



Global Development Network Serial Working Paper

Mereformasi Penelitian di Indonesia: Kebijakan dan Praktik

*Dr. Inaya Rakhmani dan
Fajri Siregar*

Working Paper No. 92
Februari 2016

Didukung oleh



BILL & MELINDA
GATES foundation



Diterjemahkan oleh



Australian Government

Global Development Network (GDN) adalah sebuah Organisasi Publik Internasional yang mempromosikan ilmu sosial di negara-negara berkembang dan transisi. GDN memberdayakan peneliti lokal dengan memberikan akses kepada sumber daya finansial, pelayanan informasi, pelatihan, dan mentoring serta kepada jaringan global peneliti pembangunan. Melalui berbagai proyek, GDN berkontribusi terhadap produksi pengetahuan yang relevan untuk kebijakan mengenai isu-isu pembangunan utama, dan bagi interaksi antara peneliti lokal, sejawat global mereka, para pembuat kebijakan dan pemangku kepentingan pembangunan lainnya. Dibentuk pada tahun 1999, kantor pusat GDN berlokasi di New Delhi, India dengan kantor cabang di Washington DC, AS.

Penelitian ini didanai oleh GDN, dilaksanakan bersama oleh Pusat Kajian Komunikasi, Universitas Indonesia (Puskakom UI) dan the Centre for Innovation Policy and Governance (CIPG), melalui kolaborasi dengan Asia Research Centre, Murdoch University, Australia (ARC).

Laporan Penelitian ini disiapkan sebagai bagian dari proyek "Doing Research" Tahap Awal. Proyek "Doing Research" adalah inisiatif dari GDN untuk mengembangkan pemahaman yang lebih komprehensif terkait faktor-faktor yang mempengaruhi organisasi penelitian ilmu sosial, kualitasnya, kuantitasnya dan relevansinya bagi negara-negara berkembang. Laporan ini adalah bagian dari serial studi kasus awal yang menyelidiki kondisi penelitian di 11 negara transisi dan berkembang. Informasi lebih lanjut bisa ditemukan di www.gdn.int/dr.

Kata Pengantar KSI

Mereformasi Penelitian di Indonesia: Kebijakan dan Praktik

Publikasi ini mengangkat kinerja penelitian bidang ilmu sosial dan humaniora di Indonesia yang dilihat dari sisi kualitas dan produktivitas penelitian di perguruan tinggi negeri yang dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan dan praktik-praktik kelembagaan di tataran makro (kebijakan), meso (praktik kelembagaan) dan mikro (perilaku penelitian).

Sebuah ekonomi berbasis pengetahuan memerlukan sektor pengetahuan yang sehat dan tenaga kerja yang terampil. Jalan menuju ekonomi berpenghasilan tinggi bersandar pada sistem pendidikan yang kuat, investasi dalam penelitian dan pengembangan, dan kemampuan menangani berbagai permasalahan yang menyangkut pertumbuhan maupun ketimpangan ekonomi, infrastruktur, inovasi dan reformasi pasar tenaga kerja. Transisi ekonomi yang dialami negara-negara Asia Timur seperti Singapura, Jepang dan Korea dari negara berpendapatan menengah menjadi berpenghasilan tinggi didasarkan pada kemampuan mereka merintis teknologi dari meniru dan mengimpor teknologi asing menjadi berinovasi menghasilkan teknologi mereka sendiri.

Universitas merupakan bagian penting dari ekosistem sektor pengetahuan yang tidak saja memproduksi pengetahuan tapi juga mengaplikasikan pengetahuan melalui pengajaran pada mahasiswa. Banyak dari mahasiswa ini yang akan menjadi pengambil kebijakan di masa depan. Hal ini memposisikan universitas menjadi aktor penting dalam sektor pengetahuan: tidak saja dari sisi penghasil pengetahuan (*supply*) tapi juga membangun kapasitas pengguna pengetahuan (*demand*).

Dilihat dari sumber daya manusia, data tahun 2009 dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia menyatakan bahwa sekitar 60% peneliti di Indonesia berada di universitas dibandingkan dengan lembaga penelitian pemerintah atau swasta. Demikian pula, hampir 80% populasi Indonesia berpendidikan doktor berada di universitas. Kondisi ini menunjukkan bahwa betapa pentingnya tata kelola penelitian di universitas untuk bisa menghasilkan pengetahuan yang terdepan dan yang dapat menjawab tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini maupun masa depan.

Knowledge Sector Initiative (KSI) mendukung publikasi “Mereformasi Penelitian di Indonesia: Kebijakan dan Praktik” yang diterjemahkan dari tulisan aslinya berjudul “Reforming Research in Indonesia: Policies and Practices” agar dapat menjangkau dan menjadi rujukan bagi tidak saja akademisi namun juga pengambil kebijakan di Indonesia dan pemangku kepentingan yang terkait. Publikasi yang ditulis oleh akademisi dan peneliti muda Indonesia ini diharapkan bisa menjadi pelopor bergulirnya budaya pemikiran kritis untuk kemajuan keunggulan penelitian di Indonesia. Upaya ini tentunya tidak bisa dilakukan oleh satu atau dua kelompok, namun membutuhkan jumlah massa yang mencukupi (*critical mass*) dari berbagai tingkatan agar bisa membuat perubahan yang lebih baik.

Budiati Prasetyamartati
Knowledge Sector Initiative

Mereformasi Penelitian di Indonesia: Kebijakan dan Praktik

Dr. Inaya Rakhmani* Fajri Siregar**

ABSTRAK

Mekanisme pasar lebih bebas yang telah memengaruhi pendidikan tinggi di seluruh dunia telah direspon oleh negara-negara Asia dengan berbagai upaya meningkatkan daya saing nasional. Pemerintah Indonesia, yang memimpin ekonomi terbesar di Asia Tenggara dan negara dengan populasi keempat terbesar di dunia, telah menanggapi dengan memberikan kebebasan institusional yang lebih tinggi bagi universitas negeri – terutama dalam menentukan jumlah penerimaan mahasiswa dan agenda penelitiannya. Namun, kajian ini menunjukkan bahwa model birokratis dan peran teknokratis sempit yang dibentuk pada rezim otoritarian masih membatasi produktivitas penelitian sosial serta pemikiran kritis di antara peneliti Indonesia. Kesenjangan antara kebijakan yang lebih terbuka dengan model institusional tertutup universitas negeri di Indonesia telah menghasilkan “insularitas” (*insularity*) akademis, sebuah kondisi di mana mayoritas peneliti Indonesia kekurangan mobilitas akademis dan interaksi dengan sejawat internasional, serta memutuskan menetap di institusi mereka sendiri. Sebagai konsekuensi, “insularitas” ini telah mengkerdalkan penelitian dasar, mencegah kerja sama inter-institusional jangka panjang antara penelitian universitas dan pengambilan kebijakan pemerintah, serta juga memperparah kesenjangan antara universitas negeri yang berlokasi di pulau Jawa yang lebih maju dibanding pulau-pulau lainnya. Kondisi ini tidak hanya telah menahan pengembangan budaya penilaian sejawat yang sangat dibutuhkan dan absen dalam keserjanaan Indonesia, tapi juga akan terus merongrong daya saing regional universitas negeri Indonesia dalam pasar pendidikan tinggi.

Kata kunci

Institusi Pendidikan Tinggi, Penelitian Sosial, Indonesia, Birokrasi Universitas Negeri, “Insularitas Akademis” (*Academic Insularity*)

UCAPAN TERIMA KASIH

Tim peneliti ingin mengucapkan terima kasih atas bantuan dari semua fasilitator di masing-masing universitas dan semua informan kunci, Rinaldi Camil, Ayip Fahmi, dan Maharani Karlina CH karena telah mengoordinasikan survei, Haikal Lasabuda karena telah menganalisis data survei, seluruh enumerator, tim entri data dan penyunting serta peninjau atas komentar dan kontribusinya yang bermanfaat.

* Inaya Rakhmani, Pusat Kajian Komunikasi, Departemen Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia (Puskakom UI), Indonesia. Seluruh korespondensi ditujukan ke inaya.r@ui.ac.id.

** Fajri Siregar, Centre for Innovation Policy and Governance (CIPG), Indonesia. Seluruh korespondensi ditujukan ke fajri.siregar@gmail.com.

Ringkasan Eksekutif

Sudah jamak diketahui bahwa Indonesia terus tertinggal dari negara-negara tetangganya di Asia Tenggara dalam hal publikasi internasional, terutama di bidang ilmu sosial dan humaniora (Evers, 2003). Kendati sejumlah faktor memiliki andil dalam situasi ini, dari hambatan bahasa, akses ke publikasi internasional yang terbatas, hingga konteks historis (Heryanto, 2011), temuan baru-baru ini mengungkapkan bahwa permasalahan struktural yang ada di dalam universitas negeri dan lembaga penelitian di Indonesia mungkin menjadi faktor utama (Hadiz dan Dhakidae 2005; Guggenheim, 2012). Akibatnya, "Tak satu pun dari lembaga-lembaga di Indonesia yang berjumlah 3.000 lebih itu, memiliki kedudukan terhormat di kancah internasional, di mana universitas ternamanya hanya menempati posisi 201 dalam Peringkat Universitas Dunia *Times Higher Education* (THE) di tahun 2009" (AusAID, 2013: 10). Terlepas dari alokasi anggaran untuk penelitian dalam tahun-tahun terakhir yang telah ditingkatkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, sebagian besar masalah struktural ini tetap belum tertangani dan menghambat akademisi-akademisi Indonesia untuk menjalankan peran yang signifikan, yakni sebagai aktor utama, dalam sektor pengetahuan di negeri ini, dan dengan demikian, membatasi kontribusi mereka terhadap pembangunan nasional.

Berbagai program yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hasil penelitian telah diambil oleh universitas-universitas Indonesia. Sebagiannya telah dilaksanakan bersama dengan berbagai kolaborator, termasuk donor internasional dan lembaga pendidikan dari negara-negara dengan tradisi penelitian ilmu sosial yang lebih mapan. Meskipun demikian, ketidaktepatan alokasi sumber daya yang masih terbatas dan sifat sporadis dari upaya-upaya tersebut telah membuahkan hasil-hasil yang tidak konsisten. Program yang berhasil, menurut hemat kami, tidak hanya harus memiliki dana yang memadai, tapi juga dibangun berdasarkan pemahaman yang jelas tentang kelemahan yang ada dalam kapasitas penelitian, dan lebih penting lagi, faktor-faktor mendasar yang membuat reformasi secara intrinsik sulit dilakukan.

Temuan empiris menunjukkan bahwa reformasi universitas negeri di Indonesia diarahkan untuk menjawab permintaan pasar regional. Kebijakan makro yang ditetapkan pemerintah memberikan otonomi kelembagaan yang lebih besar kepada universitas-universitas negeri. Namun, model kelembagaan universitas negeri yang birokratis telah menghalangi reformasi ini untuk benar-benar terwujud. Model ini menghambat pencairan dana penelitian yang sebelumnya telah ditingkatkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, sementara promosi dosen-dosen Indonesia terus saja dihubungkan dengan skema penilaian kinerja pegawai negeri, ketimbang didasarkan pada kemampuan akademis.

Kondisi ini berujung pada pengembangan akademis yang tertutup, di mana akademisi dipekerjakan melalui metode rekrutmen yang tertutup atau semi tertutup. Sebagian besar di antara mereka memilih untuk bertahan di institusi asalnya ketika mengejar gelar yang lebih tinggi. Ketertutupan (*inbreeding*) ini menghasilkan perilaku penelitian yang *insular*, di mana universitas negeri lebih memedulikan agenda penelitian mereka sendiri, meskipun ada

kebijakan dan pendanaan untuk mendorong penelitian yang lebih kolaboratif antaruniversitas dan organisasi. “Insularitas” ini telah merintangi munculnya penelitian dasar yang sangat dibutuhkan dan krusial untuk menjelaskan pergeseran fundamental yang terjadi pada masyarakat Indonesia. Kondisi keilmuan tetap memprihatinkan, terlepas dari produktivitas penelitian universitas-universitas negeri di Jawa, yang berdampak jangka panjang pada budaya berpikir kritis dan lemahnya pengaruh hasil penelitian terhadap kebijakan. Keadaan ini telah mengurangi daya saing regional universitas-universitas negeri Indonesia di kancah pendidikan tinggi, terutama di kawasan Asia Tenggara.

Di antara universitas-universitas negeri yang ada di Jawa, yang memiliki akses langsung lebih besar ke donor internasional dan pendanaan penelitian dari pemerintah pusat, tata kelola pemerintahan menjadi tema yang dominan dalam penelitian sosial yang tengah dilaksanakan. Namun, pengaruh riset terhadap kebijakan lemah karena kondisi keserjanaan ilmu sosial yang tidak mumpuni. Terkait kondisi penelitian sosial ini, kami berpendapat bahwa dominasi tema tata kelola pemerintahan tersebut terjadi lebih karena penelitian diarahkan untuk mendapatkan pemasukan bagi universitas, dan bukan karena komitmen kelembagaan yang sungguh-sungguh dari universitas negeri terhadap pembuatan kebijakan. Akibatnya, penelitian dasar yang sangat diperlukan untuk mencegah terciptanya kebijakan yang tidak tepat pun minim lantaran ketiadaan budaya penilaian sejawat (*peer review*) akibat hambatan kelembagaan tersebut. Oleh karena itu, pendidikan tinggi dan kebijakan kelembagaan harus dirancang untuk memperkenalkan budaya penilaian sejawat yang kritis, yang bertujuan untuk mengembangkan kemampuan akademis dan pertukaran wawasan antar-disiplin dan paradigma. Kebijakan ini harus mempertimbangkan daya saing regional yang terus meningkat, dan diimplementasikan dengan dukungan kelembagaan yang secara tegas mendorong keunggulan akademis melalui pembinaan budaya penilaian sejawat antara akademisi Indonesia dan mitra internasional mereka.

Daftar Isi

Kata Pengantar KSI.....	
Ringkasan Eksekutif.....	v
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	ix
Daftar Gambar.....	xi
Daftar Boks	xiii
Daftar Singkatan.....	xv
I. Pendahuluan	1
II. Kerangka Konseptual dan Metodologi	9
Metodologi.....	11
Tingkat makro	12
Tingkat meso	12
Tingkat mikro	13
Rancangan penelitian.....	14
Subjek analisis.....	14
Pengumpulan Data Kuantitatif	16
Pengumpulan Data Kualitatif	
III. Pemetaan Lingkungan Penelitian Ilmu Sosial di Tingkat Makro.....	19
Pendanaan penelitian.....	26
Ketenagakerjaan	30
Manajemen keuangan.....	34
Publikasi ilmiah.....	36
IV. Kinerja Kelembagaan Penelitian Ilmu Sosial, Kapasitas Penelitian, dan Jangkauan Penelitian.....	39
Gambaran singkat studi kasus.....	41
Universitas Indonesia.....	41
Institut Pertanian Bogor.....	41
Universitas Sumatera Utara	42
Universitas Hasanuddin	43
Universitas Andalas	43

Universitas Mulawarman	44
Institut Teknologi Bandung	45
Universitas Gadjah Mada	46
Pendanaan penelitian.....	47
Ketenagakerjaan	48
Manajemen keuangan.....	51
Publikasi ilmiah.....	52
V. Perilaku dan Karakteristik Peneliti	52
Gambaran singkat peneliti.....	52
Perilaku dan karakteristik	52
VI. Penelitian Ilmu Sosial dan Kaitannya ke Kebijakan.....	52
Kondisi kekinian: Tema dominan dan pengguna penelitian sosial.....	52
VII. Ringkasan Temuan.....	52
Daftar Pustaka	52
Lampiran	52
Lampiran 1.....	52
Lampiran 2.....	52

Daftar tabel

Tabel 1. Daftar Universitas BHMN Terdahulu.....	23
Tabel 2. Perubahan Kelembagaan dan Kepemimpinan di Dikti.....	26
Tabel 3. Garis Besar Skema Penelitian yang Didanai Dikti	28
Tabel 4. Landasan Hukum Penilaian Kinerja Akademis.....	32
Table 5. Universitas dengan Kinerja Penelitian “Mandiri” Versi Dikti.....	40

Daftar gambar

Gambar 1. Persentase Publikasi Penelitian oleh Peneliti Lokal	2
Gambar 2. Tujuan Penelitian, Pertanyaan Penelitian, dan Isu Kunci	4
Gambar 3. Model Analisis: Hierarki Penelitian Ilmu Sosial di Universitas Negeri di Indonesia	9
Gambar 4. Peta Lokasi Sampel	12
Gambar 5. Lingkungan Penelitian di Indonesia	16
Gambar 6. Total Penerimaan Mahasiswa Baru (1972-2011).....	17
Gambar 7. Tonggak Penting Perkembangan PT di Indonesia.....	19
Gambar 8. Jaringan Penelitian dan Institusi Asal.....	37
Gambar 9. Jenis Penelitian dan Pendanaannya.....	37
Gambar 10. Klasifikasi Tenaga Kerja	38
Gambar 11. Status Ketenagakerjaan.....	39
Gambar 12. Metode Rekrutmen	39
Gambar 13. Gaji Bulanan	40
Gambar 14. Penghasilan Tambahan.....	40
Gambar 15. Jurnal Terindeks Scopus dengan Penilaian Sejawat.....	42
Gambar 16. Jumlah Akademisi dengan Publikasi Terindeks Scopus	42
Gambar 17. Proporsi Gender	46
Gambar 18. Unit Kerja.....	46
Gambar 19. Distribusi Usia	47
Gambar 20. Asal Gelar Tertinggi Diperoleh.....	48
Gambar 21. Lokasi Gelar Tertinggi Diperoleh	48
Gambar 22. Penggunaan Media Sosial untuk Profesional	49
Gambar 23. Menduduki Banyak Jabatan Struktural di Kampus.....	50
Gambar 24. Peluang Cuti dalam Tanggungan	50
Gambar 25. Distribusi Pekerjaan di 2014.....	51
Gambar 26. Jumlah Publikasi Non-Jurnal (2010-2014)	51
Gambar 27. Jurnal yang Telah Diteliti dan Terindeks Scopus.....	52
Gambar 28. Pemahaman Terhadap Indeks Kutipan	53
Gambar 29. Informasi Indeks Kutipan Menurut Asal dan Lokasi Diperoleh.....	53
Gambar 30. Jaringan Penelitian.....	54

Gambar 31. Jaringan Penelitian Pemerintah.....	54
Gambar 32. Jenis Penelitian Menurut Sumber Pendanaan	55
Gambar 33. Jumlah Cendekiawan yang Menulis di Jurnal Terindeks Scopus Menurut Durasi Penelitian	56
Gambar 34. Sub-Tema dalam Penelitian Tata Kelola Pemerintahan	58
Gambar 35. Penelitian Terkait Tata Kelola Pemerintahan.....	59
Gambar 36. Jaringan Penelitian Universitas Negeri di Jawa dan Luar Jawa.....	60
Gambar 37. Sumber Pendapatan Universitas Indonesia (1994-2006).....	61
Gambar 38. Gelar Tertinggi yang Diperoleh Berdasarkan Usia	70
Gambar 39. Status Ketenagakerjaan Responden.....	71
Gambar 40. Metode Rekrutmen Menurut Lokasi Kampus.....	71
Gambar 41. Metode Rekrutmen Menurut Gelar yang Diperoleh	71

Daftar Boks

Boks 1. Pencairan Dana yang Tidak Efektif.....	24
Boks 2. Isu-Isu Terkait Birokrasi Ketenagakerjaan	27
Boks 3. Isu-Isu Keuangan Kunci dalam Penelitian Universitas.....	28
Boks 4. Ketimpangan Kebijakan Penelitian dan Praktik.....	29
Boks 5. Dampak Pencairan Dana yang Tidak Efektif.....	38
Boks 6. Dampak Isu Ketenagakerjaan Terhadap Penelitian	40
Boks 7. Isu-Isu Keuangan Kunci dalam Penelitian Universitas.....	41
Boks 8. Dampak Kebijakan Penelitian dan Praktik.....	43
Boks 9. Dampak Birokrasi Pendidikan Tinggi Terhadap Profil Peneliti	49
Boks 10. Dampak Indikator Kinerja Kunci Dikti	54
Boks 11. Dampak Skema Pendanaan yang Ada Saat Ini	56
Boks 12. Kondisi Kebijakan Penelitian Terkini	62

Daftar singkatan

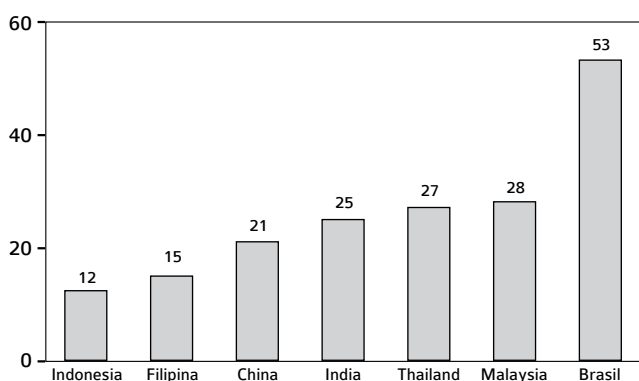
AIPI	: Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BAN-PT	: Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
BHMN	: Badan Hukum Milik Negara
BHP	: Badan Hukum Pendidikan
BLU	: Badan Layanan Umum
BKN	: Badan Kepegawaian Negara
BOPTN	: Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri
BSNP	: Badan Standar Nasional Pendidikan
BPS	: Badan Pusat Statistik
Dikti	: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi
DRPM	: Direktorat Riset dan Pengabdian Masyarakat
PT	: Perguruan Tinggi
Rp	: Rupiah
IMHERE	: Indonesia Managing Higher Education Relevance and Efficiency (Pengelolaan Relevansi dan Efisiensi Pendidikan Tinggi Indonesia)
LIPI	: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
LPDP	: Lembaga Pengelola Dana Pendidikan
LPPM	: Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat
LP2M	: Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat
Kemenkeu	: Kementerian Keuangan
KemenPAN-RB	: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
Kemenristek	: Kementerian Riset dan Teknologi
PP	: Peraturan Pemerintah
PTN-BH	: Perguruan Tinggi Negeri-Badan Hukum

I. Pendahuluan

Dalam dasawarsa terakhir, Indonesia dipuji-puji oleh banyak pihak sebagai negara dengan ekonomi yang bertumbuh, didukung oleh perkembangan 75 juta warga kelas menengah (lihat McKinsey, 2012; Basri, 2012). Indonesia mengalami demokratisasi sejak tahun 1998, setelah 32 tahun berada di bawah kepemimpinan otoriter Presiden Soeharto (1966 hingga 1998). Dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 6,2 persen pada tahun 2012 (Bank Dunia, 2014) Indonesia telah lama pulih dari parahnya krisis keuangan Asia pada tahun 1997. Dalam lima tahun terakhir, Indonesia merupakan salah satu negara anggota G-20 yang pertumbuhannya paling pesat. Namun, pertumbuhan ekonomi ini diiringi pula dengan kesenjangan yang kian meningkat, terutama kesenjangan antar-kelompok dan antara kota dan desa (Suryadarma et al., 2005, 2006) serta antar-wilayah (Sakamoto, 2007). Kondisi ini semakin terlihat pada era demokratisasi (lihat Yusuf, Sumner, dan Rum, 2013).

Secara signifikan, politik dalam negeri terus saja digerogeti oleh kapitalisme kroni yang diwarisi dari rezim sebelumnya (lihat Robison dan Hadiz, 2004; Nordholt dan van Klinken, 2007; Aspinall dan Fealy, 2003; Mietzner, 2012). Peninggalan rezim otoriter juga tampak jelas dari bagaimana produksi pengetahuan dilembagakan sebagaimana terbukti dari kinerja, atau kurangnya kinerja, Indonesia dalam bidang penelitian dan publikasi. Sudah jamak diketahui bahwa Indonesia terus tertinggal dari negara-negara tetangganya di Asia Tenggara dalam hal publikasi internasional, terutama di bidang ilmu sosial dan humaniora (Evers, 2003). Kinerja buruk di bidang ini berhubungan dengan masalah-masalah struktural yang dihadapi oleh universitas-universitas negeri dan lembaga-lembaga penelitian, di mana kebanyakan penelitian, sejak lama dilakukan semata-mata untuk memberikan masukan teknokratik pada strategi pembangunan pemerintah (Hadiz dan Dhakidae, 2005; Guggenheim, 2012). Hal ini telah "membatasi otonomi dan kebebasan akademis" (Guggenheim, 2012, hal. 147), sehingga berkontribusi terhadap penindasan sistematis terhadap pola pikir kritis secara berangsur. Akibatnya, "Tak satu pun dari lembaga-lembaga di Indonesia yang berjumlah 3.000 lebih itu, memiliki kedudukan terhormat di kancah internasional. Universitas ternamanya hanya menempati posisi 201 dalam Peringkat Universitas Dunia *Times Higher Education* (THE) di tahun 2009" (AusAID, 2013, hal. 10). Peringkat ini menurun pada tahun 2014 ke peringkat 310. Secara signifikan, hanya 12% dari publikasi penelitian ilmu sosial dan humaniora tentang Indonesia yang ditulis oleh peneliti di dalam negeri (lihat Gambar 1).

Gambar 1. Persentase Publikasi Penelitian oleh Peneliti Lokal



Sumber: Suryadarma et al., 2011 dalam Guggenheim, 2012, hal. 144.

Permasalahan-permasalahan terkait kapasitas penelitian, publikasi, dan pengajaran pada lembaga-lembaga pendidikan tinggi di Indonesia sudah lazim dan diidentifikasi dalam penelitian sebelumnya.¹ Penelitian tersebut menunjukkan bahwa Indonesia hanya memproduksi 13.047 dokumen ilmiah yang dipublikasikan selama periode 1996-2010, jauh di bawah negara-negara tetangganya seperti Thailand, Malaysia, dan Singapura, serta di bawah negara-negara dengan produk domestik bruto (PDB) per kapita dan Indeks Pembangunan Manusia yang lebih rendah, seperti Bangladesh, Kenya, dan Nigeria (Guggenheim, 2012, hal. 144). Khusus untuk ilmu sosial dan humaniora, kondisinya bahkan lebih parah. Hampir 90 persen artikel tentang Indonesia yang dipublikasikan di jurnal-jurnal internasional ditulis oleh mereka yang tidak tinggal di Indonesia, “sehingga menjadikan Indonesia salah satu negara yang paling tidak efektif dalam menjelaskan dirinya sendiri pada dunia” (Reid, 2011).

Meskipun pemerintah dan donor internasional telah berinvestasi dalam pengembangan kapasitas penelitian dengan memberikan beasiswa bagi akademisi Indonesia untuk belajar di luar negeri, upaya ini belum cukup untuk menghapus dampak dari kebijakan masa lalu. Kebijakan-kebijakan yang dihasilkan pascademokratisasi telah berupaya mengatasi permasalahan ini.

Pada tahun 2008, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (Dikti), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, badan pengawas pendidikan tinggi di Indonesia, mengalokasikan dana Rp150 miliar (sekitar 13,7 juta dolar AS) untuk penelitian.

Porsi yang cukup besar dari anggaran ini (20 persen) dialokasikan untuk penelitian manajemen bencana, bekerja sama dengan Kementerian Riset dan Teknologi waktu itu (*Kompas.com*, 2008), mengindikasikan bahwa alokasi anggaran ini masih diperuntukkan bagi agenda teknokratik. Pada tahun 2013, alokasi anggaran ini meningkat dramatis menjadi Rp2,7 triliun (sekitar 225 juta dolar AS), seiring peningkatan total anggaran yang dialokasikan untuk pendidikan di APBN (kemenkeu.go.id, 2013).² Pada tahun 2014, kabinet baru di bawah Presiden Joko Widodo mengintegrasikan Dikti dengan Kementerian Riset dan Teknologi, di mana fungsi-fungsi Dikti dipadukan dengan agenda penelitian nasional.³ Temuan dan argumen dalam penelitian ini menunjukkan bahwa reorganisasi tersebut tidak akan menghasilkan perubahan signifikan pada isu-isu mendasar yang terkait dengan budaya berpikir kritis dan peningkatan jumlah publikasi internasional. Penelitian ini memberikan bukti empiris bahwa masalahnya bukan terletak pada alokasi anggaran, melainkan pada bagaimana anggaran tersebut dikelola melalui birokrasi pendidikan tinggi yang diarahkan untuk mendukung daya saing ekonomi nasional (Rosser, 2015).

1 Guggenheim (2012) menyediakan peta ‘Sektor Pengetahuan’ Indonesia, di mana ia mencermati rintangan birokratis yang telah menghambat kualitas dan produktivitas penelitian. Hadiz dan Dhakidae (2005) menyediakan pandangan investigatif tentang alasan di balik hambatan-hambatan tersebut.

2 Lihat Satryo Brodjonegoro dan Michael P. Greene. (2012). *Creating Indonesian Science Fund (Menciptakan Dana Ilmu Pengetahuan Indonesia)*. Jakarta, Indonesia: AIPI, Bank Dunia, dan AusAid.

3 Dikti berada di bawah Kementerian Pendidikan Nasional (1999-2010), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2011-2014), dan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (2015 hingga sekarang). Perubahan ini berkaitan dengan politik kabinet dan kurangnya agenda nasional demokratis yang jelas (Joeseff, 2013).

Oleh karena itu, sebagian besar permasalahan struktural yang menghalangi cendekiawan Indonesia untuk memupuk budaya keunggulan akademis tetap tidak teratasi. Secara paradoksal, desain teknokratik yang kuat justru membatasi kontribusi para akademisi terhadap pembangunan nasional, lantaran struktur disiplin-disiplin ilmu yang terlalu birokratis (Moeliodihardjo et al., 2000; Nizam, 2006; Wicaksono dan Friawan, 2013). Pemisahan disiplin ilmu yang kaku dalam Perguruan Tinggi (PT) menyulitkan para akademisi untuk berinteraksi dengan sejawatnya dari bidang keahlian lain. Sementara studi ini fokus pada PT, peran teknokratik lembaga penelitian yang sempit terus “merongrong prasyarat kelembagaan yang dibutuhkan oleh sektor pengetahuan yang sehat untuk berkembang” (Guggenheim, 2012, hal. 146), yang juga mempengaruhi instansi dan lembaga advokasi pelaku penelitian yang lain (lihat Rakhmani, Siregar, Halim, 2017).

Lingkup kajian ini membahas penelitian yang dilakukan oleh universitas-universitas negeri sebagai salah satu pemasok penelitian. PT tetap menjadi penyedia penelitian dan konsultasi utama untuk pemerintah, donor internasional, dan perusahaan, jika dibandingkan dengan instansi-instansi penelitian independen yang lain. Kendati Indonesia telah mengalami banyak perubahan sejak 1998, warisan pendidikan tinggi yang birokratis, yang mencapai puncaknya selama pemerintahan Orde Baru yang otoriter, masih sangat membebani universitas-universitas di Indonesia.

Fakta bahwa akademisi Indonesia menikmati sejumlah kebebasan dan kemudahan baru—seperti metode perekrutan yang lebih terbuka dan akses terhadap pendanaan penelitian pendidikan tinggi secara langsung—tidak berarti bahwa mereka telah meningkatkan jumlah produk-produk ilmiah dan kelimuwahan mereka. Hal ini diindikasikan oleh kurangnya publikasi internasional di bidang ilmu sosial dan humaniora. Kebijakan makro yang dikeluarkan Dikti hanya sedikit memodifikasi model birokratis PT untuk menyesuaikan diri dengan mekanisme pasar yang lebih bebas di kawasan Asia secara lebih baik lagi. ‘Harmonisasi’ antara pendidikan tinggi di Asia Tenggara dengan komunitas ASEAN telah menjadi jargon di kalangan birokrat universitas sejak tahun 2014; mereka lebih sibuk memikirkan mengenai pemeringkatan universitas global yang patut dipertanyakan, ketimbang kegelisahan akan lebih bebasnya arus jasa dan orang yang mesti diantisipasi.

Didorong oleh apa yang Mok (2008) istilahkan sebagai negara yang ‘memfasilitasi pasar’ atau ‘mengkakselerasi pasar’, negara-negara ini telah menggabungkan elemen-elemen kunci dari agenda neoliberal – yaitu membuka sektor pendidikan tinggi bagi peserta asing dan peningkatan terbatas otonomi PT – dengan model statis pendidikan tinggi yang sudah ada sebelumnya untuk meningkatkan daya saing ekonomi nasional. Indonesia - mengesampingkan upaya-upaya terbaik para teknokrat dan mitra donor mereka, justru terbukti memperlambat pasar akibat pengaruh politik lokal dalam kebijakan pendidikan tinggi dan implementasinya (Rosser, 2015, hal. 21).

Dalam hal ini Indonesia juga menghadapi kekuatan agenda neoliberal yang sama dengan Malaysia, Singapura, Hong Kong, dan Tiongkok (lihat Mok, 2008). Proses sosial yang terjadi di setiap negara berbeda-beda. Di Indonesia, proses ini menciptakan semacam ketersekatan,

hasil dari simbiosis antara pendidikan tinggi yang terbirokratisasi, regulasi pendapatan universitas atau otonomi universitas yang lebih liberal, dan pasar pendidikan tinggi yang lebih bebas di Asia Tenggara. Dampaknya adalah penurunan kualitas pengetahuan secara sistematis di universitas-universitas negeri dan lembaga pendidikan tinggi lainnya.

Dalam penelitian ini, kami menyelidiki kebijakan-kebijakan dan praktik-praktik kelembagaan yang saat ini memengaruhi kualitas dan produktivitas penelitian universitas-universitas negeri di Indonesia. Temuan di kalangan universitas negeri terkemuka di Indonesia mengungkapkan lemahnya manajemen dan kurangnya kerangka kerja yang layak untuk pengajaran dan pelatihan bagi para peneliti sebagai hambatan yang krusial. Kami berargumen bahwa kunci untuk mengembangkan pemahaman yang lebih baik tentang miskinnya penelitian ilmu sosial di Indonesia, terletak pada upaya mengatasi kesenjangan antara ambisi meningkatkan daya saing nasional, kondisi tata kelola kelembagaan yang buruk, dan perilaku penelitian yang dipengaruhi oleh birokratisasi pendidikan tinggi yang masih bertendensi sentralistik.

Bagian pertama dari laporan ini menjabarkan situasi yang melatarbelakangi dilakukannya kajian ini. Penelitian yang buruk, sebagaimana diindikasikan oleh kurangnya publikasi, merupakan isu kelembagaan yang disebabkan oleh birokratisasi pendidikan tinggi yang merupakan warisan desain pemerintahan otoriter dan tersentralisasi di masa lalu. Struktur ini bukan saja sudah ketinggalan jaman dalam era demokratisasi dan desentralisasi, namun juga secara sistematis menghalangi peneliti dalam melakukan penelitian sosial yang berkualitas

Gambar 2. Tujuan Penelitian, Pertanyaan Penelitian, dan Isu Kunci.

TUJUAN PENELITIAN

Untuk mengidentifikasi secara tepat kebijakan-kebijakan dan praktik-praktik kelembagaan di tiga tataran (makro, meso, mikro) yang saat ini menghambat kualitas dan produktivitas penelitian universitas-universitas negeri di Indonesia.

PERTANYAAN PENELITIAN

Bagaimana kebijakan (makro), praktik kelembagaan (meso), dan perilaku penelitian (mikro) menghambat kualitas dan produktivitas penelitian universitas negeri di Indonesia.

ISU KUNCI

Kunci untuk mengembangkan pemahaman yang lebih baik tentang miskinnya penelitian ilmu sosial di Indonesia terletak pada upaya mengaitkan antara ambisi untuk meningkatkan daya saing nasional dengan kondisi tata kelola kelembagaan yang buruk, dan perilaku penelitian yang dipengaruhi oleh birokratisasi pendidikan tinggi yang masih bertendensi sentralistik.

Sumber: Penulis.

selama periode transformasi yang penting ini. Bagian kedua dari laporan ini menyajikan kerangka konseptual yang menempatkan temuan penelitian ini dalam debat teoretis yang lebih luas terkait dampak agenda neoliberal terhadap pendidikan tinggi. Hal ini kemudian diikuti dengan penjelasan tentang metodologi yang digunakan, yang terutama mengambil posisi realis kritis dan secara seksama memilih berbagai metode sekaligus untuk memastikan kesahihan temuan empiris dan analisisnya. Lingkungan ilmu sosial di tingkat makro di Indonesia dipetakan di bagian tiga, yang memberikan gambaran umum posisi perguruan tinggi pada umumnya, dan khususnya universitas negeri, dalam pembahasan ini. Perubahan kebijakan negara, pendanaan, dan manajemen keuangan dalam universitas negeri yang memengaruhi perencanaan penelitian sosial akan dijelaskan lebih lanjut.

Kajian terhadap delapan universitas negeri yang dipilih sebagai kasus dalam kajian ini dielaborasi di bagian keempat dari laporan ini. Kami menguraikan bagaimana tekanan untuk meliberalisasi pendidikan tinggi telah memengaruhi kinerja penelitian di universitas-universitas negeri tersebut. Bagian kelima memaparkan hasil survei perilaku dan karakteristik penelitian, yang mana, pertama-tama, menyajikan gambaran tentang siapa yang aktif melakukan penelitian di universitas negeri. Kedua, bagian ini menyajikan bukti mengenai bagaimana manajemen yang ada - terlepas dari kegiatan penelitian yang aktif - tidak mampu berdampak pada publikasi internasional. Bagian keenam menyinggung potensi keterkaitan antara penelitian dengan kebijakan. Kami menyimpulkan bahwa berdasarkan bukti empiris, kebanyakan penelitian ditujukan untuk memenuhi agenda negara dan donor internasional terkait tata kelola pemerintahan yang baik, dengan tingkat publikasi yang amat rendah. Terbatasnya peran penelitian universitas negeri sebagai sekadar pemberi masukan teknokratik terus berlanjut hingga hari ini, yang melanjutkan penindasan lama terhadap pemikiran kritis di kalangan akademisi Indonesia. Kondisi ini telah melanggengkan tiadanya lembaga kritis yang sangat penting dalam pencegahan kebijakan yang tidak tepat. Kondisi ini juga menghalangi peluang lembaga-lembaga tersebut mendapatkan umpan balik yang sifatnya langsung, sadar sejarah, dan kritis terhadap kondisi masyarakat Indonesia saat ini. Oleh karena itu, kami berargumen bahwa tanpa adanya rencana jangka panjang untuk mewujudkan budaya penelitian yang dicapai melalui reformasi kelembagaan, kondisi tersebut akan tetap berlanjut. Reformasi ini, berdasarkan bukti empiris, melibatkan kebijakan-kebijakan dan praktik-praktik yang metodis dan konsisten di semua tingkatan (makro, meso, mikro).

II. Kerangka Konseptual dan Metodologi

Terdapat banyak karya keserjanaan mengenai mereformasi birokrasi pendidikan tinggi (Christensen, 2010; Pollitt dan Bouckaert, 2004; Boston et al., 1996) di tengah kebutuhan internasionalisasi. Sebagian pakar mengaitkan secara langsung kebutuhan akan reformasi ini dengan pertanyaan mendasar terkait produksi pengetahuan (Lyotard, 1991; Tyfield, 2011, 2013). Lyotard mengamati bahwa hubungan antara pemasok dan pengguna pengetahuan ini mirip dengan hubungan antara produsen dan konsumen komoditas atau “komodifikasi” (Lyotard, 1991, hal. 4-6). Diskusi terkait hubungan antara ilmu pengetahuan dan ekonomi pasar memang telah ada sejak lama (Stehr, 1994; Callon, 1994). Jacob (2003) menekankan pentingnya mengurai hubungan ini secara hati-hati. Dalam konteks Eropa Barat setelah munculnya Uni Eropa, Jacob melihat, meningkatnya privatisasi di sektor pendidikan tinggi dan berkurangnya otonomi peneliti adalah efek dari “komodifikasi” pengetahuan. Hal yang sama terjadi saat kita mengurai kondisi-kondisi sosial yang menyebabkan langkanya penelitian ilmu sosial di Indonesia. Proses tersebut memerlukan pemahaman mengenai internasionalisasi dan privatisasi di sektor pendidikan tinggi yang terjadi di seluruh dunia. Lebih jauh lagi, kesadaran ini tidak boleh mengabaikan dampak dari birokrasi tersentralisasi yang mengatur pendidikan tinggi di Indonesia, yang merupakan warisan dari pemerintahan otoriter sebelumnya.

Arah dari reformasi universitas di Indonesia agaknya ditujukan untuk meningkatkan daya saing regional. Kesadaran ini memang relevan ketika kita bicara mengenai transformasi pendidikan tinggi di persimpangan sejarah munculnya mekanisme pasar yang lebih liberal (Christensen et al. 2007; Mok, 2008; Christensen, 2010; Basset dan Maldonado-Maldonado, 2009). Dimulai pada 1980-an, tren transformasi pertama berfokus lebih besar pada pasar, persaingan regional, dan privatisasi dalam kerangka kapitalisme pasar (lihat Christensen dan Laegreid, 2001; Graf, 2009). Sebagaimana diamati oleh Christensen:

Relasi kekuasaan yang berubah dalam universitas, di mana manajemen universitas menjadi relatif lebih kuat, mendukung perkembangan ini, karena hal ini praktis melegitimasi keberadaan, profesionalitas, dan pertumbuhan mereka, sementara penekanan tradisional pada otonomi profesional-akademis melemah.

Banyak universitas juga lebih giat mencari sumber keuangan tambahan atau alternatif, sehingga meningkatkan ketergantungan mereka pada pemangku kepentingan eksternal, melemahkan otonomi tradisional yang disokong pendanaan publik yang terjamin di mana kementerian superior ‘melindungi’ universitas dari pemangku kepentingan lain. Budaya universitas yang berubah, dengan bertambahnya elemen manajemen, melemahnya elemen profesional-akademis, dan tekanan lingkungan yang semakin kuat juga mendasari berkurangnya otonomi nyata universitas (Christensen, 2010, hal. 515).

Temuan ini menunjukkan bahwa kondisi di Indonesia harus ditempatkan dalam konteks pergeseran yang lebih luas terkait tuntutan akan reformasi universitas di tingkat global dan

regional. Pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan untuk meningkatkan otonomi kelembagaan dan kemampuan mereka dalam merespons perubahan global ini. Meski demikian, hampir tanpa pengecualian, penelitian terkait kegiatan dan produktivitas keilmuan di Indonesia selalu merujuk pada kurangnya sumber daya dan dukungan infrastruktur di dalam universitas dan lembaga penelitian (Evers, 2003; Heryanto, 2011; Hadiz dan Dhakidae, 2005; Suryadarma, et al., 2011; Guggenheim, 2012). Baru-baru ini, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (Dikti) di Indonesia telah meningkatkan alokasi anggaran untuk mendanai penelitian (lihat McCarthy dan Ibrahim, 2010), partisipasi dalam konferensi internasional, dan mendorong pengajuan karya ilmiah ke jurnal internasional. Akan tetapi, kebijakan ini belum membuahkan hasil yang diinginkan karena dibuat tanpa sepenuhnya mempertimbangkan konteks kinerja akademis yang dilakukan selama lima belas tahun terakhir. Kebijakan ini mengabaikan struktur organisasi dan manajemen universitas yang diwarisi dari rezim sebelumnya, serta skema remunerasi dan metode rekrutmen yang ditata ulang pasca-berlakunya undang-undang otonomi universitas. Inilah aspek-aspek yang hendak diuraikan dalam studi ini.

Metodologi

Berangkat dari kerangka konseptual, tim peneliti telah merancang langkah-langkah penelitian untuk membuktikan kesahihan asumsi-asumsi di atas. Kerangka tersebut dioperasionalkan dalam tiga tingkatan analisis dengan mengombinasikan dan mempergunakan indikator-indikator yang diperoleh melalui tinjauan literatur, terutama dengan membongkar perubahan hubungan antara ilmu pengetahuan dan pasar (Suryadarma et al., 2011; Stehr, 1994; Callon, 1994; Jacobs, 2003), yang telah mendorong munculnya reformasi universitas (Christensen dan Laegreid, 2001; Christensen, 2010). Hal ini dicapai dengan mengidentifikasi relasi kekuasaan dalam universitas-universitas di Indonesia yang telah menghambat proses tersebut (Hadiz dan Dhakidae et al.; 2005). Penelitian ini juga mengkaji struktur yang menopang relasi ini, serta praktik-praktik yang terbentuk olehnya.

Gambar 3. Model Analisis: Hierarki Penelitian Ilmu Sosial di Universitas Negeri di Indonesia



Sumber: Penulis

Tingkat makro

Tingkat analisis pertama fokus pada kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh Dikti, yang telah memengaruhi status hukum dan tata kelola universitas-universitas negeri di Indonesia dalam periode 2004 hingga 2014 (pemerintahan Yudhoyono). Bagian ini menjelaskan bagaimana politik global dan domestik, terutama integrasi ekonomi regional yang mengurangi hambatan perdagangan, telah mendorong pemerintah Indonesia untuk lebih berkonsentrasi pada persaingan global dan regional daripada reformasi birokrasi.

Landasan untuk analisis di tingkat makro mencakup data yang diperoleh dari kajian data sekunder yang meninjau kebijakan-kebijakan pendidikan tinggi dan penelitian selama dua periode pemerintahan Yudhoyono (2004-2014). Kajian ini bertujuan untuk memetakan kebijakan yang relevan dan menganalisis dampaknya terhadap situasi kekinian penelitian ilmu sosial di Indonesia. Analisis ini juga mencakup analisis yang lebih historis guna memberikan konteks bagi penelitian ini. Data primer dan sekunder juga dihimpun dari informan-informan kunci di Dikti, Kementerian Pendidikan Nasional, serta Kementerian Riset dan Teknologi.

Tingkat meso

Tingkat analisis kedua mengkaji tanggapan rektorat, fakultas, serta unit-unit di universitas negeri yang menyelenggarakan penelitian di universitas dalam menyikapi kebijakan Dikti. Kajian terdahulu menemukan bahwa mereka dengan susah payah melaksanakan kebijakan Dikti di tengah-tengah hambatan yang diakibatkan oleh struktur birokratis negara. Isu-isu yang mereka hadapi di antaranya adalah struktur gaji akademis di universitas negeri yang tidak berkorelasi dengan produktivitas penelitian, sistem kredit akademis (kum) yang sangat

rumit yang dikembangkan oleh Dikti untuk menyesuaikan dengan peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN), dan kurangnya mobilitas akademis antar-lembaga (Guggenheim, 2012, hal.169-170). Namun demikian, pengamatan penting ini belum didukung oleh bukti empiris—sebuah celah yang hendak diisi oleh penelitian ini.

Analisis meso menyajikan penyelidikan yang lebih fokus pada kinerja universitas negeri yang dikenal dengan universitas BHMN.⁴ Selain itu, implikasi kebijakan negara terhadap kinerja penelitian juga disoroti. Data untuk bagian ini dihimpun dari wawancara mendalam dengan informan-informan kunci yang sengaja dipilih. Informan-informan kunci ini meliputi para pemangku kepentingan dan penerima manfaat di universitas, yang mencakup para manajer struktural dan mantan manajer struktural di rektorat, fakultas, dan unit penyelenggara penelitian di masing-masing universitas. Tinjauan atas dokumen-dokumen manajemen penelitian juga dilakukan untuk masing-masing universitas. Dokumen-dokumen ini terkait dengan peta jalan penelitian universitas, indikator-indikator kinerja kunci untuk kapasitas penelitian individual dan fakultas, serta tingkat publikasi para peneliti.

Tingkat mikro

Tingkat ketiga memeriksa kapasitas penelitian individual yang terdampak oleh manajemen universitas. Temuan-temuan anekdot, seperti yang tersaji di media massa, menunjukkan bahwa strukturasi disiplin ilmu yang ada saat ini juga berkontribusi terhadap rendahnya kualitas penelitian. Program-program studi secara kaku dipisahkan satu sama lain mengikuti struktur birokratis, yang secara efektif melemahkan pemahaman antar-disiplin dan multidisiplin atas isu-isu sosial. Namun demikian, dalam kasus ini, saat ini juga belum ada basis empiris yang mendukung argumen yang kerap dilontarkan untuk merestrukturisasi disiplin-disiplin di fakultas-fakultas ilmu sosial di Indonesia.

Data yang digunakan untuk analisis di tingkat mikro dihimpun melalui bantuan survei. Kuesioner disebar ke universitas-universitas negeri yang dipilih, yang difokuskan pada fakultas-fakultas ilmu sosial dan politik. Menganalisis kapasitas penelitian individual di universitas negeri memberikan kesempatan untuk memahami reformasi pendidikan tinggi di Indonesia dan menangkap keragaman serta kesamaan pengalaman masing-masing universitas.

4 BHMN adalah universitas milik negara yang ditransformasikan dari unit pelayanan pemerintah menjadi badan hukum otonom dengan dewan pengawas mereka sendiri. Perubahan ini terjadi pada tahun 1999, dan sejak saat itu, beberapa universitas telah mengejar jalan yang berbeda-beda dalam mereformasi pelayanan dan pengaturan kelembagaan mereka. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kualitas pengajaran dan penelitian, dan meningkatkan daya saing regional dan internasional universitas-universitas tersebut.

Rancangan penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan realis kritis (Bhaskar, 2008; Archer et al., 1998; Seale, 1999; Fairclough, 2005; Sarantakos, 2012) yang melihat struktur sebagai sesuatu yang mendahului aktivitas manusia, namun hanya sebatas menyediakan basis materi untuk mengambil tindakan. Kami mengumpulkan dan menggunakan angka-angka secara kritis, menempatkannya sebagai instrumen pengetahuan yang dibangun oleh paradigma dan sumber daya yang tersedia. Oleh karena itu, kami memilih dengan seksama metode-metode pengumpulan data yang paling baik dalam menjawab pertanyaan penelitian. Dengan demikian, proyek ini menggunakan metode campuran dan mendayagunakan data kuantitatif maupun kualitatif. Kami berangkat dari keyakinan bahwa polarisasi antara data primer kualitatif dan kuantitatif bukan hanya tidak diperlukan, namun juga tidak produktif. Data kuantitatif ditafsirkan secara kualitatif, dan data kualitatif dapat ditafsirkan dengan logika numerik. Dalam penelitian ini, keduanya terkait erat satu sama lain.

Bukti empiris dikumpulkan di tiga tingkat: makro, meso, dan mikro. Metode ini berfungsi sebagai alat untuk mengidentifikasi titik lemah utama di lingkungan penelitian dan tata kelolanya di universitas-universitas negeri di Indonesia. Konsekuensinya, penelitian ini dirancang untuk menangkap penelitian sosial dalam latar kesehariannya, dan pada akhirnya menghasilkan analisis kritis yang menyeluruh dan komprehensif, yang metodenya dapat diterapkan pada universitas-universitas negeri selain universitas-universitas yang dikaji dalam penelitian ini.

Subjek analisis

Penelitian ini menganalisis faktor-faktor struktural dan individual yang berkontribusi terhadap rendahnya kualitas penelitian ilmu sosial di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengumpulkan bukti empiris di tingkat makro, meso, dan mikro guna memperoleh seperangkat data komprehensif yang dapat digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Tujuannya adalah untuk menentukan kebijakan dan praktik tertentu yang telah memengaruhi kualitas dan produktivitas penelitian di universitas-universitas negeri di Indonesia. Penelitian ini bersifat eksploratif dan berupaya menganalisis pola-pola pada tata kelola universitas lokal.

Rencana awal adalah mengumpulkan bukti empiris dari sembilan universitas negeri yang sengaja dipilih mengikuti urutan kronologis transisi masing-masing universitas menjadi BHMN (Badan Hukum Milik Negara). Daftar universitas-universitas negeri terdahulu tersebut mencakup Universitas Indonesia (Jawa Barat), Institut Teknologi Bandung (Jawa Barat), Universitas Gadjah Mada (Yogyakarta), Institut Pertanian Bogor (Jawa Barat), Universitas Pendidikan Indonesia (Jawa Barat), Universitas Airlangga (Jawa Timur), Universitas Sumatera Utara (Sumatera Utara), dan dua universitas negeri yang beroperasi di daerah yang berada di bawah skema otonomi khusus (Universitas Syiah Kuala di Aceh dan Universitas Cenderawasih di Papua Barat). Dua dari universitas negeri BHMN ini, yaitu IPB dan ITB, merupakan universitas berbasis pertanian dan teknik yang juga melakukan penelitian ilmu sosial.

Universitas negeri BHMN dipilih untuk melihat situasi kekinian berbagai kebijakan dan praktik di universitas-universitas terkemuka. Sedangkan universitas negeri yang beroperasi di bawah otonomi daerah khusus—Universitas Cenderawasih dan Universitas Syiah Kuala—awalnya dipilih sebagai perbandingan untuk memperoleh pandangan yang lebih sensitif konteks kinerja penelitian universitas negeri di seluruh Indonesia. Penyelidikan yang lebih mendalam terhadap universitas-universitas ini akan mengungkapkan bagaimana status otonomi administrasi khusus memengaruhi pelaksanaan kebijakan menteri di universitas negeri.

Namun demikian, setelah membaca lebih lanjut betapa spesifiknya konteks ini, terutama menimbang pelaksanaan undang-undang otonomi yang berbeda, kami menarik kesimpulan bahwa sampel dari Universitas Syiah Kuala dan Universitas Cendrawasih dapat mendistorsi data. Pertanyaan penelitian akan dapat dijawab jika kita mengganti kedua universitas ini dengan universitas di pulau-pulau lain, sehingga bisa menghindari bias di Jawa.

Gambar 4. Peta Lokasi Sampel



Sumber: Penulis.

Tim peneliti menyesuaikan ulang sampel tersebut (lihat Gambar 4) dengan melibatkan universitas negeri BHMN lain, yaitu Universitas Hasanuddin (Sulawesi Selatan), dan universitas negeri Badan Layanan Umum (BLU), yaitu Universitas Andalas (Sumatera Barat) dan Universitas Mulawarman (Kalimantan Timur). Penyesuaian ulang ini mencerminkan sampel yang lebih tersebar di pulau-pulau yang berbeda.

Pengumpulan data kuantitatif

Data kuantitatif diperoleh dari kuesioner yang disebar di delapan universitas negeri. Menggunakan metode *purposive sampling*, kuesioner tersebut diserahkan kepada mereka yang pernah melakukan penelitian dasar dan/atau terapan dalam lima tahun terakhir. Statistik terkait kinerja akademis dan hasil evaluatif lainnya juga digunakan. Tujuannya untuk menunjukkan jangkauan kinerja penelitian di seluruh universitas yang dipilih.

Pengumpulan data kualitatif

Data kualitatif dikumpulkan melalui kajian dokumen (*desk review*) dan wawancara mendalam. Analisis kebijakan digunakan untuk menangkap dampak dari kebijakan-kebijakan yang relevan terhadap praktik-praktik penelitian ilmu sosial. Literatur dan dokumen pendukung dianalisis guna mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam tentang tema-tema kunci. Wawancara kunci dilakukan terhadap aktor-aktor yang relevan dari kalangan pemerintahan dan birokrat universitas untuk memverifikasi temuan ini. Informan kunci dipilih dari birokrat aktif dan/atau mantan birokrat yang bertanggung jawab atas kebijakan penelitian (Tingkat Makro) hingga manajer struktural aktif dan/atau mantan manajer struktural yang bertanggung jawab atas manajemen penelitian di universitas (Tingkat Meso). Oleh karena itu, metode kualitatif bertujuan untuk memperdalam wawasan yang diperoleh dari penelitian ini.

Pada akhirnya, kombinasi data kuantitatif dan kualitatif digunakan untuk memastikan kondisi penelitian ilmu sosial di Indonesia. Penelitian ini adalah salah satu penelitian pertama yang menggunakan data primer kuantitatif dikombinasikan dengan data kualitatif guna mengungkap dampak dari kebijakan negara - yang membatasi produktivitas penelitian dan menciptakan lingkungan akademis yang tidak mendukung - terhadap produksi penelitian ilmu sosial yang konsisten, yang memenuhi standar keunggulan internasional.

III. Memetakan Lingkungan Penelitian Ilmu Sosial di Tingkat Makro

Sejak tahun 1999, Indonesia melaksanakan program desentralisasi berskala nasional.⁵ Seperti halnya di banyak negara lain yang mengambil langkah ini, desentralisasi tidak serta-merta terkait langsung dengan demokratisasi (Crook dan Manor, 1998). Bahkan, ada pula yang berpendapat bahwa desentralisasi di Indonesia hanya mendifusikan kekuasaan yang sebelumnya tersentralisasi (Hadiz, 2004). Antusiasme untuk mengalihkan lebih banyak kekuasaan ke institusi lokal ini juga menjalar ke sektor pendidikan tinggi. Otonomi yang lebih besar dalam hal administrasi, pendapatan, dan manajemen keuangan diharapkan dapat meningkatkan produktivitas. Namun, temuan sebelumnya mengungkapkan bahwa warisan birokratisasi era Orde Baru, yang mengatur universitas ke dalam struktur hierarkis dan tersentralisasi (Hadiz dan Dhakidae, 2005), terus saja menghalangi tercapainya tujuan ini.

Sejak saat itu, lanskap pendidikan tinggi telah berubah. Rosser (2015) mengidentifikasi empat kelompok aktor kunci yang selama dasawarsa terakhir memegang peranan penting dalam menggulirkan transisi demokratis dan desentralisasi ini.

Kelompok pertama dari aktor-aktor ini adalah para pejabat teknokratik di pemerintah dan sekutu-sekutu mereka dari komunitas donor. Aktor-aktor ini telah menjadi pendukung kuat agenda pendidikan tinggi neoliberal sebagaimana disebutkan di atas. (...) Kumpulan aktor kedua adalah tokoh-tokoh politik, militer, dan birokratis predator yang menguasai aparatus negara, entitas korporat yang terkait dengan mereka (sering kali melalui ikatan keluarga, persahabatan, atau partai politik), dan jaringan patronase yang lebih luas di mana keduanya terlibat. Aktor-aktor ini memiliki kepentingan untuk memaksimalkan kendali politis dan birokratis atas PT-PT negeri maupun swasta agar dapat melakukan korupsi dan berburu rente. (...) Kumpulan aktor ketiga adalah individu-individu dan organisasi-organisasi yang berada di belakang banyaknya PT swasta di Indonesia. Sebagian besar PT swasta di Indonesia dikelola oleh yayasan nirlaba. Namun demikian, banyak yang dijalankan sebagai usaha swasta atau kendaraan bagi organisasi keagamaan untuk memperoleh pendapatan, membangun basis sosial, dan memobilisasi dukungan untuk partai politik dan calon yang mereka sukai. (...) Kumpulan aktor keempat adalah unsur-unsur rakyat seperti para aktivis di LSM progresif, kelompok mahasiswa universitas, serta akademisi nasionalis dan sayap kiri. Para anggota koalisi ini mempromosikan agenda kebijakan yang menggabungkan pendekatan berbasis hak untuk pembangunan, oposisi terhadap privatisasi dan deregulasi, nasionalisme, dan populisme radikal (hal. 5-8).

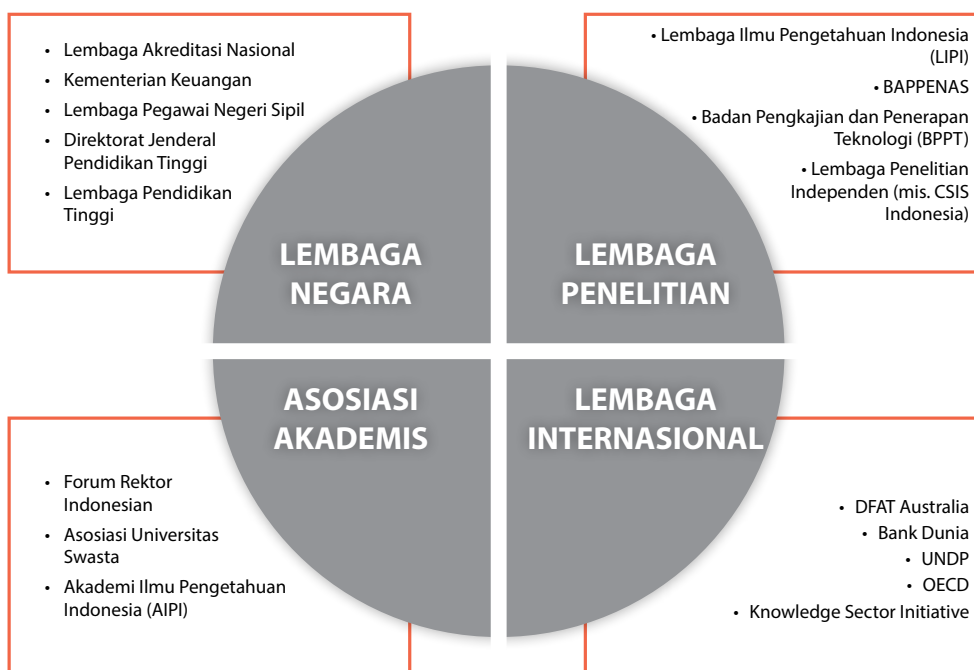
Untuk memahami potret “klientelisme” (*clientelism*) yang menyedihkan dalam sektor pendidikan tinggi pasca rezim otoritarian di Indonesia ini dengan lebih baik, diperlukan adanya pendekatan lintas sektoral terkait bagaimana penelitian sosial dihasilkan. Akan

5 Program ini telah didukung oleh bantuan internasional sejak akhir 1980-an, yang ditanggapi oleh rezim Soeharto dengan memberikan kendali administratif yang lebih besar kepada pemerintah daerah dengan tetap mempertahankan kendali pusat (Silver, 2005).

bermanfaat apabila kita mengambil lingkup produksi penelitian yang lebih luas, dan menempatkan universitas negeri dan perguruan tinggi dalam latar ini.

Definisi “sektor pengetahuan” menurut Guggenheim (2012) adalah “lanskap kelembagaan secara keseluruhan dari pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat sipil yang mendukung pengembangan kebijakan publik” (hal. 142). Cara sektor pendidikan tinggi dilembagakan menghalangi diperolehnya manfaat penuh dari gagasan “sektor pengetahuan” yang optimistis. Gagasan ini sejalan dengan studi Tyfield (2012; 2013), yang berpendapat bahwa ekonomi pengetahuan akan terus melanjutkan kegiatannya, yang berbasis *web* sekalipun, walau terdapat unsur yang merusak, sehingga akan tetap utuh. Kesadaran penuh akan hubungan patron–klien yang memperoleh manfaat dari birokrasi pendidikan tinggi, diperlukan untuk memperjelas peta lingkungan penelitian di Indonesia (lihat Gambar 5).

Gambar 5. Lingkungan Penelitian di Indonesia

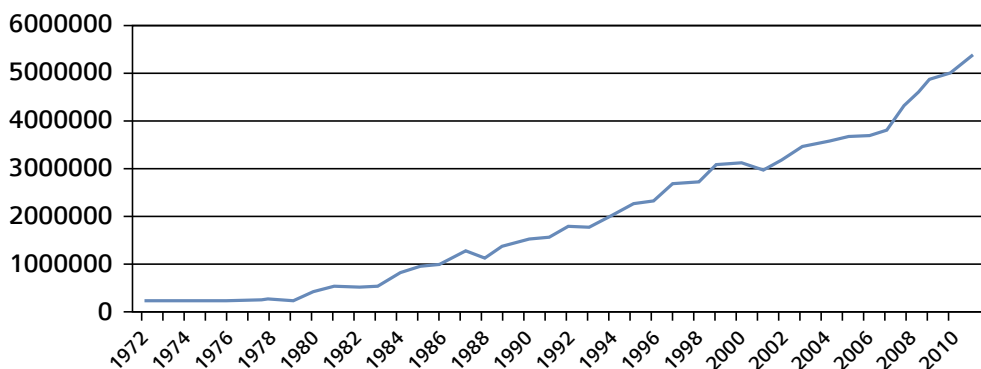


Sumber: Rosser, 2015, Nughoru, 2005; Bank Dunia, 2013; KSI, 2012; dan penulis.

Di peta yang kami usulkan, pendidikan tinggi kami tempatkan di bagian lembaga negara, karena model organisasinya yang hierarkis. Universitas negeri jumlahnya hanya 74 dari total 529 Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta yang terdaftar di Dikti (PPDikti, 2015). Namun, jumlah total mahasiswa universitas negeri menyumbang 40 persen dari sekitar 3,5 juta mahasiswa aktif (Rosser, 2015). Temuan *anecdotal* dari wawancara pribadi memperkirakan setidaknya 60 persen pendapatan PT berasal dari biaya perkuliahan sejak tahun 1999. Kebijakan pendidikan tinggi menjadi kian liberal seiring restrukturisasi universitas menjadi Badan Hukum Milik Negara (BHMN), yang memberikan otonomi lebih besar untuk mencari pendanaan eksternal guna mendukung kegiatan mereka. Universitas kini dapat terlibat dalam penelitian dan pelatihan bisnis, dan diperbolehkan untuk menaikkan biaya perkuliahan dan penerimaan

mahasiswa, yang berujung pada kenaikan pendapatan dari biaya perkuliahan.

Gambar 6. Total Penerimaan Mahasiswa Baru (1972 hingga 2011)



Sumber: Bank Dunia, Indikator Pembangunan Dunia (dalam Rosser, 2015, hal. 10)

Langkah-langkah untuk memberikan kemandirian dan otonomi yang lebih besar kepada universitas negeri di Indonesia telah dilakukan sebelum perubahan rezim Reformasi pada tahun 1998 (ACDP, 2013, hal.38). Namun, akhir dari kekuasaan Soeharto, sebagai momentum bersejarah, terbukti menjadi titik balik krusial dan kesempatan yang tepat untuk akhirnya mengimplementasikan agenda reformasi yang sebelumnya telah dianjurkan oleh faksi-faksi dalam universitas negeri. Masing-masing universitas saling berlomba, yang menggambarkan kontestasi antara penolakan atas “komodifikasi pendidikan tinggi” (Nugroho, 2005, hal. 164) dengan keinginan memanfaatkan peluang mereformasi model manajemen kuno yang lebih responsif terhadap kebutuhan pasar. Pergolakan internal ini telah berlangsung selama lima belas tahun sejak peraturan otonomi universitas diberlakukan. Sementara promosi akademis tetap berada di bawah kendali negara, berdasarkan persetujuan birokratis dari atasan di lembaga-lembaga seperti Dikti, BKN, dan Kementerian Dalam Negeri, dan bukan atas dasar kecakapan akademis.

Secara kronologis, pada 1998, untuk memuluskan transisi ke otonomi yang lebih besar dalam sistem pendidikan tinggi, tujuh universitas negeri diputuskan memperoleh status baru pada tahun 1999 melalui peraturan pemerintah No. 61/1999.⁶ Idenya adalah untuk memberikan kemandirian yang lebih besar pada empat universitas negeri teratas. Tiga universitas lainnya akan mengikuti sebagai model bagi lembaga-lembaga lain yang akan bergabung ke dalam kelompok tersebut (ACDP, 2013, hal. 38). Universitas-universitas ini dikenal sebagai entitas BHMN. Universitas Sumatera Utara, Universitas Indonesia, Institut Pertanian Bogor, Universitas Pendidikan Indonesia, Institut Teknologi Bandung, Universitas Gadjah Mada, dan Universitas Airlangga menjadi model implementasi kebebasan akademis dan birokratis baru tersebut. Daftar lengkap universitas-universitas pertama yang menerapkan model otonomi ini diuraikan dalam tabel di bawah ini.

6 Lihat PP No. 61 Tahun 1999.

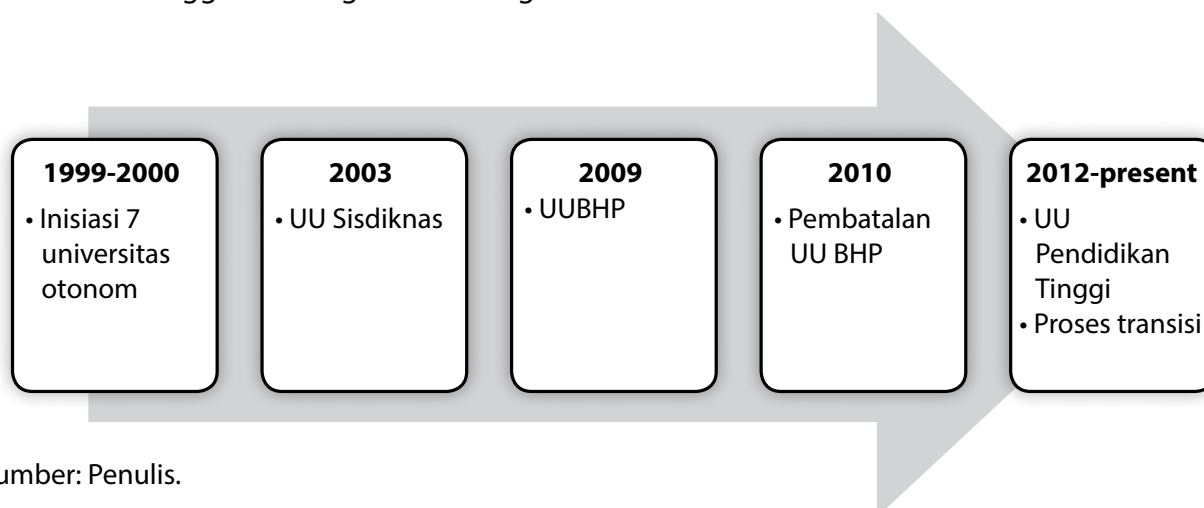
Tabel1. Daftar Universitas BHMN Terdahulu

No	Perguruan Tinggi	Peraturan Pemerintah	Tahun diberlakukan
1.	Universitas Indonesia	PP No.152/2000	2000
2.	Universitas Gadjah Mada	PP No.153/2000	2000
3.	Institut Pertanian Bogor	PP No.154/2000	2000
4	Institut Teknologi Bandung	PP No. 155/2000	2000
5.	Universitas Sumatera Utara	PP No.56/2003	2003
6.	Universitas Pendidikan Indonesia	PP No.6/2004	2004
7.	Universitas Airlangga	PP No.30/2006	2006

Sumber: Hidayat (2012).

Hal ini menandai awal pergeseran menuju kebebasan yang lebih besar bagi universitas-universitas negeri dalam memberikan pelayanan kepada “publik”, yang mendatangkan sumber pendapatan selain dari pemerintah. Pemerintah lalu menyetujui undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional di tahun 2003.⁷ Undang-undang tersebut memberi universitas-universitas negeri otonomi keuangan yang lebih besar. Hal ini memicu kritik dari masyarakat luas. Banyak pihak berpendapat bahwa undang-undang tersebut sengaja mengurangi tanggung jawab negara dalam memberikan pelayanan pendidikan kepada warga negaranya.⁸

Gambar 7. Tonggak Penting Perkembangan PT di Indonesia



Sumber: Penulis.

⁷ UU Sistem Pendidikan Nasional No. 20/2003.

⁸ Untuk kritik yang menyeluruh mengenai komersialisasi pendidikan tinggi di Indonesia, lihat Heru Nugroho, “The political economy of higher education: The university as an arena for the struggle of power”, dalam Hadiz & Dhakidae (2005), hal. 164.

Aktor-aktor non-negara juga memiliki pengaruh signifikan terhadap skema pendidikan tinggi di Indonesia. Khususnya, peran lembaga bantuan asing yang sering kali diabaikan. Padahal kehadiran mereka terbukti turut memengaruhi kebijakan pemerintah terkait pendidikan tinggi. Beberapa di antaranya termasuk proyek IMHERE Bank Dunia⁹ (Rosser, 2015: 15) atau peran Australian Aid melalui program *Supporting Indonesia's Tertiary Education* atau Mendukung Pendidikan Tinggi di Indonesia.¹⁰ Sebagian sasaran Bank Dunia dikritik oleh para ahli pendidikan. Mereka menganggap program-program tersebut terlihat jejaknya dalam Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) tahun 2007. UU ini meletakkan fondasi bagi sistem pendidikan tinggi yang lebih otonom dan lebih kompetitif berdasarkan prinsip-prinsip neoliberal.

Langkah ini diikuti oleh pembuatan kerangka regulasi untuk memastikan adanya kebebasan yang lebih besar untuk universitas negeri. Inilah logika utama di balik upaya untuk mendorong diterbitkannya peraturan Badan Hukum Pendidikan, yang akan menjadi dasar hukum bagi universitas dan unit pendidikan pada umumnya. Dari sudut pandang pemerintah, undang-undang ini akan berfungsi sebagai prasyarat hukum agar universitas dan sekolah, baik negeri maupun swasta, berpeluang untuk mengubah status mereka menjadi badan hukum setelah memenuhi sejumlah persyaratan tertentu (ACDP, 2013, hal. 39).

Sejalan dengan argumen di atas, RUU tentang BHP banyak diperdebatkan oleh aktor-aktor masyarakat sipil dan badan mahasiswa. Inti dari debat tersebut menyoal liberalisasi pendidikan tinggi dan berkurangnya tanggung jawab negara dalam menyediakan pendidikan yang terjangkau bagi warga negaranya. Pada akhirnya, pada tanggal 31 Maret 2010 Mahkamah Konstitusi membatalkan UU Badan Hukum Pendidikan (UU No. 9/2009). Keputusan ini dipandang sebagai kemenangan oleh masyarakat sipil dan para penyokong pendidikan publik. Sementara para pejabat pemerintah, termasuk yang berada di Dikti, melihat putusan tersebut sebagai kemunduran dalam mereformasi pendidikan tinggi. Dengan dibatalkannya UU BHP, selama periode tertentu PT beroperasi tanpa adanya kepastian terkait status hukum mereka. Beberapa universitas negeri berubah status menjadi Badan Layanan Umum (BLU), sebagai akibat dari dibatalkannya UU BHP. Status BLU membatasi otonomi universitas sebatas urusan manajemen keuangan, selagi tetap beroperasi sebagai unit pelaksana di bawah Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (ACDP, 2013, hal.39).

Sementara pemerintah bergerak maju untuk mengusulkan RUU baru yang akan menjamin status otonom PT, organisasi kemahasiswaan menuntut negara untuk menegaskan kembali komitmennya dalam menyediakan akses yang terbuka dan setara ke pendidikan tinggi, menggarisbawahi debat yang masih berlangsung menyoal kendali negara melawan mekanisme pasar dalam menyediakan pendidikan tinggi sebagai pelayanan publik. Seiring

9 IMHERE (Indonesia Managing Higher Education Relevance and Efficiency) berjalan dari 2005 hingga 2012, didanai oleh Bank Dunia dan dilaksanakan oleh Dikti. Informasi lebih lanjut tentang proyek yang telah ditutup ini dapat ditemukan di <http://www.worldbank.org/projects/P085374/higher-education-relevance-efficiency?lang=en>, diakses 7 Januari 2016.

10 Lihat <https://dfat.gov.au/about-us/grants-tenders-funding/tenders/business-notifications/Documents/indonesia-tertiary-ed-conceptnote.pdf>, diakses 7 Januari 2016.

perubahan hukum dan konsekuensi kelembagaannya tersebut, Dikti juga memperkenalkan dan mengamandemen serangkaian peraturan terkait aspek kelembagaan dan profesionalitas dari manajemen pendidikan tinggi di Indonesia. Sebagian besar perubahan ini diperkenalkan selama masa jabatan Satryo Brodjonegoro sebagai direktur jenderal Dikti. Ia terbilang kritis terhadap perubahan global pada pendidikan tinggi sekaligus menyadari tiadanya pilihan selain mengikuti norma yang berlaku.

Tabel 2. Perubahan Kelembagaan dan Kepemimpinan di Dikti

Periode		1999 - 2007	2007 - 2010	2010 - 2014
Kepemimpinan DIKTI		Dr. Satryo Brodjonegoro	Dr. Fasli Jalal	Dr. Djoko Santoso
Perubahan Kebijakan Kunci	Tingkat Makro (UU diperkenalkan)	Strategi Jangka Panjang Pendidikan Tinggi (2003-2010) UU tentang Guru dan Dosen (2005) UU Sistem Pendidikan Nasional (2003)	UU Badan Hukum Pendidikan (2009)	UU Pendidikan Tinggi (2012)
	Pengawasan Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah 19/2005 tentang Standar Pendidikan Nasional	Peraturan Pemerintah 37/2009 tentang Dosen	Sasaran Kinerja Pegawai (SKP -2011)
	Keputusan Menteri	Pendirian Lembaga Pendidikan Nasional (2000)	Sistem kredit akademis (2009)	Publikasi ilmiah (2012) Sistem kredit akademis (2014)

Sumber: Penulis

Selama kepemimpinan Brodjonegoro, Dikti mulai mendekati pendidikan tinggi dengan cara yang lebih rasional dan efisien. Dikti mengambil peran lebih sebagai fasilitator daripada pengawas, menandai dimulainya proses transisi yang panjang. Dikti di bawah kepemimpinan Brodjonegoro mengawal pengenalan status hukum baru untuk universitas. Hal ini jelas-jelas memengaruhi cara PT beroperasi, dikelola, dan dievaluasi, termasuk pada bagaimana dana penelitian disalurkan.

Pendanaan penelitian

Perubahan status hukum universitas negeri berdampak langsung pada manajemen dana penelitian. Potensi otonomi beriringan dengan kewajiban perguruan tinggi menjadi lebih mandiri dalam hal pendanaan (Brodjonegoro, 2000; Karetji, 2010; Bank Dunia, 2013). Diperkenalkannya mekanisme pendanaan baru telah memberikan penekanan lebih pada keluaran dan kinerja, yang bertujuan untuk menstimulasi persaingan yang lebih ketat dan berorientasi pasar. Hal ini memaksa universitas untuk mencari sumber-sumber eksternal guna mendanai penelitian. Hal ini juga berarti bahwa pendapatan, pada dasarnya, tidak bisa diakumulasi. Ini terbukti dari sistem pengagihan biaya (*cost-sharing*), di mana universitas dapat menentukan sendiri biaya perkuliahannya, sembari berupaya menjamin akses yang setara melalui subsidi silang, termasuk memperkenalkan biaya tambahan di luar biaya perkuliahan (Nizam, 2006; Ngo, 2013).

Dalam satu dekade terakhir, skema pendanaan penelitian telah berubah beberapa kali, tapi secara konsisten tetap condong ke arah agenda neoliberal. Hal ini terindikasi dari transisi pola distribusi pendanaan dari pendanaan terpusat, menjadi pendanaan berbasis kompetisi (Bank Dunia, 2013). Skema itu bertujuan untuk mendorong kolaborasi antar-disiplin ilmu dan mengaitkan antara penelitian dan aktor-aktor inovasi (Bank Dunia, 2013; ACDP, 2013). Sejak awal 1990-an, Dikti telah mengambil langkah-langkah yang terukur untuk mempersiapkan universitas-universitas publik menjadi otonom dengan mengembangkan kapasitas internal yang dibutuhkan bagi otonomi kelembagaan. Diperkenalkannya "*block grant*" dan "*budget envelopes*"¹¹ dalam pencairan dana dilihat sebagai pergeseran kebijakan yang fundamental (ACDP, 2013: 61).

Sementara itu, sebagian besar universitas negeri telah mengalokasikan dana sebagai insentif untuk peneliti yang memiliki publikasi internasional. Jumlahnya berbeda-beda, tapi ini menunjukkan niat untuk mendukung peneliti yang produktif. Universitas-universitas negeri yang tergolong mandiri, atau yang berhasil mencapai skor kapasitas penelitian tertinggi, tidak terlalu bergantung pada pendanaan Dikti untuk menjalankan penelitian mereka. Hal itu berkat jaringan individual dan kelembagaan mereka yang sudah terbentuk. Universitas-universitas negeri yang mandiri, tujuh di antaranya memiliki status BHMN dan menerima pendapatan selain dari APBN. Mereka adalah universitas-universitas yang memang sudah besar dan dekat dengan ibu kota negara. Akses langsung ke pendanaan Dikti serta kedekatan dengan pusat industri dan donor internasional telah memungkinkan mereka untuk melakukan lebih banyak penelitian, sehingga kian memperlebar kesenjangan antara universitas di Jawa dan di luar Jawa.

Dalam beberapa tahun terakhir, Dikti telah mengalokasikan lebih banyak pendanaan untuk mendukung penelitian. Antara tahun 2006 dan 2009, dana penelitian dan pengembangan dari pemerintah pusat dan Dikti untuk universitas negeri, meningkat dari sekitar Rp200 juta

11 *Block grants*: Hibah yang lazimnya datang dari pemerintah pusat. Hibah ini bisa dialokasikan pihak lokal yang berwenang untuk kegiatan-kegiatan khusus.

Budget envelopes: Alokasi dana yang telah disekat, seperti dompet, sesuai dengan kebutuhan.

menjadi Rp1,4 miliar (dari sekitar 18.000 dolar AS menjadi 12.000 dolar AS; Bank Dunia, 2013, hal.32). Sementara total dana relatif meningkat, jumlah skema untuk menyalurkannya juga membengkak, yang sering kali membingungkan para peneliti dan pengguna potensial lainnya ketika mengajukan permohonan dan melewati seluruh proses seleksi. Tabel di bawah ini menggambarkan banyaknya skema hibah yang ada.

Tabel 3. Garis Besar Skema Penelitian yang Didanai Dikti

Penelitian Desentralisasi	Penelitian Kompetitif Nasional
Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi	Penelitian Unggulan Strategis Nasional
Penelitian Tim Pascasarjana	Riset Andalan Perguruan Tinggi dan Industri
Penelitian Fundamental	Penelitian Kerja Sama Luar Negeri dan Publikasi Internasional
Penelitian Hibah Bersaing	Penelitian Kompetensi
Penelitian Kerja Sama antar-Perguruan Tinggi	Penelitian Strategis Nasional
Penelitian Disertasi Doktor	Penelitian Prioritas Nasional MP3EI
Penelitian Dosen Pemula	

Sumber: Dikti, 2015.

Tabel di atas menggambarkan dua skema utama pendanaan Dikti. Skema pertama disalurkan langsung ke universitas, atau skema desentralisasi. Masing-masing universitas negeri, tergantung status mereka, mengelola dana tersebut dengan tingkat otonomi yang bervariasi. Skema kedua berada di tingkat nasional. Dalam skema ini, peneliti mengajukan permohonan langsung ke Dikti. Skema nasional tentu saja dirancang untuk lebih kompetitif dibandingkan dengan skema desentralisasi. Akan tetapi, jumlah pengajuannya tetap saja rendah karena dosen-dosen kerap kali enggan mengorbankan waktu mereka untuk memasuki lika-liku birokratis dari skema-skema pendanaan yang banyak dan sering kali membingungkan itu.

“Saya kira dosen di FISIP paling tidak yang saya tahu, berarti memang ada beberapa variasi. Dosen yang sebagian mungkin yang mengakses atau mungkin rajin katakanlah, atau beberapa kali katakanlah mengajukan hibah-hibah riset kepada Dikti ya, saya kira beberapa teman ada melakukan itu, dan mendapatkan itu, saya termasuk yang tidak ya. Jadi ada kategori lain saya kira yang mungkin tidak terlalu selama ini peduli atau tertarik untuk mengajukan aplikasi kepada hibah-hibah riset yang dilakukan oleh Dikti. Salah satunya memang karena mungkin semacam kesan umum, kesan populer di kalangan teman-teman dosen sendiri yang mengatakan bahwa ribet, urusan riset dengan Dikti, ribet.” (Wakil Dekan Universitas Gadjah Mada, wawancara pribadi, 18 Mei 2015).

Rintangan lainnya adalah administrasi dan manajemen keuangan yang birokratis, yang menghambat penyerapan anggaran yang telah ditingkatkan dari Dikti untuk penelitian universitas negeri. Selain itu, masalah klasik yang selalu muncul adalah persyaratan untuk menghabiskan anggaran penelitian di tahun fiskal yang sama (Bank Dunia, 2013). Oleh karena itu, terlepas dari itikad baik Dikti untuk memperkenalkan pendanaan yang lebih kompetitif dan berbasis kompetensi, upaya ini belum mencapai hasil yang diinginkan. Persyaratan birokratis terkait penggunaan dana penelitian Dikti merupakan penghalang utama karena periode penggunaannya yang singkat dan pencairannya yang memakan waktu. Oleh karena berasal dari APBN tahunan, dana tersebut dicairkan dan diaudit oleh Kementerian Keuangan. Masalah ini secara seragam disebut oleh seluruh pemangku kepentingan dalam kasus kami, baik di tingkat jurusan, pusat penelitian, atau direktorat penelitian universitas-universitas negeri.

“Saya melihat menjadi hambatan yang cukup serius itu kalau kita menggunakan anggaran dari APBN. Itu sangat serius, sebab produktivitas penelitian. Yang jelas, banyak hal yang tidak sinkron dengan *nature* dari penelitian. Kita lihat saja dari siklus tahun anggaran. Itu misalkan memulainya pencairan dana, itu kan susah diprediksi. Jadi disini saya sudah berjuang keras, pernah baru bisa cair bulan Juli. November, sudah harus tuntas karena Desember sudah *closed* anggaran, seperti itu” (Direktur Penelitian Dikti, wawancara pribadi, 21 Desember 2015).

UU Pendidikan Tinggi tahun 2012, seharusnya menjamin jumlah dana penelitian yang lebih tinggi. UU ini menetapkan bahwa minimum 30 persen dari Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri (BOPTN) harus dialokasikan untuk tujuan penelitian. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan saat itu menegaskan kembali keberadaan dana untuk Riset dan Teknologi Pendidikan Tinggi, sebagaimana dikutip sebagai berikut: “seluruh universitas seharusnya mengalokasikan 35 persen dari biaya operasional mereka untuk kegiatan penelitian (*Tempo*, 2015, hal.52). Dalam hal pendanaan penelitian, ia menyatakan bahwa Indonesia harus mengalokasikan antara 1 hingga 2 persen PDB-nya untuk memenuhi kebutuhan industrialisasi. Menteri juga mengklaim bahwa negara berencana menyediakan fasilitas dan infrastruktur lain yang dibutuhkan untuk meningkatkan penelitian pendidikan tinggi (*Tempo*, 2015, hal. 52).

Boks1. Pencairan Dana yang Tidak Efektif

Secara umum, alokasi pendanaan penelitian telah meningkat, tapi dengan penyerapan yang rendah karena hambatan birokratis

Bersamaan dengan peningkatan ini, pencairan dana menjadi lebih kompleks dan menghambat peneliti dalam melakukan pengajuan

Sasaran untuk meningkatkan kolaborasi di seluruh sektor belum menjadi kenyataan karena kegagalan dalam mengidentifikasi hambatan utamanya, yakni model yang amat birokratis dari universitas negeri itu sendiri

Ketenagakerjaan

Sistem ketenagakerjaan akademis merupakan masalah lain lagi. Universitas negeri yang memiliki otonomi diberikan fleksibilitas untuk mempekerjakan dosen dan peneliti di bawah skema yang disesuaikan dan bersifat orang per orang (Perjanjian Kerja untuk Waktu Tertentu). Sementara itu, para dosen tetap dan anggota fakultas yang direkrut oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dinilai dan dievaluasi berdasarkan indikator-indikator yang ditetapkan oleh Dikti, yang mengikuti pedoman dari Badan Kepegawaian Negara (BKN). Formulir penilaian khusus pun diperkenalkan dan kinerja akademisi kini diukur dengan ketat, memengaruhi bukan saja etika kerja, tapi juga insentif keuangan dan mekanisme pemberian penghargaan. Sementara Dikti berupaya menciptakan atmosfer akademis yang lebih berbasis kinerja, birokrasi negara malah menghambat upaya ini. Struktur dari atas ke bawah, tersentralisasi, dan hierarkis belum direformasi secara struktural, dan menghambat pengelolaan penelitian yang unggul secara akademis.

Universitas-universitas negeri kini menjadi organisme manajemen birokratis, di mana kegiatan akademis dibelenggu otoritas administratif (Hidayat, 2012; Nugroho, 2005, hal.163; Sherlock, 2010). Sejak era Orde Baru, kemajuan akademis dievaluasi berdasarkan keberhasilan seseorang dalam memenangkan jabatan administratif, dan bukan karena karya akademisnya (Nugroho, 2005, hal. 163). Tren ini tercermin sekali dalam sistem promosi. Untuk dapat dipromosikan dari Golongan III/a (golongan pertama untuk dosen pemula) ke III/d (setara dengan seseorang yang memegang gelar doktor di universitas-universitas Anglo-Saxon), kualifikasi kandidat harus diperiksa dan disetujui oleh suatu tim di universitas. Pada praktiknya, seorang dosen di universitas negeri di Indonesia tidak membutuhkan gelar doktor untuk memperoleh golongan III/d. Lebih jauh lagi, otoritas untuk mempromosikan seseorang ke golongan IV/a (dosen penuh), hingga golongan IV/e (Profesor) berada di tangan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Nugroho, *ibid.*). Sistem ini kekurangan transparansi yang sangat penting bagi akademisi untuk dapat menciptakan atmosfer yang produktif bagi kemajuan pengetahuan.

Meskipun ada tanda-tanda upaya untuk mengubah praktik ini, contohnya, dengan diperkenalkannya Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) oleh pemerintah, warisan sistem birokratis tidaklah mudah untuk dihilangkan, sebagaimana disimpulkan oleh Turner et al. (2009):

“Kinerja yang baik juga tidak diakui dan oleh karenanya tidak diberi penghargaan yang pantas, menyebabkan rasa frustrasi dan lesunya motivasi di antara para pegawai berkinerja baik. Kesalahan sistem DP3 telah diketahui selama bertahun-tahun, namun sifatnya yang tidak mengancam mungkin telah menjamin dukungan di antara kalangan pegawai negeri, dan sehingga langgeng” (hal. 233).

Kenyataannya, apa pun upaya untuk mendorong profesionalisasi lingkungan kerja di universitas negeri pada akhirnya justru dihalangi oleh status akademisi sebagai pegawai

negeri atau pegawai pemerintah. Memang, sebagian besar regulasi yang dianggap sebagai penghalang peningkatan produktivitas penelitian di Indonesia berhubungan dengan status dan kewajiban akademis ini, sebagaimana tergambar pada tabel di bawah ini.

Tabel 4. Landasan Hukum Evaluasi Kinerja Akademis

Nama Peraturan	Peraturan yang Memerlukan Tindakan	Lembaga Negara Pengawas	Uraian
Evaluasi staf fungsional: diperlukan bagi peraturan penilaian kinerja yang memberikan insentif kepada staf fungsional untuk menghasilkan penelitian yang relevan	SK Bersama Menhukham & BKN M.390-KP.04.10/2002 & 1/2002 tentang Perencanaan Pembuatan Peraturan	BKN, Menhukham & Mendagri	Penilaian kinerja dan mekanisme pemberian insentif
			Penilaian kinerja dan mekanisme pemberian insentif
	SK Bersama LIPI & BKN 3719/D/2004 & 60/2004 tentang Peneliti	BKN, LIPI & Mendagri	Penilaian kinerja dan mekanisme pemberian insentif untuk peneliti
Pembagian staf struktural (administratif) dan fungsional (spesialis): perlu menguraikan pembagian organisasional dan pekerjaan di antara dua kategori tersebut.	UU 43/1999 Amandemen dari UU 8/1974 UU 8/1974 mengenai Dasar Ketenagakerjaan	BKN	Kategorisasi fungsi pegawai negeri
Prosedur pengadaan yang kompleks, ambigu, dan diterapkan dalam berbagai cara yang berbeda di seluruh pemerintahan.	Perpres 54/2010 mengenai pedoman pengadaan barang dan jasa.	LKPP	Pedoman teknis tentang sistem pengadaan
Proses tender menghilangkan universitas dan organisasi non-pemerintah dari pasar pengetahuan	Diamandemen dengan: Keppres 61/2004 Perpres 32/2005 Perpres 70/2005 Perpres 8/2006 Perpres 79/2006 Perpres 85/2006 Perpres 95/2006		
Sistem kredit akademis	Permendikbud No 92 Tahun 2014	Dikti	Peningkatan lebih lanjut untuk angka kredit

Sistem evaluasi pegawai negeri	PP 46 Tahun 2011	KemenPAN-RB	Pemutakhiran terbaru tentang penilaian kinerja
---------------------------------------	------------------	-------------	--

Sumber: Sherlock, 2010; disunting oleh penulis

Hingga tahun 2014, harapan otonomi administratif belum diterjemahkan ke dalam budaya akademis yang memuaskan dan bermanfaat. Hal ini sebagian dikarenakan ketidakmampuan universitas dalam menerjemahkan persyaratan yang ditetapkan oleh Dikti terkait isu-isu berikut ini:

- Aturan mengenai Cuti Studi dan Tugas Akademis
- Angka kredit (Permendikbud No. 92 Tahun 2014)
- Penilaian Kinerja Pegawai Negeri (PP 46 Tahun 2011)
- Sistem Tunjangan Kinerja

Ambillah contoh, Universitas Indonesia telah menetapkan sasaran jangka panjang untuk menjadi “universitas kelas dunia” (Renstra UI, 2010). Hal ini mengharuskan perubahan dalam parameter kinerja akademis, namun belum tentu diiringi oleh dukungan infrastruktur, kondisi kerja, dan jaminan pekerjaan yang lebih baik. Budaya akademis yang belum terbangun ini juga tercermin dalam struktur gaji akademis di universitas-universitas negeri yang tidak berkorelasi dengan produktivitas penelitian, sistem kredit akademis (kum) yang sangat kompleks yang dikembangkan oleh Dikti, dan kurangnya mobilitas akademis antar-institusi (Guggenheim, 2012, hal. 169-170). Selain itu, sampai saat ini, Dikti belum memperkenalkan sistem cuti panjang berdasarkan kinerja bagi dosen dan peneliti, baik di bawah universitas negeri maupun swasta. Hal ini berkaitan dengan peraturan pegawai negeri yang melarang staf mengambil cuti, sebagaimana dijelaskan oleh mantan Direktur Jenderal Dikti.

“Dulu ada di Peraturan Menpan yang dulu, jaman saya masih, ada *sabbatical leave*. Cuma belum bisa terwujud, karena tadi, masalah kalau dia itu PNS, kan sulit *sabbatical leave* itu bisa di-ini, bisa diproses, karena kita masih nyebutnya harus ditugaskan, gitu. Mereka kan maunya cuti, kalau cuti, nggak bisa di PNS cuti. Jadi konflik antara aturan PNS dengan aturan akademik. Ketika dia otonom, bukan PNS, maka *sabbatical leave* itu hal yang biasa, gitu. Kembali, ide banyak, tapi kendalanya itu adalah aturan kita. Karena kita masih dari Kementerian, kecuali yang sudah otonom ini ya” (Mantan Direktur Jenderal Dikti, wawancara pribadi, 29 September 2015).

Akibatnya, akademisi, sama dengan para pekerja lain di bawah sistem pasar bebas, harus berurusan dengan kesulitan dan ekspektasi ekonomi, sehingga mendorong mereka mengambil sebanyak mungkin jam mengajar, selain harus menyelesaikan berbagai proyek penelitian. Pendapatan yang dihasilkan di bawah kebijakan BHMN seharusnya dipakai untuk menaikkan gaji, tapi nyatanya hanya dinikmati mereka yang menempati jabatan struktural di administrasi universitas (McCarthy dan Ibrahim, 2010, hal.8). Arti otonomi finansial bagi

akademisi di luar struktur administratif ini terkait dengan ketidakjelasan sistem yang ada. Pada akhirnya, hal ini berujung pada masalah manajemen keuangan internal di tiap-tiap universitas negeri.

Boks 2. Isu-Isu Terkait Birokrasi Ketenagakerjaan

- Birokrasi ketenagakerjaan negara dan kebijakan pegawai negeri, termasuk evaluasi kinerja, tidak berkolerasi dengan kecakapan akademis
- Universitas negeri lebih cenderung mengadopsi mekanisme pasar bebas daripada mengurus isu-isu jaminan ketenagakerjaan dan kesejahteraan dosen tidak tetap

Manajemen keuangan

Salah satu keuntungan yang dijanjikan dari otonomi universitas adalah kebebasan finansial yang lebih tinggi (Hidayat, 2012; Bank Dunia, 2013). Hal ini tentu saja harus disertai dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik dan peningkatan pengendalian mutu (Brodjonegoro, 2000, Hidayat, 2012). Otonomi seharusnya diiringi dengan kepemimpinan dan struktur manajemen yang lebih baik di dalam universitas (ACDP, 2013, hal.76; Brodjonegoro dan Moeliodihardjo, 2013). Resep umum yang diberikan baik oleh Dikti maupun organisasi donor internasional adalah mengadopsi pendekatan-pendekatan konvensional dari Manajemen Publik Baru (Shin dan Jung, 2013) dan berupaya memenuhi standar penjaminan mutu internasional yang baru (Hidayat, 2012). Universitas Andalas, Sumatera Barat, misalnya, telah membentuk Badan Pengawasan Mutu pada tahun 2007. Unit ini mengawasi implementasi standar-standar yang ditetapkan fakultas dalam siklus empat tahunan, selain menyelesaikan evaluasi tahunan.

Dengan latar belakang seperti ini, salah satu tantangan besar yang dihadapi universitas yang menghendaki transformasi adalah perubahan radikal dalam pengelolaan dana. Hal ini merupakan kewajiban yang harus dipenuhi universitas BHMN, namun belum sepenuhnya dipenuhi, lantaran kebanyakan universitas belum memiliki kapasitas yang memadai dalam manajemen keuangan yang efektif (ACDP, 2013, hal. 62). Dalam menghasilkan sumber-sumber pendanaan baru, universitas-universitas negeri sering kali mengandalkan pendekatan jangka pendek, dengan memaksakan kenaikan biaya perkuliahan atau menciptakan jalur-jalur masuk baru yang lebih mahal daripada jalur umum, sehingga membuka akses bagi mahasiswa yang rela membayar lebih di pasar pendidikan tinggi. Hanya dalam lima tahun terakhirlah universitas-universitas besar menemukan cara yang lebih kreatif untuk membentuk unit-unit usaha untuk membiayai operasional mereka. Salah satu cara agar universitas dapat memasuki pasar pendidikan tinggi komersial adalah melalui perantara atau di bawah bendera perusahaan konsultasi (Sherlock, 2010, hal.28), seperti yang telah dipraktikkan oleh ITB melalui perusahaan LAPI dan UI melalui perusahaan Daya Makara.

Namun demikian, memasuki pasar pendidikan tinggi juga mempunyai tantangan tersendiri, di mana universitas-universitas negeri menghadapi rintangan yang signifikan dalam melaksanakan kontrak riset untuk pemerintah di bawah peraturan pengadaan yang ada saat ini (McCarthy dan Ibrahim, 2010, hal.19; Suryadarma, Pomeroy dan Tanuwidjaja, 2011). Lagi-lagi, praktik birokratis kelembagaan terbukti menjadi penghalang, karena masih ada perselisihan atas kepemilikan aset-aset universitas, serupa dengan permasalahan ketenagakerjaan akademis.

Dijangkiti oleh “klientelisme”, kontrak-kontrak penelitian di universitas cenderung “dikendalikan oleh ‘bos-bos besar’ penelitian [dan] berada dalam sistem patronasi penelitian” (McCarthy dan Ibrahim, 2005, hal. 8). Meskipun beberapa aktor dan “kelompok” mungkin diuntungkan oleh struktur yang ada, secara objektif, ini menjadi hambatan besar bagi universitas untuk beroperasi dengan lebih efisien dan sejalan dengan kebutuhan sistem manajemen yang transparan dan profesional.

Saat ini, universitas BLU seperti Universitas Andalas (Unand), Padang, Sumatera Barat dan Universitas Mulawarman (Unmul), Samarinda, Kalimantan Timur, tengah melalui fase yang sama seperti pendahulu BHMN mereka. Namun, tanpa adanya pengalaman dalam menghasilkan pendanaan dan kurangnya pengaruh dibanding universitas BHMN lain dalam mengumpulkan uang dari biaya perkuliahan, mereka akan kalah bersaing dengan universitas BHMN di Jawa dalam pasar pendidikan tinggi nasional.

“Ya kalau mau bandingkan BLU dengan sebelum BLU, kan sebetulnya mestinya kalau Universitasnya itu sudah punya aset banyak, nyaman sekali BLU itu, ya kan. Dana operasional sendiri, gaji-gaji pegawainya ditanggung APBN. Nah, masalahnya kita, Unmul nih belum ada pemasukan selain dari SPP” (Wakil Dekan FISIP Universitas Mulawarman, wawancara pribadi, 5 Mei 2015).

Kasus Unmul dan Unand, sebagai dua universitas negeri yang berada di luar Jawa, menunjukkan bahwa otonomi telah dimanfaatkan dengan lebih efektif oleh universitas negeri yang ada di Jawa. Meskipun kecenderungan ke arah agenda yang lebih neoliberal memengaruhi penelitian sosial di universitas-universitas negeri di Jawa dan di luar Jawa secara berbeda, namun dalam dua kasus ini, komersialisasi tidak diiringi oleh profesionalisasi birokrasi yang sudah ada.

Boks 3. Isu-Isu Keuangan Kunci dalam Penelitian Universitas

- Komersialisasi penelitian universitas telah berkembang sejak datangnya gelombang pertama ke arah otonomi universitas yang lebih besar, karena universitas negeri perlu menghasilkan pendapatan mereka sendiri
- Manajemen dana yang profesional merupakan syarat mutlak peningkatan kelembagaan
- Sebagian besar universitas tidak memiliki kapasitas memadai dalam manajemen keuangan yang efektif karena adanya model pendidikan tinggi yang birokratis
- Kurangnya transparansi merupakan dampak dari manajemen universitas yang birokratis yang berorientasi pasar

Publikasi ilmiah

Sasaran yang diharapkan, yaitu peningkatan jumlah publikasi internasional, menjadi tidak realistis. Kuantitas dan kualitas publikasi ilmiah yang kurang baik telah menjadi isu besar di kalangan komunitas akademis Indonesia. Dikti sering dituduh tidak menganggap serius masalah ini, serta memberikan solusi yang tidak tepat, lantaran kegagalan mereka mengidentifikasi akar permasalahannya (Rakhmani, 2013; Suseno, 2015).

Ketika mempelajari masalah ini secara langsung di tingkat pemangku kepentingan, kita akan menyadari bahwa publikasi ilmiah, entah dalam skala nasional maupun internasional, dianggap oleh pemangku kepentingan universitas negeri sebagai sekadar hasil tidak langsung dari kegiatan akademis. Kebanyakan universitas tidak memiliki peta jalan khusus atau indikator kinerja terkait sasaran publikasi. Bagi banyak birokrat universitas, mendorong dosen untuk menerbitkan penelitian skala internasional bukanlah prioritas utama, karena penekanan kinerja akademis masih diukur berdasarkan jam mengajar dan jumlah proyek yang dijalankan—kalaupun ada.

Argumen yang terus muncul di sini adalah bahwa dosen Indonesia hampir-hampir tidak punya waktu untuk menulis, lantaran beban yang sudah terlalu berat dan simpul pengajaran–penelitian yang rumit (ACDP, 2013, hal.46). Sementara itu, akademisi muda, yang kebanyakan dipekerjakan secara kontrak, dan dianggap berpotensi, kewalahan dengan beban untuk mengambil tanggung jawab akademis dan administratif segera setelah mereka kembali dari studi di luar negeri ke lembaga asalnya (Brodjonegoro dan Moeliodihardjo, 2013; Rakhmani, 2013). Sebagai jalan pintas untuk meningkatkan jumlah publikasi akademis, Dikti memperkenalkan Surat Keputusan Menteri di tahun 2012 yang mewajibkan mahasiswa pascasarjana untuk menerbitkan penelitian di jurnal akademis sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar mereka.

Hal ini mengindikasikan bahwa kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Dikti, yang bertujuan mendorong produktivitas penelitian, belum terpenuhi lantaran cara pencairan dana, rekrutmen ketenagakerjaan dan mekanisme promosi, serta manajemen keuangan yang birokratis. Lebih jauh lagi, kebijakan-kebijakan ini tidak dibuat berdasarkan bukti serta karakteristik organisasi yang disasarinya.

Boks 4. Ketimpangan antara Kebijakan Penelitian dan Praktik

- Kebijakan DIKTI tidak mengatasi hambatan kelembagaan, yaitu administrasi dan manajemen keuangan yang birokratis, yang menghalangi produksi penelitian
- Otonomi yang lebih besar dimanfaatkan untuk menerima lebih banyak mahasiswa demi menutup biaya operasional universitas
- Komersialisasi pendidikan tinggi memperparah ketimpangan antara kebijakan dan praktik penelitian, yang diindikasikan buruknya buruknya tingkat publikasi

Kami mengidentifikasi adanya kesenjangan antara kebijakan yang dikeluarkan Dikti dan praktik di universitas negeri. Administrasi dan manajemen keuangan birokratis yang menghambat pencairan dana Dikti menjadi penyebab kesenjangan ini, karena universitas negeri terikat dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, dan Badan Kepegawaian Negara. Lebih jauhnya lagi, otonomi lebih tinggi yang telah diberikan kepada universitas negeri dipergunakan untuk menerima lebih banyak mahasiswa demi menutupi biaya operasional universitas, sehingga menghasilkan pendanaan untuk pengembangan kapasitas penelitian yang tidak tepat sasaran, terutama di lembaga yang penghasilan utamanya diperoleh dari pengajaran. Dengan demikian, komersialisasi pendidikan tinggi sebenarnya malah memperburuk kesenjangan antara kebijakan dan praktik penelitian, sebagaimana diindikasikan oleh rendahnya angka publikasi ilmiah.

IV. Kinerja Kelembagaan Penelitian Ilmu Sosial, Kapasitas Penelitian dan Jangkauan Penelitian

Sebagai alat untuk memantau kinerja penelitian universitas, Dikti telah membuat sistem evaluasi tahunan yang memeringkatkan baik universitas negeri maupun swasta ke dalam empat kategori, dan juga menentukan jumlah dana yang dicairkan ke masing-masing lembaga. Dalam evaluasi terbarunya di tahun 2015, kinerja penelitian perguruan tinggi menghasilkan 14 universitas mandiri (lihat Tabel 5), 36 universitas utama, dan 79 universitas madya. Kelompok-kelompok ini merupakan tingkatan-tingkatan keunggulan penelitian yang didasarkan pada empat indikator: jumlah dosen berdasarkan strata mereka, aktivitas pusat-pusat penelitian, penelitian yang dilaksanakan dengan pendanaan Dikti dan non-Dikti, produk penelitian, dan manajemen pusat penelitian.

Tabel 5. Universitas dengan Kinerja Penelitian “Mandiri” Versi Dikti

No.	Perguruan Tinggi	Lokasi
1.	Institut Teknologi Bandung (ITB)	Bandung, Jawa Barat
2.	Universitas Gadjah Mada (UGM)	Yogyakarta
3.	Universitas Indonesia (UI)	Jakarta
4.	Universitas Padjadjaran (Unpad)	Bandung, Jawa Barat
5.	Institut Pertanian Bogor (IPB)	Bogor, Jawa Barat
6.	Universitas Sebelas Maret (UNS)	Solo, Jawa Tengah
7.	Universitas Hasanuddin (Unhas)	Makassar, Sulawesi Selatan
8.	Universitas Diponegoro (Undip)	Semarang, Jawa Tengah
9.	Universitas Brawijaya (UB)	Malang, Jawa Timur
10.	Universitas Airlangga (Unair)	Surabaya, Jawa Timur
11.	Institut Teknologi Sepuluh Nopember	Surabaya, Jawa Timur
12.	UPN Veteran Jawa Timur	Surabaya, Jawa Timur
13.	Universitas Muhammadiyah Malang (UMM)	Malang, Jawa Timur
14.	Universitas Andalas (Unand)	Padang, Sumatera Barat

Sumber: *Tempo*, 31 Mei 2015

Sebanyak 12 dari 14 universitas dengan kinerja penelitian mandiri, atau yang telah mencapai tingkatan tertinggi, berlokasi di Jawa. Enam universitas dalam daftar mandiri dikaji dalam penelitian ini, yaitu ITB (Bandung, Jawa Barat), UGM (Yogyakarta), UI (Depok, Jawa Barat), IPB (Bogor, Jawa Barat), Universitas Hasanuddin (Unhas, Makassar, Sulawesi Selatan), dan Unand (Padang, Sumatera Barat). Dua universitas di luar Jawa yang masuk daftar mandiri juga dikaji

dalam penelitian ini, di samping dua universitas negeri yang tidak mencapai status mandiri, yaitu Universitas Mulawarman (Unmul) dan Universitas Sumatera Utara (USU). Terlepas dari perbedaan geografis dan status hukum tiap-tiap universitas negeri yang dipilih—dengan sedikit sekali pengecualian—kinerja kelembagaan dari struktur birokratis yang sama, menjadi serupa. Pendanaan penelitian dari Dikti masih menempati porsi kecil dari keseluruhan jaringan penelitian yang dibangun antar-lembaga; metode perekrutan tertutup masih berlaku; penundaan dalam mencairkan pendanaan Dikti merupakan isu di seluruh universitas negeri; semua universitas memiliki persoalan terkait publikasi internasional.

Gambaran singkat studi kasus

Universitas Indonesia

Universitas pertama yang dikaji adalah Universitas Indonesia (UI), terutama Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisip). Fisip UI didirikan pada tahun 1959. Fondasi awalnya terletak di Jurusan Publikasi, sekarang Jurusan Komunikasi, yang berdiri di bawah Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial. Saat ini, fakultas ini terdiri atas delapan jurusan, dengan lebih dari 180 staf pengajar. Universitas Indonesia memiliki sejumlah pusat penelitian baik di tingkat universitas maupun fakultas. Fisip sendiri memiliki 18 pusat penelitian, baik yang beroperasi langsung di bawah departemen, atau multidisiplin, dan karenanya, beroperasi secara otonom di bawah Fisip. UI juga merupakan salah satu dari empat universitas BHMN terdahulu, yang dianggap memiliki kapasitas administratif dan keuangan untuk beroperasi secara otonom. UI juga salah satu universitas yang paling awal, dan oleh karenanya, banyak dikritik lantaran memperkenalkan program internasional yang menawarkan gelar ganda. Dalam hal kinerja penelitian, Fisip bertekad meningkatkan keluaran penelitian setiap tahunnya, dalam bentuk peningkatan jumlah publikasi internasional.

Institut Pertanian Bogor

Universitas negeri yang kedua adalah Institut Pertanian Bogor (IPB). IPB didirikan pada tahun 1963, dengan fokus pada pengembangan pengajaran dan penelitian pertanian. Pada tahun 2007, universitas ini mengambil langkah pertama untuk menjadi universitas berbasis penelitian. Fakultas Ekologi Manusia (Fema) adalah unit yang paling menyerupai sekolah ilmu sosial di IPB. Fakultas ini terdiri atas tiga jurusan: Jurusan Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Jurusan Gizi Masyarakat, dan Jurusan Ilmu Keluarga dan Konsumen. Universitas ini, melalui direktorat riset dan inovasi serta LPPM, telah menunjukkan komitmen yang kuat dan nyata untuk memperkuat kapasitas penelitian dan publikasinya. Direktorat ini siap memberikan insentif hingga 20 juta rupiah (sekitar 1.500 dolar AS) kepada peneliti yang menerbitkan penelitiannya secara internasional di jurnal-jurnal yang terindeks Scopus.

Komitmen tersebut telah membuahkan hasil yang cukup baik, dengan semakin banyaknya

akademisi IPB yang masuk dalam jurnal terindeks Scopus dan lainnya. Para peneliti lain secara umum juga telah berhasil menerbitkan karya mereka secara internasional—meskipun sebagian besar di bidang ilmu pengetahuan alam. Hasilnya, peringkat IPB dalam hal publikasi naik, dan kini menjadi universitas terproduktif kedua di Indonesia, meskipun sebagian besar publikasinya berasal dari fakultas-fakultas ilmu pengetahuan alam. Yang perlu ditekankan, kesuksesan ini sebagian besar merupakan kontribusi dari bidang ilmu pengetahuan alam, dan bukan dari mitra mereka di disiplin-disiplin ilmu sosial.

Universitas Sumatera Utara

Universitas negeri ketiga, Universitas Sumatera Utara (USU), didirikan pada 4 Juni 1952 sebagai Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisip) didirikan pada tahun 1982 dan menjadi fakultas kesembilan di universitas tersebut. Fakultas ini awalnya menawarkan enam jurusan: Jurusan Sosiologi, Jurusan Ilmu Kesejahteraan Sosial, Jurusan Antropologi, Jurusan Mata Kuliah Dasar Umum, Jurusan Ilmu Administrasi, dan Jurusan Ilmu Komunikasi. Terdapat sepuluh pusat penelitian, tapi hanya satu yang dianggap aktif, yaitu Pusat Studi Perpajakan. Secara resmi, LPPM (Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat) menjadi unit manajemen eksekutif terkait penelitian, yang memfasilitasi berbagai kegiatan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat yang dilakukan oleh akademisinya. USU juga memiliki UPR (Unit Pengembangan Riset) di sebagian besar fakultasnya, tapi tugas utama mereka hanya terbatas pada mencatat penelitian yang dilakukan di setiap fakultas. LPPM terutama bertanggung jawab mengadakan klinik dan diskusi tentang penulisan penelitian.

Saat ini, USU sedang mengalami penurunan keluaran penelitian oleh akademisinya. LPPM USU telah mengeluarkan beberapa kebijakan guna meningkatkan produktivitas penelitian dan publikasi universitas, misalnya dengan meningkatkan insentif. Fakultas atau pusat penelitian yang paling produktif adalah Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam, dan juga Fakultas Pertanian. Kedua fakultas ini memberikan sumbangsih penelitian terbanyak di USU. Penelitian ilmu sosial masih harus bekerja keras jika ingin seimbang dengan kedua fakultas tersebut.

Universitas Hasanuddin

Universitas Hasanuddin (Unhas) adalah universitas negeri keempat. Unhas dianggap sebagai universitas paling bergengsi di luar Jawa. Awalnya, Unhas merupakan cabang dari Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (UI) Jakarta yang didirikan pada akhir 1950-an, dengan Fakultas Ekonomi sebagai program resmi pertamanya. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisip) menyusul di tahun 1961, mempekerjakan hanya 16 dosen. Saat ini, fakultas tersebut terdiri atas tujuh departemen dan lebih dari 80 staf pengajar. Semua departemen menawarkan program studi sarjana dan pascasarjana. Sebagai universitas paling kenamaan di luar Jawa, Unhas menarik lebih banyak sumber pendanaan, terutama dari donor dan perusahaan-

perusahaan besar. Unhas juga dianggap sebagai simpul utama di Indonesia Timur dan telah menjalankan sejumlah inisiatif untuk meningkatkan kapasitas pendidikan tinggi di kawasan ini.

Universitas Andalas

Universitas negeri kelima adalah Universitas Andalas (Unand). Unand secara resmi didirikan pada tahun 1948. Namun demikian, butuh waktu lama sebelum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisip) secara resmi dibuka pada 13 Mei 1993. Embrio fakultas ini hadir dalam bentuk dua jurusan yang termasuk ke dalam Fakultas Sastra, yaitu Jurusan Sosiologi dan Antropologi, yang kemudian menjadi program-program awal Fisip Unand. Awal kelahirannya juga dicantumkan dalam rencana jangka panjang 1980-1989, dan pendiriannya didukung lebih lanjut melalui serangkaian lokakarya di awal 1980-an, disokong oleh Yayasan Ilmu Sosial dan Volkswagen Foundation. Fakultas tersebut saat ini mempekerjakan 80 akademisi di enam departemen, yaitu Sosiologi, Antropologi, Hubungan Internasional, Administrasi Publik, Ilmu Politik, dan Ilmu Komunikasi. Beberapa departemen menawarkan program studi pascasarjana, yaitu Sosiologi, Antropologi, Ilmu Komunikasi, dan Ilmu Politik. Baru-baru ini, fakultas tersebut memperkenalkan program pascasarjana yang fokus pada pemilihan kepala daerah, sebagai cara untuk menanggapi perkembangan politik dan sosial terbaru di Sumatera Barat.

Tidak ada unit penelitian khusus di bawah Fisip Unand, meskipun setiap departemen disarankan oleh LPPM untuk mengembangkan peta jalan penelitian mereka sebagai pedoman jangka menengah untuk tujuan strategis dan ilmiah. Penelitian terutama dilaksanakan dan diawasi oleh LPPM, yang juga bertanggung jawab atas kegiatan pusat penelitian di tingkat universitas. Unand sekarang menyandang status BLU dan sedang dalam masa transisi untuk menjadi lebih otonom secara finansial dan tidak terlalu bergantung pada dana negara yang dicairkan oleh Dikti. Hal ini sering kali menjadi hambatan, karena pengeluaran universitas lebih banyak dibanding penghasilan dan harus memangkas bonus kinerja tahunan untuk staf administratif dan ketatausahaan. Kondisi ini telah memicu protes massal yang pecah sekitar bulan Maret 2015.

Universitas Mulawarman

Universitas negeri keenam adalah Universitas Mulawarman (Unmul). Universitas Mulawarman didirikan pada tahun 1962, menjadikannya universitas tertua di Kalimantan Timur. Sebelumnya, universitas ini bernama Universitas Kalimantan Timur. Saat ini Unmul memiliki jumlah mahasiswa terbanyak di Kalimantan. Universitas ini dikenal karena Jurusan Kehutanannya, terutama selama dasawarsa 1980-an, seiring eksplorasi perkebunan dan pertambangan pada masa Orde Baru. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisip) didirikan pada tahun 1966, sebagai lepasan dari Fakultas Ekonomi dan Ketatanegaraan.

Fisip Unmul saat ini menawarkan sepuluh program studi sarjana dan satu program pascasarjana. Fitur khusus dari fakultas ini adalah koeksistensi antara Sosiologi dan Kesejahteraan Sosial

(Sosiatri) yang berasal dari Universitas Gadjah Mada. Perkembangan program ini dimulai sejak tahun 1970-an, ketika pihak universitas berkolaborasi dengan UGM dalam menyusun kurikulumnya, sehingga menjadi mirip dengan program yang ditawarkan UGM. Fakultas ini memiliki sekitar sembilan puluh akademisi, di mana mayoritas dari mereka menyandang gelar master. Tidak ada unit penelitian khusus, dengan sebagian besar studi dilakukan di bawah departemen. Dengan tidak adanya unit penelitian khusus, jaringan individual dan keahlian menjadi sumber utama kolaborasi dan kemitraan, bersama-sama dengan proyek yang dipicu permintaan pemerintah daerah dan/atau otoritas lokal, yang biasanya adalah alumni fakultas atau universitas tersebut. Saat ini, Unmul dianggap sebagai universitas dengan kinerja terbaik di Kalimantan, bersama-sama dengan Universitas Lambung Mangkurat di Balikpapan. Fakultas ini juga diakui Dikti atas peningkatan kegiatan penelitiannya. Unmul terdaftar di bawah status BLU dan saat ini sedang dalam fase transisi. Menciptakan sumber pendanaan alternatif, termasuk pendanaan penelitian, merupakan salah satu tantangan terbesar yang dihadapi rektorat dan para eksekutif fakultas.

Institut Teknologi Bandung

Institut Teknologi Bandung (ITB) adalah universitas negeri ketujuh yang dikunjungi. ITB didirikan pada 2 Maret 1959 sebagai Perguruan Tinggi untuk ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni, dengan misi pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Dalam penelitian ini, kami melihat manajemen penelitian di tiga fakultas, yaitu Sekolah Arsitektur, Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan (SAPPK), Sekolah Bisnis dan Pembangunan, serta Fakultas Seni Rupa dan Desain. Sekolah-sekolah inilah yang paling mirip dengan studi-studi ilmu sosial di antara fakultas-fakultas ilmu pengetahuan yang mendominasi Institut Teknologi Bandung. Sekolah Arsitektur, Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan didirikan pada 29 Agustus 2005. Sekolah yang baru didirikan ini mulai beroperasi sebagai unit pelaksana akademis yang bertanggung jawab terhadap kegiatan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat sejak 1 Januari 2006. SAPPK mengelola dua belas program akademis, mulai dari program sarjana hingga doktoral, dan delapan divisi penelitian.

Fakultas Seni Rupa dan Desain (FSRD-ITB) dibuka pada tahun 1984. Fakultas ini memiliki tiga jurusan: Seni Rupa, Desain, dan Sosial-Teknologi. Dalam perkembangannya, fakultas ini mulai melaksanakan penelitian sosial sebagai bagian dari Jurusan Sosial-Teknologinya. Sekolah Bisnis dan Manajemen ITB (SBM-ITB) didirikan pada 31 Desember 2003 dan memiliki lima program: Program S1 Manajemen, Program Magister Administrasi Bisnis, Program Magister Ilmu Pengetahuan Manajemen, Program Doktoral Ilmu Pengetahuan Manajemen, dan Program S1 Kewirausahaan. ITB mempunyai satu Lembaga Penelitian (LP) yang mengoordinasikan manajemen penelitian di semua fakultas. LP bekerja erat dengan para dosen dalam menyebarkan informasi penelitian, membantu dosen dan fakultas dengan manajemen penelitian, serta mencairkan hibah ke para dosen dan fakultas. Tiap-tiap fakultas juga memiliki unit penelitiannya sendiri, tetapi seluruh manajemen penelitian masih harus melalui LP. Berdasarkan jumlah publikasi yang diterbitkan universitas, unit penelitian yang paling produktif

adalah Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam. Namun demikian, SAPPK, FSRD, dan SBM juga dianggap produktif, dengan memfokuskan diri terutama pada penelitian kebijakan.

Universitas Gadjah Mada

Universitas kedelapan adalah Universitas Gadjah Mada (UGM). Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM (Fisipol) didirikan pada tahun 1955, merupakan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik tertua di Indonesia. Fisipol dikembangkan dari Fakultas Ekonomi dan Fakultas Hukum yang sudah ada sebelumnya. Saat ini, fakultas ini menawarkan enam program sarjana, yaitu Hubungan Internasional, Ilmu Komunikasi, Manajemen dan Kebijakan Publik, Ilmu Politik dan Pemerintahan, Pengembangan Sosial dan Kesejahteraan, dan Sosiologi. Fakultas ini bertekad membangun keunggulan penelitian dan telah menunjukkan reformasi nyata dalam manajemen penelitian maupun pengajaran, serta manajemen pengetahuan pada umumnya. Oleh karena itu, fakultas ini telah memperkenalkan unit penelitian dan kerja sama khusus yang mengintegrasikan seluruh proyek permintaan pemerintah dan mendistribusikan proyek-proyek tersebut ke tiap-tiap departemen atau pusat penelitian. Pusat Pengembangan Kapasitas dan Kerja Sama (PPKK) berfungsi sebagai pengumpul proyek yang bertujuan menghindari tumpang tindih dan potensi konflik kepentingan di antara unit-unit penelitian yang ada ataupun proyek-proyek individual di kalangan akademisi UGM.

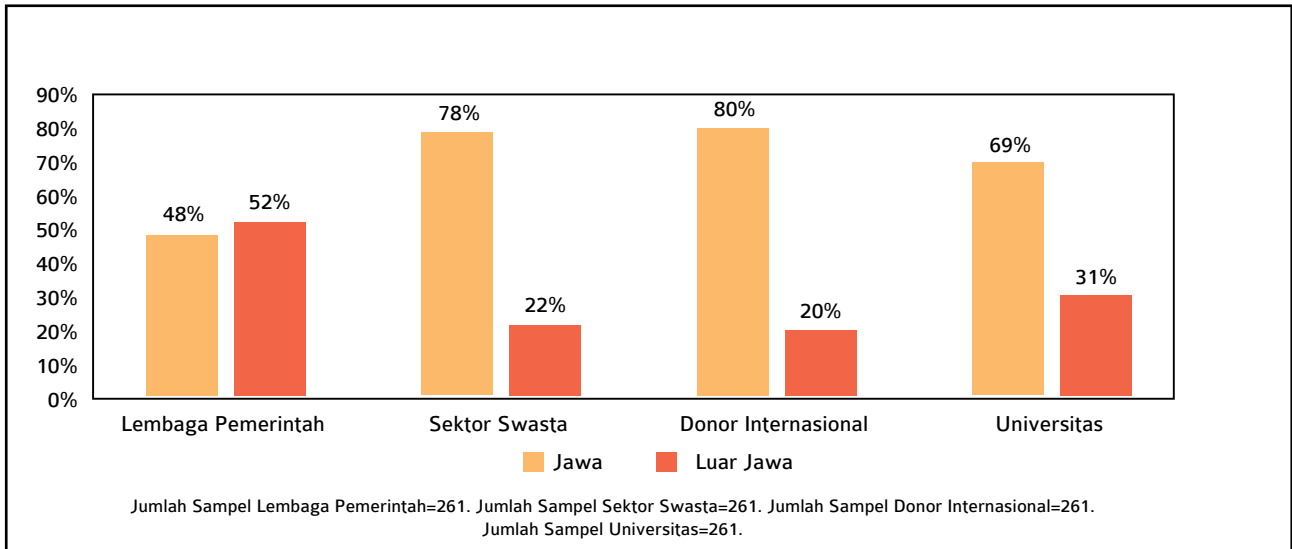
Pendanaan penelitian

Sumber pendanaan penelitian berbeda-beda antara universitas di Jawa dan di luar Jawa. Untuk universitas-universitas besar di Jawa (UI, ITB, UGM, IPB), sumber pendanaan penelitian didominasi oleh organisasi donor internasional dan sektor swasta. Untuk universitas-universitas yang lebih perifer, pendanaan publik, pendanaan pemerintah, dan kerja sama antar-universitas amat dibutuhkan untuk menjaga keberlangsungan kegiatan penelitian. Salah satu temuan paling penting adalah bagaimana dominasi universitas-universitas besar meluas melebihi wilayah geografis dan administratif mereka, sebagaimana dicontohkan kasus UGM. Universitas ini telah membentuk kerja sama yang kuat dengan banyak pemerintahan daerah yang menggunakan jasa konsultasi dan analisis kebijakan mereka.¹²

Sementara itu, universitas-universitas di luar Jawa lebih bergantung pada dana publik, baik melalui skema pendanaan Dikti maupun jasa konsultasi kepada pemerintah daerah masing-masing. Hal ini tidak hanya menunjukkan terbatasnya peluang yang tersedia di luar Jawa, tapi juga permasalahan akses ke pasar pengetahuan yang ada.

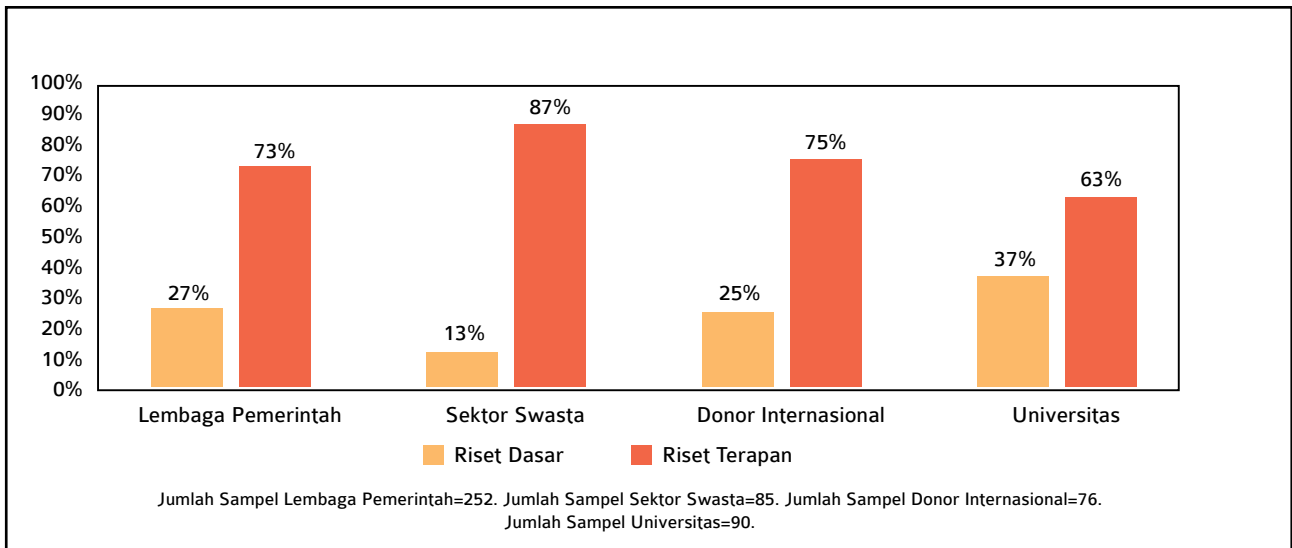
¹² Wawancara dengan kepala unit kerja sama, FISIP UGM, 20 Mei 2015.

Gambar 8. Jaringan Penelitian dan Institusi Asal



Sumber: Penulis.

Gambar 9. Jenis Penelitian dan Pendanaannya



Sumber: Penulis.

Boks 5. Dampak Pencairan Dana yang Tidak Efektif

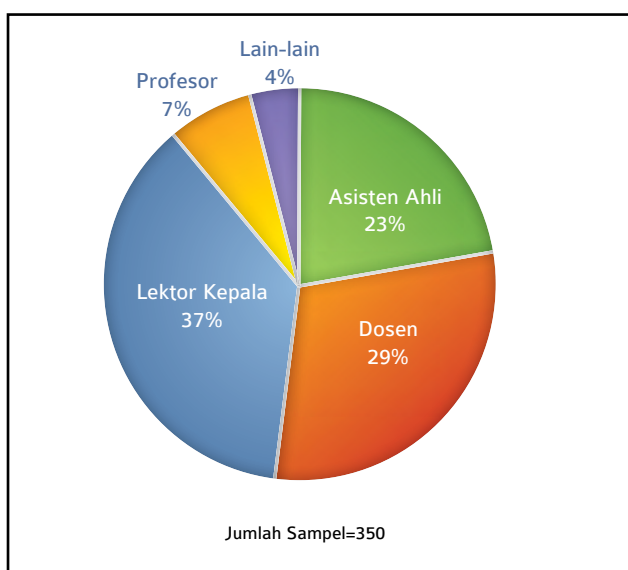
- Peningkatan dana penelitian telah meningkatkan jumlah kegiatan penelitian di universitas-universitas di Jawa, sementara universitas di luar Jawa tertinggal.
- Universitas-universitas negeri di Jawa tidak hanya memiliki akses langsung yang lebih besar ke organisasi donor internasional dan sektor swasta, yang meliputi sebagian besar sumber pendanaan penelitian mereka, tapi juga ke pasar pendidikan tinggi secara keseluruhan.
- Pendanaan penelitian untuk universitas-universitas negeri di luar Jawa utamanya berasal dari pemerintah, pendanaan publik, dan kerja sama antar-universitas.

Ketenagakerjaan

Mayoritas responden kami adalah dosen tetap yang dipekerjakan sebagai pegawai negeri di bawah universitas mereka masing-masing. Hal ini mencerminkan realitas akademisi Indonesia, di mana dosen-dosen secara resmi dipekerjakan sebagai pegawai negeri. Akademisi Indonesia juga kelompok yang semakin menua, karena tenaga kerjanya didominasi oleh akademisi senior yang menyandang status lektor kepala dan direkrut melalui sistem rekrutmen tertutup atau semi tertutup.

Hal ini juga menunjukkan terbatasnya peluang bagi dosen baru untuk melamar posisi yang kosong sekaligus hambatan-hambatan dalam universitas untuk membuka posisi baru.

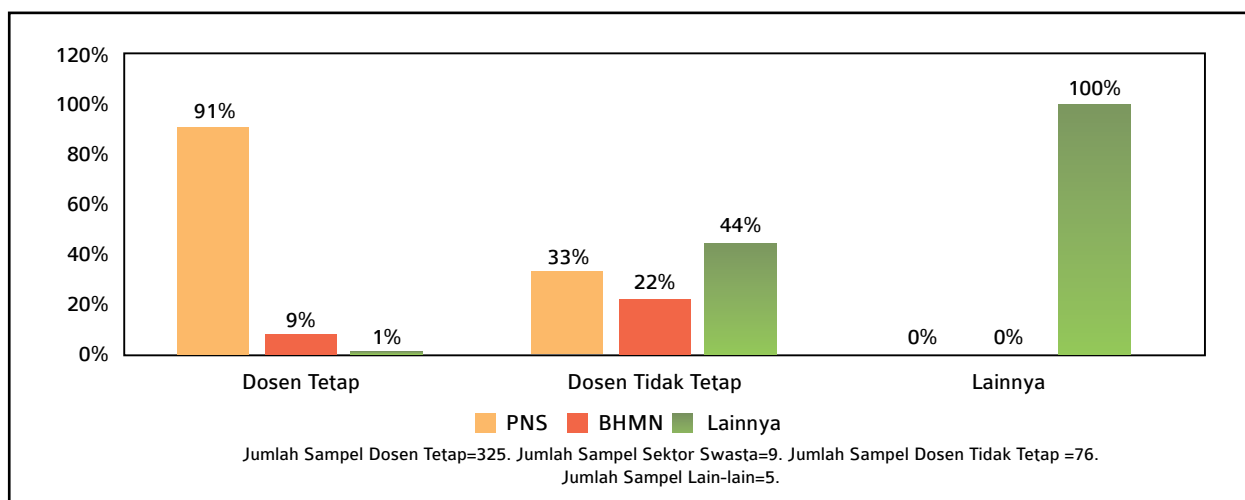
Gambar 10. Klasifikasi Tenaga Kerja



Sumber: Penulis.

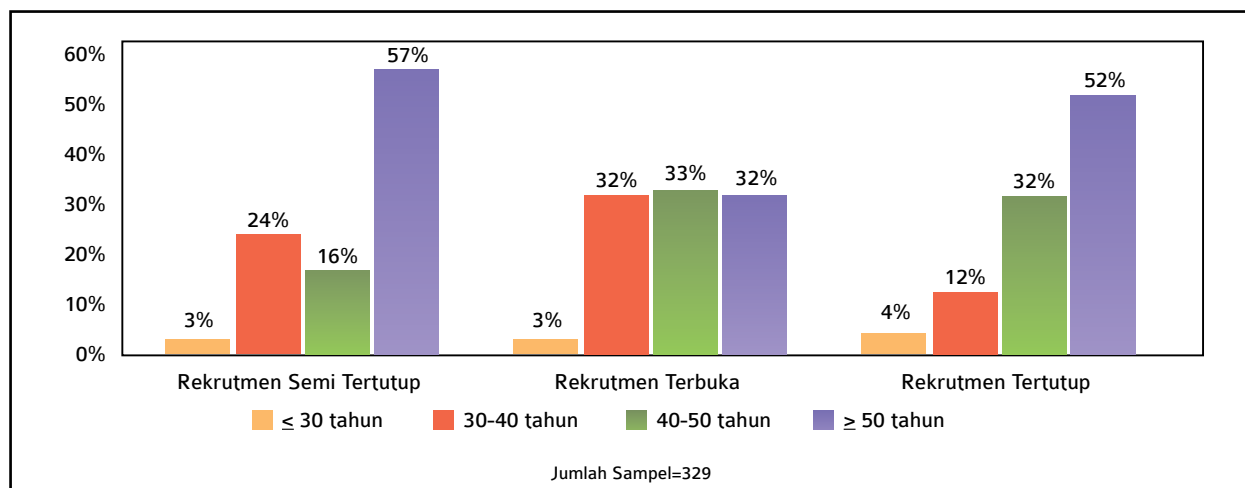
Lebih jauh, 37 persen responden sudah menyangdang status Lektor Kepala (menurut klasifikasi pegawai negeri). Menariknya, peran dan kontribusi profesor di kalangan akademis Indonesia dipertanyakan secara terbuka di media nasional.¹³ Fakta menunjukkan hanya 2,3 persen dari 220.426 dosen penuh waktu di seluruh perguruan tinggi yang menyangdang status profesor. Namun masalah tersebut tak sebesar masalah rendahnya kontribusi professor jika dibanding status mereka, sehingga penambahan jumlah profesor tidak menjadi solusi bagi masalah kualitas. Solusinya justru memperbaiki lingkungan kerja—termasuk mengevaluasi kinerja para profesor—yang akan berdampak positif pada komunitas akademis di setiap universitas.

Gambar 11. Status Ketenagakerjaan



Sumber: Penulis.

Gambar 12. Metode Rekrutmen

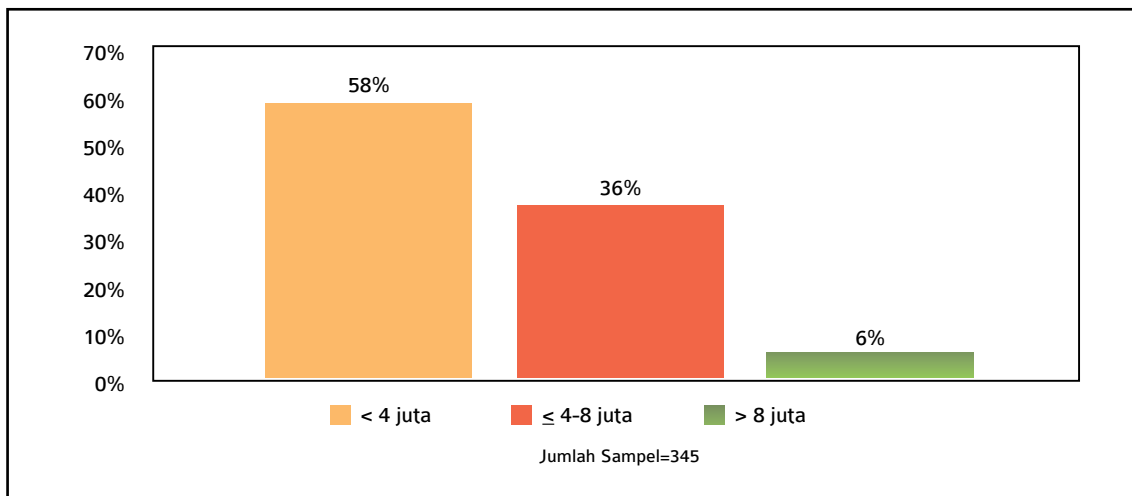


Sumber: Penulis.

13 Beberapa artikel tentang hal ini dapat ditemukan di harian nasional Kompas, antara Oktober dan November 2015.

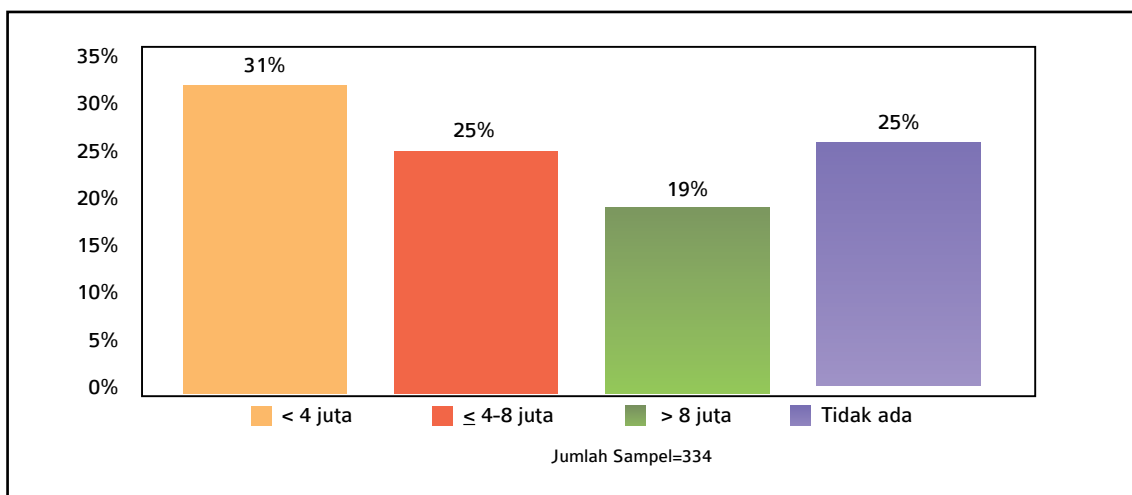
Berdasarkan data yang dikumpulkan, dosen (58 persen) memperoleh gaji bersih < Rp4 juta¹⁴ per bulan tanpa penghasilan tambahan. Mereka yang memiliki penghasilan tambahan dari kegiatan-kegiatan pribadi yang terkait dengan profesi utama mereka sebagai dosen, kebanyakan menerima penghasilan tambahan di atas gaji tetap mereka. Ada juga sejumlah besar dosen (25 persen) yang tidak memiliki penghasilan tambahan, yang mengindikasikan kurangnya aktivitas mereka di luar tugas utama sebagai dosen.

Gambar 13. Gaji Bulanan



Sumber: Penulis.

Gambar 14. Penghasilan Tambaha



Sumber: Penulis.

14 Setara dengan ± 285 dolar AS, per Januari 2016.

Angka-angka di atas menunjukkan bahwa kelompok yang berusia lebih muda kurang dilibatkan dalam penelitian. Ketika dikaitkan dengan peningkatan penerimaan mahasiswa baru dari tahun 1998 hingga 2006, dan mayoritas dosen tetap hanya menyanggah gelar master, dapat disimpulkan bahwa dosen-dosen muda, yang direkrut melalui sistem yang lebih terbuka, mengambil beban lebih besar di pengajaran daripada di penelitian setelah diberlakukannya undang-undang otonomi universitas.

Boks 6. Dampak Isu Ketenagakerjaan terhadap Penelitian

- Kebanyakan peneliti aktif berasal dari kelompok berusia di atas 50 tahun, yang terutama direkrut melalui sistem tertutup (lihat Bab 5).
- Peneliti yang lebih muda kurang dilibatkan dalam penelitian, yang bisa jadi berarti bahwa mereka mengambil beban lebih besar di pengajaran daripada penelitian.

Manajemen keuangan

Sebagaimana telah didiskusikan di bab sebelumnya, Dikti mencairkan dana penelitian melalui dua kanal utama: 1) langsung ke universitas melalui skema Hibah Penelitian Desentralisasi atau 2) melalui Hibah Penelitian Kompetitif Nasional, di mana universitas harus mengajukan permohonan pendanaan. Untuk universitas-universitas besar dengan sumber daya besar dan ikatan yang kuat dengan industri, mencari dana penelitian bukanlah tantangan besar, sebagaimana diakui oleh Wakil Dekan Fema IPB:

“IPB kan tiap tahun dapat lebih dari 30 miliar lah. 40 miliar untuk penelitian saja, jadi peluang seorang dosen untuk mendapatkan dana penelitian itu sangat besar, begitu.”
(Wakil Dekan FEMA IPB, wawancara pribadi, 1 April 2015)

Gambaran sebaliknya dapat dilihat di Unand, atau Unmul, di mana tidak ada—atau sangat terbatas—dana di tingkat fakultas yang dikhususkan untuk menjalankan proyek penelitian yang serius. Fisip Unand contohnya, hanya mampu mendistribusikan Rp15 juta setiap tahunnya ke masing-masing departemen, berharap para dosen mampu menghasilkan setidaknya satu produk penelitian di akhir tahun, karena mereka diharapkan untuk melaporkan kinerja pegawai.

Mengajukan permohonan untuk dana Dikti selalu menjadi pilihan bagi universitas negeri. Namun demikian, penggunaan dana negara juga menjadi permasalahan yang terus ada, baik bagi dosen maupun birokrat universitas. Sebagaimana diakui oleh sejumlah informan, sifat dasar dana negara lebih sering menjadi hambatan, bukan solusi:

“Dan ini, uang turun itu tidak seperti yang diharapkan. Di dalam proposal, penelitian mulai, taruhlah mulai Mei atau April, gitu kan. Ada yang 6 bulan, 10 bulan, kalau yang 10 bulan misalnya mulai Maret-April. Dana pernah ada turun, September baru dana

turun, saya pernah ngalamin, itu dana dari Pusat juga, di akhir Oktober harus buat laporan.” (Wakil Dekan FEMA IPB, wawancara pribadi, 1 April 2015)

Sebagaimana dijelaskan di bab sebelumnya, sifat dasar dana negara yang diaudit setiap tahun itu menghambat kualitas penelitian karena memaksakan batasan waktu, khususnya dalam konteks penelitian sosial. Selain itu, perbedaan status hukum (BLU atau PTN BH) memengaruhi bagaimana sumber daya dan penerimaan dikelola. Universitas-universitas dengan status PTN BH dan kategorisasi mandiri tidak terlalu bergantung pada dana yang dicairkan Dikti, dan oleh karenanya lebih mandiri, dibandingkan dengan universitas-universitas BLU yang tidak memiliki sumber daya yang dibutuhkan.

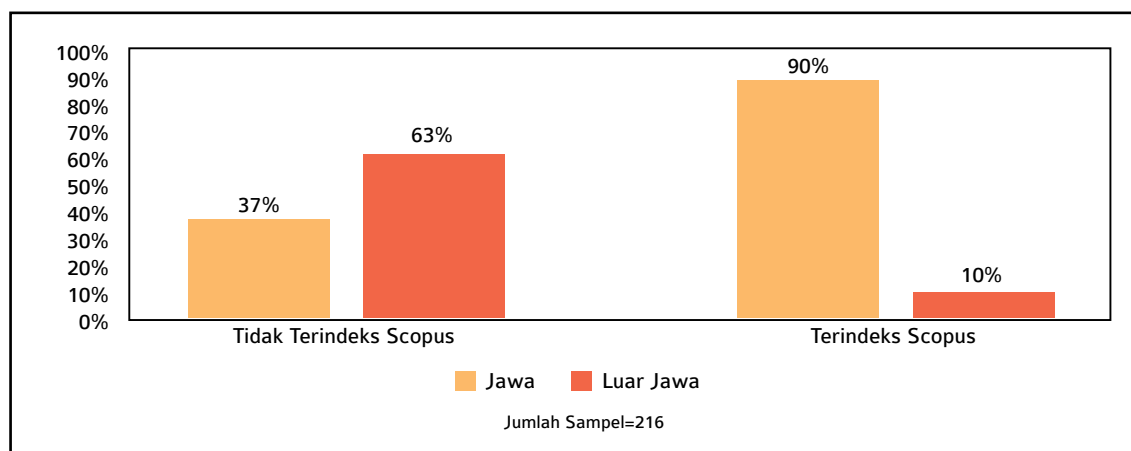
Boks 7. Isu-Isu Keuangan Kunci dalam Penelitian Universitas

- Dana negara yang diaudit secara tidak langsung menurunkan kualitas penelitian, karena mengurangi jumlah waktu pelaksanaan penelitian dikarenakan syarat pengisian formulir yang memakan waktu.
- Perbedaan status hukum universitas BLU dan PTN BH memengaruhi bagaimana sumber daya penelitian dan penerimaan dikelola. Universitas-universitas PTNBH, yang kebanyakan terletak di Jawa, lebih mandiri dibandingkan universitas BLU.

Publikasi ilmiah

Mayoritas responden (86 persen) belum berhasil menerbitkan penelitian di jurnal yang diindeks oleh pangkalan data bibliometrik bereputasi, yaitu Scopus.¹⁵ Hanya 14 persen dari seluruh

Gambar 15. Jurnal dengan Penilaian Sejawat (*Peer-Review*) dan Terindeks Scopus

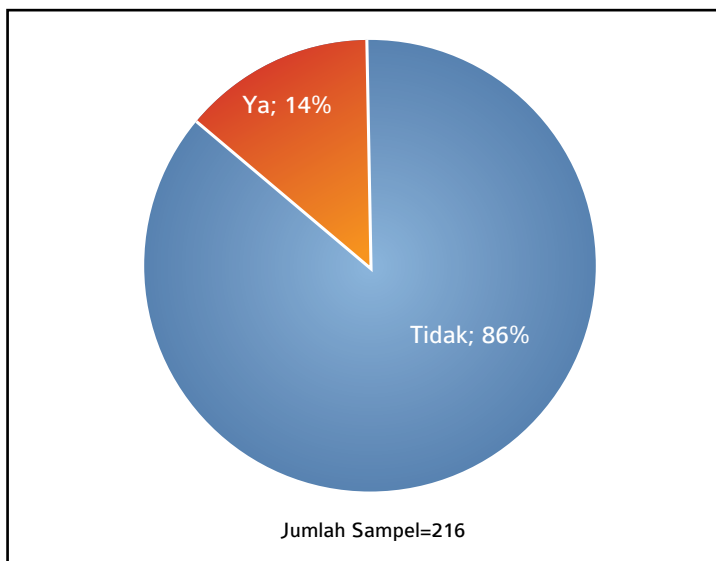


Sumber: Penulis.

¹⁵ Tim penelitian mengakui bahwa pangkalan data bibliometrik tidak selalu dapat diandalkan sebagai pengukuran reputasi sebuah jurnal, terutama di bidang ilmu sosial dan humaniora. Beberapa jurnal paling bergengsi tentang Indonesia, di antaranya jurnal Indonesia, tidak terdaftar di Scopus sebagai pendirian politis terhadap ekonomi politik publikasi. Scopus di sini digunakan sebagai ilustrasi terkait kondisi publikasi di bidang ilmu sosial dan humaniora di Indonesia.

responden telah berhasil melakukannya, dan 90 persen dari mereka berasal dari universitas-universitas di Jawa. Hal ini tidak hanya menunjukkan keterbatasan kapasitas untuk menerbitkan, namun juga ketimpangan kapasitas antara universitas negeri, di mana akademisi-akademisi yang berhasil lebih mudah dijumpai di universitas-universitas besar yang terletak di Jawa.

Gambar 16. Jumlah Akademisi yang Menulis di Jurnal Scopus



Sumber: Penulis.

Sebagaimana dibahas di bab sebelumnya, besaran dan cakupan insentif bervariasi sesuai dengan kapasitas kelembagaan tiap-tiap universitas. IPB contohnya, yang menganggap serius urusan publikasi, menyediakan insentif finansial antara Rp3 dan Rp5 juta, serta membentuk tim publikasi ilmiah:

“Tim Publikasi Ilmiah IPB, ya itu melakukan dan khususnya untuk Pasca Sarjana, karena yang kita tuntut untuk publikasi internasional itu mahasiswa Pasca Sarjana ya, kemampuan menulisnya kita perbanyak, kita perkuat. Itu dengan pelatihan, narasumber dalam negeri maupun narasumber luar negeri. Kemudian kita lakukan juga bantuan untuk *proof reading*... Jadi mahasiswa yang *draft*-nya hampir habis, terus belum yakin *submit*, dicek oleh Tim Publikasi tadi.” (Kepala Direktorat Inovasi dan Penelitian IPB, wawancara pribadi, 2 April 2015).

Universitas-universitas negeri yang mampu menyesuaikan dengan kebutuhan, seperti merekrut penyunting dan peninjau naskah untuk meningkatkan kualitas produk penelitian mereka, tidak bergantung pada pendanaan Dikti. Standar Biaya Umum yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan tidak secara khusus mengatur biaya unit untuk komponen seperti itu, yang memang sangat spesifik untuk sektor pendidikan tinggi. Dengan demikian, universitas-universitas negeri dengan akses yang lebih langsung ke sumber daya akan memiliki peluang lebih besar untuk menghasilkan pendapatan dari luar Dikti guna membayar pengeluaran-pengeluaran tersebut.

Boks 8. Dampak Kebijakan Penelitian dan Praktik

- Pencairan dana penelitian, pengembangan kapasitas pegawai, dan manajemen keuangan yang semuanya tidak efektif telah menyebabkan tingkat publikasi internasional rendah sekali, di mana hanya 14 persen dari peneliti aktif yang telah menerbitkan penelitian di jurnal bereputasi dengan penilaian sejawat.
- Di antara yang 14 persen ini, 90 persennya berada di Jawa.

Dampak kebijakan dan praktik penelitian di tingkat kelembagaan menunjukkan bahwa universitas-universitas negeri yang berbasis di Jawa memiliki lebih banyak peluang untuk mencari pendapatan eksternal daripada mereka yang berada di luar Jawa. Hasilnya, mayoritas publikasi di jurnal-jurnal kenamaan dicapai oleh para akademisi universitas negeri di Jawa.

V. Perilaku dan Karakteristik Peneliti

Perilaku dan Karakteristik Peneliti Bagian ini menyajikan latar belakang, perilaku, dan karakteristik peneliti di delapan universitas negeri terpilih di Indonesia. Bagian-bagian sebelumnya telah menjelaskan bagaimana hambatan struktural di tingkat makro dan meso, yaitu pencairan dana penelitian, mekanisme ketenagakerjaan yang birokratis, dan manajemen keuangan yang tidak efektif, telah berkontribusi terhadap miskinnya penelitian ilmu sosial. Tujuan dari bagian ini adalah untuk memberikan bukti empiris mengenai bagaimana hambatan struktural ini telah membentuk perilaku dan karakteristik penelitian di delapan universitas negeri di Indonesia. Kami ingin menekankan beberapa poin utama dalam hal ini.

Pertama, para peneliti aktif di universitas-universitas negeri di Jawa memiliki peluang lebih besar untuk membangun jaringan dengan pemerintah pusat, sektor swasta, donor internasional, dan universitas lain untuk melakukan penelitian. Hal ini menunjukkan bahwa indikator-indikator kinerja kunci yang kuantitatif yang ditetapkan Dikti mungkin telah memperparah celah yang memang sudah timpang antara universitas-universitas negeri yang berada di Jawa dan di luar Jawa.

Kedua, kebanyakan peneliti memperoleh gelar yang lebih tinggi di lembaga asal mereka. Tren ini terjadi di seluruh universitas negeri yang diteliti. Jika disandingkan dengan praktik rekrutmen tertutup, hal ini menunjukkan adanya “insularitas” dalam hal pengembangan kapasitas. Secara signifikan, peneliti aktif yang memperoleh gelar di luar negeri memiliki lebih banyak artikel yang diterbitkan di jurnal terindeks Scopus. Temuan-temuan empiris ini mengindikasikan bahwa birokratisasi pendidikan tinggi telah menumbuhkan budaya persilangan tertutup (*inbreeding*), di mana akademisi direkrut secara tertutup dan di antara mereka berguru di dalam institusi mereka sendiri. Sebagai konsekuensi, hanya sejumlah kecil peneliti saja (8 persen) yang dapat dianggap produktif.

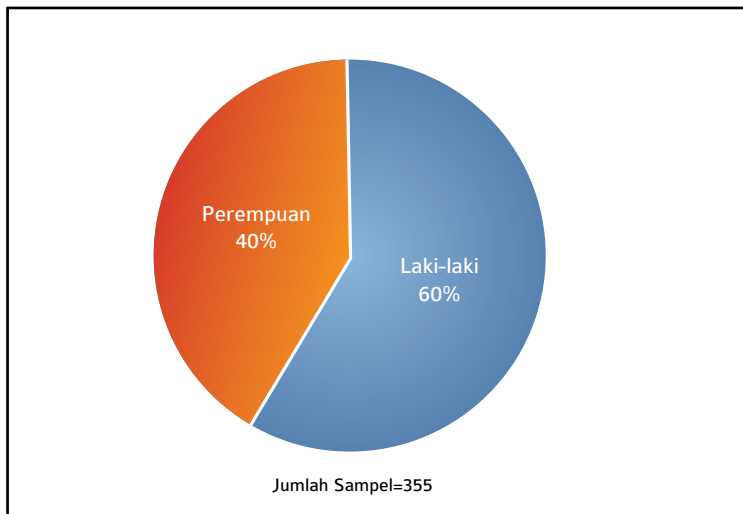
Gambaran singkat peneliti

Proporsi gender peneliti aktif dalam penelitian ini adalah 40 persen perempuan dan 60 persen laki-laki. Saat ini tidak ada peraturan yang tegas di Indonesia untuk meningkatkan jumlah peneliti perempuan di universitas-universitas negeri (lihat Gambar 17). Dari 261 peneliti aktif, 73 persennya telah membangun jaringan dengan pemerintah, sektor swasta, organisasi donor internasional, dan universitas lain. Sebanyak 27 persen dari para peneliti aktif ini menjalankan penelitian independen tanpa menghubungi atau menjalin jaringan dengan organisasi eksternal.

Di antara para peneliti aktif, 88 persen atau 308 orang melakukan penelitian mereka di bawah jurusannya masing-masing (lihat Gambar 18). Hal ini menunjukkan bahwa mereka tidak mengelola penelitiannya di bawah unit khusus yang, berdasarkan wawancara mendalam, bisa saja disebabkan oleh tidak adanya satu unit khusus yang ditujukan untuk manajemen

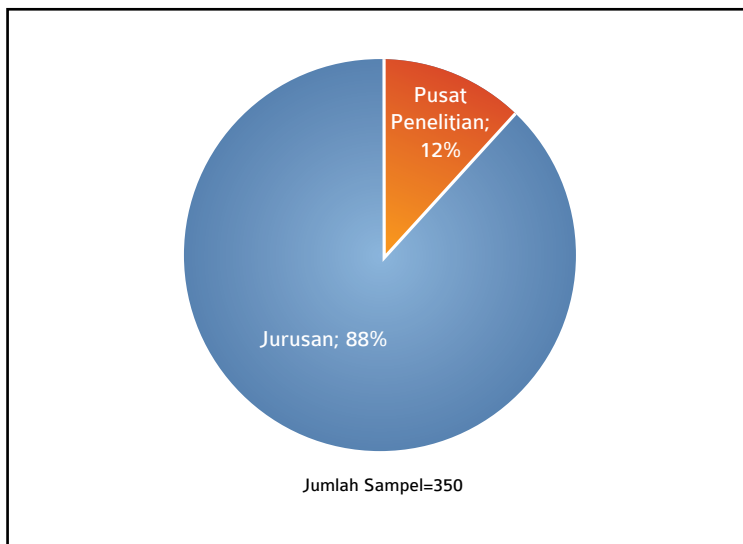
penelitian, atau bisa juga karena kesengajaan peneliti untuk tidak berafiliasi dengan unit penelitian tersebut. Kasus-kasus kami menunjukkan, tidak semua universitas memiliki unit penelitian khusus, seperti kasus Universitas Mulawarman, Universitas Andalas, dan Universitas Sumatera Utara. Sebagai catatan, ketiga universitas ini berada di luar Jawa.

Gambar 17. Proporsi Gender



Sumber: Penulis.

Gambar 18. Unit Kerja

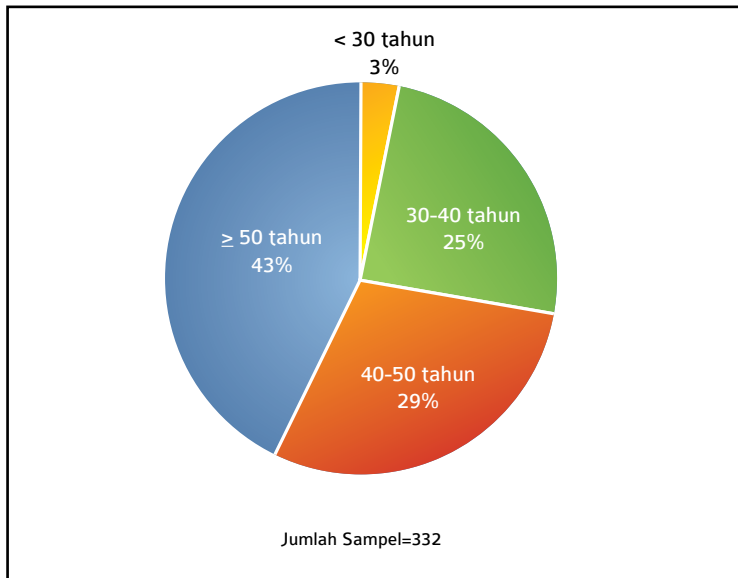


Sumber: Penulis.

Proporsi tertinggi peneliti aktif, yang mencapai 43 persen atau 143 peneliti, berusia di atas 50 tahun (lihat Gambar 19). Disusul oleh kelompok usia 40 hingga 50 tahun (29 persen) dan usia 30 hingga 40 tahun (25 persen). Mayoritas peneliti aktif (55 persen) menyandang gelar master, sementara 44 persen menyandang gelar doktor. Temuan ini menunjukkan lemahnya pengembangan kapasitas di kalangan peneliti aktif. Diperlukan respons yang lebih serius dalam merekrut dan melatih penyandang gelar doktor yang berusia lebih produktif untuk

meningkatkan kualitas penelitian.

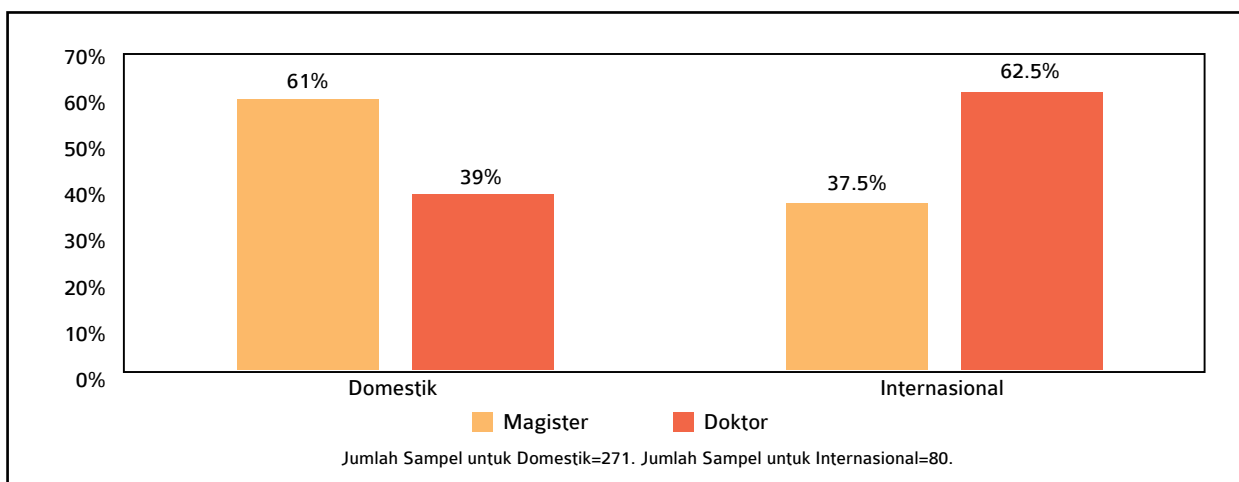
Gambar 19. Distribusi Usia



Sumber: Penulis.

Secara keseluruhan, 22 persen peneliti aktif memperoleh gelar terakhir mereka di luar negeri, sementara 78 persen memperolehnya di Indonesia, baik di institusi asal mereka ataupun universitas-universitas negeri, terutama di Jawa. Di antara mereka yang memperoleh gelar dari luar negeri, 62,5 persen memiliki gelar doktor dan 37,5 persen menyandang gelar master. Proporsi sebaliknya tampak jelas di antara mereka yang menyandang gelar dari dalam negeri: 61 persen menyandang gelar master, sementara 39 persen menyandang gelar doktor. Dengan kata lain, para peneliti aktif yang belajar di luar negeri memperoleh gelar yang lebih tinggi dibandingkan rekan mereka yang belajar di dalam negeri.

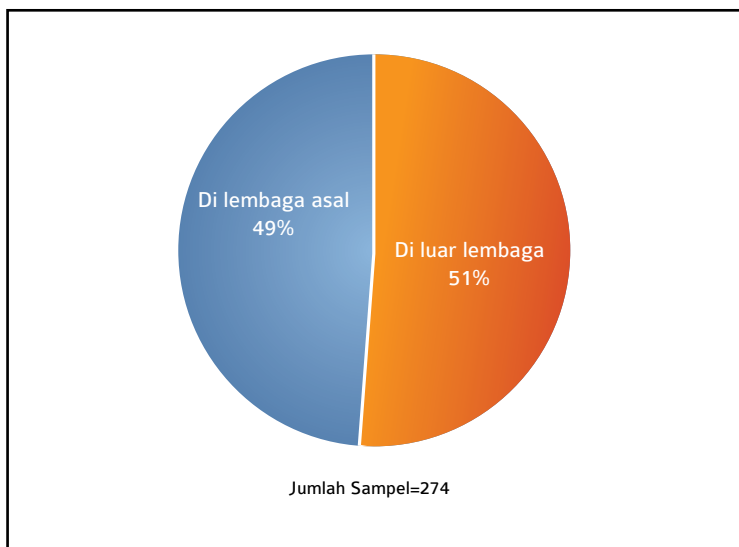
Gambar 20. Asal Gelar Tertinggi Diperoleh



Sumber: Penulis.

Di antara para peneliti aktif yang memperoleh gelar tertinggi mereka di universitas negeri domestik, setengahnya (49 persen) memperolehnya di lembaga asal mereka sendiri, sementara 51 persen atau 138 peneliti memperolehnya di universitas negeri lain—lagi-lagi, utamanya di Jawa (lihat Gambar 20). Angka-angka ini menunjukkan tingginya kelaziman di kalangan peneliti Indonesia untuk tinggal di dalam zona nyaman mereka ketika mengejar gelar yang lebih tinggi, yang barangkali telah berujung pada *inbreeding* di lingkungan universitas negeri. Dikti sebelumnya telah mengindikasikan bahwa persoalan *inbreeding* ini telah menyebabkan “insularitas” (*insularity*). Para pejabat Dikti yang diwawancarai mengungkapkan bagaimana universitas, dan kemudian fakultas mereka, lebih memikirkan upaya mengejar minat penelitian mereka sendiri, terlepas dari upaya-upaya Dikti untuk mendorong penelitian yang lebih kolaboratif.¹⁶ Menurut kepala Subdirektorat Penelitian Dikti, skema pendanaan saat ini, seperti Penelitian Kerja Sama antar-Perguruan Tinggi, dibuat untuk meningkatkan kolaborasi, tapi belum secara efektif dimanfaatkan oleh penerima manfaat yang disasar.

Gambar 21. Lokasi Gelar Tertinggi Diperoleh



Sumber: Penulis.

Sebagian besar peneliti aktif, 325 orang, memiliki jabatan atau merupakan dosen tetap. Di antara para dosen tetap ini, kebanyakan adalah pegawai negeri (91 persen) atau Pegawai Negeri Sipil (PNS); hanya 9 persen yang merupakan pegawai badan hukum. Artinya, sebagian besar peneliti aktif di universitas negeri tunduk pada skema ketenagakerjaan birokratis.

¹⁶ Wawancara dengan Desmelita, Kepala Sub-Direktorat Penelitian Dikti, 23 November 2015.

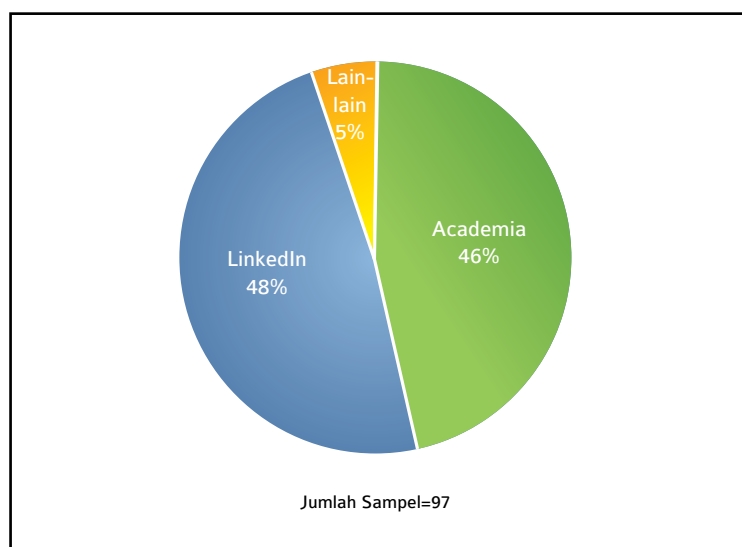
Boks 9. Dampak Birokrasi Pendidikan Tinggi Terhadap Profil Peneliti

Terdapat kecenderungan di kalangan peneliti Indonesia untuk tinggal di lembaga asalnya sendiri ketika mengejar gelar yang lebih tinggi yang barangkali telah berujung pada 'pengembangan di dalam' di lingkungan universitas negeri. Dikti telah menyinggung bahwa persoalan pengembangan di dalam telah menyebabkan "insularitas". Para pejabat Dikti yang diwawancarai mengungkapkan bagaimana universitas, dan kemudian fakultas mereka, lebih memikirkan upaya mengejar minat penelitian mereka sendiri, terlepas dari upaya-upaya Dikti untuk mendorong penelitian yang lebih kolaboratif.

Perilaku dan karakteristik

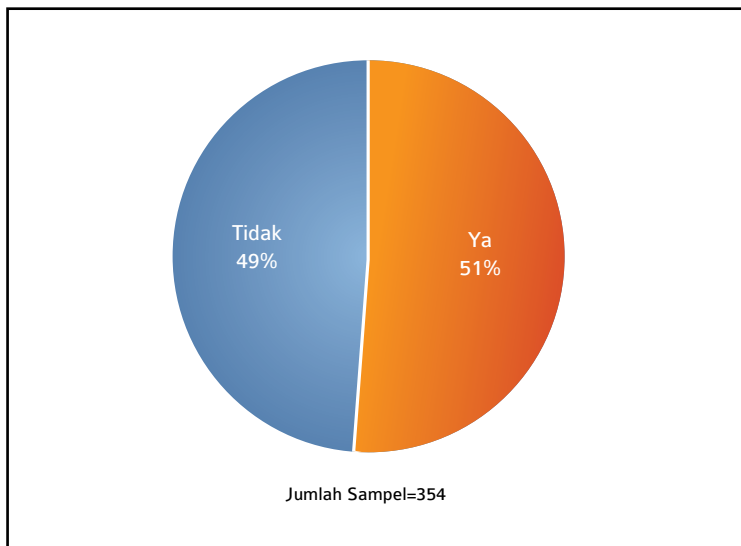
Sebanyak 27 persen dari total responden memiliki akun media sosial yang untuk menjalin jaringan profesional. Pilihan akun media sosial profesional mereka termasuk LinkedIn (48 persen) dan Academia (46 persen). Angka ini menunjukkan bahwa sejumlah besar responden secara aktif menjalin jaringan di dunia maya.

Gambar 22. Penggunaan Media Sosial untuk Profesional



Sumber: Penulis.

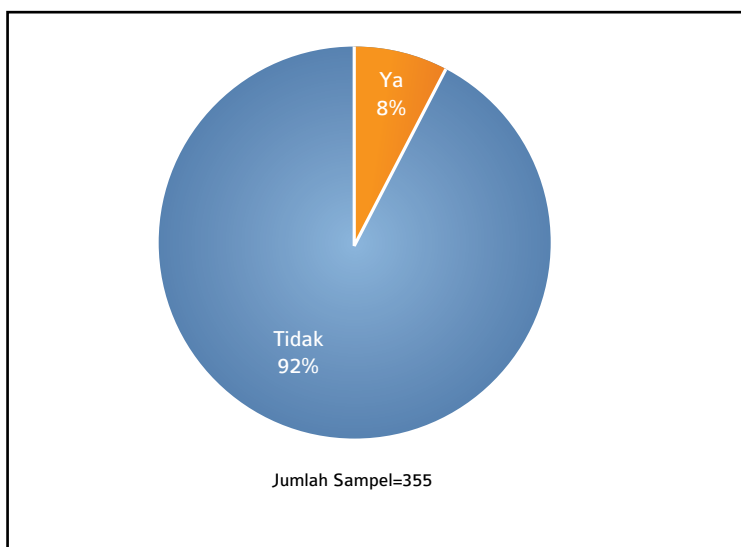
Gambar 23. Menduduki Banyak Jabatan Struktural di Kampus



Sumber: Penulis.

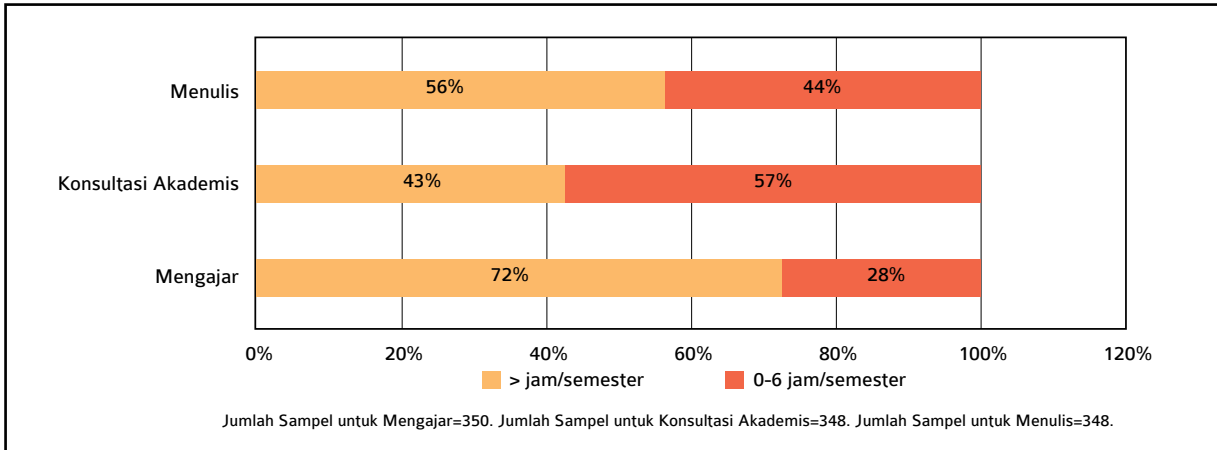
Dari 354 responden, 51 persen atau 180 peneliti memegang lebih dari satu jabatan (Gambar 23). Artinya, para peneliti tersebut juga menjabat sebagai kepala program studi, pusat penelitian, sekretaris program, dan lain sebagainya di atas tugas mengajar, penelitian, dan pengabdian masyarakat. Tak mengherankan jika 92 persen dari mereka tidak memanfaatkan cuti dalam tanggungan untuk mengembangkan kapasitas dan jaringan dengan akademisi di negara lain (Gambar 24). Hal tersebut juga mengindikasikan bahwa mendapatkan dan mempertahankan jabatan struktural bisa dipahami sebagai cara individu untuk mengamankan modal yang dibutuhkan di lingkungan akademis, seperti dinyatakan oleh Bourdieu (1984).

Gambar 24. Peluang Cuti dalam Tanggungan



Sumber: Penulis.

Gambar 25. Distribusi Pekerjaan di 2014



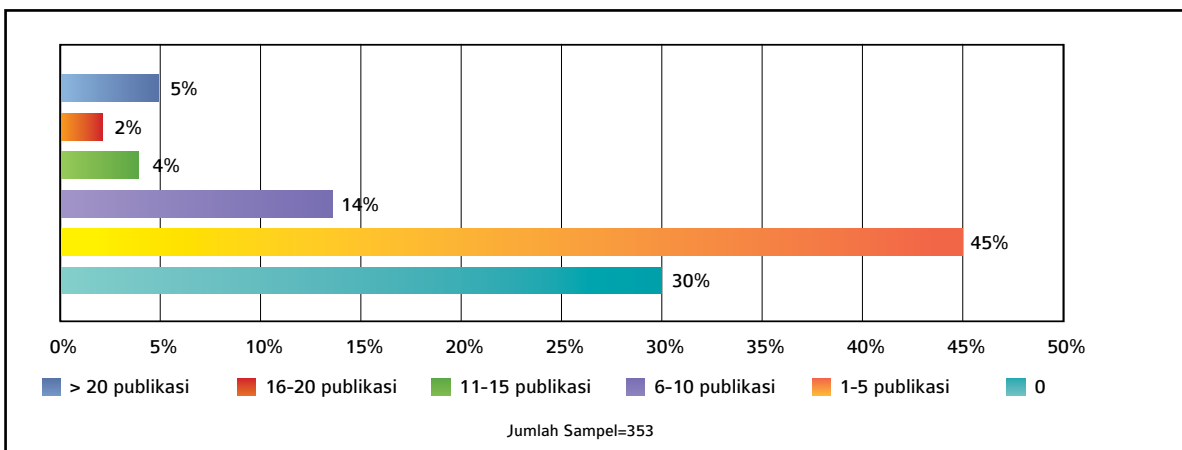
Sumber: Penulis.

Angka di atas menunjukkan bahwa hampir seluruh responden memberikan kuliah dan bimbingan akademis di tahun 2014, di samping tugas-tugas jabatan manajerial yang dipegang oleh setengah dari mereka (Gambar 25). Responden menerima lebih banyak insentif untuk melakukan konsultasi independen, mengajar, dan memberikan bimbingan akademis ketimbang melakukan penelitian, sebagaimana diutarakan oleh kepala Pusat Penelitian Unhas:

“...cuma saya lihat ini kebanyakan dosen-dosen ini dia lebih suka menjadi narasumber ketimbang peneliti. Dia jadi narasumber, dia diapresiasi, dihargai yang sangat bagus. Honor yang sangat bagus. Tidak perlu repot-repot dengan laporan segala macam. Dengan meneliti itu kan repot, tidak terlalu menarik bagi dia. Hanya dengan uang 100 juta, repotnya bukan main, ah lebih baik jadi narasumber saja” (Kepala Pusat Penelitian Unhas, wawancara pribadi, 14 April 2015).

Sepertinya ada persepsi dan penilaian yang sama, bahkan di kalangan pengelola universitas, bahwa minat kalangan ilmuwan sosial di banyak universitas negeri di Indonesia dalam

Gambar 26. Jumlah Publikasi Non-Jurnal (2010-2014)

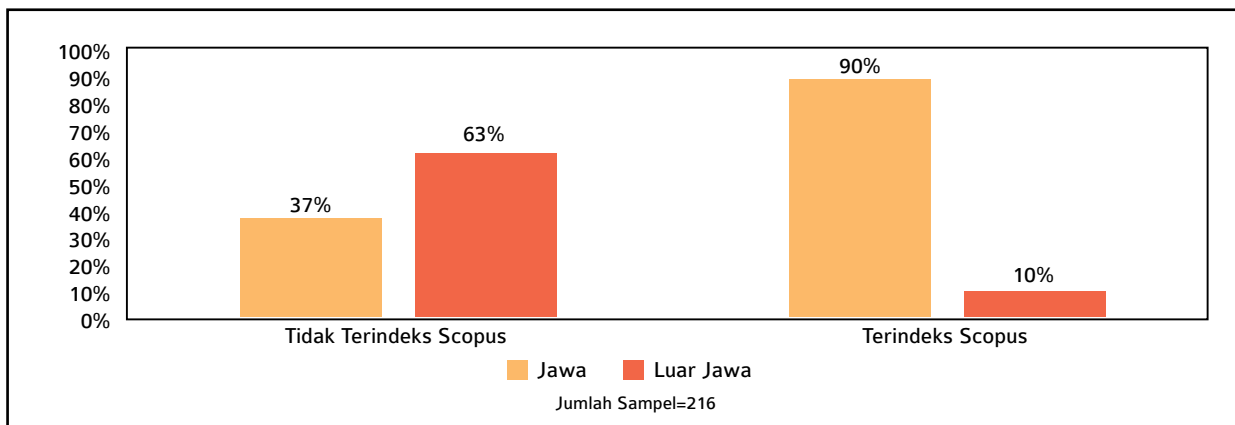


Sumber: Penulis.

melakukan penelitian sangat kurang. Hal ini terbukti di Unand, Unhas, USU, dan Unmul. Lebih jauh lagi, sebanyak 30 persen responden tidak mengomunikasikan temuan penelitian mereka melalui publikasi non-jurnal, yang meliputi surat kabar, majalah, televisi, radio, dan media populer lainnya.

Sebanyak 45 persen responden atau 159 peneliti, menerbitkan sekitar 1 hingga 5 publikasi non-jurnal antara tahun 2010 hingga 2014. Dalam kurun yang sama, 14 persen menerbitkan 6 hingga 10 publikasi non-jurnal, 4 persen menerbitkan 11 hingga 15, 2 persen menerbitkan 16 hingga 20, dan 5 persen menerbitkan lebih dari 20 publikasi non-jurnal. Namun, dari tingkat publikasi ini, hanya 28 responden atau 8 persen yang menerbitkan artikel di jurnal dengan penilaian sejawat yang terindeks di pangkalan data bibliometrik bereputasi (Scopus).

Gambar 27. Jurnal dengan Penilaian Sejawat (*Peer Review*) dan Terindeks Scopus



Sumber: Penulis.

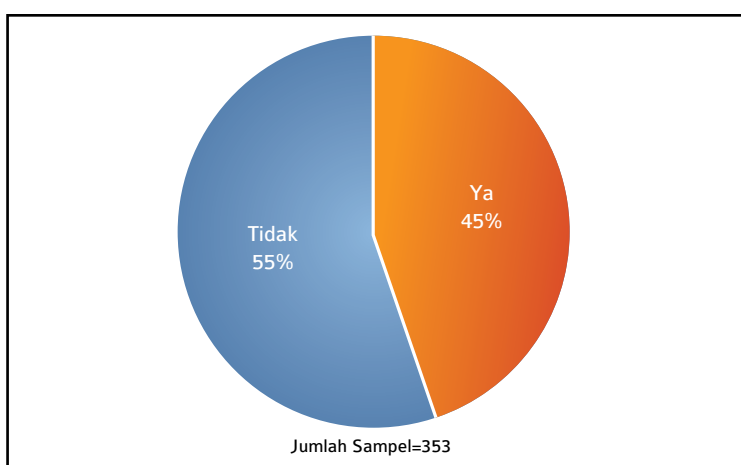
Dari 8 persen yang telah memublikasikan artikel di jurnal internasional bereputasi, 90 persennya merupakan peneliti aktif yang berbasis di universitas negeri di Jawa (UI, UGM, IPB, ITB) dan 10 persennya berbasis di universitas negeri di luar Jawa (Unmul, Unhas, USU; Gambar 27). Lebih banyak peneliti (216 orang) telah memublikasikan penelitian mereka di jurnal yang tidak bereputasi. Terdapat lebih banyak peneliti aktif di universitas negeri di luar Jawa (67 persen) daripada di universitas negeri di Jawa (37 persen) yang menerbitkan di jurnal-jurnal tersebut. Dikti telah berupaya mengatasi rendahnya tingkat publikasi ini dengan memberikan insentif.

“Sebenarnya kita juga menyiapkan *reward* untuk mereka yang produktif. Misalkan yang kalau disini sudah agak lama sebenarnya, kalau berhasil publikasi di Jurnal yang terindex, itu kita beri satu artikel itu 35 juta, begitu. Dan saya kira sudah banyak Perguruan Tinggi melakukan hal yang sama, dan terakhir saya dengar LPDP¹⁷ itu lebih banyak lagi memberikan *reward* itu, bisa sampai 100 juta. Jadi orang apa, dosen, peneliti, itu tidak hanya mengejar *cum*, tapi juga dalam pengembangan ilmunya selalu *continuous*, begitu” (Mantan Direktur Penelitian Dikti, wawancara pribadi, 21 Desember 2015).

17 LPDP adalah Lembaga Pengelolaan Dana Pendidikan, didirikan pada tahun 2012 dan mengelola dana negara di bawah Kementerian Keuangan, terutama untuk tujuan beasiswa dan penelitian.

Berdasarkan temuan ini, insentif moneter tidak akan efektif jika seseorang ingin meningkatkan jumlah artikel yang dipublikasikan. Para peneliti memegang lebih dari satu jabatan struktural, mengajar, memberikan bimbingan akademis, serta konsultasi independen. Di antara mereka yang aktif melakukan penelitian, hanya 8 persen yang memiliki publikasi internasional, sementara sebagian besar responden malah memublikasikan artikel di jurnal yang tidak terindeks. Lagi pula, kebanyakan peneliti yang memublikasikan karya mereka di tingkat internasional berbasis di Jawa. Hal ini berarti insentif-insentif moneter ini praktis lebih mudah diakses bagi mereka yang berada di Jawa, sehingga memperburuk ketidaksetaraan yang sudah ada antar-wilayah.

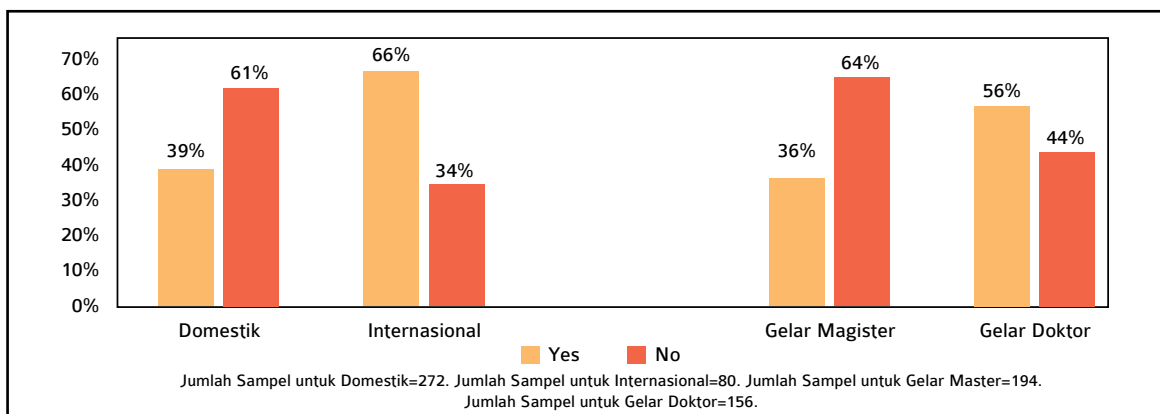
Gambar 28. Pemahaman terhadap Indeks Kutipan



Sumber: Penulis.

Selain itu, hanya 45 persen responden yang memantau indeks kutipan mereka di Scopus dan pusat data bibliometrik lainnya. Sementara lebih dari separuh bahkan tidak menyadarinya (Gambar 28). Melihat dari gelar tertinggi yang diperoleh peneliti, tampak jelas bahwa kebanyakan peneliti yang mengetahui indeks kutipan mereka adalah peneliti yang memperoleh gelar di luar negeri dan mereka yang menyandang gelar doktor (lihat Gambar 29).

Gambar 29. Informasi Indeks Kutipan Menurut Asal dan Lokasi Diperoleh



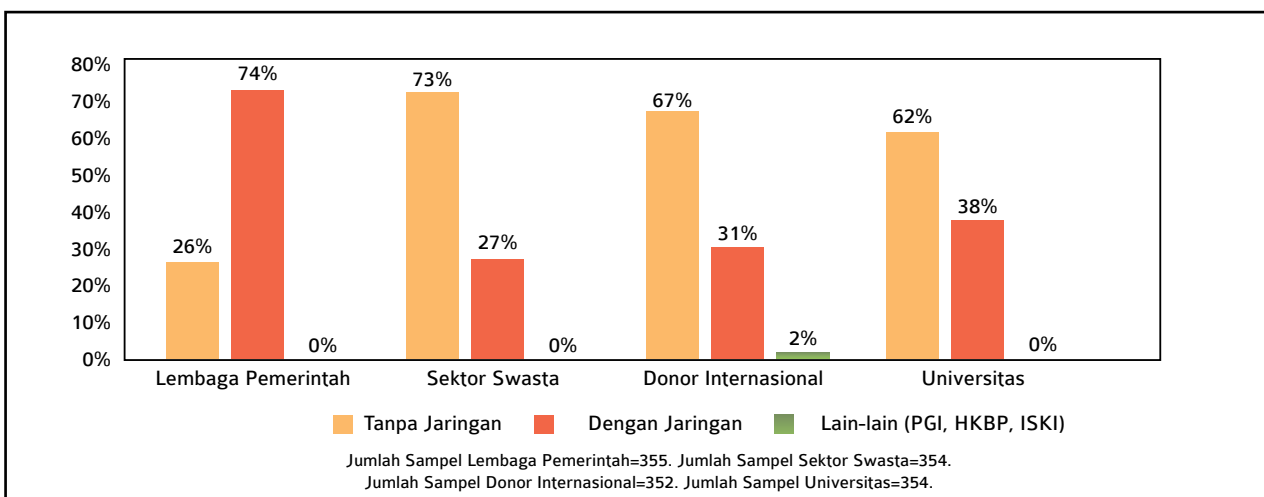
Sumber: Penulis.

Sebanyak 66 persen dari mereka yang memperoleh gelar di luar negeri mengetahui indeks kutipan mereka, sementara 34 persen tidak mengetahuinya. Di lain pihak, 61 persen yang memperoleh gelar domestik tidak mengetahui indeks kutipan mereka, sementara 39 persen mengetahuinya. Di antara mereka yang menyandang gelar master, 64 persen tidak memantau indeks kutipan mereka, sementara 36 persen mengikutinya. Di antara para penyandang gelar doktor, 56 persen mengetahui indeks kutipan mereka dan 44 persen tidak mengetahuinya. Tampak jelas bahwa mereka yang menyandang gelar lebih tinggi dan mereka yang mencari pendidikan tinggi di luar lembaga asalnya memiliki kesadaran yang lebih besar terkait pentingnya publikasi internasional. Hal ini menunjukkan bahwa yang perlu diperbaiki bukanlah insentif moneter bagi para cendekiawan yang memublikasikan artikelnya secara internasional, melainkan peningkatan kesadaran terkait pentingnya menjalin kerja sama dengan jaringan sejawat internasional.

Boks 10. Dampak Indikator Kinerja Kunci Dikti

- Peningkatan insentif moneter di kalangan cendekiawan yang menerbitkan artikel secara internasional dilihat sebagai bonus, bukan dorongan utama untuk memublikasikan.
- Membangun sistem penilaian sejawat yang suportif di antara dan di dalam tiap-tiap universitas itu lebih penting.
- Pengembangan kapasitas terkait pentingnya meningkatkan reputasi internasional melalui mobilitas yang lebih tinggi ke negara lain sekaligus kembali ke lembaga asal .

Gambar 30. Jaringan Penelitian

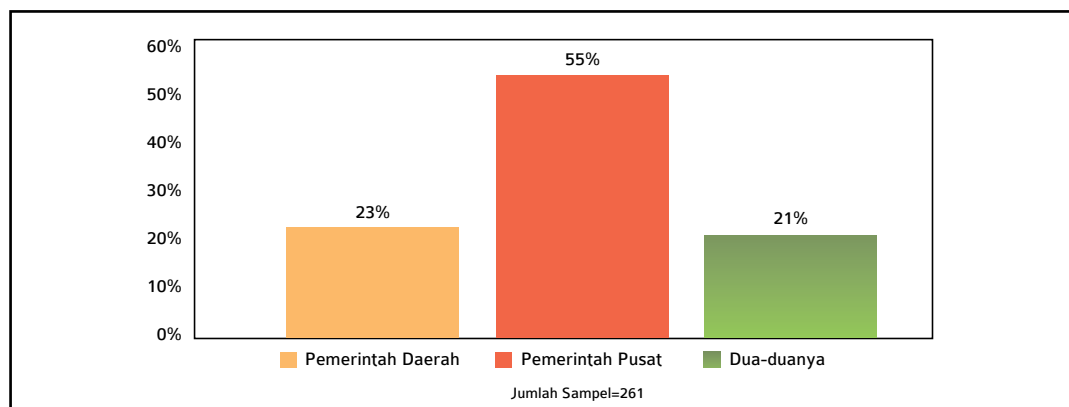


Sumber: Penulis.

Adalah penting untuk mengeksplorasi jaringan penelitian dari para peneliti aktif yang sudah ada (Gambar 30). Angka terendah terlihat jelas pada jaringan dengan sektor swasta (27 persen), disusul oleh organisasi donor internasional (31 persen) dan universitas lain (38

persen). Sementara angka tertinggi adalah jaringan dengan pemerintah (74 persen). Hal ini menunjukkan bahwa pengguna utama penelitian universitas negeri adalah pemerintah.

Gambar 31. Jaringan Penelitian Pemerintah

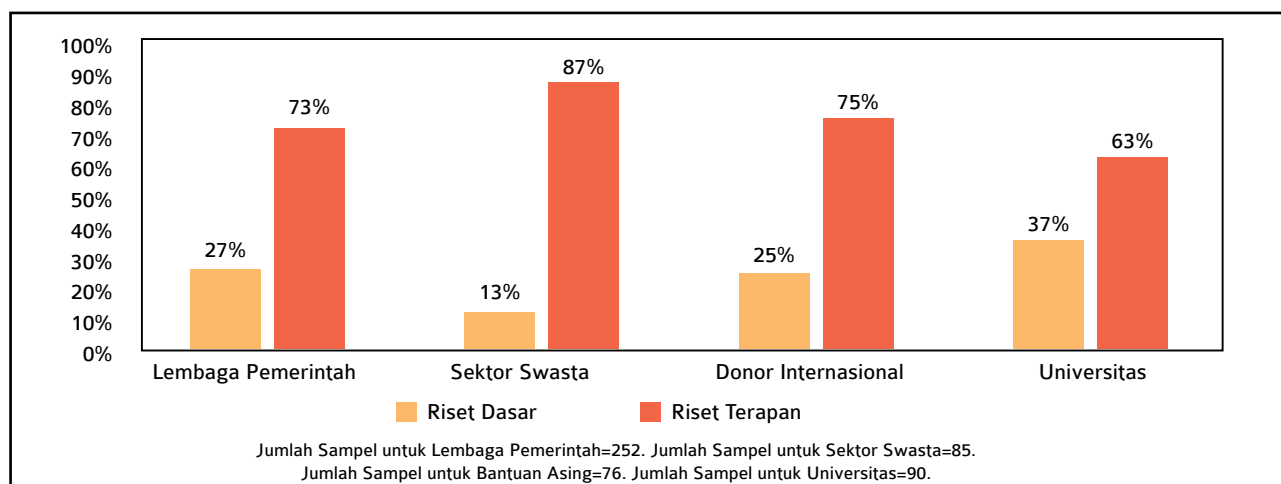


Sumber: Penulis.

Di antara 261 peneliti yang memiliki jaringan penelitian dengan pemerintah, 55 persennya adalah dengan pemerintah pusat, 27 persen dengan pemerintah daerah, dan 22 persen dengan pemerintah pusat dan daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa dalam penelitian yang dilakukan untuk pemerintah, pemerintah pusat adalah pengguna tertinggi. Lebih jelas di luar Jawa, di mana permintaan akan penelitian termasuk rendah, pemerintah daerah menjadi sumber utama dana penelitian, sebagaimana diakui di Unmul:

“... untungnya, masih ada beberapa proyek yang dapat dikerjakan, baik institusi maupaun individu. Kalau mengandalkan sini, jangan harap. Sekarang ada dari BOPTN (Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri), tetapi jumlahnya kecil juga. Saya amat bersyukur bahwa pemerintah daerah masih membutuhkan keahlian kami, sehingga tetap mendatangkan proyek-proyek penelitian” (Wakil Dekan Fisip Unmul, wawancara pribadi, 5 Mei 2015).

Gambar 32. Jenis Penelitian Menurut Sumber Pendanaan



Sumber: Penulis.

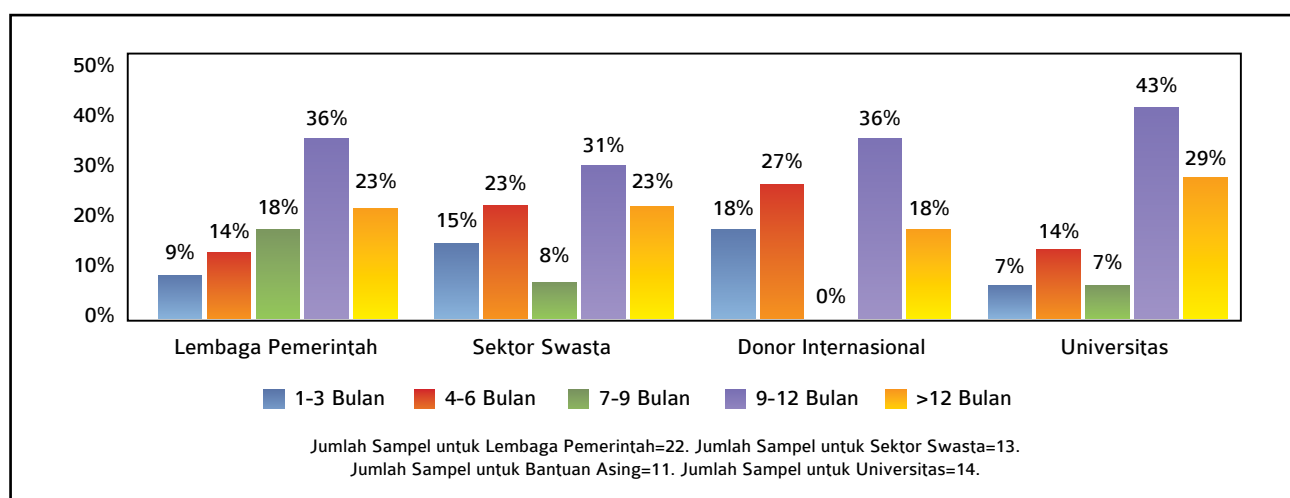
Situasi yang sama ditemukan di Unand dan Unhas, di mana penelitian dilakukan sekali-sekali, mengikuti permintaan otoritas setempat, apakah dengan Komisi Penyiaran (misalnya di Unand) maupun Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (misalnya di Unhas).

Selain itu, ketika dibagi berdasarkan jenis penelitian dasar dan terapan di antara sumber-sumber pendanaan yang berbeda, angka-angka secara konsisten menunjukkan bahwa semua jenis sumber pendanaan meminta penelitian terapan (Gambar 32). Angka tertinggi untuk penelitian terapan adalah untuk memenuhi permintaan sektor swasta, atau 87 persen dari total 85 peneliti yang melakukan studi untuk sektor swasta. Sebanyak 75 persen dari 76 peneliti melaksanakan penelitian terapan untuk organisasi donor internasional. Total 194 peneliti atau 73 persen adalah para peneliti yang melakukan studi terapan untuk pemerintah. Juga tampak jelas bahwa penelitian dasar kebanyakan dilakukan untuk universitas, meskipun dalam jumlah kecil, yaitu 37 persen atau 30 orang.

Hal ini berarti, kebanyakan penelitian memiliki tujuan praktis yang hendak dicapai, dan tidak selalu bertujuan melakukan analisis sosial yang fundamental. Menurut pejabat tinggi di Dikti, hal ini karena penelitian memang dirancang untuk memberikan solusi bagi pasar atau negara, dan tidak selalu untuk publikasi internasional.

“Karena dana yang besar-besar itu, itu target utamanya tidak publikasi, tapi menghasilkan produk yang di apa itu, bisa diindustrikan. Hanya beberapa skema saja yang memang target *output*-nya dipaksa untuk publikasi di Jurnal Internasional, seperti itu” (Mantan Direktur Penelitian Dikti, wawancara pribadi, 21 Desember 2015).

Gambar 33. Jumlah Akademisi yang Menulis di Jurnal Terindeks Scopus Menurut Durasi Penelitian



Sumber: Penulis.

Secara konsisten, di kalangan akademisi yang diterbitkan secara internasional, durasi penelitian yang ideal adalah antara 9 hingga 12 bulan. Hal ini juga berlaku bagi mereka yang melakukan penelitian untuk pemerintah, sektor swasta, organisasi donor internasional, dan

universitas (lihat Gambar 33). Angka yang lebih tinggi juga ditemukan pada kalangan peneliti yang waktu penelitiannya lebih dari 12 bulan. Dengan demikian, ada kebutuhan untuk merancang skema pendanaan yang menysasar publikasi internasional daripada solusi praktis, dan ini membutuhkan durasi setidaknya sembilan bulan untuk melakukan penelitian.

Universitas-universitas negeri di luar Jawa lebih bergantung pada pendanaan penelitian dari Dikti. Tanpa mengesampingkan fakta bahwa akademisi di Jawa memiliki lebih banyak peluang untuk menjalin jaringan dengan pemerintah pusat, organisasi donor internasional, dan sektor swasta, mereka juga kurang memiliki mobilitas akademis, sebagaimana diindikasikan oleh lembaga di mana mereka memperoleh gelar tertingginya.

Boks 11. Dampak Skema Pendanaan yang Ada Saat Ini

- Skema dana penelitian Dikti tidak efektif mengingat terbatasnya waktu lantaran karakteristik APBN yang harus diserap pada tahun anggaran yang sama.
- Batasan waktu menghalangi peneliti menghasilkan penelitian berkualitas yang layak dipublikasikan secara internasional.
- Waktu rata-rata yang dibutuhkan untuk melakukan penelitian yang layak dipublikasikan secara internasional adalah di antara atau di atas 9–12 bulan.

Indikator kinerja kunci kuantitatif yang ditetapkan Dikti memperparah ketimpangan kesempatan di antara universitas-universitas negeri di Jawa dan di luar Jawa. Apabila pendekatan ini dilanjutkan, peningkatan publikasi internasional hanya akan terkonsentrasi hanya pada universitas-universitas negeri yang memiliki akses lebih langsung ke sumber daya.

VI. Penelitian Ilmu Sosial dan Kaitannya dengan Kebijakan

Di bagian sebelumnya, kami telah memberikan analisis empiris mengenai perilaku dan karakteristik peneliti yang telah dibentuk oleh struktur birokrasi. Produktivitas penelitian lebih lazim di kalangan peneliti Indonesia yang memiliki mobilitas regional dan internasional, sehingga jaringan penelitian mereka lebih kaya daripada kolega mereka yang tidak memiliki mobilitas. Para peneliti ini jumlahnya hanya sebagian kecil saja dari seluruh peneliti aktif di universitas-universitas negeri di Indonesia. Di bagian ini, kami menguraikan para pengguna utama penelitian ilmu sosial di Indonesia, dan sejauh mana para peneliti berhubungan dengan para pengguna ini.

Sebagian besar penelitian yang dilakukan di universitas pada dasarnya bersifat penelitian terapan, dengan proporsi yang lebih kecil merupakan penelitian dasar. Bagian ini mengungkapkan bahwa tema dominan penelitian sosial di universitas-universitas terpilih yang dikaji adalah penelitian terapan untuk tata kelola pemerintahan. Pengguna utama jenis penelitian ini adalah pemerintah pusat dan organisasi donor internasional, yang secara signifikan memengaruhi tema penelitian yang dilakukan di universitas-universitas negeri. Hasilnya, penelitian dasar yang berupaya menjawab pertanyaan fundamental di masyarakat Indonesia saat ini jarang dilakukan.

Kajian-kajian lain telah menunjukkan bahwa keterkaitan antara penelitian sosial dan pembuatan kebijakan di Indonesia amat lemah, kendati terjadi peningkatan permintaan akan kebijakan berbasis data (McCarthy dan Ibrahim, 2010; Sherlock, 2010, ODI, 2011). Dibandingkan dengan negara-negara berkembang lainnya, seperti India dan Filipina, Indonesia kekurangan jurnal ilmiah dan kebijakan serta media perantara untuk mengomunikasikan temuan penelitian ke pembuat kebijakan (McCarthy dan Ibrahim, 2010). Kami berargumen bahwa hal ini disebabkan penelitian tentang tata kelola pemerintahan tidak terhubung dengan konsep-konsep teoretis tentang pembangunan. Penelitian tersebut dikerjakan sebagai sumber penghasilan universitas saja.

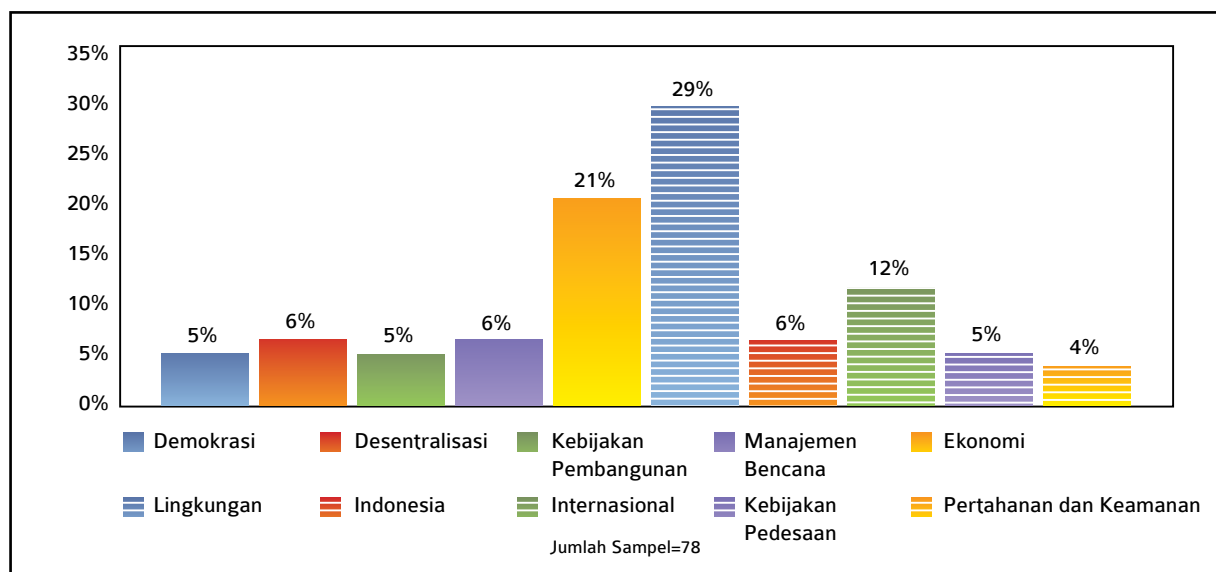
Sebuah studi terbaru yang berupaya mendiagnosis efektivitas terkini jurnal-jurnal dalam mengomunikasikan bukti untuk pembuatan kebijakan menunjukkan bahwa saat ini, di Indonesia, tidak ada jurnal kebijakan yang dirancang untuk menyebarluaskan temuan penelitian kepada pembuat kebijakan (Rakhmani, Siregar, Halim, 2016). Universitas-universitas negeri di Indonesia masih sangat jauh dari menghasilkan penelitian yang terhubung dengan pembuatan kebijakan. Pertama, ada kebutuhan untuk mendorong lebih banyak penelitian dasar yang bertujuan meningkatkan pemahaman atas fenomena sosial. Kami berpendapat bahwa penelitian sosial dasar penting untuk memberikan informasi dan menghindari pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan yang tidak tepat.

Kondisi kekinian: Tema dominan dan pengguna penelitian sosial

Sebagian besar penelitian yang dilakukan oleh para peneliti universitas negeri adalah untuk pemerintah (74 persen). Sementara tema yang akhir-akhir ini paling populer untuk diteliti

adalah “tata kelola pemerintahan”, yang terdiri atas tata kelola demokratis, tata kelola lingkungan, desentralisasi, pembangunan dan tata kelola pemerintahan, tata kelola pemerintahan Indonesia, tata kelola pemerintahan internasional, manajemen bencana, kebijakan pedesaan, tata kelola ekonomi, serta tata kelola pertahanan dan keamanan (lihat Gambar 34).

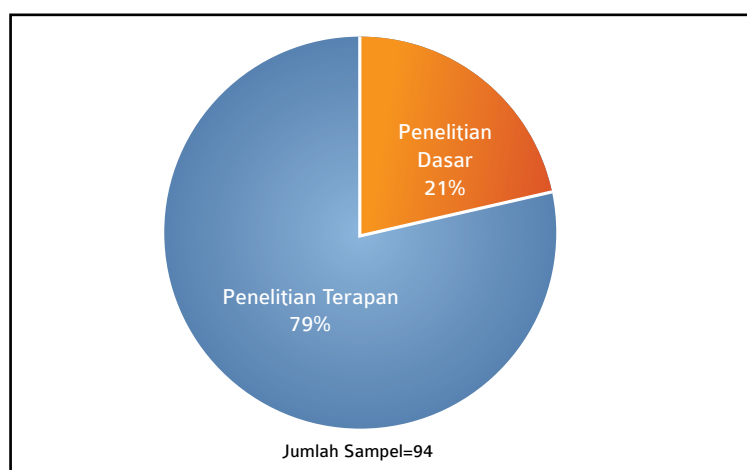
Gambar 34. Sub-Tema Penelitian Tata Kelola Pemerintahan



Sumber: Penulis.

Sebagian besar penelitian (79 persen) bertema umum tentang tata kelola pemerintahan dan berbagai subtemanya merupakan penelitian terapan (lihat Gambar 35). Penelitian tentang tata kelola pemerintahan berasal dari jaringan penelitian utama. Para peneliti bekerja sama dengan pemerintah dan organisasi donor internasional. Akibatnya, jenis penelitian tentang tata kelola pemerintahan yang dilaksanakan, didominasi oleh penelitian terapan untuk mencapai tujuan praktis.

Gambar 35. Penelitian Terkait Tata Kelola Pemerintahan

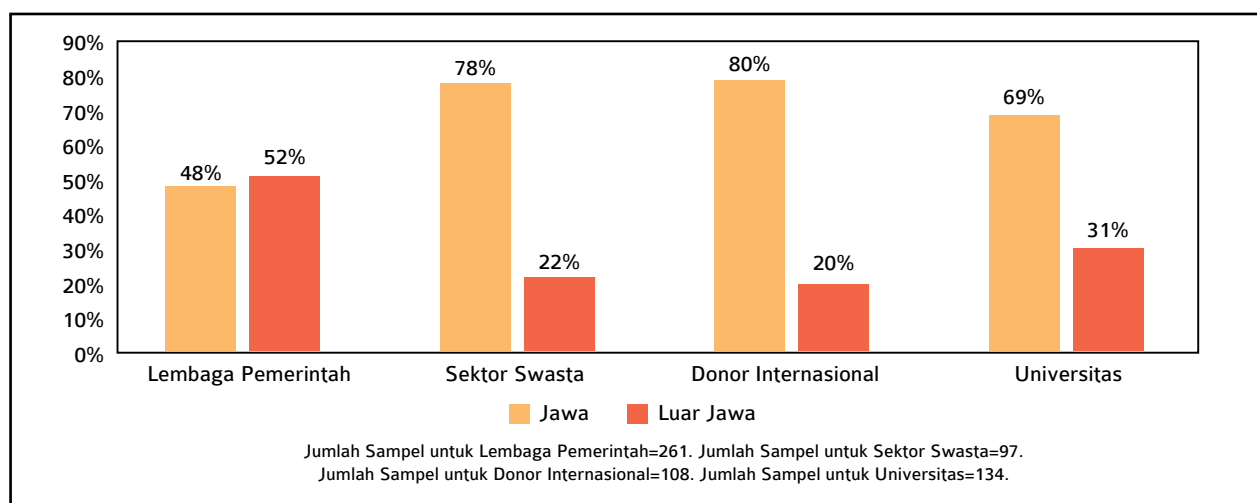


Sumber: Penulis.

Seorang mantan Direktur Penelitian Dikti berpendapat,¹⁸ penelitian dasar (hulu) juga perlu diperkuat. Para peneliti sebaiknya tidak hanya melayani kebutuhan industri. Mengingat kebutuhan Indonesia saat ini adalah untuk mendorong perekonomian dalam negeri menggunakan sumber daya material dan imaterial lokal, penelitian juga telah diarahkan untuk melayani kebutuhan yang lebih komersial¹⁹ (*hilirasi* riset). Kekhawatiran saat ini di kalangan pembuat kebijakan adalah bagaimana menghubungkan antara penelitian dengan pemangku kepentingan dari sektor ekonomi dan industri dengan lebih baik (ACDP, 2013, Brodjonegoro dan Moeliodihardjo, 2014). Dalam konteks penelitian sosial, dorongan ke arah kebijakan yang lebih berbasis data juga mendorong lebih banyak penelitian praktis dan mengarahkan penghasil pengetahuan untuk menjalin ikatan yang lebih kuat dengan para pengguna penelitian (ODI, 2011).

Popularitas, jika tidak ingin disebut dominasi, pendekatan terapan dalam penelitian sosial sebagian terjadi karena fakta bahwa budaya pemikiran kritis, praktis tidak ada. Suatu ekosistem yang memunculkan pemikiran kritis, beserta budaya penilaian sejawat yang berkualitas, belum juga terbentuk pasca-Reformasi setelah selama tiga dasawarsa lembaga-lembaga dilucuti perannya dalam memengaruhi kebijakan (Robison dan Hadiz, 2004). Oleh karena itu, kendati memiliki masyarakat sipil yang lebih dinamis setelah demokratisasi, umpan balik langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan pemerintah tetap saja tidak terorganisasi di Indonesia. Melihat mayoritas pengguna penelitian di Indonesia saat ini, kami berpendapat bahwa otonomi keuangan yang lebih besar di antara universitas-universitas negeri berarti mereka yang berada di Jawa akan memperoleh manfaat yang lebih besar dari kondisi ekonomi yang masih tersentralisasi (Gambar 36). Sebagian besar perusahaan swasta dan organisasi donor internasional berada di Jawa. Sementara Dikti tidak melihat disparitas sumber daya dan kapasitas sebagai isu yang mendesak untuk diatasi.²⁰

Gambar 36. Jaringan Penelitian Universitas Negeri di Jawa dan di Luar Jawa



Sumber: Penulis.

18 Wawancara pribadi, 21 Desember 2015

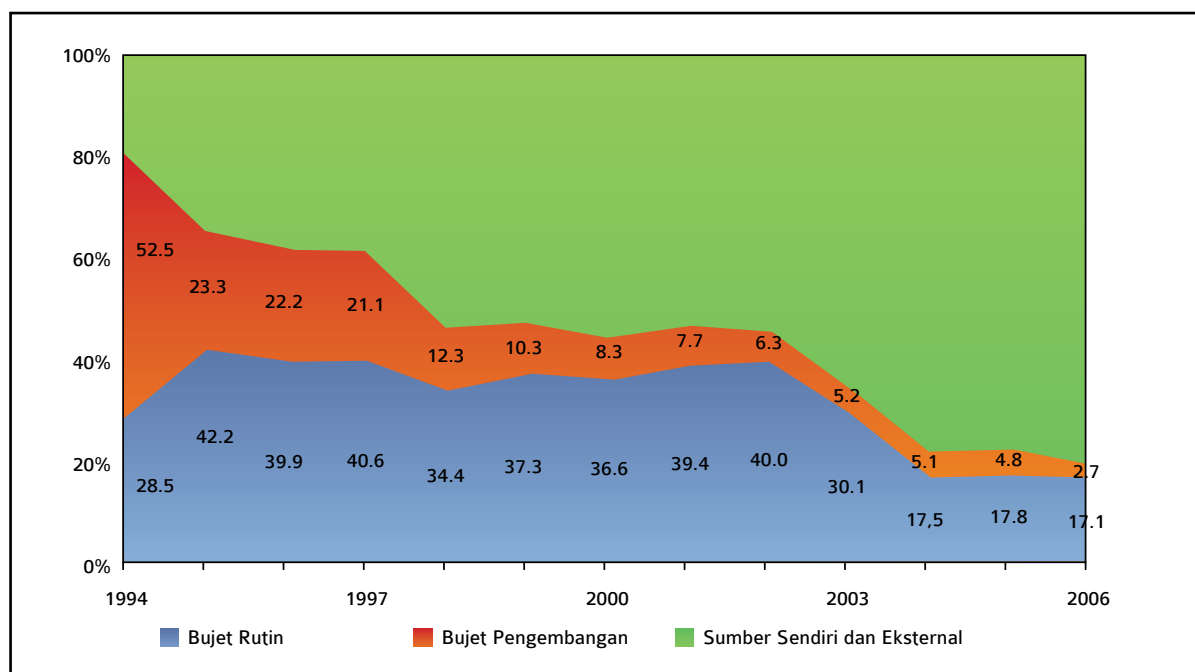
19 Kompas, 1 November 2014.

20 Berdasarkan wawancara dengan mantan Direktur Jenderal Dikti dan mantan Direktur Penelitian Dikti.

Peningkatan otonomi universitas negeri melalui status BHMN ditujukan untuk mereformasi model manajemen dan merespons tuntutan pasar terhadap pendidikan tinggi dengan lebih baik. Peningkatan otonomi, di satu sisi, merepresentasikan terpenuhinya aspirasi universitas negeri untuk menentukan agenda penelitian dan pendidikan tingginya sendiri, jauh dari kendali negara. Undang-undang tentang otonomi universitas benar-benar telah menciptakan perubahan signifikan di universitas-universitas negeri di Indonesia. Selain otonomi yang lebih besar, undang-undang ini juga mengubah skema pendapatan dengan memberi universitas-universitas negeri kekuasaan untuk secara otonom mengelola penerimaan mahasiswa mereka dan menyediakan penelitian serta jasa pelatihan secara langsung kepada sektor swasta dan organisasi donor internasional.

Sebagaimana argumentasi yang diajukan di sepanjang laporan ini, para pendukung otonomi di atas pada awalnya berharap di universitas-universitas negeri dapat bekerja layaknya lembaga-lembaga sektor swasta. Universitas-universitas negeri diharuskan melakukan evaluasi diri, menyusun rencana pengembangan kelembagaan mereka sendiri, dan mengalokasi anggaran menurut proyeksi mereka sendiri sebagai prasyarat untuk menerima pendanaan dari pemerintah pusat. Selain APBN, pemerintah pusat juga mendapatkan pinjaman dari Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia untuk memfasilitasi skema pendanaan kompetitif bagi universitas (Wicaksono dan Friawan, 2008).

Gambar 37. Sumber Pendapatan Universitas Indonesia (1994-2006)



Sumber: Wicaksono dan Friawan, 2008, hal. 34.

Arus penerimaan Universitas Indonesia, salah satu studi kasus dalam penelitian ini, menunjukkan pada tahun 1994, dana pemerintah menyumbang 81 persen dari total penerimaan universitas. Setelah adanya undang-undang otonomi universitas negeri, sumber-

sumber pendapatan sendiri dan dari pihak eksternal menggantikan anggaran pemerintah. Jumlah pendapatan sendiri dan eksternal tersebut meningkat dari 46,7 persen pada 2000 menjadi 80,2 persen pada tahun 2006.

Angka-angka ini menunjukkan bahwa meskipun otonomi telah meningkatkan kemampuan universitas-universitas negeri di Jawa untuk menghasilkan pendapatan dan mengurangi ketergantungan mereka terhadap APBN, namun di lain pihak memperparah persoalan ketidaksetaraan antar-daerah yang telah ada sebelum reformasi akibat penyelenggaraan ekonomi dan administrasi negara yang sentralistik. Berkurangnya peran pemerintah pusat dalam membiayai universitas negeri tidak mengubah—jika tidak mau dikatakan memperburuk—disparitas antar-daerah, antara universitas-universitas negeri di Jawa dan di luar Jawa.

Hambatan utama dalam melaksanakan penelitian untuk pembuatan kebijakan bisa diatasi dengan pertama-tama mengakui kondisi yang masih berlangsung, yaitu masih adanya dominasi penelitian terapan yang bertujuan untuk mencapai tujuan-tujuan praktis. Hal ini bermula dari kurangnya penelitian dasar yang penting untuk menghindari pembuatan kebijakan yang tidak tepat, sesuatu yang menjadi kekhawatiran para pengguna riset kebijakan di Indonesia (McCarthy dan Ibrahim, 2010). Terdapat pula persepsi di kalangan pejabat tinggi Dikti—yang sebagian besar berasal dari disiplin ilmu pengetahuan alam—bahwa penelitian sosial harus menghasilkan solusi praktis. Hal ini menjelaskan mengapa penelitian sosial dasar yang diajukan untuk memperoleh hibah penelitian dari Dikti menjadi tidak populer.

“...di pemahaman teman-teman di Pemerintahan itu, penelitian harus ada hasilnya, dalam wujud itu digunakan sebagai tolak ukur, akibatnya teman-teman di Ilmu Sosial, sulit meneliti, karena wujudnya apa, *wong* kita konsep kok, nggak bisa katanya. Karena keuangan kita itu menuntut kalau uang digunakan untuk penelitian, harus ada wujudnya, hasil.” (Mantan Direktur Jenderal Dikti, wawancara pribadi, 29 September 2015).

Boks 12. Kondisi Kebijakan Penelitian Terkini

Meskipun tata kelola pemerintahan menjadi tema dominan di antara penelitian sosial yang dilakukan di universitas-universitas negeri, keterkaitannya dengan pembuatan kebijakan lemah. Pilihan topik diarahkan untuk mencari pendapatan bagi universitas ketimbang upaya kelembagaan bergelut dengan pembuatan kebijakan pemerintah. Penelitian dasar, yang penting untuk mencegah pembuatan kebijakan yang sempit, justru diabaikan.

Sementara penelitian terapan mendominasi penelitian di lingkungan universitas-universitas negeri, fakta bahwa penelitian ini tidak terhubung secara langsung dengan pembuatan kebijakan menunjukkan bahwa pemilihan topik lebih banyak didasarkan pada alasan pragmatis, atau dimaksudkan untuk mencari pendapatan bagi universitas, bukan upaya kelembagaan bergelut dengan pembuatan kebijakan pemerintah. Lagi pula, penelitian dasar, yang penting untuk menghindari pembuatan kebijakan yang sempit, justru diabaikan.

VII. Ringkasan Temuan

Berdasarkan temuan empiris dalam penelitian ini, kami berpendapat bahwa reformasi universitas negeri di Indonesia diarahkan untuk memenuhi permintaan pasar regional. Kebijakan-kebijakan makro yang dikeluarkan pemerintah Indonesia telah menghasilkan otonomi kelembagaan yang lebih besar di universitas-universitas negeri. Namun, model kelembagaan yang birokratis pada universitas-universitas negeri telah mencegah terwujudnya reformasi yang sebenarnya. Hal ini menghambat pencairan dana penelitian yang nilainya telah ditingkatkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. Sementara pengukuran kinerja dosen-dosen di Indonesia terus saja didasarkan atas kriteria promosi pegawai negeri sipil dan bukan kecakapan akademis. Hal ini berdampak pada buruknya aktivitas dan produktivitas akademik di universitas-universitas negeri di Indonesia, yang berdampak jangka panjang terhadap pemikiran kritis, lemahnya kaitan ke kebijakan, serta secara ironis, melemahkan posisi mereka di pasar regional dibanding Singapura dan Malaysia. Argumen kami diuraikan dalam tiga tingkat, yaitu kebijakan makro, kondisi kelembagaan meso, dan perilaku penelitian individu mikro yang dibentuk oleh level-level birokrasi ini.

Kebijakan pemerintah yang berusaha meningkatkan kolaborasi antar-sektor memang telah dibuat. Hal ini tampak jelas dari peningkatan alokasi dana untuk penelitian. Akan tetapi, penyerapan dana ini rendah akibat banyaknya metode pencairan yang rumit, mengikuti sistem anggaran Kementerian Keuangan. Hal tersebut telah menurunkan semangat peneliti untuk mengajukan permohonan, sehingga akademisi pencari kredit saja yang menjadi mendapatkan manfaat utama dari skema-skema pendanaan ini.

Para akademisi pencari kredit (kum) adalah golongan akademisi di Indonesia yang mampu mengambil keuntungan dari birokrasi universitas negeri. Peraturan dan kebijakan ketenagakerjaan pemerintah terkait pegawai negeri sipil mengikuti sistem promosi Badan Kepegawaian Negara, yang memberikan promosi bukan menurut kecakapan akademis, melainkan akumulasi angka kredit. Angka-angka ini dapat diakumulasi melalui pengajaran, seminar, dll., dengan penekanan sedikit saja pada penelitian dan publikasi internasional. Selain itu, otonomi yang lebih besar di antara universitas-universitas negeri telah dimanfaatkan di tingkat kelembagaan untuk menerima lebih banyak mahasiswa guna menutupi biaya operasional universitas. Kondisi tersebut berakibat pada kurangnya kegiatan penelitian di kalangan akademisi universitas negeri.

Konsisten dengan kondisi ini, para akademisi Indonesia lebih cenderung untuk menetap di lembaga asalnya ketika mengejar gelar yang lebih tinggi, sehingga boleh jadi berujung pada terciptanya budaya persilangan tertutup (*inbreeding*) di lingkungan universitas negeri. Persoalan *inbreeding* ini telah disinggung oleh para pejabat Dikti sebagai penyebab "insularitas". Para pejabat tersebut mengungkapkan bagaimana universitas, dan kemudian fakultas mereka, lebih memikirkan agenda penelitiannya sendiri, meski Dikti berupaya mendorong adanya penelitian yang lebih kolaboratif.

Secara signifikan, peningkatan dana penelitian oleh negara telah pula meningkatkan penyerapan dana penelitian di antara universitas-universitas di Jawa, sementara universitas-universitas negeri di luar Jawa ketinggalan. Lagi pula, universitas-universitas negeri di Jawa sudah memiliki akses langsung yang lebih besar ke pendanaan donor internasional dan sektor swasta, yang mencakup sebagian besar sumber dan jaringan pendanaan penelitian, ditambah akses yang lebih langsung ke pasar pendidikan tinggi nasional secara keseluruhan. Kondisi saat ini untuk membuka universitas-universitas negeri untuk merespons permintaan pasar pendidikan tinggi regional memperparah kesenjangan yang sudah ada antara universitas-universitas negeri di Jawa dan di luar Jawa.

Di kalangan universitas negeri di Jawa yang sudah lebih mandiri, tata kelola pemerintahan menjadi tema utama penelitian sosial mereka. Namun, keterkaitan antara penelitian dengan pembuatan kebijakan lemah. Dengan mempertimbangkan kondisi penelitian sosial yang telah kami identifikasi, tema tata kelola pemerintahan yang dominan ini nampaknya lebih diarahkan untuk mencari pendapatan bagi universitas ketimbang cerminan komitmen kelembagaan universitas negeri untuk terlibat dalam proses pembuatan kebijakan pemerintah. Penelitian dasar, yang amat penting untuk mencegah pembuatan kebijakan yang sempit, terus-menerus digerogeti oleh ketiadaan budaya penilaian sejawat yang krusial dalam menjamin kualitas penelitian. Oleh karena itu, reformasi kelembagaan harus diarahkan untuk membentuk budaya penilaian sejawat yang kritis, yang harus sejalan dengan peningkatan daya saing regional melalui dukungan kelembagaan terhadap mobilitas akademis (misalnya, konferensi internasional, hibah universitas bersama, dll.) di kalangan akademisi universitas negeri di Indonesia.

Melampaui batasan birokratis

Agar tidak terperangkap dalam gambaran suram terkait kondisi kekinian penelitian di PT Indonesia, atau lebih buruk lagi, mengulangi kesalahan yang sama dalam jenis transformasi sosial yang berbeda, kami ingin menyentuh tren global terbaru yang menekankan intensifikasi kolaborasi dan koordinasi lintas sektoral melalui inovasi teknologi (lihat Christensen et al. 2007, Christensen, 2010; Tyfield, 2012; 2013). Tren yang mulai muncul pada akhir 1990-an ini menyatakan bahwa kolaborasi lintas sektoral dimungkinkan oleh “ekonomi pengetahuan” yang diperkenalkan melalui teknologi baru dan inovasi. Hal tersebut terutama dipengaruhi oleh gelombang kapitalisme ventura berbasis teknologi yang optimistis di Silicon Valley. Para akademisi berpendapat bahwa “demokratisasi ilmu pengetahuan” digaungkan oleh ilmu pengetahuan yang terbuka, akses yang terbuka, kuliah *online* terbuka, serta revolusi melalui *web 2.0/wiki* yang memungkinkan percakapan langsung antara para spesialis dan amatir (Nielsen, 2012; Daniel, 2012; Edgecliffe-Johnson dan Cook, 2013; Cadwalladr, 2012). Gelombang ini telah tiba di Indonesia dalam bentuk inisiatif tata kelola pemerintahan yang terbuka yang difasilitasi oleh lembaga-lembaga donor internasional beragenda demokratis, terutama selama Pemilihan Presiden 2014 (Rakhmani, 2014). Kami sependapat dengan Tyfield (2013) yang, mengambil sudut pandang ekonomi politik kultural. Tyler berpendapat bahwa dampaknya lebih menyerupai gangguan berbasis *web* ketimbang sebuah transisi.

Tentu saja, tidak ada jaminan bahwa kesimpulan seperti itu akan muncul atau mungkin terjadi. Memang, “ekonomi berbasis ilmu pengetahuan” yang lengkap masih jauh dari genggamannya. Hal itu tidak akan tercapai tanpa adanya pergolakan sosial, politik, budaya, dan kemungkinan, militer yang signifikan, melalui proses penuh gelora diwarnai oleh persaingan moral dan kekuasaan. Kita memang baru berada pada tahap awal proses “transisi” ekonomi ilmu pengetahuan yang berlarut-larut—dan ini tidak akan selesai lewat jalan pintas melalui cetak biru dan definisi akademis yang abstrak. Namun perspektif yang diuraikan di atas setidaknya membuat kita waspada atas apa yang akan terjadi dan bagaimana bentuknya—dan memberikan ide titik-titik intervensi yang strategis (Tyfield, 2013, hal. 45).

Meskipun pendekatan yang lebih optimistis berbasis teknologi boleh jadi akan muncul tak lama lagi di Indonesia, tanpa adanya perubahan sistematis di lembaga perguruan tinggi yang ada, negeri ini tidak akan melihat demokratisasi ilmu pengetahuan, melainkan kooptasi teknologi demi melayani kepentingan segelintir orang. Kebijakan-kebijakan dan praktik-praktik yang menghambat kualitas penelitian di universitas-universitas negeri di Indonesia berurat berakar pada masa lalu (Guggenheim, 2012) serta dalam prasyarat-prasyarat ideologis dari era otoritarian sebelumnya (Heryanto, 2005; Hadiz dan Dhakidae, 2005).

Daftar Pustaka

- ACDP (2013). *Developing Strategies for University, Industry, and Government Partnership*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Aspinall, E., dan Fealy, G. (2003). *Local power and politics in Indonesia*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Balarin, M. *Contexts of knowledge production, circulation and use in South American Low and middle income countries – studi komparatif dari Bolivia, Paraguay dan Peru*.
- Bank Dunia (2013). *Indonesia: Research & Development Financing*. Jakarta: Kantor Bank Dunia Jakarta.
- Bank Dunia (2014). *Indonesia Economic Quarterly*, Juli 2014. Hard Choices. Jakarta: Kantor Bank Dunia Jakarta.
- Basri, M. C. (2012). "Indonesia's Role in the World Economy: Sitting on the Fence", dalam Anthony Reid (Ed.), *Indonesia Rising. The Repositioning of Asia's Third Giant*. Singapura: ISEAS.
- Bassett, R., dan A. Maldonado-Maldonado, eds. (2009). *International Organizations and Higher Education Policy: Thinking Globally, Acting Locally?* London: Routledge.
- Boston, J., Martin, J., Pallot, J., & Walsh, P. (1996). *Public Management: The New Zealand Model*. Auckland: Oxford University Press.
- Bourdieu, P. (1984). *Homo Academicus*. Stanford: Stanford University Press.
- Brodjonegoro, S. (2000). "Higher Education Reform in Indonesia." *Paper, Task Force on Higher Education*.
- Brodjonegoro, S., Moeliodihardjo, B. (2014). *University - Industry Collaboration*. Jakarta: .
- Cadwalladr, C. (2012). "Do Online Courses Spell the End for the Traditional University?" *The Observer*, November 2011.

Callon, M. (1994). "Is Science a Public Good?" *Science, Technology and Human Values*, 19: 395-424.

Christensen, T., dan Lægreid, P. (Eds.). *New Public Management. The Transformation of Ideas and Practice*. Aldershot: Ashgate.

Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). "The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform." *PAR: Public Administration Review*, 67: 1059–1066.

Christensen, T. (2010). *University Governance Reforms: Potential Problems of more autonomy?*

Crook, R.C., Manor, J. (1998) *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation, Accountability and Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Daniel, J. (2012). "Making Sense of MOOCs: Musings in a Maze of Myth, Paradox and Possibility." *Journal of Interactive Media in Education*. <http://jime.open.ac.uk/2012/18>.

Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, <http://forlap.Dikti.go.id/perguruantinggi/homegraphpt>.

Edgecliffe-Johnson, A., Cook, C. (2013). "Education: From Blackboard to Keyboard." *Financial Times*, 17 Januari.

Fairclough, N. (2005) "Peripheral Vision Discourse Analysis in Organization Studies: The Case for Critical Realism." *Studi organisasi* 26(6): 915-939.

Guggenheim, S. (2012). "Indonesia's Quiet Springtime: Knowledge, Policy and Reform", dalam Anthony Reid (Ed.), *Indonesia Rising. The Repositioning of Asia's Third Giant*. Singapura: ISEAS.

Graf, L. (2009). "Applying the Varieties of Capitalism Approach to Higher Education: Comparing the Internationalisation of German and British Universities." *European Journal of Education* 44(4): 569–585.

Hadiz, V. R. (2004). "Decentralization and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives." *Development and Change* 35(4): 697-718.

Hadiz, V. R. dan Dhakidae, D. (2005). *Social Science and Power in Indonesia*. Singapura: Equinox Publishing.

Hidayat, R. (2012). *Politik Pendidikan Tinggi Indonesia Pasca Orde Baru: Reformasi Tata Kelola Dalam Perspektif New Public Management*.

Karetji, P. C. (2010). *Gambaran Umum Sektor Pengetahuan di Indonesia*. Laporan Akhir. Jakarta: AusAid.

Kementerian Keuangan, <http://kemenkeu.go.id>

Kompas, <http://edukasi.kompas.com/read/2014/11/07/21411271/Pendidikan.dan.Kebudayaan>

Kompas, <http://tekno.kompas.com/read/2008/08/20/21492920/Dikti.dan.ristek.gabungkan.anggaran.riset>

Lyotard, J-F. (1991). *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*. Minnesota: University of Minnesota Press.

McCarthy, J., Ibrahim, R. (2010). *Review of Social Science Capacity Building Support to Indonesia's Knowledge Sector*. Jakarta: Knowledge Sector Initiative. Jakarta: AusAID

McKinsey Global Institute (2012). *The Archipelago Economy: Unleashing Indonesia's Potential*.

Merle, J. (2003). *Rethinking Science and Commodifying Knowledge*.

Mietzner, M. (2012). "Indonesia's Democratic Stagnation: Anti-Reformist Elites and Resilient Civil Society." *Democratization* 19(2): 209-229.

Moeliodihardjo, et al. (2000). Higher education strategy: implementation of the new paradigm. Background paper for university autonomy.

Mok, K. (2008). "Varieties of Regulatory Regimes in Asia: The Liberalization of the Higher Education Market and Changing Governance in Hong, Kong, Singapore, and Malaysia." *Pacific Review* 21(2): 147-170.

Ngo, J. (2013). *Lions or Lambs? How deans lead faculties in Indonesia*. Disertasi, University of Twente, Belanda.

Nielsen, M. (2012). *Reinventing Discovery: The New Era of Networked Science*. Princeton, NJ dan

Oxford: Princeton University Press.

Nizam. (n.d.). *Higher Education Quality Assurance System in Indonesia*, dari http://www.rihed.seameo.org/mambo/qa2009/indonesia_report.pdf

Nizam. (2006). "The Need for Higher Education Reforms." *Higher Education in East-Asia*: 35–68. Asia-Pacific Programme of Educational Innovation for Development, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Bangkok: UNESCO Bangkok.

Nordholt, H. S., dan Van Klinken, G. (2007). *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-Suharto Indonesia*. KITLV Press.

Nugroho, H. (2005). "The Political Economy of Higher Education: The University as an Arena for the Struggle for Power", dalam V. R. Hadiz dan D. Dhakidae, *Social Science and Power in Indonesia*. Singapura: Equinox Publishing.

ODI, (2011). "The Political Economy of Policymaking in Indonesia." *Working Paper 340*. London: Overseas Development Institute.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (edisi kedua). Oxford: Oxford University Press.

Rakhmani, I. (2013). "Publikasi Ilmiah dan Solusi Jangka Pendek". Kompas, 25 Februari.

Rakhmani, I. (2014). "Technology for Transparency." *New Mandala* 21.

Rakhmani, I., Siregar, F., dan Halim, M., (2017). *Policy Journal Diagnostics Study*. Jakarta: Knowledge Sector Initiative.

Reid, Anthony. (2011). "Indonesia dan Dunia Sesudah 66 Tahun" dalam TEMPO 14-20 November halaman 94-95.

Robison, R. dan Hadiz, V. (2004). *Reorganising Power in Indonesia*. London: Routledge Curzon.

Rosser, A. (2015). "Neoliberalism and the Politics of Higher Education Policy in Indonesia." *Comparative Education*.

Sakamoto, H. (2007). "The Dynamics of Inter-Provincial Income Distribution in Indonesia."

Working Paper 25. The International Centre for the Study of East Asian Development, Kitakyushu.

Sarantakos, S. (2012). *Social Research*. Palgrave Macmillan.

Seale, C. (1999). "Quality in Qualitative Research." *Qualitative Inquiry* 5(4): 465-478.

Sherlock, S. (2010) *Knowledge for Policy: Regulatory Obstacles to the Growth of a Knowledge Market in Indonesia*. Jakarta: AusAID.

Shin, J. C. dan Jung, J. (2013). "Academics Job Satisfaction and Job Stress Across Countries in the Changing Academic Environments." *Higher Education* 67: 603–620.

Silver, C. (2003). "Do the Donors Have It Right? Decentralization and Changing Local Governance in Indonesia." *The Annals of Regional Science* 37: 421-434.

Suryadarma, D., Pomeroy, J., dan Tanuwidjaja, S. (2011). *Economic Factors Underpinning Constraints in Indonesia's Knowledge Sector*. Jakarta: AusAID.

Suseno, F. M. (2015). "Publikasi di Jurnal Internasional." Kompas, 9 Juli.

Stehr, N. (1994). *Knowledge Societies*. London: Sage.

Suryadarma, D., Artha, R. P., Suryahadi, A., & Sumarto, S. (2005). "A Reassessment of Inequality and Its Role in Poverty Reduction in Indonesia." Makalah Kerja SMERU Research Institute. Jakarta: Social Monitoring and Early Response Unit.

Suryadarma, D., Widyanti, W., Suryahadi, A., & Sumarto, S. (2006). "From Access to Income: Regional and Ethnic Inequality in Indonesia." Makalah Kerja SMERU Research Institute. Jakarta: Social Monitoring and Early Response Unit.

Tempo, 31 Mei 2015.

Turner, M., Imbaruddin, A., and Sutiyono, W. (2009). "Human Resource Management: The Forgotten Dimension of Decentralisation in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 45(2): 231—249.

Tyfield, D. (2012). "A Cultural Political Economy of Research and Innovation in an Age of Crisis."

Minerva 50(2): 149-167.

Tyfield, D. *Transition to Science 2.0: "Remoralizing" the Economy of Science*.

Tyfield, D. (2013). *Spontaneous Generations: A Journal for the History and Philosophy of Science*, 7(1): 29-48.

Wicaksono, Y. T., Friawan, D. (2010). "Recent Developments of Higher Education in Indonesia: Issues and Challenges", dalam S. Armstrong dan B. Chapman (ed), *Financing Higher Education and Economic Development in East Asia*. Canberra: Australian National University.

Yusuf, A. A., Sumner, A., Rum, A. I. (2013). "The Long Run Evolution of Inequality in Indonesia." Makalah Kerja.

Lampiran

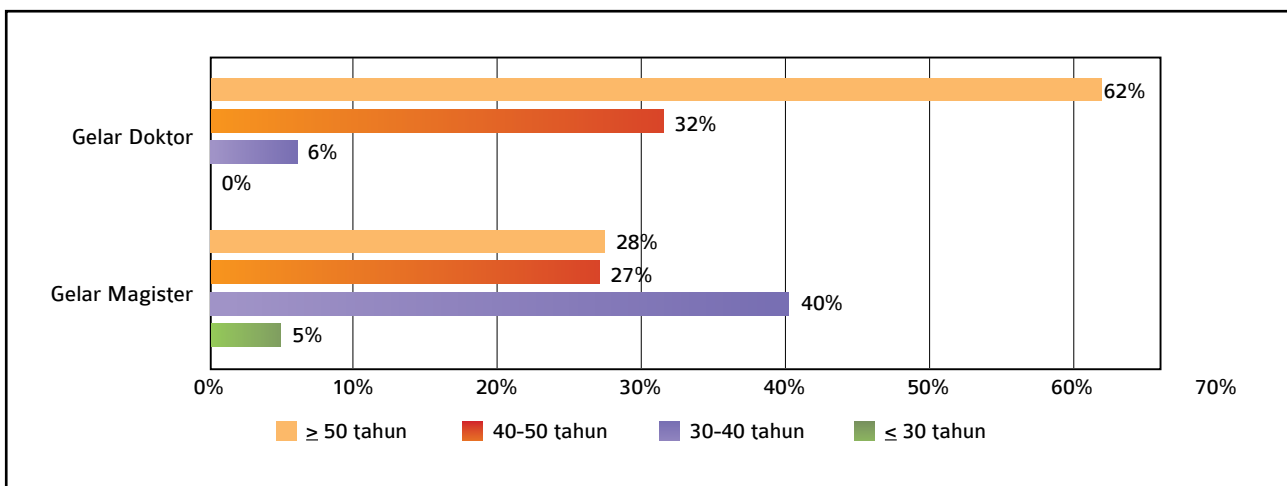
Lampiran 1

Daftar Mereka yang Diwawancarai:

No.	Nama	Organisasi/Afiliasi	Tanggal Wawancara	Durasi
1	Achmad Dading Gunadi	(Mantan) Menteri Riset dan Teknologi	09/03/2015	40 menit
2	Bagio Moeliodihardjo	Konsultan Dikti	17/03/2015	60 menit
3	Satryo Brojonegoro	Mantan Direktur Jenderal Dikti	29/09/2015	60 menit
4	Desmelita	Dikti	23/11/2015	15 menit
5	Agus Subekti	Dikti	21/12/2015	50 menit

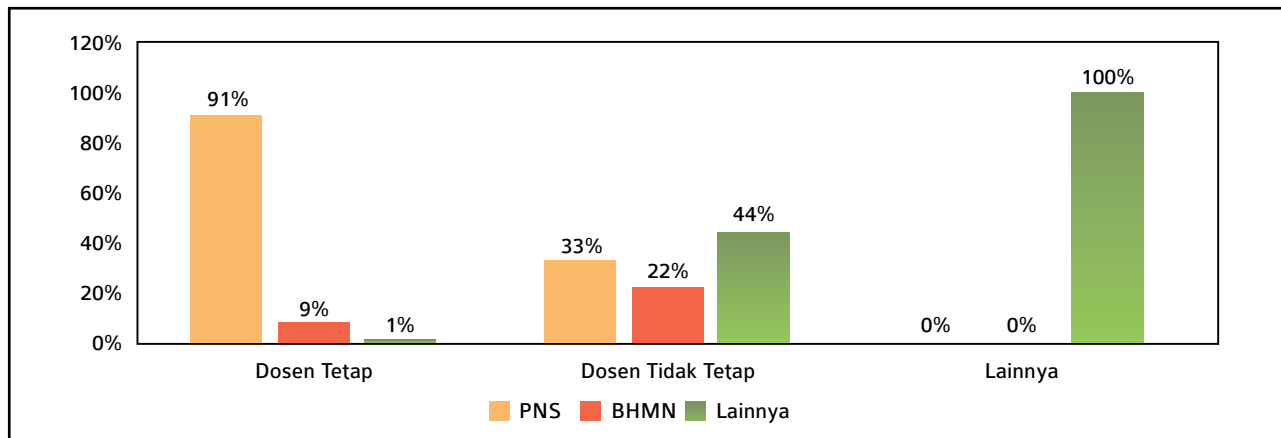
Lampiran 2

Gambar 38. Gelar Tertinggi yang Diperoleh Berdasarkan Usia



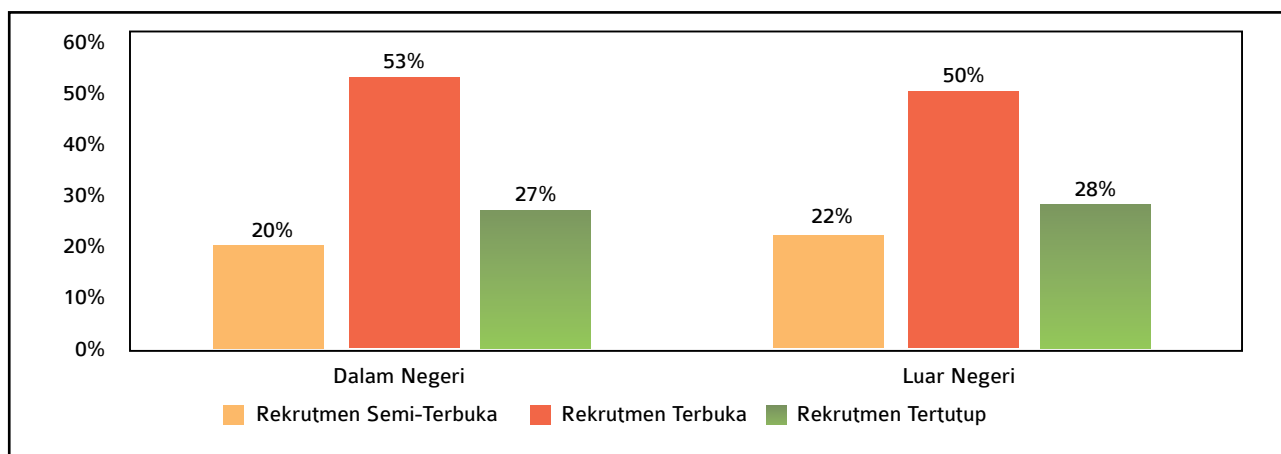
Sumber: Penulis.

Gambar 39. Status Ketenagakerjaan Responden



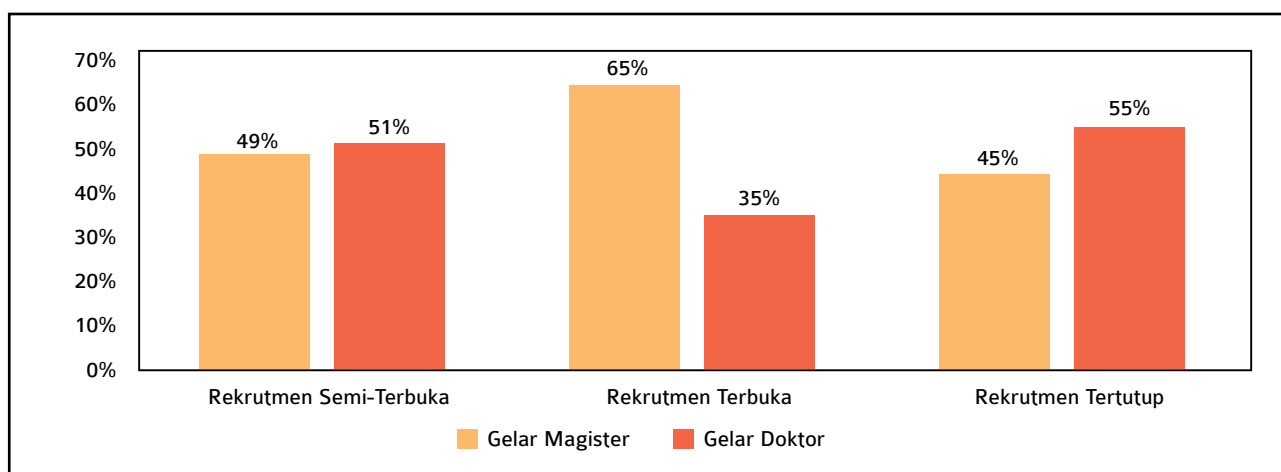
Sumber: Penulis.

Gambar 40. Metode Rekrutmen Menurut Lokasi Kampus



Sumber: Penulis.

Gambar 41. Metode Rekrutmen Menurut Gelar yang Diperoleh



Sumber: Penulis.



NEW DELHI

KANTOR PUSAT
Global Development Network
2nd Floor, West Wing, ISID Complex
4, Vasant Kunj Institutional Area
New Delhi-110070, INDIA
T: +91 11 4323 9494 / 2613 9494
F: +91 11 2613 6893

WASHINGTON DC

Global Development Network
1850 M Street NW
Suite 170
Washington DC 20036-5810
USA
T: +1 202 861 4364
F: +1 202 861 4365



corporate website : www.gdn.int