

Otonomi adalah Hakikat/Kodrati Perguruan Tinggi¹

Prof. T. Basaruddin, Ph.D².

Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Ijinkan saya memberi keterangan berdasarkan keahlian dan pengetahuan saya terkait permohonan pengujian Undang Undang No 12 Tahun 2012 yang diajukan oleh Sdr, Azmy Uzandy dkk, menyangkut khususnya pasal 65 ayat (1) sepanjang frasa “*atau dengan membentuk PTN badan hukum*” yang menurut Pemohon perlu diuji terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Ada dua substansi yang perlu direspon terkait dengan permohonan di atas, yaitu menyangkut otonomi perguruan tinggi dan pembentukan perguruan tinggi sebagai badan hukum. Kedua substansi ini sangat penting untuk dijelaskan karena otonomi perguruan tinggi dan bentuk badan hukum sering disalah artikan oleh masyarakat luas, sehingga menimbulkan kesalahpahaman, yang membahayakan kelangsungan kehidupan pendidikan tinggi di Indonesia. Esensi otonomi pendidikan tinggi dan status badan hukum oleh masyarakat seringkali direduksi menjadi “pendidikan mahal, komersialisasi, privatisasi, dan bahkan dikaitkan dengan ketakutan akan ketiadaan akses kepada pendidikan tinggi”.

Otonomi pendidikan tinggi bersifat kodrati, esensial, bagi keberadaan perguruan tinggi, karena menjamin kebebasan akademik, suatu kondisi sine qua-non untuk dapat menghasilkan puncak-puncak prestasi akademik.

Berikut ini adalah keterangan saya tentang substansi otonomi perguruan tinggi dan status badan hukum-nya.

Saya ingin memulai keterangan saya dengan mengutip Buku Sejarah Pendidikan Indonesia karangan Sutedja Bradjanegara terbitan Djokjakarta tahun 1959, khususnya Bab IX: “Pendidikan Dalam Djaman Kemerdekaan Dan Kedaulatan (th. 1945-1955)”. Dalam Bab IX tersebut dimuat pernyataan/pendapat para tokoh bangsa (Prof. Dr. Mr. Soepomo, Prof. Mr. Soenario Kolopaking) pada Kongres Pendidikan Indonesia yang diselenggarakan oleh Pengurus Permusjawaratan Pendidikan Indonesia di Surakarta pada tanggal 4-6 Agustus 1947. Pada Kongres tersebut, Prof. Dr. Mr. Soepomo – yang sekaligus sebagai Pimpinan Kongres antara lain menyampaikan³:

“Universiteit di Indonesia hendaknya merupakan **badan hukum** (mempunyai *rechtspersoonlijkheid*)”

Sementara itu, pada Kongres yang sama, Prof. Mr. Soenario Kolopaking menyatakan:

“Universiteit negara dibentuk sebagai **Badan Hukum** dan mempunyai **kemerdekaan** seluas-luasnya dalam mengabdikan terhadap ilmu pengetahuan”.

¹ Disampaikan sebagai keterangan ahli pada Sidang Mahkamah Konsitusi 16 Januari 2013

² Dekan Fakultas Ilmu Komputer Universitas Indonesia 2004 - 2013

³ Dikutip dari Buku “Sejarah Pendidikan Indonesia”, oleh Sutedja Bradjanegara, Penerbit Djokjakarta, 1959.

Prof. Dr. Mr. Soepomo – selaku Presiden ke 2 Universitas Indonesia (1951 – 1954) dalam salah satu pidatonya di UI menyampaikan:

*“Sifat dan fungsi perguruan tinggi di dalam negara dan masyarakat memang tidak memperkenankan suatu bentuk organisasi yang menempatkan Universitas hanya sebagai suatu jawatan belaka di bawah administrasi Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan. Susunan demikian hanya dengan sendirinya akan menyerahkan Universitas kepada formalisme birokrasi dari suatu Kementerian, akan membinasakan semangat akademi dan menghalang perkembangan kehidupan Universitas. Oleh sebab itu saya mengulangi seruan Prof. Johannes [Prof. Dr. W. Z. Johannes, Dekan Fakultas Kedokteran masa bakti tahun 1950 – 1952], supaya pemerintah memberikan **autonomi** di dalam lapangan administratie dan perbendaan kepada Universitas Indonesia, disamping geestelijke autonomi [kebebasan mimbar akademik] yang sudah semestinya dimiliki oleh perguruan tinggi”*

Kedua tokoh di atas dengan jelas menekankan pentingnya perguruan tinggi dibentuk sebagai badan hukum dan diberikan otonomi atau kemerdekaan yang dipisahkan dari birokrasi pemerintah. Kita mengenal kedua tokoh di atas sebagai *founding fathers* pendidikan tinggi di Indonesia yang telah meletakkan fondasi bangsa dan negara Republik Indonesia yang kita cintai ini. Prof. Mr. Soepomo adalah salah seorang perumus Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dapat kita simpulkan bahwa adalah sangat tidak masuk akal jika konsep otonomi dan penetapan perguruan tinggi sebagai badan hukum dipandang bertentangan dengan konstitusi.

Hakim Mahkamah Konstitusi yang saya muliakan.

Pandangan kedua tokoh di atas sangatlah mendasar. Misi perguruan tinggi yang berlaku secara universal adalah mengembangkan ilmu pengetahuan dan mempersiapkan generasi intelektual yang akan mengembangkan ilmu pengetahuan, teknologi dan budaya secara berkelanjutan demi terwujudnya masyarakat yang cerdas, sejahtera dan berbudaya. Sejalan dengan misi tersebut, perguruan tinggi membutuhkan kemandirian baik dalam aspek akademik maupun aspek non-akademik. Pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan kebudayaan, yang digali melalui proses penelitian akademis harus bebas dari kepentingan politik atau kepentingan ekonomi.

Keberadaan perguruan tinggi di tengah masyarakat juga diharapkan untuk berperan sebagai kekuatan moral yang terpercaya serta senantiasa mengembangkan dan menyebarkan budaya, nilai-nilai luhur dan perdamaian. Kesemuanya itu memerlukan lingkungan yang memungkinkan perguruan tinggi untuk bertindak obyektif dan mandiri tanpa dipengaruhi oleh segala bentuk kekuatan luar yang dapat menghambat obyektivitas dan kemandiriannya dalam bertindak.

Berikut saya sampaikan perspektif global tentang otonomi perguruan tinggi. Menurut deklarasi UNESCO, perguruan tinggi harus memiliki hak-hak sebagai berikut⁴:

⁴ UNESCO Declaration: Siena, 1982; Lima, 1988; Bologna, 1988; Dar Es Salaam, 1990; Kampala, 1990; Sinala, 1992, Erfurt, 1996, and Paris, 1998

- a) Mahasiswa berhak untuk belajar, Dosen berhak untuk mengajar, sesuai dengan minat masing-masing.
- b) Hak untuk menentukan prioritas, dan melakukan kajian ilmiah tanpa batas apapun kecuali oleh norma dan kepentingan masyarakat;
- c) toleran atas pendapat yang berbeda dan bebas dari intervensi politik;
- d) sebagai institusi publik, melalui kegiatan pendidikan dan penelitian, perguruan tinggi harus menegakkan kebebasan dan keadilan, solidaritas dan kemanusiaan, serta saling membantu baik secara moral maupun materi baik dalam skala nasional maupun global;
- e) menyebarkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan;;
- f) mencegah terjadinya hegemoni intelektual;

Agar hak-hak di atas dapat dipenuhi, perguruan tinggi haruslah memiliki otonomi, yang secara sederhana didefinisikan sebagai berikut⁵:

“Hak universitas untuk menentukan dan melakukan ihwal pokok dalam pengelolaannya, tanpa dipengaruhi otoritas negara, berdasarkan keputusan yang diambil secara internal oleh organ yang dibentuk secara bebas dan internal”

Para ahli pendidikan tinggi sepakat bahwa otonomi perguruan tinggi harus meliputi aspek berikut:

- a. manajemen dan organisasi internal, pengambilan keputusan, dan pengangkatan pimpinan
- b. pembukaan/penutupan/penggabungan program studi
- c. pengangkatan, promosi dan pemberhentian staff (dosen maupun tenaga kependidikan)
- d. penerimaan mahasiswa
- e. pengelolaan sumber daya keuangan dan kebijakan pembelanjaan

Begitu pentingnya otonomi bagi sebuah perguruan tinggi sehingga University of Bologna dan European University Association (EUA) mempelopori deklarasi bersama yang dikenal dengan **Magna Charta Universitatum**, yang ditandatangani oleh 388 pemimpin perguruan tinggi terkemuka seluruh dunia, yang salah satu substansinya mencantumkan bahwa:

“The university is an autonomous at the heart of societies differently organised because of geography and historical heritage; it produces, examines, appraises and hands down culture by research and teaching.”

Sejalan dengan peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan tinggi dan peningkatan peran perguruan tinggi dalam peningkatan daya saing nasional, pengelolaan perguruan tinggi menjadi semakin kompleks. Perguruan tinggi diposisikan sebagai pusat inovasi nasional dan memegang peranan kunci dalam mendorong pembangunan masyarakat. Dalam hal ini kemampuan perguruan tinggi untuk mengelola dirinya secara efektif dan efisien merupakan salah satu kunci keberhasilan dalam bersaing. Dalam

⁵ Prof. Jurgen Kohler, Griefwalds University, Germany (private communication).

perspektif ini, menempatkan perguruan tinggi sebagai bagian dari birokrasi Pemerintah jelas akan menjadi hambatan yang sangat besar.

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe dalam rekomendasinya No 1762, ayat (4) menyatakan⁶:

“...The Assembly reaffirm the right to academic freedom and University autonomy...”

Prof. Luc Weber, Rector Emeritus - University of Geneva menyatakan bahwa “otonomi merupakan syarat perlu untuk keunggulan universitas”. Lebih lanjut Weber menyatakan dua alasan penting mengapa otonomi merupakan syarat perlu untuk keunggulan perguruan tinggi. Pertama karena perguruan tinggi memiliki tanggungjawab sosial kepada masyarakat sehingga harus bebas dan mampu mempertanyakan secara ilmiah setiap persoalan yang ada di masyarakat. Kedua karena perguruan tinggi harus secara proaktif dan lincah merespon kebutuhan yang ada di masyarakat⁷.

Senada dengan argumentasi Weber, Prof. Michail Stevenson, President of Simon Fraser University, Canada, menyatakan⁸:

“Universities’ unique combination of autonomy and decentralisation creates exactly the modern type of institution which is able to innovate – in a far more effective way than either government bureaucracy or corporate hierarchy”.

Pemberian otonomi yang lebih luas kepada perguruan tinggi merupakan kecenderungan global dan sama sekali tidak berarti pelepasan tanggungjawab Pemerintah dalam pembangunan sektor pendidikan tinggi. Negara tetap berkewajiban mendanai perguruan tinggi dan hal ini termaktub dengan jelas dalam UU No 12/2012 Pasal 83 dan Pasal 89.

Pemerintah Indonesia merancang dan mengembangkan otonomi perguruan tinggi sebagai bagian integral dari rencana pembangunan jangka menengah dan panjang pendidikan tinggi nasional, yang dikenal dengan Paradigma Baru Pendidikan Tinggi yang dikeluarkan awal tahun 90an. Salah satu tonggak sejarah yang perlu dicatat adalah ketika pada tahun 1999 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No 61 tentang Perguruan Tinggi Badan Hukum Miliki Negara (PT BHMN), yang intinya memberikan pijakan hukum bagi otonomi pengelolaan kepada perguruan tinggi dan penetapan perguruan tinggi sebagai badan hukum. Pada akhir tahun 2000, 4 perguruan tinggi papan atas, UI, UGM, ITB dan IPB secara serentak ditetapkan sebagai PT BHMN. Beberapa tahun kemudian USU, UPI dan UNAIR juga menyusul ditetapkan sebagai PT BHMN.

Sisi lain dari otonomi adalah adanya tuntutan agar perguruan tinggi menjunjung tinggi akuntabilitas publik, antara lain dalam bentuk penyelenggaraan program yang bermutu, transparan dan taat asas dalam pengelolaan keuangan.

⁶ The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 30 June 2006

⁷ “University Atuonomy a Necessary but not sufficient condition for Excellence”, IAU/IAUP President’s Symposium, Chiang Mai, Thailand December 2006.

⁸ Dikutip dari “Tertiary Education in 21st Century: Opprotunities and Challenges”, by Jamil Salmi, Bali - June 2011.

Meskipun banyak mengalami kendala pelaksanaan, beberapa indikasi peningkatan keunggulan dapat kita amati misalnya dari data peringkat perguruan tinggi BHMN yang tampak mulai teramati. UI, UGM, ITB dan IPB misalnya secara sistematis menunjukkan peningkatan mutu akademiknya di ajang internasional, seperti dapat dilihat dari hasil TIMES Higher Education Ranking atau QS-World Class University Ranking.

Kesimpulan

Dari uraian di atas, saya ingin menggarisbawahi bahwa otonomi merupakan prasyarat untuk unggul dan berkembangnya sebuah perguruan tinggi. Selanjutnya, penetapan perguruan tinggi sebagai suatu badan hukum merupakan upaya logis untuk mewujudkan otonomi perguruan tinggi dimaksud secara lebih hakiki. Kerangka pemikiran demikian sudah tumbuh dari pendahulu dan pendiri bangsa ini sejak dari awal zaman kemerdekaan. Sementara itu, pemberian otonomi dan penetapan status badan hukum pada perguruan tinggi yang didirikan oleh Pemerintah sama sekali bukan pelepasan tanggungjawab Pemerintah (*privatisasi*) dalam pengembangan pendidikan tinggi. Pemberian otonomi dan penetapan secara selektif perguruan tinggi negeri sebagai badan hukum tidak mungkin bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.