

IMPLIKASI KEBIJAKAN POLITIK TERHADAP MANAJEMEN PERGURUAN TINGGI*

Zahrudin¹

Permalink: <https://www.academia.edu/15117486>

Abstract: Implication of Education Policy to Campus Management.

After the reformation, the policy on the regional autonomy arise, including campus's autonomy, called "State-Own Legal Body" and General Services Body. A legal body State University has a full authority in academic and non-academic matters. In Addition, it exists separate asset and person in charge working for University has the authority to make legal action. On the other hand, the General Services Body doesn't have the authority as big as a legal body one, such as the separation of assets and flexibility in financial management.

Key Words: policy, campus's management

Abstrak: Implikasi Kebijakan Politik terhadap Manajemen Perguruan Tinggi.

Sejak era reformasi, berbagai kebijakan muncul mulai dari kebijakan terkait dengan otonomi daerah hingga kebijakan terkait dengan otonomi perguruan tinggi yang lebih dikenal dengan istilah Badan Hukum Milik Negara (BHMN) dan Badan Layanan Umum (BLU). Perguruan tinggi negeri yang berstatus badan hukum mempunyai wewenang penuh dalam hal akademik dan nonakademik. Selain itu, juga memiliki kekayaan yang dipisahkan serta para pengelola dapat melakukan perbuatan yang mengandung hukum. Sedangkan perguruan tinggi negeri berstatus badan layanan umum mempunyai wewenang tidak sepuh yang dimiliki perguruan tinggi berbadan hukum. Termasuk dalam hal pemisahan kekayaan dan pengelola yang tidak memiliki hak melakukan perbuatan yang mengandung hukum. serta yang menjadi karakteristiknya adalah mempunyai fleksibilitas dan kemandirian dalam hal pengelolaan keuangan.

Kata Kunci: Kebijakan Politik, Manajemen Perguruan Tinggi

* Diterima tanggal naskah diterima: 24 Februari 2015, direvisi: 20 Maret 2015, disetujui untuk terbit: 29 April 2015.

¹ Dosen Fakultas Ilmu tarbiyah dan Keguruan UIN Jakarta. Alamat: Jl. Ir. H. Juanda No. 95 Ciputat Jakarta, E-mail: zahrudinabdullah@gmail.com.

Pendahuluan

Diantara kita tentu pernah menyaksikan atau bahkan merasakan sendiri peristiwa-peristiwa berikut: ongkos transportasi kota tiba-tiba naik, barang-barang konsumsi tertentu tiba-tiba lenyap dari pasaran, mahasiswa tidak lagi dapat berdemonstrasi, partai politik tidak lagi dapat beroperasi secara bebas di daerah pedesaan.² Fenomena-fenomena tersebut terjadi sebagai dampak dari sebuah kebijakan. Kebijakan mempunyai pengaruh besar dalam kehidupan individu maupun dalam kehidupan organisasi seperti sekolah, perusahaan, yayasan, dan sebagainya. Dalam konteks negara, peran kebijakan sangat penting karena ia menjadi alat yang dapat merubah situasi secara legal, bahkan memaksa. Oleh karena itu, substansinya yang begitu penting harus digunakan dan dimanfaatkan sebaik mungkin sehingga dapat memberikan kebaikan kepada publik.

Salah satu sektor publik yang menjadi fokus kajiannya adalah pendidikan. Pendidikan bagi suatu negara menempati posisi penting karena terkait dengan pembentukan karakter manusia. Sementara itu, manusia dalam kehidupan ini berperan sebagai subjek. Dengan peranannya yang sangat sentral, maka peranan pendidikan juga ikut menjadi sentral atau utama.

Di Indonesia terdapat tiga jenjang pendidikan yaitu pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi. Satuan pendidikan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan tinggi disebut perguruan tinggi yang dapat berbentuk akademik, politeknik, sekolah tinggi, institut, dan universitas. Perguruan tinggi perlu berubah untuk membantu memecahkan persoalan serta memberdayakan bangsa agar dapat mengantisipasi perubahan ekonomi global yang sangat cepat dan kompleks. Perubahan dan kemajuan ekonomi global yang cepat dan kompleks tersebut ditentukan oleh pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni (IPTEKS), dan pola hubungan antara IPTEKS dengan pembangunan. Agar dapat mengejar ketertinggalan ekonomi global, sistem pendidikan tinggi di Indonesia harus diperbaiki dengan mendorong pendidikan ilmu pengetahuan, teknologi serta kolaborasi penelitian dasar, penelitian terapan, dan penelitian pengembangan IPTEKS.

Dalam hubungan ini kebijakan nasional mengenai dan perlu dikaji dan dikembangkan dengan seksama untuk memberikan sebesar-besarnya manfaat bagi kemajuan bangsa. Pemerintah perlu secara

²Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), h. 1.

sistematis menciptakan lingkungan yang kondusif untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam meningkatkan akses dan mutu pendidikan tinggi. Untuk itu, kebijakan pemberian otonomi kepada perguruan tinggi merupakan langkah yang tepat dalam rangka merespon realitas-realitas yang ada dan dalam rangka mewujudkan tujuan-tujuan sebagaimana yang dijelaskan di atas.

Kebijakan dan Korelasinya dengan Politik

Istilah “kebijakan” bagi sebagian orang dipandang sebagai sesuatu yang umum atau biasa, namun bagi sebagian lagi tidak. Dalam konteks ini, pembahasan pengertian kebijakan menjadi penting dan perlu diperjelas sehingga sedikit banyak memberikan pemahaman yang benar. Kalau kita merujuk kepada pendapat para ahli terkait dengan pengertian kebijakan, maka didapati beragam pengertian yang mana antara yang satu dengan yang lain saling melengkapi. Menurut Anderson, istilah kebijakan dalam penggunaan secara umum adalah *“the behavior of some actor or set of actors, such as an official, a governmental agency, or a legislature, in an area of activity such as public transportation or consumer protection”*.³Perilaku, aktor dan wilayah aktivitas menjadi kata kunci dalam pengertian tersebut dan satu dengan yang lain saling terkait yakni perilaku tanpa aktor tidak mungkin terjadi dan seterusnya.

Sementara itu, menurut Rose, kebijakan hendaknya dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”.⁴Kata “konsekuensi” dalam pengertian tersebut mengisyaratkan dampak yang luas yang diakibatkan oleh sebuah kebijakan dan bersifat sistemik. Sedangkan menurut Friedrich, kebijakan sebagai “suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.⁵Dari beberapa pengertian tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan adalah suatu perbuatan atau tindakan yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan dengan mencari peluang-peluang dalam suatu

³James E. Anderson, *Public Policymaking*, Sixth Edition, (Boston: Houghton Mifflin Company, 2006), h. 6.

⁴Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori & Proses*, Edisi revisi, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007), h. 17.

⁵Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori & Proses*, h. 18.

lingkungan tertentu yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah serta mempunyai implikasi yang luas.

Lalu timbul pertanyaan, apa korelasinya dengan politik? Memang ada sebagian orang yang berasumsi bahwa kebijakan sama dengan politik. Sebenarnya antara kebijakan dan politik mempunyai keterkaitan yang erat namun bukan berarti tidak dapat dipisahkan. Istilah “kebijakan” dapat dipergunakan di luar konteks politik. Sebagai ilustrasi, sebuah perusahaan besar dengan diversifikasi usaha yang luas tentu akan mempunyai kebijakan pemasaran (*marketing policy*).⁶ Untuk memperkuat argumentasi tersebut, Lasswell menyatakan bahwa kata “kebijakan” (*policy*) umumnya dipakai untuk menunjukkan pilihan terpenting yang diambil, baik dalam kehidupan organisasi atau privat...”kebijakan” bebas dari konotasi yang dicakup dalam kata politis (*political*) yang sering diyakini mengandung makna “keberpihakan” dan “korupsi”.⁷ Dalam beberapa pengertian kebijakan yang sudah disinggung di atas juga secara implisit menegaskan tentang memungkinkannya penggunaan istilah kebijakan di luar konteks politik.

Lalu pertanyaan lain yang timbul adalah apa korelasinya dengan kata publik? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, berikut pernyataan yang diungkapkan oleh Anderson: “...*public policies are those produced by government officials and agencies*”.⁸ Pernyataan dengan maksud yang sama tapi diungkapkan dengan redaksi yang berbeda juga dilontarkan oleh Dye: “*a policy does not become a public policy until it is adopted, implemented, and enforced by some government institution*”.⁹ Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa kata “publik” yang digandengkan dengan kata “kebijakan” merujuk kepada lembaga pemerintah. Ini berarti kebijakan publik identik dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan mempunyai konotasi politis. Lebih lanjut dijelaskan korelasi kebijakan dengan politik (*government institution*):

Government institutions give public policy three distinctive characteristics: first, government lends legitimacy to policies. Government policies are generally regarded as legal obligation that command the loyalty of citizens. Second, government policy involves

⁶Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, h. 2.

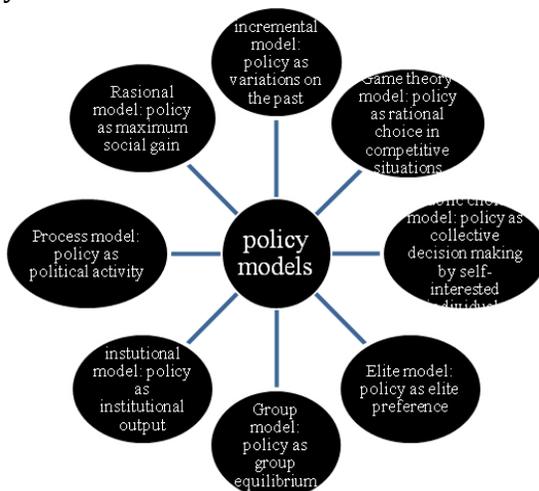
⁷Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, diterjemahkan oleh Tri Wibowo Budi Santoso, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), h. 17.

⁸James E. Anderson, *Public Policymaking*, h. 6.

⁹Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*. Eleventh Edition, (New Jersey: Pearson Education, Inc, 2008), h. 12.

*universality; only government policies extends to all people in a society. Finally, government monopolizes coercion in society-only government can legitimately imprison violators of its policies.*¹

Dalam pernyataan diatas, kebijakan publik atau kebijakan pemerintah mempunyai tiga karakteristik yang tidak dimiliki oleh kebijakan-kebijakan yang lain, yaitu *legitimacy, universality dan coercion*. Sementara itu Anderson menggunakan istilah berbeda terkait dengan karakteristik kebijakan publik: *"the special characteristics of public policies... "authorities" in a political system,..."*¹ Bahkan sampai sekarang ini, kebijakan publik sudah berkembang dan melahirkan model-model sebagaimana yang disebutkan oleh Dye kedalam delapan model yaitu¹ :



Dari Kebijakan Otonomi Daerah hingga Otonomi Pendidikan

Kebijakan Pemerintah terkait dengan pemerintahan daerah yang didalamnya memuat otonomi daerah yang dituangkan baik dalam bentuk UU maupun PP sebenarnya sudah eksis sejak lama, bahkan sejak Indonesia mulai merdeka yaitu tahun 1945.¹ Namun dalam implementasinya dari tahun ke tahun mengalami perubahan dan penyempurnaan mulai dari dekonsentrasi yang menitikberatkan

¹ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, h. 12.

¹ James E. Anderson, *Public Policymaking*, h. 6.

¹ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, h. 11.

¹ Nur Rohim, "Dampak Ekonomi Akibat Kejahatan Korupsi Pasca Regulasi Otonomi Daerah", dalam *Salam: Jurnal Filsafat dan Budaya Hukum*, Vol. I, No. 1, Juni 2014, h. 133-134.

kepala daerah hanya sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat, dualisme peran kepala daerah yaitu di satu sisi berperan besar untuk daerah di sisi lain menjadi alat pemerintah pusat hingga pemberian hak dan wewenang penuh dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai penyempurna undang-undang yang sebelumnya sudah pernah diberlakukan yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Pemberlakuan undang-undang tentang otonomi daerah tidak dapat dipisahkan dari permasalahan-permasalahan seperti ancaman disintegrasi, pembangunan yang tidak merata antara daerah yang satu dengan daerah yang lain yang mengakibatkan kesenjangan kesejahteraan yang semakin lebar, potensi-potensi daerah yang belum dapat digali secara maksimal yang disebabkan keterbatasan wewenang yang dimiliki, di satu sisi. Di sisi lain, seiring dengan perkembangan zaman di abad 21 ini yang ditandai dengan arus globalisasi, kemajuan teknologi, informasi, dan perdagangan bebas seperti AFTA, APEC dan lain-lain, yang memaksa negara-negara di dunia termasuk negara-negara berkembang yang ingin mengejar ketertinggalannya dengan negara-negara maju mengkondisikan negara masing-masing untuk peningkatan kemajuan ekonomi negara masing-masing.¹

Dampak arus globalisasi tidak akan hanya dirasakan dan dialami di tingkat nasional atau pemerintah pusat, tapi juga di tingkat lokal atau pemerintah daerah bahkan individual atau perorangan. Untuk itu, tanggapan (*responsiveness*) perlu dilakukan dalam administrasi publik, baik di tingkat nasional maupun lokal dengan memainkan peran secara proporsional lebih khusus lagi dalam sektor ekonomi. Lebih lanjut Kaloh menjelaskan:

peran negara dan pemerintah daerah bergeser dari operasi langsung dalam sektor ekonomi ke peran mengarahkan (*steering*), mengendalikan dan memberdayakan (*empowering*) melalui serangkaian kebijakan. Peranan utama dalam kehidupan dan pembangunan bangsa akan berada di tangan dunia usaha dan masyarakat sendiri, dan tidak lagi di tangan pemerintah.¹

Memang tidak dapat dibantah bahwa pembangunan ekonomi tidak dapat dipisahkan dari politik. Kebijakan sebagai produk politik

¹ Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999), H. 247.

¹ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), h. 43.

sangat menentukan dan bahkan dalam suatu sistem seperti negara antara satu unsur dengan unsur yang lain saling mempengaruhi antara politik, ekonomi, sosial, budaya, keamanan dan lain-lain.

Sementara itu, Hidayat berpendapat, ada tiga alasan strategis penerapan otonomi daerah:

Pertama, untuk mengembangkan kesetaraan politik (*political equality*) guna meningkatkan partisipasi politik masyarakat daerah dalam rangka demokratisasi dan penyelenggaraan pembangunan.

Kedua, untuk meningkatkan akuntabilitas lokal (*local accountability*) dalam rangka peningkatan komitmen dan tanggungjawab daerah.

Ketiga, untuk menumbuhkan sikap responsif terhadap persoalan-persoalan daerah (*local responsiveness*) agar pemerintah daerah lebih sensitif dan responsif terhadap masalah-masalah pemerintahan dan pembangunan di daerah, sehingga dapat merencanakan dan menjalankan program-program pembangunan sesuai dengan potensi, kebutuhan, aspirasi, tradisi dan kultur masing-masing.¹

6

Sedangkan dalam perspektif Pemerintah Republik Indonesia, ada dua tujuan utama kebijakan daerah:

Pertama, untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kedua, untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintah daerah.¹

Sebenarnya “penyelenggaraan asas desentralisasi menghasilkan daerah otonomi, sedang urusan yang diserahkan kepada daerah otonom yang menjadi hak atau wewenangnya disebut otonomi daerah”.¹ Jadi “otonomi daerah” sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan...”¹. Sedangkan desentralisasi itu sendiri adalah “pelimpahan wewenang ... di bidang tertentu secara vertikal dari

¹ Kadi dkk, “*Otonomi Pendidikan di Era Otonomi Daerah*”, (Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2009), h. 18.

¹ Kadi dkk, “*Otonomi Pendidikan di Era Otonomi Daerah*”, h. 21.⁷

¹ Andi Mustari Pide, “*Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*”, h. 39.

¹ Hasbullah, “*Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*”, h. 9.

institusi/lembaga/pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/lembaga/fungsionaris bawahannya sehingga yang disertai/dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut”.²

Di dalam pembahasan di atas, ada satu kata yang sering diulang-ulang dan perlu diberikan penjelasan lebih lanjut yaitu kata “otonomi”. Menurut Muslimin, “otonomi berarti pemerintahan sendiri (*zelfregering*), (*auto*: sendiri, *nomes* : pemerintahan)”.² Nugroho berpendapat, “otonomi berarti mengatur atau memerintah sendiri”.² Pendapat yang sama juga diungkapkan oleh West, “*autonomy is functioning independently without the control of others*”.² Dari beberapa pendapat tersebut tampak jelas tidak ada perbedaan yang berarti. Namun dalam prakteknya aspek-aspek yang diotonomikan biasanya berbeda-beda antara satu organisasi dengan organisasi yang lain.

Lalu bagaimana dengan otonomi pendidikan? Otonomi pendidikan merupakan sebuah tuntutan sekaligus konsekuensi logis dari keputusan politik tentang diberlakukannya otonomi daerah.² Karena kalau dicermati lebih jauh, kemunculan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas yang memuat desentralisasi pendidikan, baik secara langsung atau tidak, tidak dapat dipisahkan dari lahirnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi daerah, bahkan jauh sebelum itu. Undang-undang Sisdiknas sendiri muncul belakangan dan merupakan keputusan politik. Sebenarnya otonomi pendidikan sebagai implikasi dari pembelakuan otonomi daerah bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan, keadilan dan penghormatan terhadap nilai-nilai budaya lokal serta menggali potensi serta keanekaragaman daerah, bukan bertujuan untuk memindahkan persoalan yang menjadi beban pemerintah pusat ke pundak pemerintah kabupaten atau kota.²

² Andi Mustari Pide, “*Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*”, h. 34.

² Andi Mustari Pide, “*Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*”, h. 39.

² Hasbullah, “*Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi² Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*”, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), h. 7.

² Rosalind Levacic, “Efficiency, Equity And Autonomy”, dalam Tony Bush and Les Bell, “*The Principles And Practice Of Educational Management*”, (London: Paul Chapman Publishing, 2002), h. 187.

² Kadi dkk, “*Otonomi Pendidikan di Era Otonomi Daerah*”, h. 17.⁴

² Kadi dkk, “*Otonomi Pendidikan di Era Otonomi Daerah*”, h. 22.

Otonomi pendidikan menurut Tilaar sebenarnya dapat diartikulasikan sebagai “menata kembali sistem pendidikan nasional yang sentralistis menuju kepada sutau sistem yang memberikan kesempatan luas kepada inisiatif masyarakat. Ataumemperkuat dasar-dasar pendidikan pada tingkat *grass-root* untuk membentuk masyarakat Indonesia bersatu berdasarkan kebhinekaan masyarakat kita”.² Lebih lanjut dia menyatakan bahwa “untuk mengembalikan pendidikan kepada masyarakat maka perlu dilakukan usaha-usaha pemberdayaan (*empowerment*)”.² Disamping itu, otonomi pendidikan tidak hanya bertujuan untuk demokratisasi proses pendidikan sebagaimana yang dinyatakan di atas, tapi dampaknya diharapkan lebih dari itu yaitu untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten dan mampu bersaing dalam pasar kerja global.² Persaingan merupakan ciri utama dari globalisasi disamping tiga ciri utama yang lain sebagaimana yang dinyatakan oleh Tilaar yaitu: dunia tanpa batas (*borderless-world*), kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dan aplikasinya di dalam kehidupan manusia, kesadaran terhadap hak dan kewajiban asasi manusia (*human rights and obligations*) dan kerjasama dan kompetisi antar bangsa (*mega-competition society*).²

Memang sebelum pemberlakuan otonomi pendidikan, pengelolaan pendidikan masih bersifat sentralistis, bukan desentralistis, yang menimbulkan problema-problema seperti kurang dapat mengakomodasi keberagaman daerah, keberagaman institusi, serta keberagaman peserta didik, bahkan cenderung mematikan partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan.³ Sedangkan Kartono menyimpulkan empat hal yang terjadi sebagai akibat dari sistem pendidikan yang tidak melibatkan partisipasi masyarakat diantaranya: ketidaksejajaran perkembangan dunia pendidikan dengan pertumbuhan masyarakat yang sangat cepat serta aspirasi rakyat banyak dan ketidaksesuaian antara produk pendidikan dengan kebutuhan lapangan kerja.³

² H.A.R. Tilaar, *“Membenahi Pendidikan Nasional”*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002), h. 76.

² H.A.R. Tilaar, *“Paradigma Baru Pendidikan Nasional”*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2000), h. 102.

² Hasbullah, *“Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan”*, h. 1.

² H.A.R. Tilaar, *“Membenahi Pendidikan Nasional”*, h. 2.

³ Hasbullah, *“Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan”*, h. 1.

³ Kadi dkk, *“Otonomi Pendidikan di Era Otonomi Daerah”*, h. 23.

Implikasi Penerapan BHMN dan BLU terhadap Manajemen Perguruan tinggi

Pemberlakuan kebijakan berupa pemberian otonomi kepada perguruan tinggi yang lebih dikenal dengan istilah BHMN (Badan Hukum Milik Negara) dan BLU (Badan Layanan Umum) secara otomatis berdampak langsung kepada perubahan terkait bagaimana universitas, institut dan yang lainnya seharusnya dikelola (*management*). Perguruan tinggi, khususnya yang negeri, selama ini dipandang dan diperlakukan sama seperti institusi-institusi birokrasi milik pemerintah yang lain yaitu kontrol langsung, tanggung jawab akuntabilitas terhadap pemimpin yang lebih tinggi, adanya keseragaman (*uniformity*), prosedur yang sama dan terstandarisasi.³

Pemberian otonomi kepada perguruan tinggi sudah menjadi keharusan dalam konteks tidak hanya mencerdaskan kehidupan bangsa, tapi juga dalam rangka membangun daya saing serta martabat bangsa supaya sejajar dengan bangsa-bangsa maju yang lain di dunia. Otonomi juga dibutuhkan oleh perguruan tinggi untuk membangun kinerjanya dan menghadapi tantangan yang semakin berat ke depan. Menurut Tjokronegoro, "Hakikat otonomi pada perguruan tinggi adalah suatu sistem yang menjamin keberdayaan perguruan tinggi guna menjalankan fungsi dan tugasnya...otonomi bersifat melekat pada hakikat perguruan tinggi, dan sekurang-kurangnya meliputi kebijakan menetapkan program, sistem organisasi, sistem manajemen, sumber daya, dan kebijakan mengelola keuangan."³

Pentingnya otonomi perguruan tinggi juga disadari oleh banyak negara di dunia khususnya di Eropa yang kemudian dinyatakan dan dikenal dengan *Magna Charta Universitatum* 1988 yang berbunyi: *the university is an autonomous institution at the heart of societies. To meet the needs of the world around it, its reserach and teaching must be morally and intellectually independent of all political authority and economic power*.³ Dampak positif dari pemberian otonomi kepada perguruan tinggi terbukti dari kesuksesan perguruan tinggi di Amerika Serikat yang mendominasi sepuluh besar dalam pemeringkatan universitas kelas dunia (*world class university*) sebagaimana yang dikemukakan oleh Cole dalam karyanya yang berjudul *The Great American University*, yang menyebutkan delapan faktor utama yaitu:

³ Mediya Lukman, "Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korporasi", (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), h. 6.

³ Harijono A. Tjokronegoro, "Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan", (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012), h. xi.

³ Ratna Sitompul, "Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan", h. vii.

kombinasi pengajaran & penelitian, otonomi & kebebasan mimbar, meritokrasi & sistem kepegawaian (*tenure system*), sistem *peer-review*, kompetisi, influks bakat dari seluruh dunia, *philantrophy* dan pendanaan pemerintah.³

Lalu seperti apa otonomi perguruan tinggi yang berbentuk BHMN? Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang BHP yang memayungi BHMN memang sudah dibatalkan oleh MK dengan mengeluarkan amar putusannya Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 tanggal 21 Maret 2010, namun BHMN tetap berlaku karena termaktub dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Dengan demikian, otonomi yang selama ini dinikmati oleh beberapa perguruan tinggi negeri yang berstatus badan hukum tetap tidak berubah yang secara umum mencakup aspek akademik dan nonakademik. Sebelum menjadi badan hukum, perguruan tinggi hanya memiliki otonomi dalam aspek akademik saja, sedangkan nonakademik tidak, bahkan pendekatannya pun bersifat birokratis. Padahal untuk menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dan untuk meningkatkan daya saing bangsa dalam menghadapi globalisasi di segala bidang sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012, tidak akan tercapai tanpa pemberian otonomi di kedua aspek tersebut karena keduanya saling terkait.

Pengertian perguruan tinggi yang berbadan hukum berarti orang-orang yang ada di dalamnya dapat bertindak untuk dan atas pertanggungjawaban badan hukum dan orang-orang ini disebut organ (alat perlengkapan seperti: pengurus, direksi dan sebagainya)³. Atau kalau dalam perguruan tinggi dikenal dengan Rektor, Direktur, Ketua dan sebagainya. Disamping itu juga perguruan tinggi berbadan hukum memiliki kekayaan yang terpisah yang dimaksudkan untuk mengejar tercapainya tujuan dan merupakan sumber dari segala hubungan-hubungan hukum.³ oleh karena itu, dalam perguruan tinggi negeri yang berstatus badan hukum dalam struktur organisasi terdapat dewan pengawas yang dikenal dengan MWA (Majelis Wali Amanah).

Sebagaimana yang dinyatakan oleh Prasojo: “tidak ada otonomi akademik tanpa adanya otonomi bidang keuangan, SDM dan tata

³ Hendra Gunawan, “Quo Vadis Perguruan Tinggi di Indonesia”, dalam Sulistyowati Irianto, “*Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*”, h. 3.

³ R. Ali Ridho, “*Badan Hukum, dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*”, (Bandung: Alumni, 2012), h. 15.

³ R. Ali Ridho, “*Badan Hukum, dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*”, h. 110.

kelola”.³ Lebih lanjut menurutnya: otonomi akademik dimaksud memiliki kewenangan untuk menentukan dan menjamin sendiri kualitas akademik, termasuk kurikulum, program studi, metode pembelajaran, profil lulusan, produk penelitian dan pengabdian masyarakat”.³ Pernyataan yang senada juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Pasal 64 ayat 2 yang berbunyi: otonomi pengelolaan di bidang akademik...meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan tridharma. Sedangkan otonomi nonakademik menurutnya lagi :”...dimaksudkan PT diberikan otoritas untuk mengatur dan mengelola sendiri sumber penerimaan (*revenue*) dan biaya-biaya yang timbul dalam pengelolaan PT, sumber daya manusia serta tata cara pengelolaaanya. ...merencanakan sendiri sumber daya yang dimiliki serta perencanaan dan pemanfaatan aset-aset yang dimiliki”.⁴ Maksud yang sama juga dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Pasal 64 ayat 3 yang berbunyi: otonomi pengelolaan di bidang nonakademik... penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan a. organisasi, b. keuangan, c. kemahasiswaan, d. ketenagaan dan e. sarana prasarana.

Dari penjelasan di atas, tampak jelas bahwa peran manajemen semakin penting dan besar dalam menyikapi dan menindaklanjuti kebijakan pemberian otonomi tersebut yang begitu luas. Oleh karena itu, universitas harus dikelola secara profesional. Rektor sebagai pemimpin dan juga manajer dituntut untuk menyadari hal tersebut dengan terus meningkatkan dan mengasah pemahamannya tentang manajemen. Manajemen yang dibutuhkan oleh universitas berbadan hukum sekarang ini tidak hanya sebatas terkait dengan bidang akademik tapi juga manajemen terkait dengan keuangan, manajemen terkait dengan SDM, manajemen terkait dengan sarana prasarana dan seterusnya. Universitas sebagai organisasi tidak dapat dipisahkan dari manajemen. Manajemen & organisasi dapat diibaratkan dengan sebuah koin mata uang dengan kedua sisinya. Melalui manajemen, organisasi dapat mewujudkan tujuannya. Sebagaimana yang dinyatakan oleh

³ Eko Prasajo, “Otonomi Pendidikan Tinggi Negeri (PTN) Sebagai Pilar Menuju Universitas Berkelas Dunia”, dalam Sulistyowati Irianto, “*Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*”, h. 31.

³ Eko Prasajo, “Otonomi Pendidikan Tinggi Negeri (PTN) Sebagai Pilar Menuju Universitas Berkelas Dunia”, dalam Sulistyowati Irianto, “*Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*”, h. 39.

⁴ Eko Prasajo, “Otonomi Pendidikan Tinggi Negeri (PTN) Sebagai Pilar Menuju Universitas Berkelas Dunia”, dalam Sulistyowati Irianto, “*Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*”, h. 31.

Terry: *“management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating, and controlling, performed to determine and accomplish stated objectives by the use of human beings and other resources”*⁴ Hingga saat ini ada tujuh perguruan tinggi yang mendapatkan status BHMN yaitu Universitas Indonesia, Universitas Pendidikan Indonesia, Universitas Gajah Mada, Universitas Airlangga, Universitas Sumatera Utara, Insitut Pertanian Bogor, dan Institut Teknologi Bandung.

Dan seperti apa otonomi perguruan tinggi yang berbentuk BLU? Istilah BLU dikenal sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan diikuti oleh Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan BLU sebagai penjabaran lebih lanjut pasal 68 dan 69 UU tersebut yang kemudian juga dikuatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yang di dalamnya ditegaskan tentang penerapan BLU dalam perguruan tinggi negeri sebagai dalam pasal 65 undang-undang tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 dinyatakan secara gamblang bahwa BLU merupakan instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk barang dan jasa dengan motif tanpa pencarian keuntungan.⁴ Penjelasan tersebut tampak jelas bahwa perguruan tinggi negeri sebagai instansi pemerintah masuk dalam ketentuan tersebut. pemberian status BLU kepada instansi pemerintah dimaksudkan agar instansi tersebut dapat menyelenggarakan layanan prima yang berorientasi kepada peluasan pelanggan (*customer satisfaction*) sebagaimana yang sudah dilakukan dan dibuktikan oleh instansi swasta dengan pendekatan korporatif yang jauh lebih unggul dalam memuaskan kebutuhan dan keinginan publik.

Selama ini instansi pemerintah termasuk perguruan tinggi negeri menghadapi banyak hambatan-hambatan struktural, manajerial dan regulasi sehingga tidak dapat memberikan pelayanan sesuai dengan harapan publik.⁴ Pendekatan *ruled-based system, dan top-down deçisin making, input/process-based performnace* dianggap sebagai salah satu kelemahan atas tidak majunya pelayanan publik, terutama di dekade 1980 dan 1990an. Untuk itu reformasi sektor publik harus dilakukan

⁴ R. Eko indrajit & R. Djokopranoto, *“Manajemen Perguruan Tinggi Modern”*, (Yogyakarta: Andi, 2006), h. 27.

⁴ Medya Lukman, *“Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korporasi”*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), h. 5.

⁴ Medya Lukman, *“Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korpôrasi”*, h. 6.

Zahrudin

demi penciptaan layanan yang berorientasi hasil (*result-based performnace*), pencapaian pada kepuasan pelanggan, penekanan pada efisiensi, efektivitas dan produktivitas. Beberapa usaha yang dilakukan sektor publik di antaranya adalah desentralisasi, privatisasi, penggabungan institusi publik, ataupun penggabungan pemerintahan daerah yang lebih dikenal dengan amalgamasi, deregulasi, atau pengaturan kembali penciptaan institusi publik yang semiotonom, penggunaan suatu mekanisme antara penyedia dan pembeli (*provider-purchaser*).⁴

Dengan diberlakukannya BLU, perguruan tinggi negeri memiliki wewenang penuh (otonomi) dalam masalah pengelolaan keuangan berupa fleksibilitas dan kemandirian. Dengan begitu, perguruan tinggi dapat mewujudkan perannya lebih maksimal dalam memberikan pelayanan prima kepada publik, di satu sisi. Di sisi lain, perguruan tinggi tersebut dituntut untuk terus meningkatkan manajemennyakhhususnya dalam manajemen keuangan agar terwujud efisiensi dan efektivitas. Di samping itu dalam struktur organisasinya, perguruan tinggi tersebut juga harus memasukkan unsur Dewan Pengawas yang berkewajiban untuk mengawasi (secara eksternal) pengelolaan BLU yang dilakukan oleh pejabat pengelola BLU mengenai pelaksanaan rencana strategis bisnis, rencana bisnis dan anggaran, dan peraturan perundang-undangan.⁴ Hingga saat ini jumlah perguruan tinggi negeri yang menyandang status BLU, 25 PTN yang di bawah Kementerian Pendidikan Tinggi dan 15 PTN yang di bawah Kementerian Agama.⁴

Penutup

Kebijakan sebagai sebuah produk politik mempunyai pengaruh besar dalam melakukan perubahan dalam suatu negara. Dalam kaitannya dengan realitas tersebut, kebijakan harus dibuat didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang matang yang pada akhirnya berimplikasi pada kemaslahatan umum, bukan kelompok. Terlebih lagi kebijakan terkait dengan sektor pendidikan yang mana pendidikan bertanggungjawab dalam mencetak dan melahirkan manusia-manusia yang berpengetahuan dan bermoral sebagai subjek dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu tanggungjawab yang begitu

⁴ Medya Lukman, "*Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korpōrasi*", h. 7.

⁴ Medya Lukman, "*Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korpōrasi*", h. 142.

⁴ Medya Lukman, "*Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korpōrasi*", h. 187 & 189.

besar yang dibebankan pada sektor pendidikan dalam hal ini institusi-institusi pendidikan diantaranya perguruan tinggi harus dibarengi dengan pemberian otonomi dalam penyelenggaraannya. Tanpa otonomi, maka harapan itu tidak akan terwujud dan pada akhirnya daya saing bangsa menjadi lemah sehingga negara ini dengan mudah ditekan, tidak mempunyai martabat, menjadi objek bukan subjek dalam kancah percaturan hubungan internasional.

Pustaka Acuan

- Anderson, James E., *Public Policymaking*, Sixth Edition, Boston: Houghton Mifflin Company, 2006.
- Anderson, James E., *Public Policymaking*, Sixth Edition, Boston: Houghton Mifflin Company, 2006.
- Dye, Thomas R., *Understanding Public Policy*. Eleventh Edition, New Jersey: Pearson Education, Inc, 2008.
- Gunawan, Hendra, "Quo Vadis Perguruan Tinggi di Indonesia", dalam Sulistyowati Irianto, *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.
- Hasbullah, *Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Indrajit, R. Eko., & R. Djokopranoto, *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*, Yogyakarta: Andi, 2006.
- Kadi dkk, *Otonomi Pendidikan di Era Otonomi Daerah*, Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2009.
- Kaloh, J., *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.
- Levacic, Rosalind, "Efficiency, Equity And Autonomy", dalam Tony Bush and Les Bell, *The Principles And Practice Of Educational Management*, London: Paul Chapman Publishing, 2002.
- Lukman, Medya, *Badan Layanan Umum Dari Birokrasi Menuju Korporasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2013.
- Parsons, Wayne, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, diterjemahkan oleh Tri Wibowo Budi Santoso, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Pide, Andi Mustari, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999.
- Prasojo, Eko, Otonomi Pendidikan Tinggi Negeri (PTN) Sebagai Pilar Menuju Universitas Berkelas Dunia, dalam Sulistyowati Irianto,

Zahrudin

- Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.
- Ridho, R. Ali, *Badan Hukum, dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Bandung: Alumni, 2012.
- Rohim, Nur, *Dampak Ekonomi Akibat Kejahatan Korupsi Pasca Regulasi Otonomi Daerah*, dalam *Salam: Jurnal Filsafat dan Budaya Hukum*, Vol. I, No. 1, Juni 2014, h. 133-134.
- Sitompul, Ratna, *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1997.
- Tilaar, H.A.R., *Membenahi Pendidikan Nasional*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002.
- Tilaar, H.A.R., *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2000.
- Tjokronegoro, Harijono A., *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.
- Winarno, Budi, *Kebijakan Publik: Teori & Proses*, Edisi revisi, Yogyakarta: Media Pressindo, 2007.