PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN TINGGI: DINAMIKA PERKULIAHAN BERBASIS ONLINE DAN OFFLINE

*Fachrul Reza[1], Syugiarto[2]

[1]Universitas Tadulako
[2]Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Pembangunan Palu

Email: rezadakwah123@gmail.com

Kata Kunci
1. **Implementasi Kebijakan**
2. **Pendidikan Tinggi**
3. **Perkuliahan Daring**
4. **Perkuliahan Luring**
5. ***Hybrid Learning***

Abstrak: Transformasi digital dalam sektor pendidikan tinggi telah menggeser paradigma penyelenggaraan pembelajaran dari sistem tatap muka konvensional menuju model pembelajaran campuran (*hybrid* atau *blended learning*) yang memadukan perkuliahan daring (*online*) dan luring (*offline*). Artikel ini mengkaji dinamika penyelenggaraan perkuliahan tersebut melalui perspektif implementasi kebijakan publik. Dengan menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*) yang dianalisis menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan Edwards III (1980), kajian ini membedah bagaimana regulasi nasional diterjemahkan oleh perguruan tinggi ke dalam praktik akademik. Hasil analisis menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan perkuliahan *online* dan *offline* sangat bergantung pada kejelasan komunikasi regulasi mengenai proporsi beban studi, kesiapan sumber daya teknologi dan kapasitas dosen, disposisi sivitas akademika terhadap perubahan kultur belajar serta karakteristik generasi digital, dan tata kelola birokrasi penjaminan mutu internal.

Keyword
1. ***Policy Implementation***
2. ***Higher Education***
3. ***Online Lectures***
4. ***Offline Lectures***
5. ***Hybrid Learning.***

Abstract : *The digital transformation in the higher education sector has shifted the learning paradigm from conventional face-to-face learning to a hybrid or blended learning model that combines online and offline lectures. This article examines the dynamics of this lecture delivery from a public policy implementation perspective. Using library research and analyzed using Edwards III's (1980) policy implementation theoretical framework, this study examines how national regulations are translated by higher education institutions into academic practice. The analysis shows that the successful implementation of online and offline lecture policies depends heavily on clear regulatory communication regarding study load proportions, the readiness of technological resources and faculty capacity, the academic community's disposition toward changes in learning culture and the characteristics of the digital generation, and the bureaucratic governance of internal quality assurance.*

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang eksponensial pada abad ke-21 telah membawa gelombang disrupsi fundamental di berbagai sektor kehidupan, termasuk pada ekosistem pendidikan tinggi. Perguruan tinggi sebagai institusi penghasil sumber daya manusia unggul tidak lagi dapat mempertahankan model tata kelola akademik yang statis dan eksklusif. Perubahan lanskap global menuntut institusi pendidikan untuk melakukan reorientasi kebijakan pembelajaran agar tetap relevan dengan kebutuhan masyarakat dan dinamika pasar kerja modern (Rusdiana, 2015).

Secara historis, perkuliahan tatap muka (*offline*) di ruang kelas fisik dipandang sebagai satu-satunya standar baku dalam menjamin mutu interaksi pedagogis dan transfer pengetahuan. Dalam paradigma konvensional ini, kehadiran fisik dosen dan mahasiswa di ruang dan waktu yang sama dianggap krusial untuk membangun atmosfer akademik, kedisiplinan, serta pembentukan karakter. Akibatnya, regulasi pendidikan tinggi di masa lalu cenderung membatasi ruang gerak pembelajaran berbasis teknologi, kecuali bagi institusi yang secara khusus memegang mandat pendidikan jarak jauh.

Namun, guncangan krisis kesehatan global beberapa tahun silam menjadi titik balik (*turning point*) yang memaksa seluruh institusi pendidikan tinggi beralih secara mendadak ke sistem pembelajaran daring (*online*). Fenomena yang oleh Hodges et al. (2020) disebut sebagai *emergency remote teaching* tersebut menjadi eksperimen sosial terbesar dalam sejarah pendidikan modern. Pengalaman kolektif ini membuktikan bahwa teknologi digital mampu menembus batas geografis dan temporal, sekaligus menjaga keberlangsungan proses akademik di tengah keterbatasan mobilitas fisik.

Seiring meredanya masa darurat dan dimulainya fase normal baru, dunia pendidikan tinggi tidak serta-merta kembali sepenuhnya ke pola lama. Sebaliknya, terjadi konsolidasi kebijakan yang mengintegrasikan keunggulan ruang kelas fisik dengan fleksibilitas ruang virtual (Garrison & Kanuka, 2004). Di Indonesia, pemerintah

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

merespons perubahan ini melalui pembaruan regulasi, khususnya Permendikbudristek Nomor 53 Tahun 2023 tentang Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi (Kemendikbudristek, 2023). Kebijakan ini secara eksplisit memberikan otonomi kepada perguruan tinggi untuk menyelenggarakan proses pembelajaran secara tatap muka, jarak jauh, maupun kombinasi keduanya (*hybrid*).

Secara makro, kebijakan fleksibilitas moda perkuliahan ini dirancang untuk menjawab tantangan strategis pembangunan pendidikan tinggi nasional, terutama dalam mendongkrak Angka Partisipasi Kasar (APK) dan pemerataan akses. Melalui pemanfaatan platform digital, kendala keterbatasan kapasitas ruang kelas fisik dan jarak geografis dapat diminimalisasi (Moore et al., 2011). Kebijakan ini juga sejalan dengan semangat Merdeka Belajar Kampus Merdeka (MBKM) yang mendorong mahasiswa untuk memperoleh pengalaman belajar lintas program studi dan lintas institusi secara lebih luwes.

Di samping aspek pemerataan akses, adopsi kebijakan pembelajaran berbasis teknologi juga didorong oleh pergeseran demografis peserta didik di perguruan tinggi. Mahasiswa saat ini didominasi oleh Generasi Z yang lahir dan tumbuh dalam ekosistem digital (*digital natives*). Sebagaimana diungkapkan oleh Reza dan Tinggogoy (2022), karakteristik generasi ini menuntut pendekatan pendidikan yang adaptif terhadap ruang *phygital* (perpaduan fisik dan digital), mengutamakan kecepatan akses informasi, serta membutuhkan fleksibilitas dalam proses belajar agar tidak terjebak pada konflik metode pengajaran konvensional.

Meskipun kebijakan perkuliahan *online* dan *offline* memiliki landasan normatif dan urgensi sosiologis yang kuat, realitas implementasinya di tingkat perguruan tinggi memunculkan kompleksitas tersendiri. Dalam studi kebijakan publik, terdapat jarak yang sering kali menganga antara perumusan kebijakan di tingkat pusat dengan eksekusinya di tingkat pelaksana lapangan (*implementation gap*) (Yuliah, 2020). Tidak

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

semua perguruan tinggi memiliki titik berangkat yang sama dalam menerjemahkan otonomi penyelenggaraan kuliah *hybrid* maupun daring ke dalam praktik keseharian.

Persoalan mendasar pertama terletak pada disparitas infrastruktur digital dan konektivitas internet antar-wilayah, terutama antara perguruan tinggi di pusat perkotaan dengan kampus-kampus di daerah penyangga maupun wilayah kepulauan. Ketimpangan akses perangkat keras, kestabilan jaringan, dan ketersediaan *Learning Management System* (LMS) yang andal membuat kebijakan kuliah *online* berisiko menciptakan ketimpangan baru dalam kualitas layanan pendidikan (Rosmiati, 2021). Di sisi lain, pemaksaan perkuliahan *offline* secara penuh tanpa inovasi digital juga berpotensi menurunkan daya saing dan efisiensi operasional institusi.

Persoalan kedua berkaitan dengan aspek pedagogis dan tata kelola mutu akademik. Setiap disiplin ilmu memiliki karakteristik capaian pembelajaran yang berbeda; mata kuliah berbasis konsep teoretis relatif mudah diadaptasi ke ruang daring, sedangkan mata kuliah praktikum, laboratorium, klinik, dan studio menuntut interaksi fisik secara luring. Tanpa pedoman operasional dan pengawasan mutu yang ketat, fleksibilitas pemilihan moda perkuliahan dapat disalahgunakan untuk sekadar mengurangi beban tatap muka tanpa menjamin ketercapaian kompetensi lulusan (Sussanti & Reza, 2022).

Berdasarkan dinamika dan problematika tersebut, penyelenggaraan perkuliahan berbasis *online* dan *offline* tidak cukup dipandang hanya dari sudut pandang teknologi pendidikan semata, melainkan harus dibedah sebagai sebuah proses implementasi kebijakan publik. Kajian ini menjadi sangat penting untuk mengidentifikasi bagaimana aturan main dikomunikasikan, bagaimana sumber daya dialokasikan, bagaimana sikap sivitas akademika merespons perubahan, serta bagaimana struktur birokrasi kampus mengawal penjaminan mutu. Dengan menggunakan pisau analisis model implementasi kebijakan Edwards III (1980), artikel ini berupaya memberikan pemetaan komprehensif

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

mengenai faktor-faktor determinan yang menentukan keberhasilan transformasi perkuliahan di perguruan tinggi.

LANDASAN TEORI

Konsep Adopsi dan Implementasi Kebijakan Publik

Dalam siklus kebijakan publik, proses tidak berhenti ketika suatu regulasi disahkan oleh pembuat keputusan, melainkan berlanjut pada tahap adopsi dan implementasi yang menentukan keberhasilan kebijakan tersebut di masyarakat. Sussanti dan Reza (2022) menjelaskan bahwa adopsi kebijakan pendidikan merupakan tahap krusial di mana suatu alternatif kebijakan memperoleh legitimasi formal serta penerimaan dari para pemangku kepentingan. Pada tahap ini, dinamika politik birokrasi, tarik-menarik kepentingan antar-aktor, serta kesiapan kelembagaan sangat memengaruhi bagaimana sebuah aturan pendidikan diterima sebelum dieksekusi di tingkat operasional (Sussanti & Reza, 2022).

Setelah melewati fase adopsi, kebijakan memasuki tahap implementasi yang oleh Pressman dan Wildavsky (1973) didefinisikan sebagai proses interaksi antara penetapan tujuan dan tindakan nyata yang diarahkan untuk mencapainya. Definisi ini menegaskan bahwa implementasi bukan sekadar rutinitas administratif yang bersifat mekanis, melainkan sebuah arena kompleks yang melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan, kapasitas, dan interpretasi yang beragam. Sejalan dengan pandangan tersebut, Van Meter dan Van Horn (1975) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan mencakup keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh individu maupun kelompok, baik dari sektor pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya.

Dalam konteks kebijakan pendidikan tinggi, implementasi memiliki karakteristik berlapis (*multi-level governance*). Kebijakan makro yang dirumuskan oleh kementerian di

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

tingkat pusat (seperti standar nasional pendidikan tinggi dan aturan otonomi pembelajaran) harus diterjemahkan secara berjenjang ke dalam kebijakan meso di tingkat rektorat universitas, hingga kebijakan mikro di tingkat fakultas, program studi, dan ruang kelas oleh dosen (Rusdiana, 2015). Apabila mata rantai penerjemahan kebijakan lintas level ini terputus atau mengalami distorsi makna, maka akan muncul fenomena *implementation gap*, yakni kesenjangan antara harapan ideal pembuat kebijakan dan realitas empiris di lapangan (Yuliah, 2020).

Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III

Untuk menganalisis secara sistematis faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan kebijakan perkuliahan *online* dan *offline*, kajian ini menggunakan kerangka teoritis model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Edwards III (1980). Pendekatan Edwards III (1980) berfokus pada pertanyaan fundamental mengenai prakondisi apa saja yang diperlukan agar suatu kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif, serta hambatan utama apa yang menyebabkan kegagalan implementasi. Edwards III (1980) merumuskan empat variabel kunci yang bekerja secara simultan dan saling berinteraksi satu sama lain:

1. Komunikasi (*Communication*): Edwards III (1980) menekankan bahwa implementasi yang efektif mensyaratkan para pelaksana kebijakan (*implementors*) mengetahui secara pasti apa yang harus mereka lakukan. Proses komunikasi kebijakan melibatkan tiga dimensi utama: transmisi (penyaluran informasi kebijakan dari pembuat keputusan ke pelaksana tanpa hambatan), kejelasan (instruksi kebijakan tidak bersifat ambigu atau multitafsir sehingga pelaksana tidak kebingungan dalam bertindak), dan konsistensi (perintah yang diberikan tidak saling bertentangan dari waktu ke waktu). Dalam konteks perguruan tinggi,

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

komunikasi mencakup kejelasan surat edaran, peraturan rektor, serta sosialisasi proporsi kurikulum daring dan luring kepada dosen dan mahasiswa.

2. Sumber Daya (*Resources*): Betapapun jelasnya komunikasi kebijakan, implementasi akan berjalan tidak efektif apabila para pelaksana kekurangan sumber daya untuk menjalankannya (Edwards III, 1980). Variabel sumber daya mencakup empat elemen krusial: staf (kuantitas dan kualitas kompetensi sumber daya manusia, seperti literasi pedagogi digital dosen dan tenaga kependidikan), informasi (pengetahuan teknis mengenai cara menjalankan kebijakan dan data kepatuhan pelaksana), wewenang (otoritas formal bagi pimpinan fakultas atau prodi untuk mengatur teknis perkuliahan), serta fasilitas (sarana fisik, infrastruktur teknologi informasi, server *Learning Management System*, ruang kelas pintar, dan konektivitas internet).
3. Disposisi (*Disposition*): Disposisi merujuk pada watak, sikap, komitmen, dan kecenderungan perilaku para pelaksana kebijakan (Edwards III, 1980). Jika para pelaksana bersikap positif dan mendukung substansi kebijakan, mereka akan cenderung melaksanakannya secara optimal sesuai maksud pembuat keputusan. Sebaliknya, apabila terdapat perbedaan perspektif, keengganan, atau resistensi kultural dari pelaksana—misalnya dosen yang merasa terbebani oleh kompleksitas kelas *hybrid* atau mahasiswa yang mengalami kejenuhan digital—maka implementasi kebijakan berpotensi mengalami pembelokan (*shirk*) atau hanya dijalankan secara formalitas belaka.
4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*): Meskipun sumber daya mencukupi dan pelaksana memiliki disposisi yang mendukung, kebijakan tetap dapat terhambat oleh ketidakefisienan struktur birokrasi (Edwards III, 1980). Struktur birokrasi memiliki dua karakteristik utama yang memengaruhi implementasi: pertama, Standar Operasional Prosedur (SOP), yaitu rutinitas tata kerja yang mengatur alur

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

administrasi, pencatatan kehadiran, hingga evaluasi pembelajaran; kedua, fragmentasi, yaitu penyebaran tanggung jawab kebijakan di antara beberapa unit kerja (seperti bagian akademik, unit teknologi informasi, dan lembaga penjaminan mutu). SOP yang terlalu kaku atau koordinasi antar-unit yang terfragmentasi dapat memperlambat adaptasi kebijakan di lapangan.

Paradigma Pembelajaran Daring, Luring, dan *Hybrid*

Kajian pedagogi dan tata kelola pendidikan tinggi kontemporer, kebijakan penyelenggaraan perkuliahan diklasifikasikan ke dalam tiga moda utama yang memiliki karakteristik, keunggulan, serta prasyarat manajerial yang berbeda:

1. **Perkuliahan Luring (*Offline Learning*):** Perkuliahan luring merujuk pada model pembelajaran konvensional berbasis kehadiran fisik (*face-to-face*) di ruang kelas, laboratorium, studio, atau lapangan pada waktu dan lokasi yang sama (sinkronus fisik). Kekuatan utama moda ini terletak pada tingginya derajat interaksi sosial langsung, komunikasi nonverbal yang utuh, pembentukan etika serta kultur akademik kampus, dan efektivitasnya dalam melatih keterampilan psikomotorik maupun praktikum eksperimental (Rusdiana, 2015). Namun, kebijakan yang bertumpu sepenuhnya pada perkuliahan luring memiliki keterbatasan dalam hal kapasitas ruang fisik, tingginya biaya mobilitas, serta rendahnya fleksibilitas akses bagi mahasiswa yang berada di luar wilayah kampus.
2. **Perkuliahan Daring (*Online Learning*):** Perkuliahan daring merupakan proses pembelajaran yang sepenuhnya memanfaatkan jaringan internet dan ekosistem teknologi digital, seperti *Learning Management System* (LMS), platform konferensi video, dan repositori materi digital untuk memfasilitasi interaksi belajar tanpa mensyaratkan kehadiran fisik (Moore et al., 2011). Perkuliahan daring dapat berlangsung secara sinkronus virtual (interaksi waktu nyata melalui tatap maya)

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

maupun asinkronus (belajar mandiri melalui forum diskusi, video rekaman, dan penugasan terstruktur). Hodges et al. (2020) menegaskan bahwa perkuliahan daring yang terencana (*well-planned online learning*) berbeda secara mendasar dari pengajaran jarak jauh darurat (*emergency remote teaching*), karena menuntut perancangan desain instruksional khusus agar interaksi kognitif tetap terjaga dan tidak memicu kejenuhan pada generasi digital (Reza & Tinggogoy, 2022).

3. **Perkuliahan Campuran (*Blended / Hybrid Learning*):** Integrasi sistematis antara keunggulan perkuliahan luring dan fleksibilitas perkuliahan daring melahirkan paradigma *blended* atau *hybrid learning*. Garrison dan Kanuka (2004) mendefinisikan *blended learning* sebagai pengintegrasian yang cermat (*thoughtful integration*) antara pengalaman belajar tatap muka di kelas dengan pengalaman belajar daring, bukan sekadar menempelkan teknologi ke dalam kelas tradisional. Dalam praktik kebijakan pendidikan tinggi modern, istilah *hybrid* juga sering merujuk pada pembelajaran sinkronus hibrida (*HyFlex*), di mana sebagian mahasiswa hadir secara fisik di kelas sementara sebagian lainnya mengikuti perkuliahan secara virtual pada saat bersamaan. Model ini menuntut kebijakan kurikulum yang presisi dalam menentukan proporsi tatap muka dan daring agar capaian pembelajaran lulusan tetap tercapai secara optimal.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis dengan metode studi kepustakaan (*library research*) dan analisis dokumen kebijakan untuk mengeksplorasi secara mendalam konstruksi normatif serta dinamika tata kelola penyelenggaraan perkuliahan berbasis *online* dan *offline* di pendidikan tinggi (Creswell, 2014; Zed, 2008). Sumber data yang digunakan berupa data sekunder yang diklasifikasikan ke dalam tiga kategori utama: (1) dokumen regulasi pemerintah yang

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

mengatur standar penyelenggaraan dan penjaminan mutu pendidikan tinggi, khususnya Permendikbudristek Nomor 53 Tahun 2023 (Kemendikbudristek, 2023); (2) literatur teoritis fundamental mengenai siklus adopsi dan implementasi kebijakan publik (Edwards III, 1980; Pressman & Wildavsky, 1973; Rusdiana, 2015; Van Meter & Van Horn, 1975); serta (3) artikel jurnal ilmiah terakreditasi yang mengkaji dinamika pembelajaran daring, luring, *blended/hybrid learning*, dan karakteristik peserta didik era digital (Garrison & Kanuka, 2004; Hodges et al., 2020; Moore et al., 2011; Reza & Tinggogoy, 2022; Rosmiati, 2021; Sussanti & Reza, 2022; Yuliah, 2020).

Pengumpulan data dilaksanakan melalui penelusuran kepustakaan sistematis (*systematic literature search*) pada berbagai repositori kebijakan dan pangkalan data jurnal ilmiah terindeks menggunakan kata kunci terarah terkait implementasi kebijakan pendidikan tinggi dan moda perkuliahan daring-luring. Proses seleksi literatur menerapkan kriteria inklusi ketat berdasarkan relevansi substansial terhadap perspektif kebijakan publik, kredibilitas penerbitan ilmiah (*peer-reviewed*), serta kesesuaian konteks pasca-transformasi digital perguruan tinggi. Seluruh dokumen dan artikel yang lolos seleksi kemudian diinventarisasi dan dipetakan poin-poin argumen serta temuan empirisnya ke dalam matriks tinjauan literatur (*literature review matrix*) guna memudahkan komparasi lintas sumber (Zed, 2008).

Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) kualitatif dengan alur penalaran deduktif-induktif melalui empat tahapan terstruktur, yakni reduksi data, penyajian data, interpretasi, dan penarikan simpulan (Creswell, 2014). Pada tahap reduksi dan kategorisasi, temuan regulasi serta bukti empiris diklasifikasikan secara deduktif ke dalam empat variabel kunci model implementasi kebijakan Edwards III (1980), meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk sintesis analitis untuk mengidentifikasi titik hambatan (*bottlenecks*) maupun faktor pendukung di tingkat operasional kampus, lalu

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

diakhiri dengan penarikan simpulan yang divalidasi melalui triangulasi sumber literatur guna menjamin objektivitas dan keabsahan argumen ilmiah.

PEMBAHASAN

Komunikasi

Pada kerangka Edwards III (1980), komunikasi merupakan prakondisi fundamental yang menuntut informasi kebijakan tersalurkan secara tepat (transmisi), tidak multitafsir (kejelasan), serta tidak saling bertentangan (konsistensi). Hasil telaah dokumen regulasi menunjukkan bahwa secara normatif di tingkat makro, pemerintah telah memberikan payung hukum melalui Permendikbudristek Nomor 53 Tahun 2023 yang memberikan otonomi kepada perguruan tinggi untuk menyelenggarakan proses pembelajaran secara tatap muka, jarak jauh, maupun kombinasi keduanya sesuai karakteristik keilmuan (Kemendikbudristek, 2023). Namun, triangulasi antara teks regulasi dan literatur empiris mengungkapkan adanya persoalan pada jalur transmisi kebijakan berlapis (*multi-level governance*) dari level kementerian ke level rektorat, fakultas, hingga program studi (Rusdiana, 2015).

Pada dimensi kejelasan, Sussanti dan Reza (2022) menyoroti bahwa tahap adopsi kebijakan pendidikan sering kali terhambat ketika regulasi makro yang bersifat umum tidak segera diturunkan ke dalam petunjuk teknis yang operasional. Dalam praktik penyelenggaraan perkuliahan, ketiadaan Peraturan Rektor atau pedoman akademik yang secara eksplisit mengatur rasio pertemuan *online* dan *offline* menciptakan ruang abu-abu (*grey area*) di tingkat pelaksana lapangan (*street-level bureaucrats*). Akibatnya, dosen dan ketua program studi menafsirkan fleksibilitas kebijakan secara subjektif. Pada satu ekstrem, terdapat unit akademik yang tetap mewajibkan perkuliahan *offline* 100% karena khawatir melanggar standar akreditasi; sementara pada ekstrem lainnya, muncul

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

kecenderungan mengonversi hampir seluruh pertemuan teori menjadi daring tanpa mekanisme kontrol capaian pembelajaran (Yuliah, 2020).

Pada dimensi konsistensi, inkonsistensi komunikasi kerap muncul akibat perubahan kebijakan yang fluktuatif antara masa transisi pandemi dan fase pasca-pandemi. Perubahan instruksi mengenai batas maksimal SKS atau jumlah pertemuan daring yang boleh dilakukan dalam satu semester sering kali membingungkan sivitas akademika apabila tidak dibarengi dengan sosialisasi Rencana Pembelajaran Semester (RPS) dan kontrak kuliah yang transparan di awal semester (Rosmiati, 2021). Sintesis literatur menunjukkan bahwa perguruan tinggi yang berhasil mengatasi hambatan komunikasi ini adalah institusi yang menerbitkan kebijakan turunan secara presis, misalnya menetapkan proporsi maksimal 30%–40% perkuliahan daring khusus untuk mata kuliah berbasis kognitif/teoretis, sementara mata kuliah berbasis psikomotorik (praktikum laboratorium, klinik, dan studio) dikunci secara ketat pada moda luring.

Sumber Daya

Analisis isi terhadap variabel sumber daya Edwards III (1980) menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan perkuliahan *online* dan *offline* sangat bergantung pada keseimbangan empat sub-komponen: fasilitas fisik/teknologi, kompetensi staf, informasi teknis, dan wewenang. Pada sub-komponen fasilitas, bukti empiris mengonfirmasi bahwa penyelenggaraan perkuliahan daring dan *hybrid* membutuhkan investasi infrastruktur teknologi informasi yang masif, mencakup kapasitas server *Learning Management System* (LMS) yang tahan terhadap lonjakan trafik, perangkat keras *smart classroom* (kamera pelacak otomatis, mikrofon ruang, dan layar interaktif) untuk menunjang kelas *hybrid*, serta konektivitas internet berkecepatan tinggi (Rosmiati, 2021). Dalam konteks geografis Indonesia, disparitas infrastruktur telekomunikasi antar-wilayah masih menjadi titik hambatan (*bottleneck*) utama. Perguruan tinggi di wilayah

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

perkotaan besar mampu mengadopsi model *hybrid* secara penuh, sedangkan banyak perguruan tinggi di daerah penyangga atau kepulauan terpaksa memprioritaskan perkuliahan *offline* guna menghindari eksklusi digital (*digital divide*) bagi mahasiswa yang terkendala jaringan internet maupun kepemilikan perangkat.

Pada sub-komponen staf (sumber daya manusia), literatur menunjukkan bahwa ketersediaan teknologi canggih tidak otomatis menghasilkan kualitas pembelajaran daring yang bermutu apabila tidak diimbangi dengan kompetensi pedagogi digital dosen (Moore et al., 2011). Hodges et al. (2020) membedakan secara tegas antara *well-planned online learning* dengan *emergency remote teaching*. Ketika kebijakan kuliah *online* diimplementasikan tanpa pelatihan desain instruksional digital yang memadai, dosen cenderung sekadar memindahkan pola ceramah konvensional kelas *offline* ke ruang konferensi video secara satu arah. Praktik ini bertentangan dengan kebutuhan belajar Generasi Z yang menuntut interaksi visual, kolaborasi digital, dan umpan balik cepat (Reza & Tinggogoy, 2022). Selain itu, dari sisi wewenang dan informasi teknis, dibutuhkan unit layanan teknologi informasi (*helpdesk*) yang responsif serta delegasi wewenang kepada pimpinan fakultas untuk mengalokasikan anggaran pemeliharaan perangkat digital secara mandiri agar kendala teknis di ruang kelas tidak menghambat jalannya perkuliahan.

Disposisi

Berdasarkan tahap interpretasi data pada variabel disposisi Edwards III (1980), sikap dan komitmen para aktor pelaksana, yakni dosen, pengelola program studi, dan mahasiswa—terbukti menjadi faktor penentu apakah kebijakan dijalankan secara substantif atau sekadar formalitas administratif. Dari perspektif mahasiswa yang mayoritas merupakan Generasi Z, temuan Reza dan Tinggogoy (2022) mengungkap adanya paradoks karakter belajar di era Revolusi Industri 4.0. Di satu sisi, mahasiswa

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

memiliki disposisi yang sangat positif terhadap perkuliahan *online* karena selaras dengan preferensi mereka akan otonomi belajar (*hyper-customization*), efisiensi biaya transportasi, serta fleksibilitas akses materi rekaman kapan saja (Rosmiati, 2021). Namun di sisi lain, generasi ini rentan mengalami distraksi kognitif, isolasi sosial, dan kejenuhan layar (*screen fatigue*) apabila perkuliahan daring tidak dirancang secara interaktif, sehingga pada aspek pembentukan jejaring sosial dan pendalaman materi kompleks, perkuliahan *offline* tetap mendapat penilaian lebih tinggi.

Dari perspektif dosen dan pengelola program studi, disposisi terhadap kebijakan sangat dipengaruhi oleh kalkulasi rasional atas beban kerja dan insentif kelembagaan. Penyelenggaraan perkuliahan *hybrid* secara sinkronus, di mana dosen harus memfasilitasi mahasiswa yang hadir fisik di kelas sekaligus mengelola interaksi mahasiswa di ruang virtual pada waktu bersamaan menuntut beban kognitif ganda serta waktu persiapan materi digital yang jauh lebih panjang dibandingkan kuliah *offline* tradisional (Garrison & Kanuka, 2004). Sebagaimana ditegaskan oleh Rusdiana (2015), ketika perubahan kebijakan pendidikan menambah beban kerja pelaksana tanpa disertai rekognisi penghitungan Beban Kerja Dosen (BKD) yang adil atau dukungan asisten pengajar, maka akan muncul resistensi kultural. Pelaksana kebijakan cenderung memilih jalan aman dengan kembali pada rutinitas perkuliahan *offline* konvensional, yang pada akhirnya menghambat inovasi transformasi digital yang diamanatkan kebijakan.

Struktur Birokrasi

Triangulasi temuan pada dimensi keempat Edwards III (1980) menyoroti bagaimana struktur birokrasi perguruan tinggi dapat berfungsi sebagai akselerator sekaligus penghambat implementasi kebijakan. Pada aspek Standar Operasional Prosedur (SOP), kebijakan fleksibilitas moda perkuliahan menuntut perombakan tata kelola administrasi akademik yang selama puluhan tahun berbasis bukti fisik. Birokrasi

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

kampus harus mengintegrasikan sistem informasi akademik (SIAKAD) dengan LMS agar pemantauan kehadiran dosen dan mahasiswa, validasi berita acara perkuliahan, serta pelaksanaan ujian dapat terekam secara sah melalui jejak digital (*digital footprint*) (Moore et al., 2011). Jika SOP birokrasi masih mewajibkan tanda tangan fisik atau verifikasi manual yang kaku, maka efisiensi yang ditawarkan oleh perkuliahan *online* akan tereduksi oleh kerumitan administratif.

Pada aspek fragmentasi organisasi, keberhasilan perkuliahan *online* dan *offline* menuntut koordinasi lintas unit yang solid antara Biro Administrasi Akademik, Unit Pelaksana Teknis Teknologi Informasi dan Komunikasi (UPT TIK), serta Lembaga Penjaminan Mutu (LPM). Fragmentasi terjadi apabila unit TIK berfokus pada penyediaan aplikasi tanpa memahami kebutuhan pedagogis fakultas, sementara LPM masih menggunakan instrumen audit mutu yang dirancang khusus untuk kelas tatap muka konvensional. Dalam kerangka Permendikbudristek Nomor 53 Tahun 2023, birokrasi penjaminan mutu internal melalui siklus Penetapan, Pelaksanaan, Evaluasi, Pengendalian, dan Peningkatan (PPEPP) harus bertransformasi menjadi pengawal mutu berbasis capaian pembelajaran (Kemendikbudristek, 2023). Dengan demikian, audit mutu internal tidak lagi sekadar menghitung jumlah kehadiran fisik di ruang kelas, melainkan mengevaluasi efektivitas interaksi pembelajaran dan ketercapaian Capaian Pembelajaran Lulusan (CPL) pada kedua moda perkuliahan secara seimbang.

Matriks Sintesis Implementasi Kebijakan Perkuliahan Online, Offline, dan Hybrid

Untuk merangkum hasil analisis isi dan komparasi lintas sumber literatur di atas, pemetaan karakteristik implementasi kebijakan pada ketiga moda perkuliahan disajikan dalam matriks berikut:

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

Gambar 1

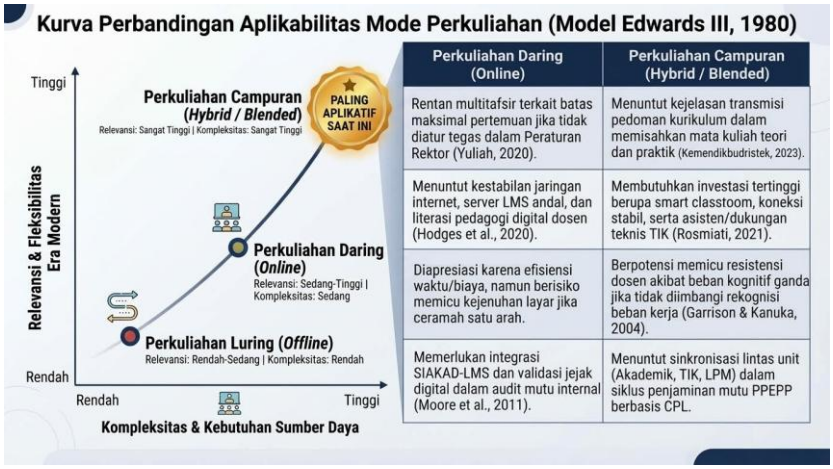
Perbandingan Implementasi Mode Perkuliahan (Model Edwards III, 1980)

Variabel Kebijakan (Edwards III, 1980)	Perkuliahan Luring (Offline)	Perkuliahan Daring (Online)	Perkuliahan Campuran (Hybrid / Blended)
Komunikasi Kebijakan	Regulasi baku sudah mapan dan dipahami secara seragam sebagai standar historis (Rusdiana, 2015).	Rentan multitafsir terkait batas maksimal pertemuan jika tidak diatur tegas dalam Peraturan Rektor (Yuliah, 2020).	Menuntut kejelasan transmisi pedoman kurikulum dalam memisahkan mata kuliah teori dan praktik (Kemendikbudristek, 2023).
Sumber Daya	Bergantung pada kapasitas ruang kelas fisik, laboratorium, dan mobilitas fisik dosen-mahasiswa.	Menuntut kestabilan jaringan internet, server LMS andal, dan literasi pedagogi digital dosen (Hodges et al., 2020).	Membutuhkan investasi tertinggi berupa smart classroom, koneksi stabil, serta asisten/dukungan teknis TIK (Rosmiati, 2021).
Disposisi Pelaksana	Tinggi dalam interaksi sosial dan fokus praktik, namun dinilai kurang fleksibel oleh Generasi Z (Reza & Tinggogoy, 2022).	Diapresiasi karena efisiensi waktu/biaya, namun berisiko memicu kejenuhan layar jika ceramah satu arah.	Berpotensi memicu resistensi dosen akibat beban kognitif ganda jika tidak diimbangi rekognisi beban kerja (Garrison & Kanuka, 2004).
Struktur Birokrasi	SOP presensi, berita acara, dan audit mutu berbasis bukti fisik telah terinstitusionalisasi.	Memerlukan integrasi SIAKAD-LMS dan validasi jejak digital dalam audit mutu internal (Moore et al., 2011).	Menuntut sinkronisasi lintas unit (Akademik, TIK, LPM) dalam siklus penjaminan mutu PPEPP berbasis CPL.

Dari gambar diatas, Perkuliahan Campuran (*Hybrid/Blended Learning*) merupakan mode yang paling relevan dan adaptif untuk diaplikasikan di era saat ini, meskipun membutuhkan kesiapan infrastruktur dan tata kelola tertinggi dibandingkan perkuliahan luring maupun daring.

Untuk menentukan mode mana yang paling aplikatif saat ini, kita dapat memetakannya dalam kurva perbandingan antara Tingkat Relevansi/Fleksibilitas Era Modern melawan Kompleksitas/Biaya Implementasi:

Gambar 2



PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

1. Perkuliahan Campuran (*Hybrid/Blended*) adalah pilihan ideal (Titik Optimal): Di era pascapandemi dan dominasi mahasiswa Gen Z serta Gen Alpha, pembelajaran murni luring dianggap terlalu kaku, sementara murni daring menurunkan kualitas *soft skills* dan psikomotorik (praktikum). Mode campuran menjawab kebutuhan fleksibilitas sekaligus menjaga kualitas interaksi.
2. Syarat Mutlak Penerapan: Kampus yang ingin mengaplikasikan mode *Hybrid* wajib menyelesaikan dua hambatan utama dalam tabel di atas, yaitu mengonversi beban kerja ganda dosen menjadi poin kinerja yang adil (variabel Disposisi) dan mengintegrasikan SIAKAD-LMS (variabel Struktur Birokrasi). Jika infrastruktur belum siap, pendekatan Daring Terstruktur untuk mata kuliah teori dan Luring Penuh untuk mata kuliah praktik menjadi langkah transisi yang paling realistis.

PENUTUP

Dari perspektif implementasi kebijakan publik, penyelenggaraan perkuliahan berbasis *online* dan *offline* di perguruan tinggi merupakan wujud transformasi tata kelola pendidikan yang adaptif terhadap disrupsi teknologi dan karakteristik peserta didik era digital (Reza & Tinggogoy, 2022). Kebijakan pendidikan tinggi kontemporer memposisikan perkuliahan *online* dan *offline* bukan sebagai dua kutub yang saling meniadakan, melainkan sebagai instrumen pedagogis yang saling melengkapi dalam kerangka *hybrid learning* guna memperluas akses sekaligus menjaga mutu lulusan (Garrison & Kanuka, 2004).

Berdasarkan analisis isi kualitatif menggunakan kerangka Edwards III (1980), penelitian ini menyimpulkan bahwa legitimasi regulasi yang fleksibel di tingkat kementerian (Kemendikbudristek, 2023) tidak secara otomatis menjamin keberhasilan eksekusi di tingkat ruang kelas akibat potensi terjadinya *implementation gap* (Yuliah, 2020). Keberhasilan implementasi kebijakan perkuliahan *online* dan *offline* sangat

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

ditentukan oleh sinergi empat prasyarat utama: (1) transmisi dan konsistensi komunikasi regulasi turunan di tingkat institusi yang mengatur secara eksplisit proporsi moda pembelajaran berdasarkan karakteristik capaian mata kuliah (Sussanti & Reza, 2022); (2) pemerataan sumber daya infrastruktur digital serta pelatihan berkelanjutan mengenai desain instruksional digital bagi dosen agar tidak terjebak pada pola pengajaran darurat (Hodges et al., 2020); (3) pengelolaan disposisi positif sivitas akademika melalui metode pembelajaran interaktif bagi Generasi Z serta skema insentif dan penghitungan beban kerja yang proporsional bagi dosen; serta (4) reformasi struktur birokrasi akademik dan penguatan Sistem Penjaminan Mutu Internal (SPMI) berbasis jejak digital dalam siklus PPEPP untuk memastikan ketercapaian kompetensi lulusan secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

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

Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.

Garrison, D. R., & Kanuka, H. (2004). Blended learning: Uncovering its transformative potential in higher education. *The Internet and Higher Education*, *7*(2), 95–105.

Hodges, C., Moore, S., Lockee, B., Trust, T., & Bond, A. (2020). The difference between emergency remote teaching and online learning. *EDUCAUSE Review*, *27*(1), 1–12.

Moore, J. L., Dickson-Deane, C., & Galyen, K. (2011). e-Learning, online learning, and distance learning environments: Are they the same? *The Internet and Higher Education*, *14*(2), 129–135.

Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 53 Tahun 2023 tentang Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland*. University of California Press.

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95

Reza, F., & Tinggogoy, F. L. (2022). Konflik generasi z di bidang pendidikan di era revolusi industri 4.0 tantangan dan solusinya. *PARADIGMA: Jurnal Administrasi Publik*, *1*(2), 142–155.

Rosmiati, M. (2021). Analisis implementasi kebijakan kuliah daring (online) selama pandemi Covid-19 di Politeknik Negeri Bandung. *Jurnal Administrasi Publik*, *12*(1), 45–60.

Rusdiana, H. A. (2015). *Kebijakan pendidikan: Dari filosofi ke implementasi*. Pustaka Setia.

Sussanti, S., & Reza, F. (2022). Adopsi kebijakan pendidikan. *Jurnal Sosial Humaniora Sigli*, *5*(2), 164–174.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, *6*(4), 445–488.

Yuliah, E. (2020). Implementasi kebijakan pendidikan. *Jurnal At-Tadbir: Media Hukum dan Pendidikan*, *30*(2), 129–153.

Zed, M. (2008). *Metode penelitian kepustakaan*. Yayasan Obor Indonesia

PARADIGMA : Jurnal Administrasi Publik
Vol. 5 No. 2, September 2026
ISSN : 2828-5735
DOI : 10.55100/paradigma.v5i2.95