

## EKONOMI SEBAGAI PANGLIMA: TELAHAH UNDANG-UNDANG PENGELOLAAN PENDIDIKAN TINGGI DI INDONESIA

**Irfan Palippui**

*Dosen di Prodi Bina Wisata, Fakultas Ekonomi dan Ilmu-ilmu Sosial, Universitas Fajar  
Jalan Prof. Dr. H. Abdurrahman Basalamah No.101, Panakkukang - Makassar 90251,  
Telp. (0411) – 447508, Fax. (0411) – 459958.  
E-mail. [Irfanpalippui@unifa.ac.id](mailto:Irfanpalippui@unifa.ac.id); [irfanpalippui@gmail.com](mailto:irfanpalippui@gmail.com)*

**Wahmuji**

*Penulis dan Penyunting di Mediasastra.com  
Jalan Utama, No. 65, RT/RW 06/65,  
Pugeran, Maguwobarjo, Sleman,  
Yogyakarta 55285  
E-mail: 085 643 180 112 – [wahmuji@gmail.com](mailto:wahmuji@gmail.com)*

### Abstract

There is no sign that the ongoing liberalization wave of higher education is going to stop. The legislations on education in Indonesia, especially on education management, do not stem from concepts purely invented by the government resulted from their research. These are just copy-pasted ones from World Bank. Hence, should we not agree with the direction of our educational policies, we have to re-check and, borrowing World Bank's phrase, "redefine" the relationship between the government and World Bank and other international organizations.

Keywords: *Legislation on Education, Economy, World Bank, and Liberalization.*

### Abstrak

Gelombang liberalisasi pendidikan tinggi saat ini sedang dalam proses—proses menjadi lebih liberal lagi. Peraturan perundang-undangan mengenai pendidikan di Indonesia, terutama perihal pengelolaannya, bukanlah konsep murni dari pemerintah dan dihasilkan dari penelitian murni pemerintah. Konsep-konsep itu merupakan *copy paste* saja dari rekomendasi Bank Dunia. Maka, kalau kita tidak sepakat dengan arah kebijakan pendidikan kita saat ini, kita harus memeriksa kembali dan memakai istilah Bank Dunia, "mendefinisikan ulang" hubungan pemerintah dengan Bank Dunia serta lembaga-lembaga internasional lainnya.

Kata-kata Kunci: *Undang-undang Pendidikan, Ekonomi, Bank Dunia dan Liberalisasi.*

### Pengantar

Dalam dasawarsa terakhir, begitu banyak Perguruan Tinggi (PT) di Indonesia, baik itu swasta maupun negeri. Keduanya berlomba membangun gedung-gedung baru bertingkat yang megah. Selain itu, fasilitas-fasilitas di dalam kampus juga di-*upgrade*, disesuaikan dengan teknologi terbaru. Juga, bahasa pun tampaknya perlu di-*upgrade* ke bahasa yang mendunia, yakni bahasa Inggris. Misalnya, Universitas Negeri Yogyakarta kini berganti nama baru yang lebih keren, yaitu Yogyakarta State University. Universitas Islam Indonesia menjadi Islamic University of

Indonesia. Universitas Gajah Mada menjadi Gajah Mada University. Pengalihan penggunaan nama universitas dari bahasa Indonesia ke bahasa Inggris bertujuan untuk menciptakan sebuah kampus dengan taraf internasional. Untuk mencapai tujuannya, maka beberapa agenda juga telah dibentuk. Misalnya, seminar-seminar internasional mulai banyak diselenggarakan, program KKN keluar negeri, serta pertukaran pelajar lintas-negara.

Istilah-istilah baru perihal status perguruan tinggi muncul berseliweran dan protes-protes juga banyak menghiasi media.

Kita mendengar bahwa beberapa universitas di Indonesia berubah status hukumnya menjadi Badan Hukum Milik Negara. BHMN kemudian berubah menjadi Badan Hukum Pendidikan (BHP). Kini, Badan Layanan Umum mengemuka. Tujuh Perguruan Tinggi yang sebelumnya berstatus BHMN (Universitas Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Institut Pertanian Bogor, Institut Teknologi Bandung, Universitas Sumatra Utara, Universitas Pendidikan Indonesia, dan Universitas Airlangga) kini sedang bersiap-siap menjadi Badan Layanan Umum.<sup>43</sup>

Kalau ditilik lagi, protes atas kebijakan pendidikan berlangsung cukup sering dan dalam waktu yang lama. Bahkan sejak UU Sisdiknas disahkan pada 2003. Berbagai kalangan, utamanya dari intelektual umum dan mahasiswa, menilai bahwa kebijakan-kebijakan pemerintah tentang pendidikan mengarah pada satu tujuan: privatisasi pendidikan. Privatisasi pendidikan dianggap sebagai jalan keluar pragmatis pemerintah untuk melepaskan diri dari tanggung jawab pembiayaan pendidikan. Protes-protes itu biasanya tidak pernah mampu dijawab pemerintah dengan elegan, tapi justru dipatahkan dengan cara pragmatis juga, yakni dihadapkan dengan aparat.

Namun, gerakan protes ternyata tidak langsung reda. Berbagai jalur, entah litigasi

maupun non-litigasi ditempuh bersama-sama. Akhirnya, usaha litigasi melalui pengajuan *judicial review* membuahkan hasil. Pada 31 Maret 2010, UU BHP dibatalkan Mahkamah Konstitusi. Lalu, apa yang terjadi setelahnya? Secara umum tampaknya tidak ada yang berbeda dan masyarakat awam tidak terlalu paham perbedaan-perbedaan status dan dampak-dampaknya. Yang dirasakan hanyalah bahwa kini biaya perguruan tinggi semakin mahal. Uang DPP atau UKT naik secara drastis hampir tiap tahun. Sebagai contoh, UGM yang konon merupakan kampus rakyat kini dianggap banyak orang sebagai kampus orang kaya. Perasaan protes itu pun bisa langsung ditangkal dengan mitos *yang baik adalah yang mahal*.

Fenomena lain yang sedang mengemuka adalah kewirausahaan perguruan tinggi. Banyak perguruan tinggi membuat usaha sendiri, dari kantin, rumah susun, toko kelontong (*mini-market*), hingga hotel. Kegiatan-kegiatan kemahasiswaan juga diarahkan atau paling tidak mengandung unsur kewirausahaan (*entrepreneurship*). Seminar-seminar tentang kewirausahaan banyak diselenggarakan di perguruan tinggi. Bahkan, beberapa fakultas di luar ekonomi, misalnya Bahasa dan Sastra, Ilmu Pendidikan, atau Olahraga ikut menyelenggarakan seminar kewirausahaan. Ada juga pelatihan membuat blog bagi guru yang tujuannya adalah menghasilkan

<sup>43</sup> Metrotvnews.com, 18 Oktober 2011.

pengelolaan blog yang kreatif dan berprestasi. Kini, di banyak universitas juga sedang muncul Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI).<sup>44</sup>

Apakah semua fenomena itu saling terkait? Kalau iya, apa atau bagaimana hubungan satu fenomena dengan fenomena lainnya? Siapakah yang menelorkan konsep-konsep baru mengenai pendidikan tinggi di Indonesia itu? Apa tujuannya? Atas dasar apa? Singkatnya, apa yang sedang terjadi dengan pendidikan atau perguruan tinggi di Indonesia? Bagaimana kita harus menyikapinya?

Pertanyaan-pertanyaan itu akan kami jawab dengan menyelidiki data-data mengenai kebijakan-kebijakan yang melandasi tata kelola dan keuangan pendidikan tinggi, akar dari kebijakan-kebijakan itu, dan para pemangku kepentingan yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Selain itu, kami juga memaparkan kemungkinan-kemungkinan apa yang terjadi, mengambil poin dari berbagai penelitian tentang subjek yang sama di berbagai negara. Kami memilih untuk menyelidiki peraturan-peraturan mengenai tata kelola perguruan tinggi, meski sedikit banyak peraturan lain akan disinggung, karena dalam dasar pengelolaan suatu lembaga terkandung seluruh visi dan misi,

serta kemungkinan-kemungkinan jalan yang akan ditempuh untuk mencapainya.

### **Undang-undang dan Peraturan Pemerintah**

Dasar semua hukum di Indonesia adalah UUD 1945. Begitu pula dengan payung hukum pendidikan di Indonesia. Pokok yang diambil dari UUD 1945 antara lain di bagian Pembukaan, Pasal 31 (ayat 1, 2, dan 3) dan pasal 28 C (ayat 1) yang kesemuanya berkaitan dengan hak warga negara mendapatkan pendidikan dan pernyataan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan pendidikan. Pasal lainnya, yang berhubungan dengan prosedur pembuatan UU, adalah pasal 20 dan 21. Dengan rujukan semua pasal itulah UU Sisdiknas no. 20/2003 lahir. Undang-undang itu mengatur keseluruhan konsep-konsep dasar pendidikan di Indonesia yang antara lain meliputi Dasar, Fungsi dan Tujuan Pendidikan; Prinsip Penyelenggaraan Pendidikan; Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orangtua, Masyarakat, dan Pemerintah; Peserta Didik; Jalur, Jenjang, dan Jenis Pendidikan, dll. Sedangkan untuk pendidikan tinggi, fokus kajian makalah ini, diatur dalam bagian keempat pasal 19-25. Akan tetapi, tidak ada yang perlu dibahas lebih lanjut mengenai pasal-pasal itu karena semuanya berbicara mengenai konsep-konsep yang umum. Permasalahan pendidikan tinggi di Indonesia muncul dari beberapa pasal lain,

<sup>44</sup> Lihat kemahasiswaan.UNM.ac.id

yakni Bab IV mengenai Pengelolaan Pendidikan, yakni pasal 50, 51, dan 52; serta pasal 53 mengenai Badan Hukum Pendidikan. Pengelolaan Pendidikan terkait erat dengan bab lain, yakni Pendanaan dan Pengawasan. Pendanaan diatur dalam pasal 46, 47, 48 dan 49; sedang pengawasan diatur dalam pasal 66.

Mari kita selidiki apa isi pasal-pasal itu. Pasal 50 terdiri dari 7 ayat, berisikan antara lain penanggungjawab pengelolaan sistem pendidikan nasional (menteri), penentu kebijakan standar nasional pendidikan (pemerintah), kewajiban pemerintah daerah perihal penyelenggaraan satuan pendidikan, proses koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan, kewajiban pemerintah kabupaten/kota untuk menyelenggarakan pendidikan dasar dan menengah, dan otonomi perguruan tinggi. Yang menarik dari tujuh ayat dalam pasal itu adalah munculnya frase dan istilah 'bertaraf internasional', 'berbasis keunggulan lokal', dan 'otonomi perguruan tinggi.' Frase 'bertaraf internasional' dilekatkan pada semua jenjang pendidikan. Maka, tidaklah heran kalau kita melihat banyak SD, SLTP, maupun SLTA, selain perguruan tinggi, yang mencoba melabeli dirinya 'bertaraf internasional.' Frase 'berbasis keunggulan lokal' dilekatkan pada pendidikan dasar dan pendidikan menengah.

Istilah-istilah itu dapat ditemukan definisinya di berbagai pasal di PP no. 66

tahun 2010. Pasal 1 ayat 34, misalnya, mendefinisikan 'pendidikan berbasis keunggulan lokal' sebagai *pendidikan yang diselenggarakan setelah memenuhi Standar Nasional Pendidikan dan diperkaya dengan keunggulan kompetitif dan/atau komparatif daerah.* Sedangkan pasal yang sama ayat 35 mendefinisikan 'pendidikan bertaraf internasional' sebagai *pendidikan yang diselenggarakan setelah memenuhi Standar Nasional Pendidikan dan diperkaya dengan standar pendidikan Negara maju.* Dalam definisi itu, ada tiga elemen yang dibayangkan: lokal, nasional, dan internasional. Dan pendidikan Indonesia tampaknya diusahakan untuk mampu mengintegrasikan tiga hal itu. Di pendidikan dasar-menengah, nilai kelokalan dijadikan basis; sedang di pendidikan-tinggi, yang internasional-lah yang ingin dicapai.

Pasal selanjutnya dari Sisdiknas, yakni pasal 51, berbicara mengenai dasar pelaksanaan standar pendidikan. Pendidikan usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah didasarkan pada prinsip manajemen berbasis sekolah; sedang pendidikan tinggi berdasarkan otonomi, akuntabilitas, jaminan mutu, dan evaluasi yang transparan. Penjelasan atas istilah-istilah dasar pengelolaan itu dijabarkan pula di PP no. 66/2010, yakni di pasal 49 ayat 2. Prinsip-prinsip pengelolaan satuan pendidikan merujuk pada lima prinsip. Berikut kutipan lengkapnya: (1) Nirlaba, yaitu prinsip

kegiatan satuan pendidikan yang bertujuan utama tidak mencari keuntungan, sehingga seluruh sisa lebih hasil kegiatan satuan pendidikan harus digunakan untuk meningkatkan kapasitas dan/atau mutu layanan satuan pendidikan; (2) Akuntabilitas, yaitu kemampuan dan komitmen satuan pendidikan untuk mempertanggungjawabkan semua kegiatan yang dijalankan kepada pemangku kepentingan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (3) Penjaminan mutu, yaitu kegiatan sistemik satuan pendidikan dalam memberikan layanan pendidikan formal yang memenuhi atau melampaui Standar Nasional Pendidikan secara berkelanjutan; (4) Transparansi, yaitu keterbukaan dan kemampuan satuan pendidikan menyajikan informasi yang relevan secara tepat waktu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan standar pelaporan yang berlaku kepada pemangku kepentingan; dan (5) Akses berkeadilan, yaitu memberikan layanan pendidikan formal kepada calon peserta didik dan peserta didik, tanpa pengecualian.

Sedangkan untuk otonomi PTN, penjelasannya ada dalam pasal 58 dari PP yang sama. Otonomi diartikan kewenangan rektor, ketua, atau direktur untuk menentukan secara mandiri satuan pendidikan yang dikelolanya. Kewenangan itu antara lain dalam bidang manajemen

organisasi, akademik, kemahasiswaan, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, dan keuangan. Singkatnya, pengaturan satuan pendidikan tidak lagi terpusat, meski pemerintah, melalui DIKTI, masih bisa melakukan pengawasan intervensi melalui akreditasi, pengecekan laporan, dll.

Bab lain yang terkait erat dengan pengelolaan kampus adalah Pendanaan Pendidikan (pasal 46-49). Dalam 4 pasal itu, secara umum ditentukan bahwa (1) pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat; (2) sumber pendanaan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan; (3) pengelolaan dana didasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik; dan (4) alokasi dana minimal 20% dari APBN dan APBD bagi dunia pendidikan di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Dalam perkembangannya, Pemerintah memasukkan gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dalam cakupan dana 20% dari APBN dan APBD itu. Rincian mengenai Pendanaan Pendidikan kemudian diatur dengan PP no. 48 tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan dan PP no. 48 tahun 2008 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Protes terhadap kebijakan pendidikan nasional sudah berlangsung sejak lama dan privatisasi pendidikan adalah isu utama yang mengemuka. Isu privatisasi dihubungkan

secara cukup tepat oleh para kritikus dengan International Monetary Fund (IMF). Pada masa krisis moneter 1997-1998, Indonesia meminta bantuan IMF dan pada tahun 1999 menandatangani *Letters of Intent* dengan IMF. Bantuan uang, tepatnya utang, kemudian diberikan oleh IMF dengan berbagai persyaratan. Yang utama pemotongan hingga pencabutan subsidi di berbagai sektor, misalnya kesehatan dan pendidikan. Dari situlah campur tangan asing terhadap pengelolaan pendidikan di Indonesia dianggap mulai terasa.

Para kritikus memandang privatisasi sebagai sesuatu yang buruk, dengan bukti yang tampak di depan mata: biaya pendidikan mahal. Untuk meredam suara keras publik yang memprotes mahalnya biaya pendidikan, pemerintah mengeluarkan wacana baru: bebas biaya pendidikan. Nyatanya memang subsidi bagi pendidikan dasar dan menengah memang tetap ada, yakni melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS), meski di tingkat pendidikan tinggi, janji pemerintah itu adalah janji penenang saja. Di perguruan tinggi negeri, biaya pendidikan tetap mahal dan strata mahal-murahnya biaya itu didasarkan pada minat pasar. Prodi yang diminati publik karena dipandang mampu memberikan jaminan kerja menjadi mahal (misalnya, kedokteran, psikologi, manajemen, akuntansi). Fasilitas-fasilitas untuk prodi

penghasil uang itu biasanya juga ditingkatkan untuk terus menggaet konsumen mahasiswa.

Aroma privatisasi pendidikan tinggi negeri dicium dari beberapa pasal dalam UU Sisdiknas, terutama yang berkaitan dengan bergesernya tanggungjawab pemerintah dalam pembiayaan. Pasal-pasal itu antara lain pasal 9, 11, dan 12. Pasal 9 menyatakan bahwa "masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan." Sedangkan pasal 12 ayat 2(b) memberi dasar pada kewajiban peserta didik untuk ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, meski beberapa dibebaskan melalui beasiswa sesuai dengan ketentuan undang-undang yang lain.

Sedangkan pasal 11 UU Sisdiknas ayat (1) dan (2) dengan halus menggeser kadar keharusan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan. Di ayat (1) dinyatakan bahwa "pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggarakannya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi." Kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah hanya terbatas jaminan "terselenggaranya pendidikan", sedangkan dana pendidikan tidak harus, atau lebih tepatnya tidak perlu, diberikan oleh pemerintah. Namun, tetap ada pengecualian, yakni pada program wajib belajar. Perihal itu

dijabarkan di ayat selanjutnya yang menyatakan bahwa wajib belajar adalah “program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah.”

UU BHP konsisten dengan pasal-pasal di UU Sisdiknas mengenai pengelolaan pendidikan tinggi. Bau badannya sama: privatisasi. Makanya, mudah saja bau itu dicium bahkan saat RUU BHP sedang dibahas oleh komisi X DPR RI pada tahun 2007. Berbagai kelompok mahasiswa mulai mengadakan pertemuan dan pembahasan UU itu secara intensif. Di Makassar, misalnya, lahir organisasi massa GERAM Tolak BHP (Gerakan Rakyat Makassar Tolak BHP) yang merupakan gabungan dari 66 organ.

Salah satu bagian yang dikritik dan ditolak oleh GERAM adalah 2 prinsip UU BHP dibuat, yang maktub di Pengantar Umum. (a) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa, dan (b) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Pasal selanjutnya yang mendapat sorotan adalah pasal 11. Di ayat 1 huruf (d)

disebutkan bahwa kekayaan BHP dipisahkan dari kekayaan pribadi. Ayat 2 dari pasal yang sama menyatakan bahwa Kekayaan yang dimiliki BHP harus mencukupi biaya investasi dan operasional pendidikan. Di situ bau privatisasi sudah sangat menyengat. Kata *investasi* pun menguatkan perkiraan bahwa sekolah adalah bisnis. Pengelolaan yang otonom berarti pengelolaan mandiri, pemerintah tidak akan turut campur.

Bab IV, mengenai Tata Kelola, menjelaskan bahwa struktur organ pemangku kepentingan berasal dari berbagai kalangan. Struktur yang terdiri dari organ-organ, dan dijelaskan dengan rinci lewat pasal 14-36 itu dianggap sebagai struktur perusahaan terbuka. Ciri utamanya adalah bahwa anggaran sebuah BHP dibuat oleh pendiri. Pemisahan fungsi akademik dan non-akademik juga ditengarai membuka jalan untuk membisniskan pendidikan.

Bab V berbicara mengenai Kekayaan, dan bisa dibilang lanjutan rinci dari poin (d) ayat 1 pasal 11. Dijelaskan di bab itu bahwa kekayaan BHP didapat dari jumlah kekayaan awal dan pendapatan yang diperoleh. Itulah kata kunci lainnya: pendapatan. Artinya: laba dari aktivitas komersil. Bentuk kekayaan bisa berupa uang dan barang yang bisa dinilai dengan uang—termasuk di dalamnya hak paten atas kekayaan intelektual. Kekayaan intelektual menjadi milik institusi!

Bab VI, mengenai Pendanaan, memperkuat hak pemerintah untuk lepas tangan dari pembiayaan pendidikan. Bab itu adalah turunan langsung dari pasal 11 UU Sisdiknas ayat 1 dan 2. Isinya pun hampir sama, terutama perihal siapa saja yang bertanggung jawab atas biaya pendidikan. Tambahannya adalah rincian pembagian pendidikan tinggi menjadi Badan Hukum Pendidikan Pemerintah (BHPP), Badan Hukum Pendidikan Pemerintah Daerah (BHPPD), Badan Hukum Pendidikan Masyarakat (BHPM), dan BHP Penyelenggara. Bentuk badan hukum yang disebut terakhir mengacu pada institusi pendidikan yang didirikan masyarakat dan sudah ada sebelum UU BHP disahkan. BHP Penyelenggara bisa melakukan investasi dalam bentuk portfolio (perjanjian kerjasama ataupun hutang) dan dapat mendirikan badan usaha berbadan hukum (pasal 42 dan 43).

Itulah pasal-pasal mantan UU BHP yang dikritik. Setelah UU BHP dicabut Mahkamah Konstitusi, pemerintah mengeluarkan PP no. 66 tahun 2010 sebagai payung hukum pendidikan tinggi di Indonesia. Sementara itu, sebagai ganti UU BHP, dirancanglah UU Pendidikan Tinggi (PT). Perbedaan UU BHP dan RUU Pendidikan Tinggi telah dipetakan dengan baik oleh Darmaningtyas.<sup>45</sup> Ada beberapa

perbedaan antara keduanya, akan tetapi tidak ada perbedaan mendasar di bidang pengelolaan. Di pasal 4 BHP dijelaskan bahwa pengelolaan dana pendidikan tinggi bersifat mandiri, sedangkan pengelolaan pendidikannya adalah: otonomi, akuntabilitas, transparansi; penjaminan mutu, layanan prima; akses yang berkeadilan; keberagaman, keberlanjutan, dan partisipasi atas tanggung jawab negara. Di RUU PT, pengelolaan dananya bersifat otonom, sedang pengelolaan pendidikannya dibagi menjadi tiga, yakni: otonom, semi otonom, dan otonom terbatas.

Kata *otonomi* mendominasi pengelolaan pendidikan tinggi, baik itu di UU Sisdiknas, UU BHP maupun di RUU PT. Kata *mandiri* muncul di UU BHP menunjukkan dengan lebih jelas apa arti sebenarnya dari *otonomi*: bahwa pendidikan tinggi harus bisa menghidupi dirinya sendiri (pasal-pasal yang sudah disebut di atas). Makna itu lebih jelas lagi jika ditelisik prinsip-prinsip berjalannya otonomi. Di UU BHP jelas maktub di pasal 4 bahwa yang dimaksud otonomi adalah kewenangan dan kemampuan untuk menjalankan kegiatan secara mandiri (baik akademik maupun non-akademik). Sedangkan di RUU PT, prinsipnya lebih abstrak, tapi diksi-diksinya tetap menyalin apa yang sudah dijabarkan di PP no. 66 tahun 2010. Di antaranya adalah akuntabilitas, transparansi, efektivitas dan efisiensi; dan yang lebih baru, kreativitas dan inovasi.

<sup>45</sup> Perbandingan yang dilakukan Darmaningtyas dilampirkan.

Otonomi dimaksud di UU BHP dan RUU PT semuanya mencakup bidang akademik dan non-akademik. Yang berkaitan dengan pembahasan ini adalah otonomi non-akademik, sedang otonomi akademik adalah persoalan lain yang juga rumit. Secara umum mungkin dapat dikatakan bahwa persoalan otonomi akademik dalam perguruan tinggi belum menemui satu kontroversi yang besar, yang membangun secara kritis maknanya sendiri. Selain itu, keberadaan Direktorat Jenderal Perguruan Tinggi (DIKTI) yang mengatur dan mengawasi gerak institusi-institusi pendidikan tinggi membuat makna frasa *otonomi akademik* perlu diselidiki lagi.

Seperti disinggung di muka, beberapa universitas yang dulunya berstatus BHMN kini bersiap-siap untuk menjadi Badan Layanan Umum (BLU). BLU adalah bagian dari Undang-undang Perbendaharaan Negara, tepatnya Bab XII tentang Pengelolaan Keuangan Negara. Munculnya BLU didasari persepsi umum yang berlaku dalam masyarakat tentang oposisi antara pelayanan umum yang bersifat publik (negeri) dan swasta ( korporasi). Pelayanan umum yang bersifat publik dicirikan dengan motif menyediakan layanan bagi masyarakat, pendanaan dari penerimaan pajak, dan pengelolaan melalui sistem APBN. Sedangkan swasta dicirikan dengan motif mencari untung, pendanaan dari masyarakat, dan pengelolaannya tidak melalui APBN. Kualitas

dan harga dari kedua layanan umum itu dirasa berbanding lurus: layanan publik berkualitas rendah dan didapat dengan biaya rendah, sedang layanan swasta sebaliknya. BLU dianggap sintesisnya: kualitas tinggi, harga 'tengah-tengah', lembaganya tetap pemerintah, tapi model pengelolaannya model korporasi. Dengan model ini diharapkan pelayanan publik menjadi lebih efisien dan efektif. Pengelolaan Keuangan model BLU, memakai kata-kata Dirjen Perbendaharaan, merupakan "implementasi *enterprising the government* dan penganggaran berbasis kinerja."<sup>46</sup> Kami rasa perubahan status lembaga-lembaga pendidikan tinggi itu tidak banyak mempengaruhi perubahan paradigma pengelolaan pendidikan tinggi (otonomi, akuntabilitas, transparansi, efektivitas, efisiensi, dll), tapi justru melapangkan jalan untuk melaksanakannya secara efektif dan efisien.

Keseluruhan konsep dalam payung hukum perundang-undangan Pendidikan Tinggi di Indonesia itu, dari UU hingga PP, diusahakan untuk terlaksana secara baik dan benar. Oleh karenanya, Departemen Pendidikan Nasional meluncurkan Rencana Strategis untuk tahun 2010-2014. Di dalam Renstra itu BHP, yang sudah dicabut MK, memang masih menjadi salah satu landasannya. Akan tetapi, dicabutnya BHP

<sup>46</sup> *Slide Show* Dirjen Perbendaharaan Negara mengenai BLU.

tampaknya tidak banyak memengaruhi strategi-strategi yang dirumuskan. Landasan penelitian yang dipakai Departemen Pendidikan Nasional dan paradigma pengelolaan pendidikan yang tertuang dalam UU Sisdiknas dan PP-PP turunannya tetap bisa dianggap valid.

### Akar Paradigma

Beberapa kali kami telah menyebut ‘paradigma’ untuk mengacu pada kesatuan kata-kata atau frasa-frasa kunci dalam perundang-undangan pendidikan di Indonesia. Di antaranya: akuntabilitas, transparansi, efektivitas, efisiensi, bertaraf internasional, berbasis lokal, otonomi, transparansi, dan pengelolaan model korporasi. Selain itu, ada juga istilah *performance-based budgeting* dan *medium term expenditure framework* yang cukup sering muncul di Renstra Departemen Pendidikan Nasional. Kata-kata atau frasa-frasa khas korporasi yang muncul berulang dan dominan baik di perundang-undangan maupun Renstra itu membuat kami penasaran untuk mencari akarnya. Kami terkejut menemukan bahwa semua itu sudah ada di dalam satu buku yang diterbitkan oleh Bank Dunia pada 1994 berjudul *Higher Education: The Lessons of Experience*.

*Higher Education* berisi telaah Bank Dunia mengenai kondisi pendidikan tinggi di negara berkembang dan rekomendasi-

rekomendasi untuk melakukan reformasi pendidikan. Bank Dunia menganggap bahwa pendidikan tinggi berada dalam kondisi krisis. Krisis yang dimaksud adalah kondisi pergulatan pendidikan tinggi untuk menjaga atau meningkatkan kualitasnya saat anggaran pendidikan—khususnya pengeluaran untuk tiap mahasiswa—ditekan. Pemerintah tidak sanggup lagi memberikan dana yang melimpah untuk pendidikan tinggi sedang pendidikan tinggi terlalu tergantung pada pemerintah. Menurut Bank Dunia, fenomena itu terjadi di seluruh negara di dunia. Dan kondisinya lebih parah di negara-negara berkembang karena dua hal. Pertama, penyesuaian fiskal di negara berkembang sulit dilakukan; kedua, negara berkembang susah untuk mencegah ekspansi pendaftaran mahasiswa karena rasio pendaftaran mahasiswa (mahasiswa yang kuliah) rendah. Mengikuti perkembangan industri dan kebutuhan akan tenaga kerja, negara-negara berkembang mencoba mengatasi masalah-masalah pendidikan tingginya dengan subsidi. Akan tetapi, kebijakan itu, menurut Bank Dunia, tidak akan mampu bertahan untuk membiayai mahasiswa yang jumlahnya akan terus bertambah dan justru kualitas pendidikan menurun. Bank Dunia juga menambahkan bahwa subsidi yang dikeluarkan pemerintah negara berkembang tidaklah efisien dan merupakan “pengeluaran sosial yang regresif” karena banyak

mahasiswa universitas yang berasal dari kelas atas.

Untuk mengatasi masalah-masalah itu, diperlukan reformasi pendidikan. Bank Dunia memberikan strategi untuk reformasi pendidikan dengan memberikan empat arahan kunci. Keempatnya, kami terjemahkan langsung dari *Higher Education*, adalah: (1) Mendorong diferensiasi yang lebih luas untuk institusi-institusi, termasuk perkembangan institusi swasta; (2) Menyediakan insentif bagi institusi negeri untuk mendiversifikasi sumber-sumber pendanaan, termasuk bagi-ongkos dengan mahasiswa, dan mentautkan secara erat pendanaan pemerintah pada kinerja; (3) Mendefinisikan ulang peran pemerintah di pendidikan tinggi; (4) Memperkenalkan kebijakan-kebijakan yang secara eksplisit dirancang untuk memberikan prioritas pada tujuan-tujuan kualitas dan kesetaraan.

Tujuan pokok reformasi pendidikan adalah untuk meningkatkan kesetaraan, efisiensi, dan kualitas sistem pendidikan negara berkembang. Tujuan pokok itu bisa dicapai dengan empat arahan yang saling terkait tersebut. Di sini fokus pembicaraan adalah arahan kunci yang kedua, meski yang ketiga jelas terkait erat. Di dalam penjabaran arahan kedua, yakni perihal pendanaan bagi pendidikan, Bank Dunia memberikan saran lebih rinci sebagai berikut.

*Pertama*, bagi-ongkos dengan mahasiswa. Atau dengan kata lain: mahasiswa diwajibkan untuk membayar sebagian biaya pendidikan yang sebelumnya dibayar pemerintah lewat subsidi. Sebisa mungkin pemerintah juga menghilangkan subsidi untuk biaya-biaya non-instruksional atau di luar proses belajar mengajar, misalnya perumahan mahasiswa dan makanan.

*Kedua*, pendidikan tinggi negeri musti membuka jalan yang lebar untuk pendanaan dari alumnus, bantuan dari luar, dan agensi-agensinya yang meminjamkan dana. Pendidikan tinggi baiknya mau menerima, atau berusaha mendapatkan, bantuan-bantuan dari lembaga-lembaga donor entah nasional atau internasional. Pendidikan tinggi harus bekerja sama juga industri swasta. Implikasinya, pendidikan tinggi harus menyesuaikan lulusannya dengan kebutuhan industri. Untuk meningkatkan kualitasnya, pendidikan tinggi juga harus berani mencari hutang.

*Ketiga*, aktivitas yang menghasilkan pendapatan. Pendidikan tinggi bisa mencari pendapatan di luar biaya mahasiswa dengan mengadakan kursus, penelitian kontrak untuk industri, dan layanan-layanan konsultasi. Dalam praktiknya saat ini, seperti di singgung di awal, pendidikan tinggi merambah bisnis-bisnis yang jauh lebih besar dan menguntungkan. Misalnya, mendirikan hotel, *home stay*, rumah susun, dan *mini-market*.

Ketiga saran itu telah dilaksanakan dengan gegap gempita oleh institusi-institusi pendidikan tinggi di Indonesia. Salah satu alasannya adalah karena pemerintah mengikuti anjuran Bank Dunia untuk mendefinisikan ulang perannya di dalam pendidikan tinggi. Pemerintah telah membangun kerangka kebijakan yang koheren (mulai dari UU, PP, Permendiknas, hingga Renstra) yang semuanya mengarah pada pengurangan dana yang diberikan pemerintah, mengandalkan insentif dan instrumen yang berorientasi-pasar untuk menerapkan kebijakan-kebijakannya (kebijakan status pendidikan tinggi, aturan-aturan percepatan masa kuliah demi produktivitas ekonomi), dan memberikan otonomi pengelolaan bagi institusi-institusi negeri (muncul di UU Sisdiknas no. 20/2003, PP no. 66/2010, dan semua bab pengelolaan pendidikan di semua perundang-undangan pendidikan).

Jika kita bandingkan produk perundang-undangan pendidikan dan rekomendasi Bank Dunia melalui bukunya yang terbit 18 tahun lalu itu, tampak jelas sekali bahwa Pemerintah melaksanakan semua rekomendasi Bank Dunia. Kepatuhan pada rekomendasi kedua dan ketiga jelas terlihat dari kata-kata dan frasa-frasa kunci yang telah kami daftar dari produk perundang-undangan pendidikan. Rekomendasi pertama tidak perlu dijelaskan

lebih lanjut melihat perkembangan jumlah pendidikan tinggi swasta yang menjamur beberapa tahun terakhir. Sedangkan kepatuhan pemerintah pada rekomendasi keempat dapat dilihat dari usaha pemerintah untuk menerapkan *performance-based budgeting* dan *medium term expenditure framework* sebagai cara yang ditempuh untuk meningkatkan kualitas pendidikan.

Kepatuhan pemerintah pada rekomendasi Bank Dunia menunjukkan bahwa hubungan Bank Dunia—pemerintah bukan sekedar hubungan rekomendator—institusi-berdaulat, melainkan rekomendator—pelaksana. Dalam hubungan rekomendator—institusi-berdaulat, pemerintah tentu memiliki pilihan untuk menolak atau menerima sebagian rekomendasi Bank Dunia. Tapi, ada kemungkinan lain: bahwa pemerintah menerima semua hasil penelitian Bank Dunia beserta rekomendasi-rekomendasinya sebagai kebenaran tunggal, sebagai jalan keluar yang dianggap tepat oleh pemerintah. Menganggap hasil-penelitian-sebagai-kebenaran tentu adalah jalan pintas karena mungkin pemerintah tidak mampu melakukan penelitian sendiri, atau malas untuk melakukannya.

Untuk memahami lebih lanjut soal hubungan Indonesia dan Bank Dunia, baiknya kita periksa dulu apa sebenarnya lembaga yang dinamakan Bank Dunia itu.

Juga, kita periksa lembaga-lembaga lain yang terkait erat dengan kerja Bank Dunia, yakni IMF dan WTO.

### **Indonesia, Bank Dunia, IMF, dan WTO<sup>47</sup>**

Pasca perang dunia ke II, Amerika Serikat muncul sebagai satu-satunya negara yang memiliki cadangan ekonomi yang tetap kuat. Eropa secara keseluruhan (termasuk Britania Raya) bangkrut akibat resesi ekonomi di abad 19 dan Eropa Barat hancur akibat Perang. Asia, yang didominasi oleh Jepang, juga ambruk setelah dikalahkan sekutu. Jatuhnya bom atom di Hiroshima dan Nagasaki menandai berakhirnya cita-cita kekuatan Asia timur raya. Mulai saat itu, Amerika Serikat menjadi pemimpin ekonomi dunia yang tidak tersaingi.

Momen penting detik-detik berakhirnya perang dunia II ditandai dengan berkumpulnya 44 negara yang diprakarsai oleh Amerika dan Inggris, yakni pada 1-22 Juli 1944 di Bretton Woods, New Hampshire. Pertemuan yang berbentuk Konferensi Keuangan dan Finansial itu dimaksudkan sebagai langkah untuk mengatasi krisis

<sup>47</sup>Informasi dan data dibagian ini sebagian besar dikutip dari buku *"the last periode catatan perjalanan BEM UNM periode 2008-2009 dan sebuah pertanggungjawaban"* diterbitkan oleh P3i Press Makassar bekerjasama dengan BEM UNM Periode 2008-2009; data anonim dari internet tentang "BAB II-Latar Belakang Privatisasi Pendidikan di Indonesia" yang merupakan thesis atau disertasi dari Universitas Sumatera Utara; dan situs wikipedia.org

ekonomi dunia pasca-perang; untuk lahirnya tatanan ekonomi baru dunia. Hasil pokok dari konferensi itu adalah kesepakatan untuk menciptakan suatu kerjasama ekonomi internasional sebagai kunci perdamaian dan kesejahteraan dunia. Ada tiga pilar utama yang dilahirkan pada pertemuan ini, yaitu: IBRD (sekarang menjadi bagian dari Bank Dunia), IMF, dan GATT (pada tahun 1995 berubah menjadi WTO).

Pada saat menghadiri konferensi di Bretton Woods, masih jelas di kepala para peserta tentang Depresi Ekonomi 1930an. Gagasan liberalisme klasik dianggap gagal. Negara harus ikut campur dalam menangani masalah global. Oleh karena itu, salah satu teori ekonomi yang dibahas dalam konferensi tersebut adalah teori ekonomi John Maynard Keynes. Dalam konferensi itu, lahirlah apa yang disebut sistem Bretton Woods.

IMF mulai beroperasi pada 1 Maret 1947. Setiap negara anggota diwajibkan menyetor sejumlah uang yang telah ditetapkan kuotanya sesuai dengan kemampuan ekonominya. Dana talangan IMF dari setoran anggotanya itu ke negara yang dianggap membutuhkan diharapkan dapat menyeimbangkan nilai tukar mata uang setiap anggota. Fungsi mulia IMF itu telah memikat banyak negara. Kini, hampir semua negara menjadi anggota IMF. Dan kuota terbesar tetap milik Amerika Serikat (18%). Dengan begitu, Amerika memiliki pengaruh besar

dalam pengambilan dan pengendalian dana yang ditangani IMF.

Sedangkan IBRD, sesuai namanya, merupakan lembaga yang dibangun dengan tujuan utama untuk membantu mendanai perkembangan ekonomi (jangka panjang). Dana dari IBRD, tidak seperti IMF, didapat dari investasi dari seluruh anggotanya. Perputaran uangnya mirip dengan Bank biasa: perputaran simpan-pinjam. Awalnya, dana IBRD dipinjamkan untuk pembiayaan rekonstruksi pasca-perang di Eropa Barat. Setelahnya, IBRD baru memutar haluannya untuk 'membantu' negara-negara miskin. Pada tahun 1940an saja, Bank Dunia telah memberi pinjaman lebih dari \$330 trilyun. Perputaran uang di Bank Dunia berkembang pesat.

IMF dan Bank Dunia berkembang pesat, sedang GATT bermetamorfosis menjadi WTO. Sejak sebelum menjadi WTO, sejak tahun 1948 GATT telah banyak menangani persetujuan mengenai tarif dan perdagangan. Tujuan GATT pun sama mulianya dengan dua lembaga lainnya: (1) Perdagangan dunia yang bebas, tanpa diskriminasi; (2) Disiplin anggota dalam mengambil langkah dan tidak merugikan anggota lain; dan (3) Mencegah terjadinya perang dagang yang akan merugikan semua pihak.

Organisasi-organisasi internasional yang lahir di Bretton Woods itu mendunia dengan cepat. Dan 9 tahun setelah Indonesia

merdeka, namanya sudah tercantum dalam daftar anggota IMF dan Bank Dunia. Di masa Soekarno, hubungan dengan lembaga-lembaga internasional itu bisa dibilang dinamis. Ada pertentangan, ada pembangkangan. Gelora revolusi dan anti-penjajahan begitu kuat hingga kepala selalu tegak dalam menghadapi siapapun. Apalagi, kekuasaan ekonomi waktu itu berada di tangan negara. Hubungan menjadi berbeda sejak masa Soeharto.

Soeharto memimpin dengan visi yang baru. Kemiskinan di Indonesia bisa diatasi dengan dana asing. Maka kita harus baik-baik dalam berhubungan dengan lembaga-lembaga internasional. Pada 1967 UU penanaman modal asing ditetapkan; dan pada kemudian disempurnakan lagi dalam UU no. VI tahun 1969 dan UU no. XI tahun 1971.

Pada 15 Agustus 1971, Amerika secara sepihak mengakhiri konvertibilitas dolar terhadap emas. Sebagai hasilnya, sistem Bretton Woods secara resmi dianggap berakhir dan dollar menjadi sepenuhnya '*fiat currency*' yang tidak disokong oleh apapun kecuali janji dari pemerintah federal.<sup>48</sup> Meski demikian, peran IMF dan Bank Dunia justru semakin kuat.

Pada dasawarsa 80-an Indonesia mengalami derita kerugian akibat jatuhnya harga minyak dunia. Di sini IMF dan Bank

---

<sup>48</sup> Wikipedia.org

Dunia kembali memperlihatkan peranannya. Melalui nasihat lembaga-lembaga ini, Indonesia didesak untuk melakukan program peyesuaian struktural. Indonesia dianggap terlalu boros, terlalu mendominasi beberapa sektor ekonomi, melakukan proteksi ekonomi mikro, dan melakukan pembatasan impor. Semua itu adalah penghambat pertumbuhan ekonomi, makanya harus segera diubah. Secara bertahap Indonesia pun melakukan nasihat-nasihat IMF dan Bank Dunia.

Memasuki tahun tahun 1997, Indonesia kembali dilanda krisis ekonomi dengan turunnya kurs rupiah di perdagangan saham internasional. Soeharto kembali memanggil kembaran lembaga keuangan internasional IMF dan Bank Dunia serta Bank Pembangunan Asia (ADB) dan menyetujui penyesuaian ekonomi makro. Permintaan Soeharto itu bisa dibaca melalui surat negara kepada Direktur IMF pertanggal 31 oktober 1997 yang sekaligus merupakan *memorandum of economic and financial policies* (MEFP) untuk mendapatkan dana siaga. Indonesia lebih jauh lagi harus melanjutkan deregulasi dan privatisasi, khususnya beberapa BUMN. Namun deregulasi dan privatisasi itu tidak sampai pada tenggak waktu yang ditetapkan sesuai perjanjian. Pemerintah Indonesia berdalih dan menyatakan bahwa penjualan saham-saham BUMN tidak dapat dilakukan dalam situasi pasar yang tidak menentu. Namun pada tahun 1999 kita dapat melihat

pengumuman keberhasilan pemerintah yang menganggap telah berhasil menjual saham di beberapa perusahaan pabrik semen dan pengolah makanan sebesar 200 juta dollar amerika.

### **Pemaksaan Pola Manajemen**

*The real object of the 'revolutionary' management theory...[is] not efficiency or excellence or even empowerment, but a far more abstract goal: the political dan social legitimacy of the corporation.*

– Thomas Frank

Dari hubungan lembaga-lembaga Internasional (Bank Dunia, IMF, dan WTO) dan Indonesia, dapat dikatakan bahwa yang sedang terjadi adalah 'pemaksaan kerja' atau *imposition of work*, meminjam istilah Karl Marx. Pemaksanaan kerja dimaksud bukan persis seperti konteks istilah itu, yakni pemaksaan orang untuk berpisah dari alat produksinya, untuk menjadi buruh—meskipun nuansanya tidak jauh. Akan tetapi, lebih tepatnya, pemaksaan model pengelolaan lembaga-lembaga negara. Pemaksaan bisa berlangsung dengan koersif maupun persuasif.

Dalam hal pendidikan, pergeseran pengelolaannya adalah dari pendidikan non-laba ke pendidikan laba, meski, tentu saja, tidak secara terus terang dinyatakan dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang diurai di atas. Arah pendidikan laba tampak jelas dari semua istilah kunci dalam perundang-undangan pendidikan Indonesia

yang direkomendasikan oleh Bank Dunia dan didukung oleh IMF dan WTO. Semua itu berjalan lewat setidaknya dua jalan persuasif. Pertama, melalui perjanjian-perjanjian Indonesia dan lembaga-lembaga asing tersebut. Untuk mendapatkan ‘bantuan’, atau lebih tepatnya hutang, Indonesia harus melakukan penyesuaian struktural (*structural adjustment*). Penyesuaian yang dimaksud sudah dijelaskan. Kedua, melalui penanaman keyakinan bahwa hanya dengan cara yang direkomendasikan Bank Dunia dan IMF, yakni liberalisasi, masalah ekonomi Indonesia bisa diselesaikan. Kedua cara persuasif itulah yang melancarkan amandemen UUD 1945 dan membuat kata-kata kunci manajemen korporasi masuk ke dalam UU dan PP pendidikan di Indonesia.

Dengan memakai kata ‘pemaksaan’, kami tidak bermaksud untuk menyatakan bahwa Indonesia tidak bisa berbuat apapun—buktinya, hal-hal yang dianggap penting dalam pendidikan, misalnya, konsep nir-laba institusi pendidikan, tetap dipertahankan bahkan dalam PK BLU; munculnya frasa ‘basis keunggulan lokal’ dalam pendidikan dasar dan menengah. Namun memang, dalam pendidikan tinggi, konsep pengelolaannya hanya seperti *copy paste* saja dari Bank Dunia. Dalam pertemuan-pertemuan konsep pendidikan, kami melihat bahwa pemerintah berupaya untuk melakukan ‘pemotongan-pemotongan’, dalam arti memakai istilah-

istilah (beserta konsep-konsep) dari Bank Dunia dan IMF, tapi tetap berusaha mempertahankan nilai-nilai yang dianggap penting dalam pendidikan. Pun demikian, sekali orang mengikuti bahasa pasar, ia telah masuk jaring laba-laba korporasi. Dan itu tidak hanya berlaku bagi PTN, tapi juga pendidikan tinggi swasta karena akar pola manajemen ini dibangun dan dikembangkan sebagian besarnya oleh PTS—dan memang menggiurkan.

Penanaman keyakinan liberal (atau neoliberal) di Indonesia, dan di manapun juga, bukanlah proyek kebohongan semata; yang berarti bahwa ketika kebenaran sesungguhnya terungkap, masalahnya selesai dan lembaga-lembaga internasional itu akan lari terbirit-birit dari nusantara atau membubarkan diri. Keyakinan akan kebenaran liberalisasi sebagai satu-satunya jalan keluar—*there is no alternative*, menurut slogan terkenal dari Konsensus Washington—dilakukan melalui penelitian berkala oleh orang-orang yang secara akademis kompeten.<sup>49</sup>

Pun manajemen baru bagi pendidikan tinggi negeri. Manajemen berbasis kinerja, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas yang di

<sup>49</sup> Untuk kasus Indonesia, lih. *Hegemoni & Diskursus Neoliberalisme: Menelusuri Langkah Indonesia Menuju Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015* karya Dodi Mantra. Dalam buku yang terbit Oktober 2011 itu, Dodi Mantra melacak bagaimana diskursus neoliberalisme tersebar dan menjadi hegemoni di Indonesia beserta tokoh-tokoh yang menyebarkannya.

Amerika kali pertama dikembangkan oleh John Sperling dengan Phoenix University-nya telah terbukti menjadi tren global saat ini. Itu karena Phoenix menjadi universitas yang besar hanya dalam waktu singkat dan manajemen yang diciptakannya dianggap ‘revolusioner’.<sup>50</sup> Teknik pengelolaan itu seperti dianggap lebih murah (pemerintah tidak perlu terlalu banyak ambil bagian, kecuali sebagai fasilitator dan pemeriksa; investasi bisa tak terbatas), lebih adil (yang rajin, pekerja keras, pintar, dan kreatif akan mendapatkan lebih banyak daripada yang malas dan bebal), lebih murah (tidak perlu ada dosen tetap, tidak perlu ada dana pensiun), lebih menghasilkan (semua ‘produk’ universitas bisa dijual—dari materi kuliah, video perkuliahan, hingga hasil penelitian dosen-dosennya).

Karena memakai logika korporasi, resep pendidikan tinggi dengan manajemen seperti itu sebenarnya sederhana: ikutilah apa yang dibutuhkan pasar, dan tinggalkanlah yang lain; berikanlah apa yang dibutuhkan mahasiswa, bukan yang lain. Dengan gaya seorang sejarawan, Sperling mempertahankan metode pengelolaan universitas-universitasnya. Katanya, *“Academia simply*

*doesn’t understand this. They call it McEducation. What we do is every bit as much education as the Greek system that served as the model for the modern university. Greek education prepared people for life. We prepare people for life or work.*

### Ekonomi Sebagai Panglima

Pendidikan tinggi adalah sebuah institusi, sebuah organ yang hidup dalam jaringan dengan organ-organ yang lain. Dalam hubungannya dengan negara, pendidikan tinggi di Negara Dunia Ketiga dianggap sebagai mercusuar pengetahuan yang sangat menentukan masa depan eksistensi negara tersebut. Di Indonesia, misalnya, pendidikan tinggi sejak awal kehadiran dan pengembangannya telah memikul beban tugas yang tidak ringan. Selain sebagai tempat transfer dan pengembangan pengetahuan, pendidikan tinggi bertugas mendukung pembangunan dengan ‘menatar keahlian di seluruh sektor negeri maupun swasta’.<sup>51</sup> Sedang di masa Pembangunan Soeharto, pendidikan tinggi tampaknya memiliki tugas ekonomi yang lebih besar lagi. Soedjatmoko pada tahun 1976 menyatakan bahwa universitas bertugas untuk mengatasi masalah kembar keadilan sosial dan kesempatan kerja. Kenapa disebut masalah kembar? Keadilan

<sup>50</sup> Lihat *None of Your Business: The Rise of the University of Phoenix and For-Profit Education—and Why it Will Fail Us All* karya Ana Marie Cox dalam kumpulan penelitian *Steal This University* yang sunting oleh Benjamin Johnson, Patrick Kavanagh, dan Kevin Mattson.

<sup>51</sup> Lih. *Universitas-universitas Indonesia: Generasi Pertama* oleh Douglas S. Paauw yang terbit di Prisma, Maret 1978.

sosial di Indonesia, kata orang yang pernah menjabat sebagai Rektor Universitas PBB itu, juga ditentukan oleh cara pemecahan masalah kesempatan kerja.

Kalau saat ini muncul banyak kritik tentang sekolah sebagai pencipta kawan-an-yang-patuh, pencipta buruh, mesti disadari bahwa sejak awal tugas mencipta-pekerja itu sudah diemban oleh institusi pendidikan. Pendidikan tinggi memang dibangun untuk mengisi ‘sektor negeri maupun swasta’. Dan industrialisasi mengamplifikasi tugas itu—membuat tugas-tugas lainnya tidak tampak atau memang kurang diperhatikan. Dan Manajemen baru yang ‘revolusioner’ itu semakin mengamplifikasi lagi hingga tak ada tempat di luar ekonomi, tak ada pengetahuan di luar ekonomi. Kalau kita pernah merasa bahwa institusi pendidikan itu bekerjasama dengan korporasi besar melalui penciptaan pekerja siap pakai dan penelitian-penelitian, kini pendidikan di Indonesia semakin identik dengan bisnis, yang akhirnya menjadi bisnis itu sendiri—produk-produknya kemudian kita sebut komoditas.

Menurut David Noble, ada tiga langkah dalam mengubah pendidikan menjadi komoditas. Pertama, perhatian digeser dari pengalaman orang yang terlibat dalam proses pendidikan ke produksi dan penginventarian bermacam-macam “materi kuliah”: silabus, kuliah, pelajaran, ujian. Materi kuliah itu disebut pula kumpulan “isi”. Langkah kedua,

dan yang terpenting, adalah memindahkan atau ‘mengalienasi’ fragmen-fragmen itu dari konteksnya, yakni proses pendidikan itu sendiri, dan dari produsennya, guru/dosen; semua fragmen itu dikumpulkan menjadi “kuliah” yang keberadaannya independen dan terpisah dari penciptanya; lalu “kuliah” itu diberi darah-daging. Terakhir, “kuliah” yang telah dikumpulkan dan diberi ‘nyawa’ itu ditukarkan di pasar untuk mendapatkan laba. Pasar dan ‘pemilik’ barunya-lah yang menentukan nilainya, sedang pencipta dan orang-orang yang terlibat dalam penciptaan itu mungkin tidak lagi punya hubungan apapun dengan komoditas itu. Hasil dari komodifikasi itu bisa kita lihat dengan mudah melalui penjualan-penjualannya di dunia maya. Pendidikan jarak jauh sudah mulai merebak; pendidikan yang lebih murah, lebih bebas (tidak perlu ke kampus), dan lebih keren (karena memakai teknologi komunikasi internet).

Apa harga yang harus dibayar untuk komodifikasi pendidikan itu? Beberapa peneliti dari berbagai belahan dunia telah melakukan kajian tentang “budaya korporasi pendidikan” itu. Meski mengakui ada perubahan positif dalam manajemen korporasi, sebagian besarnya mengungkapkan kekhawatiran masuk-akal, dan sebagian telah melakukan langkah yang lebih jauh: pengorganisasian buruh intelektual. Yang terakhir itu bisa dilihat di *Steal This University*,

dengan konteks kajian Amerika Serikat—kiblat pendidikan kita sekarang. Berikut kami rangkum beberapa fakta kondisi akademis dari berbagai penelitian itu, yang tampaknya belum terjadi di Indonesia:<sup>52</sup>

1. Di berbagai universitas di Amerika, orang yang mendaftar jadi dosen harus menandatangani perjanjian yang salah satu poinnya adalah bahwa segala hasil penelitian, bahkan materi kuliah dan proses mengajar di kelas (yang direkam) merupakan hak paten universitas; dan universitas bebas menggunakannya untuk kepentingan universitas.
2. Tidak perlu ada dosen tetap untuk sebuah universitas; dosen panggilan atau dosen kontrak lebih murah gaji dan tunjangannya (kalau ada).
3. Pendidikan tinggi nirlaba dengan manajemen ‘tradisional’, sebagai lawan kata dari manajemen ‘revolusioner’, hampir habis di Amerika Serikat.
4. Dengan sistem pembayaran berdasar kinerja, persaingan antar-dosen meningkat; kerjasama untuk pengetahuan menurun.
5. Meski pembukaan banyak universitas swasta dan perluasan pendidikan negeri membuka banyak kesempatan kerja, kondisi pekerja secara umum menurun,

khususnya untuk pendidikan tinggi dengan dana minimal.

6. Karena tidak lagi menjadi pegawai negeri, akademisi diharapkan untuk mampu menegosiasikan gaji dan kondisi kerjanya dalam basis institusional (otonomi).
7. Pendidikan dianggap semakin kehilangan rohnya—yakni pertemuan dan dinamika dosen-mahasiswa, dosen-dosen, dan mahasiswa-mahasiswa—karena pendidikan telah dipecah-pecah dan dijual terpisah.

### Penutup

Seperti dijelaskan, peraturan perundang-undangan mengenai pendidikan di Indonesia, terutama perihal pengelolaannya, bukanlah konsep murni dari pemerintah dan dihasilkan dari penelitian murni pemerintah. Konsep-konsep itu merupakan *copy paste* saja dari rekomendasi Bank Dunia. Maka, kalau kita tidak sepakat dengan arah kebijakan pendidikan kita saat ini, kita harus memeriksa kembali dan, memakai istilah Bank Dunia, “mendefinisikan ulang” hubungan pemerintah dengan Bank Dunia serta lembaga-lembaga internasional lainnya.

Pengelolaan dengan manajemen ‘revolusioner’ telah mengarahkan fungsi pendidikan melulu pada kebutuhan ekonomi—kesempatan kerja dan pertumbuhan ekonomi. Fungsi-fungsi lain dari pendidikan tampaknya semakin

<sup>52</sup> Sumber lain penelitian mengenai budaya korporasi pendidikan adalah *The Decline of The Guru*

terabaikan karena dianggap kurang penting dalam dunia yang dipimpin oleh panglima ekonomi. Untuk itu, telaah-telaah untuk mendefinisikan ulang peran pendidikan mesti terus diproduksi dan disebarkan. Kita mungkin bisa melihat lagi ke belakang, pada tokoh-tokoh yang telah mendedikasikan hidupnya untuk pendidikan: Ki Hajar Dewantara dan Driyarkara, misalnya.

majalah Prisma, no. 2, Maret 1976, tahun V.

World Bank. (1994). *Higher Education: The Lessons of Experience*. Washington DC: World Bank

### Daftar Pustaka

Altbach, Philip G. (2003). *The Decline of The Guru*. New York: PALGRAVE MACMILLAN.

BEM UNM. (2009). *The Last Periode: Catatan Perjalanan BEM UNM Periode 2008-2009 dan Sebuah Pertanggungjawaban*. Makassar: P3i Press.

Depdiknas. (2009). *Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional Tahun 2010-2014*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.

Johnson, Benjamin, Patrick Kavanagh, and Kevin Mattson. (2003). *Steal This University*. New York & London: Routledge.

Mantra, Dodi. (2011). *Hegemoni dan Diskursus Neoliberalisme: Menelusuri Langkah Indonesia Menuju Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015*. Bekasi Selatan: MantraPress.

Paauw, Douglas S. (1978). *Universitas-universitas Indonesia: Generasi Pertama*. Terbit dalam majalah Prisma no. 2, Maret 1978, tahun VII.

Soedjatmoko. (1976). *Beberapa Fikiran tentang Perguruan Tinggi*. Terbit dalam