

## BAB SATU

### LATARBELAKANG DAN KAE DAH KAJIAN

#### **Latarbelakang kajian**

Seperti negara-negara yang sedang membangun, Malaysia turut mempunyai wawasannya tersendiri iaitu untuk menjadi sebuah negara perindustrian menjelang tahun 2020. Pembangunan tenaga kerja merupakan satu keperluan dalam usaha menjadikan Malaysia sebagai sebuah negara maju. Pendidikan, terutamanya di peringkat pengajian tinggi, dianggap sebagai alat terpenting dalam mewujudkan tenaga kerja yang sehaluan dengan aspirasi pembangunan negara. Sehingga dekad 1990an, Institusi Pengajian Tinggi Awam(IPTA) memainkan peranan penting dalam memenuhi permintaan gunatenaga negara (Rancangan Malaysia ke-7).

Usaha kerajaan Malaysia menghasilkan lebih ramai tenaga kerja mahir juga jelas dengan penubuhan Institusi-institusi Pengajian Tinggi Awam yang lebih banyak. Di samping permintaan yang tinggi bagi pengajian tinggi, tragedi 13 Mei 1969 yang meletus akibat rasa tidak puas hati antara kaum turut menyumbang pada pertambahan bilangan Institusi Pengajian Tinggi Awam di Malaysia. Sejurus selepas tragedy “13 Mei”, langkah-langkah drastik telah diambil bagi meningkatkan bilangan pelajar dan kakitangan Bumiputra di Institut Pengajian Tinggi Awam supaya dapat mengecapi keseimbangan seperti yang dirancangkan di bawah Dasar Ekonomi Baru (Jasbir, 1989).

Dalam jangkamasa dua tahun sahaja, tiga buah universiti awam ditubuhkan iaitu Universiti Kebangsaan Malaysia (1970), Universiti Sains Malaysia (1969) dan Universiti Pertanian Malaysia (1971). Sejak 1970, Institut Pengajian Tinggi Awam diberi subsidi dan dikawal penuh oleh kerajaan di mana Kementerian Pendidikan menggubal dasar-dasar pendidikan tinggi. Pengambilan pelajar di Institut Pengajian Tinggi Awam ditetapkan mengikut sistem kuota, iaitu 55% bagi pelajar Bumiputra dan 45% bagi pelajar bukan Bumiputra. Unit Permohonan Universiti (UPU) ditubuhkan bagi penyalarasaran pengambilan pelajar di Institusi Pengajian Tinggi Awam Malaysia. Menjelang tahun 1980an, disamping mengekalkan beberapa ciri pendidikan British, Institut Pengajian Tinggi Awam beralih ke sebuah sistem pendidikan bersifat nasional di mana hampir semua tenaga pengajar luar negara diganti dengan tenaga pengajar tempatan (Tee, 1995).

Menjelang tahun 2000 di Malaysia, terdapat 9 buah universiti awam dan sebuah universiti antarabangsa. Namun demikian, jika ditinjau semula, didapati bahawa daripada setiap tiga orang pelajar yang memohon ke Institut Pengajian Tinggi Awam, hanya seorang sahaja yang berjaya memperolehi tempat di antara tahun 1980an sehingga 1990an (lihat Jadual 1).

### **Jadual 1**

#### **Permohonan dan Pengambilan Pelajar Institut Pengajian Tinggi Awam, sesi 1985/86-1993/94 (bagi ijazah sahaja)**

Tahun	Bilangan Pemohon	Bilangan Pengambilan	Pengambilan Peratus (%)
1985/86	32,209	8213	25.5
1986/87	28,755	9289	33.6
1987/88	N.A	N.A	N.A
1988/89	24,155	8599	35.6
1989/90	23,331	8757	37.5
1990/91	25,730	10,668	41.5
1991/92	28,224	11,454	40.2
1992/93	30,257	13,555	44.8
1993/94	30,987	13,852	44.7

\*Berasaskan permohonan dan pengambilan pelajar yang diuruskan oleh Unit Pusat Universiti.

Sumber : Kementerian Pendidikan Malaysia

Dari tahun 1970 hingga 1997, pelajar yang gagal memperolehi tempat di Institut Pengajian Tinggi Awam hanya mempunyai dua pilihan. Pertama, mereka yang mempunyai kemampuan lebih cenderung melanjutkan pelajaran ke luar negara. Di samping itu, terdapat juga sesetengah pelajar ditaja oleh kerajaan untuk melanjutkan pelajaran di peringkat ijazah di luar negara.

Pilihan yang kedua bagi pelajar yang gagal memperolehi tempat dan tidak mampu melanjutkan pelajaran ke luar ialah dengan mengikuti program-program yang ditawarkan di institut-institut pengajian swasta (IPTS). Di samping itu, perbezaan citarasa ibubapa dan pelajar juga menyebabkan wujud permintaan terhadap institusi-institusi pengajian swasta di Malaysia. Sesetengah ibubapa dan juga pelajar tidak mahu melalui tingkatan enam bagi memperolehi tempat di Institusi Pengajian Tinggi Awam. Tambahan pula,

tempat yang terhad dan persaingan menyebabkan pelajar lazimnya tidak dapat memilih kursus yang diidamkan, sebaliknya berpuas hati dengan apa yang ditawarkan kepada mereka.

Bilangan pelajar yang memohon ke Institut Pengajian Tinggi Awam semakin meningkat dan masih tidak mencukupi walaupun kerajaan telah mengambil langkah menambah bilangan universiti serta pengambilan pelajarnya. Kerajaan juga menghadapi kos yang tinggi dengan tanggungan Institut Pengajian Tinggi Awam yang semakin meningkat. Dalam menghadapi masalah memenuhi permintaan bagi pengajian tinggi kerajaan pula menghadapi had belanjawan. Justeru itu, pertengahan 1990an telah menyaksikan usaha pengkorporatan Institut Pengajian Tinggi Awam. Antara tujuan utama pengkorporatan adalah untuk mengurangkan pergantungan Institut Pengajian Tinggi Awam kepada kerajaan. Langkah pengkorporatan Institut Pengajian Tinggi Awam dijangka bukan sahaja dapat mengurangkan beban kewangan kerajaan tetapi juga bagi memastikan supaya Malaysia tidak ketinggalan dalam persaingan global. Institut Pengajian Tinggi Awam dijangka dapat mengurangkan beban kerajaan berjumlah RM130 juta hingga RM180 juta setahun bagi sebuah universiti. Naib Canselor Universiti Malaya mengatakan bahawa universitinya akan mendapat hasil sebanyak RM122 juta setahun mulai 1996 jika Universiti Malaya dikorporatkan (*Utusan Malaysia*, 25 April 1995).

Sehingga pertengahan tahun 1990an, kerajaan telah menghadkan penawaran kursus, terutamanya program ijazah oleh Institut Pengajian Tinggi Awam sahaja. Akta Pendidikan 1971 menghalang mana-mana Institut Pengajian Swasta daripada

menawarkan kursus ijazah. Akta Pendidikan 1969 pula menghalang universiti atau institusi luar negara daripada menubuhkan kampus cawangan di Malaysia. Walaupun demikian, perkembangan pesat Institut Pengajian Swasta dapat dilihat dari segi kepelbagaiannya kursus yang ditawarkan (Education Guide, 1993, 1994, 1995, 1996).

Berdasarkan pemerhatian pengkaji mendapati bahawa Institut Pengajian Swasta di Malaysia dapat menyesuaikan diri bagi memenuhi permintaan pelajar. Pada masa yang sama, Institut Pengajian Swasta juga turut akur pada perubahan dasar pendidikan negara. Pada amnya, dasar pendidikan serta permintaan pasaran telah mendorong Institut Pengajian Swasta di Malaysia meneroka pelbagai program dan kaedah inovatif. Ini membolehkan Institut Pengajian Swasta memenuhi permintaan pasaran bagi program ijazah dan kursus profesional.

Justeru itu, didapati bahawa sebahagian besar dari Institut Pengajian Swasta menjalankan hubungan kerjasama dengan institusi atau badan ikhtisas dari luar negara. Diantara badan ikhtisas profesional yang mengadakan kerjasama dengan Institut Pengajian Swasta termasuklah, Association of Certified Chartered Accountant (ACCA), Chartered Institute of Management Accountant (CIMA), London Chamber of Commerce and Industry (LCCI), University of Cambridge, University of London (bagi ijazah undang-undang) dan lain-lain lagi (Education Guide, 1993, 1996 dan 1999). Pelbagai kaedah digunakan bagi membolehkan pelajar-pelajar memperolehi ijazah luar negara. Antara kaedah yang digunakan termasuklah ‘Validation and accreditation’ program, ‘Twinning’ atau ‘Split Degree’ dan ‘Credit Transfer Programme’.

Perubahan dalam bidang pendidikan, terutamanya di peringkat pengajian tinggi, lebih ketara ketika Malaysia menghadapi krisis kewangan dari tahun 1997 sehingga 1999. Krisis ini sedikit sebanyak telah memberi tekanan kepada rakyat Malaysia supaya mencari alternatif lain dalam melanjutkan pelajaran di peringkat tinggi dengan kos yang rendah. Kursus-kursus professional dan program berkembar 1 + 2 dan 2 + 1 yang akan dibincangkan dalam bab empat menjadi semakin popular. Dalam jangkamasa ini juga, Institut Pengajian Tinggi Awam dan tiga buah universiti swasta iaitu Universiti Telekom Malaysia, Universiti Tenaga Nasional dan Universiti Teknologi Petronas telah menyediakan 2,305 tempat tambahan bagi pelajar-pelajar yang pulang dari luar negara akibat krisis kewangan (*New Straits Times*, 5 Mac 1998).

Faktor dalaman dan luar secara langsung dan tidak langsung telah mendorong kerajaan memulakan usaha meliberalisasikan pendidikan tinggi negara, melalui beberapa pindahan dalam Akta Pendidikan Malaysia. Antaranya termasuklah langkah perundangan baru berkaitan pendidikan swasta yang digubal pada tahun 1996 dan 1997. Perundangan baru yang melibatkan Institut Pengajian Tinggi Awam dan Institut Pengajian Swasta termasuk Akta Institut Pendidikan Tinggi Swasta 1996, Akta Lembaga Akreditasi Negara 1996 dan Akta Majlis Pendidikan Tinggi Negara 1996 dan Akta Perbadanan Tabung Pendidikan Tinggi Nasional 1997.

Akta Institut Pengajian Swasta (Akta 555) mengadakan peruntukan bagi penubuhan, pendaftaran, pengurusan dan pengawalseliaan serta kawalan kualiti

pendidikan. Akta ini turut merangkumi peruntukan bagi penubuhan dan penaikan taraf universiti-universiti swasta, kolej universiti dan kampus cawangan universiti asing. Perundungan baru ini turut melahirkan enam universiti swasta, iaitu Universiti Multimedia, Universiti Tenaga Nasional, Universiti Teknologi Petronas, Universiti Tun Abdul Razak, Universiti Perubatan Antarabangsa dan Universiti Industri Selangor yang menawarkan kursus di peringkat ijazah dalam bidang kejuruteraan, pengajian perniagaan, perubatan dan multimedia. Tiga universiti iaitu Monash Universiti, Australia, Curtin University of Technology, Australia dan University of Nottingham, United Kingdom telah menuahkan Kampus Cawangan yang menawarkan kursus ijazah sepenuhnya di Malaysia. Pada akhir tempoh Rancangan Malaysia Kelapan, Institut Pengajian Swasta dijangka akan menyediakan sejumlah 32,840 tempat di peringkat ijazah, 116,205 di peringkat diploma dan 60,840 di peringkat sijil (Rancangan Malaysia Kelapan).

Perubahan dasar pendidikan tinggi ini bukan sahaja bertujuan mengurangkan aliran keluar matabang negara, tetapi juga bagi memenuhi aspirasi kerajaan dalam usaha menjadikan Malaysia sebagai pusat mengekspot pendidikan. Dengan membenarkan penubuhan universiti Swasta serta kampus cawangan oleh universiti terkenal di dunia, kerajaan menjangka akan dapat membuka pintu dan mempelawa pelajar-pelajar dari rantau ini ke Malaysia. Di bawah Rancangan Malaysia Kelapan, insentif akan disediakan kepada institusi pendidikan yang mempromosikan pendidikan Malaysia di luar negara. Bilangan pelajar asing dijangka meningkat daripada 20,000 pada tahun 2000 kepada 25,000 menjelang tahun 2005 (Rancangan Malaysia Kelapan).

Berikutnya dengan dorongan kerajaan, era 1990an turut menyaksikan lebih banyak sektor swasta mulai menceburi bidang pengajian tinggi. Didapati program yang ditawarkan di kalangan Institut Pengajian Swasta adalah berbeza memandangkan tujuan penubuhan institut tersebut adalah berbeza di antara satu sama lain. Didapati sebelum 1996, Institut Pengajian Swasta yang bermotif keuntungan lazimnya ditubuhkan oleh orang persendirian, syarikat swasta dan syarikat konsortium (lihat Jadual 2). Era selepas 1996 menyaksikan badan berkanun kerajaan, seperti Tenaga Nasional, Telekom dan Petronas, menjadi pemain utama Institut Pengajian Tinggi Swasta di Malaysia.

### **Jadual 2**

#### **Contoh Badan-badan Swasta Melabur Dalam Sektor Pendidikan**

Bil	Nama Syarikat Swasta	Nama Institut Pengajian Swasta
1	Telekom Malaysia	Universiti Telekom (Universiti Multimedia)
2	Tenaga Nasional Bhd	Universiti Tenaga Nasional
3	PETRONAS	Universiti Petronas
4	Sapura Sdn.Bhd	Asia Pasific Institute of IT
5	See Hoy Chan Holdings	KBU
6	Kewangan Usaha Bersatu	UNITAR
7	Sg.Way Bhd	Sunway College
8	Hong Leong Group	Sepang Institute of Technology
9	MBF	Taylors College, Metropolitan College
10	Renong	Universiti Komanwel

### **Jadual 3**

#### **Jenis Pemilikan beberapa Institut Pengajian Swasta di Malaysia**

Bil	Jenis Pemilikan Institut Pengajian Swasta	Contoh Institut Pengajian Swasta
1	Pemilikan Individu/Perseorangan	Metropolitan College, LKW Institute of Creative Technology
2	Syarikat Swasta	Sedaya College, IMU
3	Syarikat Konsortium	KBU, Sunway College
4	Syarikat Awam (Public Listed Company)	INTI College, Stamford College
5	Badan berkanun Kerajaan	Universiti Petronas, Universiti Tenaga Nasional, Universiti Telekom.

Tegasnya, kerajaan Malaysia telah mengetengahkan aspirasinya untuk menjadikan Malaysia sebagai “World Class Center of Educational Excellence” di rantau ini. Akta Pendidikan 1996 sememangnya membuka peluang kepada Institut Pengajian Swasta yang sedia wujud meluaskan skop penglibatan disamping menjemput pemain-pemain baru bagi menceburi bidang ini.

Namun demikian, Dato Sri Najib Tun Abdul Razak (bekas Menteri Pendidikan) dalam ucapan pembukaannya di sebuah seminar bertajuk “Management of Higher Education Institutions” telah mengatakan:

“Private institutions of Higher Learning are also urged to take more responsible attitudes towards society by not turning tertiary educational into a quick profit-making business venture. Their investment in higher education is to help the nation meet its manpower needs and not to exploit societies thirst of higher education for sake of huge profits.”

Dalam kegairahan meliberalisasikan pengajian tinggi bagi memenuhi permintaan yang kian meningkat, kualiti pendidikan swasta menjadi persoalan utama.

## **Objektif Kajian**

Sepertimana yang telah dinyatakan, beberapa faktor dalaman dan luaran telah membawa kepada liberalisasi pendidikan tinggi pada amnya dan secara khusus bagi pengajian tinggi swasta. Antara faktor utama yang membawa kepada pindaan Akta Pendidikan 1996 termasuklah krisis matawang 1997-98, kemampuan kewangan yang terhad Institut Pengajian Tinggi Awam, permintaan yang tinggi serta wawasan kerajaan untuk menjadikan Malaysia sebagai pusat mengekspot pendidikan di rantau ini. Dalam usaha meliberalisasikan pengajian tinggi, kerajaan juga mengadakan kawalan langsung terhadap Institut Pengajian Swasta dengan penubuhan Lembaga Akreditasi Negara (LAN). LAN bertujuan memastikan kursus di Institut Pengajian Swasta memenuhi “standard minimum” yang ditetapkan oleh LAN bagi membolehkan penganugerahan sijil, diploma dan ijazah bagi sesuatu pengajian. Langkah kerajaan ini juga bagi memastikan tenaga kerja yang dihasilkan Institut Pengajian Swasta ini selaras dengan keperluan negara.

Berkaitrapat dengan perkara di atas kajian ini bertujuan mengkaji “Sejauhmanakah Institut Pengajian Tinggi Swasta menyahut cabaran pendidikan tinggi berkualiti bagi menghadapi cabaran alaf baru berikutan pindaan Akta Pendidikan Tinggi Swasta 1996”.

## **Persoalan Kajian**

Bagi membantu persoalan utama, “Sejauhmanakah Institut Pengajian Tinggi Swasta menyahut cabaran pendidikan tinggi berkualiti bagi menghadapi cabaran alaf baru berikutan pindaan Akta Pendidikan Tinggi Swasta 1996” dua buah persoalan kajian telah digariskan seperti berikut:-

- i) Apakah maklumbalas Institut Pengajian Tinggi Swasta terhadap Lembaga Akreditasi Negara? Sejauhmanakah maklumbalas Institut Pengajian Tinggi Swasta ini membantu ke arah pembangunan pendidikan tinggi berkualiti?
- ii) Apakah kaedah-kaedah yang digunakan bagi penganugerahan ijazah dari universiti-universiti United Kingdom? Sejauhmanakah kepelbagaiannya kaedah ini menjamin mutu pendidikan tinggi bagi merealisasikan aspirasi Malaysia untuk menjadi pusat pengajian yang unggul?

## **Kepentingan Kajian**

Bagi pihak IPTS kajian ini dapat membantu dengan memberi gambaran umum berkenaan senario kualiti yang dihadapinya. Apakah rasionalnya kerajaan campurtangan di sebalik liberalisasi pendidikan tinggi? Sejauhmanakah IPTS perlu memainkan dalam melaksanakan tanggungjawab sosialnya dalam menawarkan pendidikan berkualiti. Perlunya matlamat jangka panjang di pihak IPTS bagi mewujudkan pendidikan bermutu bertaraf antarabangsa dan bukannya setakat mementingkan keuntungan jangka pendek. Adakah kerjasama franchise IPTS dengan universiti asing setakat menjual produk yang permintaannya tinggi atau sebagai usaha untuk mempelajari pengalaman mereka bagi membentuk produknya sendiri yang berkualiti tinggi. Sejauhmanakah keikhlasan dan komitmen universiti asing dalam membantu membangunkan program tempatan yang bermutu.

Bagi pihak penggubal dan pelaksana polisi pula kajian ini akan memberi gambaran persekitaran yang dihadapi oleh IPTS. Apakah peranan yang boleh dimainkan oleh pembuat polisi bagi meningkatkan kualiti program franchise yang ditawarkan dengan pelbagai kaedah? Perlunya peranan kerajaan membina ‘constructive partnerships’ antara ‘private and public interests’ dan bukan setakat bertindak sebagai ‘regulator’.

## **Methodologi Kajian**

Kajian ini meliputi kajian sejarah dan juga beberapa analisis berbentuk kualitatif. Kaedah temubual dan kaedah pengkaji sebagai pemerhati turut digunakan bagi memperolehi data-data yang berkaitan dengan kajian.

Pada amnya, sumber temubual dan terbitan-terbitan oleh pihak yang berkaitan dengan kajian seperti berikut menjadi sumber utama kajian ini.

Dokumen-dokumen terbitan kerajaan pada amnya dan Kementerian Pendidikan khususnya Jabatan Pendidikan Swasta (JPS), merupakan sumber yang penting. Statistik yang diterbitkan oleh JPS, LAN dan lain-lain agensi kerajaan dan swasta yang terdapat dalam laman web turut dimanfaatkan.

Pihak berkepentingan dalam pendidikan swasta seperti National Association Independent Private Educational Institutions (NAPIEI) dan Malaysian Association of Private Colleges (MAPCO) turut memberi sumbangan penting melalui terbitan masing-masing. Terbitan mereka memberi gambaran umum berkenaan bilangan Institut Pengajian Swasta kursus-kursus yang ditawarkan serta kos yang terlibat.

Seterusnya, temubual informal turut diadakan dengan pihak pentadbiran beberapa Institut Pengajian Tinggi Swasta terpilih. Temubual ini bagi memperolehi data-data baru serta bagi mengesahkan maklumat yang diperolehi dari sumber-sumber lain. Isu kualiti yang berbangkit, perancangan masa depan, perubahan dari segi penawaran kursus serta kemudahan-kemudahan yang di sediakan merupakan antara isi kandungan utama temubual.

Temubual informal dengan LAN juga dikendalikan. LAN berperanan penting memandangkan ia dimandatkan bagi mengawalselia dan memastikan penghasilan produk berkualiti. Syarat-syarat serta prosedur akreditasi dan cabaran-cabaran kini dan masa depan merupakan antara isi kandungan temubual dengan kakitangan LAN. Terbitan LAN yang menjelaskan syarat serta prosedur akreditasi turut diperincikan oleh pengkaji.

Pelajar-pelajar tempatan dan luar negara turut ditemubual bagi membantu menjawab persoalan kajian ini. Didapati bahawa hampir 80% Institut Pengajian Tinggi Swasta di Malaysia tertumpu di kawasan Lembah Kelang. Oleh yang demikian, 5 buah Institut Pengajian Tinggi Swasta dan sebuah Kampus Cawangan di Lembah Kelang diambil sebagai sampel kajian.

Di samping itu, laporan-laporan kualiti berkenaan kursus ijazah luar negara pelbagai kaedah oleh Quality Assurance Agency (QAA) turut dimanfaatkan. Kertas-kertas persidangan yang disertai oleh IPTS, Jabatan Pendidikan Swasta dan LAN juga dirujuk.