

JAWA POS, 24/7/03

## **PT-BHMN KELUAR DARI CUL-DE-SAC**

Sofian Effendi

### ***Pemerataan Akses***

Untuk mencapai pemerataan pendidikan tinggi, Pemerintah Indonesia telah menempuh kebijakan klasik menyediakan subsidi biaya pendidikan bagi setiap warga negara yang terdaftar sebagai mahasiswa. Besar subsidi berbeda di PTN dan PTS. Di PTS subsidi diberikan secara tidak langsung melalui penempatan dosen berstatus PNS dan bantuan biaya operasional yang tidak seberapa jumlahnya. Kepada PTN disediakan subsidi dalam bentuk gaji pegawai, biaya operasional, pembangunan gedung dan penyediaan peralatan dan alat. Kalau ditotal semuanya itu, rata-rata pengeluaran pemerintah untuk setiap mahasiswa sekitar Rp. 6,2 juta per tahun.

Seperti pengalaman di banyak negara, dalam segala bidang pelayanan publik subsidi pemerintah bukanlah instrument yang paling “*mandhi*” atau efektif untuk menciptakan pemerataan. Di Amerika Serikat telah bertahun-tahun Pemerintah merasa dirugikan karena Program *Food Stamps* yang maksudnya menjaga agar tidak terjadi kesenjangan yang terlalu tajam antara si kaya dan si miskin ternyata lebih banyak digunakan oleh yang lebih mampu, bukan yang betul-betul miskin.

Dalam pendidikan tinggi terjadi ketimpangan akses antara keluarga kurang mampu dan keluarga mampu. Hasil analisis SUSENAS tahun 2001 menunjukkan di DIY hanya 6,2 persen mahasiswa dari keluarga tidak mampu yang berhasil melanjutkan pendidikan ke PT, sedangkan dari keluarga mampu, yang berpenghasilan Rp. 5 juta ke atas per bulan, mencapai 76,9 persen. Secara nasional, jumlah mahasiswa terdaftar dari keluarga kurang mampu hanya 3.3 persen. Tetapi, dari keluarga mampu hanya 30.9 persen yang dapat masuk ke PT.

Di UGM, persentase mahasiswa yang berasal dari keluarga kurang mampu lebih lebih baik dari kondisi nasional mau pun di daerah. Pada penerimaan melalui UM-UGM 2003, mahasiswa baru dari keluarga kurang mampu telah mencapai 9,5 persen. Mungkin kebijakan subsidi silang yang diterapkan oleh UGM ada pengaruhnya.

## ***Efisiensi internal***

Masalah ketiga yang dihadapi oleh PTN di Indonesia adalah rendahnya efisiensi internal, yaitu ketidak seimbangan antara input yang dimiliki dengan output dan kualitas layanan yang dihasilkan PTN. Mari kita pusatkan perhatian pada dua jenis input saja yakni pegawai dan fasilitas ruangan. Di dorong oleh kelangkaan dana, PT di luar negeri sudah mencapai tingkat efisiensi yang tinggi dalam berbagai bidang. Efisiensi dalam tenaga pengajar dicapai dengan cara mengurangi jumlah dosen tetap dan lebih banyak menggunakan dosen tidak tetap. Dengan demikian beban gaji tetap dan beban *fringe benefits* seperti dana pensiun, asuransi kesehatan dan biaya untuk *sabbatical leave* dapat dihemat.

Efisiensi dalam fasilitas ruangan juga sangat tinggi karena suatu ruangan digunakan semaksimal mungkin. Rata-rata setiap ruangan digunakan 3 *shift* sehari.

Pada PTN unggulan di Indonesia, cukup banyak tenaga pengajar yang tidak mampu memberikan perhatian penuh pada tugas pokoknya di PTN karena meduduki jabatan structural di lembaga pemerintahan atau menjadi pimpinan PTS. Selain itu banyak dosen PTN yang “mengangsu” ke berbagai PTS. Akibatnya, perhatian yang seharusnya diberikan kepada PTN menjadi amat berkurang dan mutu merosot. Tetapi, harus kita sadari semuanya terjadi karena imbalan yang diberikan oleh PTN terlalu rendah dan mengikuti sistem penggajian yang tidak membedakan antara yang berprestasi tinggi dari yang rendah.

Akibat kebijakan pembangunan dimasa lalu lebih berorientasi pada fasilitas fisik, terjadilah kelebihan ruangan di beberapa PTN unggulan. Di UGM, misalnya, rasio mahasiswa/ruangan saat ini mencapai 14 meter persegi per mahasiswa. UNESCO mensyaratkan hanya 8 meter persegi per mahasiswa. Bagaimana upaya UGM memanfaatkan *idle capacity* ruangan seluas 60 lapangan sepak bola itu?

## ***Perlu terobosan hukum***

Tiga masalah besar tersebut tidak mungkin dapat diatasi secara baik oleh PTN kalau mereka masih mempertahankan status instansi Pemerintah. Aturan, prosedur dan budaya birokrasi pemerintah yang baku perlu ditinggalkan. Fleksibilitas manajemen dan otoritas mengelola diri sendiri harus diberikan kepada PTN, agar mereka lebih mampu mengurus dirinya sendiri. Melalui PP No. 61 tahun 1999,

Pemerintah Indonesia menetapkan bentuk organisasi yang diperlukan adalah Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara (PT-BHMN).

Pasal .. PP No. 61/1999 menentukan bahwa “BHMN adalah badan hukum publik yang bersifat nirlaba” dan Pasal .. menetapkan “PT-BHMN adalah satuan dan/atau unit pengelola lembaga pendidikan tinggi milik pemerintah yang ditetapkan dengan PP”.

Dalam pasal-pasal selanjutnya ditetapkan: (a) PT-BHMN dibentuk dengan cara memisahkan kekayaan negara yang berada pada PTN tersebut dari pembukuan keuangan negara (Pasal ..); (b) Alokasi APBN kepada PT-BHMN dalam bentuk “block-grant” yang ditentukan besarnya atas dasar prestasi kerja yang ditetapkan oleh Pemerintah; (c) Selain subsidi dari pemerintah, penerimaan PT-BHMN berasal dari biaya yang pendidikan tinggi yang dibebankan kepada masyarakat, hibah dari dalam dan luar negeri, serta hasil dari kegiatan usaha; dan (d) pegawai universitas diangkat berdasarkan perjanjian kerja.

Ketentuan seperti tersebut diterapkan di banyak negara pada semua PT otonom tanpa masalah dan berjalan mulus. Tetapi di tanah air tercinta ini penerapan bentuk PT-BHMN menimbulkan komplikasi yang berkepanjangan yang belum ada tanda-tanda akan terselesaikan dalam waktu singkat.

Komplikasi ini terjadi karena para pejabat keuangan negara, pajak dan kepegawaian negara, nampaknya “belum mengenal” sosok organisasi baru bernama PT-BHMN. Pejabat Ditjen Anggaran menganggap PT-BHMN belum layak mendapat *treatment* khusus berupa alokasi anggaran secara *block-grant* karena badan hukum tersebut dilahirkan hanya oleh PP. Dalam rumah tangga yang bernama sistem pemerintahan Indonesia, produk hukum yang lebih sohib adalah UU namanya.

Sebaliknya, bagi para pejabat pajak yang dikejar-kejar setoran setiap badan hukum adalah wajib pajak. Ini dia, BHMN kaya bernama UI, IPB, ITB, UGM, dan disusul yang lainnya. Pikiran mereka tentunya melayang-layang ke calon langganan baru yang dapat memenuhi kuota setoran lebih cepat.

Rekan-rekan saya di Badan Kepegawaian Negara juga tidak kalah bingungnya. Karena PP No. 61/1999 menetapkan tenaga kependidikan dan tenaga pendukung yang bekerja di PT-BHMN sebagai pegawai universitas, yang tidak dikenal dalam kitab suci kepegawaian, UU No. 43 tahun 1999, Badan tersebut merasa

kalau urusan sumber daya manusia pada lembaga pencerdas bangsa milik pemerintah ini bukan urusan mereka. Apalagi ketika mengetahui bahwa Rektor PT-BHMN tidak diangkat oleh pembina kepegawaian tertinggi di negara ini yakni Presiden. Memang menurut ketentuan PP No. 61/1999, Rektor PT-BHMN diangkat oleh Majelis Wali Amanat (MWA), suatu badan eksekutif yang mewakili kepentingan Pemerintah, masyarakat, dan masyarakat kampus.

Pandangan masyarakat tidak kalah serunya. Sebagian pengamat langsung menuduh PT-BHMN adalah langkah privatisasi perguruan tinggi. Sikap ini jelas dipancarkan dalam reportase di salah satu koran nasional tanggal 22 Juni yang berjudul “Merogoh Kocek Mahasiswa “*Mblegedu*””. Penulis, mungkin karena dipengaruhi cara pandang rada-rada Marxian, dengan menggunakan kacamata “industri pendidikan” serta-merta mencap otonomi kampus sama dengan swastanisasi. Reporter selanjutnya menambahkan “Krisis ekonomi yang berkepanjangan dan tren pasar bebas yang sedang mengglobal telah memberikan legitimasi kepada pemerintah untuk membentuk *small state not weak state*, sehingga salah satu kebijakannya adalah meliberalkan pendidikan tinggi”. Marak sekali tuduhan pada PTN yang dipandang telah mengkomersialisasikan dirinya, yang secara sempit diartikan jual beli kursi. Urun rembug masyarakat mengenai pendidikan tinggi menjadi ramai dan kontroversial karena masing-masing telah menilai masalah biaya pendidikan dengan pemahaman tidak secara holistic.

Kalangan legislative pun tampaknya belum membedah “situasi problematik” yang sedang terjadi dalam dunia pendidikan tinggi secara tepat dan dengan penuh semangat. Rendahnya kemauan untuk memahami bentuk organisasi pendidikan tinggi yang sesuai tuntutan zaman tampak dari kurang seriusnya upaya dalam menuntaskan masalah kepastian hukum PT-BHMN.

Dunia pendidikan kelihatannya belum mendapat perhatian serius dari para wakil rakyat, walau pun sudah banyak contoh hanya bangsa yang mau berinvestasi dalam bidang pendidikan yang dapat maju. Prioritas politik untuk bidang pendidikan amat rendah, seperti ditunjukkan oleh anggaran pendidikan yang amat kecil, hanya 7 persen dari APBN dan 0,8 persen PDB.

Mungkin wacana yang hangat tentang pembaharuan perguruan tinggi adalah tanda-tanda bahwa pendidikan mulai menjadi perhatian masyarakat Indonesia? Akankah PT-BHMN keluar dari Cul-de-sac?

Yogyakarta, 21 Juli 2003