

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Dalam kurun waktu kurang lebih satu dekade terakhir dunia pendidikan tinggi khususnya perguruan tinggi terkemuka milik pemerintah telah dihadapkan dengan realitas-realitas baru. Harapan pemerintah agar perguruan tinggi nasional memiliki daya saing dan kondisi keuangan negara yang sulit telah berimplikasi pada tekanan pemerintah atas perguruan tinggi yang selama ini banyak menyerap dana untuk memberikan layanannya secara lebih efisien namun relevan dengan keadaan masa kini dan berada dalam peringkat yang baik menurut ukuran atau standar mutu internasional.

Keinginan pemerintah tersebut diwujudkan dalam bentuk pemberian otonomi institusional berupa kebebasan dalam mengelola keuangan dan administrasi internal lainnya. Pada saat yang sama, pemerintah dalam hal ini Dikti mulai menggeser perannya dan akan secara bertahap memberikan sebagian besar kewenangan dan tanggung jawabnya kepada masing-masing institusi perguruan tinggi (Dikti, 2004). Dikti dalam hal ini akan memposisikan diri sebagai penentu kebijakan nasional pendidikan tinggi (regulator), fasilitator dalam tatakelola pendidikan tinggi dan motivator bagi perguruan tinggi yang diberikan otonomi (Dikti, 2004).

Otonomi yang diberikan pemerintah menekankan pentingnya hasil dan kinerja perguruan tinggi melalui perubahan skema pembiayaan yang kini berlandaskan pada performa, kesehatan institusi, penjaminan mutu, dan akuntabilitas kepada *stakeholders*. Pemerintah menggandeng dukungan donor dalam membangun kapasitas dan daya saing perguruan tinggi dengan pendekatan *merit-based* melalui sejumlah proyek riset berbasis kompetisi, yang sekaligus melahirkan kultur kompetisi dalam dunia pendidikan tinggi pemerintah di Indonesia. Melalui deregulasi tersebut diharapkan akan terjadi kompetisi yang dapat meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan perguruan tinggi sehingga melahirkan tawaran dan pilihan yang lebih baik bagi konsumen yang telah

membayar mahal, sekaligus mendorong daya responsif universitas terhadap perubahan masyarakat.

Secara umum, kebijakan pemerintah terhadap perguruan tinggi adalah bahwa masing-masing perguruan tinggi dengan spesifikasi yang berlainan (dalam hal sejarah, budaya, visi, misi, pengorganisasian, model kepemimpinan, sumber daya, serta jenis dan jumlah mahasiswa) dapat menentukan sendiri tingkat dan cara pencapaiannya dalam kurun waktu tertentu, sesuai dengan kesiapan, kemampuan, serta kondisi perguruan tinggi yang bersangkutan (Dikti, 2004).

Namun, beragam ekspektasi dan tekanan-tekanan yang berasal dari bermacam-macam sumber terhadap perguruan tinggi yang menyangkut otonomi mengakibatkan perguruan tinggi tadi dihadapkan dengan paradoks yang sulit. Sehingga dunia akademis di Indonesia kini menjadi sangat berbeda dan lebih kompleks bila dibandingkan dengan beberapa dekade lalu. Faktor-faktor eksternal yang bersumber dari pasar bebas, globalisasi dan *trend* yang berkembang dalam sistem perguruan tinggi dunia; dan faktor-faktor internal berupa tuntutan sosial masyarakat (*social demand*) untuk memperoleh pendidikan tinggi yang berkualitas namun harus bersaing dengan agenda rasionalisasi anggaran oleh pemerintah akibat krisis ekonomi, telah menjadi realitas-realitas baru dalam dunia perguruan tinggi di Indonesia saat ini. Bisa dikatakan bahwa dunia pendidikan tinggi di Indonesia saat ini, khususnya perguruan tinggi negeri, sedang mengalami metamorfosis dan sedang mencari identitas barunya, yang sebenarnya masih kabur arahnya.

Dengan semakin besarnya dorongan bagi universitas untuk mencari sumber-sumber lain di luar sumber dari pemerintah, baik pemerintah maupun universitas sama-sama merasa perlu untuk membuka diri. Berbagai macam tuntutan dan peluang yang ada dengan diberikannya otonomi kepada universitas telah mendorong universitas untuk membuat prioritas-prioritas. Hal ini melahirkan pembaharuan-pembaharuan dalam struktur manajemen universitas yang tujuannya adalah untuk memperkuat fungsi manajemen dan meningkatkan efisiensi ketika dihadapkan dengan realitas-realitas yang tidak pernah dibayangkan sebelumnya. Universitas dituntut untuk beradaptasi dengan sangat

cepat dan belajar untuk menerapkan gaya manajemen yang banyak dipraktikkan oleh dunia usaha (korporasi)) dalam tatakelola universitas. Perubahan struktur dalam tubuh universitas sebagai akibat dari keinginan untuk mengakomodasi orientasi baru tersebut tentu saja akan melahirkan tujuan-tujuan baru dalam tubuh universitas. Selain itu, transisi dari institusi yang banyak didanai pemerintah menjadi institusi yang harus bekerja keras demi eksistensinya menyiratkan terjadinya perubahan nilai dan kultur dalam institui yang bertransisi. Sebagai sebuah struktur yang dinamis, universitas yang bertransformasi melahirkan dinamika-dinamika yang saling berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lain ketika merespon perubahan-perubahan yang ada.

Universitas Indonesia dalam konteksnya yang unik, baik secara historis, politis maupun akademis, dapat dijadikan referensi dalam melihat dampak dari perubahan pola hubungan antara pemerintah dan perguruan tinggi pemerintah sejak digulirnya kebijakan otonomi perguruan tinggi yang mulai berhembung sejak kurang lebih satu dekade lalu. Sebagaimana yang terjadi, perubahan status Universitas Indonesia dari Perguruan Tinggi Negeri (PTN) menjadi Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negera (BHMN) berdasarkan Peraturan Pemerintah No.152/2000, telah mengawali gagasan implementasi otonomi Universitas Indonesia. Sesuai dengan amanat Undang Undang No.9/2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, perguruan tinggi dengan status BHMN akan berubah statusnya menjadi Badan Hukum Pendidikan.

Akan tetapi, “otonomi” yang disandang oleh Universitas Indonesia tidak cukup dilihat hanya dengan “legal framework” atau diinterpretasikan melalui dokumen pemerintah saja. Oleh karena itu, otonomi Universitas Indonesia perlu diukur melalui analisa terhadap mekanisme informal yang bekerja pada ranah empiris di tingkat institusi. Bertolak dari situ, studi ini ingin menggambarkan dan menguraikan dampak dari kebijakan pemerintah terhadap kehidupan akademik. Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan terutama bagi pemerintah dan pengelola perguruan tinggi dalam melihat sejauhmana pola kebijakan yang dirumuskan bisa sejalan atau tidak sejalan dengan arah dan tujuan yang digariskan oleh kebijakan otonomi perguruan tinggi itu sendiri.

## 1.2. Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Otonomi yang hendak dicanangkan pada Universitas Indonesia ditandai dengan perubahan statusnya dari Perguruan Tinggi Negeri (PTN) menjadi Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negera pada tahun 2000 berdasarkan Peraturan Pemerintah No.152/2000, dan kini dalam peralihan menjadi Badan Hukum Pendidikan Permerintah (BHPP) sesuai dengan amanat Undang Undang No.9/2009 Pasal 55 Ayat 2.

Akan tetapi, kebijakan otonomi perguruan tinggi yang diterapkan pada Universitas Indonesia tidak cukup diukur hanya dengan “legal framework” atau diinterpretasikan melalui dokumen pemerintah saja. Oleh karena itu, otonomi perguruan tinggi perlu dilihat melalui analisa terhadap mekanisme informal yang bekerja pada ranah empiris. Bertolak dari rumusan tersebut, studi ini ingin menggambarkan dan menguraikan dampak dari kebijakan pemerintah terhadap Universitas Indonesia, dalam satu pertanyaan penelitian utama (grand tour question), sebagai berikut:

Seperti apa pergeseran peran pemerintah dari aktor utama menjadi regulator dalam sektor pendidikan tinggi telah membawa implikasi-implikasi pada atmosfir akademik di Universitas Indonesia?

Selanjutnya pertanyaan besar di atas diturunkan kedalam beberapa pertanyaan spesifik (mini-tour questions), sebagai berikut:

1. Dengan diredefinisikannya hubungan antara pemerintah dan Universitas Indonesia melalui kebijakan otonomi perguruan tinggi, apa saja bentuk adaptasi yang dikembangkan oleh Universitas Indonesia terhadap keinginan itu?
2. Seiring berkurangnya sumber pendanaan dari pemerintah dan didorongnya Universitas Indonesia untuk lebih mandiri secara

finansial, bentuk *capital* apa saja yang dilibatkan dalam strategi bertahan?

3. Dengan makin terbukanya Universitas Indonesia terhadap kekuatan pasar, seperti apa pengaruhnya terhadap tradisi riset dan pengajaran?
4. Apakah "enterprising mode" telah menjadi semacam *operational mode* sehingga mendikte "normative mode" dalam beroperasinya sebuah program studi?
5. Seperti apa strategi adaptasi Universitas Indonesia berpotensi membawa dampak pada atmosfer akademik?
6. Apakah bentuk dan strategi adaptasi yang dikembangkan ditingkat universitas memberi pengaruh kepada cara pandang staf akademik terhadap otonomi itu sendiri?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Bertolak dari pertanyaan tersebut, penelitian ini bermaksud mengeksplorasi penerapan otonomi pada Universitas Indonesia sebagaimana diaksentualisasikan dalam UU No.20/2003 tentang Sisdiknas, HELTS 2003-2010, dan UU No.9/2009 tentang BHP di tingkat intra-institusi perguruan tinggi, yakni di Universitas Indonesia.

Untuk tujuan tersebut, penelitian ini akan:

1. Mengidentifikasi bentuk dan strategi adaptasi yang dilakukan oleh Universitas Indonesia ketika mengimplementasikan kebijakan otonomi perguruan tinggi;

2. Menggali dampak yang timbul dari bentuk dan strategi otonomi yang dijalankan;
3. Menyusun perencanaan pendidikan yang lebih akomodatif.

#### **1.4. Signifikansi Penelitian**

##### **1.4.1. Praktis**

Penelitian tentang kebijakan pemerintah di sektor pendidikan tinggi khususnya tentang penerapan otonomi perguruan tinggi pada perguruan tinggi pemerintah sejak dirumuskannya paradigma baru pendidikan tinggi nasional oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi masih amat terbatas, sebagaimana tercermin dari sulitnya menemukan tulisan ilmiah yang mengangkat substansi ini.

Oleh karena itu, hasil penelitian ini akan memberi gambaran kepada pemerintah, khususnya Ditjen Dikti-Depdiknas, guna melihat sejauhmana kebijakan desentralisasi tanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi diinterpretasikan pada tingkat institusi perguruan tinggi, sehingga bisa menjadi "evaluasi alternatif" dalam melihat permasalahan yang dihadapi oleh institusi perguruan tinggi. Dengan demikian, hasil penelitian ini akan berguna bagi pemerintah, khususnya Ditjen Dikti-Depdiknas dalam merumuskan kebijakan selanjutnya.

Gambaran atas dampak dari strategi adaptasi Universitas Indonesia ketika menjalankan otonomi perguruan tinggi juga akan bermanfaat bagi Universitas Indonesia, khususnya para eksekutif dan pembuat kebijakan di tingkat universitas.

##### **1.4.2. Akademis**

Penelitian dengan pendekatan sosiologis terhadap sebuah kebijakan otonomi pendidikan tinggi di Indonesia, khususnya yang berfokus pada pola adaptasi internal dan dampaknya terhadap dunia akademik, sepengetahuan peneliti belum pernah ada sehingga hasil studi ini akan memperkaya khasanah penelitian sosiologi terapan, khususnya pada Program Sosiologi - Magister Manajemen Pembangunan Sosial (MMPS) di Universitas Indonesia.

### **1.5. Sistematika Penulisan**

Hasil penelitian ini diorganisasikan dalam enam Bab. Adapun fokus dari masing-masing Bab adalah sebagai berikut:

#### **Bab 1: PENDAHULUAN**

Bagian ini memberi latar belakang dilakukannya penelitian ini, memaparkan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian, serta menjelaskan tujuan dan signifikansi penelitian.

#### **Bab 2: TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA KONSEPTUAL**

Bagian ini memaparkan konsep-konsep yang dipakai dalam penelitian yang menjadi kerangka konseptual atau landasan teoritis yang mendasari penelitian ini.

#### **Bab 3: METODOLOGI**

Bab ini mengulas metodologi penelitian yang mencakup jenis dan pendekatan penelitian, subjek penelitian dan informan, teknik pengumpulan data, pengolahan data dan analisa data, serta keterbatasan penelitian.

#### **Bab 4: HASIL PENELITIAN**

Bagian ini memaparkan dan menguraikan temuan, yang mencakup profil singkat dari Universitas Indonesia, pola relasi pemerintah dan perguruan tinggi negeri yang dipraktekkan dalam konteks otonomi perguruan tinggi di Indonesia saat ini, bentuk dan strategi adaptasi yang dilakukan oleh Universitas Indonesia dan dampak dari bentuk dan strategi adaptasi tersebut terhadap atmosfer kehidupan akademik dilihat dari beberapa sudut.

## BAB 5: ANALISIS

Bagian ini berfokus pada analisis terhadap temuan dengan menggunakan sejumlah konsep.

## BAB 6: KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bagian ini adalah bagian penutup, dan berisikan sejumlah pemaparan kembali dari hal-hal pokok dalam penelitian ini dan rekomendasi.

