DAFTAR REFERENSI

Aprilianto, A., & Wiyono, B. B. (2023). Evaluasi implementasi program Merdeka Belajar–Kampus Merdeka: Perspektif capaian pembelajaran dan relevansi industri. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, 8*(2), 112–130. https://doi.org/10.24832/jpnk.v8i2.2345

Handayani, T., Supriyati, Y., & Firmansyah, D. (2023). Implementasi asesmen formatif dalam Kurikulum Merdeka di sekolah dasar: Studi kasus di Kabupaten Bantul. *Jurnal Prima Edukasia, 11*(1), 45–60. https://doi.org/10.21831/jpe.v11i1.54321

Kemendikbudristek. (2023a). *Panduan teknis asesmen nasional 2023*. Pusat Asesmen Pendidikan, Balitbangbuk.

Kemendikbudristek. (2023b). *Rapor pendidikan Indonesia 2023: Refleksi mutu pendidikan nasional*. Kemendikbudristek RI.

Marlina, R., & Purwadi, D. (2024). Evaluasi implementasi projek penguatan profil pelajar Pancasila (P5) di sekolah menengah atas: Analisis sistem penilaian dan dampaknya terhadap pengembangan karakter siswa. *Jurnal Kurikulum dan Pembelajaran, 7*(1), 22–40. https://doi.org/10.17977/um029v7i12024p022

Nizam. (2022). Asesmen nasional: Pemetaan mutu pendidikan untuk perbaikan pembelajaran. *Jurnal Teknodik, 26*(1), 1–16. https://doi.org/10.32550/teknodik.v26i1.820

Prastowo, A., & Fathurrohman, M. (2024). Analisis hasil asesmen nasional 2022–2023: Disparitas mutu pendidikan dan implikasinya terhadap kebijakan pemerataan. *Jurnal Penelitian dan Evaluasi Pendidikan, 28*(1), 55–72. https://doi.org/10.21831/pep.v28i1.67890

Pratama, R., & Lestari, D. (2022). Peran evaluasi dalam meningkatkan mutu pembelajaran di sekolah dasar. *Jurnal Pendidikan Dasar Indonesia, 7*(2), 123–130.

Pratiwi, R. D., & Kusumastuti, A. (2023). Tantangan asesmen inklusif dalam implementasi Merdeka Belajar di sekolah luar biasa dan sekolah inklusif. *Jurnal Pendidikan Khusus, 19*(2), 88–103.

Rachman, F., & Dewi, K. (2023). Pemanfaatan data rapor pendidikan sebagai basis perencanaan sekolah: Studi kasus pada sekolah menengah pertama di 10 provinsi. *Jurnal Manajemen Pendidikan, 14*(2), 134–152.

Rahmawati, N., Suryadi, A., & Kurniawan, B. (2024). Implementasi asesmen nasional dalam meningkatkan literasi dan numerasi peserta didik. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, 29*(1), 15–27.

Sari, D. P., & Hidayat, T. (2023). Inkonsistensi implementasi kebijakan evaluasi pendidikan antara pemerintah pusat dan daerah: Analisis kebijakan dalam perspektif desentralisasi. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik, 12*(1), 77–95.

Suryadi, A. (2024). Resistensi budaya penilaian dalam implementasi Merdeka Belajar: Temuan empiris dari 15 kabupaten/kota di Jawa Barat. *Jurnal Penelitian Pendidikan, 24*(1), 33–50. https://doi.org/10.17509/jpp.v24i1.56789

Suyadi, S., & Selvi, I. D. (2022). Asesmen autentik dalam pendidikan anak usia dini pada era Merdeka Belajar: Kajian teoritis dan implementasinya. *Jurnal Obsesi: Jurnal Pendidikan Anak Usia Dini, 6*(5), 4456–4470. https://doi.org/10.31004/obsesi.v6i5.2345

Yusuf, A. M. (2023). *Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan penelitian gabungan* (Edisi ke-4). Kencana Prenada Media Group.