

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Dunia internasional menyepakati pendidikan sebagai salah satu konsentrasi pembangunan melalui konsep *sustainable development goal's* (SDGs) atau tujuan pembangunan berkelanjutan yang tertuang dalam poin pendidikan berkualitas dengan tujuan menyediakan pendidikan yang berkualitas, pendidikan yang inklusif dan adil, serta mendorong kesempatan untuk belajar bagi semua seumur hidupnya. Indonesia juga menjadikan pendidikan sebagai konsen pembangunan yang sejak dulu sudah disebutkan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alenia keempat bahwa salah satu tugas negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Artinya pemerintah memiliki kewajiban dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Kewajiban ini kemudian ditegaskan pada Pasal 31 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pendidikan merupakan hak seluruh masyarakat Indonesia.

Salah satu jenjang pendidikan yang ada ialah pendidikan tinggi yang mana di Indonesia sendiri diatur Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Pendidikan tinggi merupakan salah pendidikan tertinggi yang terdiri atas program diploma, sarjana, magister, doktor, profesi, serta spesialis yang dilaksanakan oleh perguruan tinggi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (2) undang-undang tersebut. Undang-undang tersebut kemudian diturunkan

dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Sebagai pelaksana pendidikan tinggi, perguruan tinggi sendiri terdiri dari dua jenis, yaitu Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang mana merupakan perguruan tinggi yang dilaksanakan oleh pemerintah serta Perguruan Tinggi Swasta (PTS) yang mana merupakan perguruan tinggi yang dilaksanakan oleh pihak swasta atau masyarakat.

PTN sebagai institusi pendidikan pemerintah dibagi menjadi tiga berdasarkan pengelolaan keuangannya, yaitu PTN Satuan Kerja (PTN-Satker) yang mana pengelolaannya masih dipegang penuh oleh pemerintah melalui kementerian terkait. Kemudian PTN Badan Layanan Umum (PTN-BLU) yang mana PTN bertindak sebagai Badan Layanan Umum. Selain itu terdapat PTN Badan Hukum (PTN-BH) yang mana PTN dengan status ini memiliki otonomi dalam urusan akademik maupun non akademik. Sebuah penelitian yang berjudul “Analisis Kebijakan tentang Otonomi Perguruan Tinggi dalam Bentuk Badan Hukum Pendidikan” karya Carolina Magdalena Lasambouw menyatakan bahwa suatu perguruan tinggi memerlukan otonomi untuk mendorong esensi dari pendidikan tinggi sebagai penemu, pencari, penopang, serta penjunjung tinggi kebenaran dengan hadirnya otonomi dalam keilmuan dan kebebasan akademik.

PTN dengan status badan hukum sendiri memiliki beberapa hak dan kewenangan sebagaimana disebutkan pada Pasal 65 Ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 2012. Hak serta kewenangan tersebut diantaranya kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah, tata kelola dan pengambilan

keputusan secara mandiri, membentuk unit pelaksana fungsi akuntabilitas dan transparansi, pengelolaan dana secara mandiri, transparan dan akuntabel, kewenangan mengangkat dan memberhentikan dosen dan tenaga kependidikan secara mandiri, kewenangan mendirikan badan usaha dan pengembangan dana abadi, serta kewenangan dalam membuka, menyelenggarakan dan menutup program studi. Meningkatnya kualitas pendidikan tinggi di Indonesia diharapkan terjadi dengan adanya kewenangan tersebut.

Universitas Diponegoro (Undip) sebagai salah satu PTN-BH ditetapkan sebagai PTN-BH melalui Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2014 tentang Penetapan Universitas Diponegoro sebagai Perguruan Tinggi Badan Hukum. Kemudian diperkuat dengan hadirnya Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Diponegoro. Otonomi dalam mengelola institusi secara mandiri bagi Undip ini termasuk didalamnya pengelolaan sumberdaya manusia. Pengelolaan sumberdaya manusia secara otonom diharapkan mampu meningkatkan kapabilitas Undip sebagai PTN-BH. Undip dalam Rencana Induk Pengembangan Tahun 2015 – 2039 memiliki sasaran strategis yang diarahkan pada pencapaian delapan indikator prioritas, salah satu indikator tersebut ialah peningkatan kesiapan kapasitas sumber daya manusia. Peningkatan kesiapan kapasitas sumber daya manusia ini menjadi poin penting agar otonomi yang diberikan melalui status badan hukum dapat berjalan dengan semestinya.

Rencana strategis Undip tahun 2020 – 2024 pada bidang sumberdaya terdiri dari beberapa program, salah satu program dalam bidang sumberdaya ialah peningkatan kualitas serta kompetensi dosen maupun tenaga kependidikan.

Beberapa rencana kegiatan dalam program ini antara lain meningkatkan jumlah guru besar (profesor), meningkatkan jumlah lektor kepala dengan gelar doktor, meningkatkan jumlah dosen berkualifikasi S3 dan Sp2, dan lain sebagainya. Peningkatan jumlah dosen berkualifikasi S3 dan Sp2 pun menjadi penunjang bagi peningkatan jumlah lektor kepala bergelar doktor. Para lektor kepala bergelar doktor inilah yang nantinya menjadi potensi bagi peningkatan jumlah guru besar atau profesor di Undip.

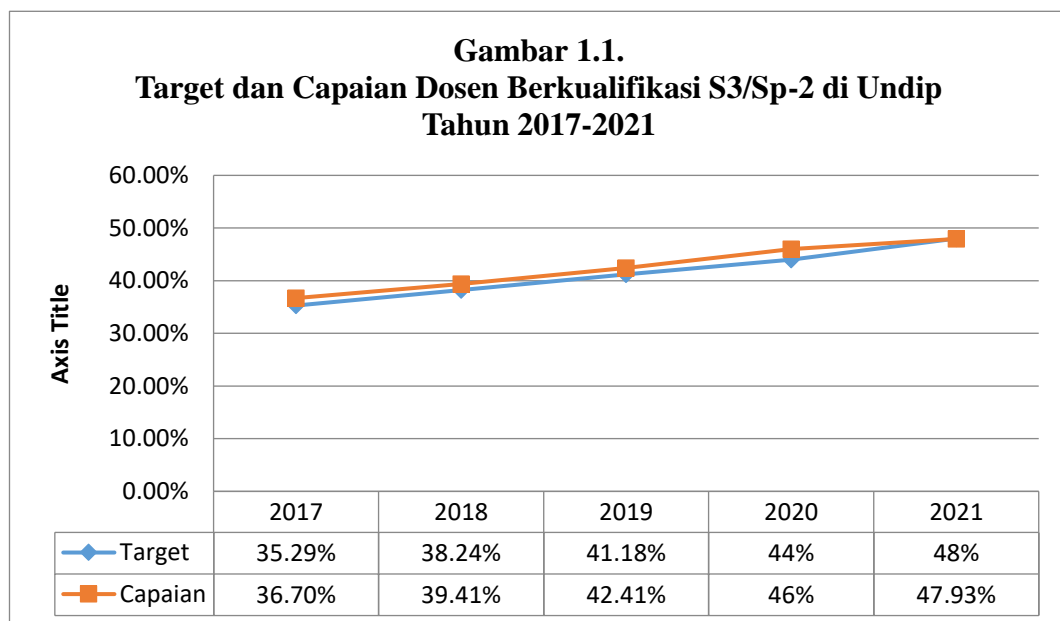
**Tabel 1.1.**  
**Target Kinerja Rencana Strategis Universitas Diponegoro 2020 – 2024**

Indikator Kinerja	2020	2021	2022	2023	2024
Dosen berkualifikasi S3/Sp2	44 % (801)	48 % (936)	52 % (1.092)	56 % (1.223)	60 % (1.365)
Lektor kepala bergelar Doktor	18 % (328)	21 % (410)	24 % (504)	27 % (590)	30 % (683)
Jumlah Profesor	8,9 % (162)	9,3 % (182)	9,6 % (202)	10,1 % (222)	10,5 % (239)

Sumber : Dokumen Renstra Undip 2020 – 2024

Peningkatan jumlah dosen berkualifikasi S3 dan Sp2 berdasarkan Renstra Undip tahun 2020 - 2024 ditargetkan mencapai 44% atau 801 orang dari total keseluruhan dosen pada tahun 2020. Kemudian meningkat menjadi 48% atau 936 orang ditahun 2021, 52% atau 1.092 ditahun 2022, 56% atau 1.223 orang ditahun 2023, serta 60% atau 1.365 orang ditahun 2024. Selain itu, peningkatan jumlah lektor kepala bergelar doktor berdasarkan Renstra Undip tahun 2020 - 2024 ditargetkan mencapai 18% atau 328 orang dari total keseluruhan dosen ditahun 2020. Kemudian meningkat menjadi 21% atau 410 orang ditahun 2021, 24% atau 504 orang ditahun 2022, 27% atau 590 ditahun 2023, serta 30% atau 683 orang ditahun 2024. Sementara itu, peningkatan jumlah profesor berdasarkan Renstra

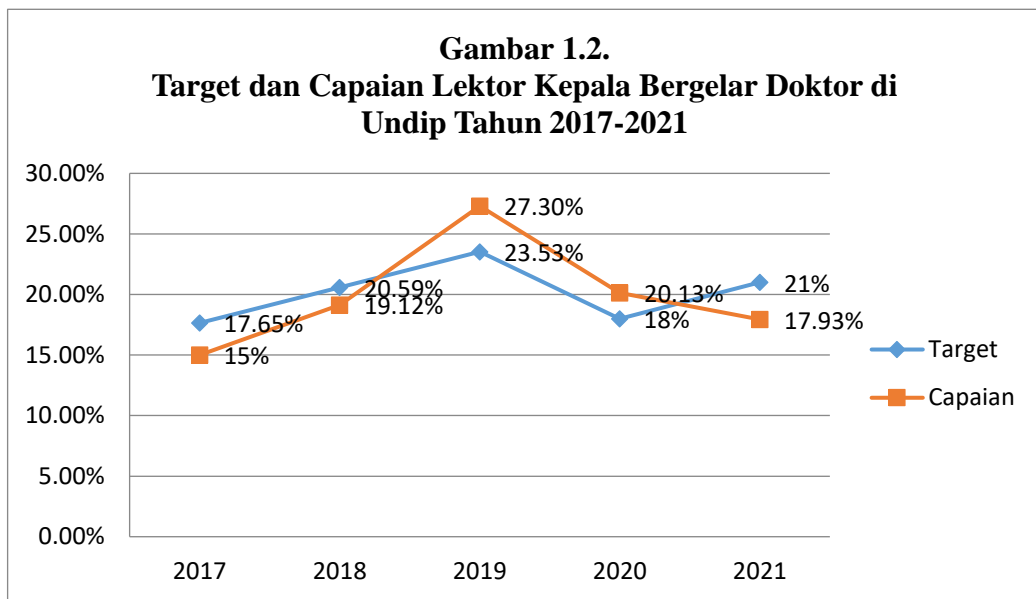
Undip tahun 2020 - 2024 ditargetkan mencapai 8,9% atau 162 orang dari total keseluruhan dosen ditahun 2020. Kemudian meningkat menjadi 9,3% atau 182 orang ditahun 2021, 9,6% atau 202 orang ditahun 2022, 10,1% atau 222 ditahun 2023, serta 10,5% atau 239 ditahun 2024. Target tersebut tentunya dicanangkan sebagai upaya peningkatan kualitas sumberdaya dosen yang ada di Undip.



Sumber : Dokumen Laporan Kinerja Undip Tahun 2017 – 2021

Berdasarkan Dokumen Laporan Kinerja Undip yang dihimpun dari tahun 2017 hingga tahun 2021, jumlah dosen berkualifikasi S3/ Sp2 mengalami peningkatan serta melampaui target yang dicanangkan pada tahun 2017 hingga tahun 2019. Tahun 2017 target yang dicanangkan sebesar 35,29% (600 orang) dan melampaui target sebesar 36,7% (625 orang). Kemudian di tahun 2018 target yang dicanangkan sebesar 38,24% (650 orang) dan melampaui target sebesar 39,41% (670 orang). Selain itu, pada tahun 2019 juga melampaui target dari 41,18% (700 orang) menjadi 42,41% (725 orang). Sementara itu pada tahun 2020

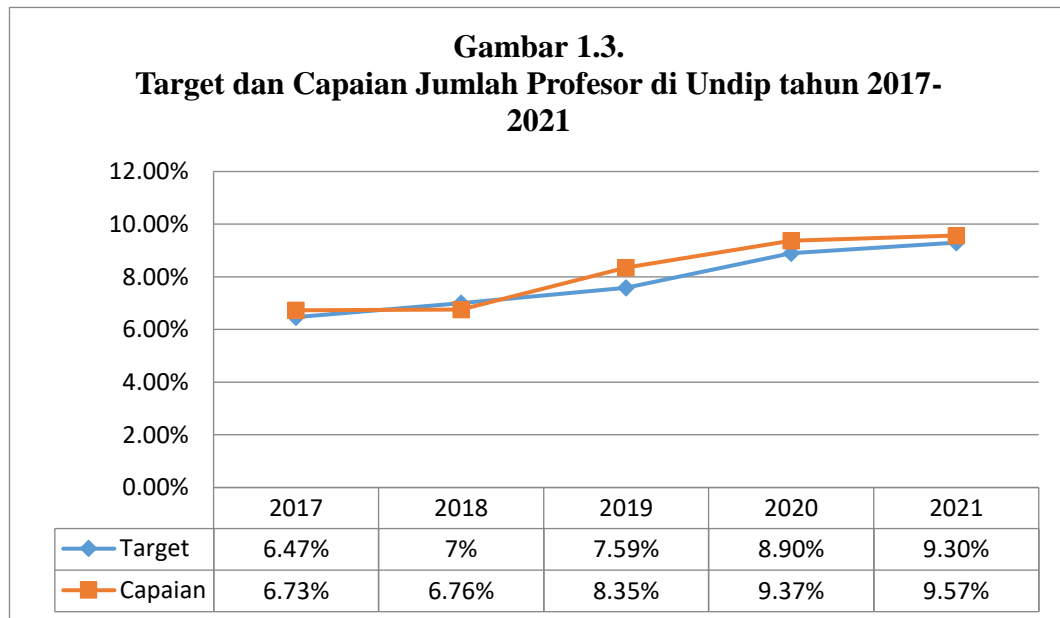
dan tahun 2021, jumlah dosen berkualifikasi S3/Sp2 belum mencapai target yang dicanangkan. Tahun 2020 ditargetkan sebesar 44% atau sebanyak 801 orang, secara persentase melampaui sebesar 46% namun secara jumlah hanya sebanyak 719 orang. Sementara itu pada tahun 2021 target yang dicanangkan sebesar 48%, namun hanya mencapai angka 47,93% saja.



Sumber : Dokumen Laporan Kinerja Undip Tahun 2017 – 2021

Jumlah lektor kepala bergelar doktor berdasarkan dokumen Laporan Kinerja Undip, pada tahun 2017 dan tahun 2018 tidak mencapai target yang ditentukan, yaitu dengan target 17,65% (300 orang) pada tahun 2017 hanya mencapai 15% (255 orang) saja. Sedangkan pada tahun 2018 dari target 20,59% (350 orang) hanya mencapai 19,12% (325 orang) saja. Tahun 2019 dan tahun 2020 jumlah lektor kepala bergelar dosen melampaui target yang telah ditentukan, yaitu dengan target 23,53% (400 orang) pada tahun 2019 melampaui target dengan angka 27,30% (463 orang). Sedangkan pada tahun 2020 dari target 18% (328 orang) melampaui target dengan angka 20,13% (463 orang). Sementara itu

ditahun 2021 jumlah lektor kepala bergelar doktor kembali tidak mencapai target yang dicanangkan, yaitu dari target 21% hanya mencapai 17,93% saja.



Sumber : Dokumen Laporan Kinerja Undip Tahun 2017 – 2021

Jumlah profesor di Undip berdasarkan Laporan Kinerja Undip tahun 2017 - 2021, pada tahun 2017, 2019, 2020 dan 2021 melampaui target yang telah ditentukan, hanya ditahun 2018 saja yang tidak mencapai target yang telah ditentukan. Tahun 2017 jumlah profesor di Undip melampaui target dari 6,47% (110 orang) menjadi 6,73% (114 orang), tahun 2019 melampaui target dari 7,59% (129 orang) menjadi 8,35% (142 orang). Sedangkan pada tahun 2020 jumlah profesor secara persentase melampaui target dari total dosen Undip, yaitu dari 8,90% atau sebanyak 162 orang menjadi 9,37% atau sebanyak 139 orang. Kemudian pada tahun 2021 juga melampaui target dari 9,3% menjadi 9,67% persentase profesor yang ada di Undip. Data lima tahun belakangan ini diambil dari dua periode Renstra Undip yang berbeda. Data tahun 2017 hingga tahun 2019

diambil dari Renstra Undip Tahun 2015 – 2019, sedangkan untuk data tahun 2020 dan tahun 2021 diambil dari Renstra Undip Tahun 2020 – 2021. Capaian yang fluktuatif ini tentunya perlu menjadi acuan bagi Undip dalam menyusun strategi yang tepat kedepannya untuk mencapai target – target tersebut.

Undip sebagai PTN-BH tentu memiliki targetan khusus. Salah satu sasaran dalam target indikator kinerja PTN-BH Undip tahun 2020 – 2024 ialah meningkatnya kualitas dosen. Indikator kinerja dalam sasaran tersebut salah satunya ialah kualifikasi dosen. Kualifikasi dosen yang ditargetkan Undip sebagai PTN-BH ialah persentase dosen tetap berkualifikasi S3, memiliki sertifikat kompetensi atau profesi yang diakui oleh industri maupun dunia kerja, serta berasal dari kalangan praktisi profesional, dunia industri, maupun dunia kerja.

**Tabel 1.2.**  
**Target Pada Indikator Kinerja PTN-BH Undip 2020 – 2024**

Indikator Kinerja	Target Kinerja				
	2020	2021	2022	2023	2024
Persentase dosen tetap dengan kualifikasi : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kualifikasi akademik S3</li> <li>• Memiliki sertifikat kompetensi atau profesi yang diakui oleh industri dan dunia kerja, atau</li> <li>• Berasal dari praktisi profesional, dunia industri atau dunia kerja</li> </ul>	45 %	47 %	48 %	49 %	50 %

Sumber : Dokumen Rencana Strategis Universitas Diponegoro Tahun 2020-2024

Berdasarkan Laporan Kinerja Undip tahun 2020 dan tahun 2021, capaian indikator kinerja kualifikasi dosen pada PTB-BH Undip tahun 2020 sebesar 46,14 %, melampaui target capaian sebesar 45 %. Sedangkan capaian tahun 2021 sebesar 48,21 %, melampaui target capaian sebesar 47 %. Program yang



dicanangkan dalam upaya pencapaian target indikator kinerja ialah pemberian beasiswa oleh Undip bagi dosen yang ingin melanjutkan studi S3/Sp2. Selain itu, program lainnya untuk mencapai target ialah pelatihan/pembiayaan pelatihan kompetensi bersertifikat bagi dosen, rekrutmen dosen berasal yang berasal dari praktisi/profesional, serta melakukan penyesuaian peraturan Rektor terkait kinerja dosen untuk merangsang capaian IKU PTN khususnya yang berbasis sumberdaya manusia. Kendala yang masih dihadapi sebagaimana tertuang dalam Laporan Kinerja Undip 2021 ialah masih banyaknya dosen yang belum menyelesaikan studi S3, kompetensi yang dimiliki dosen banyak yang belum tersertifikasi atau dosen belum melaporkan sertifikat kompetensi kepada kampus.

Undip sendiri telah memiliki kebijakan untuk mendukung para dosen agar segera melanjutkan studinya dengan pemberian bantuan beasiswa studi lanjut bagi para dosen atau pun tenaga kependidikan. Kebijakan ini diatur dalam Peraturan Rektor Universitas Diponegoro Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Bantuan Studi Lanjut Bagi Pegawai Pelajar yang Pendanaannya Bersumber dari Dana Selain APBN pada Universitas Diponegoro. Aturan tersebut dalam keberjalanannya telah mengalami enam kali perubahan. Perubahan terakhir dari peraturan tersebut dituangkan dalam Peraturan Rektor Universitas Diponegoro Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Tugas Belajar Bagi Pegawai Tetap Universitas Diponegoro. Tujuan dari kebijakan ini sebagaimana disampaikan dalam Pasal 2 Peraturan Rektor Undip nomor 9 tahun 2022 ialah untuk meningkatkan kualitas pegawai, meningkatkan mutu layanan pendidikan, serta meningkatkan kapasitas dan kapabilitas Undip.

Bantuan beasiswa tugas belajar yang diberikan oleh Undip sendiri merupakan penugasan dari pejabat berwenang kepada pegawai tetap Undip untuk melanjutkan pendidikan atau mendapat tambahan kemampuan/ kemahiran dibidang tertentu baik di dalam maupun di luar negeri, bukan dan/ atau dengan biaya mandiri, dan meninggalkan tugas sehari-hari sebagai pegawai tetap Undip atau tanpa meninggalkan pekerjaan sehari-hari sebagai pegawai tetap Undip. Pegawai tetap Undip yang dimaksud dalam hal ini adalah dosen tetap maupun tenaga kependidikan tetap Undip.

Bantuan tugas belajar dari Undip sendiri sebagaimana disampaikan dalam Pasal 5 pada peraturan tersebut dibagi menjadi dua jenis, yaitu tugas belajar yang diberhentikan dari jabatan serta tugas belajar yang tidak diberhentikan dari jabatan. Tugas belajar yang diberhentikan dari jabatan diberikan kepada pegawai tetap Undip dengan pertimbangan tempat dan sistem penyelenggaraan pendidikan tidak memungkinkan pegawai tersebut tetap menjalankan tugas maupun fungsinya secara efektif dan maksimal. Tugas belajar yang diberhentikan dari jabatan sendiri dapat dilaksanakan di dalam negeri maupun di luar negeri. Hal ini dapat dijalankan pada perguruan tinggi maupun satuan pendidikan lainnya seperti lembaga pelatihan maupun kursus, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, serta satuan pendidikan sejenis lainnya. Sedangkan tugas belajar yang tidak diberhentikan dari jabatan dapat diberikan kepada pegawai dengan pertimbangan memenuhi pertimbangan kebutuhan organisasi, tempat belajar di Undip atau perguruan tinggi lain di kota Semarang, serta harus memperhatikan sistem penyelenggaraan pendidikan jika dilaksanakan diluar kota Semarang. Hal-

hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan tugas belajar yang tidak diberhentikan dari jabatan dalam sistem penyelenggaraan pendidikan sendiri terdiri dari perkuliahan yang dilaksanakan secara daring, perkuliahan yang dilaksanakan pada hari Sabtu dan Minggu, dan/ atau frekuensi pertemuan perkuliahan tidak mengganggu pelaksanaan tugas pegawai tetap Undip tersebut sebagai pegawai Undip.

**Tabel 1.3.**  
**Penerima Bantuan Studi Lanjut Bagi Dosen**

Periode (Tahun)	Dosen dengan Tugas Belajar yang Tidak Diberhentikan dari Jabatan	Dosen dengan Tugas Belajar yang Diberhentikan dari Jabatan	
		Dalam Negeri	Luar Negeri
(2017-2018)	40	8	-
(2019)	23	5	21
I (2020)	5	3	10
II (2020)	19	11	3
I (2021)	2	-	1
II (2021)	3	-	4
III (2021)	6	4	3
IV (2021)	5	6	-
V (2021)	5	-	-
I (2022)	2	1	2
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>38</b>	<b>44</b>

Sumber : Diolah oleh Penulis

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Peneliti dari BPSDM Undip, penerima bantuan studi lanjut bagi dosen mulai tahun 2017 hingga tahun 2022 terdiri dari 110 orang dosen dengan tugas belajar yang tidak diberhentikan dari jabatan, 38 orang dosen dengan tugas belajar yang diberhentikan dari jabatan yang dilaksanakan di dalam negeri serta 44 dosen dengan tugas belajar yang diberhentikan dari jabatan yang dilaksanakan di luar negeri. Dilihat dari data jumlah dosen bergelar S2 sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, jumlah

dosen bergelar S2 untuk dosen tetap hingga Juni 2022 sebanyak 622 orang atau sekitar 42,9 %. Jika dilihat dari jumlah penerima bantuan beasiswa studi lanjut di tahun selama enam tahun, jumlah ini tentu sangat sedikit mengingat masih banyaknya jumlah dosen bergelar S2. Kepala BPSDM Undip, Prof. Mochamad Arief Budihardjo, S.T., M.Eng.Sc., ENV.Eng.Sc., Ph.D. menyampaikan bahwa secara khusus pendaftar bantuan studi untuk keluar negeri dirasa sepi peminat. Padahal dana yang sudah diberikan oleh Undip untuk program bantuan studi ini sudah cukup besar. Hal ini tentunya sangat disayangkan mengingat masih banyaknya dosen Undip bergelar S2.

Implementasi kebijakan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam Solihin Abdul Wahab (2008: 65), ialah memahami apa yang nyatanya terjadi sesudah suatu program berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni kegiatan serta kejadian yang timbul sesudah diresmikannya aturan-aturan kebijakan negara yang mencakup usaha pengadministrasian maupun untuk menimbulkan dampak nyata bagi masyarakat atau suatu peristiwa. Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier menjelaskan bahwa terdapat tahapan-tahapan dalam proses implementasi kebijakan. Proses implementasi kebijakan ini dimulai dari keluaran kebijakan dari organisasi, dalam hal ini ialah keluaran kebijakan dari badan pelaksana. Undip sendiri telah mengeluarkan Peraturan Rektor yang menjadi landasan utama dalam membuat peraturan-peraturan khusus serta prosedur yang baku bagi keberjalanan kebijakan. Namun pada pelaksanaannya, kebijakan tersebut masih terdapat beberapa hal yang menjadi catatan sehingga beberapa kali mengalami perubahan.

Hal ini tentunya bisa mempengaruhi tujuan serta indikator ketercapaian dari kebijakan tersebut yang mana salah satu tujuan hadirnya kebijakan tersebut selain untuk meningkatkan mutu pendidikan ialah untuk mempercepat tercapainya dosen Undip bergelar S3/Sp-2 yang nantinya juga akan berpengaruh pada pencapaian dosen dengan jabatan lektor kepala bergelar doktor serta tercapainya jumlah profesor di Undip.

Capaian jumlah dosen bergelar S3/Sp-2 ini pun akhirnya tidak memenuhi target capaian pada tahun 2021 walaupun pada periode 2017-2020 target capaian dosen bergelar S3/Sp-2 mencapai target, namun hal ini patut menjadi pertanyaan bagaimana implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen yang dicanangkan oleh Undip. Keluaran kebijakan dari organisasi tentunya akan mempengaruhi proses implementasi selanjutnya, yaitu kesediaan kelompok sasaran dalam mematuhi keluaran kebijakan yang dibuat oleh badan pelaksana. Kesediaan kelompok sasaran nantinya pula akan berpengaruh pada bagaimana dampak aktual dari keluaran kebijakan.

Tentunya masih terdapat beberapa proses implementasi kebijakan lainnya yang diterangkan oleh Mazmanian dan Sabatier. Namun jika melihat dari ketiga proses implementasi tersebut, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi baik sebagai faktor pendukung maupun sebagai faktor penghambat dalam proses implementasi. Dilihat dari variabel karakteristik kebijakan sebagaimana diterangkan Mazmanian dan Sabatier, perlu dilihat bagaimana kejelasan isi kebijakan, alokasi finansial yang ditentukan oleh pihak terkait, serta akses formal pihak luar yang berkaitan dengan peluang partisipasi masyarakat.

Kemudian dalam variabel lainnya, yaitu variabel lingkungan kebijakan (variabel lingkungan) juga perlu dilihat bagaimana pengaruh dari kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, serta seberapa komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana yang dalam hal ini ialah BPSDM Undip. Tentunya faktor-faktor yang berpengaruh pada implementasi ini perlu dikaji lebih mendalam lagi mana yang menjadi faktor pendukung serta penghambat dalam implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN-BH Undip.

Keberhasilan PTN-BH tentu sangat bergantung pada sumberdaya manusianya. Sumberdaya manusia sebagai penunjang keberhasilan PTN-BH perlu mendapatkan perhatian lebih. Salah satu kebijakan yang dibuat Undip untuk meningkatkan kualitas dosennya ialah pemberian beasiswa studi lanjut bagi dosen. Hal ini perlu diimplementasikan dengan baik agar mampu mencapai tujuan dari PTN-BH itu sendiri yang mana hadirnya PTN-BH diharapkan mampu meningkatkan kualitas pendidikan tinggi di negeri ini. Berdasarkan penjelasan yang dipaparkan sebelumnya, didapatkan pertanyaan penelitian, apakah implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN-BH Undip sudah berjalan sesuai dengan baik? Oleh karena itu, peneliti ingin menganalisis implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada perguruan tinggi negeri berbadan hukum (PTN-BH) dengan studi kasus Universitas Diponegoro.

## **1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

Sebagaimana telah dipaparkan dalam latar belakang, penulis mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

- 1) Jumlah dosen berkualifikasi S3/ Sp-2 di Undip pada tahun 2021 hanya mencapai 47,93 % dari target 48 % dosen.
- 2) Jumlah dosen dengan jabatan lektor kepala bergelar doktor pada tahun 2017 (255 dari target 300 orang), 2018 (325 dari target 350 orang) dan tahun 2021 (17,93 % dari target 21 %) tidak mencapai target yang dicanangkan.
- 3) Sedikitnya peminat program beasiswa studi lanjut bagi dosen. Penerima bantuan dari tahun 2017 hingga tahun 2022 sebanyak 110 orang dosen penerima tugas belajar dengan tidak diberhentikan dari jabatan, 38 orang dosen penerima tugas belajar dengan diberhentikan dari jabatan didalam negeri, serta 44 orang dosen tugas belajar dengan diberhentikan dari jabatan diluar negeri.

Berdasarkan identifikasi masalah yang dipaparkan sebelumnya, didapatkan rumusan permasalahan sebagai berikut :

- 1) Bagaimana implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro?
- 2) Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti bertujuan untuk :

- 1) Menganalisis implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro
- 2) Mengidentifikasi dukungan dan hambatan dalam implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti menghasilkan beberapa manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

##### 1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini hendaknya dapat dimanfaatkan sebagai sumber data dalam kemajuan ilmu pengetahuan dan selanjutnya sebagai bahan referensi atau bahan uji bagi para ilmuwan yang ingin berkonsentrasi pada isu-isu terkait.

##### 1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini hendaknya dapat dijadikan bahan evaluasi bagi institusi terkait, yaitu Universitas Diponegoro sebagai pembuat kebijakan yang juga merupakan perguruan tinggi berstatus badan hukum. Selain itu, penelitian ini juga menjadi sarana penambahan wawasan bagi peneliti, masyarakat, dan akademisi.

#### **1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis**

##### 1.5.1. Penelitian Terdahulu



Carolina Magdalena Lasambouw meneliti mengenai PTN Badan Hukum dalam artikelnya yang berjudul “Analisis Kebijakan tentang Otonomi Perguruan Tinggi dalam Bentuk Badan Hukum Pendidikan”. Tujuan penelitian tersebut ialah menganalisis kebijakan tentang otonomi perguruan tinggi dalam bentuk Badan Hukum Pendidikan. Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif. Hasil dari penelitian tersebut menyebutkan bahwa perguruan tinggi membutuhkan otonomi sebagai pendorong esensi pendidikan tinggi untuk menemukan, mencari, mempertahankan, maupun menjunjung tinggi kebenaran dengan otonomi dalam keilmuan dan kebebasan akademik. Perguruan tinggi harus mampu memanfaatkan otonomi tersebut melalui status Badan Hukum.

Penelitian lain yang ditulis oleh Kartika Widya Utama berbicara tentang sumberdaya manusia pada PTN Badan Hukum. Penelitian berjudul “Otonomi Pengelolaan Sumber Daya Manusia PTN-BH” bertujuan untuk membahas beberapa aturan terkait SDM PTN-BH khususnya terkait PNS dengan pendekatan yuridis normatif. Metode yang digunakan ialah kualitatif. Hasil penelitian tersebut mengatakan bahwa terdapat tiga aspek yang perlu dipertimbangkan dalam otonomi PTN-BH terkait sumberdaya manusia, yaitu struktur organisasi, penamaan jabatan, serta jenjang karir ASN di lingkungan PTN-BH. Perlu adanya pengaturan pengelolaan SDM di lingkungan PTN-BH. Selain itu perlu adanya penyamaan pandangan mengenai tata kelola dan kelembagaan pada semua PTN-BH agar mengacu pada pedoman Kemenpan-RB terkait manajemen ASN.

Penelitian lainnya yang ditulis oleh Chai Sang Long dkk menjelaskan tentang hubungan antara kompetensi dosen dengan kepuasan mahasiswa. Penelitian yang berjudul *“An Analysis on the Relationship between Lecturers’ Competencies and Students’ Satisfaction”* bertujuan untuk mengetahui dampak kompetensi dosen terhadap kepuasan mahasiswa secara pribadi pada perkuliahan di Malaysia. Metode penelitian yang digunakan ialah kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan adanya hubungan signifikan antara kompetensi dosen terhadap kepuasan mahasiswa. Temuan ini juga menerangkan bahwa pengetahuan dosen terkait mata pelajaran berkontribusi paling besar terhadap kepuasan mahasiswa.

Penelitian lainnya yang ditulis oleh Alwiya Allui & Jolly Sahni menjelaskan tentang strategi manajemen sumberdaya manusia pada perguruan tinggi di Saudi. Penelitian berjudul *“Strategic Human Resource Management in Higher Education Institutions: Empirical Evidence from Saudi”* bertujuan untuk mengeksplorasi integrasi kelembagaan dalam strategi manajemen SDM dengan memeriksa praktik strategi manajemen SDM pada universitas di Saudi. Penelitian dijalankan dengan metode kualitatif dan kuantitatif. Penelitian menunjukkan hasil bahwa perguruan tinggi yang diteliti memiliki kesadaran akan pentingnya strategi manajemen SDM. Namun untuk perguruan tinggi di Saudi masih perlu perhatian terhadap praktik ini. Proses rekrutmen, penilaian kerja serta

sistem kompensasi juga perlu mendapat perhatian karena belum memberikan kepuasa bagi tenaga kerja.

Penelitian lainnya yang ditulis oleh Roslina Ermanita dengan judul “Perencanaan Strategik Sumber Daya Dosen pada Universitas Syiah Kuala” menyatakan bahwa strategi pengembangan dosen pada Universitas Syiah Kuala diprioritaskan melalui kegiatan rekrutmen, promosi profesor dan studi lanjut. Salah satu fokus yang dicanangkan oleh pihak Universitas Syiah Kuala ialah adanya beasiswa studi lanjut bagi dosen untuk melanjutkan studi. Hal ini dinilai penting oleh Universitas Syiah Kuala dalam menunjang kualitas dan kompetensi yang dimiliki oleh para dosen pada kampus tersebut.

**Tabel 1.4.**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Judul	Tujuan & Metode	Hasil	Perbedaan
1	“Analisis Kebijakan tentang Otonomi Perguruan Tinggi dalam Bentuk Badan Hukum Pendidikan”  Carolina Magdalena Lasambouw  Jurnal Sigma-Mu. Vol. 5, No. 2, September 2013	Tujuan penelitian tersebut ialah menganalisis kebijakan tentang otonomi perguruan tinggi dalam bentuk Badan Hukum Pendidikan. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif	Perguruan tinggi memerlukan otonomi sebagai pendorong esensi pendidikan tinggi untuk mencari, menemukan, mempertahankan, dan menjunjung tinggi kebenaran yang diwujudkan melalui penerapan otonomi keilmuan dan kebebasan akademik. Perguruan tinggi harus mampu memanfaatkan otonomi tersebut melalui status Badan Hukum.	Penelitian tersebut menganalisis perlu atau tidak otonomi bagi perguruan tinggi dalam bentuk badan hukum pendidikan. Sedangkan penelitian yang ditulis lebih fokus pada kebijakan beasiswa studi lanjut bagi dosen sebagai penunjang kualitas dosen pada PTN-BH Undip.
2	“Otonomi Pengelolaan	Tujuan penelitian tersebut ialah	Perlunya mempertimbangkan tiga	Penelitian tersebut memfokuskan pada

	<p>Sumber Daya Manusia PTN-BH”</p> <p>Kartika Widya Utama</p> <p>Jurnal Masalah-Masalah Hukum. Jilid 46, No. 1, Januari 2017, Hal. 92-99</p>	<p>membahas beberapa peraturan terkait SDM PTN-BH khususnya mengenai PNS dengan pendekatan yuridis normatif. Metode yang digunakan ialah kualitatif.</p>	<p>aspek terkait sumberdaya manusia dalam otonomi PTN-BH, yaitu struktur organisasi, penamaan jabatan dan jenjang karir ASN di lingkungan PTN-BH. Perlu adanya pengaturan pengelolaan SDM di lingkungan PTN-BH. Selain itu perlu adanya penyamaan pandangan terkait tata kelola dan kelembagaan pada semua PTN-BH agar sesuai pedoman Kemenpan-RB tentang manajemen ASN.</p>	<p>otonomi PTN-BH dalam pengelolaan sumberdaya manusia yang ada. Sedangkan penelitian yang ditulis lebih berfokus pada salah satu kebijakan peningkatan kualitas dosen Undip, yaitu kebijakan beasiswa studi lanjut bagi dosen.</p>
3	<p>“<i>An Analysis on the Relationship between Lecturers’ Competencies and Students’ Satisfaction</i>”</p> <p>Choi Sang Long dkk.</p> <p>International Education Studies. Vol. 7, No. 1, Hal. 37-46, 2014</p>	<p>Penelitian bertujuan untuk mengetahui dampak kompetensi dosen terhadap kepuasan mahasiswa secara pribadi pada perkuliahan di Malaysia. Metode penelitian yang digunakan ialah kuantitatif.</p>	<p>Adanya hubungan signifikan antara kompetensi dosen terhadap kepuasan mahasiswa. Temuan ini juga menunjukkan bahwa pengetahuan dosen tentang mata pelajaran berkontribusi paling besar bagi kepuasan mahasiswa</p>	<p>Penelitian tersebut mengemukakan adanya hubungan signifikan antar kompetensi dosen dengan kepuasan mahasiswa. Sedangkan pada penelitian yang ditulis ini memfokuskan pada kebijakan peningkatan kualitas dosen pada PTN-BH Undip, yaitu kebijakan beasiswa studi lanjut bagi dosen.</p>
4	<p>“<i>Human Resorce Policy and Job Satisfaction of Employees in Knowledge-Based Enterprises : A Comparative Study of The Indigenous and Expatriate Teaching Staffs of Kampala International</i></p>	<p>Tujuan dari penelitian ini ialah menjelaskan perbedaan dalam kebijakan sumberdaya manusia dan kepuasan kerja diantara staf asli dan ekspatriat dari universitas Internasional Kampala (KIU). Metode penelitian yang digunakan ialah kuantitatif.</p>	<p>Hasil penelitian ini menyimpulkan 3 poin penting, yaitu ada perbedaan yang relatif tinggi dalam kebijakan reward di KIU yang lebih menguntungkan staf pengajar asing dibandingkan staf pengajar lokal, adanya sedikit perbedaan tingkat promosi diantara mereka, dan terakhir</p>	<p>Penelitian tersebut menjelaskan mengenai perbedaan perlakuan pada pengajar asing dengan pengajar lokal. Sedangkan dalam penelitian yang ditulis peneliti lebih kepada kebijakan peningkatan kualitas dosen dengan beasiswa studi lanjut bagi dosen.</p>

	<p><i>University, Uganda”</i></p> <p>Samuel Pule dkk.</p> <p>Global Journal of Human Resource Management. Vol. 2, No. 3, Hal. 13-27, 2014.</p>		<p>adanya sedikit perbedaan dalam pelatihan dan pengembangan staf diantara keduanya</p>	
5	<p>“<i>Strategic Human Resource Management in Higher Education Institutions: Empirical Evidence from Saudi</i>”</p> <p>Alwiya Allui &amp; Jolly Sahni</p> <p>Proceedings of 12th International Strategic Management Conference, ISMC 2016, 28-30 October 2016, Antalya, Turkey</p>	<p>Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi integrasi kelembagaan dalam strategi manajemen SDM dengan memeriksa praktik strategi manajemen SDM pada universitas di Saudi. Penelitian menggunakan metode kualitatif dan kuantitatif</p>	<p>Penelitian menunjukkan hasil bahwa perguruan tinggi yang diteliti memiliki kesadaran akan pentingnya strategi manajemen SDM. Namun untuk perguruan tinggi di Saudi masih perlu perhatian terhadap praktik ini. Proses rekrutmen, penilaian kerja serta sistem kompensasi juga perlu mendapat perhatian karena belum memberikan kepuasan bagi tenaga kerja.</p>	<p>Penelitian tersebut berfokus pada strategi manajemen sumberdaya manusia pada perguruan tinggi di Saudi. Sedangkan penelitian ini lebih spesifik pada salah satu strategi peningkatan kualitas dosen, yaitu beasiswa studi lanjut bagi dosen</p>
6	<p>“<i>Implementasi Kebijakan Pelatihan Kewirausahaan Bagi Millennial Entrepreneur</i>”</p> <p>Untung Supriyanto dkk.</p> <p>Jurnal Governasi. Vol. 7, No. 1. Hal 39-50. April 2021</p>	<p>Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pelatihan kewirausahaan bagi millennial entrepreneur serta mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi kebijakan. Pendekatan yang digunakan ialah kualitatif deskriptif analitis.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sudah baik. Namun terdapat faktor penghambat berupa pola pikir kelompok sasaran. Sedangkan faktor pendukung dalam kebijakan ini ialah dukungan, komitmen dan konsistensi pimpinan dalam melaksanakan kebijakan.</p>	<p>Penelitian tersebut dengan penelitian yang ditulis sama-sama menggunakan model implementasi Mazmanian dan Sabatier dalam mengukur implementasi. Namun untuk program atau objek yang diteliti berbeda.</p>
7	<p>“Perencanaan Strategik Sumber</p>	<p>Tujuan penelitian ini adalah</p>	<p>Hasil penelitian mendeskripsikan bahwa</p>	<p>Penelitian tersebut mendeskripsikan</p>

<p>Daya Dosen pada Universitas Syiah Kuala”</p> <p>Roslina Ermanita</p> <p>Jurnal Magister Administrasi Pendidikan Universitas Syiah Kuala. Vol. 3, No. 3, Hal. 147-162. Agustus 2015.</p>	<p>mendeskripsikan perencanaan strategik sumberdaya dosen pada Universitas Syiah Kuala. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif.</p>	<p>strategi pengembangan dosen pada Universitas Syiah Kuala diprioritaskan melalui kegiatan rekrutmen, promosi profesor dan studi lanjut.</p>	<p>perencanaan strategik sumberdaya dosen di Universitas Syiah Kuala, sedangkan penelitian yang penulis buat lebih kepada keberjalanan program studi lanjut bagi dosen sebagai bentuk peningkatan kualitas dosen di Undip.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### 1.5.2. Administrasi Publik

Menurut Chandler dan Plano (1988: 29-30), administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Disisi lain, McCurdy (1986) menjelaskan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara. Administrasi publik dalam definisi tersebut berarti bukan hanya persoalan manajerial saja, tetapi juga persoalan politik.

Selain itu, terdapat banyak variasi definisi administrasi publik yang disampaikan oleh beberapa ahli. Dimock, Dimock & Fox menerangkan bahwa administrasi publik sebagai produksi barang dan jasa yang direncanakan untuk melayani kebutuhan masyarakat konsumen. Disisi lain Barton & Chappel menyatakan administrasi publik sebagai pekerjaan yang dilakukan oleh

pemerintah (*the work of government*). Pendapat tersebut menitikberatkan pada keterlibatan personil dalam memberikan pelayanan publik. Nicholas Henry mengemukakan bahwa administrasi publik merupakan suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.

### 1.5.3. Kebijakan Publik

Kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat bias untuk diramalkan sebagaimana diterangkan Pressman dan Widavsky dalam Budi Winarno (2002: 17). Kebijakan publik harus dibedakan dengan bentuk kebijakan lainnya seperti kebijakan swasta. Disisi lain Robert Eystone dalam Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Namun banyak yang menganggap definisi tersebut terlalu luas untuk dimengerti karena kebijakan publik dapat meliputi banyak hal.

Proses pembuatan kebijakan publik ialah proses kompleks yang melibatkan banyak proses maupun variabel. Hal tersebut pada akhirnya mendorong beberapa ahli membagi proses penyusunan kebijakan dalam beberapa tahap. Pembagian itu bertujuan memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun terdapat beberapa ahli yang membagi tahapan tersebut dengan

berbeda urutan. William Dunn dalam Winarno (2007: 32-34) membagi tahapan kebijakan publik sebagai berikut :

a) Tahap penyusunan agenda

Pemangku kebijakan merumuskan permasalahan dalam agenda publik. Sebelumnya permasalahan tersebut ditentukan skala prioritasnya dahulu agar masuk agenda kebijakan. Setelah itu beberapa permasalahan masuk dalam agenda kebijakan oleh pemangku kebijakan. Suatu permasalahan bisa jadi tidak dibahas, sementara permasalahan lainnya dijadikan fokus pembahasan kebijakan, atau terdapat alasan tertentu sehingga ditunda beberapa waktu.

b) Tahap formulasi kebijakan

Permasalahan yang termasuk dalam agenda kebijakan lalu dibahas oleh para perumus kebijakan. Permasalahan tersebut dianalisis agar mampu mendapatkan solusi terbaik dari masalah tersebut. Solusi dari permasalahan tersebut berasal dari beberapa pilihan alternatif kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang disediakan. Setiap pilihan alternatif kebijakan akan dianalisis dan didiskusikan agar dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk menyelesaikan permasalahan. Setiap aktor terkait tentunya akan berusaha serta bersaing dalam mengusulkan solusi-solusi terbaik dalam pemecahan permasalahan yang ada.

c) Tahap adopsi kebijakan



Salah satu pilihan alternatif kebijakan yang dirumuskan dan ditawarkan oleh para perumus kebijakan pada akhirnya akan mendapatkan dukungan dari pihak yang berwenang. Pilihan tersebut yang kemudian akan diadopsi menjadi suatu kebijakan.

d) Tahap implementasi kebijakan

Tahap implementasi kebijakan ini dalam keberjalanannya terdapat berbagai kepentingan yang saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa lainnya mungkin akan ditentang oleh para pelaksana. Kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit tertentu saja jika kebijakan tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh agen-agen pemerintah di tingkat bawah ataupun badan-badan administrasi. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya manusia serta sumberdaya finansial.

e) Tahap evaluasi kebijakan

Kebijakan yang telah diimplementasikan akan dilakukan evaluasi atau penilaian. Hal ini untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat mampu menjadi solusi atau mampu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Oleh karena itu ditentukan kriteria atau ukuran sebagai pedoman dalam melakukan penilaian terhadap

kebijakan publik yang telah dilaksanakan apakah kebijakan tersebut sudah mencapai tujuan yang diinginkan atau belum.

#### 1.5.4. Implementasi Kebijakan

Tahapan dari kebijakan publik salah satunya ialah implementasi kebijakan. Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa implementasi ialah memahami apa yang nyata terjadi sesudah suatu kebijakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni kegiatan maupun kejadian yang timbul sesudah disahkannya aturan-aturan kebijakan negara yang mencakup usaha pengadministrasian maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau suatu peristiwa.

Implementasi kebijakan publik sebagaimana diterangkan oleh Winarno (2008 : 144) merupakan kegiatan untuk mencapai tujuan kebijakan melalui kerjasama antar aktor, organisasi, prosedur dan teknik kerja yang telah disepakati bersama. Sedangkan Grindle (1980: 7) mengemukakan implementasi sebagai proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Disisi lain Van Meter dan Horn dalam Wibawa (1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah

ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Melihat pada definisi yang dikemukakan oleh para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa untuk implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari kebijakan yang telah dibuat sebelumnya. Implementasi kebijakan dapat dilaksanakan apabila telah memiliki tujuan, sasaran, program kegiatan, serta dana yang disiapkan untuk mencapai tujuan.

#### 1.5.5. Model Implementasi Kebijakan

Mengenai hal ini, terdapat beberapa teori dari beberapa ahli terkait model implementasi kebijakan, yaitu:

##### 1) Model Implementasi George C. Edward

Edward III dalam Subarsono (2011: 90-92) memiliki pendapat bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a) Komunikasi. Syarat berhasilnya implementasi kebijakan ialah implementor harus memahami apa yang semestinya dilakukan serta memahami kelompok sasaran terkait tujuan dan sasaran kebijakan.
- b) Sumberdaya. Kurangnya sumberdaya baik manusia maupun finansial akan berpengaruh pada jalannya implementasi kebijakan meski isi kebijakan telah disampaikan secara jelas.

- c) Disposisi. Implementor harus memiliki disposisi yang baik. Hal tersebut akan berpengaruh terhadap keberjalanan kebijakan yang dilaksanakan implementor.
- d) Struktur Birokrasi. Berbelitnya struktur akan melemahkan pengawasan dan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit dan menghambat fleksibilitas organisasi.

## 2) Model Implementasi Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2011: 93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Isi kebijakan mencakup kepentingan yang mempengaruhi, jenis manfaat yang dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, serta sumberdaya yang digunakan. Sementara itu, konteks implementasi terdiri dari; kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa serta kepatuhan dan daya tanggap

## 3) Model Implementasi Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Model ini disebut dengan *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Proses implementasi kebijakan sendiri terdiri dari keluaran kebijakan dari organisasi, kesediaan kelompok sasaran mematuhi keluaran

kebijakan, dampak aktual keluaran kebijakan, dampak yang diperkirakan, serta perbaikan peraturan. Sedangkan variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

a) Karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*)

Hal ini dapat berupa kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan atau kompleksitas masalah, ketersediaan teknologi dan teori kausal. Selain itu dapat pula berupa keragaman perilaku kelompok sasaran, persentase perbandingan antara kelompok sasaran dan populasi, serta derajat perubahan perilaku yang diharapkan (persepsi, sikap dan perilaku).

b) Karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*)

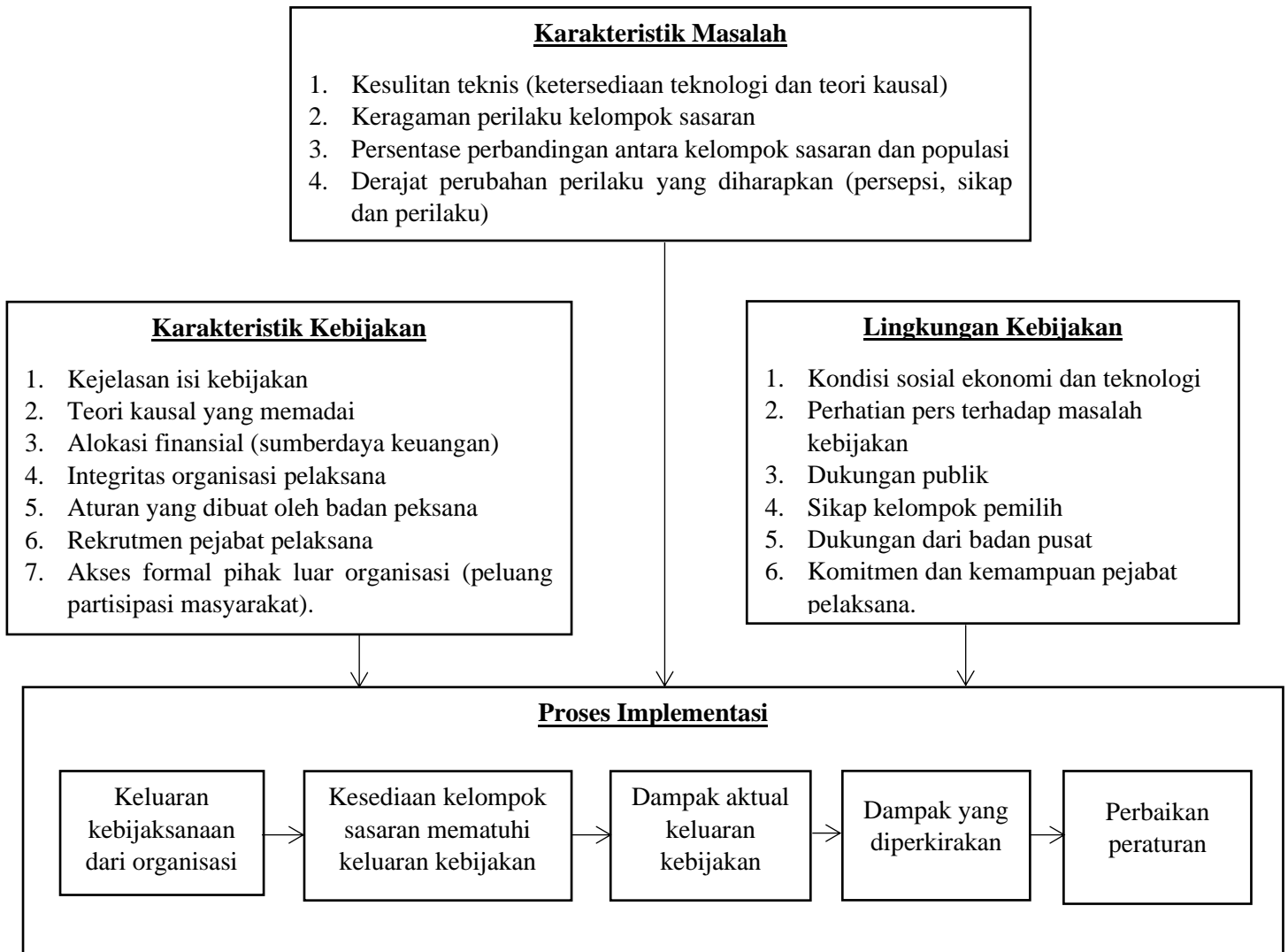
Karakteristik kebijakan atau daya dukung peraturan dapat terdiri dari kejelasan atau konsistensi isi kebijakan, teori kausal yang memadai, alokasi finansial (sumberdaya keuangan) yang mencukupi, integritas organisasi pelaksana, aturan yang dibuat oleh badan peksana, rekrutmen pejabat pelaksana, serta akses formal pihak luar organisasi (peluang partisipasi masyarakat).

c) Lingkungan Kebijakan (*nonstatutory variables affecting implementation*)

Variabel lingkungan (lingkungan kebijakan) atau variabel non peraturan dapat berupa kondisi sosial, ekonomi dan teknologi. Variabel ini dapat pula berupa dukungan publik, sikap kelompok pemilih,

dukungan dari badan pusat, serta komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

**Gambar 1.4.**  
**Teori Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier**



4) Model Implementasi Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Terdapat lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik. Proses implementasi menyangkut interaksi berbagai

variabel serta menyusun mekanisme penyampaian kebijakan. Hal ini menjadikan implementasi sebagai proses yang kompleks sehingga tak jarang memunculkan permasalahan.

#### 5) Model Implementasi Richard Elmore

Elmore dalam Tachjan mendeskripsikan empat model organisasi sebagai gambaran besar pemikiran implementasi, yaitu :

- a) Model manajemen sistem yang mencakup asumsi organisasi terdiri dari *mainstream*, tradisi rasionalis dari analisis kebijakan.
- b) Model proses birokrasi yang menggambarkan pandangan sosiologis tentang organisasi dan sistem pemerintahan.
- c) Model perkembangan organisasi yang menggambarkan kombinasi relatif baru dari teori sosiologi dan psikologi dengan memusatkan perhatian pada konflik antara kebutuhan individu dengan permintaan.
- d) Model konflik dan *bargaining* yang membahas bersatunya orang dengan kepentingan berbeda.

#### 6) Model Implementasi Ripley dan Franklin

Ripley dan Franklin menjelaskan tiga variabel, yaitu kepatuhan terhadap ketentuan, pelaksanaan fungsi serta tercapainya kinerja dan dampak. Definisi tersebut menunjukkan berhasilnya implementasi ditentukan oleh tingkat kepatuhan, lancarnya fungsi lembaga serta hasil kebijakan.

Berdasarkan beberapa model implementasi yang dikemukakan para ahli diatas, dapat dikemukakan beberapa pendekatan implementasi, yaitu :

### 1) Pendekatan *Top-Down*

Pendekatan ini identik dengan *command and control*. Pendekatan ini menekankan pada penguasa sebagai *policy maker*. Keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada kejelasan perintah dan cara atasan mengawasi bawahannya. Beberapa ahli yang menggunakan model ini adalah Edward III, Grindle, Mazmanian dan Sabatier, serta Van Meter dan Van Horn.

### 2) Pendekatan *Bottom-Up*

Pendekatan ini muncul sebagai kritik dari pendekatan *top-down*. Pendekatan ini menganggap *top-down* kurang memperhatikan pengaruh aktor-aktor lain dalam implementasi kebijakan. Fokus pendekatan ini adalah pada peran level bawah pada organisasi serta peran kelompok sasaran. Ahli yang menggunakan pendekatan ini adalah Richard Elmore.

### 3) Pendekatan *Hybrid*

Pendekatan ini menitikberatkan pada kombinasi antara pendekatan *top-down* dan pendekatan *bottom-up*. Pendekatan ini menganggap kombinasi keduanya akan menghasilkan suatu hal yang lebih bermakna. Ahli yang menggunakan pendekatan ini Ripley dan Franklin.

#### 1.5.6. Sumberdaya Manusia

Menurut Hasibuan, sumberdaya manusia adalah semua manusia yang terlibat dalam organisasi sebagai upaya terwujudnya tujuan organisasi. Pandangan lain yang dikemukakan oleh Nawawi membagi pengertian sumberdaya manusia



menjadi dua, yaitu pengertian secara makro dan mikro. Secara makro sumberdaya manusia diartikan semua manusia sebagai penduduk atau warga negara suatu negara dalam batas wilayah tertentu yang sudah memasuki usia angkatan kerja, baik yang sudah maupun belum memperoleh pekerjaan (lapangan kerja). Secara mikro diartikan manusia atau orang yang bekerja atau menjadi anggota suatu organisasi yang disebut personil, pegawai, karyawan, pekerja, tenaga kerja, dan lain-lain.

Hasibuan membagi sumberdaya manusia kedalam beberapa komponen, yaitu pengusaha yang merupakan orang yang menginvestasikan modalnya untuk memperoleh pendapatan, karyawan yang merupakan penjual jasa untuk mengerjakan pekerjaan yang diberikan serta pemimpin yang merupakan orang yang menggunakan kepemimpinannya untuk mengarahkan orang lain serta bertanggungjawab atas pekerjaan orang tersebut dalam mencapai suatu tujuan.

#### 1.5.7. Otonomi Perguruan Tinggi

Pasal 62 Ayat (1) UU nomor 12 tahun 2012 menyatakan bahwa perguruan tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma. Otonomi dilaksanakan sesuai dengan dasar dan tujuan serta kemampuan perguruan tinggi. Pada Pasal 63 dijelaskan bahwa otonomi dilaksanakan berdasarkan beberapa prinsip, yaitu akuntabilitas, transparansi, nirlaba, penjaminan mutu serta efektivitas dan efisiensi. Pasal 65 Ayat (3) menyebutkan bahwa PTN Badan Hukum memiliki;

- a. Kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah

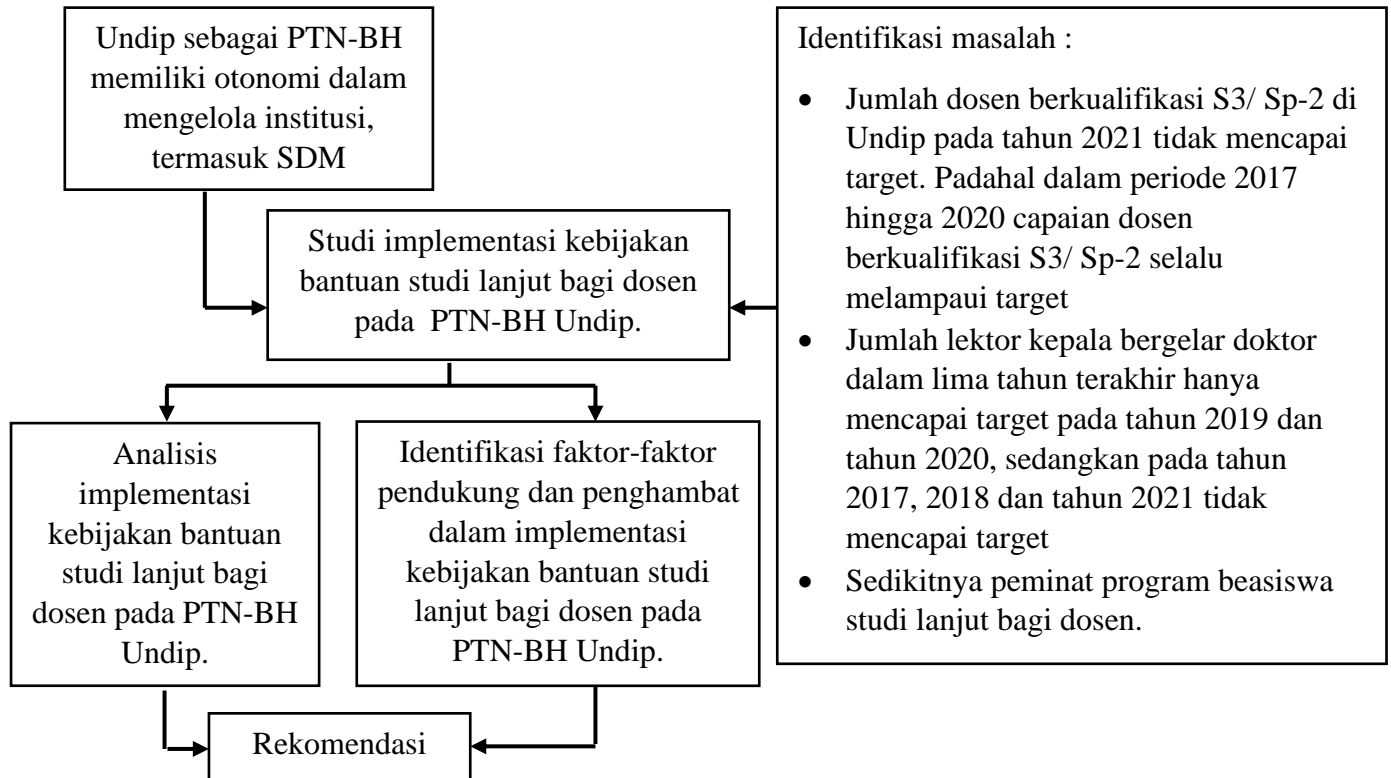
- b. Tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri
- c. Unit yang melaksanakan fungsi akuntabilitas dan transparansi
- d. Hak mengelola dana secara mandiri, transparan, dan akuntabel
- e. Wewenang mengangkat dan memberhentikan sendiri Dosen dan tenaga kependidikan
- f. Wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi
- g. Wewenang untuk membuka, menyelenggarakan, dan menutup Program Studi.

Otonomi tersebut meliputi bidang akademik dan nonakademik. Otonomi di bidang akademik meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan Tridharma. Sedangkan di bidang nonakademik ialah penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan organisasi, keuangan, kemahasiswaan, ketenagaan, serta sarana prasarana..

Berdasarkan penjelasan teori yang telah dipaparkan, implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari kebijakan yang telah dibuat sebelumnya. Mazmanian dan Sabatier menerangkan bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel tersebut terdiri dari karakteristik dari masalah, karakteristik kebijakan, serta variabel lingkungan. Proses implementasi kebijakan sendiri sebagaimana diterangkan oleh Mazmanian dan Sabatier terdiri dari keluaran kebijakan dari organisasi, kesediaan kelompok sasaran mematuhi keluaran kebijakan, dampak aktual keluaran kebijakan, dampak yang diperkirakan, serta perbaikan peraturan.

## 1.6 Kerangka Pikir Penelitian

**Gambar 1.5.**  
**Bagan Kerangka Pikir Penelitian**



## 1.7 Operasional Konsep

Sugiono (2015) mendeskripsikan bahwa operasional konsep dalam variabel penelitian adalah suatu atribut atau sifat atau nilai dari objek atau kegiatan yang mempunyai variasi tertentu yang telah ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Penelitian ini mengambil model implementasi Mazmanian dan Sabatier yang menerangkan bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Peneliti dalam menganalisis implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro dengan melihat proses implementasi kebijakan yang terdiri dari :

- a. Keluaran kebijakan dari organisasi
- b. Kesiediaan kelompok sasaran mematuhi keluaran kebijakan
- c. Dampak aktual keluaran kebijakan

Sementara itu, dalam mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro, peneliti melihat dari karakteristik kebijakan yang terdiri dari :

- a. Kejelasan isi kebijakan
- b. Alokasi finansial (sumberdaya keuangan)
- c. Akses formal pihak luar organisasi (peluang partisipasi masyarakat)

Peneliti dalam mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat juga melihat dari lingkungan kebijakan (variabel lingkungan) yang terdiri dari :

- a. Kondisi sosial, ekonomi dan teknologi
- b. Dukungan publik
- c. Komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana

**Tabel 1.5.**  
**Operasional Konsep**

No	Fenomena	Sub Fenomena	Indikasi yang Diamati
1	Implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN-BH Undip	Proses implementasi program bantuan studi lanjut	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keluaran kebijakan dari organisasi</li> <li>• Kesiediaan kelompok sasaran mematuhi keluaran kebijakan</li> <li>• Dampak aktual keluaran kebijakan</li> </ul>
2	Faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan bantuan studi lanjut pada PTN-BH Undip	Karakteristik kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kejelasan isi kebijakan</li> <li>• Alokasi finansial (sumberdaya keuangan)</li> <li>• Akses formal pihak luar (peluang partisipasi masyarakat)</li> </ul>
		Lingkungan kebijakan (variabel lingkungan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kondisi sosial, ekonomi dan teknologi</li> <li>• Dukungan publik</li> <li>• Komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana</li> </ul>

## 1.8 Metode Penelitian

### 1.8.1. Desain Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti merupakan penelitian dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah pendekatan penelitian yang berlandaskan fenomenologi dan paradigma konstruktivisme dalam mengembangkan ilmu pengetahuan. Penelitian kualitatif dipilih karena permasalahan pada penelitian ini masih perlu diperjelas atau belum adanya data yang cocok terkait permasalahan yang akan diteliti, sehingga peneliti merasa perlu terjun atau turun langsung untuk melakukan eksplorasi terhadap objek penelitian agar dapat menghasilkan kajian atas suatu fenomena yang terjadi dengan lebih komprehensif.

Deskriptif dimaksudkan untuk memperoleh atau mendapatkan gambaran tentang sifat dari suatu gejala yang ada di masyarakat. Deskriptif juga menyajikan data, menganalisis dan menginterpretasi. Penggunaan jenis penelitian deskriptif ini ditujukan untuk mendeskripsikan keadaan yang akan diamati oleh peneliti di lapangan secara lebih spesifik, transparan dan mendalam. Penggunaan pendekatan deskriptif kualitatif ditujukan untuk menganalisis implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro. Selain itu, penggunaan pendekatan deskriptif kualitatif juga ditujukan untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro.

#### 1.8.2. Situs Penelitian

Situs penelitian ialah lokus dan fokus dalam penelitian. Lokus penelitian ini adalah Universitas Diponegoro. Sedangkan fokus pada penelitian ini adalah implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro.

#### 1.8.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian ialah orang yang dapat memberikan informasi atau dapat disebut dengan informan. Peneliti dalam penelitian menentukan informan menggunakan teknik *snowball sampling*. Menurut Sugiyono (2017 : 218-219) *snowball sampling* adalah teknik pengambilan sumber data yang pada awalnya jumlahnya sedikit kemudian menjadi membesar. Hal ini dikarenakan sumber data

yang sedikit tersebut belum mampu memberikan data yang memuaskan, maka perlu untuk mencari informan lain sebagai sumber data. Teknik *snowball sampling* digunakan peneliti karena data yang nantinya diambil oleh peneliti mampu memberikan hasil yang memuaskan. Hal ini dikarenakan ketika suatu sumber data dirasa masih kurang memuaskan, peneliti dapat mengambil data dari informan lainnya. Subjek penelitian pada penelitian ini adalah Kepala BPSDM Undip sebagai badan pelaksana dari program bantuan studi lanjut bagi dosen. Kemudian peneliti juga menetapkan dosen penerima bantuan studi lanjut dan dosen bergelar S2 yang bukan penerima bantuan studi lanjut sebagai subjek penelitian.

#### 1.8.4. Jenis Data

Strauss dan Corbin dalam Juniaditha (2015 : 25) menerangkan bahwa jenis data yang digunakan dalam penelitian deskriptif kualitatif ialah data berupa uraian kata atau frasa dan tindakan serta foto yang menggambarkan kondisi yang ada sehingga bukan jenis data yang bersifat numerik atau angka. Penelitian mengenai implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN Badan Hukum Universitas Diponegoro ini, menggunakan beberapa jenis data, yaitu :

- a. Perkataan atau kata-kata serta perbuatan individu atau perorangan yang diamati ataupun diwawancarai oleh peneliti untuk memperoleh informasi yang berarti.

- b. Sumber tertulis yang merupakan data berbentuk uraian atau penjelasan tertulis seperti dokumen undang-undang, peraturan, dokumen laporan dan sebagainya yang digunakan untuk memperoleh informasi tertentu.

#### 1.8.5. Sumber Data

Sumber data yang digunakan pada penelitian ini ialah jenis data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya dengan melakukan wawancara langsung dengan informan. Sedangkan data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi pustaka atau bahan informasi lainnya seperti dokumen yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Pembagian sumber data dalam penelitian ini sebagai berikut :

- a. Data Primer

Data primer pada penelitian ini berupa hasil wawancara dengan informan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN-BH Universitas Diponegoro, yaitu Kepala BPSDM, dosen penerima bantuan studi lanjut dan dosen bergelar S2 yang bukan penerima bantuan studi lanjut.

- b. Data Sekunder

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa dokumen-dokumen penting yang berkaitan dengan implementasi kebijakan bantuan studi lanjut bagi dosen pada PTN-BH Universitas Diponegoro, seperti Dokumen Peraturan Rektor terkait, laporan tahunan Universitas Diponegoro, dan lain sebagainya.



#### 1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Berkaitan dengan teknik pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik sebagai berikut :

##### a. Wawancara

Merupakan pertemuan langsung antara peneliti dengan informan untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya kepada orang yang menjadi informan dengan menggunakan pedoman wawancara maupun dengan tanya jawab secara langsung. Peneliti menggunakan wawancara berupa pertanyaan yang berisi pokok permasalahan kemudian dikembangkan dengan variasi pertanyaan pada saat wawancara sesuai kebutuhan.

##### b. Studi Kepustakaan

Merupakan pengumpulan data dari buku-buku, laporan-laporan, media cetak, media elektronik yang berkaitan dengan penelitian yang sedang diteliti.

##### c. Dokumentasi

Merupakan data yang diperoleh dari instansi seperti hal-hal yang berkaitan dengan urusan instansi dalam melaksanakan tugas. Dokumen ini dapat berupa peraturan perundang-undangan, arsip-arsip dan lain sebagainya.

#### 1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

##### 1) Analisis Data

Miles dan Huberman dalam Prastowo (2012: 241) mengemukakan bahwa analisis data merupakan proses analisis yang terdiri dari tiga alur kegiatan secara bersamaan, yaitu :

a) Reduksi Data

Merupakan kegiatan merangkum, memilih hal-hal pokok, serta memfokuskan pada hal-hal penting. Adanya kegiatan mereduksi data akan menghasilkan gambaran yang lebih jelas sehingga mempermudah peneliti dalam mengumpulkan data.

b) Penyajian Data

Merupakan kegiatan yang dilakukan dengan bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan sejenisnya.

c) *Conclusion Drawing/Verification*

Merupakan langkah pengambilan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan yang dibuat masih bersifat sementara dan akan dapat berubah dengan adanya bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya.

2) Interpretasi Data

Merupakan usaha dalam mendapatkan arti dan makna yang lebih luas dan mendalam terhadap hasil penelitian dilakukan di lapangan. Pembahasan ini dilakukan dengan cara meninjau hasil penelitian

secara kritis dengan teori yang relevan dan informasi yang akurat dari lapangan.

#### 1.8.8. Kualitas Data (*goodness criteria*)

Peneliti dalam hal ini menguji kualitas data yang digunakan dalam penelitian menggunakan teknik triangulasi. Teknik ini merupakan teknik pemeriksaan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain diluar suatu data untuk keperluan perbandingan terhadap data yang diperoleh. Cara yang dilakukan ialah dengan wawancara, uji silang untuk mencocokkan informasi, serta mengkonfirmasi hasil yang diperoleh dari informan dengan sumber-sumber lainnya.