

BAB II

STATUS PTN DI INDONESIA SETELAH BERLAKUNYA UU BHP

A. Berbagai Status PTN di Indonesia Sebelum Berlakunya UU BHP

1. PTN Bersatus Unit Pelaksanaan Teknis (UPT) dari Ditjen Dikti

Sebagian besar PTN di Indonesia masih berstatus UPT dari Pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (Ditjen Dikti). Pengertian UPT menurut Keputusan Menteri Pendayaaan Aparatur Negara Nomor 62/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Organisasi UPT di Lingkungan Departemen dan Lembaga Pemerintah Non Departemen (selanjutnya disebut Kepmenpan) adalah satuan organisasi yang bersifat mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau tugas teknis penunjang dari organisasi induknya.

Menurut Kepmenpan ini, UPT mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang dari organisasi induknya yang pada prinsipnya tidak bersifat pembinaan serta tidak berkaitan langsung dengan perumusan dan penetapan kebijakan publik.

Dari ketentuan Kepmenpan tersebut jelas PTN sebagai UPT dari Pemerintah tunduk pada semua kebijakan yang ditetapkan oleh organisasi induknya, dalam hal ini Ditjen Dikti. Menurut Pasal 1 angka 9 PP Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi, penyelenggara perguruan tinggi adalah departemen, departemen lain, atau pimpinan lembaga Pemerintah lain bagi perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh

Pemerintah. Bahkan pada Pasal 39 PP 60 Tahun 1999 tersebut diatur bahwa Rektor universitas/institut yang diselenggarakan oleh Pemerintah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri, Menteri lain atau pimpinan lembaga Pemerintah lain setelah mendapat pertimbangan senat universitas/institut yang bersangkutan.

Kedudukan PTN yang murni sebagai UPT dari Ditjen Dikti sangat jauh dari semangat otonomi yang diamanatkan dalam UU Sisdiknas. Sulit bagi PTN yang berstatus UPT dari Ditjen Dikti untuk berkembang menjadi *world class university* yang dapat masuk dalam jajaran universitas terkemuka dunia. Karena untuk dapat mencapai hal itu diperlukan kemandirian, otonomi dan dana yang besar. Jika PTN dalam melakukan apa saja harus atas 'ijin' dari organisasi induknya dalam hal ini Ditjen Dikti, tentu sulit bagi PTN untuk mengembangkan diri untuk mewujudkan tujuan tersebut. Sebagai UPT dari Ditjen Dikti, PTN terkungkung dengan model kerja birokrasi, di mana dalam memenuhi kebutuhannya mulai dari yang paling sederhana seperti kertas yang menentukan harus Bappenas, sehingga kalau mendadak kebutuhan berubah karena dinamika PTN, revisinya berlarut-larut sampai ke pusat⁶⁵

Sebagaimana seluruh kebutuhan PTN dibiayai dan penggunaannya secara ketat ditentukan oleh pemerintah, demikian juga segala penerimaan PTN adalah termasuk ke dalam PNBK. Dirjen Dikti, Fasli Jalal mempertegas bahwa aturan uang pendaftaran untuk seleksi masuk calon mahasiswa PTN (kecuali yang berstatus

⁶⁵Amri Rasyidin, *Aspek Pengelolaan Keuangan Pada Perguruan Tinggi Negeri yang berstatus Badan hukum Pendidikan (BHP)*, Blog, 13 April 2009, 09:01, hal. 1.

BHMN) wajib masuk ke kas negara, karena bagian dari PNBK. Untuk menggunakannya, perlu meminta ke kas negara, melalui dokumen DIPA.⁶⁶

Demikian halnya dengan dosen yang ada di PTN adalah PNS dan mendapat gaji sebagaimana halnya dengan PNS lainnya di Indonesia, yang sudah menjadi hal umum diketahui, jauh dari memadai. Karena itu banyak dijumpai dosen yang mengajar di berbagai tempat, jadi konsultan di berbagai lembaga, dan kegiatan ekstra lainnya untuk menambah penghasilan. Keadaan ini juga menjadi salah satu kendala bagi tujuan mewujudkan *world class university*. Padahal di era globalisasi di mana persaingan semakin tajam perlu meningkatkan daya saing nasional, dan untuk itu dibutuhkan PTN sebagai kekuatan moral dalam proses pembangunan masyarakat madani yang lebih demokratis, dan mampu bersaing secara global.

Saat ini sebagian besar PTN yang ada di Indonesia masih berstatus UPT pemerintah. Dengan lahirnya UU BHP, PTN yang berstatus UPT diberi waktu paling lambat 4 (empat) tahun harus sudah berbentuk BHPP.

2. PTN Berstatus BHMN

Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri Sebagai Badan Hukum menjadi tonggak baru dalam sejarah otonomi kampus. Sebagai langkah awal, pada tahun 2000 pemerintah menetapkan status BHMN pada 4 PTN yang dipandang siap, yaitu Universitas Indonesia dengan PP

⁶⁶ *jangan-rugikan-calon-mahasiswa*, <http://www.blogger.com/feeds/>, diakses tanggal 20 Agustus 2009, hal. 1.

Nomor 152 Tahun 2000, Universitas Gajah Mada dengan PP Nomor 153 Tahun 2000, Institut Pertanian Bogor dengan PP Nomor 154 Tahun 2000, Institut Teknologi Bandung dengan PP Nomor 155 Tahun 2000. Beberapa tahun kemudian menyusul Universitas Sumatera Utara berubah statusnya menjadi BHMN dengan PP Nomor 56 Tahun 2003, lalu Universitas Pembangunan Indonesia dengan PP Nomor 6 Tahun 2004 berubah statusnya menjadi BHMN dan terakhir dengan PP Nomor 30 Tahun 2006 Universitas Airlangga menjadi BHMN.

Kesiapan untuk melaksanakan pengelolaan perguruan tinggi secara otonom tersebut ditunjukkan melalui evaluasi diri yang menyeluruh baik dalam aspek program akademik, sumberdaya manusia (SDM), sarana-prasarana, maupun keuangan. Namun, pemberian otonomi tidak berarti pemerintah melepaskan diri dari tanggung jawab di bidang pendidikan.

Melalui PP Nomor 61 tahun 1999 ini pemerintah membuka kemungkinan secara selektif kepada PTN yang dinilai sudah memiliki kemampuan pengelolaan yang mencukupi untuk dapat memiliki kemandirian, otonomi dan tanggung jawab yang lebih besar untuk diubah status hukumnya menjadi BHMN yang dapat berperan sebagai kekuatan moral dalam proses pembangunan masyarakat madani yang lebih demokratis dan mampu bersaing secara global. PTN berstatus BHMN tetap menjadi aset negara yang berharga untuk memperbaiki citra bangsa. Melalui model BHMN, direncanakan bisa menjadi langkah reformasi pendidikan tinggi yang sistematis,

bertahap dan dilakukan dengan penuh bijaksana.⁶⁷ Sejak awal pembentukannya, pimpinan PTN BHMN menyadari bahwa perubahan dari pola manajemen sentralistik menjadi universitas BHMN bisa menimbulkan persoalan besar terutama dalam hal keterbatasan sumber dana, sumber daya manusia potensial yang belum ditangani dengan baik, dan soal legalitas keberadaan status BHMN sendiri.

Berbicara tentang kemandirian tentulah tidak bisa lepas dari masalah keuangan PTN. Sudah merupakan hal yang umum diketahui bahwa selama ini PTN di Indonesia selalu diperhadapkan dengan masalah keuangan, baik dari sudut jumlahnya yang selalu dikeluhkan oleh para rektor sebagai 'jauh dari memadai', maupun dari sudut sumber dan pengelolaan keuangannya. PP Nomor 61 Tahun 1999 ini dianggap oleh beberapa PTN dapat menjadi 'secercah harapan' di tengah berbagai persoalan birokrasi keuangan yang dianggap bertele-tele dan memakan waktu yang lama dalam setiap proses pencairannya, sehingga banyak kebutuhan PTN yang mendesak tidak dapat segera ditanggulangi.

Dalam pelaksanaannya ternyata banyak sekali kendala yang dihadapi oleh PTN dalam perjalanannya menjadi BHMN terutama dari pihak yang tidak setuju atas perubahan status PTN menjadi BHMN. BHMN dianggap sebagian besar masyarakat sebagai langkah komersialisasi dan privatisasi PTN. Anggapan komersialisasi ini disebabkan beberapa PTN yang berstatus BHMN menyasati otonominya dengan membuka jalur khusus bagi mahasiswa yang secara

⁶⁷*BHMN-merupakan-model-manajemen-PTN*, <http://www.kompas.org>, diakses tanggal 30 Agustus 2009.

finansial mampu sehingga hal ini dianggap diskriminatif serta mengurangi jatah mahasiswa lainnya yang kurang mampu. Sedangkan privatisasi diartikan sebagai minimalisasi peranan pemerintah dan maksimalisasi peranan sektor swasta, baik dalam aktivitas-aktivitas layanan publik maupun kepemilikan asetnya.

Menurut Sofian Effendi⁶⁸ kesalahpahaman ini disebabkan karena publik dan para pengamat cenderung menggunakan konsep ekonomi pasar untuk menganalisis fenomena perguruan tinggi, yang merupakan fenomena layanan publik yang bersifat tidak mencari keuntungan atau nirlaba. Menurut beliau, privatisasi dalam literatur ekonomi artinya adalah pengalihan kepemilikan pemerintah atas suatu perusahaan kepada swasta yang dilakukan dengan berbagai cara, antara lain penjualan seluruh perusahaan, penjualan sebagian saham kepada swasta, atau menggunakan manajemen swasta. Padahal dalam perubahan PTN menjadi BHMN tidak ada transfer kepemilikan. Semua lembaga negara yang berstatus BHMN adalah tetap milik negara dan menerima alokasi anggaran dari APBN. Jadi kepemilikan BHMN tidak berubah. Seluruh harta kekayaan pemerintah yang ada di PTN, baik tanah, gedung, peralatan, perlengkapan, dan SDM, statusnya tetap milik negara. Hanya pengelolaannya didelegasikan oleh Pemerintah kepada suatu *Board of Trustees* yang mewakili Pemerintah, masyarakat, dan masyarakat kampus.

Lebih lanjut Sofian Effendi mengatakan bahwa PTN menjadi BHMN tidak sama sekali mengubah pengelola pendidikan tinggi milik negara tersebut menjadi

⁶⁸*paradigma-salah-bhmn.pdf*<http://sofian.staff.ugm.ac.id/artikel>, diakses tanggal 2 september 2009, hal. 4.

economic entity seperti dugaan orang banyak. Juga tidak ada perubahan kepemilikan. Jadi konsep privatisasi sangat tidak tepat untuk menggambarkan perubahan bentuk organisasi PTN menjadi BHMN melainkan lebih tepat menggunakan istilah perubahan organisasi.⁶⁹

Ada hal yang perlu dikritisi dari pendapat Sofian Effendi di atas, yaitu bahwa kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara (kecuali tanah) yang dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN, BUMD atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara atau daerah di mana penyertaan modal negara adalah sebagai **pengalihan kepemilikan** Barang Milik Negara yang semula merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai saham negara pada BUMN, BUMD atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara atau daerah.

PTN berstatus BHMN saat ini dalam suasana dilematis, di mana kebijakan pemerintah memberikan otonomi kepada PTN dilakukan setengah hati karena perubahan status tersebut tidak didukung dengan peraturan perundangan yang memadai. Dasar penetapan PTN menjadi BHMN adalah Peraturan Pemerintah yang secara hirarki perundang-undangan derajatnya ada di bawah Undang-Undang. Masalah yang paling krusial dan senantiasa menjadi perdebatan sengit antara pihak PTN dan Departemen Keuangan adalah mengenai PNBPNP.

Menkeu Sri Mulyani dalam rapat dengar pendapat di DPR Senin (26/3/06) menyebutkan sejumlah PTN yang mengelola PNBPNP dinilai melanggar tiga undang-

⁶⁹*Ibid.*

undang karena tidak menyetorkan dana PNBPN ke kas negara, yaitu bertentangan dengan UU No 20/1997 tentang PNBPN, UU No 17/ 2003 tentang Keuangan Negara, dan UU No 1/ 2004 tentang Perbendaharaan Negara. PNBPN itu antara lain penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dapat dilaksanakan kepada masyarakat, seperti pendidikan dan kesehatan.⁷⁰

Menanggapi pernyataan Menkeu tersebut Wakil Rektor Senior Bidang Sumber Daya ITB, Carmadi Mahbub⁷¹ mengatakan, pada dasarnya PTN bukan dengan sengaja melakukan tindakan yang melanggar UU. Namun, PP yang mengatur pembentukan PTN menjadi BHMN-lah yang tidak sesuai UU. Yang terjadi saat ini PP yang mengubah status PTN menjadi BHMN bertentangan dengan UU. Sehingga para pimpinan PTN dibuat bingung dengan masalah ini.

Dalam PP yang mengatur pembentukan PTN menjadi BHMN disebutkan pendapatan dari masyarakat yang diperoleh PTN yang telah berubah status menjadi BHMN, tak termasuk PNBPN. Karena itu, BHMN tidak berkewajiban menyetorkan pendapatan itu ke kas negara. Carmadi Mahbub berpendapat yang dilakukan pimpinan PTN BHMN jelas dasarnya, yakni PP yang menetapkan PTN sebagai BHMN. Untuk menyelesaikan masalah ini menurutnya hanya satu, yakni pemerintah segera menentukan, apakah PP atau UU yang akan dijadikan sebagai kiblat.⁷²

⁷⁰Langgar 3 UU, BHMN Mbingungkan, <http://www.suarapembaruan/news/2007/03/29>.

⁷¹*Ibid.*, hal 5.

⁷²*Ibid.*

Terkait dengan hal tersebut, Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) pada saat itu, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie⁷³ mengatakan,

”penerapan BHMN sama dengan gejala kapitalis pendidikan yang memberatkan mahasiswa dan *stakeholder*. Jimly mengatakan, penerapan status BHMN lebih diorientasikan pada upaya otonomi kampus secara total, dengan bentuk pengelolaan keuangan di luar tanggungjawab negara, sehingga penerapan status itu banyak ditolak sejumlah PTN di Indonesia.

Apalagi pemerintah belum sepenuhnya mengeluarkan pedoman pelaksanaan status BHMN melalui Peraturan Pemerintah (PP) ke semua perguruan tinggi, karena masih banyak pertimbangan pada sektor pendidikan. Jika diupayakan menjadi BHMN ada kekhawatiran dari masyarakat akan adanya peningkatan pembayaran Sumbangan Pendidikan dan Pembangunan (SPP). Padahal dalam UUD 1945 pendidikan tidak lepas dari tanggungjawab negara, sehingga pemerintah masih berperan dalam pemberian anggaran pendidikan. Jimly mengusulkan jalan terbaik bagi universitas, yakni perubahan status menjadi BLU dan banyak dilirik perguruan tinggi di Indonesia. BLU merupakan upaya penciptaan otonomi kampus tidak secara total, sehingga pengelolaan keuangan masih bagian negara dan pemerintah berhak memberikan subsidi kepada perguruan tinggi yang menerapkan status BLU tersebut. BLU sebuah solusi yang memiliki nilai untung cukup baik bagi sektor pendidikan di perguruan tinggi.”

Rektor Universitas Indonesia (UI) pada saat itu, Usman Chatib Warsa menanggapi pro kontra pendapat mengenai PNBPN mengatakan bahwa proses pencairan PNBPN ke Kas Negara dinilai banyak PTN sangat lamban. Sedangkan menanggapi pendapat agar PTN jadi BLU beliau berpendapat bahwa jika PTN berstatus BLU maka badannya akan tetap di bawah Depdiknas. Padahal, yang diinginkan adalah kemandirian dengan otonomi perguruan tinggi. Jadi menurut beliau badannya yang yang tepat BHP, karena dalam RUU BHP lebih jelas konsep BHMN

⁷³*Kelola- uang- di- universitas- idealnya -blu* /<http://www.anggaran.depkeu.go.id/2009a/web-konten-list.asp?id=110>.

di mana perguruan tinggi mandiri dan memiliki otonomi secara akuntabel dan bertanggung jawab untuk meningkatkan kualitas pendidikan tinggi di Indonesia.⁷⁴

Pendapat yang berbeda dan sangat tegas mendukung eksistensi PTN-BHMN datang dari Prof. Arifin P. Soeria Atmadja. Beliau berpendapat bahwa penetapan PTN sebagai BHMN dengan Peraturan Pemerintah telah memenuhi persyaratan yuridis formal. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1653 KUH Perdata yang menentukan Badan Hukum dapat didirikan atau diakui oleh Pemerintah. Tidak ada suatu ketentuan hukum positif yang mengharuskan pendirian suatu badan hukum dengan Undang-undang. Hukum positif Indonesia menggunakan sistem terbuka, di mana pendirian suatu badan hukum dapat dilakukan dengan Undang-undang, Peraturan Pemerintah bahkan dengan Keputusan Presiden sekalipun, atau dengan konstruksi hukum perdata.⁷⁵

Ada 4 alasan yang dikemukakan Prof. Arifin P. Soeria Atmadja mengapa penetapan status PTN sebagai BHMN dilakukan dengan Peraturan Pemerintah, yaitu:

- a. Pasal 1653 tidak menetapkan secara spesifik jenis peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar pendirian suatu badan hukum yang diadakan oleh pemerintah. Dengan demikian pemerintah bebas memilih jenis landasan hukum yang akan dijadikan dasar hukum mendirikan suatu badan hukum yang tentu didasarkan pada pertimbangan subjektif yang sesuai dengan kebutuhan yang dianggap cukup alasan untuk memilih jenis peraturan perundang-undangan tertentu. Peraturan Pemerintah yang menetapkan PTN sebagai BHMN itu dinilai tepat dan tidak terbantahkan, karena Peraturan Pemerintah tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari UU Nomor 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas, di samping sebagai sarana hukum bagi otonomi perguruan tinggi.

⁷⁴<http://www.suarapembaruan/news/2007/03/29>, *loc.cit.*

⁷⁵Arifin P. Soeria Atmaja, *op.cit.*, hal. 131.

- b. Meskipun tidak ada suatu ketentuan yang pasti bahwa setiap pemisahan kekayaan negara harus dilakukan dengan Peraturan Pemerintah, namun Peraturan Pemerintah mengenai penetapan PTN sebagai BHMN merupakan landasan hukum bagi pemisahan kekayaan negara dan penempatannya sebagai kekayaan awal PTN-BHMN tersebut sekaligus guna memenuhi syarat yuridis formal Pasal 1653 KUH Perdata.
- c. Kekayaan awal PTN-BHMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, di mana sebagian kekayaan negara yang merupakan harta kekayaan tidak bergerak berupa tanah, tidak dapat dipindahtangankan oleh PTN-BHMN kepada pihak ketiga, hubungan kepemilikan awal tetap berada pada negara.
- d. Oleh karena penetapan PTN-BHMN dilakukan dengan suatu ketentuan publik yakni Peraturan Pemerintah, maka eksistensi PTN-BHMN tidak terbantahkan.⁷⁶

Pendapat dari berbagai kalangan tersebut (Menkeu, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, pimpinan PTN dan pakar hukum Prof. Arifin P. Soeria Atmadja) disampaikan sebelum berlakunya UU BHP. Ditinjau dari ketentuan yang berlaku pada saat itu dapat diberikan analisis sebagai berikut :

1. Bahwa para pimpinan PTN BHMN yang tidak menyetorkan PNBPN ke kas negara secara yuridis melanggar UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, UU PNBPN, karena dasar hukum bagi PTN BHMN tidak menyetorkan PNBPN yang diperolehnya ke kas negara adalah PP Nomor 61 Tahun 1999 yang kedudukannya lebih rendah dari UU.
2. Kekhawatiran berbagai pimpinan PTN terhadap lambatnya proses pencairan PNBPN ke kas negara, tidaklah dapat dijadikan alasan untuk tidak menyetorkan PNBPN-nya apabila hal tersebut memang diwajibkan oleh UU. Seyogianya pimpinan PTN BHMN melakukan koordinasi dengan Menkeu untuk mencari solusi jalan tengah agar persoalan PNBPN ini tidak menjadi penghalang bagi

⁷⁶*Ibid*, hal. 132.

kelancaran pelaksanaan visi dan misi PTN. Sedangkan BLU yang bukan merupakan badan hukum dengan kekayaan negara yang dipisahkan dapat menggunakan langsung PNBPNya, mengapa hal yang sama tidak diberlakukan kepada PTN BHMN? Fleksibilitas inilah yang harusnya diberikan kepada PTN BHMN mengingat banyaknya kebutuhan PTN yang mendesak. Kalau dasar hukum berupa PP dianggap menjadi penyebabnya, seharusnya pimpinan PTN segera mengajukan usul kepada pemerintah agar mengenai PNBPN tersebut diatur dengan UU. Setelah hampir 10 tahun berlakunya PP Nomor 61 Tahun 1999 barulah lahir UU BHP yang mengakhiri polemik PNBPN tersebut.

3. Pasal 38 PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) memberi kesempatan kepada PTN berstatus BHMN dengan kekayaan negara yang belum dipisahkan dapat menerapkan PK-BLU. Ini berarti PK-BLU hanya dapat diterapkan pada PTN BHMN dengan kekayaan negara yang belum dipisahkan. Pada kenyataannya yang menerapkan PK-BLU justru PTN yang berstatus Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemerintah.
4. Sejalan dengan pendapat Prof. Arifin P. Soeria Atmadja, penetapan status PTN menjadi BHMN dengan Peraturan Pemerintah tidak bertentangan dengan hukum positif di Indonesia, namun lebih tepat jika penetapan PTN menjadi BHMN diatur dengan UU sehingga merupakan produk eksekutif dan legislatif.

Sampai saat ini setelah 10 tahun berlakunya PP Nomor 61 Tahun 1999, praktis baru tujuh PTN saja yang berstatus BHMN padahal ada hampir seratus PTN di Indonesia.⁷⁷ Ini menunjukkan masih banyak terdapat kendala dan hambatan bagi PTN yang ada untuk mempersiapkan diri menjadi BHMN. Selain dasar hukumnya yang dinilai kurang memadai, karena 'hanya' sebuah Peraturan Pemerintah, juga kesiapan dari PTN itu sendiri yang masih belum memenuhi persyaratan untuk menjadi BHMN sebagaimana yang disyaratkan dalam Pasal 4 ayat (3) PP Nomor 61 Tahun 1999, yaitu harus memiliki kemampuan menyelenggarakan pendidikan tinggi yang efisien dan berkualitas, memenuhi standar minimum kelayakan finansial, dan melaksanakan PTN berdasarkan prinsip ekonomis dan akuntabilitas. Persyaratan ini tentunya cukup berat bagi beberapa PTN yang sudah terbiasa dengan program kerja yang sudah ditentukan dari Depdiknas. Demikian juga mengenai alokasi dan pengelolaan keuangan PTN yang selama ini sangat tergantung kepada Depdiknas sebagai organisasi induknya.

Bagi 7 PTN yang sudah berstatus BHMN saja kebanyakan 'jalan di tempat' dan masih terdapat banyak keluhan. Bahkan menurut Rektor IPB Prof Ahmad Ansori Mattjik,⁷⁸ status BHMN bagi PTN bagai sebuah layang-layang yang dilepas ke udara namun masih dikontrol tali. Tali inipun masih bisa ditarik turun jika terbang terlalu tinggi. Meskipun berstatus BHMN, namun dalam pengelolaan keuangan dan

⁷⁷*Jumlah-pts-ptn-di-indonesia- 2800- paling - banyak-di-dunia- &- catid- :396 :23 agustus- 2009*, <http://www.analisadaily.com/index.php?option=com-content&view=article&id>.

⁷⁸*Unibraw-UM Pilih BHMN, UIN BLU*, <http://www1.surya.co.id/V2/?p=3258>.

kepegawaian masih dikendalikan Depkeu dan BKN. Kaitannya dengan keuangan, belum ada pemisahan aset yang jelas antara milik negara dengan milik perguruan tinggi. Hal ini bisa terlihat dari anggaran sisa yang dikelola oleh PTN harus dikembalikan kepada negara, padahal seharusnya bisa dimanfaatkan oleh yang lainnya, sedang masalah kepegawaian masih dibina sebagai PNS.

3. PTN Berstatus BLU

Salah satu agenda reformasi keuangan negara adalah adanya pergeseran dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Dengan basis kinerja ini, arah penggunaan dana pemerintah tidak lagi berorientasi pada input, tetapi pada output. Penganggaran yang berorientasi pada output merupakan praktik yang telah dianut luas oleh pemerintahan modern di berbagai negara. Pendekatan penganggaran yang demikian sangat diperlukan bagi satuan kerja instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada publik. Salah satu alternatif untuk mendorong peningkatan pelayanan publik adalah dengan mewiraswastakan pemerintah. Mewiraswastakan pemerintah (*enterprising the government*) adalah paradigma yang memberi arah yang tepat bagi sektor keuangan publik.

Ketentuan tentang penganggaran tersebut telah dituangkan dalam UU Keuangan Negara. Selanjutnya, UU Perbendaharaan Negara membuka koridor baru bagi penerapan basis kinerja di lingkungan pemerintah. Dengan Pasal 68 dan Pasal 69 Undang-Undang tersebut, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya

memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas.

Menurut Pasal 1 angka 24 UU Perbendaharaan Negara, BLU adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Walaupun BLU dibentuk tidak untuk mencari keuntungan, akan tetapi letak *enterprising*-nya dapat dilihat pada Pasal 69 ayat (6) bahwa pendapatan BLU dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja BLU yang bersangkutan. Pendapatan yang dimaksud itu dapat diperoleh dari hibah, sumbangan, atau sehubungan dengan jasa layanan yang diberikan.

Sebagaimana amanat Pasal 69 UU Perbendaharaan Negara bahwa BLU akan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah, pada tanggal 13 Juni 2005 pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum. Peraturan tersebut mengatur lebih rinci mengenai tujuan, asas, persyaratan, penetapan, pencabutan, standar layanan, tarif layanan, pengelolaan keuangan, dan tata kelola BLU. Status BLU dapat diberikan kepada semua instansi pemerintah yang dibentuk untuk memberi pelayanan kepada masyarakat.

BLU merupakan alat untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik melalui penerapan manajemen keuangan berbasis pada hasil, dan bukanlah semata-mata sarana untuk mengejar fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan. Sehingga untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat/publik dengan tarif/ harga layanan yang

terjangkau masyarakat dengan kualitas layanan yang baik, cepat, efisien dan efektif dapat diterapkan Pengelolaan Keuangan BLU dengan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat.⁷⁹

Memang sebagai bagian dari fleksibilitas pengelolaan keuangan BLU, pendapatan operasional BLU, walaupun tetap merupakan PNBPN tetapi dapat digunakan langsung, sesuai Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA)-nya tanpa terlebih dahulu disetorkan ke Rekening Kas Negara/Daerah. Anggaran BLU dimasukkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Lembaga (RKAKL) dan RBA definitif BLU merupakan lampiran DIPA BLU. Dengan demikian penggunaan PNBPN harus sesuai dengan peruntukan yang telah ditetapkan dalam DIPA dan RBA BLU.

Untuk BLU di lingkungan Pemerintah Pusat, selanjutnya setiap triwulan, BLU tersebut wajib mempertanggungjawabkan penggunaan dana secara langsung tersebut, dengan menyampaikan Surat Perintah Membayar (SPM) pengesahan yang dilampiri Surat Pernyataan Tanggung Jawab (SPTJ) kepada KPPN selambat-lambatnya tanggal 10 setelah akhir triwulan yang bersangkutan untuk memperoleh pengesahan.

Hasil temuan BPK pada tahun 2007 masih mengindikasikan banyak PTN yang terindikasi belum menyetorkan PNBPN-nya. Alasan yang dikemukakan adalah dana-dana PNBPN itu digunakan terlebih dahulu selagi menunggu cairnya anggaran APBN dalam suatu kegiatan. Tapi menurut BPK secara hukum hal itu salah. PNBPN

⁷⁹*Seputar BLU*, <http://sieyankesarkom.wordpress.com/2009/05/20/hello-world>.

yang diposkan sementara dalam rekening-rekening "liar" telah divonis merugikan negara.

Menurut ketua BPK Anwar Nasution⁸⁰ dari hasil pemeriksaan semester II 2006 menyatakan:

“Universitas Airlangga Surabaya, Universitas Hasanuddin Makassar, dan Universitas Sumatera Utara masih menahan PNBP senilai Rp 242,65 miliar. Hal tersebut menimbulkan kontroversi karena pihak universitas terpaksa menahan uang tersebut agar dapat membiayai operasional perkuliahan dan kegiatan mahasiswa di kampusnya.”

Untuk menyikapi hal itu, Menteri Keuangan (Menkeu) menyadari kesulitan yang dihadapi satker-satker dalam hal kebutuhan dana mendesak. Beliau mengatakan⁸¹:

“Semuanya adalah aturan manusia yang masih bisa diubah. Daripada membuat para rektor itu terus berbohong, lebih baik dicarikan cara agar mereka dapat menggunakan dana PNBP tanpa harus terhambat oleh apa pun. Sebuah Departemen, Lembaga, dan Universitas memiliki Badan Usaha. Lebih bagus lagi bila memiliki BLU yang telah memiliki payung hukum yang jelas.

Tawaran Menkeu agar PTN berubah ke sistem BLU untuk mempermudah pengelolaan dan transparansi keuangan mulai direspons serius. Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS) pada tanggal 13 Februari 2008 mengadakan lokakarya tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) yang dihadiri Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Jogjakarta Prof. Dr. M. Amin

⁸⁰BLU- Akankah – Menjadi - Solusi, <http://Heru-stan.blogspot.com/search/label/stan>.

⁸¹Ibid.

⁸²Sistem Keuangan BLU Direspon Positif Oleh PTN di Jatim, <http://www.bpkp.go.id/index.php>.

Abdullah, Departemen Keuangan, Dirjen Dikti dan Perwakilan BPKP Provinsi Jawa Timur.⁸²

Menurut Prof. Dr. M. Amin Abdullah⁸³, selama menjadi BLU UIN Sunan Kalijaga Jogjakarta tidak lagi menemui kesulitan seperti waktu yang terjadi saat rezim PNBP. Sebelumnya, para rektor PTN mengeluh seputar penerimaan dan pencairan anggaran untuk kebutuhan kampus. Selama ini mereka harus menyetorkan dahulu ke negara seluruh dana yang diterima karena penerimaan itu termasuk PNBP. Setelah proses setor ke kas negara, dana tersebut dikembalikan ke kampus lewat rektor yang tentu saja membutuhkan waktu lama.

Selain dianggap berbelit, proses itu tidak efektif dan efisien terutama apabila kampus bersangkutan mendapatkan sumbangan atau hibah atas nama pribadi. Tentu kalau harus setor dahulu ke kas negara akan sangat menyulitkan kampus, seperti yang dialami UIN Malang yang mendapatkan sumbangan besar dari warga Timur Tengah. Apabila menggunakan sistem yang selama ini berlaku di PTN, kampus diwajibkan setor dahulu ke kas negara. Padahal, yang memberi sumbangan itu tidak menuntut laporan, hanya ingin melihat gedungnya jadi.

Hal itu berbeda kalau PTN telah menerapkan sistem BLU, kampus dapat langsung menggunakan lima macam pendapatan, yaitu dana hibah, dana operasional, kerja sama operasi, APBN, dan pendapatan lain-lain yang sah. Dengan BLU lima pendapatan itu masuk ke kampus dan langsung dapat digunakan untuk kegiatan

⁸²*Ibid.*

operasional kampus, namun PTN harus tetap membuat laporan keuangan dengan jelas dan pada akhirnya akan diperiksa oleh BPK, BPKP dan Depkeu. Sistem BLU menuntut detail rincian per tarif setiap kegiatan kampus. Selain itu, kampus harus membentuk dewan pengawas dan beberapa perubahan struktur.

Menurut Kepala Perwakilan BPKP Jatim Teguh Widhyo Utomo pengelolaan keuangan BLU merupakan paradigma baru yang diharapkan dapat memberikan arah yang tepat bagi pengelola keuangan sektor publik menuju *enterprising the government* (mewiraswastakan pemerintah) yang *public service oriented* dalam arti positif, instansi pemerintah boleh menciptakan keuntungan namun tetap mengedepankan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Untuk lebih memahami dan mengenal BLU ini, perlu diuraikan Karakteristik, jenis dan lingkup keuangan BLU. BLU mempunyai karakteristik yang berbeda dengan BHMN dan BHPP yaitu⁸⁴:

1. Berkedudukan sebagai lembaga pemerintah yang tidak dipisahkan dari kekayaan Negara serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU yang bersangkutan;
2. Menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan masyarakat;
3. Tidak bertujuan untuk mencari laba;
4. Dikelola secara otonom dengan prinsip efisiensi dan produktivitas ala korporasi;

⁸⁴*Seputar BLU*, <http://sieyankesarkom.wordpress.com/2009/05/20/hello-world>.

5. BLU wajib membuat Rencana kerja dan anggaran tahunan yang pertanggungjawabannya dikonsolidasikan pada instansi induk;
6. laporan keuangan dan laporan kinerja BLU disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari RKA serta laporan keuangan dan laporan kinerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah
7. Pendapatan BLU sehubungan dengan jasa layanan yang diberikan maupun sumbangan (tetap dianggap sebagai PNBPN) namun dapat digunakan secara langsung;
8. BLU dapat menerima hibah atau sumbangan dari masyarakat atau badan lain;
9. Pegawai dapat terdiri dari pegawai negeri sipil dan bukan pegawai negeri sipil;
10. BLU bukan subyek pajak (UU Nomor 36 tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan menyebutkan bahwa BLU bukanlah merupakan subjek pajak).

Apabila dikelompokkan menurut jenisnya BLU terbagi menjadi 3 kelompok, yaitu⁸⁵:

1. BLU yang kegiatannya menyediakan barang atau jasa meliputi rumah sakit, lembaga pendidikan, pelayanan lisensi, penyiaran, dan lain-lain;
2. BLU yang kegiatannya mengelola wilayah atau kawasan meliputi otorita pengembangan wilayah dan kawasan ekonomi terpadu; dan
3. BLU yang kegiatannya mengelola dana khusus meliputi pengelola dana bergulir, dana UKM, penerusan pinjaman dan tabungan pegawai.

⁸⁵Dari *Jogja Untuk Indonesia*, <http://www.hukum.jogja.go.id/?pilih=lihat&id=91>.

Dengan menjadi BLU , diharapkan pelayanan masyarakat dapat ditingkatkan dengan cara yang profesional, efektif dan efisien oleh pengelola unit tersebut dengan otonomi pengelolaan yang akan diberikan. BLU memiliki pengelolaan keuangan yang mandiri, namun berada pada dua posisi. BLU mendapat dana dari pemerintah (APBN atau APBD), sekaligus juga bisa mencari pendapatan sendiri melalui pelayanan yang diberikannya. Pengelolaan keuangan BLU memang menjadi isu penting belakangan ini ini karena BLU bisa terbentuk di semua lembaga dan instansi pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Di Departemen Pendidikan Nasional ada PTN BLU.

Dalam Pasal 38 PP No 23 tahun 2005 disebutkan bahwa Perguruan tinggi berstatus BHMN dengan kekayaan negara yang belum dipisahkan dapat menerapkan PPK BLU setelah memenuhi persyaratan dalam Pasal 4 dan Pasal 5.

Menurut Pasal 4 ayat (2 , 3 dan 4) PP No 23 tahun 2005, ada 3 Persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu satuan kerja instansi pemerintah agar dapat diizinkan untuk menerapkan PK-BLU, yaitu:

1. Persyaratan substantif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:
 - a. Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum;
 - b. Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
 - c. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.
2. Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada poin 1 terpenuhi apabila:
 - a. Kinerja pelayanan di bidang tugas pokok dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU sebagaimana direkomendasikan oleh menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya; dan

- b. Kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLU.
3. Persyaratan administratif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan dapat menyajikan seluruh dokumen berikut:
- a. pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat;
 - b. pola tata kelola;
 - c. rencana strategis bisnis;
 - d. laporan keuangan pokok;
 - e. standar pelayanan minimal; dan
 - f. laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen.

Penilaian persyaratan substantif dan teknis merupakan wewenang kementerian negara/ lembaga/ kepala SKPD yang bersangkutan, sedangkan penilaian persyaratan administrasi merupakan wewenang Menteri Keuangan/ gubernur/bupati/walikota.

Bentuk penetapan satker yang menerapkan PK-BLU dapat berupa pemberian status BLU secara penuh atau BLU bertahap.

Beberapa bentuk keistimewaan/privilese atau pengecualian dalam hal fleksibilitas pengelolaan keuangan BLU Penuh tersebut, antara lain⁸⁶:

- a. Pendapatan operasional dapat digunakan langsung, sesuai Rencana Bisnis dan Anggarannya tanpa terlebih dahulu disetorkan ke Rekening Kas Negara. Namun demikian, seluruh pendapatan tersebut merupakan PNBPN, sehingga wajib dilaporkan dalam laporan Realisasi Anggaran.
- b. Anggaran belanja BLU merupakan anggaran fleksibel berdasarkan kesetaraan antara volume kegiatan pelayanan dengan jumlah pengeluaran, atau dengan kata lain, belanja dapat bertambah atau berkurang dari yang dianggarkan sepanjang pendapatan terkait bertambah atau berkurang, setidaknya proporsional.
- c. Dalam rangka pengelolaan kas, BLU menyelenggarakan hal-hal sebagai berikut:
 - 1. Merencanakan penerimaan dan pengeluaran kas;

⁸⁶*Kesalahan Persepsi Tentang Pengelolaan Keuangan BLU*, <http://www.perbendaharaan.go.id>.

2. Melakukan pemungutan pendapatan atau tagihan;
 3. Menyimpan kas dan mengelola rekening bank;
 4. Melakukan pembayaran;
 5. Mendapatkan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek;
 6. Memanfaatkan kas yang menganggur (*idle cash*) jangka pendek untuk memperoleh pendapatan tambahan.
- d. BLU dapat mengelola piutang, sepanjang dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab serta memberikan nilai tambah, sesuai praktik bisnis yang sehat dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - e. BLU dapat mengelola utang sepanjang dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab serta memberikan nilai tambah, sesuai praktik bisnis yang sehat. Pembayaran kembali utang BLU merupakan tanggung jawab BLU.
 - f. BLU dapat melakukan investasi jangka pendek maupun jangka panjang. Khusus investasi jangka panjang, harus mendapat persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota.
 - g. Pengadaan barang/jasa BLU yang sumber dananya berasal dari pendapatan operasional, hibah tidak terikat, hasil kerjasama dengan pihak lainnya dapat dilaksanakan berdasarkan ketentuan pengadaan barang/jasa yang ditetapkan Pimpinan BLU dengan mengikuti prinsip-prinsip transparansi, adil/tidak diskriminatif, akuntabilitas, dan praktik bisnis yang sehat. Dengan kata lain, dapat tidak mengikuti ketentuan Keppres Nomor 80 tahun 2003 beserta seluruh perubahannya.
 - h. BLU dapat mengembangkan Kebijakan, Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan. Dalam mengembangkan sistem akuntansinya, BLU mengacu pada Standar Akuntansi Keuangan yang berlaku sesuai jenis layanannya atau mengembangkan kebijakan akuntansi, jika belum ada SAK yang sesuai jenis industrinya dapat ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota sesuai kewenangannya.
 - i. BLU dapat memperkerjakan tenaga profesional non PNS.
 - j. Pejabat pengelola, dewan pengawas, dan pegawai BLU dapat diberikan remunerasi berdasarkan tingkat tanggung jawab dan tuntutan profesionalisme yang diperlukan, setelah ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota atas usulan menteri/pimpinan lembaga/kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya.
- Beberapa bentuk keistimewaan/privilese atau pengecualian dalam hal fleksibilitas pengelolaan keuangan BLU Bertahap, sama dengan BLU Penuh, terkecuali dalam hal:
- a. Penggunaan langsung PNPB secara penuh. Karena besaran persentase PNPB yang dapat digunakan langsung adalah sebesar persentase maksimum yang ditetapkan dalam KMK penetapan satker untuk menerapkan PK BLU.
 - b. Pengelolaan Investasi.

- c. Pengelolaan Utang.
- d. Pengadaan barang/jasa.

Saat ini ada sekitar 28 PTN dan Sekolah Tinggi yang telah berstatus BLU.⁸⁷

B. Status PTN Setelah Berlakunya UU BHP

Meski dihadang demonstrasi besar-besaran dan kecaman luar biasa dari mahasiswa di sejumlah kota, DPR mengesahkan RUU BHP UU. Sebanyak 10 fraksi di DPR sepakat mengesahkan UU BHP. Pengesahan yang berlangsung dalam rapat paripurna itu tidak dihadiri Menteri Pendidikan Nasional (Mendiknas) Bambang Sudibyo. Pemerintah diwakili Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Andi Mattalatta. Banyak reaksi pro-kontra dalam proses sidang pengesahan RUU BHP yang dipimpin Wakil Ketua DPR Muhaimin Iskandar.

Anggota Komisi X DPR dari Fraksi Partai Golkar Prof Anwar Arifin mengatakan bahwa UU BHP diperlukan agar lembaga pendidikan bisa melakukan tindakan hukum dan tidak akan melahirkan kapitalisme dunia pendidikan. UU BHP nantinya juga akan mengatur soal manajemen dan pengelolaan lembaga pendidikan agar bisa lebih profesional dalam pelaksanaan program pendidikan dan pengelolaan keuangan.⁸⁸

⁸⁷*Satker Yang telah Ditetapkan Untuk Menerapkan PK-BLU per 5 Oktober 2009, <http://www.perbendaharaan.go.id>.*

⁸⁸*Pandangan Komisi X Terhadap RUU BHP, <http://www.lpm.undip.ac.id/index.php?>*

1. Tanggapan Berbagai Pihak Atas RUU BHP Khususnya Yang Menyangkut PTN

UU BHP sebagai amanat dari Pasal 53 Undang-Undang Sisdiknas merupakan topik yang hangat di bahas di beberapa kampus. Pembahasan yang sudah berlangsung selama tidak kurang dari 5 tahun itu akhirnya sampai pada satu titik yang menentukan, di mana pada tanggal 17 Desember 2008 DPR mengesahkan RUU BHP menjadi UU BHP. Pengesahan UU tersebut menimbulkan sejumlah polemik dan kontroversi.

Dominasi isu yang muncul adalah bahwa negara dianggap melepaskan tanggung jawab konstitusional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Isu ini semakin kuat jika dikaitkan dengan gejala liberalisasi (neoliberalisme) atas nama profesionalisme dan korporasi yang sudah terjadi pada sektor-sektor yang lain melalui privatisasi. Apalagi di dalam draf-draf awal RUU BHP tersebut dimungkinkan dan dimudahkannya lembaga pendidikan tinggi asing mendirikan BHP di Indonesia melalui kerja sama dengan BHP Indonesia yang telah ada. Pasal ini memiliki sisi positif untuk meningkatkan daya saing pendidikan tinggi untuk menyerap pengetahuan pendidikan tinggi asing, tetapi juga dapat memiliki dampak negatif berupa liberalisasi pendidikan tinggi yang dapat menyebabkan intervensi dan penguasaan pendidikan oleh lembaga pendidikan tinggi asing. Pasal ini telah dihapus dalam UU BHP yang ditetapkan oleh DPR.

Menurut Ketua Komisi X DPR Irwan Prayitno⁸⁹, UU BHP sama sekali tidak memuat Pasal yang meliberalkan dunia pendidikan. Justru pemerintah akan menanggung seluruh biaya pembangunan dan gaji dosen. Memang, sebagai badan hukum, perguruan tinggi punya hak menetapkan SPP yang harus dibayar oleh mahasiswa peserta didik. Tapi, besaran pungutan dibatasi paling tinggi 1/3 dari biaya operasional institusi pendidikan bersangkutan.

Kontroversi lainnya adalah seputar biaya pendidikan yang dikhawatirkan akan semakin mahal dengan terbentuknya BHP. Kekhawatiran ini berasal dari praktik PTN BHMN yang dianggap sebagai spesies BHP yang selama ini terjadi dan bertendensi memarginalisasi anak-anak tidak mampu untuk mengenyam pendidikan. Dalam praktik PT BHMN selama ini terlihat bahwa pembiayaannya masih berpijak pada biaya operasional pendidikan (BOP) yang dipungut dari peserta didik. Hal ini terjadi karena berbagai persoalan, seperti aset PT BHMN yang masih dimiliki oleh negara menyebabkan kesulitan pengembangan sumber penerimaan lain dari bisnis.⁹⁰

Untuk lebih mengetahui 'perjalanan panjang' RUU BHP menjadi UU BHP, kiranya perlu disampaikan argumen dan pandangan dari berbagai pihak, baik fraksi-fraksi DPR di komisi X yang membidangi Pendidikan, pakar hukum, pimpinan PTN maupun kalangan mahasiswa.

⁸⁹*Komersialisasi Pendidikan di Indonesia; Analisis Yuridis RUU BHP*, <http://www.fpk-dpr.or.id>.

⁹⁰*Ibid*

a. Pandangan Fraksi-Fraksi dan Tanggapan Pemerintah

Pada Rapat Panitia Kerja (Panja) RUU BHP oleh Komisi X DPR RI tanggal 16 Januari 2008, yang dipimpin oleh Heri Akhmadi, Wakil Ketua Komisi X DPR RI membahas tentang hasil uji publik RUU BHP di 10 propinsi di Indonesia dan membahas *draft* usulan terakhir dari Pemerintah tentang RUU BHP. Pihak Pemerintah diwakili Dirjen Dikti, Fasli Jalal, dan Dirjen Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah, Prof. Suyanto. Dalam rapat ini berkembang beberapa isu yang krusial disampaikan oleh fraksi-fraksi, yaitu⁹¹ :

- (1) Usulan untuk memecah RUU BHP antara BHP Pendidikan Tinggi dan BHP Pendidikan Dasar dan Menengah.

Usul ini disampaikan oleh Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Menurut Fraksi PPP alasan pemisahan ini adalah pertimbangan ketidaksiapan lembaga-lembaga pendidikan dasar dan menengah yang dianggap belum profesional dan belum mampu menerapkan otonomi pendidikan sepenuhnya. Sementara perguruan tinggi sangat siap untuk itu, karena mereka memiliki budaya akademis dan ilmiah. Usulan PPP ini didukung oleh beberapa Fraksi, seperti PAN, PKB dan PDS. Fraksi yang mendukung pemisahan ini memandang bahwa yang membutuhkan UU BHP segera adalah pendidikan tinggi, oleh karenanya RUU BHP Pendidikan Tinggi yang mendesak untuk disahkan menjadi UU.

⁹¹*Pemisahan BHP, <http://www.dikti.go.id/index.php?option>.*

Dirjen Dikti, Fasli Jalal dalam tanggapannya dari pihak pemerintah mengatakan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas yang berbunyi, Penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan, menjadi landasan perlunya dibuat UU BHP. Pasal ini tidak ada membedakan antara pendidikan tinggi dan pendidikan dasar dan menengah. Menurut Fasli Jalal, perbedaan pendapat pada satu atau dua Pasal saja hendaknya jangan dijadikan alasan untuk membuat pemisahan UU BHP, karena akan melelahkan. Padahal RUU BHP ini telah mengalami perjalanan panjang dan sekarang hampir mau mengerucut pada kesepakatan. Untuk penyelenggara dan satuan pendidikan yang belum bisa mengadopsi BHP secara keseluruhan, lebih baik diperpanjang saja waktu penyesuaiannya.

(2) Usul pencantuman kata 'dapat' dalam Pasal 5 ayat 2 RUU BHP.

Pihak panja pemerintah mengusulkan pencantuman kata dapat dalam Pasal 5 ayat 2 yang semula berbunyi, untuk satuan pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang didirikan oleh pemerintah atau pemerintah daerah berbentuk badan hukum pendidikan sehingga bunyinya menjadi, untuk satuan pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang didirikan oleh pemerintah atau pemerintah daerah **dapat** berbentuk badan hukum pendidikan. Pencantuman kata 'dapat' pada Pasal 5 ayat 2 tersebut lebih moderat daripada memisahkan undang-undang BHP yang sudah berpayah-payah dibangun. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia

Perjuangan (PDIP), sepakat dengan pemerintah untuk mencantumkan kata 'dapat' Pasal 5 ayat 2 RUU BHP.

Bagi Partai Golkar pencantuman kata dapat bermakna penyelenggara dan atau satuan pendidikan dasar dan menengah tidak diharuskan menjadi BHP, bila tidak BHP, maka perlu difikirkan bentuk badan hukum apa yang digunakan.

Sementara itu, menurut Fraksi Demokrat dan PKS draf terakhir dari panja pemerintah ini, pada Pasal 5 masih ada ketidakadilan, seharusnya pada ayat 4 ditambah dengan kata 'dapat' juga, sehingga semula berbunyi, penyelenggara pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang didirikan oleh masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan, bunyinya menjadi penyelenggara pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang didirikan oleh masyarakat **dapat** berbentuk BHP.

- (3) Memikirkan ulang pencantuman klausul *numeric* (angka), seperti 2/3 (pada Pasal 34 ayat 3 pada RUU BHP versi 5 Desember 2007) dan 20 persen (Pasal 38 ayat 1 RUU BHP versi 5 Desember 2007 dan Pasal 36 ayat 1 versi Panja Pemerintah setelah melihat hasil uji publik RUU BHP).

Umumnya fraksi meminta agar Pasal yang ayat-ayatnya ada klausul *numeric* (angka) difikirkan lagi, karena anggaran pendidikan dua puluh persen yang tercantum dalam UUD 1945 saja belum terpenuhi. Misalnya pada Pasal 36 ayat 1 tentang alokasi beasiswa paling sedikit 20 % bagi warga Indonesia yang kurang mampu secara ekonomi dan/atau peserta didik yang memiliki potensi akademik tinggi lebih baik ditiadakan.

Sementara itu Pasal 34 ayat 2 dan 3 RUU BHP 5 Desember 2007 klausul 2/3 biaya pendidikan yang terdapat dalam draf usulan terakhir Panja Pemerintah, 24 Januari 2008 sudah ditiadakan.

b. Pandangan Komisi X terhadap RUU BHP Usulan Pemerintah

Pandangan Komisi X DPR terhadap RUU BHP menyoroti 6 (enam) hal, yaitu⁹²:

1. Pengaturan Badan
 - a. Undang-Undang BHP harus mampu mengatur tentang BHP yang menjamin adanya keanekaragaman, antara lain, berbentuk BHPP, badan hukum pendidikan masyarakat dan badan hukum pendidikan daerah, yayasan, badan wakaf, perkumpulan dan badan hukum lain yang didirikan oleh masyarakat, yang diakui sebagai BHP, dengan mengikuti ketentuan yang diatur dalam UU BHP.
 - b. BHP harus memperkokoh pemihakan negara terhadap dunia pendidikan baik negeri ataupun swasta tanpa diskriminasi.
 - c. BHP tidak boleh menghilangkan peran historis dunia pendidikan/lembaga pendidikan yang sudah ada oleh masyarakat.
 - d. BHP juga tidak boleh menyeragamkan terhadap lembaga-lembaga pendidikan yang selama ini sudah mempunyai karakter tersendiri.

⁹²*Pandangan Komisi X Terhadap RUU BHP*, <http://www.lpm.undip.ac.id/index.php?..>

2. Pendanaan

- a. Pendidikan merupakan tanggungjawab negara, sehingga negara mempunyai tanggungjawab utama dalam penyediaan dana pendidikan dengan membuka partisipasi masyarakat. Namun dengan adanya RUU BHP terkesan negara lepas tangan dan menimbulkan multi tafsir terhadap penyelenggaraan pendidikan yang dapat diterjemahkan sebagai liberalisasi atau komersialisasi pendidikan.
- b. BHP tidak boleh mencari keuntungan dari penyelenggaraan pelayanan pendidikan, sebab jika mencari keuntungan sama halnya dengan suatu lembaga yang berorientasi bisnis (*Commercial business oriented*).
- c. RUU BHP seharusnya menambah satu bagian/bab tentang pendanaan yang menjelaskan bahwa pendidikan adalah tanggungjawab negara dengan membuka partisipasi masyarakat.

3. Struktur Kelembagaan

- a. UU BHP sebaiknya hanya mengatur fungsi organ-organ BHP. Organ-organ tersebut adalah: (1) organ yang merepresentasikan pemangku kepentingan (*stake holders*) pendidikan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, (2) satuan pendidikan, (3) lembaga audit, dan (4) lembaga para pendidik. Pengaturan organ tersebut sebaiknya tidak terlalu detil dan nama wadah/lembaga-lembaga lebih baik diatur dalam AD/ART masing-masing badan hukum pendidikan.
- b. Prinsip yang diatur dengan jelas adalah tentang otonomi pada satuan pendidikan (otonomi perguruan tinggi dan manajemen berbasis sekolah). Demikian juga harus diatur dengan jelas tentang akuntabilitas keuangan dan akuntabilitas

akademik sebagai bentuk pertanggungjawaban layanan kepada pemangku kepentingan pendidikan.

4. Aset/Harta Kekayaan

- a. Pengaturan aset/harta kekayaan harus jelas dengan memperhatikan tujuan utama pendirian lembaga pendidikan oleh masyarakat. Terlebih asal mula pendirian lembaga pendidikan oleh masyarakat lebih banyak dengan melibatkan harta pribadi pendiri.
- b. BHP harus tetap dapat mendorong masyarakat atau individu yang mempunyai harta/kekayaan yang akan digunakan untuk mendirikan/menjalankan penyelenggaraan lembaga pendidikan, karena pendidikan merupakan perbuatan ibadah yang sangat mulia diantaranya adalah mencerdaskan para peserta didik.
- c. Mengenai pemisahan aset pemerintah dalam bentuk badan hukum pendidikan pemerintah dan kaitannya dengan APBN dan pengawasan keuangan negara harus dibicarakan dengan Menteri Keuangan.

5. Implikasi UU Yang Lain

- a. Agar tidak terjadi komplikasi hukum dalam implementasi UU BHP, perlu diperhatikan ketentuan pada UU terkait antara lain UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, UU No 15 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung-jawab Keuangan Negara, UU No. 43 tahun 1999 tentang Perubahan UU Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Negara, UU Nomor 28 tahun 2004 tentang Perubahan Undang-undang Nomor. 16 Tahun 2001 tentang

Yayasan, UU PNPB, UU Nomor 28 tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tatacara Perpajakan, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

- b. BHP harus diklasifikasikan sebagai non subjek pajak yang dapat menerima insentif pajak dan bantuan keuangan dari Pemerintah untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Untuk mencapai itu diperlukan Raker dengan Menteri Keuangan dan Rapat Dengar Pendapat dengan Dirjen Pajak untuk merumuskan BHP sebagai non subjek pajak.

6. Kegiatan BHP

- a. BHP mempunyai kegiatan utama penyelenggaraan pelayanan pendidikan namun BHP boleh mempunyai kegiatan usaha yang terkait dengan kegiatan pendidikan.
- b. Sifat nirlaba dari badan hukum pendidikan perlu dijabarkan dengan tegas dalam Bab terpisah tentang pengelolaan keuangan, akuntabel dan transparan.

c. Pandangan Pimpinan Beberapa PTN

Dalam rapat kerja dengan Komisi X DPR pada tanggal 10 Februari 2008, Pemerintah dan DPR akhirnya sepakat RUU BHP disahkan menjadi UU BHP. Sejumlah pimpinan PTN di daerah menyambut positif rencana tersebut. Mereka berharap pemerintah konsisten soal pembiayaan operasional untuk seluruh PTN di Indonesia, seperti diamanatkan dalam UU BHP. Wakil Rektor Senior Bidang Akademik Institut Teknologi Bandung (ITB), Adang Surachman dan Kepala Bidang Humas dan Keprotokolan UGM, Suryo Baskoro serta Prof Dadang Achmad Suryamihardja, Pembantu Rektor (Purek) I Universitas Hassanuddin (Unhas) Makassar, termasuk yang sangat mendukung disahkannya RUU BHP tersebut,

alasannya calon mahasiswa yang masuk PTN tidak perlu lagi membayar uang masuk, uang pangkal, ataupun uang bangku kuliah, sepanjang pemerintah konsekuen dengan mengambil alih seluruh kekurangan pembiayaan pendidikan.⁹³

d. Pandangan Pakar Hukum

Menurut Hikmahanto Juwana⁹⁴ tujuan RUU yang mengatur BHP pada dasarnya adalah ingin memandirikan lembaga pendidikan 'negeri' yang selama ini merupakan bagian dari instansi pemerintah dalam bentuk UPT dan untuk menciptakan badan hukum baru melengkapi sejumlah badan hukum yang ada yang selama ini dikenal, yaitu Perseroan Terbatas (PT), koperasi, yayasan, perusahaan umum (perum), BLU, perhimpunan, dan BHMN. Berbagai jenis badan hukum, kecuali BHMN dianggap kurang memadai sebagai 'kendaraan' yang mengelola pendidikan. BHP diharapkan menjadi badan hukum yang dapat mengakomodasi organ yang yang dikenal pada lembaga pendidikan. Namun kiranya kurang tepat jika suatu RUU mengatur badan hukum yang secara eksklusif mengatur pendidikan karena dari sejumlah jenis badan hukum yang dikenal, tidak ada satupun yang secara eksklusif diperuntukkan untuk menjalankan kegiatan atau industri tertentu. Sebagai contoh BHMN tidak secara eksklusif diperuntukkan untuk menjalankan kegiatan pendidikan mengingat Badan Pelaksana Minyak dan Gas didirikan dalam bentuk

⁹³*RUU BHP: Uang Masuk PTN Bakal Dihapus*, <http://www.alumnifatek.forumotion.com/postforum?mode=reply&t=558>.

⁹⁴*Apa - Tujuan - RUU - BHP?*, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0611/20/humanioral/3105718.htm>.

BHMN, demikian juga dengan PT dan yayasan yang tidak ditujukan untuk satu kegiatan secara eksklusif.

e. Pandangan Ketua Perumus RUU BHP

UU BHP menjadi bahan perbincangan paling hangat di kalangan insan pendidikan dua bulan belakangan. Sejak disahkan DPR, 17 Desember lalu, gelombang protes terhadap UU ini seolah tak kunjung henti, mengepung dari berbagai penjuru. Mahasiswa dan guru turun ke jalan, pengamat dan pemilik yayasan melontarkan kecaman pedas. Yang satu bilang, pendidikan makin komersial, yang lain berkata eksistensi mereka terancam. Johannes Gunawan⁹⁵ sebagai ketua perumus RUU BHP mengaku gerah melihat reaksi kebanyakan orang. Menurutnya, jika saja UU dibaca cermat, mestinya pemerintahlah yang berdemonstrasi menolaknya. UU BHP memaksa pemerintah lebih peduli kepada mahasiswa dan masyarakat. Artinya, biaya lebih besar harus di gelontorkan pemerintah demi pendidikan yang makin murah dan makin mudah diakses orang banyak.

UU BHP telah digodok sejak 2004 dan ditargetkan selesai dalam setahun namun mundur hingga empat tahun. Pengajuan *judicial review* (uji materi) oleh Asosiasi Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta Indonesia (ABPPTSI) Pusat pada 2006 atas Pasal 53 UU Sisdiknas, turut memperlambat proses pengesahan. Memenangi sidang di Mahkamah Konstitusi (MK), komisi bekerja lagi. Lalu 2007 RUU disampaikan kepada Presiden untuk selanjutnya digodok dalam panitia kerja

⁹⁵<http://www.pikiran-rakyat.com>.

(panja) di Komisi X DPR RI. Selama kurun pembahasan tersebut, paling tidak terjadi tiga kali *deadlock*.

UU BHP mengamankan terbentuknya empat badan hukum baru, yakni BHP Pemerintah (BHPP) untuk eks PTN dan BHMN, BHP Penyelenggara untuk eks PTS, BHP Pemerintah Daerah (BHPPD) untuk eks satuan pendidikan dasar hingga tinggi negeri, serta BHP Masyarakat (BHPM) untuk eks satuan pendidikan swasta. Waktu peralihan bagi BHMN 3 tahun, PTN 4 tahun, dan PTS 6 tahun. Sesudah itu, UU BHP berlaku efektif.

UU BHP merupakan eksekusi UU Sisdiknas yang mengamankan otonomisasi perguruan tinggi, agar PTN, sebagai pusat keilmuan, tidak mudah tunduk pada pemerintah, dan PTS pada kemauan yayasan. UU BHP dibuat untuk memisahkan itu. Ada ketakutan, otonomi kampus identik dengan makin mahal biaya pendidikan karena pemerintah seolah lepas tangan, tidak ada lagi subsidi, kampus berlomba mencari uang seperti yang banyak dikeluhkan pada PTN BHMN. Ini yang ingin direvisi dengan kehadiran UU BHP. Tidak benar pemerintah dibuat lepas tangan. Pemerintah justru diberi lebih banyak tanggung jawab dan tuntutan.

Kalau dibaca cermat, mestinya pemerintah yang berdemonstrasi menolak UU BHP, bukannya para mahasiswa karena tanggung-jawab pemerintah untuk eks PTN dan BHMN, saat UU BHP berlaku efektif adalah menanggung 100 persen investasi kampus dan **minimal** 50 persen biaya operasional. Kalau dikatakan minimal 50 persen, tentu bisa saja menjadi 100 persen ditanggung pemerintah jika keuangan negara memungkinkan. Selain itu, pemerintah juga diwajibkan menanggung beasiswa

bagi 20 persen WNI yang tidak mampu tapi memiliki potensi akademik yang tinggi dan wajib menjaring 20 persen mahasiswa baru yang kurang mampu tapi memiliki potensi akademik tinggi. Bisa dikatakan, bagi eks PTN dan BHMN UU BHP menjamin pendidikan murah. Di saat bersamaan, mahasiswa BHPP dibatasi kontribusinya **maksimal** sepertiga. Kalau diatur maksimal sepertiga, diharapkan bisa menjadi nol atau bebas biaya. Dua arah berlawanan ini dibuat untuk memicu lahirnya pendidikan murah.

Mengenai ketakutan akan masuknya investasi asing di dunia pendidikan adalah ketakutan yang tidak berdasar. Tidak ada satu Pasal pun yang memungkinkan masuknya investasi asing. Prinsip BHP sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 ayat 1 adalah nirlaba.

f. Pandangan Keluarga Mahasiswa Institut Teknologi Bandung (KM-ITB)

Ada 4 aspek yang menjadi 'perhatian' KM ITB,⁹⁶ yaitu :

1. Pendanaan dalam BHP Mengurangi Peran Pemerintah dalam Sektor Finansial Pendidikan

Aspek pertama dilihat dari sisi pendanaan pada perguruan tinggi. Pada Pasal 41 ayat 6 disebutkan bahwa Pemerintah **bersama-sama** dengan BHPP menanggung paling sedikit seperdua (1/2) biaya operasional, pada BHPP yang menyelenggarakan pendidikan tinggi. Tidak ada ketentuan yang mengatur proporsi kontribusi pendanaan antara pemerintah dan BHPP. Artinya, bisa saja

⁹⁶*Positioning paper KM ITB*, <http://km.itb.ac.id/web/diskusi/wp/content>.

dana yang diberikan pemerintah lebih sedikit daripada yang dibebankan kepada BHPP. Pasal 41 ayat 9 mengatakan bahwa biaya penyelenggaraan pendidikan yang ditanggung seluruh peserta didik dalam pendanaan pendidikan tinggi paling banyak sepertiga dari biaya operasional. Terdapat kejanggalan dalam ayat tersebut. Jika seperdua ($1/2$) biaya operasional ditanggung oleh Pemerintah dan BHPP dengan sepertiganya ($1/3$) ditanggung oleh peserta didik, maka siapa yang menanggung seperenam ($1/6$) sisanya tidak dijelaskan dalam RUU BHP ini.

2. Otonomisasi Kurikulum dalam BHP

Aspek kedua adalah dari sisi otonomisasi kurikulum. Pada Pasal 4 ayat 2 disebutkan bahwa salah satu prinsip pengelolaan pendidikan formal oleh BHP adalah otonomi, yaitu kemampuan untuk menjalankan kegiatan secara mandiri dalam bidang akademik maupun non-akademik. Tidak ada penjelasan apa yang dimaksud dengan kemandirian dalam bidang akademik. Kemudian pada Pasal 33 ayat 2 tentang tugas dan wewenang organ pengelola pendidikan tinggi salah satunya adalah menyusun dan menetapkan kebijakan akademik bersama dengan organ representasi pendidik. Pada penjelasan RUU BHP disebutkan bahwa yang dimaksud dengan kebijakan akademik antara lain meliputi kebijakan tentang kurikulum dan pembelajaran. Terdapat beberapa hal yang perlu dikritisi dari hal tersebut. Salah satunya mengenai batas kewenangan organ pengelola pendidikan dan organ representasi pendidik dalam menetapkan kebijakan akademik termasuk kurikulum. Apakah kurikulum tersebut benar-benar bebas disusun sesuai dengan kebutuhan dan keinginan organ tersebut, atau ada koridor-koridor dasar yang

ditentukan Pemerintah dalam menetapkan kurikulum. Perlu diingat bahwa kurikulum merupakan hal amat penting dalam pelaksanaan pendidikan sebagai representasi tujuan dan esensi dari pelaksanaan suatu pendidikan, maka Pemerintah harus melakukan kontrol yang sangat terperinci terhadap kurikulum dalam menjamin ketercapaian tujuan pendidikan karena kurikulum sangat terkait dengan materi pengajaran untuk meningkatkan kualitas SDM Indonesia demi kemajuan Bangsa.

3. 'Superioritas' pada Organ Representasi Pemangku Kepentingan

Aspek ketiga dipandang dari sisi peran dari organ representasi pemangku kepentingan. Pada BAB IV RUU BHP mengenai Tata Kelola, Pasal 15 ayat 2 mengatakan bahwa Organ BHP yang menjalankan fungsi BHP terdiri atas 4 elemen: 1. Organ representasi pemangku kepentingan, 2. Organ representasi pendidik, 3. Organ audit bidang non-akademik, 4. Organ pengelola pendidikan.

Pada Pasal 18 ayat 1 disebutkan bahwa organ representasi pemangku kepentingan merupakan organ tertinggi BHP dalam penyelenggaraan pendidikan formal. Pada Pasal 18 ayat 3 dikatakan bahwa organ representasi pemangku kepentingan di dalam BHP yang menyelenggarakan pendidikan tinggi paling sedikit terdiri atas pendiri atau wakil pendiri; wakil organ representasi pendidik; pemimpin organ pengelola pendidikan; wakil tenaga kependidikan dan wakil unsur masyarakat.

Pasal 19 ayat 3 menyatakan bahwa pada pendidikan tinggi jumlah anggota organ representasi pemangku kepentingan yang berasal dari wakil organ

representasi pendidik, pemimpin organ pengelola pendidikan, dan wakil tenaga kependidikan adalah paling banyak sepertiganya (1/3). Hal tersebut berarti duapertiga (2/3) anggota dari organ ini berarti berasal dari Pemerintah dan wakil unsur masyarakat. Jumlah anggota yang berasal dari pendiri dan wakil pendiri (Pemerintah atau pemerintah daerah) **dapat** lebih dari 1 orang. Artinya satu orang pun tidak masalah. Hal ini berbahaya mengingat organ representasi pemangku kepentingan merupakan organ tertinggi dalam institusi badan hukum pendidikan yang mengatur seluruh aspek strategis dalam pengelolaan badan hukum pendidikan (Pasal 22).

Jika sebagian besar anggota organ ini adalah wakil unsur masyarakat, tidak pernah didefinisikan dengan jelas siapa saja yang dimaksudkan wakil unsur masyarakat tersebut dan standar kapabilitas dan kualifikasinya. Wewenang yang sangat besar ditambah dengan ketiadaan dominasi pemerintah dalam keanggotaan organ ini memungkinkan masuknya berbagai kepentingan dalam penyelenggaraan pendidikan Indonesia. Kontrol Pemerintah pun bersifat amat minimalis dalam hal ini.

Pasal 18 ayat 6 menyebutkan bahwa Pemimpin organ pengelola pendidikan tidak memiliki hak suara dalam pengambilan keputusan di dalam organ representasi pemangku kepentingan. Jika memang institusi BHP adalah institusi yang menjunjung tinggi profesionalitas, mengapa dalam pengambilan keputusan bukan porsi akademisi yang diperbanyak? Bukankah itu justru mengebiri potensi insan akademis untuk mengatur dirinya sendiri? Alih-alih membentuk otonomi

kampus, BHP justru membentuk otokrasi kampus yang dipegang oleh 'masyarakat'. Di mana, definisi, kriteria dan kualifikasi masyarakat ini belum diatur dalam RUU BHP ini. Kejanggalan terakhir adalah adanya dewan audit di bawah Organ Representasi Pemangku Kepentingan ini. Jika mengusung asas transparan dan akuntabilitas, bukankah seharusnya dewan audit berada secara independen dan dari pihak eksternal? Terlebih lagi, dalam UU BHP ini belum dijelaskan secara terperinci bagaimana Organ Representasi Pemangku Kepentingan mengatur organ-organ di bawahnya.

4. Analog BHP dengan Perusahaan

Aspek keempat adalah dari sisi pembubaran BHP. Bentuk Badan Hukum Pendidikan memungkinkan suatu institusi pendidikan untuk mengalami pembubaran yang disebabkan salah satunya karena pailit. Hal tersebut terdapat dalam Pasal 57. Sangat jelas terlihat, bahwa BHP menjadikan institusi pendidikan analog dengan perusahaan dimana ketika terjadi defisit anggaran, institusi tersebut dapat dinyatakan pailit dan bubar. Mengingat pendidikan merupakan hal pokok yang menentukan kualitas SDM bangsa dan dengan sendirinya juga berpengaruh terhadap kemajuan-kemunduran bangsa ini, maka pembubaran (kepailitan) adalah hal yang tidak boleh terjadi pada suatu institusi pendidikan di suatu negara. Apalagi mempertimbangkan belum dilakukannya analisis fisibilitas dan analisis kemampuan pendanaan dan pengelolaan pendidikan secara mandiri dalam jangka panjang oleh elemen-elemen pendidikan Indonesia yang menjadi objek dari BHP ini. Hal ini dapat dilihat dari belum dilakukannya evaluasi

keberjalanan 7 PTN BHMN, terutama 4 kampus yang pertama kali mengalami BHMN-isasi (UI, IPB, UGM, ITB). Padahal dalam keberjalanannya, BHMN-isasi ini bukan berarti tanpa masalah sama sekali. Mengingat keempat aspek tersebut sangat krusial dalam pelaksanaan pendidikan sekaligus penentuan kualitas pendidikan Indonesia, maka pengesahan RUU BHP menjadi Undang-Undang adalah hal patut dipertanyakan dari sisi kebenaran logika dan keterkaitannya dalam menjawab permasalahan pendidikan nasional saat ini. Dengan demikian, berdasarkan poin-poin analisis di atas, KM ITB menyatakan menolak pengesahan RUU BHP menjadi UU BHP.

2. Mekanisme Perubahan PTN Dan PTN BHMN Menjadi PTN BHPP

Menurut Pasal 65 ayat 2 UU BHP seluruh PTN harus mengubah bentuk dan menyesuaikan tata kelolanya sebagai BHPP dalam waktu paling lambat 4 tahun sejak berlakunya UU BHP. Mekanisme perubahan PTN dan PTN BHMN menjadi PTN BHPP di atur dalam Peraturan Mendiknas Nomor 32 Tahun 2009 tentang Mekanisme Pendirian BHP, Perubahan BHMN atau Perguruan Tinggi Dan Pengakuan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi Sebagai BHP (selanjutnya disebut Permendiknas Nomor 32 Tahun 2009).

Perubahan menjadi BHP menurut Pasal 2 ayat (2) Permendiknas Nomor 32 Tahun 2009 ini terdiri atas:

- (1) perubahan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh Departemen menjadi BHPP,

- (2) perubahan perguruan tinggi BHMN menjadi BHPP,
- (3) perubahan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh departemen lain atau Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) menjadi BHPP.

Ad. (1) Mekanisme Perubahan Perguruan Tinggi Yang Diselenggarakan Oleh Departemen (PTN UPT Pemerintah) menjadi BHPP diatur dalam Pasal 6, yaitu:

- (1) Mekanisme perubahan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh Departemen menjadi BHPP sebagai berikut:
 - a. pemimpin perguruan tinggi dengan pertimbangan senat akademik menyusun rencana peralihan (*transition plan*) perubahan perguruan tinggi tersebut menjadi BHPP dan rancangan Peraturan Pemerintah yang berisi anggaran dasar BHPP;
 - b. rencana peralihan yang telah memperoleh pertimbangan senat akademik disampaikan oleh pemimpin perguruan tinggi kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan;
 - c. Menteri bersama Menteri Keuangan, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Badan Pertanahan Nasional dan Badan Kepegawaian Negara melakukan koordinasi mengenai:
 - 1. pemisahan dan pengalihan kekayaan negara sebagai kekayaan awal BHPP;
 - 2. penyesuaian pola pendanaan;
 - 3. penyesuaian kelembagaan;
 - 4. penyesuaian status kepegawaian;
 - d. rancangan Peraturan Pemerintah yang telah memperoleh pertimbangan senat akademik disampaikan oleh pemimpin perguruan tinggi kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan, dan selanjutnya disampaikan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk dilakukan harmonisasi;
 - e. rancangan Peraturan Pemerintah yang telah diharmonisasikan disampaikan kepada Sekretariat Negara untuk ditetapkan Presiden;
 - f. setelah rancangan Peraturan Pemerintah ditetapkan, BHPP menyelenggarakan kegiatan pendidikan.

Ad. (2) Mekanisme perubahan perguruan tinggi BHMN menjadi BHPP diatur

dalam Pasal 7, yaitu :

- (1) Mekanisme perubahan perguruan tinggi BHMN menjadi BHPP sebagai berikut:
- a. pemimpin perguruan tinggi BHMN dengan pertimbangan senat akademik menyusun rencana peralihan (*transition plan*) perubahan perguruan tinggi BHMN tersebut menjadi BHPP dan rancangan Peraturan Pemerintah yang berisi anggaran dasar BHPP;
 - b. rencana peralihan dan rancangan Peraturan Pemerintah yang telah memperoleh pertimbangan senat akademik diusulkan oleh pemimpin perguruan tinggi BHMN kepada Majelis Wali Amanat untuk memperoleh persetujuan;
 - c. rencana peralihan yang telah disetujui oleh Majelis Wali Amanat disampaikan oleh pemimpin perguruan tinggi BHMN kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan;
 - d. Menteri bersama Menteri Keuangan, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Badan Pertanahan Nasional dan Badan Kepegawaian Negara melakukan koordinasi mengenai:
 1. pemisahan dan pengalihan kekayaan negara sebagai kekayaan awal BHPP;
 2. penyesuaian pola pendanaan;
 3. penyesuaian kelembagaan;
 4. penyesuaian status kepegawaian;
 - e. rancangan Peraturan Pemerintah yang telah disetujui oleh Majelis Wali Amanat disampaikan oleh pemimpin perguruan tinggi BHMN kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan, dan selanjutnya disampaikan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk dilakukan harmonisasi;
 - f. rancangan Peraturan Pemerintah yang telah diharmonisasikan disampaikan kepada Sekretariat Negara untuk ditetapkan Presiden;
 - g. setelah rancangan Peraturan Pemerintah ditetapkan, BHPP menyelenggarakan kegiatan pendidikan.

Ad. (3) Mekanisme perubahan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh

Departemen lain atau LPND diatur dalam Pasal 8, yaitu :

- (1) Mekanisme perubahan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh Departemen lain atau LPND menjadi BHPP sebagai berikut:
- a. pemimpin perguruan tinggi dengan pertimbangan senat akademik menyusun rencana peralihan (*transition plan*) perubahan perguruan tinggi tersebut menjadi BHPP dan rancangan Peraturan Pemerintah yang berisi anggaran dasar BHPP;

- b. rencana peralihan yang telah memperoleh pertimbangan senat akademik disampaikan oleh pemimpin perguruan tinggi yang bersangkutan kepada menteri lain/Ketua LPND untuk memperoleh persetujuan;
- c. menteri lain/Ketua LPND menyampaikan rencana peralihan sebagaimana dimaksud pada huruf b kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan;
- d. Menteri bersama Menteri Keuangan, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Badan Pertanahan Nasional, Badan Kepegawaian Negara, dan menteri lain/Ketua LPND melakukan koordinasi mengenai:
 1. pemisahan dan pengalihan kekayaan negara sebagai kekayaan awal BHPP;
 2. penyesuaian pola pendanaan;
 3. penyesuaian kelembagaan;
 4. penyesuaian status kepegawaian;
- e. pemimpin perguruan tinggi menyampaikan rancangan Peraturan Pemerintah yang telah memperoleh pertimbangan senat akademik kepada menteri lain/Ketua LPND untuk memperoleh persetujuan;
- f. menteri lain/Ketua LPND menyampaikan rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf e kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan;
- g. Menteri menyampaikan rancangan Peraturan Pemerintah yang telah disetujui kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk dilakukan harmonisasi;
- h. rancangan Peraturan Pemerintah yang telah diharmonisasikan disampaikan kepada Sekretariat Negara untuk ditetapkan Presiden;
- i. setelah rancangan Peraturan Pemerintah ditetapkan, BHPP menyelenggarakan kegiatan pendidikan.

Detil rencana peralihan perguruan tinggi ex UPT Pemerintah, ex BHMN dan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh Departemen lain atau LPND diatur

dalam Pasal 10, yaitu :

Rencana peralihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a, Pasal 7 ayat (1) huruf a, dan Pasal 8 ayat (1) huruf a serta rencana perubahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a paling sedikit berisi:

- a. tujuan dan sasaran perubahan;
- b. penahapan, langkah dalam setiap tahap, beserta penjadwalan;
- c. kebijakan dasar:
 1. pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat;
 2. sistem penjaminan mutu yang paling sedikit meliputi kerangka;
 3. kebijakan sistem penjaminan mutu;
 4. manual sistem penjaminan mutu;

5. standar dalam sistem penjaminan mutu;
6. dokumen yang digunakan dalam sistem penjaminan mutu;
- d. tata kelola yang dapat mewujudkan prinsip nirlaba, otonomi, akuntabilitas, transparansi, layanan prima, akses yang berkeadilan, keberagaman, keberlanjutan, dan partisipasi atas tanggung jawab negara yang paling sedikit meliputi:
 1. susunan organisasi;
 2. sumber daya manusia serta pengembangannya;
 3. sumber dana untuk pembiayaan selama 5 (lima) tahun yang meliputi biaya investasi, biaya operasional, beasiswa, dan bantuan biaya pendidikan;
 4. sistem pengelolaan keuangan;
 5. sarana dan prasarana (lahan untuk kampus, ruang kuliah, ruang dosen, ruang laboratorium, studio, ruang kantor) serta rencana pengembangannya;
 6. daya tampung mahasiswa dalam 5 (lima) tahun mendatang.

Dalam Pasal 3 Permendiknas diatur mengenai Mekanisme pendirian BHPP, yaitu :

- (1) Mekanisme pendirian BHPP sebagai berikut:
 - a. Direktorat Jenderal, baik atas prakarsa sendiri maupun prakarsa pemerintah daerah, menyusun studi kelayakan pendirian BHPP;
 - b. studi kelayakan pendirian BHPP disampaikan kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan pendirian;
 - c. Sekretariat Jenderal bersama Direktorat Jenderal menyusun rancangan Peraturan Pemerintah yang berisi anggaran dasar BHPP;
 - d. Menteri bersama Menteri Keuangan dan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara melakukan koordinasi mengenai pemisahan dan pengalihan kekayaan negara sebagai kekayaan awal BHPP, kelembagaan, serta status kepegawaian;
 - e. rancangan Peraturan Pemerintah disampaikan oleh Menteri kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk dilakukan harmonisasi;
 - f. rancangan Peraturan Pemerintah yang telah diharmonisasikan disampaikan kepada Sekretariat Negara untuk ditetapkan Presiden;
 - g. setelah rancangan Peraturan Pemerintah ditetapkan, BHPP menyelenggarakan kegiatan pendidikan.

Dalam Pasal 5 disebutkan, Studi kelayakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a paling sedikit berisi tentang:

- a. latar belakang dan tujuan pendirian;
- b. bentuk dan nama perguruan tinggi;

- c. kebutuhan masyarakat terhadap lulusan;
- d. prospek minat mahasiswa;
- e. jenis pendidikan (akademik, vokasi, profesi, spesialis), bidang ilmu yang diselenggarakan, dan kurikulum;
- f. tata kelola yang dapat mewujudkan prinsip nirlaba, otonomi, akuntabilitas, transparansi, layanan prima, akses yang berkeadilan, keberagaman, keberlanjutan, dan partisipasi atas tanggung jawab negara yang paling sedikit meliputi: susunan organisasi; sumber daya manusia serta pengembangannya; sumber dana untuk pembiayaan selama 5 (lima) tahun yang meliputi biaya investasi, biaya operasional, beasiswa, dan bantuan biaya pendidikan; sistem pengelolaan keuangan; sarana dan prasarana (lahan untuk kampus, ruang kuliah, ruang dosen, ruang laboratorium, studio, ruang kantor) serta rencana pengembangannya; daya tampung mahasiswa dalam 5 (lima) tahun mendatang;
- g. sistem penjaminan mutu yang akan diterapkan yang paling sedikit meliputi: kebijakan sistem penjaminan mutu; manual sistem penjaminan mutu; standar dalam sistem penjaminan mutu; dokumen yang digunakan dalam sistem penjaminan mutu.