

# KAJIAN SAKSI AHLI KEBIJAKAN PUBLIK ATAS PENGUJIAN UU NO. 12 TAHUN 2012 TENTANG PENDIDIKAN TINGGI TERHADAP UUD REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT DENGAN INSTITUT PERTANIAN BOGOR DALAM PERKARA NOMOR 33/PUU-XI/2013

Oleh: Ir. Agus Pambagio, M.Eng.Mgt., CPN

Munculnya permohonan *Judicial Review* (JR) terhadap UU No. 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yang baru berusia enam bulan oleh enam mahasiswa Universitas Andalas, Sumatra Barat yang tergabung dalam Forum Peduli Pendidikan (FPP), menurut saya (dari sisi tenaga ahli Kebijakan Publik) merupakan langkah yang terburu-buru. Sebuah UU belum dapat dikatakan salah atau kurang tepat jika belum teruji pelaksanaannya minimal dalam kurun waktu 3 tahun sejak UU tersebut resmi diberlakukan. Bagaimana dapat mengatakan sebuah UU kurang tepat atau salah jika belum dilaksanakan, kecuali memang UU tersebut sangat bertentangan dengan UUD RI tahun 1945.

Dalam JR yang dipermasalahkan oleh pemohon dari FPP (sesuai yang mereka sampaikan di beberapa media) adalah Pasal 65, Pasal 73, Pasal 74, Pasal 86 dan Pasal 87 yang kemudian dimaksudkan oleh para pemohon supaya UU No. 12 tahun 2012 dibatalkan secara keseluruhan. Ke enam Pasal yang digugat tersebut membahas persoalan tentang: **otonomi pengelolaan kampus, seleksi mahasiswa baru, akses mahasiswa miskin untuk mendapatkan pendidikan yang setara, dan kemandirian akademik kampus.**

Dari sudut pandang kebijakan publik, definisi otonomi bisa beragam tetapi kata otonomi yang berasal dari bahasa Yunani autos yang artinya sendiri, dan nomos yang berarti hukuman atau aturan, jadi pengertian otonomi adalah pengundangan sendiri (Danuredjo, 1979). Sedangkan Otonomi, menurut Ateng Syafruddin (1985: 23) adalah kebebasan dan kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.

## **Pembahasan Pasal-Pasal Yang Digugat Otonomi**

### 1. Otonomi Pengelolaan Kampus

Otonomi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) dalam bidang akademik meliputi norma dan kebijakan operasional. Pelaksanaan Tridarma Perguruan Tinggi tidak akan

tercapai tanpa otonomi non-akademik yang meliputi organisasi, keuangan, kemahasiswaan, ketenagaan, serta sarana dan prasarana. Hal ini menjadi faktor pendorong agar PTN Berbadan Hukum (PTNBH), sesuai Pasal 97 huruf c UU No. 12 tahun 2012, tidak terjebak dalam pola pengelolaan (keuangan, organisasi, kemahasiswaan, ketenagaan, serta sarana dan prasarana) yang rumit, birokratis dan politis. Tanpa diberikan otonomi, akan sulit sebuah PTN BH melaksanakan perintah UUD 45 serta UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Tridarma Perguruan Tinggi.

Pemberian otonomi di PTN BH sebagaimana diamanatkan oleh UU Sisdiknas dan diatur dalam UU Dikti diharapkan dapat mempercepat tercapainya apa yang menjadi tujuan pelaksanaan pemenuhan atas pelaksanaan hak azasi manusia mengenai mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum. Khususnya hak mendapatkan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 c ayat (1), 28 d ayat (1), 281 ayat (4) dan Pasal 31 UUD RI tahun 1945.

Implementasi otonomi PTN, seperti di Institut Pertanian Bogor (IPB) terbukti dapat meningkatkan mutu dan relevansi pelaksanaan Tridarma PTN, menguatkan tata kelola dan akuntabilitas PTN serta transformasi budaya kerja dan layanan pada PTNBH. Ini bukti bahwa otonomi pengelolaan kampus tidak mengurangi akses masyarakat untuk memperoleh pendidikan berkualitas dan terjangkau.

Otonomi PTN yang dilaksanakan berdasarkan prinsip akuntabilitas, transparansi, nirlaba, penjaminan mutu, efektivitas dan efisiensi telah mampu meningkatkan mutu pelaksanaan Tridarma PT, memperluas akses bagi seluruh masyarakat untuk mengikuti pendidikan tinggi, dan meningkatkan daya saing IPB di tingkat global.

## 2. Seleksi Mahasiswa Baru dan Akses Mahasiswa Miskin Untuk Mendapatkan Pendidikan Tinggi Yang Setara

Berdasarkan data yang kami dapat dari Kantor Rektorat Bidang Kemahasiswaan terkait dengan seleksi mahasiswa baru, minimal per tahun ada 40% dari total mahasiswa baru yang diterima masuk dengan kualifikasi akademik tinggi adalah mahasiswa dari golongan tidak mampu (penghasilan orang tua berkisar antara Rp. 500.000 – Rp. 2.500.000/bulan) dan presentase ini terus meningkat dari tahun ke tahun. Untuk itu IPB memberikan bantuan biaya pendidikan melalui

Program Bidiksi sejak tahun 2010 yang persentasenya terus meningkat setiap tahun.

Selain itu kualitas input mahasiswa S1 IPB dalam lima tahun terakhir cenderung meningkat. Jumlah mahasiswa baru yang berasal dari SNMPTN lebih dari 80% menunjukkan bahwa pola penerimaan mahasiswa baru secara nasional dan mandiri tidak menimbulkan diskriminasi untuk memperoleh hak atas pendidikan bagi warga Negara Indonesia. Fakta – fakta tersebut diharapkan dapat dijadikan acuan untuk mengukur keluaran implementasi kebijakan Pemerintah terkait otonomi penyelenggaraan pendidikan tinggi atau PTNBH.

### 3. Kemandirian Akademik Kampus

Dalam lima tahun terakhir (2008-2012), proporsi rata-rata penerimaan IPB masih di dominasi oleh APBN. Adapun komposisi penerimaan sumber dana IPB adalah sebagai berikut :

- Penerimaan IPB yang bersumber dari penerimaan mahasiswa sebesar 26,75%
- Penerimaan IPB yang bersumber dari APBN sebesar 41,06%
- Penerimaan IPB yang bersumber dari dana pihak ketiga sebesar 32,19%

Jadi kemandirian kampus, dalam hal ini IPB, **pendanaan untuk penyelenggaraan program dan kegiatan IPB yang dananya dari APBN masih cukup tinggi dan sekaligus menunjukkan tanggung jawab negara terhadap penyelenggaraan pendidikan tinggi masih dominan.** Dengan demikian kemandirian akademik kampus dalam bidang nonakademik tidak mungkin dapat melepaskan tanggung jawab negara terhadap penyelenggaraan pendidikan tinggi karena kegiatan perguruan tinggi (termasuk PTN BH) tidak bertujuan untuk mencari laba.

Setelah diundangkannya UU.No. 12 Tahun 2012 (UU Dikti), bantuan Pemerintah baik kepada IPB maupun individu mahasiswa terus meningkat. Pemerintah diwajibkan menyediakan biaya operasional perguruan tinggi negeri (BOPTN) yang proporsional terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atau dana yang berasal dari masyarakat, yang dimasukkan dalam APBN. Dengan adanya BOPTN ini, maka PNBP atau dana yang berasal dari masyarakat termasuk SPP mahasiswa tidak lagi meningkat. Menurut IPB, **UU Dikti sangat berpihak kepada Perguruan Tinggi Negeri dan kepada mahasiswa,** termasuk mahasiswa yang kurang mampu secara ekonomi. Secara jelas dalam UU ini

diatur tanggungjawab negara yang bukan semakin berkurang, namun tanggungjawabnya semakin besar dan memperoleh landasan hukum yang semakin kuat.

Dari perspektif kebijakan publik, perbedaan antara pengelolaan (manajemen) dan tata kelola (governance) badan hukum publik dengan badan hukum privat atau perseroan terbatas berbeda karena :

1. Berdasarkan UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas atau badan hukum privat bahwa Perseroan Terbatas harus mempunyai Anggaran Dasar dengan tujuan utama mengejar keuntungan
2. PTNBH tidak bisa dikatakan badan hukum privat atau korporasi atau seperti korporasi karena PTNBH didirikan bukan dengan kumpulan modal dari pemegang saham seperti layaknya korporasi. Korporasi mengenal adanya pemegang saham atau *shareholders* tetapi di PTNBH dikenal dengan *stakeholders* (pemangku kepentingan) yang meliputi masyarakat dan alumni. Jadi jelas orientasinya bukan mencari keuntungan.
3. PTN BH juga menerapkan prinsip-prinsip manajemen modern yang berlaku universal (seperti manajemen resiko, sistem manajemen kinerja, dan sistem manajemen pelayanan prima) yang selama ini juga diterapkan dalam pengelolaan PTNBH dan terbukti bisa menghasilkan lulusan yang berkualitas.
4. Badan hukum untuk PTNBH hanya bersifat fungsi pengelolaan yang berorientasi pada mutu dan kinerja bukan merupakan bentuk badan hukum tertentu (sesuai dengan amar Putusan MK No. 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 tentang UU BHP) karena statusnya tetap PTN
5. Sistem pertanggungjawaban PTNBH dilakukan pada otoritas publik dan diaudit oleh Kantor Akuntan Publik independen. Berbeda dengan Perseroan Terbatas yang pertanggungjawabannya kepada pemegang saham, meskipun juga diaudit oleh akuntan publik independen. PTNBH tetap sebagai PTN. Jadi sulit atau tidak mungkin kalau PTN harus dijadikan barang privat
6. Pengelolaan PTNBH oleh PTN memiliki mekanisme kontrol (*check and balance*) dalam penyelenggaraan tata kelola (*governance*) yang dapat memastikan tidak akan terjadi privatisasi penyelenggaraan pendidikan tinggi.
7. PTNBH memiliki organ Majelis Wali Amanat (MWA) yang mempresentasikan kepentingan Pemerintah, perguruan tinggi dan masyarakat yang memiliki

kewenangan diantaranya mengangkat dan memberhentikan Rektor, menetapkan Renstra, menetapkan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan (RKAT).

Keberadaan Majelis Wali Amanat (anggotanya merupakan representasi dari Pemerintah, perguruan tinggi, dan masyarakat), Dewan Audit, Senat Akademik dan Dewan Guru Besar akan menempati ruang-ruang publik yang berfungsi untuk mengontrol dan menyeimbangkan kekuatan-kekuatan yang ada di PTN BH. Sehingga diharapkan organ tersebut dapat berperan sebagai lembaga *civil society* dimana kepentingan dan kebutuhan masyarakat dapat lebih diprioritaskan daripada kepentingan komersial.

Kekuatan *civil society* pada badan hukum publik merupakan pencerminan akses publik sebagai fungsi kontrol pengelolaan PTN BH, sekaligus merupakan faktor utama pembeda dengan badan hukum privat yang kontrolnya dilakukan oleh para pemegang saham.

8. PTNBH memiliki organ Senat Akademik (SA) yang memiliki fungsi pengawasan di bidang akademik, organ Dewan Audit (DA) yang melakukan fungsi audit secara independen, dan Dewan Guru Besar (DGB) yang berfungsi dalam menjaga tegaknya norma dan etika akademik.

## **Penutup**

Sebagai penutup atas pandangan saksi ahli kebijakan publik, kami akan menyampaikan beberapa kesimpulan sebagai berikut perihal Pengujian UU No. 12 tahun 2012 oleh FPP :

1. UU No. 12 tahun 2012 ini baru di tanda tangani oleh Presiden RI dan baru mulai berlaku pada tanggal 10 Agustus 2012, sehingga menurut hemat kamipublik masih sulit untuk bisa menguji apakah UU ini masih bertentangan dengan UUD 45. Terlalu dini untuk menguji implementasi sebuah UU secara komprehensif dalam hitungan bulan.
2. UU No. 12 tahun 2012 ini merupakan perbaikan dari UU No. 9 tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP) yang sudah dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam perkara No. 11-14-21-126-136 PUU-VII-2009 dan sejauh ini para pihak yang saat itu mengajukan *Judicial Review* UU BHP juga sudah tidak keberatan atas isi UU No. 12 tahun 2012 ini.
3. Dari sudut pandang kebijakan publik, peran kontrol atas UU No. 12 tahun 2012 ini sudah diakomodasi dengan baik pada BAB VII Peran Serta Masyarakat Pasal 91. Bagi publik yang merasa bahwa UU No. 12 tahun 2012 ini nantinya merugikan

publik dan menghambat hak warga Negara untuk memperoleh pendidikan tinggi dapat dengan mudah disampaikan tanpa harus mempunyai *legal standing*. Artinya gugatan bisa dilakukan secara perorangan.

4. Jika uji materi FPP ini di kabulkan oleh MK, dari sisi pelaksanaan sebuah kebijakan akan menimbulkan ketidakpastian dan kekosongan kebijakan di sektor pendidikan. Mohon lanjutkan saja UU No. 12 tahun 2012 ini tanpa harus dikoreksi lagi demi kepastian hukum sebuah kebijakan di sektor pendidikan tinggi.

Jakarta, 19 Juni 2013

Ir. Agus Pambagio, M.Eng. Mgt., CPN