

**KAJIAN YURIDIS TENTANG KEBERADAAN
PERGURUAN TINGGI NEGERI BADAN HUKUM MILIK NEGARA
DALAM UNDANG-UNDANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL**

Rianti

Fakultas Hukum
Universitas 17 Agustus 1945
Surabaya

Abstract

This research aims to analyze and expose how the position of the College of law in Agency-owned Country laws and regulations in these rights are examined from the legislation of the national education system. It also seeks to analyze and expose the juridical effects of the verdict of the Constitutional Court No. 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 against Universities State-owned legal entity. Establishment of universities in the form of a State-owned legal entity is as an attempt to provide unhampered to College for more independent in managing the activities of the Organization of the education in the institution. Lightness of being given to the College would not escape from the framework of the national education system. In order to realize the independence of such an ACT, namely Act No. BHP 9 2003. In the Act that the units are arranged in the shape of Education Education legal entity. The application of the concept of legal entities give rise to various kinds of Education turns pro cons. The concept of a legal entity described as if the Government let go of responsibility in the field of education. The concept of legal entities concerned about making education unit became a non-profit institution. In the end the Constitutional Court decided BHP LAW has no legal binding force. The position of the BHMN if examined through the Sisdiknas Article 53 is a body of legal education. Because it is considered as one legal entity, then the PTN BHMN as supporters of rights and obligations. The concept of PTN BHMN as one legal entity principled profit. As a legal entity has the will and PTN BHMN which will be formulated in the vision and mission of higher education institutions each of which surely should not be contrary to the purpose of national education which have been outlined in the ACT Sisdiknas.

Keywords: *College State-owned legal entity, legal entities, Education Law system of national education, the Constitutional Court.*

Pendahuluan

Pendidikan merupakan aspek yang sangat penting dari pelaksanaan hak-hak asasi manusia, penyelenggaraan hak tersebut dilakukan setiap negara demi mencapai cita-cita nasional dan tujuan negara yang bersangkutan. Indonesia termasuk salah satu negara yang mengakui dan melindungi hak asasi manusia di bidang pendidikan dibuktikan dengan dimuatnya hak tersebut dalam konstitusi negara Indonesia yaitu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) yaitu yang tertulis pada alinea keempat

Pembukaan UUD Tahun 1945 pada kalimat "..., mencerdaskan kehidupan bangsa,..." dan dalam Batang Tubuh UUD tahun 1945 tepatnya pada Pasal 31 UUD Tahun 1945 yang mengatur tentang pendidikan dan kebudayaan.

- a. ayat (1) setiap warga negara berhak mendapat pendidikan
- b. ayat (2) setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya
- c. ayat (3) pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan

ketakwa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang

- d. ayat (4) negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional
- e. ayat (5) pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Amanat konstitusi tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan berbagai macam aturan tentang pendidikan yang dimulai dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di sekolah yang kemudian disempurnakan (jo) dengan UU No. 12 tahun 1954, lalu pada tahun 1961 dikeluarkan UU No. 22 tahun 1961 tentang Pendidikan Tinggi dilanjutkan dengan pembentukan UU No. 14 tahun 1965 tentang Majelis Pendidikan Nasional, selanjutnya dibentuk UU No. 19 tahun 1965 tentang pokok-pokok Sistem Pendidikan Nasional Pancasila. Selanjutnya pada masa Orde Baru dibentuk UU No. 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, di masa Reformasi UU No. 20 tahun 2003 dibentuk yang mengatur tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut UU Sisdiknas)¹.

Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia, dan tanggap terhadap tuntutan zaman. Sedangkan pendidikan itu sendiri berfungsi untuk mengembangkan kemampuan serta membentuk watak dan peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Sementara Pendidikan nasional diatur dengan tujuan mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan

bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab².

Pengaturan sistem pendidikan nasional dalam UU Sisdiknas pada akhirnya juga menimbulkan berbagai masalah pada pelaksanaannya. Salah satu persoalannya terkait tentang pelaksanaan pasal 53 UU Sisdiknas yang mengatur tentang Badan Hukum Pendidikan yang selanjutnya disingkat BHP. Menurut pasal ini, penyelenggara pendidikan harus berbentuk Badan Hukum Pendidikan (BHP). Keberadaan BHP sendiri diatur khusus dalam UU No. 9 Tahun 2003 yang selanjutnya pada tanggal 31 Maret 2010 oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pemerintah Indonesia di tahun 2001 melakukan ratifikasi kesepakatan internasional. Ratifikasi tersebut berisi tentang Kesepakatan Bersama Tentang Perdagangan Jasa (*General Agreement On Trade And Service/GATS*) dari Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization/WTO*), di mana pendidikan dijadikan sebagai salah satu dari 16 komoditas (barang dagangan). Dengan demikian, para investor kemudian bisa menanamkan investasinya di sektor pendidikan (terutama untuk pendidikan tinggi). Kesepakatan inilah yang kemudian melandasi lahirnya UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Penerapan BHP juga dikhawatirkan akan terjadinya privatisasi dan juga liberalisasi dunia pendidikan. Dengan alasan otonomi, akuntabilitas dan efisiensi, dimana negara kemudian melepaskan tanggung jawabnya dalam hal mencerdaskan kehidupan bangsa. Implementasi dari pembentukan badan hukum tersebut adalah dengan terbentuknya PTN BHMN, dimana PTN BHMN merupakan suatu bentuk [badan hukum perguruan tinggi di Indonesia](#) yang keberadaannya dimulai pada tahun 2000 hingga direncanakan berakhir pada tahun 2013. Saat ini, status PTN BHMN

¹Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

² Wijatno, Serian, 2009. *Pengelolaan Perguruan Tinggi Secara Efisien, Efektif dan Ekonomis*, Jakarta: Penerbit Salemba Empat, hal 12.

sedang dalam masa transisi untuk kembali dialihkan menjadi perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah. PTN BHMN awalnya dibentuk untuk mengakomodasi kebutuhan khusus dalam rangka privatisasi lembaga pendidikan yang memiliki karakteristik tersendiri, khususnya sifat nonprofit meski berstatus sebagai badan usaha. Status BHMN-nya diatur melalui peraturan pemerintah (PP) Nomor 66 Tahun 2010.

Permasalahan

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan pokok yang akan diteliti antara lain sebagai berikut: Bagaimanakah kedudukan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Milik Negara dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional?

Metode

Metode yang digunakan dalam penelitian adalah adalah yuridis normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif³. Sehingga permasalahan yang dibahas dapat dijelaskan secara memuaskan dengan aturan-aturan yang ada dan berlaku. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue-approach*) yaitu pendekatan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani⁴. Adapun metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi⁵.

Pembahasan

Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi Negeri Berdasarkan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional

Pendidikan merupakan kewajiban negara untuk menyelenggarakannya yang tidak boleh memberatkan rakyat. Hal ini didasarkan oleh filosofi pendirian negara ini sebagai salah upaya untuk mensejahterakan dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan nasional diselenggarakan dengan bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 sebagai landasan konstitusi di negara Indonesia. Keduanya menjadi tuntunan dalam membuat perundang-undangan lainnya terutama untuk penyelenggaraan pendidikan nasional. Dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat 1 sampai 5 dan Pasal 32 ayat 1 sampai 2 mengatur tentang bagaimana hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan dan mengembangkan kebudayaan. Dalam pasal itu juga ditegaskan bagaimana posisi pemerintah dan warga negara. Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan dan pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang selanjutnya diatur tersendiri dalam suatu undang-undang. Dalam hal ini dibentuklah UU Sisdiknas.

Konstitusi diatas mengamanatkan bahwa penanggung jawab dan pengelola pendidikan nasional adalah pemerintah, yang dalam hal ini adalah Menteri Pendidikan Nasional. Pemerintah menentukan kebijakan nasional dan standar nasional. Dalam kebijakan pendidikan nasional sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 2003, dibedakan antara pengelolaan pendidikan dasar, menengah dengan pengelolaan pendidikan tinggi. Secara singkat untuk perguruan tinggi pengaturannya adalah sebagai berikut:

- a. Pengelolaan satuan pendidikan tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi, akuntabilitas, jaminan mutu, dan evaluasi yang transparan (pasal 51 ayat 2)
- b. Perguruan tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola satuan pendidikan di lembaganya (pasal 50 ayat 6)
- c. Penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan (pasal 53 ayat 1)

³ Johnny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia, Surabaya, 2005, hlm. 295.

⁴ Peter Mahmud, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2011, hlm 93.

⁵Ibid 11 hal 22

- d. Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan (ayat 53 ayat 3)
- e. Pendidikan tinggi dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas (pasal 20 ayat 1)
- f. Pendidikan tinggi dapat menyelenggarakan program akademik, profesi, dan/atau vokasi.

Penyelenggaraan kegiatan pendidikan di tingkat perguruan tinggi diberlakukan otonomi sebagaimana yang ditegaskan dalam pasal 24 berikut ini: (1) Dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan, pada perguruan tinggi berlaku kebebasan akademik dan kebebasan mimbar akademik serta otonomi keilmuan. Dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa perguruan tinggi dalam menyelenggarakan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan mendapatkan kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik serta mendapat otonomi dalam hal keilmuan. Dan di ayat (2) Perguruan tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat. Pasal ini menegaskan bahwa perguruan tinggi dapat mengelola sendiri lembaganya dalam hal penyelenggaraan kegiatan pendidikan tinggi termasuk didalamnya untuk melakukan kegiatan penelitian ilmiah dan kegiatan pengabdian kepada masyarakat. Pada ayat (3) Perguruan tinggi dapat memperoleh sumber dana dari masyarakat yang pengelolaannya dilakukan berdasarkan prinsip akuntabilitas publik. Pasal ini menjelaskan bahwa perguruan tinggi dapat memperoleh dana untuk kegiatan lembaganya dari masyarakat tetapi tetap didasarkan pada prinsip akuntabilitas publik, dimana dana-dana yang didapatkan dari masyarakat dapat dipertanggungjawabkan kepada publik juga. Pada ayat terakhir, ayat (4) Ketentuan mengenai penyelenggaraan pendidikan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Pengaturan penyelenggaraan tinggi diatur dalam peraturan pemerintah. Meskipun demikian kebebasan yang dimiliki

tersebut harus tetap mengacu pada UU Sisdiknas.

Dasar hukum perguruan tinggi BHMN adalah Peraturan Menteri nomor 61 tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum. Perguruan tinggi milik negara adalah badan hukum yang bersifat nirlaba. Perguruan tinggi yang berhak melakukan semua perbuatan hukum pada umumnya. Meskipun bersifat nirlaba, tetapi perguruan tinggi milik negara dapat menyelenggarakan kegiatan lain dan mendirikan unit usaha yang hasilnya digunakan untuk mendukung penyelenggaraan fungsi utama perguruan tinggi.

Perguruan tinggi dalam hal ini PTN BHMN yang dipandang sebagai salah satu badan hukum, maka PTN BHMN dianggap sebagai pendukung hak dan kewajiban. Jika dikaji dari teori badan hukum organ maka PTN BHMN bukanlah badan hukum yang bersifat abstrak tetapi benar-benar ada sebagai organisasi yang riil yang hidup dan bekerja seperti manusia biasa. Organ PTN BHMN tidak bekerja secara sendiri melainkan melalui organ-organnya. Sebagai suatu badan hukum PTN BHMN memiliki kehendak dan kemauan yang dirumuskan dalam visi dan misi dari lembaga perguruan tinggi masing-masing yang tentunya tidak boleh bertentangan dengan tujuan pendidikan nasional yang telah digariskan dalam UU Sisdiknas.

Setelah putusan MK keluar tentang pembatalan UU BHP, sama sekali tidak membatalkan Pasal 53 (1) UU No. 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas. MK hanya memberikan tafsir (makna) bahwa yang dimaksud dengan badan hukum pendidikan adalah suatu fungsi penyelenggara pendidikan dan bukan sebagai bentuk badan hukum tertentu. Maksud MK tersebut adalah sebagaimana yang tertulis dalam fundamentum petendi (dasar pertimbangan) putusan adalah bahwa badan hukum pendidikan tidak bisa diseragamkan tetapi dalam bentuknya masing-masing. Ini artinya penyelenggaraan pendidikan harus berbentuk badan hukum tapi bukan badan hukum yang seragam dalam bentuk BHP.

Badan hukum yang berfungsi menyelenggarakan pendidikan bisa bermacam-macam,

seperti, yayasan, perkumpulan, dan juga tentunya BHMN sebagai salah satu bentuk dari badan hukum seperti yang diungkapkan oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga justru putusan MK tersebut malah menguatkan eksistensi BHMN sebagai salah satu penyelenggara pendidikan seperti juga badan hukum yang lainnya misalnya, yayasan dan perkumpulan tersebut. Oleh karena MK telah menafsirkan atau menjelaskan Pasal 53 (1) UU Sisdiknas tersebut, maka penjelasan Pasal 53 (1) dari UU Sisdiknas dihapuskan oleh MK sebab penjelasannya harus mengikuti penjelasan MK itu disamping itu pula penjelasan Pasal 53 (1) tersebut dipahami sebagai penyeragaman bentuk. Penyebutan BHMN dalam penjelasan pasal 53 (1) UU sisdiknas hanyalah menyebutkan contoh (permisalan) badan hukum pendidikan dan bukan dasar hukum adanya BHMN. Dalam penjelasan Pasal 53 (1) UU Sisdiknas sama sekali tidak menjadikan dasar hukum atau setidaknya-tidaknya satu-satunya dasar hukum atas kelahiran BHMN.

Keberadaan PTN BHMN sebagai badan hukum yang merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional dibentuk melalui UU Sisdiknas yang tetap berpijak pada prinsip nirlaba yang tidak dapat disamakan dengan badan hukum lainnya yang bersifat profit. Pembentukan PTN BHMN ini merupakan aplikasi dari pelaksanaan Pasal 53 ayat 1 UU Sisdiknas yang memerintahkan agar penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan. Sehubungan dengan itu, Pasal 53 Ayat (4) UU Sisdiknas memerintahkan agar ketentuan tentang badan hukum pendidikan ditetapkan dengan undang-undang tersendiri, dan jika dikaji dari UU Sisdiknas itu sendiri apakah keberadaan perguruan tinggi negeri sebagai badan hukum dipandang sesuai dengan tujuan pendidikan nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Sisdiknas itu sendiri yakni “.....berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang

beriman bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.....”. Dan jika dianalisa dari pasal 31 ayat 1 dan ayat 2 UUD 1945 apakah penetapan badan hukum pendidikan tersebut sudah sesuai dengan tanggung jawab pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan pendidikan bagi masyarakat yang memang berhak untuk mendapatkannya.

Melalui BHMN perguruan tinggi diharapkan mampu memainkan perannya membentuk masyarakat madani yang lebih demokratis, melalui persyaratan yang diperlukan. Perguruan tinggi sebagai badan hukum berhak untuk mendirikan badan usaha, memiliki aset, memiliki bangunan, memiliki bangunan, memiliki tanah dan sebagainya dalam batas-batas yang diatur oleh perundang-undangan mengenai sistem pendidikan nasional. Dalam hal pendanaan, perguruan tinggi negeri sumber dana utamanya adalah dari APBN dan APBD, SPP mahasiswa dan bantuan-bantuan lain dari lembaga/ donor yang tidak mengikat. Sedangkan perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat sumber dana umumnya tertumpu pada masyarakat dan sumber-sumber lain dari lembaga/ donor yang tidak mengikat. Sumber dana dari lembaga/ donor yang tidak mengikat dapat berupa hibah atau bantuan dari pihak swasta dalam negeri maupun dari luar negeri.

Terkait peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tentang PTN BHMN jika dikaji dari pembentukan perundang-undangan apakah sudah memenuhi asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik. Misalnya dalam hal kejelasan tujuan, apakah penetapan PTN BHMN tersebut pada awalnya memang benar-benar sangat mendesak untuk menyelenggarakan kegiatan pendidikan di perguruan tinggi, lalu dari segi kelembagaan atau organ pembentuknya. Sebagaimana yang ditetapkan dalam UUD 1945 pada Pasal 5 ayat (2) Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya, sementara pada pasal 53 ayat (4) ketentuan tentang badan hukum pendidikan diatur dengan undang-undang tersendiri, pengaturan mengenai PTN BHMN seharusnya diatur melalui undang-undang. Selanjutnya dari segi keterbukaan apakah dalam proses

pembentukan PTN BHMN tersebut mulai dari proses perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasannya benar-benar terbuka pada masyarakat. Apakah dalam hal ini suara masyarakat dan suara-suara mahasiswa yang menentang pembentukan PTN BHMN pada awalnya benar-benar didengarkan oleh pembuat kebijakan. Karena pada akhirnya dengan terbentuknya PTN BHMN mengakibatkan mahalnya biaya pendidikan di perguruan tinggi tersebut yang menyebabkan mahasiswa tidak semua dapat menikmati pendidikan tinggi dan hanya terbatas pada kalangan ekonomi tertentu. Mengenai asas dapat dikenali, dalam PP No. 61 tahun 1999 yang mengatur PTN BHMN tidak menjelaskan dengan pasti yang dimaksud dengan Badan Hukum Milik Negara, Pasal 1 PP No. 61 tahun 1999 menegaskan BHMN diselenggarakan oleh pemerintah, namun jika memang pemerintah sebagai penyelenggaranya mengapa pada PTN BHMN tersebut biaya penyelenggaraan pendidikannya sangat tinggi, hal ini ditandai dengan kecenderungan kenaikan SPP serta pengelolaan lembaga pendidikan tinggi sebagai suatu perusahaan atau *corporate* bukankah seharusnya pemerintah bertanggung jawab untuk penyelenggaraan pendidikan sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi. PTN BHMN cenderung merupakan universitas-universitas elite yang hanya dimasuki oleh para mahasiswa dari kelompok berduit⁶. Lalu pada pasal 2 PP No. 61 tahun 1999 tersebut hanya menegaskan bahwa Perguruan Tinggi merupakan Badan Hukum Milik Negara yang bersifat nirlaba dalam artian tidak boleh mencari keuntungan. Dan arti badan hukum dalam pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas dimaknai sebagai fungsi penyelenggara pendidikan dan bukan sebagai bentuk badan hukum tertentu.

Perguruan Tinggi Negeri Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 66 Tahun 2010

Sebelum membahas pengaturan perguruan tinggi dalam PP No. 66 Tahun 2010, perlu kiranya sekilas menganalisa proses pemben-

tukan PTN BHMN tersebut. Di tahun 1999 pemerintah menetapkan PP No. 60 Tahun 1999 yang mengatur tentang Pendidikan Tinggi. Pembentukan PP tersebut merupakan amanat dari UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pada pasal 123 ayat (1) PP No. 60 Tahun 1999 menegaskan bahwa “Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah yang telah mampu dan layak untuk dikelola secara mandiri dapat ditetapkan status hukumnya menjadi Badan Hukum yang mandiri”, lalu Pada ayat (2) diatur bahwa ketentuan tersebut ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Oleh karena itulah kemudian Pemerintah kembali membentuk PP, yaitu Peraturan Pemerintah No. 61 tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri Sebagai Badan Hukum.

Bentuk perguruan tinggi yang diatur dalam PP 61/1999 adalah Badan Hukum Milik Negara. Tercatat sampai tahun 2008, telah ada 7 perguruan tinggi yang berstatus sebagai BHMN, yaitu Universitas Indonesia (UI), Universitas Gajah Mada (UGM), Universitas Airlangga (UNAIR), Universitas Sumatera Utara (USU), Institut Teknologi Bandung (ITB), Institut Pertanian Bogor (IPB), dan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI). Konsep BHMN ini masih berjalan sampai saat ini, namun ditengah perjalanannya diwarnai dengan dua kali pergantian kebijakan, yaitu kebijakan tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP) dan kebijakan tentang Badan Layanan Umum (BLU). Melalui Undang-undang No. 9 tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) konsep BHP diterapkan. Konsep ini digadang sebagai konsep yang akan mampu menyempurnakan konsep BHMN yang sudah terlanjur diprotes oleh banyak kalangan. Namun sayangnya, belum sempat UU ini berjalan secara sempurna, Mahkamah Konstitusi sudah terlebih dahulu menyatakannya batal melalui Putusan No. 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009.

Konsekuensi pembatalan UU BHP oleh Mahkamah Konstitusi ditindaklanjuti oleh pemerintah dengan mengeluarkan PP No. 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang

⁶ Tilaar, H.A.R. 2009. *Kekuasaan Dan Pendidikan*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, hlm 19.

telah ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 28 September 2010.

Mahkamah Konstitusi pada tanggal 31 Maret 2010 melalui Putusan Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 telah menyatakan bahwa UU No. 9 Tahun 2009 tentang BHP tidak mengikat secara hukum. Putusan tersebut mengakibatkan ketiadaan ketentuan yang mengatur tentang penyelenggaraan dan tata kelola satuan pendidikan, karena PP No. 17 Tahun 2010 tidak mengatur tentang penyelenggara dan tata kelola satuan pendidikan, maka dirasa penting untuk menerbitkan PP baru untuk menggantikannya untuk menjawab persoalan tentang penyelenggara dan tata kelola satuan pendidikan di Indonesia yang diharapkan dapat mengakomodasi sistem pendidikan di Indonesia⁷.

Penerbitan PP No. 66 Tahun 2010 memunculkan kekecewaan bagi sebagian pengamat pendidikan⁸, hal ini disampaikan oleh Ari Purbayanto (Ketua Satuan tugas gabungan sekretariat PTN BHMN). Beliau mengatakan PP tersebut terlalu mencampuri urusan otonomi PTN. Sejumlah PTN masih melakukan pengkajian terhadap PP tersebut karena dinilai tidak sesuai dengan kondisi perguruan tinggi saat ini. PP tersebut mengatur hal-hal pokok diantaranya tentang PTN BHMN yang pengelolaan keuangannya harus tunduk pada UU Keuangan melalui Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (selanjutnya disebut PKBLU), sedangkan untuk menyesuaikan dengan PKBLU masih diperlukan masa transisi yang diharapkan dapat diselesaikan sampai pada tanggal 31 Desember 2013. Dalam PP tersebut juga diatur proses perekrutan mahasiswa baru dimana setiap perguruan tinggi minimal harus menerima 20% mahasiswa yang memiliki keterbatasan ekonomi, tetapi memiliki otak cemerlang sementara untuk penerimaan mahasiswa baru ditetapkan 60% mahasiswa baru harus melalui seleksi nasional dan terhitung sejak 2011 sudah mulai dilaksanakan.

Masalah teknis penerimaan mahasiswa baru seharusnya tidak menjadi konsumsi pemerintah, seharusnya yang diatur pemerintah adalah biaya pendidikan PTN, karena yang menjadi masalah selama ini adalah tuduhan tentang biaya PTN yang semakin mahal dan tinggi. PP tersebut dinilai menurunkan kinerja PTN karena mengembalikan budaya yang terlalu birokratis yang di masa reformasi ingin diminimalkan.

Berdasarkan pendapat Retno Sumarningsih (Wakil Rektor Senior Bidang Pendidikan Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat UGM) mereka tidak menerima peraturan penerimaan 60 persen mahasiswa lewat seleksi nasional. Penerimaan yang sudah diterapkan di UGM dinilai sudah cukup baik dan berhasil menjaring mahasiswa berprestasi, peningkatan input mahasiswa baru tidak identik dengan penetapan kuota kuantitas mahasiswa dari proses seleksi yang sama namun mengenai quota 20% penerimaan mahasiswa miskin berprestasi UGM tetap mendukungnya⁹. Kampus IPB juga menemui kesulitan untuk mengikuti aturan baru tersebut karena sejak tahun 1970-an IPB telah menggulirkan sistem penerimaan mahasiswa baru melalui jalur Undangan Seleksi Masuk IPB (semacam jalur PMDK) dimana sekitar 70% mahasiswa baru masuk ke IPB melalui jalur bebas tes karena didasarkan pada nilai rapor.

Sistem penerimaan tersebut memberi kesempatan yang sama bagi semua anak negeri yang berada dari sabang sampai Merauke, jika dikurangi berarti mengurangi kesempatan yang sama untuk mengenyam pendidikan tinggi. Jika aturan dalam PP tersebut tetap dipaksakan maka mahasiswa yang terjaring dalam perguruan tinggi negeri adalah mereka yang berasal dari sekolah-sekolah favorit di kota karena akses serta sarana prasarana yang memadai lebih memungkinkan bagi mereka untuk lolos dalam seleksi SNMPTN daripada mereka yang berada di sekolah-sekolah yang berada di daerah terpencil.

Koordinator Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta (Kopertis) wilayah V Yogyakarta,

⁷ Fajri Nursyamsi, http://kontribusikritis.blogspot.com/2011_09_01_archive.html

⁸ <http://www.scribd.com/doc/47058523/ANALISA-PP-NOMOR-66-TAHUN-2010>

⁹ Sumarsono, Analisa PP Nomor 66 Tahun 2010, <http://www.scribd.com>.

Bambang supriyadi mengungkapkan yang paling berpengaruh dari PP tersebut adalah keharusan PTN untuk menerima 60% mahasiswa dari seleksi nasional, padahal sebelumnya banyak PTN besar yang menyelenggarakan secara tersendiri, sehingga pada saat mau menerima yang melalui SNMPTN jatahnya tinggal 15-20 persen saja. Jika menggunakan metode tersebut otomatis PTS akan kecolongan mahasiswa. Aturan tersebut tetap tidak mengurangi atau menambah secara signifikan perolehan mahasiswa di PTS, karena ketika PTN menggunakan seleksi mandiri sekalipun. Hal itu tetap menjadikan PTS sebagai pilihan selanjutnya.

PTN yang berstatus BHMN dalam PP No. 66 Tahun 2010 pada bagian penjelasan pasal 220B ayat 3 dianggap memenuhi kewajiban sebagai instansi pemerintah yang menerapkan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU) sesuai yang diatur dalam Peraturan Pemerintah mengenai pengelolaan keuangan layanan umum, paling lambat 31 Desember 2012¹⁰. Sistem pola BLU ini tidak hanya berdampak pada pola pengelolaan keuangan perguruan tinggi tetapi juga hampir semua aspek dari perguruan tinggi yang bersangkutan.

Dengan terbitnya peraturan pemerintah nomor 66 tahun 2010 ini, maka pengelolaan keuangan Perguruan Tinggi Negeri menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum. Perguruan Tinggi Negeri BHMN wajib menyelesaikan pengalihan kekayaan negara kepada Menteri. Sebagaimana tertulis dalam pasal 220C, yaitu: (1) "Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara yang telah memperoleh pemisahan kekayaan negara yang ditempatkan sebagai kekayaan awal Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun wajib menyelesaikan pengalihan kekayaan negara kepada Menteri".(2) "Para pihak pada perjanjian yang telah dibuat oleh Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara dengan pihak lain wajib disesuaikan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini."

Tata kelola Perguruan Tinggi BHMN itu masih berlaku, tetapi tidak dalam tata kelola keuangan. Pasal 220I: "Tata kelola perguruan tinggi yang dinyatakan masih tetap berlaku sebagaimana dimaksud dalam pasal 220H adalah tidak termasuk tata kelola keuangan". Pengelolaan pendidikan didasarkan pada prinsip nirbala yaitu prinsip kegiatan satuan pendidikan yang bertujuan utama tidak mencari keuntungan, sehingga seluruh hasil lebih kegiatan satuan pendidikan harus digunakan untuk meningkatkan kapasitas dan/atau mutu layanan satuan pendidikan. Perguruan Tinggi swasta akan tetap menjadi pilihan alternatif kedua bagi calon mahasiswa, terkait pasal 53B ayat 1, yaitu: "Satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah wajib menjangkau peserta didik baru program sarjana melalui pola penerimaan secara nasional paling sedikit 60% (enam puluh persen) dari jumlah peserta didik baru yang diterima untuk setiap program studi pada program pendidikan sarjana". Peraturan pemerintah nomor 66 tahun 2010 ini tidak merubah status BHMN yang disandang oleh beberapa Perguruan Tinggi Negeri, akan tetapi hanya tata kelola keuangan Perguruan Tingginya saja yang disebut berubah¹¹.

Pembatalan UU BHP oleh Mahkamah Konstitusi dan kasus BLU kiranya dapat menjadi pelajaran penting sehingga para pembuat kebijakan saat menetapkan suatu peraturan kiranya telah memiliki referensi dalam menyusun peraturan sehingga antara aturan yang satu dengan yang lainnya tidak bertabrakan, Karena hal itu akan merugikan bagi level-level pelaksana peraturan dikarenakan adanya kebingungan dalam memilih aturan mana yang harus dipakai

Berangkat dari berbagai persoalan yang dihadapi oleh perguruan tinggi baik yang berstatus PTN, PTN khusus maupun PTS, pemerintah dan DPR telah merancang RUU Perguruan Tinggi. Selain mengatur mengenai bentuk pengelolaan perguruan tinggi, RUU PT juga mengatur mengenai isu lain yang penting

¹⁰ Ibid 1

¹¹ <http://zen934.blogspot.com/2010/11/analisis-pp-no-66-tahun-2010.html>.

untuk diketahui, yaitu terkait dengan Pendaan, status dosen dan tenaga kependidikan, serta unsur dalam Majelis Pemangku. RUU PT memiliki peran yang sangat strategis dalam menentukan wajah pengelolaan perguruan tinggi secara khusus dan pendidikan tinggi secara umum di masa depan. Setidaknya ada dua peran strategis yang bisa dicatat, *pertama*, waktu pengesahan RUU PT akan sangat menentukan apakah masa transisi yang diatur dalam PP 66/2010 akan tetap berlaku sampai berakhir, dan *Kedua*, substansi dari UU PT akan menentukan bentuk dari pengelolaan PT, terutama PT BHMN. Dalam RUU PT tersebut pada Pasal 97 ayat (2) ditegaskan bahwa pengelolaan perguruan tinggi harus menyesuaikan diri dengan ketentuan RUU tersebut yang belum diundangkan, lalu pada ayat (3) ditegaskan bahwa pengelolaan PTN BHMN yang telah berubah menjadi Perguruan Tinggi yang diselenggarakan pemerintah dengan pola badan layanan umum ditetapkan sebagai badan hukum dan harus menyesuaikan dengan ketentuan undang-undang (yang masing-masing berupa rancangan) ini. Dari ketentuan tersebut dapat dianalisa bahwa pengaturan PTN Badan Hukum tentunya belum dapat terlaksana karena pengaturan tentang badan hukum sendiri belum terbentuk pasca pembatalan UU No. 9 Tahun 2003 oleh Mahkamah Konstitusi.

Kesimpulan

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan seluruh pasal dalam Undang-Undang (UU) No 9/2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP). MK menilai semua isi UU BHP bertentangan dengan UUD 1945. Majelis menyatakan, UU No 9 Tahun 2009 tentang BHP Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4965 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Salah satu yang menjadi dasar keputusan MK adalah adanya ketentuan penyeragaman pendidikan yang diatur dalam UU ini dalam bentuk BHP. MK menyatakan tidak menemukan alasan yang mendasar atas diperlukannya penyeragaman pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dalam bentuk BHP.

Putusan MK tersebut, sama sekali tidak membatalkan Pasal 53 (1) UU No. 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas. MK hanya memaknai bahwa yang dimaksud dengan badan hukum pendidikan adalah suatu fungsi penyelenggara pendidikan dan bukan sebagai bentuk badan hukum tertentu. Maksud MK tersebut adalah bahwa badan hukum pendidikan tidak bisa diseragamkan tetapi dalam bentuknya masing-masing. Ini artinya penyelenggaraan pendidikan harus berbentuk badan hukum tapi bukan badan hukum yang seragam dalam bentuk BHP.

Pembatalan UU BHP tersebut berakibat pada keberadaan PTN BHMN yang selama ini sudah terbentuk. PTN BHMN dalam UU Sisdiknas diatur dalam pasal 53 yang menjelaskan keberadaannya sebagai salah satu badan hukum yang bersifat nirlaba. Badan hukum yang menjalankan kegiatannya dalam bidang pendidikan tentunya tidak dapat disamakan dengan badan hukum lainnya seperti Perseroan Terbatas, Koperasi, dan lain-lain.

Saran

Mengingat aturan yang dimuat dalam pasal 53 UU Sisdiknas bahwa penyelenggara satuan pendidikan formal yang didirikan pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum, maka pembuat kebijakan di negara ini seharusnya kedepan segera membentuk peraturan perundang-undangan sebagai pengganti UU BHP yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 31 Maret 2010.

Daftar Bacaan

- Ibrahim, Johnny, 2011. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu media Publishing.
- Mahmud, Peter, 2011. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana
- Tilaar, H. A. R, 2009. *Kekuasaan dan Pendidikan*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- , 2010. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Wijatno, Serian, 2009. *Pengelolaan Perguruan Tinggi Secara Efisien, Efektif dan Ekonomis*, Jakarta: Penerbit Salemba Empat.

----, 2008. *Pedoman Akademik dan Penelitian Penyusunan Tesis*, Surabaya: UNTAG

----, Kementerian Pendidikan Nasional April 2010.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang No. 9 Tahun 2003 tentang Badan Hukum Pendidikan

Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

Peraturan pemerintah No. 66 tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan Perguruan Tinggi

Peraturan Pemerintah No. 61 tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri Sebagai Badan Hukum

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Internet

<http://www.scribd.com/doc/47058523/ANALISA-PP-NOMOR-66-TAHUN-2010>.

ANALISA PP NOMOR 66 TAHUN 2010. Sumarsono, MKPP UMM, NIM 09370028

http://kontribusikritis.blogspot.com/2011_09_01_archive.html, Fajri Nursyamsi

<http://zen934.blogspot.com/2010/11/analisis-pp-no-66-tahun-2010.html>.