

Reformasi Perundang-undangan untuk Profesionalisme Perguruan Tinggi

Moh. Mahfud MD

Abstract: This article examines the obstacles faced by tertiary educational institutions in building professionalism based on aspects of legislation in Indonesia. It is clear that the institutions have to be developed professionally in accordance with the global era. In the future, these institutions will be demanded to implement comprehensive functions as a center of culture, agent of social change and modernization, place for institutionalization and so on. The institutions have to be organized professionally, but the institutions face several legislative obstacles and bureaucratic procedures. This article proposes reform of legislations and the debureaucratization in managing tertiary educational institutions. This reform should be done to build the professionalism.

Kata-kata kunci: perguruan tinggi, profesionalisme, reformasi.

Seiring dengan gencarnya reformasi total menuju Indonesia baru yang puncaknya terjadi pada bulan Mei 1998 masalah pendidikan juga tidak luput dari perhatian masyarakat, terutama para pakar dan penyelenggara pendidikan. Keluhan-keluhan tentang birokratisasi dan tambal-sulamnya kebijakan pendidikan nasional mulai sering digugat kembali dan diminta untuk dibenahi secara mendasar. Dalam bidang pendidikan tinggi keinginan reformasi juga cukup kuat disuarakan. Hal yang banyak dikemukakan adalah perlunya penataan mendasar dalam aspek manajemen, birokrasi dan per-

Moh. Mahfud MD adalah dosen Fakultas Hukum, Pembantu Rektor I dan Direktur Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta. Artikel ini ditelaah oleh Penyunting Ahli Tamu, Muhammad Noer Syam.

aturan perundang-undangan agar dalam era globalisasi dan abad ke 21 perguruan tinggi Indonesia dapat menegakkan fungsinya yang komprehensif dengan penyelenggaraan yang berdasar pada prinsip-prinsip profesionalisme.

Tulisan ini hendak menelaah beberapa persoalan sekaligus menawarkan solusi untuk meningkatkan mutu dan profesionalitas perguruan tinggi, khususnya dari aspek peraturan perundang-undangan yang selama ini menjadi pemandu atau acuan resmi. Bagaimanapun, upaya melakukan pembaharuan dan penegakan fungsi perguruan tinggi agar menjadi profesional dari aspek hukum haruslah dibedah melalui studi terhadap peraturan perundang-undangan yang mendasarinya, karena segala problem yang muncul selalu dikembalikan kepada aturan-aturan resminya.

FUNGSI DAN MISI PERGURUAN TINGGI

Upaya membedah persoalan profesionalisme perguruan tinggi tidak dapat dilepaskan dari fungsi perguruan tinggi. Profesionalisme merupakan satu aspek saja dari fungsi perguruan tinggi yang komprehensif. Dapat dikatakan juga bahwa profesionalisme merupakan salah satu cara untuk mengimplementasikan fungsi-fungsi perguruan tinggi.

Para pakar telah banyak yang menyampaikan pendapat atau rumusan tentang fungsi perguruan tinggi dengan ungkapan yang berbeda tetapi dengan substansi yang sama, yakni membawa masyarakat ke arah yang lebih maju melalui kegiatan ilmiah. Perguruan tinggi merupakan pusat kebudayaan pemikiran ilmiah, dalam arti bahwa perguruan tinggi dituntut untuk membangun budaya akademik di kalangan sivitas akademiknya agar menjadi kreatif dalam mengembangkan kegiatan ilmiah berdasarkan prinsip kebebasan akademik dan etika keilmuan sehingga memberi pencerahan pada masyarakat (Mahfud MD, 1997). Dengan ungkapan berbeda dikemukakan juga bahwa perguruan tinggi merupakan agen perubahan masyarakat dari keadaannya sekarang ke arah yang lebih maju (*developed*).

Notosusanto menyebutkan bahwa fungsi universitas (tentu juga fungsi perguruan tinggi pada umumnya) adalah suatu *institutionalising force* dan *profesionalising force* (Notosusanto, 1983). Dengan institusionalisasi dimaksudkan bahwa perguruan tinggi haruslah berusaha secara sadar dan berencana untuk memantapkan pembinaan institusi, termasuk dalam bidang tata nilai agar menjadi positif bagi perkembangan masyarakat. Institusionalisasi ini sangat penting dilakukan oleh perguruan tinggi karena ada

prinsip *situationsgebundenheit* yang melihat segala gejala sosial sebagai sesuatu yang dinamis, selalu bergerak, dan selalu berubah. Selanjutnya dengan profesionalisasi dimaksudkan bahwa perguruan tinggi harus berusaha keras untuk melakukan pemantapan keahlian, tanggung jawab, dan kesejawatan dalam profesi-profesi ilmiah sebagai bagian dari proses institusionalisasi.

Substansi fungsi perguruan tinggi telah ditampung dengan cukup memadai dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 1999 (PP terbaru yang menggantikan PP No. 57 Tahun 1998 dan PP No. 30 Tahun 1990) tentang Pendidikan Tinggi yang merupakan salah satu peraturan pelaksanaan dari undang-undang No. 2 Th 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Di dalam pasal 2 PP No. 60 Tahun 1999 disebutkan bahwa perguruan tinggi bertujuan untuk: (a) menyiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memiliki kemampuan akademik dan/atau profesional yang dapat menerapkan, mengembangkan dan/atau memperkaya khazanah ilmu pengetahuan, teknologi dan/atau kesenian; (b) mengembangkan dan menyebarluaskan ilmu, teknologi dan/atau kesenian serta mengupayakan penggunaannya untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat dan memperkaya kebudayaan nasional.

Rumusan tujuan yang sekaligus menggambarkan fungsi pendidikan tinggi secara spesifik ini kemudian ditegaskan lagi di dalam Penjelasan Umum PP No. 60 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa perguruan tinggi diharapkan menjadi pusat penyelenggaraan dan pengembangan pendidikan tinggi serta pemeliharaan, pembinaan dan pengembangan ilmu, teknologi dan/atau kesenian sebagai suatu masyarakat ilmiah yang penuh cita-cita luhur, masyarakat berpendidikan yang gemar belajar dan mengabdikan kepada masyarakat serta melaksanakan penelitian yang menghasilkan manfaat yang meningkatkan mutu kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Rumusan tujuan dan Penjelasan Umum tersebut telah merangkum hampir semua rumusan tentang fungsi perguruan tinggi yang dikemukakan oleh para ahli dengan versinya masing-masing. Konsep-konsep seperti pusat budaya, agen perubahan sosial, agen modernisasi, *institutionalising force*, dan *professionalising force* menegaskan bahwa fungsi perguruan tinggi selalu terkait dengan upaya memajukan masyarakat melalui kegiatan ilmiah, dan fungsi tersebut telah ditampung baik dalam UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional maupun dalam PP No. 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi. Untuk menegakkan fungsi mencapai tujuan-

tujuan pendidikan tinggi maka peraturan perundang-undangan tentang pendidikan tinggi juga menggariskan tiga misi yang disebut Tridharma perguruan tinggi, yakni pendidikan dan pengajaran, penelitian, dan pengabdian pada masyarakat. Untuk mencapai apa yang diidealkan oleh fungsi, tujuan, dan misi itu ada tuntutan yang harus diperhatikan yakni profesionalisme yang mendasari kinerja untuk meraih mutu tinggi dalam setiap hasil karya ilmiah, sekaligus menjamin bahwa hasil karya itu tidak akan merugikan masyarakat.

PROFESIONALISME DI ERA GLOBALISASI

Profesionalisme menjadi kebutuhan bagi tampilnya perguruan tinggi dengan kinerja dan hasil karya yang berkualitas sesuai dengan ideal-ideal yang terkandung dalam fungsi, tujuan, dan misi yang diembannya. Jika sebuah pertanyaan tentang sasaran perguruan tinggi dikemukakan maka dapat ditegaskan bahwa sasaran utama dalam reformasi perguruan tinggi tidak jauh berbeda dari sasaran reformasi pendidikan nasional pada umumnya, yakni menyiapkan sumber daya manusia (SDM) Indonesia yang ber-mutu, bersatu dan demokratis sesuai dengan kesadaran global (*global consciousness*). Para ahli mencatat bahwa pada era globalisasi ada lima hal yang akan menjadi inti kesadaran atau nurani global dalam kehidupan masyarakat di seluruh dunia yaitu kesadaran akan perlunya upaya pelestarian lingkungan, kesadaran akan perlunya upaya pengembangan sosial, kesadaran akan perlunya demokratisasi dan pengembangan sistem demokrasi, kesadaran akan sangat mendasarnya penghayatan dan pengamalan hak-hak asasi manusia, serta keharusan melakukan liberalisasi sistem ekonomi pasar terbuka dan interdependensi ekonomi global (Seda, 1995).

Kesadaran atau nurani global yang muncul sebagai kekuatan yang tidak dapat ditolak itu akan mendorong perkembangan masyarakat secara revolusioner untuk keluar dari ikatan-ikatan negara bangsa dan ikatan-ikatan budaya untuk masuk ke dalam pola hubungan global yang menjadi mudah dan cepat. Kemudahan dan kecepatan hubungan ini disebabkan oleh terjadinya sistem *superhighway information* karena kemajuan teknologi komunikasi dan terciptanya *information market place* (Dertouszos, 1997).

Dari sini tampak jelas pula bahwa, selain hilangnya batas-batas ikatan negara bangsa, demokrasi menjadi sangat penting di masa depan karena merupakan salah satu dari lima isi nurani global. Di seluruh dunia masyarakat masa depan dituntut untuk menjadi masyarakat yang demokratis dan terbuka,

yakni masyarakat madani (*civil society*) yang selalu berjuang untuk memperbaiki dirinya melalui kreativitas pemikiran dalam menghadapi berbagai tuntutan yang selalu meningkat dan berubah. Pada masyarakat yang seperti ini setiap warganya memiliki daya untuk selalu mandiri dan bukan tertekan oleh kekuasaan yang absolut (Tilaar, 1998). Masyarakat yang demikian dapat dihasilkan oleh proses perubahan yang mengadaptasikan keinginan warganya untuk berubah menjadi lebih baik dalam evolusi kehidupan masyarakat yang merupakan hasil kompetisi yang sehat antara berbagai kekuatan sosio-kultural (Senat ITB, 1998). Masyarakat Indonesia tidak akan dapat menghindari keharusan membangun dirinya untuk menjadi masyarakat yang dapat hidup di era globalisasi, yakni menjadi masyarakat Indonesia yang bersatu, demokratis dan berbudaya. Dalam hubungannya dengan reformasi pendidikan maka pendidikan nasional Indonesia harus mampu membawa masyarakat Indonesia menjadi masyarakat madani.

Perlu juga dicatat pandangan Krugman (1994) ketika menanggapi hasil studi yang dikeluarkan oleh Bank Dunia di awal dekade ini tentang optimisme perkembangan ekonomi. Bank Dunia mengemukakan kemajuan atau cepatnya pertumbuhan ekonomi di negara-negara Asia dalam apa yang disebut *The East Asian Miracle* (1993). Krugman melihat bahwa cepatnya pertumbuhan di kawasan Asia bukanlah disebabkan oleh produktivitas negara-negara Asia sendiri melainkan oleh masuknya investasi modal dan pekerja-pekerja asing yang sangat besar ke kawasan ini. Pertumbuhan cepat di negara-negara Asia itu merupakan hasil perspirasi, bukan inspirasi. Pendidikan tinggi Asia sebenarnya belum menghasilkan SDM yang produktif, malahan cenderung menambah jumlah penganggur terdidik. Dalam kenyataannya pendidikan tinggi tidak mampu secara signifikan melahirkan tenaga kerja yang produktif karena paradigmanya tidak responsif terhadap tuntutan profesionalisme dan daya saing yang tinggi. Secara umum paradigma pendidikan tinggi masih melahirkan lulusan yang bermental pegawai birokrat, yakni pekerja yang tidak kreatif karena cenderung mau bekerja hanya jika ada perintah dan petunjuk (Tilaar, 1998).

Polemik tentang lulusan perguruan tinggi yang tidak siap kerja masih saja berlangsung. Di satu pihak ada keluhan bahwa lulusan perguruan tinggi tidak siap pakai karena keahlian dan *skill*-nya sangat rendah sehingga tidak dapat bersaing dalam memperebutkan lapangan kerja, lebih-lebih jika saingannya adalah lulusan perguruan tinggi asing. Pembuat kebijakan dalam bidang pendidikan tinggi menyangkal bahwa tugas perguruan tinggi

bukan mencari pekerjaan bagi mahasiswanya. Mungkin pihak Depdikbud sebagai pembuat kebijakan dalam bidang pendidikan nasional benar bahwa lembaga pendidikan itu bukan untuk mencari pekerjaan, karena dalam masyarakat kita masih kuat memegang budaya formalisme sehingga lulus perguruan tinggi menjadi kebanggaan dan bukan menjadi kebutuhan terhadap keahlian. Dengan memiliki ijazah perguruan tinggi gengsi seseorang menjadi naik dan posisi sosialnya meningkat tajam tanpa peduli apakah ijazah itu berguna bagi peningkatan kualitas dirinya secara riil atau tidak. Keadaan ini diperparah oleh sistem rekrutmen tenaga kerja kita, terutama untuk sektor resmi, yang mendasarkan diri sepenuhnya pada ijazah dalam menentukan posisi seseorang. Mereka yang memiliki ijazah perguruan tinggi akan menempati posisi penting meskipun tidak memiliki keahlian yang memadai. Sedangkan mereka yang memiliki keahlian dan *skill* dapat terlempar ke strata bawah dalam struktur pekerjaan jika tidak memiliki ijazah pendidikan formal menurut tingkatnya masing-masing. Di sinilah gagasan masyarakat bebas sekolah (*deschooling society*) dan gugatan Ivan Illich bahwa sekolah (resmi) telah menimbulkan kasta-kasta dalam masyarakat menemukan relevansinya. Hal ini menyangkut masalah budaya masyarakat dan paradigma yang dianutnya dalam bidang pendidikan.

Hal yang sangat diperlukan adalah perubahan paradigma perguruan tinggi agar menjadi peka terhadap perkembangan masalah-masalah sosial, politik dan ekonomi sehingga mampu menghasilkan lulusan yang mampu berkibrah di era global dengan profesionalisme yang dimilikinya. Perguruan tinggi harus dapat menghasilkan lulusan yang profesional melalui kinerja yang juga profesional sehingga mampu merajut keterkaitan perguruan tinggi dengan dunia kerja. Tugas perguruan tinggi adalah membentuk lulusan yang memiliki intelektualitas, keterampilan, dan profesionalitas. Ketiga elemen kebutuhan itu sebenarnya dapat dirajut dalam satu istilah dan konsep yang disebut profesionalisme.

Istilah profesionalisme itu sendiri memiliki berbagai pengertian, tergantung pada pilihan titik berat yang mendefinisikannya. Ada yang menitikberatkan definisinya pada penguasaan Iptek yang disertai dengan keterampilan untuk menerapkannya. Ada pula yang mengidentifikasi profesionalisme pada kemampuan manajerial. Namun, Maister mengemukakan bahwa profesionalisme bukan hanya menekankan penguasaan Iptek dan manajemen, melainkan menekankan sikap hidup (Maister, 1997). Maister mengatakan bahwa *a real professional is a technician who cares*; profesional

adalah mereka yang memiliki sikap (*attitude*) dan bukan hanya menguasai sekelompok kompetensi. Huntington mengemukakan bahwa profesi bukanlah sekadar vokasi melainkan merupakan vokasi khusus yang bercirikan keahlian (*expertise*), tanggung jawab (*responsibility*), dan kesejawatan (*corporateness*) (Huntington, 1964). Karakteristik orang yang profesional adalah: merasa bangga atas pekerjaannya dengan komitmen pribadi yang kuat atas kualitas; memiliki rasa tanggung jawab yang besar, antisipatif, dan penuh inisiatif; selalu ingin mengerjakan pekerjaannya dengan tuntas dan ikut terlibat dengan berbagai tugas di luar peran yang ditugaskan kepadanya; selalu ingin terus belajar guna meningkatkan kemampuan kerja dan kemampuan melayani; selalu ingin mendengar kebutuhan pelanggan dan dapat bekerja baik dalam satu tim; dapat dipercaya, jujur, terus terang, dan loyal; terbuka terhadap kritik yang konstruktif serta selalu siap meningkatkan dan menyempurnakan dirinya.

Pengertian sederhana dan teknis tentang profesionalisme perguruan tinggi dikemukakan oleh Haryana (1996) seperti berikut ini. Perkuliahan berjalan lancar, dinamis, dan dialogis. Masa studi mahasiswa tidak lama tetapi indeks prestasinya tinggi. Animo masyarakat besar karena dipercaya. Staf akademiknya berkualitas baik kemampuan rielnnya (jenjang pendidikan dan keahliannya) maupun kualitas kewenangannya (jenjang jabatan akademiknya) yang selain aktif mengajar juga aktif dalam pertemuan ilmiah dan produktif dalam karya ilmiah. Birokrasi pengelolaannya singkat dan jelas. Semua kegiatannya terprogram secara rapi. Kampusnya bersih, hijau, dan sejuk. Alumnusnya gampang memasuki bahkan mampu menciptakan lapangan kerja.

BELENGGU PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Upaya membangun profesionalisme perguruan tinggi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari upaya menelaah kembali peraturan perundang-undangan tentang perguruan tinggi itu sendiri, karena kinerja perguruan tinggi di Indonesia sangat dipengaruhi oleh peran aktif pemerintah yang dituangkan di dalam peraturan perundang-undangan. Pertanyaannya adalah: bagaimanakah peraturan perundang-undangan di Indonesia untuk memfasilitasi ideal-ideal perguruan tinggi itu?

Dapat dikemukakan bahwa secara umum rumusan-rumusan verbal atau ketentuan normatif pada tingkat konstitusi mengenai perguruan tinggi sudah cukup memadai, minimal telah membuka pintu bagi lahirnya kinerja

perguruan tinggi yang profesional. UUD 1945 telah menugaskan pemerintah untuk melakukan langkah-langkah nyata dalam memajukan pendidikan nasional dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Meskipun UUD ini menyebut istilah *pengajaran*, yang dimaksudkan memang pendidikan dalam artian yang umum. Rumusan GBHN tahun 1998 yang kemudian dicabut dan diganti dengan Tap MPR X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara telah menggariskan bahwa pendidikan tinggi diupayakan agar menghasilkan tenaga profesional yang kreatif yang dapat bersaing dengan bangsa lain.

Pada Tap MPR itu rumusan ke arah profesionalisme lebih bersifat umum sehingga, meskipun rumusannya tidak persis sama dengan GBHN yang telah diganti, esensinya tetap dapat diterima sebagai keinginan bangsa Indonesia. Meskipun demikian, dalam kenyataannya, mahasiswa di perguruan tinggi lebih banyak dipaksa menerima ilmu-ilmu yang terlalu teoretis dan tidak selalu sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang pada gilirannya hanya membuat lumpuh kreativitas mahasiswa (Djojonegoro, 1998). Untuk itu diperlukan langkah-langkah pembenahan dalam berbagai segi agar perguruan tinggi menjadi profesional baik produk (lulusannya) maupun kinerja institusinya. Jika masalah ini akan dijawab atau diselesaikan dalam sudut hukum dan peraturan perundang-undangan maka dapat dikemukakan bahwa, selain perlu ada perubahan beberapa materi peraturan perundang-undangan, diperlukan juga kepastian penerapan serta sinkronisasi antara suatu peraturan perundangan dengan peraturan perundangan lainnya. Beberapa catatan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan disajikan dalam uraian berikut ini.

Penegasan Misi pada Masyarakat Madani

Sejak 1961 telah digariskan bahwa misi perguruan tinggi adalah tri-dharma yakni pendidikan dan pengajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Misi ini masih tercantum juga dalam pasal 3 PP No. 30 Tahun 1990 Jo. PP No. 57 Tahun 1998. Misi yang terdiri dari pendidikan dan pengajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat itu tampaknya belum akomodatif terhadap gagasan masyarakat madani sehingga diusulkan oleh Tilaar untuk diperbarui (Tilaar, 1998). Masyarakat madani adalah masyarakat yang demokratis dan terbuka yang disertai perkembangan iptek yang pesat. Gagasan Tilaar ini mungkin didasarkan pada kenyataan bahwa

dalam praktiknya pendidikan tinggi tidak mendorong pembangunan sikap demokratis dan terbuka di kalangan mahasiswa. Namun penggantian atau perubahan misi ini mungkin tidak harus dilakukan karena jika yang dipentingkan adalah akomodasi terhadap gagasan masyarakat madani maka cukuplah peraturan perundang-undangan memberi ruang yang cukup bagi pembangunan masyarakat madani seperti yang telah dikemukakan di atas. Konkretnya dapat dikatakan bahwa misi perguruan tinggi adalah membangun masyarakat madani dengan cara melaksanakan tridharma yakni pendidikan dan pengajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat.

Implikasi Akreditasi Nasional

Sejak 1997 pemerintah melakukan akreditasi nasional bagi perguruan tinggi sebagai pelaksanaan ketentuan UU No. 2 Tahun 1989 pasal 121 dan PP No. 57 Tahun 1990 yang menggariskan adanya badan akreditasi untuk melakukan pengawasan mutu dan efisiensi bagi semua perguruan tinggi. Badan Akreditasi Nasional (BAN) menurut Kepmendikbud No. 187/U/1998 merupakan badan nonstruktural dan bersifat independen. Adanya BAN ini penting terutama untuk melindungi masyarakat dari penipuan-penipuan tentang mutu.

Menyangkut BAN, ada tiga catatan yang perlu diperhatikan. *Pertama*, hasil penilaian BAN tampaknya belum menggambarkan kenyataan yang sesungguhnya tentang kinerja program studi yang telah dinilai. Banyak program studi yang secara umum dinilai masyarakat sudah baik tetapi kenyataannya nilai yang diperoleh dari BAN lebih rendah dari program studi yang secara umum pula diketahui oleh masyarakat lebih rendah mutunya. Ini dapat terjadi karena kelalaian dalam pengisian borang di satu pihak dan terlalu bersemangatnya perguruan tinggi dalam pengisian borang untuk mendapatkan akreditasi di pihak lain. BAN harus mengkaji kembali instrumen yang tepat agar informasi yang diperoleh dari program studi yang akan diakreditasi dapat menggambarkan keadaan yang sesungguhnya.

Kedua, dalam kenyataan di lapangan ada sebagian perguruan tinggi yang dalam beroperasinya tidak didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti dituangkan dalam SK Mendikbud No. 0686/U/1991 jo. No. 0343/U/1994 jo. No. 222/U/1998 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi. Perguruan tinggi tersebut bahkan menyatakan mendapat akreditasi dari lembaga pemberi akreditasi di luar negeri yang bersifat tidak peduli pada beroperasinya BAN. Pemerintah belum memberikan sikap yang tegas tentang akreditasi yang diminta ke luar negeri.

Ketiga, sebagai konsekuensi pemberian akreditasi, maka birokratisasi dalam pembinaan perguruan tinggi dilonggarkan sehingga perguruan tinggi tidak lagi dibelit oleh masalah administratif yang menyulitkan dengan alasan pembinaan. Dalam kaitan ini keputusan Dirjen Dikti No. 304/DIKTI/Kep/1998 dapat dianggap sebagai debirokratisasi yang harus dilakukan sebagai konsekuensi dari hasil kerja BAN. Keputusan ini memuat pengakuan secara implisit bahwa penghargaan pemerintah diberikan kepada PTN dan PTS tanpa membedakan statusnya yang negeri atau swasta, melainkan atas peringkat akreditasinya. Prinsip kesetaraan dan kemitraan perguruan tinggi negeri dan swasta ini mulai menampakkan realisasinya. PTS yang semula harus membuat laporan yang sangat banyak dan berbelit-belit dibebaskan dari kewajiban itu jika telah terakreditasi dan hanya wajib membuat laporan mahasiswa yang masuk dan lulus setiap tahun.

Akan tetapi debirokratisasi ini agak terganggu ketika pada awal 1999 Direktur PTS-PTS mengeluarkan Surat Edaran bernomor 224/D4.IV/03/1999 yang isinya kembali membelit PTS-PTS dengan keharusan-keharusan yang sangat birokratis sehingga menimbulkan protes dan penolakan dari sementara PTS yang telah terakreditasi, karena pihak Ditjen Dikti dinilai terlalu jauh mencampuri urusan PTS sehingga mengganggu otonomi (Forum, 1999). Alasan pihak Ditjen adalah untuk melindungi masyarakat dari kesembronoan, sementara PTS seharusnya tidak mengorbankan prinsip debirokratisasi sebagai akibat akreditasi tersebut. Lagi pula, untuk jangka panjang, sebenarnya akreditasi oleh negara itu tidak terlalu diperlukan karena, jika negara semakin maju, penilaian tentang mutu dan kinerja perguruan tinggi itu akan diberikan sendiri oleh masyarakatnya. Semakin maju suatu masyarakat akan semakin kecil kebutuhannya atas formalitas-formalitas pembinaan oleh pemerintah melalui akreditasi, misalnya.

Kurikulum Nasional dan Taksonomi Program Studi

Dalam rangka pembinaan pula Depdikbud telah menggariskan kebijaksanaan tentang kurikulum nasional yang harus dipergunakan oleh setiap program studi yang ingin diakreditasi oleh pemerintah. Pemerintah juga telah membuat klasifikasi tentang bidang-bidang ilmu yang termasuk dalam pendidikan akademik dan profesional yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 1989 dan PP No. 57 Tahun 1998.

Di dalam praktiknya acapkali terjadi sebuah perguruan tinggi menginginkan suatu bidang ilmu dijadikan program pendidikan akademik tetapi

Aparatur Negara No. 59/MENPAN/1987. Di sana disebutkan bahwa untuk mengajar secara mandiri pada program S1 seorang dosen harus telah memiliki jabatan akademik Lektor. Ketentuan ini kemudian dibijaki dengan penurunan tingkat jabatan asalkan dikompensasi dengan ijazah yang lebih tinggi seperti S2 dan S3. Seorang doktor asalkan memiliki jabatan akademik (apapun tingkatnya) sekarang dapat diberi kewenangan mandiri untuk mengajar, begitu juga Magister (lulusan S2) yang telah Lektor Madya. Dari sudut hukum, perbedaan pengaturan antara SK Menteri dan SK Dirjen itu tampak aneh sehingga perlu disinkronkan.

Belum tampak kebijakan yang akomodatif terhadap pemikiran baru bahwa, pada era globalisasi, profesionalisme menuntut juga hadirnya tenaga profesional dari dunia industri yang memiliki kemampuan dan penguasaan di bidangnya tetapi tidak memiliki jabatan akademik. Di lingkungan Departemen Agama ada pemikiran cukup maju tentang ini ketika Dirjen Bim-baga Islam membuat kebijakan bahwa ulama yang berkualitas dapat diberi jabatan guru besar dalam bidang keislaman tertentu untuk mengajar secara penuh di Program Studi Agama Islam. Di lingkungan Dikti Depdikbud, selain dalam pelajaran Kewiraan, kebijakan seperti ini belum diwadahi secara jelas, padahal dalam kenyataannya banyak program studi yang membutuhkan tenaga ahli dari luar perguruan tinggi (yang tidak memiliki jabatan akademik). Persoalannya kemudian adalah keabsahan ahli dalam mengajar, menguji, dan menilai mahasiswa dalam mata kuliah tertentu yang sangat dikuasainya.

Penggunaan Bahasa Pengantar

Mengenai bahasa pengantar dalam proses pendidikan, baik dalam UU No. 2 Tahun 1989 maupun dalam PP No. 57 Tahun 1998, disebutkan bahwa bahasa pengantar dalam pendidikan kita adalah bahasa Indonesia. Bahasa asing dapat dipergunakan sebagai bahasa pengantar sejauh diperlukan (pasal 42 UU No. 2 Tahun 1989) dan pelaksanaan tentang penggunaan bahasa asing itu akan ditetapkan dengan Keputusan Menteri (pasal 7 draf perubahan atas PP 57 Tahun 1998). Ketetapan Menteri itu sampai sekarang belum dikeluarkan, meskipun banyak perguruan tinggi yang telah menggunakan bahasa asing sebagai bahasa pengantarnya. Penggunaan bahasa asing di berbagai perguruan tinggi menjadi sangat penting dalam menyongsong abad ke-21 yang massifikasi globalisasinya semakin kuat dan menuntut

lulusan yang memiliki kemampuan tinggi dalam komunikasi dengan bahasa internasional. Dapat saja pengaturan dengan sebuah keputusan menteri itu tidak diperlukan, karena ada tuntutan yang lebih bebas tentang hal ini. Ada baiknya jika masalah bahasa pengantar tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk apapun karena hal itu tidak akomodatif terhadap tuntutan atau kecenderungan masa depan.

Pendidikan Jarak Jauh

Pendidikan jarak jauh dan kelas jauh masih menjadi persoalan dari sudut peraturan perundang-undangan. Pemerintah sendiri sampai saat ini secara resmi masih melarang dibukanya kelas jauh atau kelas di luar tempat kedudukan perguruan tinggi penyelenggara. Dalam draf Peraturan Pemerintah pengganti PP No. 57 Tahun 1998 disebutkan kemungkinan penyelenggaraan pendidikan jarak jauh (pasal 5 ayat 4). Namun draf PP itu belum menyebut kemungkinan pembukaan kelas jauh yang justru telah menjadi alternatif pengembangan yang dilakukan berbagai perguruan tinggi. Jika pendidikan jarak jauh merupakan penyelenggaraan dengan menggunakan alat komunikasi modern, maka pendidikan kelas jauh (yang sering disebut *in house training*) yang banyak berkembang adalah penyelenggaraan tatap muka tetapi mengambil tempat di luar kedudukan kampus induknya.

Penyelenggaraan kelas jauh yang sampai saat ini dilarang oleh Ditjen Dikti seharusnya dapat dipertimbangkan kembali, karena penyelenggaraan kelas seperti ini tidak lebih jelek daripada penyelenggaraan pendidikan jarak jauh. Hal yang harus dipersoalkan dan diawasi secara ketat sebenarnya adalah pemenuhan persyaratannya. Jika pelarangan itu didasarkan pada kasus adanya perguruan tinggi yang menyelenggarakan kelas jauh tetapi disuborderkan kepada lembaga atau orang yang tidak kompeten maka pemberlakuannya tentu tidak dapat dipukulratakan. Ada beberapa perguruan tinggi yang menyelenggarakan kelas jauh dengan hanya memindahkan tempat agar lebih praktis, sedangkan syarat-syarat pengajar, silabus, jumlah tatap muka dan lain-lain masih sama dengan yang dilakukan di kampus induknya dan tetap memenuhi semua ketentuan yang berlaku. Seharusnya yang seperti ini tidak ikut dilarang karena dengan perkembangan teknologi komunikasi dan transportasi sekarang mutu pembelajaran tetap dapat diupayakan sejauh lembaga yang bersangkutan tidak sejak semula bermaksud menyelenggarakannya untuk sekadar formalitas belaka.

Penentuan Tahun Akademik

Peraturan yang berlaku (UU No. 2 Tahun 1989 jo. PP No. 30 Tahun 1990 jo. PP No. 57 Tahun 1998) menyebutkan bahwa tahun akademik dibagi dalam minimum dua semester yang masing-masing terdiri dari 16 minggu. Ketentuan ini ternyata tidak mengakomodasi praktik yang telah ada selama ini dalam bentuk trimester, yang memenggal satu tahun akademik menjadi tiga periode tetapi ketentuan minimal 16 minggu masih dapat dipenuhi. Selain itu dalam praktik ada juga program semester pendek yang hanya berlangsung kira-kira 7 minggu (periode menjelang tahun akademik baru) yang pemenuhan atas waktu perkuliahannya hanya mengacu kepada jumlah jam. Perkembangan di lapangan yang merupakan pemenuhan atas kebutuhan praktis ini sebaiknya tidak terhambat oleh peraturan yang resmi berlaku.

Penggunaan Gelar

Gelar lulusan perguruan tinggi yang dapat disandang oleh seseorang (lulusan) juga telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 19 ayat (1) UU No. 2 Tahun 1989 disebutkan bahwa gelar dan/atau sebutan lulusan perguruan tinggi hanya dapat digunakan oleh lulusan perguruan tinggi yang dinyatakan berhak memiliki gelar dan/atau sebutan yang bersangkutan. Sedangkan di dalam UU yang sama (pasal 55 ayat 1) disebutkan bahwa barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pasal 19 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 18 (delapan belas) bulan atau pidana denda setinggi-tingginya 15 juta rupiah. Dalam kenyataannya banyak orang yang menggunakan gelar di luar ketentuan yang berlaku sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Ada yang menggunakan gelar dari perguruan tinggi yang tidak laik operasional menurut peraturan yang berlaku, ada juga yang menggunakan gelar atau sebutan secara berbeda dari yang seharusnya. Bahkan akhir-akhir ini banyak pejabat pemerintahan dan tokoh masyarakat yang tiba-tiba memiliki derajat akademik tanpa menempuh pendidikan yang wajar. Di lingkungan Dikti ada rumor bahwa ada sementara orang yang hanya pergi melakukan ibadah umroh selama satu minggu tetapi setelah pulang menyandang gelar MBA. Ada juga *aktivis* parpol yang tiba-tiba mendapat gelar doktor tanpa jelas apakah itu *honoris causal* atau membeli pada lembaga tertentu. Bahkan ada *muballigh* yang tiba-tiba

bergelar profesor tanpa diketahui oleh Depdikbud sebagai instansi yang berwenang mengurus pemberian jabatan akademik tersebut.

Sampai saat ini belum pernah dilakukan tindakan hukum terhadap berbagai ketidakwajaran tersebut kecuali terhadap mereka yang melakukan pemalsuan ijazah. Ketentuan hukum tentang ini ternyata tidak dapat ditegakkan sehingga menimbulkan pertanyaan tentang perlu atau tidaknya hukum mengatur masalah ini. Mungkin ketentuan pasal 19 UU No. 2 Tahun 1989 tersebut sebaiknya dicabut saja dari peraturan perundang-undangan bidang pendidikan tinggi dan jika masih dianggap perlu sebaiknya dimasukkan saja ke dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang baru. Dengan dimasukkan ke dalam KUHP maka penegakannya akan lebih mudah.

PENUTUP

Tantangan paling besar yang harus segera dijawab oleh perguruan tinggi di Indonesia adalah menyiapkan dirinya untuk menguatkan profesionalisme serta turut membangun masyarakat madani bagi Indonesia baru. Pada era globalisasi yang semakin massif di abad ke-21 tuntutan tersebut tidak akan dapat dihindari karena keduanya merupakan bagian dari kesadaran atau nurani global (*global consciousness*).

Harus diakui bahwa selama ini kinerja dan produk perguruan tinggi Indonesia kurang profesional dan perannya belum optimal dalam mendorong terciptanya masyarakat madani. Hal ini disebabkan, antara lain, oleh paradigma pendidikan dan budaya masyarakat yang cenderung menganut formalisme yang menganggap ijazah perguruan tinggi sebagai sarana untuk memperoleh kedudukan formal sehingga memberi efek bagi timbulnya kasta sosial yang tidak sehat karena posisi formal seseorang tidak ditentukan oleh kapabilitasnya melainkan oleh ijazah formalnya. Di kalangan masyarakat tumbuh kecenderungan kuat warganya untuk memperoleh ijazah perguruan tinggi hanya sebagai jalan untuk memperoleh kedudukan formal dan menaikkan gengsi, bahkan melalui cara-cara yang tidak wajar sekalipun. Paradigma dan budaya seperti inilah yang harus diprioritaskan untuk dirombak.

Dari sudut hukum atau peraturan perundang-undangan mulai terasa bahwa, selain birokrasi dan intervensi pemerintah terlalu kuat dirasakan, ada beberapa materi hukum atau peraturan perundang-undangan yang tidak lagi relevan dengan perkembangan tuntutan baru. Audit hukum atau telaah

atas berbagai peraturan perundang-undangan dalam bidang perguruan tinggi membawa kesimpulan bahwa untuk membangun profesionalisme dan memperkuat akselerasi masyarakat madani diperlukan peninjauan kembali berbagai produk hukum dan peraturan perundang-undangan. Peninjauan tersebut harus diarahkan kepada upaya mendorong tumbuh-kuat profesionalisme dan debirokratisasi dalam penyelenggaraan perguruan tinggi dengan membongkar kembali peraturan perundang-undangan yang disebutkan di atas.

DAFTAR RUJUKAN

- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1997. *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Pendidikan Tinggi di Indonesia*. Jakarta: PP BMP-TSI.
- Dertouzos, M. 1997. *What Will Be, How the World of Information Will Change Our Lives*. London: Judy Piatkus Publishers.
- Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi. 1998. *Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 304/DIKTI/Kep/1998 tentang Tindak Lanjut Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 188/U/1998 tentang Akreditasi Program Studi pada Perguruan Tinggi untuk Program Sarjana*. Jakarta: DIKTI.
- Djojonegoro, W. 1998. *Education and Culture, Key Aspects of Indonesia's Development*. Jakarta: Depdikbud RI.
- Forum. 1999, 13 Juni. *Otonomi Tertusuk Sepucuk Surat*. No. 10, hlm. 54.
- Haryana. 1996, 12 November. *Pengarahan pada Pertemuan Pimpinan PTS se-Kopertis Wilayah V*. Yogyakarta: Kopertis Wilayah V.
- Huntington, S.P. 1964. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil Military Relation*. Dalam Tilaar, H.A.R. 1998. *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional dalam Perspektif Abad 21*. Magelang: Penerbit Tera Indonesia.
- Kerr, C. 1994. *Higher Education Cannot Escape History, Issues for the Twenty-first Century*. New York: State University of New York Press.
- Ketua Badan Akreditasi Nasional. 1998. *Keputusan BAN-PT No. 002/BAN-PT/Ak-II/1998 tentang Hasil dan Peringkat Program Studi untuk Program Sarjana di Perguruan Tinggi*. Jakarta: BAN-PT.
- Krugman, P. 1994. *The Myth of Asia's Miracle*. *Foreign Affair*, 73 (6).
- Mahfud MD, M. 1997. *Perspektif Politik dan Hukum tentang Kebebasan Akademik dan Kritik Sosial*. *Majalah Unisia*. XVII (32), hlm. 32—44.
- Mahfud MD, M. 1998. *Relevansi Peraturan Perundang-undangan dalam Menyongsong Perguruan Tinggi di Indonesia pada Abad ke 21*. *Makalah untuk Workshop Nasional Manajemen Statejik Perguruan Tinggi dalam Menghadapi*

- Krisis Moneter dan Memasuki Pasar Bebas dengan Pendekatan ISO 9000. UII-UNTAR, Yogyakarta, 26 Oktober.
- Maister, D.H. 1997. *True Professionalism*. New York: The Free Press.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1998. *Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 187/U/1998 tentang Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi*. Jakarta: Depdikbud.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1998. *Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 188/U/1998 tentang Akreditasi Program Studi pada Perguruan Tinggi untuk Program Sarjana*. Jakarta: Depdikbud.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1998. *Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 222/U/1998 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi*. Jakarta: Depdikbud.
- Notosusanto, N. 1983. *Menegakkan Wawasan Alma Mater*. Jakarta: UI Press.
- Presiden Republik Indonesia. 1998. *Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 1998 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1990 Sebagaimana telah Diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 1998 tentang Pendidikan Tinggi*. Jakarta: Sekretariat Negara RI.
- Seda, F. 1995. *Relevansi Pikiran-pikiran Bung Hatta dalam Era Globalisasi. Dalam Pemikiran Pembangunan Bung Hatta*. Jakarta: LP3ES.
- Senat Institut Teknologi Bandung. 1998. *Krisis Nasional, Reformasi Total, dan ITB*. Bandung: ITB.
- Suhendro, B. 1996. *Kerangka Pengembangan Pendidikan Tinggi Jangka Panjang 1996-2005*. Jakarta: Depdikbud-Ditjen DIKTI.
- The World Bank. 1993. *The East Asian Miracle*. Washington D.C: WB.
- Tilaar, H.A.R. 1998. *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional dalam Perspektif Abad 21*. Magelang: Penerbit Tera Indonesia.
- Undang-undang No. 2 Tahun 1989 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: Deppen RI.