

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang

Pendidikan tinggi merupakan salah satu pilar fundamental dalam pembangunan suatu bangsa, berperan penting dalam menghasilkan sumber daya manusia berkualitas dan inovasi yang diperlukan untuk kemajuan negara. Di Indonesia, penyelenggaraan pendidikan tinggi telah mengalami berbagai transformasi regulasi, dengan salah satu yang terkini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN BH) Universitas Andalas. Regulasi ini memberikan otonomi yang lebih luas kepada Universitas Andalas dalam mengelola institusinya, namun juga membawa sejumlah tantangan dan potensi permasalahan hukum yang perlu dianalisis secara kritis.

Otonomi perguruan tinggi, sebagaimana diatur dalam PP No. 95 Tahun 2021, pada dasarnya bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada Universitas Andalas dalam mengelola sumber daya dan mengembangkan program-program akademiknya. Hal ini sejalan dengan semangat reformasi pendidikan tinggi global yang menekankan pentingnya fleksibilitas dan inovasi dalam menghadapi tantangan era digital dan industri 4.0. Namun, implementasi otonomi ini tidak dapat dipisahkan dari konteks yang lebih luas, yaitu pemenuhan hak atas pendidikan sebagaimana dijamin dalam konstitusi dan berbagai instrumen hukum internasional.

Salah satu permasalahan mendasar yang muncul adalah adanya kesenjangan antara konsep otonomi perguruan tinggi dengan upaya pemenuhan hak atas pendidikan. Pasal 2 dan Pasal 3 PP No. 95 Tahun 2021 memberikan status otonomi kepada Universitas Andalas sebagai PTN-BH, memungkinkan universitas untuk mengelola bidang akademik dan non-akademik secara mandiri. Meskipun hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan institusi, terdapat kekhawatiran bahwa otonomi yang tidak diimbangi dengan pengawasan yang memadai dapat mengarah pada penyalahgunaan wewenang dan potensi pelanggaran hak-hak mahasiswa.

Implementasi otonomi perguruan tinggi juga menghadirkan tantangan dalam hal akses dan keterjangkauan pendidikan. Pada tanggal 29 Maret 2022, sejumlah mahasiswa Universitas Andalas (UNAND) melakukan demonstrasi di depan gedung rektorat, menuntut keringanan pembayaran biaya kuliah, termasuk pemotongan Uang Pengembangan Institusi (PI) dan penurunan level Uang Kuliah Tunggal (UKT). Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara kebijakan finansial universitas dengan kemampuan ekonomi mahasiswa.

Data survei mahasiswa yang tidak lolos seleksi Kartu Indonesia Pintar-Kuliah (KIP-K) UNAND tahun 2021 menunjukkan bahwa mayoritas pekerjaan orang tua mahasiswa adalah petani (33,96%), wiraswasta (24,87%), buruh lepas (19,52%), dan tidak bekerja

(10,96%).<sup>1</sup> Statistik ini mengindikasikan bahwa sebagian besar mahasiswa UNAND berasal dari golongan ekonomi menengah ke bawah, sehingga kebijakan keuangan universitas perlu mempertimbangkan aspek keadilan dan keterjangkauan.

Permasalahan akses pendidikan semakin terlihat pada tahun 2023 dan 2024. Pada 8 Februari 2023, Badan Eksekutif Mahasiswa Keluarga Mahasiswa (BEM KM) UNAND melaporkan bahwa ratusan mahasiswa terancam berhenti kuliah. Selanjutnya, pada 10 Oktober 2023, pengumuman kelulusan KIP-K UNAND menunjukkan bahwa 1.048 mahasiswa tidak lolos seleksi, dengan 563 di antaranya berasal dari jalur SIMA/mandiri. Situasi serupa terulang pada tahun 2024, di mana mahasiswa kembali terancam putus kuliah karena masalah yang sama.<sup>2</sup>

Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas implementasi otonomi perguruan tinggi dalam menjamin akses pendidikan yang adil dan merata. Meskipun pimpinan UNAND menyatakan bahwa tidak ada mahasiswa yang putus kuliah karena kendala biaya, realitas di lapangan menunjukkan bahwa permasalahan ini terus berlanjut tanpa adanya solusi yang efektif.

Berdasarkan pemaparan di atas, implementasi otonomi perguruan tinggi sebagaimana diatur dalam PP No. 95 Tahun 2021 menghadirkan berbagai tantangan dan potensi permasalahan hukum. Kesenjangan antara konsep otonomi dengan upaya pemenuhan hak atas pendidikan, potensi

---

<sup>1</sup><https://padang.harianhaluan.com/reportase/pr-1063065340/demo-di-rektorat-bem-km-UNAND-tuntut-penurunan-ukt-mahasiswa-gagal-kip-k-2021>.

<sup>2</sup>BEM KM UNAND (2023), <https://www.instagram.com/bemkmUNAND/reel/C3c2tu-PMar/>, diakses Pada 10 Juni 2024

konflik kepentingan dalam tata kelola universitas, risiko penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan program studi dan keuangan, serta tantangan dalam menyeimbangkan otonomi dengan standarisasi kualitas dan pemerataan akses pendidikan merupakan isu-isu krusial yang perlu dikaji lebih lanjut.

Pertama, kurangnya standarisasi kualitas antar program studi atau fakultas di UNAND dapat menjadi isu yang signifikan. Meskipun otonomi akademik memberikan fleksibilitas kepada institusi untuk mengembangkan program studinya, namun hal ini juga dapat menimbulkan kesenjangan kualitas yang substansial. Dari sudut pandang hukum, situasi ini berpotensi melanggar prinsip penjaminan mutu pendidikan tinggi sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Pasal tersebut menegaskan bahwa penjaminan mutu pendidikan tinggi merupakan kegiatan sistemik untuk meningkatkan mutu pendidikan tinggi secara berencana dan berkelanjutan.

Lebih lanjut ditetapkannya Permendikbudristek No. 2 Tahun 2024, terjadi kenaikan uang kuliah secara drastis di berbagai Perguruan Tinggi di Indonesia. Ketidakmampuan UNAND dalam menjaga standarisasi kualitas dapat berimplikasi pada pelanggaran terhadap regulasi tersebut, yang pada gilirannya dapat mengancam akreditasi dan legitimasi program studi yang bersangkutan.

Kedua, risiko penyalahgunaan kebebasan akademik yang dapat menimbulkan konflik dengan nilai-nilai masyarakat atau kebijakan

pemerintah merupakan isu yang sensitif dan kompleks. Kebebasan akademik memang dijamin oleh Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2012, namun pelaksanaannya harus tetap dalam bingkai tanggung jawab dan etika akademik.

Penyalahgunaan kebebasan akademik dapat berpotensi melanggar Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang mengatur tentang pembatasan hak dan kebebasan demi menghormati hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Dalam konteks ini, UNAND perlu mengembangkan mekanisme pengawasan dan penegakan etika akademik yang kuat untuk mencegah terjadinya konflik antara kebebasan akademik dengan nilai-nilai masyarakat atau kebijakan pemerintah. Hal ini dapat diwujudkan melalui pembentukan komite etik yang independen dan perumusan kode etik akademik yang komprehensif.

Ketiga, tantangan dalam menjaga relevansi kurikulum dengan kebutuhan pasar kerja dan perkembangan ilmu pengetahuan global merupakan isu yang krusial dalam konteks daya saing lulusan. Pasal 35 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2012 menegaskan bahwa kurikulum pendidikan tinggi dikembangkan oleh setiap perguruan tinggi dengan mengacu pada Standar Nasional Pendidikan Tinggi untuk setiap program studi. Selanjutnya, ayat (2) menyatakan bahwa kurikulum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikembangkan dan dilaksanakan berbasis kompetensi. Dalam konteks ini, UNAND memiliki tanggung jawab hukum untuk memastikan bahwa kurikulumnya tidak hanya memenuhi

standar nasional, tetapi juga relevan dengan kebutuhan pasar kerja dan perkembangan ilmu pengetahuan global.

Kegagalan dalam menjaga relevansi kurikulum dapat dianggap sebagai bentuk kelalaian dalam memenuhi kewajiban hukum untuk menyelenggarakan pendidikan yang berkualitas dan berdaya saing. Untuk mengantisipasi permasalahan-permasalahan tersebut, UNAND perlu mengembangkan sejumlah mekanisme hukum dan kebijakan internal.

Pelitiaan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan dalam mengoptimalkan implementasi otonomi perguruan tinggi di Indonesia, khususnya di Universitas Andalas, dengan tetap menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum dan keadilan sosial. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diberikan koreksi, evaluasi, dan masukan terhadap pengaturan otonomi Universitas dalam menjalankan dan mengelola perguruan tinggi agar tercapai pemenuhan hak atas pendidikan warga negara yang lebih baik di masa mendatang.

Oleh karena itu, diperlukan suatu analisis komprehensif tentang pengaturan otonomi perguruan tinggi dalam PP No. 95 Tahun 2021, terkait implementasinya di Universitas Andalas. Analisis ini penting untuk memastikan bahwa otonomi perguruan tinggi dapat berjalan selaras dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku, mampu menjawab tantangan komersialisasi dan kapitalisasi pendidikan tinggi, serta tetap memenuhi hak atas pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Maka dari itu penulis ingin melakukan penelitian terhadap UNAND sebagai PTNBH yang di angkat melalui Peraturan Pemerintah

Nomor 95 tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas andalas yang baru berjalan 5 tahun sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, guna untuk memberikan koreksi, evaluasi dan masukan terhadap pengaturan otonomi Universitas dalam menjalankan dan mengelola perguruan tinggi agar tercapainya perolehan hak atas Pendidikan warga Negara untuk lebih baik kedepannya

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang yang dipaparkan diatas, maka dapat diuraikan rumusan masalah yang diteliti yaitu:

1. Bagaimana Penyelenggaraan Otonomi Perguruan Tinggi Negeri Universitas Andalas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas Andalas?
2. Bagaimana Pengaturan Pemenuhan Hak Atas Pendidikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas Andalas?

## **C. Tujuan penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk Mengetahui Implementasi dalam Penyelenggaraan Otonomi Perguruan Tinggi Negeri Universitas Andalas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas Andalas.

2. Untuk Mengetahui Perolehan Hak atas Pendidikan Warga Negara Dalam Implikasi Peraturan Pemerintah nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas Andalas.

#### **D. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dalam penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Manfaat penelitian ini yakni diharapkan dapat memberikan wawasan dan ilmu pengetahuan seputar ilmu hukum, khususnya hukum tata Negara dalam pengaturan otonomi pada universitas serta terpenuhinya hak pendidikan warga Negara yang diberikan oleh Undang-Undang dasar 1945

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjawab seluruh pertanyaan yang ada dalam rumusan masalah proposal penelitian ini, serta diharapkan dapat menjadi sumber kepustakaan atau literatur sesuai dengan bidang yang akan diteliti.

2. Manfaat praktis

- a. Manfaat bagi penulis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan referensi mahasiswa mengenai pengaturan otonomi universitas serta perolehan hak warga Negara terkait pemenuhan hak atas Pendidikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas Andalas.

- b. Manfaat bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan hukum yang lebih luas bagi penulis terkait pentingnya perlindungan hukum terhadap warga Negara untuk mendapatkan perolehan hak atas pendidikan, mendapatkan pembiayaan dari Pemerintah, usaha Pemerintah menyediakan seluruh kebutuhan pendidikan dan peningkatan kesejahteraan melalui pemajuan keilmuan dan teknologi.

## **E. Metode penelitian**

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.<sup>3</sup> Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>4</sup> Maka dari itu, dalam melaksanakan penelitian ini diperlukan suatu metode atau cara untuk menemukan hasil dari penelitian sesuai objek dan sasaran yang akan diteliti :

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji bagaimana suatu aturan di implementasikan di lapangan. Penelitian ini juga dikenal sebagai penelitian sosiologi hukum.

---

<sup>3</sup>Sugiyono, 2008, *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, hlm.17

<sup>4</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2006 , *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 141

Dalam penelitian sosiologi hukum, data primer diperoleh dari lokasi penelitian lapangan, sedangkan data sekunder berupa hukum positif tertulis (perundang-undangan).

## 2. Jenis Data dan Sumber Data

Pada umumnya terdapat 2 jenis data yang digunakan untuk melakukan penelitian yaitu data primer (data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya) dan data sekunder (data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya).

### a) Jenis Data

Pada penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, maka data yang utama digunakan dalam penelitian ini adalah data primer, dan diperlengkap dengan data sekunder.

#### 1) Data primer

Data primer adalah data yang didapat langsung dari objek penelitian lapangan dengan melakukan observasi dan wawancara ditempat penelitian yaitu Universitas Andalas.

#### 2) Data Sekunder

Data Sekunder antara lain, mencakup dokumen- dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya.

## I. Bahan hukum primer

Yaitu bahan hukum yang mempunyai kewenangan mengikat berupa ketentuan hukum yang berkaitan dengan Pengaturan Otonomi Universitas terkait Perolehan Hak Atas Pendidikan dalam Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum yang terdiri dari:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945.

2) Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Perguruan Tinggi

5) Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Universitas Andalas

6) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi

7) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan PTN-BH

## II. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa tulisan-tulisan yang terkait hasil penelitian dan berbagai kepustakaan di bidang hukum, seperti buku-buku, jurnal, hasil-hasil penelitian, makalah-makalah serta karya ilmiah lainnya, yurisprudensi, atau pendapat pakar hukum yang berkaitan dengan penelitian ini. Penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, jurnal, surat kabar, dan sebagainya.

## III. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Didalam penelitian ini, penulis menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia untuk mencari istilah-istilah guna menjelaskan hal-hal yang tercantum dalam bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### b) Sumber Data

#### I. Penelitian Lapangan (*field research*)

Data lapangan (data primer) yang diperlukan sebagai penunjang, diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Zainudin ali, M, A,2009, Metode Penelitian Hukum, Jakarta, Sinar grafika.

## II. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Metode pengumpulan bahan (data sekunder) dilakukan dengan penelitian kepustakaan, studi ini dilakukan dengan jalan meneliti dokumen- dokumen yang ada, yaitu dengan mengumpulkan data dan informasi baik berupa buku, karangan ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu dengan mencari, mempelajari, dan mencatat serta menginterpretasikan hal-hal yang berkaitan dengan objek penelitian.<sup>6</sup>

### 3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis, berdasarkan fakta fakta yang akurat. Oleh karena itu dalam penelitian ini memberikan gambaran mengenai pengaturan otonomi pada universitas dalam implementasi Peraturan Pemerintah nomor 95 tahun 2021 serta bagaimana Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN BH) meminimalisir pengurangan akses masyarakat terhadap perolehan Hak Atas Pendidikan karena adanya kapitalisasi Pendidikan.

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 224-225

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

##### a. Studi dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum, karena penelitian hukum selalu bertolak belakang dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen-dokumen yang ada serta juga melalui data tertulis, dalam hal ini dilakukan dengan guna memperoleh literatur literatur yang berhubungan dan berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dirumuskan.

##### b. Wawancara

Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu, dan tujuan ini dapat bermacam-macam. Dalam hal penelitian hukum untuk mengumpulkan keterangan serta pendapat. Untuk mendapatkan data dengan menggunakan pedoman pertanyaan dengan pihak-pihak terkait sebagai pegangan dalam wawancara. Pengumpulan data dengan cara tanya jawab dengan para responden menggunakan pedoman pertanyaan dengan pimpinan penyelenggara universitas dan pihak terkait lainnya secara semi terstruktur, disamping penulis menyusun pertanyaan penulis juga mengembangkan pertanyaan-pertanyaan lain yang berhubungan dengan masalah yang telah penulis rumuskan.

## 5. Pengolahan Data dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap dipakai untuk di analisis. Dalam penelitian ini setelah data yang diperlukan diperoleh, maka penulis melakukan pengolahan terhadap data tersebut. Dengan cara editing yaitu dengan meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan agar dapat meningkatkan mutu kendala dari data yang hendak di analisis. Selanjutnya penulis akan merangkum hasil wawancara dengan para responden dengan cara menggolongkan kedalam kategori yang ditetapkan.

### b. Analisis Data

Setelah memperoleh data-data yang diperlukan maka peneliti akan melakukan analisis secara kualitatif, yakni dengan menggunakan kalimat-kalimat yang berasal dari pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan dan juga termasuk data yang peneliti peroleh di lapangan dengan gambaran secara detail mengenai permasalahan tersebut, sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif.