

EVALUASI KESIAPAN KELEMBAGAAN DAN INFRASTRUKTUR PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN JARAK JAUH (STUDI KASUS DI UNIVERSITAS PADJADJARAN)

Moch Windi Mulyana¹; Elisa Susanti²; Ramadhan Pancasilawan³

^{1,2,3} Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran,
Bandung, Indonesia

email : ¹moch.windi@unpad.ac.id; ²elisa.susanti@unpad.ac.id; ³ramadhan.pancasilawan@unpad.ac.id

Submitted: 02-02-2026; Accepted: 28-03-2026; Published: 31-03-2026

ABSTRAK

Rendahnya Angka Partisipasi Kasar pendidikan tinggi di Indonesia menunjukkan masih adanya hambatan akses dan pemerataan layanan pendidikan. Pendidikan Jarak Jauh (PJJ) dipromosikan sebagai strategi diversifikasi pembelajaran untuk memperluas jangkauan pendidikan tinggi. Universitas Padjadjaran mengadopsi kebijakan tersebut melalui model *Hybrid-Flexible* (Hi-Flex). Namun, implementasi kebijakan ini menimbulkan pertanyaan mengenai kesiapan kelembagaan dan infrastruktur pendukungnya. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kesiapan penyelenggaraan PJJ di Universitas Padjadjaran serta merumuskan rekomendasi penguatan tata kelola pembelajaran jarak jauh. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi terhadap regulasi nasional dan kebijakan internal universitas, serta studi komparatif dengan Universitas Terbuka dan Universitas Negeri Surabaya sebagai benchmark. Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis kesenjangan melalui model interaktif Miles, Huberman, dan Sadana dengan kerangka evaluasi kebijakan *ex-post* menurut Patton et al. Hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan antara mandat regulasi dan kapasitas implementasi, yang ditandai dengan belum terlembagakannya Unit Sumber Belajar Jarak Jauh, keterbatasan kompetensi digital sumber daya manusia, serta belum optimalnya keandalan infrastruktur pembelajaran daring. Kondisi tersebut berimplikasi pada belum optimalnya efektivitas penyelenggaraan model Hi-Flex. Penelitian merekomendasikan penguatan tata kelola PJJ melalui pembentukan unit pengelola terpusat, pengembangan kapasitas digital dosen dan tenaga kependidikan secara sistematis, serta peningkatan keandalan infrastruktur teknologi pembelajaran guna menjamin mutu dan keberlanjutan penyelenggaraan PJJ.

Kata kunci: analisis kebijakan, pendidikan jarak jauh, tata kelola adaptif, Hi-Flex, pendidikan tinggi

ABSTRACT

The low Gross Enrollment Ratio in Indonesian higher education indicates persistent barriers to access and equity in educational services. Distance Education (PJJ) has been promoted as a strategic approach to expanding higher education accessibility. Universitas Padjadjaran adopted this policy through the Hybrid-Flexible (Hi-Flex) learning model. However, the implementation of this policy raises concerns regarding institutional and infrastructure readiness. This study aims to evaluate the readiness of distance education implementation at Universitas Padjadjaran and to formulate recommendations for strengthening adaptive governance in distance learning. This research employs a qualitative approach with a case study design. Data were collected through document analysis of national regulations and internal university policies, as well as comparative studies with Universitas Terbuka and Universitas Negeri Surabaya as institutional benchmarks. Data analysis was conducted using gap analysis through the interactive model of Miles, Huberman, and Sadana, guided by the ex-post policy evaluation framework proposed by Patton et al. The findings reveal a discrepancy between regulatory mandates and implementation capacity, characterized by the absence of an institutionalized Distance Learning Support Unit, limited digital

competence among academic staff, and suboptimal reliability of online learning infrastructure. These conditions affect the effectiveness and sustainability of the Hi-Flex learning model. This study recommends strengthening distance education governance through the establishment of a centralized support unit, systematic digital capacity development for academic personnel, and enhancement of technological infrastructure reliability to ensure the quality and sustainability of distance education delivery.

Key words: *policy analysis; distance education; adaptive governance; Hi-Flex; higher education*

PENDAHULUAN

Pendidikan berkualitas merupakan instrumen vital dalam pembangunan global dan pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs) 2030, khususnya dalam menjamin akses yang inklusif dan merata. UNESCO (2021) dalam laporannya menegaskan bahwa pendidikan adalah kunci untuk membuka peluang di semua sektor pembangunan, namun realitas global menunjukkan ketimpangan yang tajam di mana jutaan anak belum mendapatkan akses yang memadai. Di Indonesia, tantangan aksesibilitas ini terlihat nyata pada jenjang pendidikan tinggi. Data Badan Pusat Statistik tahun 2024 menunjukkan Angka Partisipasi Kasar (APK) pendidikan tinggi baru mencapai 32,00%, angka yang mengalami penurunan partisipasi signifikan dibandingkan jenjang pendidikan dasar dan menengah. Rendahnya partisipasi ini dipicu oleh hambatan struktural yang kompleks. Falah dan Hadna (2022) dalam jurnalnya mengidentifikasi tiga hambatan utama: kesenjangan digital, kendala ekonomi, dan ketimpangan infrastruktur fisik.

Sebagai respons strategis, pemerintah Indonesia mendorong Pendidikan Jarak Jauh (PJJ) melalui UU No. 12 Tahun 2012 dan Permendikbud No. 109 Tahun 2013 sebagai solusi diversifikasi pembelajaran. Universitas Padjadjaran (Unpad) mengadopsi kebijakan ini melalui Peraturan Rektor Nomor 11 Tahun 2025 dengan *model Hi-Flex (High Quality, Innovative, Inclusive, and Flexible Learning)*. Namun, terdapat kesenjangan antara kebijakan dan realisasi. Data akademik tahun 2024-2025 menunjukkan bahwa dari kapasitas daya tampung 4.921 mahasiswa, hanya 61% yang terisi. Hal ini mengindikasikan bahwa fleksibilitas yang ditawarkan belum sepenuhnya mampu mengatasi hambatan partisipasi masyarakat.

Implementasi PJJ di lapangan menghadapi tantangan multidimensi. Pertama, aspek kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM). Rakhmawati et al. (2022) menekankan bahwa PJJ tanpa SDM kompeten akan menurunkan kualitas interaksi secara signifikan. Fakta di Unpad menunjukkan hanya 19% dosen dan tenaga kependidikan yang memiliki sertifikasi atau pelatihan TIK. Ketidaksiapan ini berisiko memperlebar kesenjangan kualitas pendidikan, sebagaimana diperingatkan oleh Adedoyin dan

Soykan (2023) dalam studi mereka mengenai tantangan pembelajaran daring. Kedua, kendala infrastruktur teknologi, di mana layanan server tercatat mengalami gangguan ratusan kali dalam satu semester, yang menurut Yeh dan Tsai (2022) dapat menurunkan efektivitas belajar mahasiswa secara drastis. Ketiga, ketidaksiapan tata kelola organisasi yang ditandai dengan belum terbentuknya unit fungsional vital seperti Unit Sumber Belajar Jarak Jauh (USBJJ). Bozkurt et al. (2022) dan Hodges et al. (2024) memperingatkan bahwa tanpa dukungan unit layanan yang jelas, sistem PJJ akan terjebak dalam mode *Emergency Remote Education* yang reaktif dan tidak berkelanjutan.

Tinjauan terhadap penelitian terdahulu menunjukkan bahwa evaluasi PJJ di Indonesia masih didominasi oleh perspektif pengguna, seperti analisis kepuasan mahasiswa kesiapan teknologi atau efektivitas metode pembelajaran (Rakhmawati et al., 2022; Yeh & Tsai, 2022). Masih sedikit studi yang melakukan evaluasi diagnostik dari sisi layanan, khususnya mengenai kesiapan tata kelola kelembagaan (keberadaan unit khusus/USBJJ) dan keandalan infrastruktur server secara terintegrasi. Penelitian, Weidlich et al. (2024) mengungkapkan bahwa tanpa dukungan kelembagaan terpusat, beban kognitif pengajar akan meningkat dan menurunkan mutu pembelajaran.

Berdasarkan urgensi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi tingkat kesiapan Universitas Padjadjaran dalam menyelenggarakan PJJ, dengan fokus spesifik pada aspek kelembagaan dan infrastruktur. Penelitian ini tidak hanya memotret implementasi kebijakan yang berjalan, tetapi juga menganalisis hambatan struktural yang menyebabkan belum optimalnya model Hi-Flex. Hasil evaluasi diharapkan dapat menjadi landasan perbaikan kebijakan untuk memperkuat daya dukung penyelenggaraan pendidikan jarak jauh yang berkualitas dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pemilihan desain studi kasus dikarenakan metode yang sesuai untuk mengkaji fenomena kontemporer dimana peneliti menjadi kendali yang minim atas peristiwa yang

sedang belangsung (Yin, 2018). Secara spesifik, kerangka analisis penelitian ini merujuk pada tahap keenam dalam siklus analisis kebijakan publik menurut Patton et al. (2016) yaitu *monitor and evaluate the implemented policy*. Meskipun nomenklatur penelitian ini berfokus pada evaluasi kesiapan, pembatasan pada tahap monitoring dan evaluasi (*ex-post*) dipilih secara sengaja untuk mengukur status kesiapan faktual dari sistem yang sedang berjalan. Pendekatan ini dilakukan untuk mendiagnosis hambatan operasional yang nyata terjadi antara regulasi yang ditetapkan dengan realitas fakta di lapangan.

Proses pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumentasi dan studi literatur komparatif secara sistematis. Sumbe data utama pada penelitian ini ialah Permendikbud Nomor 109 Tahun 2013 dan Peraturan Rektor Unpad Nomor 11 Tahun 2025 yang berfungsi seebagai standar normatif. Data tersebut dikomparasikan dengan data kinerja empiris berupa laporan akademik, log stabilitas server, data kepegawaian, dan sertifikasi kompetensi dosen. Untuk memperkuat dalam konteks evaluasi, penelitian ini juga menelaah dokumen tata kelola Universitas Terbuka (UT) dan Unesa sebagai *benchmark* dalam pelembagaan PJJ.

Analisis data dilaksanakan menggunakan teknik analisis kesenjangan yang diproses melalui model interaktif (Miles, Huberman, dan Sadana, 2014). Rangkaian analisis mencakup tiga alur kegiatan yang simultan yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Melalui pendekatan Patton et al, (2016) penelitian diarahkan untuk menghasilkan evaluasi diagnostik yang objektif guna mendukung perbaikan kebijakan berbasis bukti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Berdasarkan penelusuran dokumen kebijakan dan studi komparatif terhadap model penyelenggaraan Pendidikan Jarak Jauh (PJJ), diperoleh tiga temuan utama yang mencakup: (1) Peta regulasi internal dan model implementasi; (2) Komparasi kelembagaan dengan *benchmark university*; dan (3) Kesenjangan kapasitas sumber daya dan infrastruktur.

1. Peta Regulasi dan Model Implementasi di Universitas Padjadjaran

Hasil telaah dokumen menunjukkan bahwa Universitas Padjadjaran telah menetapkan landasan hukum melalui Peraturan Rektor Nomor 11 Tahun 2025. Regulasi ini mengadopsi model pembelajaran *Hybrid-Flexible (Hi-Flex)* yang bertujuan menggabungkan fleksibilitas daring dengan kualitas luring. Namun, hasil bedah dokumen (*content analysis*) terhadap peraturan tersebut

menunjukkan adanya kekosongan regulasi turunan (*Technical Guidelines*) dibandingkan dengan mandat Permendikbud Nomor 109 Tahun 2013.

Secara spesifik, Pasal 15 Permendikbud 109/2013 mewajibkan adanya unit pengelola sumber belajar yang mandiri, sedangkan dalam Peraturan Rektor Unpad, fungsi PJJ masih melekat (*embedded*) pada unit akademik yang ada tanpa struktur fungsional khusus. Data akademik Semester Ganjil 2024/2025 mencatat bahwa implementasi model ini baru menyerap 3.024 mahasiswa dari total daya tampung 4.921 (okupansi 61%).

2. Studi Komparatif Tata Kelola: Unpad, UT, dan UNESA

Penelitian ini melakukan studi komparatif desk-review terhadap Universitas Terbuka (UT) sebagai pionir *fully online* dan Universitas Negeri Surabaya (UNESA) sebagai representasi universitas konvensional yang berhasil menjalankan PJJ. Data perbandingan disajikan dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Komparasi Model Tata Kelola PJJ

Komponen	Universitas Terbuka (UT)	Universitas Negeri Surabaya (UNESA)	Universitas Padjadjaran (Unpad)
Model PJJ	Fully Online / Distance Learning	Blended Learning Mode	Hi-Flex (Hybrid-Flexible)
Unit Pengelola	Terpusat & Mandiri (Memiliki struktur hingga ke daerah/UPBJJ)	Terpusat di bawah LP3M (Lembaga Pengembangan Pembelajaran)	Terdesentralisasi/Melekat di Fakultas (Belum ada Unit Sumber Belajar/USBJ Pusat)
Infrastruktur	Server Mandiri Skala Masif & Layanan Cloud Privat	Terintegrasi dengan SSO & Learning Management System	Menggunakan Liva (Layanan Cloud Pihak Ketiga) yang terintegrasi LiVE Unpad

		(LMS) khusus (Vinesa)	
Sertifikasi Dosen	Wajib 100% Tutor memili ki sertifik asi PJJ	Wajib pelatiha n desain instruks ional e- learning	Sukarela (Baru 19% Dosen tersertifikasi kompetensi TIK/PJJ)

Sumber: Diolah dari Laporan Tahunan UT (2023), Laporan Kinerja UNESA (2023), dan Data Akademik Unpad (2024)

Temuan pada Tabel 1 menunjukkan perbedaan signifikan dalam desain kelembagaan. UT dan UNESA memiliki unit khusus yang menjamin standarisasi mutu materi ajar. Sementara itu, di Unpad, tanggung jawab produksi materi ajar diserahkan sepenuhnya kepada dosen masing-masing tanpa adanya unit kendali mutu terpusat (USBJJ), yang berpotensi menimbulkan variasi kualitas materi antar mata kuliah.

3. Kesenjangan Kapasitas Sumber Daya dan Infrastruktur

Berdasarkan studi literatur terhadap standar kualitas PJJ global dan data internal, ditemukan dua kesenjangan kritis (*critical gap*):

A. Kesenjangan Kesiapan Digital SDM (*Digital Competency Gap*)

Data kepegawaian Unpad per tahun 2024 menunjukkan jumlah dosen sebanyak 3.079 orang dan tenaga kependidikan 1.960 orang. Dari jumlah tersebut, data sertifikasi mencatat hanya 19% yang telah mengikuti pelatihan intensif terkait pedagogi digital atau pengelolaan LMS.

B. Kesenjangan Stabilitas Infrastruktur (*Infrastructure Reliability Gap*)

Hasil penelusuran log sistem IT Unpad selama Semester Ganjil 2024-2025 menunjukkan adanya gangguan akses (*downtime*) pada layanan cloud sebanyak 100-200 insiden. Gangguan ini meliputi kegagalan login, buffering video materi, hingga error pada saat pengumpulan tugas.

Pembahasan

Evaluasi Kinerja Kelembagaan Pendidikan Jarak Jauh (PJJ) Unpad

Implementasi Pendidikan Jarak Jauh (PJJ) di Universitas Padjadjaran melalui model *Hi-Flex* merepresentasikan langkah strategis dalam memperluas akses pendidikan tinggi yang fleksibel dan adaptif terhadap perkembangan teknologi, mengacu pada langkah keenam analisis kebijakann

Patton et al. (2016) yaitu *monitor and evaluate the implemented policy*, temuan penelitian menemukan fakta empiris bahwa implementasi kebijakan *Hi-Flex* di Universitas Padjadjaran mengalami kesenjangan antara mandat regulasi dengan kapasitas pelaksanaan. Data gangguan server yang mencapai frekuensi 100-200 insiden per semester serta stagnansi sertifikasi dosen sebanyak 19% bukan hanya permasalahan teknis, melainkan indikator kegagalan struktural. Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa Unpad meskipun berstatus PTN-BH, terjebak dalam fenomena isomorfisma digital (*digital ismorphism* menurut Titarenko dan Littlejohn (2020) yaitu institusi mengadopsi simbol-simbol modernitas pendidikan seperti platform LMS dan *hybrid learning* semata-mata hanya untuk mendapatkan legitimasi eksternal, namun membiarkan kapasitas birokrasi internalnya bekerja dengan logika konvensional tanpa perubahan tata kelola yang substansial.

Kegagalan pembentukan Unit Sumber Belajar Jarak Jauh (USBJJ) yang terpusat merupakan manifestasi dari hambatan kultural yang sudah mengakar. Struktur organisasi Unpad merefleksikan birokrasi profesional sebagaimana dalam teori yang disampaikan oleh Mintzberg (1979) dimana kekuasaan otonom terdistribusi kuat pada unit-unit fakultas. Studi terbaru dari Watermeyer et al. (2021) menegaskan bahwa struktur ini menjadi penghambat utama transformasi digital pasca-pandemi karena menciptakan resistensi terhadap sentralisasi sumber daya. Di Unpad, desentralisasi pengelolaan PJJ ke fakultas akan menciptakan in-efisiensi biaya transaksi yang tinggi dikarenakan setiap fakultas mengeluarkan belanja modal untuk infrastruktur yang duplikat dan tidak terstandar, alih-alih memanfaatkan *economic of scale* melalui satu unit pusat yang efisien.

Selanjutnya, rendahnya sertifikasi dosen (19%) mengonfirmasi bahwa Unpad masih menerapkan pendekatan yang oleh Bates (2022) dikritik sebagai model pengrajin (*The Craftsman Model*). Dalam model ini, dosen dibiarkan bekerja soliter, seperti merancang materi, memproduksi video, sekaligus menjadi teknisi LMS. Tanpa dukungan unit fungsional seperti USBJJ yang menyediakan layanan desain instruksional profesional, dosen mengalami beban kognitif berlebih. Adedoyin dan Soykan (2023) mengingatkan bahwa transformasi digital tanpa dukungan struktural akan menjerumuskan institusi ke dalam perangkap *Emergency Remote Teaching* permanen, di mana kualitas pembelajaran dikorbankan demi sekadar tersedianya akses daring. Sebaliknya, Universitas Terbuka (UT) berhasil menjaga standar mutu karena menerapkan model industrial dengan spesialisasi kerja yang ketat di bawah koordinasi unit pusat.

Kondisi ini diperparah oleh fenomena *Decoupling* atau keterputusan kebijakan (Meyer &

Rowan, 1977; Pelletier et al., 2022). Regulasi Rektor Unpad secara formal memandatkan inovasi *Hi-Flex*, namun struktur organisasi di bawahnya tidak didesain untuk mendukung mandat tersebut. Ketidadaan *enforcement* atau paksaan regulasi untuk membentuk unit pusat menunjukkan lemahnya *Political Will* dalam menghadapi resistensi internal fakultas. Akibatnya, kebijakan PJJ di Unpad berjalan secara asimetris, maju di fakultas dengan sumber daya berlebih, namun tertinggal di fakultas lain. Evaluasi Patton dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa tanpa intervensi radikal untuk merombak struktur desentralisasi menjadi terintegrasi, Unpad akan terus mengalami *diminishing return* dalam investasi teknologinya mengeluarkan biaya besar untuk server dan aplikasi, namun mendapatkan hasil pembelajaran yang stagnan dan pengalaman pengguna (*user experience*) yang buruk

Data okupansi mahasiswa sebesar 61% dari total daya tampung menunjukkan bahwa fleksibilitas model belum sepenuhnya diikuti oleh optimalisasi partisipasi. Meskipun tingkat partisipasi dipengaruhi berbagai faktor eksternal, tata kelola kelembagaan tetap menjadi variabel strategis dalam membangun legitimasi dan kepercayaan publik terhadap sistem PJJ. Struktur organisasi yang jelas dan akuntabel dapat meningkatkan persepsi profesionalisme institusi dalam menyelenggarakan pembelajaran jarak jauh. Hal ini didukung oleh temuan Tufail (2024) yang menyatakan bahwa sistem dukungan institusi yang transparan dan terorganisasi meningkatkan kepercayaan mahasiswa terhadap layanan pembelajaran daring.

Secara regulatif, Permendikbud Nomor 109 Tahun 2013 secara eksplisit mensyaratkan adanya unit pengelola sumber belajar dalam penyelenggaraan PJJ sebagai bagian dari mekanisme penjaminan mutu. Ketidakhadiran USBJJ dalam struktur internal Unpad menunjukkan adanya kesenjangan antara mandat regulasi nasional dan desain implementasi kebijakan di tingkat universitas. Kesenjangan ini berpotensi melemahkan konsistensi pelaksanaan model *Hi-Flex* dalam jangka panjang apabila tidak segera ditangani melalui penguatan kelembagaan. Argumen ini sejalan dengan Osman et al. (2025) yang menekankan bahwa koordinasi kelembagaan yang terlembagakan menjadi fondasi bagi terciptanya ekosistem pembelajaran jarak jauh yang berkelanjutan.

Berdasarkan komparasi dengan praktik kelembagaan UT dan UNESA, terlihat bahwa unit pengelola terpusat berperan penting dalam menjamin standarisasi, pengawasan mutu, dan integrasi layanan akademik dalam sistem PJJ. Pembelajaran dari praktik tersebut menunjukkan bahwa desain kelembagaan yang kuat tidak hanya memperkuat efektivitas operasional, tetapi juga meningkatkan adaptabilitas institusi terhadap dinamika pendidikan

digital. Dalam konteks Unpad, pelembagaan USBJJ menjadi kebutuhan strategis untuk memastikan implementasi model *Hi-Flex* berjalan secara sistematis dan berkelanjutan. Hal ini sebagaimana ditegaskan oleh Amir et al. (2024) bahwa institusi yang menginstitusionalisasikan tata kelola pendidikan daring secara formal cenderung memiliki sistem yang lebih stabil, adaptif, dan berorientasi mutu.

Formulasi dan Evaluasi Alternatif Kebijakan

Merespons temuan evaluasi kinerja yang menunjukkan stagnasi struktural, analisis ini mengembangkan refleksi evaluatif terhadap kemungkinan alternatif tata kelola yang relevan dengan implementasi kebijakan PJJ di Universitas Padjadjaran. Pendekatan ini tetap berada dalam kerangka evaluasi implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan oleh Patton, Sawicki, dan Clark (2016), khususnya dalam menilai konsekuensi kebijakan yang telah berjalan serta implikasinya terhadap opsi penguatan tata kelola di masa mendatang. Dalam konteks tersebut, diskusi ini memetakan dua skenario diametral untuk masa depan pelembagaan PJJ di Unpad: Skenario A (Desentralisasi Terkoordinasi) yang mempertahankan model pengelolaan di tingkat fakultas dengan supervisi minimal, dan Skenario B (Sentralisasi Mutu Terpadu) yang mereformasi struktur melalui pembentukan USBJJ sebagai pusat layanan dan penjaminan mutu. Kedua skenario ini merepresentasikan pertarungan klasik dalam manajemen publik antara fleksibilitas lokal dan efisiensi terpusat.

Evaluasi mendalam terhadap kedua skenario tersebut harus dimulai dari tinjauan kelayakan ekonomi (*Economic Feasibility*), mengingat keterbatasan sumber daya institusi. Skenario A sekilas tampak menarik secara fiskal karena meminimalkan Belanja Modal (*Capital Expenditure*) di tingkat universitas; tidak diperlukan pembangunan gedung baru atau pengadaan server pusat skala besar. Namun, perspektif Bates (2022) dalam analisis *Economics of Digital Learning* mengungkapkan bahwa model desentralisasi ini justru menciptakan biaya tersembunyi (*hidden costs*) yang masif. Data duplikasi materi ajar antar-prodi di Unpad merupakan bukti inefisiensi alokatif yang serius; universitas membayar berulang kali untuk produksi konten dasar yang sama di berbagai fakultas. Fenomena ini disebut oleh Means et al. (2020) sebagai kegagalan memanfaatkan *Economies of Scale*. Dalam Skenario A, biaya rata-rata per mahasiswa (*average cost per student*) tetap tinggi karena setiap fakultas harus menanggung biaya infrastruktur sendiri tanpa bisa membaginya ke basis pengguna yang lebih luas. Sebaliknya, Skenario B menawarkan efisiensi jangka panjang melalui biaya marjinal (*marginal cost*)

produksi materi yang mendekati nol untuk setiap tambahan mahasiswa, sebuah prinsip ekonomi digital yang ditegaskan oleh Hollebrands et al. (2021) sebagai kunci keberlanjutan finansial sistem pendidikan jarak jauh.

Meskipun Skenario B menawarkan superioritas efisiensi anggaran, implementasinya di lapangan menghadapi benturan keras pada dimensi viabilitas politik (*Political Viability*). Skenario A memiliki tingkat keberterimaan (*acceptability*) yang tinggi di kalangan dosen senior dan pimpinan fakultas karena tidak mengganggu struktur kekuasaan *status quo* dan otonomi akademik. Patton et al. (2016) mengingatkan bahwa kebijakan yang cerdas secara teknis sering kali gagal karena buruk secara politis. Potensi resistensi terhadap model sentralisasi mutu terpadu dapat diindikasikan dari kuatnya tradisi otonomi akademik di tingkat fakultas serta preferensi dosen terhadap fleksibilitas pengembangan pembelajaran, sebuah fenomena yang oleh Salmi (2021) diidentifikasi sebagai ketegangan abadi antara akuntabilitas manajerial dan otonomi profesional. Namun, membiarkan Skenario A berlanjut demi menjaga stabilitas politik internal memiliki risiko eksternal yang fatal. Gangguan server yang berulang (100-200 insiden) adalah harga mahal yang harus dibayar akibat kompromi politik tersebut. Watermeyer et al. (2021) berargumen bahwa di era pasca-pandemi, legitimasi universitas tidak lagi semata-mata ditentukan oleh otoritas kepakaran dosen, melainkan oleh *Service Reliability* (keandalan layanan). Jika Unpad terus mengakomodasi resistensi internal dan mengorbankan kualitas layanan mahasiswa, Kondisi gangguan layanan pembelajaran daring berpotensi memengaruhi persepsi mahasiswa terhadap kualitas layanan institusi.

Dengan menimbang *trade-off* yang tajam antara kalkulasi ekonomi dan realitas politik tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa Skenario B (Sentralisasi Mutu Terpadu) adalah pilihan kebijakan yang paling rasional dan etis untuk diadopsi. Skenario A terbukti gagal secara teknis dan tidak efisien secara ekonomi, meskipun aman secara politis. Sebaliknya, Skenario B menawarkan solusi komprehensif untuk standarisasi mutu dan efisiensi anggaran, meskipun menuntut keberanian politik (*political will*) dari pimpinan universitas untuk melakukan negosiasi ulang kewenangan dengan fakultas. Transformasi ini sejalan dengan rekomendasi Pelletier et al. (2022) yang menekankan bahwa institusi pendidikan tinggi masa depan harus bergerak dari struktur yang dulu menuju ekosistem terintegrasi (*Integrated Ecosystem*) untuk menjamin kelincuhan (*agility*) institusi. Tanpa keberanian mengadopsi Skenario B, Unpad hanya akan melakukan digitalisasi permukaan tanpa pernah mencapai kematangan transformasi digital yang sesungguhnya.

Transposisi Pedagogi menuju Keadilan Epistemik

Analisis terhadap infrastruktur dan struktur tata kelola di atas tidak akan lengkap tanpa meninjau dampak kebijakan terhadap aktor utama pendidikan: dosen dan mahasiswa. Data evaluasi yang menunjukkan stagnasi sertifikasi kompetensi dosen di angka 19% menyingkap sebuah fenomena yang oleh Adedoyin dan Soykan (2023) disebut sebagai kerapuhan pedagogi (*Pedagogical Fragility*). Absennya unit pendukung teknis (USBJJ) memaksa dosen melakukan apa yang diistilahkan Rapanta et al. (2020) sebagai transposisi instruksional tanpa desain. Dosen sekadar memindahkan metode ceramah konvensional ke ruang Zoom atau LMS tanpa penyesuaian strategi andragogi yang dibutuhkan dalam lingkungan digital. Akibatnya, praktik *Hi-Flex* di Unpad terjebak pada format *Emergency Remote Teaching* yang berkepanjangan. Ketidadaan pendampingan terstruktur dari institusi menyebabkan dosen mengalami disorientasi peran; mereka dituntut menjadi *content creator* dan teknisi IT sekaligus, sebuah beban ganda yang menurunkan kualitas interaksi akademik substansial.

Dampak dari kerapuhan pedagogi dan ketidakstabilan infrastruktur ini berimplikasi serius pada dimensi etika dan keadilan akses (*Digital Equity*). Gangguan server yang terjadi ratusan kali per semester bukan sekadar gangguan teknis, melainkan bentuk ketidakadilan struktural bagi mahasiswa. Merujuk pada konsep Kemiskinan Data (*Data Poverty*) yang diuraikan oleh Czerniewicz et al. (2020), mahasiswa dari latar belakang ekonomi menengah ke bawah adalah kelompok yang paling dirugikan oleh sistem yang tidak andal. Ketika server *down* atau materi pembelajaran “berat” (karena tidak dikompresi standar oleh unit profesional), mahasiswa dengan perangkat spesifikasi rendah dan kuota terbatas harus menanggung biaya akses yang lebih tinggi atau kehilangan kesempatan belajar. Dalam perspektif etika kebijakan publik, kegagalan Unpad menyediakan infrastruktur yang stabil melanggar prinsip Keadilan Distributif institusi gagal menjamin akses yang setara bagi seluruh mahasiswa, memperlebar jurang kesenjangan digital (*digital divide*) di mana kesuksesan akademik menjadi sangat bergantung pada kepemilikan modal teknologi pribadi, bukan semata kemampuan intelektual.

Selain dimensi keadilan, ketidakpastian layanan digital ini memicu dampak psikologis yang signifikan berupa kelelahan digital (*Digital Fatigue*). Studi longitudinal dari Salmela-Aro et al. (2022) mengenai *Student Burnout* di era pasca-pandemi menemukan korelasi kuat antara hambatan teknis dengan penurunan motivasi belajar dan peningkatan stres akademik. Di Unpad, akumulasi frustrasi akibat kegagalan login, materi yang tidak terstandar, dan minimnya interaksi bermakna menciptakan lingkungan belajar yang toksik. Fenomena ini sejalan

dengan teori Bailenson (2021) mengenai *Nonverbal Overload*, di mana penggunaan platform video konferensi tanpa desain instruksional yang tepat (misalnya: durasi terlalu lama, kewajiban *on-cam* tanpa henti) menguras energi kognitif mahasiswa jauh lebih cepat daripada perkuliahan tatap muka. Kebijakan *Hi-Flex* yang dijalankan tanpa dukungan sistem pendukung kesehatan mental digital (*digital well-being support*) pada akhirnya menjadi kontraproduktif terhadap tujuan utama pendidikan itu sendiri, yakni kesejahteraan peserta didik.

Dengan demikian, pembahasan ini menegaskan bahwa transformasi digital di Unpad tidak boleh direduksi sekadar sebagai proyek pengadaan teknologi (*techno-centric*), melainkan harus diletakkan kembali sebagai proyek kemanusiaan (*human-centric*). Kritik tajam Selwyn (2022) terhadap tekno-solusisionisme keyakinan bahwa aplikasi dan server dapat menyelesaikan masalah pendidikan yang kompleks sangat relevan dalam konteks ini. Menambah kapasitas server atau membeli lisensi Zoom Pro tidak akan efektif jika tidak disertai dengan reformasi budaya kerja dosen dan perlindungan hak-hak digital mahasiswa. Oleh karena itu, rekomendasi pembentukan USBJJ (Skenario B) bukan hanya kebutuhan administratif, melainkan imperatif etis untuk memanusiakan kembali proses pendidikan jarak jauh, memastikan bahwa teknologi berfungsi sebagai *enabler* (pemungkin) potensi manusia, bukan sebagai penghalang (*barrier*) yang menciptakan eksklusivitas sosial baru.

SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Pendidikan Jarak Jauh (PJJ) melalui model *Hi-Flex* di Universitas Padjadjaran secara konseptual telah diarahkan untuk memperluas akses pendidikan tinggi, namun pelaksanaannya masih menghadapi ketidaksinkronan antara desain regulasi dan kapasitas kelembagaan. Kesenjangan tersebut terutama ditandai oleh belum terlembagakannya unit pengelola PJJ yang terpusat, keterbatasan dukungan struktural terhadap pengembangan kompetensi digital dosen, serta belum optimalnya keandalan infrastruktur pembelajaran daring. Temuan ini menegaskan bahwa transformasi digital dalam pendidikan tinggi tidak cukup dilakukan melalui adopsi teknologi pembelajaran, tetapi membutuhkan restrukturisasi tata kelola organisasi yang mampu menjamin standarisasi mutu, integrasi layanan akademik, dan keberlanjutan sistem pembelajaran jarak jauh.

Secara teoretis, hasil penelitian ini memperkuat perspektif manajemen perguruan tinggi yang menempatkan transformasi digital sebagai proses institusional yang dipengaruhi oleh dinamika struktur birokrasi, budaya organisasi, dan legitimasi

kebijakan. Fenomena isomorfisma digital dan *decoupling* kebijakan yang ditemukan menunjukkan bahwa perguruan tinggi dapat mengadopsi inovasi teknologi secara simbolik tanpa diikuti perubahan tata kelola substantif. Temuan ini memperkaya kajian manajemen pendidikan tinggi dengan menegaskan bahwa keberhasilan implementasi PJJ bergantung pada kemampuan institusi dalam menyeimbangkan otonomi akademik dengan kebutuhan koordinasi kelembagaan yang terintegrasi.

Secara praktis, penelitian ini merekomendasikan penguatan tata kelola PJJ melalui pelembagaan Unit Sumber Belajar Jarak Jauh (USBJJ) sebagai pusat layanan desain instruksional, penjaminan mutu, dan integrasi pengembangan konten pembelajaran. Selain itu, perguruan tinggi perlu merumuskan strategi peningkatan kapasitas digital sumber daya manusia secara sistematis serta memperkuat keandalan infrastruktur teknologi pembelajaran. Implementasi kebijakan tersebut harus disertai strategi manajemen perubahan yang mempertimbangkan aspek penerimaan pemangku kepentingan serta menjamin pemerataan akses pembelajaran bagi seluruh mahasiswa. Dengan langkah tersebut, penyelenggaraan PJJ diharapkan mampu berkembang sebagai sistem pembelajaran yang adaptif, berkelanjutan, dan berorientasi pada keadilan pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Addedyin, O. B., & Soykan, E. (2023). Covid-19 Pandemic and online learning: the challenges and opportunities. In *Interactive Environments*, Vol. 31, Issue 2. Routledge. <https://doi.org/10.1080/10494820.2020.1813180>
- Amir, A. F., Mohamed, A. T. F. S., & Juhary, J. (2024). Sustainable Online Education for Higher Education Institutions: A Systematic Literature Review. *Asia Pacific Journal of Educators and Education*, 39(1), 45–91. <https://doi.org/10.21315/apjee2024.39.1.3>
- Badan Pusat Statistik. (2024, Desember 2). Angka Partisipasi Kasar (APK) Perguruan Tinggi (PT) Menurut Provinsi, 2024. Bps.go.id
- Bates, A. W. (Tony). (2022). *Teaching in a Digital Age: Guidelines for Designing Teaching and Learning* (3rd Edition). Tony Bates Associates Ltd.
- Bailenson, J. N. (2021). *Nonverbal Overload: A Theoretical Argument for the Causes of Zoom Fatigue*. *Technology, Mind, and Behavior*, 2(1).
- Bozkurt, A., Karakaya, K., Turk, M., Karakaya, O., & Castellanos-Reyes, D. (2022). The Impact of Covid-19 on Education: A Meta Narrative Review. *TechTrends*, 66(5).

- <https://doi.org/10.1007/s11528-022-00759-0>
- Czerniewicz, L., et al. (2020). A Wake-Up Call: Equity, Inequality and Covid-19 Emergency Remote Teaching. *Postdigital Science and Education*, 2, 946–967.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Domínguez-González, M. de los Á., Luque de la Rosa, A., Hervás-Gómez, C., & Román-Graván, P. (2025). Teacher digital competence: Keys for an educational future through a systematic review. *Contemporary Educational Technology*, 17(2), 1–13. <https://doi.org/10.30935/cedtech/16168>
- Dukhi, N., Sewpaul, R., Zungu, N. P., Mokhele, T., & Sifunda, S. (2024). Learning and institutional support for youth in higher education institutions during the COVID-19 pandemic in South Africa. *Frontiers in Education*, 9, 1–11. <https://doi.org/10.3389/feduc.2024.1341712>
- Falah, A. I., & Hadna, A. H. (2022). Problematika Pendidikan Masa Pandemi di Indonesia pada Daerah 3-T (Terluar, Tertinggal, dan Terdepan). *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 7(2), 164–185. <https://doi.org/10.24832/jpnk.v7i2.2997>
- Fernandes, J. R. M., Widodo, S., Elviani, U., & Salsabila, R. (2025). The Transformation of Teachers' Digital Competence in Online Learning: Analysis of Success Factors and Implementation Challenges. *TOFEDU: The Future of Education Journal*, 4(9), 5163–5174. <https://journal.tofedu.or.id/index.php/journal/index>
- Hamdanah, Rusmaniah, Rajiani, I., & Muslimah. (2024). Continuance intention of digital education in traditional Indonesian higher education: Policy implication forward. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, 8(5), 1–16. <https://doi.org/10.24294/jipd.v8i5.3596>
- Hodges, C.B., Moore, S., Lockee, B. B., Trust, T., & Bond, M. A. (2024). The Difference Between Emergency Remote Teaching and Online Learning. In *Handbook of Research in Online Learning: Insights and Advances*. Brill. https://doi.org/10.1163/9789004702813_021
- Hollebrands, K., & Lee, H. (2021). Cost-Effectiveness Analysis of Online Learning. *American Journal of Distance Education*.
- Indrasari, M., Barid, M., Wajdi, N., Prasnowo, M. A., Pamuji, E., Winarko, B., & Fatadona, H. (2024). The Digitalization Policy In The Education Sector: Innovation And Adaptation. *Journal of Social Political Sciences JSPS*, 5(3), 236–251.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research*. Prentice-Hall.
- Moraes, R., Santos, C., & Pedro, N. (2025). Teacher Digital Competences in Online Higher Education: A Systematic Literature Review. *Ubiquity Proceedings*, 6(1), 53–68. <https://doi.org/10.5334/uproc.221>
- Osman, Z., Mohamad, L., Sugilar, S., & Nurhayati, S. (2025). Towards Enhancing Collaborative Learning in Online Flexible Distance Learning Higher Education Institutions: A Conceptual Framework. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 15(2), 943–955. <https://doi.org/10.6007/ijarbss/v15-i2/24613>
- Patton, C. V., Sawicki, D. S., & Clark, J. J. (2016). *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. Routledge
- Pelletier, K., Brown, M., Brooks, D. C., et al. (2022). 2022 EDUCAUSE Horizon Report: Teaching and Learning Edition. EDUCAUSE.
- Rakhmawati, N. I. S., Widayanti, M. D., Ramadan, A. N., & Hasibuan, R. (2022). Using Books in Early Childhood to prevent the Assumption of Traditional Gender Roles. *International Journal of Learning, Teaching and Educational Research*, 21(4). <https://doi.org/10.26803/ijlter.21.4.13>
- Rapanta, C., Botturi, L., Goodyear, P., et al. (2020). Online University Teaching During and After the Covid-19 Crisis: Refocusing Teacher Presence and Learning Activity. *Postdigital Science and Education*, 2, 923–945.
- Salmi, J. (2021). Tertiary Education. In: *The Promise of Higher Education*. Springer.
- Salmela-Aro, K., et al. (2022). Study Burnout During the COVID-19 Pandemic. *Journal of Youth and Adolescence*.
- Sappaile, I. B., Husnita, Putra, Marliani, & Taryana. (2025). analisis pengaruh kompetensi digital dosen terhadap kualitas pembelajaran daring di perguruan tinggi. *Jurnal Review Pendidikan Dan Pengajaran*, 8(1), 1150–1157.
- Selwyn, N. (2022). *Education and Technology: Key Issues and Debates* (3rd Edition). Bloomsbury Academic.
- Titarenko, L., & Littlejohn, A. (2020). Professional learning on the web: the role of "Digital Isomorphism". *TechTrends*, 64, 461–470.
- Tufail, M. (2024). Assessing the Perspective of Distance and Online Learners about Institutional Support for the Learning Process. *Journal of Education & Humanities Research*

- (JEHR), 17(1), 166–175.
- Watermeyer, R., Crick, T., Knight, C., & Goodall, J. (2021). COVID-19 and digital disruption in UK universities: Afflictions and affordances of emergency online migration. *Higher Education*, 81, 623–641.
- Widiastuti, I., & Cakranegara, P. A. (2023). Evaluasi Kebijakan Pendidikan di Indonesia. *Attractive : Innovative Education Journal*, 5(3), 481–487. <https://www.attractivejournal.com/index.php/aj/>
- Yeh, C. Y., & Tsai, C. C. (2022). Massive Distance Education: Barriers and Challenges in Shifting to a Complete Online Learning Environment. In *frontiers in Psychology*, Vol. 13. Fontiers Media S. A. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.928717>