



RINGKASAN DISERTASI



**DISHARMONI REGULASI OTONOMI
PERGURUAN TINGGI DI INDONESIA**

DRS. JAROT WAHYUDI, S.H., M.A.
NIM. 14932003

RINGKASAN DISERTASI

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2022

DRS. J. AROT W. AHYUDI, S.H., M.A.

**DISHARMONI REGULASI OTONOMI
PERGURUAN TINGGI DI INDOENSIA**



**DRS. JAROT WAHYUDI, S.H., M.A.
NPM. 14932003**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2022**



DISHARMONI REGULASI OTONOMI PERGURUAN TINGGI DI INDOENSIA

Oleh :

DRS. JAROT WAHYUDI, S.H., M.A.
NPM. 14932003

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Doktor dalam bidang Hukum pada
Program Studi Hukum Program Doktor
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2022**

DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)

DRS. JAROT WAHYUDI, S.H., M.A.
NPM. 14932003

Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H
(Ketua Sidang-Dekan FH UII)

Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.
(Ketua Program Studi)

Prof. Dr. Adi Sulistiyono S.H., M.H.
(Promotor)

Nandang Sutrisna, S.H., LL.M., M.Hum. Ph.D.
(Co Promotor)

Prof. Dr. Sutrisno, M.Ag.
(Anggota Penguji)

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)

Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2022

KATA PENGANTAR

Assalamu 'alaikum ww.

Alhamdu lillahi rabbil 'alamin, wa bihi nasta'in, 'alaa umuurid-dunyaa waddiin, Ash-sholaatu wassalaamu 'alaa asyrafil anbiyaa'i wal mursaliin, wa 'alaa 'aalihii wa ashhaabihii ajma'iin, ammaa ba'du,

Asy-syukru wal-hamdu lillaah, berkat pertolongan dan Ridho Allah SWT, akhirnya penulis dapat menyelesaikan disertasi yang berjudul Disharmoni Regulasi Otonomi Perguruan Tinggi di Indonesia. Tidak mudah menyelesaikan disertasi ini tanpa bantuan semua pihak, karena itu, penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Rektor UIN Sunan Kalijaga, Dekan Fakultas Adab dan Ilmu Budaya (FADIB), Ketua Jurusan Bahasa dan Sastra Arab (BSA) beserta jajarannya yang telah memberi izin belajar kepada penulis,
2. Rektor UII, Dekan Fakultas Hukum, Ketua Jurusan, Ketua Program Doktor beserta jajarannya yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk kembali ke almamater FH UII untuk meneruskan studi di jenjang S3,
3. Prof. Adi Sulistiyono, S.H., M.H. selaku promotor yang sangat sabar membimbing penulis dalam proses penulisan disertasi ini,
4. Nandang Sutrisno, S.H., L.L.M., M.Hum., Ph.D. selaku co-promotor yang selalu mendorong supaya penulis cepat selesai studi,
5. Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D. selaku ketua program doktor yang sangat bersemangat mengajarkan ilmu hukum profetik ala madzhab Tamsis yang sangat mencerahkan,

6. Prof. Dr. Sutrisno, M.Ag. selaku penguji disertasi yang telah memberikan masukan detil kepada penulis untuk menyempurnakan disertasi ini,
7. Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku penguji yang paling cepat mengoreksi dan memberi masukan teknis dan substantif untuk menyempurnakan disertasi ini,
8. Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum. selaku penguji yang memberikan masukan kritis terhadap disertasi ini,
9. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. selaku penguji yang memberikan masukan paling lengkap dan komprehensif sejak ujian proposal, ujian tertutup dan terbuka sampai disertasi ini jadi,
10. Mas Yusri dkk tim manajemen program doktor FH UII yang telah memberikan layanan prima dan rajin mengingatkan kewajiban-kewajiban serta time line dalam proses penyelesaian studi dan disertasi ini,
11. Semua teman sekantor di FADIB, Pusat Studi Manajemen Pendidikan Tinggi (PSMPT), Sunan Kalijaga: International Journal of Islamic Civilization (SK.IJIC), Center for Islamic Civilization (CENCIS), dan semua teman serta rekan kerja yang tidak mungkin penulis sebut nama mereka satu per satu di sini,
12. Teman-teman seperjuangan di Majelis Wakaf MWK PWM DIY,
13. BPH UMPurworejo, Rektor UMP beserta jajarannya,
14. Wa bil khusus, keluarga besar penulis: Ayah (alm), Ibu, adik-adik, keponakan, istri, anak-anak dan cucu-cucu, serta semua keluarga besar penulis,
15. Semua orang yang telah berjasa kepada penulis.

Sekali lagi penulis ucapkan terimakasih banyak atas semuanya, semoga amal kebaikan bapak ibu semuanya mendapat balasan yang lebih baik dari Allah SWT.

Jazaakumulllah ahsanal-jazaa'

Wassalamu 'alaikum ww.

Yogyakarta, 29 Januari 2022,

Jarot Wahyudi

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DEWAN PENGUJI.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	vii
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	xi

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	18
C. Manfaat dan Kegunaan Penelitian.....	19
D. Orisinalitas Penelitian.....	19
E. Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian	21
F. Kerangka Teori	46
G. Definisi Operasional	54
H. Metode Penelitian.....	58
I. Sistematika Pembahasan	63

BAB II

TINJAUAN TEORI, PEMBAHASAN DAN ANALISIS.....	67
A. Tinjauan Teoritis.....	67
B. Pembahasan tentang Otonomi Perguruan Tinggi.....	111
C. Analisis terhadap Model Otonomi Perguruan Tinggi ke depan	121

BAB III	
PENUTUP	127
A. Kesimpulan	127
B. Saran.....	128
DAFTAR PUSTAKA.....	131
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	150

ABSTRAK

Tujuan penelitian disertasi ini adalah menemukan jawaban atas pertanyaan mengapa terjadi disharmoni regulasi di bidang otonomi perguruan tinggi di Indonesia. Menurut Pasal 62 dan 64 UU nomor 12 tahun 2012 perguruan tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan tridharma. Sedangkan Pasal 64 ayat (1): menyatakan bahwa otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 meliputi bidang akademik dan non-akademik". Berdasarkan dua pasal tersebut, perguruan tinggi berhak memiliki otonomi akademik dan non-akademik, akan tetapi ditemukan regulasi yang ada di bawahnya tidak sejalan dengan jiwa UU tersebut. Akibatnya, otonomi yang dikehendaki oleh UU tidak dapat dipraktikkan dengan baik di semua perguruan tinggi di Indonesia. Untuk menemukan letak disharmoninya, peneliti menganalisis UU tersebut dan peraturan yang ada di bawahnya, yaitu peraturan Kementerian yang terkait dengan Perguruan Tinggi dengan metode penelitian hukum normatif dan menganalisisnya secara kualitatif. Hasilnya, peneliti menemukan banyak peraturan kementerian yang tidak harmoni dengan semangat otonomi perguruan tinggi. Konsekuensi hukumnya, semua peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan jiwa otonomi sebagaimana dimaksud dalam UU nomor 12 tahun 2012 batal demi hukum berdasarkan asas preferensi *lex superior derogat legi inferiori* yang artinya hukum yang lebih tinggi menghapus peraturan yang lebih rendah. Dalam konteks penelitian disertasi ini, pengelola perguruan tinggi memiliki hak untuk mengenyampingkan peraturan

yang bertentangan dengan jiwa UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Disamping temuan tersebut di atas, penelitian ini juga menemukan pentingnya otonomi bagi sebuah perguruan tinggi karena secara filosofis sebuah perguruan tinggi mempunyai peran strategis dalam melahirkan manusia terdidik, bermoral, bermartabat, berwawasan luas, dan unggul di bidang ilmu, berdaya saing tinggi, tangguh dan berperadaban tinggi.

Kata kunci: otonomi, perguruan tinggi, regulasi, disharmoni, harmonisasi.

ABSTRACT

*The purpose of this dissertation research is to find answers to the question of why there is disharmony of regulations in the field of higher education autonomy in Indonesia. According to Articles 62 and 64 of Law number 12 of 2012 universities have the autonomy to manage their own institutions as centers for the implementation of the tridharma. Whereas Article 64 paragraph (1) states that the autonomy of higher education management as referred to in Article 62 covers academic and non-academic fields. Based on these two articles, universities have the right to have academic and non-academic autonomy, but it was found that the regulations under them were not in line with the spirit of the law. As a result, the autonomy required by the law cannot be properly implemented in all universities in Indonesia. To find the location of the disharmony, the researcher analyzed the Law and the regulations under it, namely the Ministry regulations related to Higher Education with normative legal research methods and analyzed them qualitatively. As a result, the researchers found that many ministry regulations were not in harmony with the spirit of higher education autonomy. As a legal consequence, all laws and regulations that contradict the spirit of autonomy as referred to in Law number 12 of 2012 are null and void based on the principle of preference *lex superior derogat legi inferiori*, which means that higher laws abolish lower regulations. In the context of this dissertation research, university administrators have the right to override regulations that are contrary to the spirit of Law number 12 of 2012 concerning Higher Education. In addition to the above findings, this study also finds the importance of autonomy for a university because philosophically a university has a strategic role in producing educated, moral, dignified, broad-minded*

people, and excels in the field of science, highly competitive, resilient and civilized.

Keywords: autonomy, higher education, regulation, disharmony, harmonization.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perguruan tinggi di Indonesia yang jumlahnya mencapai 4.593¹ memasuki era baru, era Revolusi Industri 4.0. Karakteristik era revolusi industri 4.0 adalah digitalisasi, optimasi, kastemisasi produksi, otomasi, adaptasi, interaksi antara manusia dengan mesin, layanan dan bisnis yang memiliki nilai tambah, pertukaran data dan komunikasi secara otomatis, serta penggunaan teknologi informasi.² Perguruan tinggi dituntut untuk selalu *up to date* menawarkan program yang relevan dengan tuntutan zaman.

Hasil Konferensi Pendidikan Tinggi di Paris pada tahun 1998 telah merekomendasikan empat aspek utama untuk mempersiapkan pendidikan tinggi menjadi lebih baik di masa yang akan datang, yaitu (1) program yang ditawarkan harus relevan (*pertinence*), (2) akses belajar lebih terbuka, (3) internasionalisasi program, dan (4) akses terhadap dukungan keuangan. Intinya bahwa pengembangan perguruan tinggi harus selaras dengan pembangunan manusia yang berkelanjutan.³

Perguruan tinggi dituntut untuk memenuhi standar mutu yang ditetapkan oleh Badan Standard Mutu Nasional di berbagai bidang: mutu pembelajaran, penelitian, pengabdian, lulusan yang

¹Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kemendikbud, *Statistik Pendidikan Tinggi 2020*, (Jakarta: PDDIKTI Kemendikbud, 2020) hlm

²<https://sevima.com/tantangan-perguruan-tinggi-di-era-revolusi-industri-4-0/>.
Diakses tanggal 27 Januari 2022 jam 14.25 WIB.

³Hans Van Ginkel, "*Responsibilities, Challenges, Opportunities and Governances – Rethinking Universities for the 21st Century*",
https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/5970/2006-01_eng_van_ginkel.pdf
, hlm xxi. Diakses tanggal 27 Januari 2022 jam 14.40 WIB.

siap berkarya di tengah-tengah masyarakat. Perguruan tinggi juga menghadapi tantangan globalisasi, perdagangan bebas di era disrupsi ini. Tantangan perguruan tinggi bertambah di masa Pandemi. Nachrowi Djalal Nachrowi, ketua Senat UI menyampaikan tantangan perguruan tinggi di tengah-tengah Pandemi, bahwa dampak dari Pandemi ini terasa di perguruan tinggi, yaitu melambatnya ekonomi, pembelajaran yang kurang efektif, terbatasnya lapangan kerja bagi para alumni, menurunnya kualitas, semua sektor usaha lesu sehingga mereka meresponnya dengan mengurangi tenaga kerja melalui beberapa cara. Hanya ada dua sektor yang masih bisa tumbuh di tengah lesunya dunia usaha di Indonesia, yaitu sektor kesehatan dan sektor *Information and Communication Technology* (ICT).⁴

Tantangan di atas masih ditambah lagi dengan masalah operasional perguruan tinggi secara internal, yaitu masalah tata kelola, mulai dari manajemen akademik, organisasi, keuangan, ketenagaan, kemahasiswaan, sarana dan prasarana. Operasional akademik dan nonakademik ini menjadi tantangan yang setiap hari harus diselesaikan oleh perguruan tinggi. Ternyata urusan perguruan tinggi sangat kompleks. Kesibukan mengelola perguruan tinggi ini masih ditambah dengan adanya tuntutan agar perguruan tinggi mentaati sejumlah regulasi yang dikeluarkan oleh kementerian teknis yang mestinya memudahkan dan menguatkan, tetapi kenyataannya justru menekan dan memberatkan. Tantangan yang terakhir inilah yang menjadi perhatian peneliti, khususnya regulasi tentang otonomi perguruan tinggi.

Hakekat otonomi perguruan tinggi adalah kebebasan akademik dan non-akademik yang dimiliki oleh sebuah perguruan tinggi, tidak ada intervensi dari pihak manapun dalam pengelolaan

⁴Nachrowi Djalal Nachrowi, "**Tantangan Perguruan Tinggi di 2021 yang Penuh dengan Ketidakpastian**", <https://www.feb.ui.ac.id/blog/2020/10/31/tantangan-perguruan-tinggi-di-2021-yang-penuh-dengan-ketidakpastian/> diakses tanggal 27 Januari 2022 jam 15.05 WIB.



perguruan tinggi, baik dari masyarakat, swasta maupun pemerintah. Idealnya, perguruan tinggi harus independen dari kekuasaan politik maupun ekonomi.⁵ UU Pendidikan Tinggi telah memberikan perguruan tinggi otonomi dalam menentukan arah dan kebijakan akademik dan nonakademiknya serta bagaimana cara mencapainya dalam bingkai negara kesatuan Republik Indonesia. Belajar dari negara-negara yang perguruan tingginya maju, otonomi dan tatakelola universitas yang baik (*autonomy and good university governance*) dapat mengantarkan mereka menjadi perguruan tinggi riset kelas dunia (*world-class research university*).

Bagi sebuah perguruan tinggi, otonomi adalah hak asasi yang wajib dijamin dan dilindungi. Otonomi adalah ruh, nafas, semangat, dan *elan vital* bagi berkembangnya iklim akademik di kampus. Sulit membayangkan perguruan tinggi tanpa otonomi akademik dan nonakademik. Para pengelolanya (rektor, dekan, program studi dan jajaran pimpinan serta manajemennya) pasti menghadapi tantangan yang berat. Apalagi dalam situasi Pandemi seperti ini. Tidak ada satupun perguruan tinggi yang seratus persen siap menghadapinya. Semuanya gagap menyikapinya. Dalam situasi seperti ini, perguruan tinggi diuji ketangguhannya. Ada yang menurun kinerjanya (untuk tidak mengatakan bangkrut) karena sumber pemasukannya berkurang atau habis, tetapi ada juga yang survive seadanya, yang penting jalan, mengalir saja, tetapi juga ada yang justru berkembang karena kreatif menyikapinya. Di sinilah *leadership* dan *managerial skills* (ketrampilan memimpin dan manajerial) para pemimpin perguruan tinggi nyata-nyata diuji. Belum lagi ketika perguruan tinggi menghadapi tantangan global, seperti perkembangan teknologi informasi, perdagangan bebas, liberalisasi di dunia pendidikan, dan permainan para pemilik modal

⁵Pada tahun 2021, saat perombakan kedua Kabinet Indonesia Maju, Kementerian Riset dan Teknologi digabungkan ke Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menjadi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi (Kemendikbud-Ristek).

yang mulai mengintervensi perguruan tinggi. Singkatnya, perguruan tinggi tengah diuji secara bertubi-tubi di era disrupsi ini. Maka tega sekali jika regulasi tentang perguruan tinggi pun ikut menekan pengelola perguruan tinggi yang seharusnya memperoleh otonomi.

Beruntung Indonesia punya regulasi yang memihak otonomi perguruan tinggi. Sejarah mencatat, paling tidak, sudah ada lima produk peraturan perundang-undangan yang “menyentuh” persoalan otonomi perguruan tinggi. Kelima regulasi tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1 Kronologi Regulasi Otonomi Perguruan Tinggi

No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
1	UU 22/1961	Perguruan Tinggi	4	Kebebasan ilmiah dan kebebasan mimbar pada Perguruan Tinggi diakui dan dijamin sepanjang tidak bertentangan dengan serta mengindahkan dasar dan garis-garis besar haluan Negara.
2	UU 2/1989	Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas)	22 Ayat (1) (2)	Dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan pada perguruan tinggi berlaku kebebasan akademik dan kebebasan mimbar akademik serta otonomi keilmuan. Perguruan tinggi memiliki otonomi dalam pengelolaan lembaganya sebagai pusat



No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
				penyelenggaraan pendidikan tinggi dan penelitian ilmiah.
3	UU 20/2003	Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas)	24 Ayat (1) (2) (3)	<p>Dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan pada perguruan tinggi berlaku kebebasan akademik dan kebebasan mimbar akademik serta otonomi keilmuan.</p> <p>Perguruan tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat.</p> <p>Perguruan tinggi dapat memperoleh sumber dana dari masyarakat yang pengelolaannya dilakukan berdasarkan prinsip akuntabilitas publik.</p>
4	UU 9/2009	Badan Hukum Pendidikan	3	Badan hukum pendidikan bertujuan memajukan pendidikan nasional dengan menerapkan manajemen



No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
				berbasis sekolah/madrasah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah dan otonomi perguruan tinggi pada jenjang pendidikan tinggi.
			31 Ayat (2)	Organ pengelola pendidikan memiliki otonomi dalam mengimplementasikan manajemen berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
5	UU 12/2012	Pendidikan Tinggi	62 Ayat (1) (2) (3)	<p>Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma.</p> <p>Otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi.</p> <p>Dasar dan tujuan serta</p>



No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
			(4)	<p>kemampuan Perguruan Tinggi untuk melaksanakan otonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dievaluasi secara mandiri oleh Perguruan Tinggi.</p>
			63	<p>Ketentuan lebih lanjut mengenai evaluasi dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi untuk melaksanakan otonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Menteri.</p>
			64 Ayat (1)	<p>Otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. akuntabilitas; b. transparansi; c. nirlaba; d. penjaminan mutu; dan e. efektivitas dan efisiensi.
			(2)	<p>Otonomi pengelolaan Perguruan tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62</p>

No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
			<p>(3)</p> <p>65 Ayat (1)</p> <p>(2)</p> <p>(3)</p>	<p>meliputi bidang akademik dan bidang nonakademik.</p> <p>Otonomi pengelolaan di bidang akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan Tridharma.</p> <p>Otonomi pengelolaan di bidang nonakademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. organisasi; b. keuangan; c. kemahasiswaan; d. ketenagaan; dan f. sarana prasarana. <p>Penyelenggaraan otonomi Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 dapat diberikan secara selektif berdasarkan evaluasi kinerja oleh Menteri kepada PTN dengan</p>



No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
				<p>menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum atau dengan membentuk PTN badan hukum untuk menghasilkan Pendidikan Tinggi bermutu.</p> <p>PTN yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tata kelola dan kewenangan pengelolaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(4) PTN badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki:</p> <p>(5) a. kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah; b. tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri; c. unit yang melaksanakan fungsi akuntabilitas dan transparansi; d. hak mengelola dana secara</p>

No	Nomor UU dan Tahun	Tentang	Pasal	Isi Pasal/ Ayat
				<p>mandiri, transparan, dan akuntabel;</p> <p>e. wewenang mengangkat dan memberhentikan sendiri Dosen dan tenaga kependidikan;</p> <p>f. wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi; dan</p> <p>g. wewenang untuk membuka, menyelenggarakan, dan menutup Program Studi.</p> <p>Pemerintah memberikan penugasan kepada PTN badan hukum untuk menyelenggarakan fungsi Pendidikan Tinggi yang terjangkau oleh Masyarakat.</p> <p>Ketentuan mengenai penyelenggaraan otonomi PTN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>



Mencermati tabel kronologi regulasi otonomi perguruan tinggi di atas, jelas sekali bahwa otonomi perguruan tinggi ini penting sekali dan diberikan oleh pemerintah kepada perguruan tinggi secara hati-hati, bertahap, gradual, evolutif, tidak otomatis dan tiba-tiba. Prosesnya melalui evaluasi diri dan penilaian dari Kementerian, dalam hal ini Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.

Sejarah regulasi otonomi perguruan tinggi sudah dimulai sejak era Orde Lama yang ditandai dengan lahirnya UU nomor 22 tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi. UU ini belum menggunakan istilah otonomi perguruan tinggi, tetapi sudah menyebut “Kebebasan ilmiah dan kebebasan mimbar” sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 yang berbunyi: “Kebebasan ilmiah dan kebebasan mimbar pada Perguruan Tinggi diakui dan dijamin sepanjang tidak bertentangan dengan serta mengindahkan dasar dan garis-garis besar haluan Negara”. Ini dapat dimaknai bahwa pada era Orde Lama, otonomi perguruan tinggi masih terbatas pada kebebasan akademik belum kelembagaan.

Baru pada era Orde Baru muncul istilah otonomi kelembagaan secara eksplisit. Hal ini dapat dibaca pada UU nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dikenal dengan UU Sisdiknas, khususnya pasal 22 yang berbunyi: (1) “Dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan pada perguruan tinggi berlaku kebebasan akademik dan kebebasan mimbar akademik serta otonomi keilmuan; (2) Perguruan tinggi memiliki otonomi dalam pengelolaan lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi dan penelitian ilmiah. Ini artinya bahwa Orde Baru memberikan otonomi lebih luas kepada perguruan tinggi—yang meliputi akademik dan kelembagaan—dibanding Orde Lama secara normatif.



Pada era Orde Reformasi, UU produk Orde Baru di atas diperbaharui dengan UU Sisdiknas nomor 20 tahun 2003. Dalam pasal 24 disebutkan bahwa:

- (1) Dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan pada perguruan tinggi berlaku kebebasan akademik dan kebebasan mimbar akademik serta otonomi keilmuan.
- (2) Perguruan tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat.
- (3) Perguruan tinggi dapat memperoleh sumber dana dari masyarakat yang pengelolaannya dilakukan berdasarkan prinsip akuntabilitas publik.

Meskipun pesan moralnya masih sama dengan Orde Lama, tetapi pasal ini secara eksplisit menguatkan dan menegaskan bahwa perguruan tinggi memiliki otonomi akademik dan nonakademik, yaitu otonomi kelembagaan.

Masih di era Orde Reformasi, paradigma otonomi perguruan tinggi coba diubah secara substantif oleh pemerintah dalam hal ini Kemendikbud dengan munguskan rancangan UU Badan Hukum Pendidikan (BHP) nomor 9 tahun 2009 kepada DPR. Meskipun UU ini disetujui oleh DPR dan sempat berlaku di negeri ini selama kurang lebih satu hingga dua tahun, tetapi kemudian kandas di tangan Mahkamah Konstitusi (MK) setelah diajukan gugatan ke MK oleh aliansi masyarakat yang merasa dirugikan dengan adanya penyeragaman kelembagaan pendidikan di semua tingkat, yaitu semua lembaga pendidikan harus berbentuk Badan Hukum. UU ini kemudian dibatalkan oleh MK melalui Amar Putusan MK nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 yang dibacakan pada tanggal 31 Maret 2010 karena penyeragaman kelembagaan pendidikan bertentangan dengan UUD 1945.



Meskipun sudah tidak berlaku lagi, sebagai sebuah bahan kajian, UU ini menegaskan pentingnya perguruan tinggi memiliki otonomi. Hal ini dapat dibaca pada Pasal 3 dan 31 ayat (2):

Pasal 3

Badan hukum pendidikan bertujuan memajukan pendidikan nasional dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah/madrasah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah dan otonomi perguruan tinggi pada jenjang pendidikan tinggi.

31 ayat (2)

Organ pengelola pendidikan memiliki otonomi dalam mengimplementasikan manajemen berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk kelembagaan Badan Hukum pada UU ini dimaksudkan agar lembaga pendidikan menjadi entitas yang mandiri terlepas dari intervensi manapun.

Politik Hukum UU ini dapat dibaca pada bagian konsiderannya:

Menimbang :

a. bahwa untuk mewujudkan fungsi dan tujuan pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan otonomi dalam pengelolaan pendidikan formal dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah/madrasah pada pendidikan dasar dan menengah, serta otonomi perguruan tinggi pada pendidikan tinggi;

b. bahwa otonomi dalam pengelolaan pendidikan formal dapat diwujudkan, jika penyelenggara atau satuan pendidikan formal berbentuk badan hukum pendidikan, yang berfungsi memberikan

pelayanan yang adil dan bermutu kepada peserta didik, berprinsip nirlaba, dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan pendidikan nasional;

c. bahwa agar badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud dalam huruf b, menjadi landasan hukum bagi penyelenggara atau satuan pendidikan dalam mengelola pendidikan formal, maka badan hukum pendidikan tersebut perlu diatur dengan undang-undang;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, perlu membentuk Undang-Undang tentang Badan Hukum Pendidikan;

Sengaja peneliti salin secara lengkap dalam disertasi ini untuk memudahkan para pembaca memahami obyek kajian dari disertasi ini. Pada intinya, pemerintah menyadari betul pentingnya otonomi kelembagaan bagi sebuah perguruan tinggi. Sebagai perbandingan, semua perguruan tinggi di Cina berbentuk Badan Hukum.

Pasca dibatalkannya UU nomor 9 tahun 2009 tentang BHP, terjadi kekosongan hukum yang mengatur tentang tata kelola perguruan tinggi. Penyelenggaraan pendidikan tinggi oleh Pemerintah melalui bentuk Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara (BHMN), yaitu UGM, UI, ITB, IPB, USU, UPI, UNAIR, yang telah berlangsung sejak tahun 2000 menjadi kehilangan dasar hukum karena putusan MK tersebut. Sejak itu, banyak perguruan tinggi negeri di bawah payung Diknas beralih status menjadi PTN BLU berdasarkan PP 23 tahun 2005. UIN Sunan Kalijaga adalah perguruan tinggi pertama yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan sebagai Satker BLU, kemudian diikuti oleh perguruan tinggi lain di bawah payung kelembagaan Diknas.



Rupanya baju PPK BLU terlalu sempit bagi ex PT BHMN di atas, dan pemerintah segera mengusulkan rancangan nomor UU 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dengan mengusung otonomi perguruan tinggi secara luas. UU ini memberikan pilihan kepada perguruan tinggi negeri untuk memilih bentuk kelembagaannya berdasarkan evaluasi diri dan penilaian oleh Kementerian. Pilihan tersebut adalah: Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN BH), Perguruan Tinggi Negeri Badan Layanan Umum (PTN BLU) dan PTN Satker Murni Pemerintah (PTN SMP). PTN BH menjanjikan otonomi penuh, sementara itu PTN BLU memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan yang berasal dari dana masyarakat, semi otonom, sedangkan PTN SMP tidak memiliki otonomi sama sekali. Hingga hari, terdapat 16 PTN BH, 84 PTN BLU, dan sisanya PTN SMP.

Meskipun UU nomor 12 tahun 2012 ini sempat digugat oleh sekelompok mahasiswa yang merasa dirugikan karena khawatir belajar di perguruan tinggi menjadi mahal, tetapi gugatan tersebut tidak dikabulkan oleh MK. Inilah pasal-pasal yang mengatur otonomi perguruan tinggi dalam UU tersebut:

Pasal 62 Ayat (1)

Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma.

Pasal 62 Ayat (2)

Otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi.

Pasal 62 Ayat (3)

Dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi untuk melaksanakan otonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dievaluasi secara mandiri oleh Perguruan Tinggi.



Pasal 62 Ayat (4)

Ketentuan lebih lanjut mengenai evaluasi dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi untuk melaksanakan otonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Menteri.

Pasal 63

Otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip:

- a. akuntabilitas;
- b. transparansi;
- c. nirlaba;
- d. penjaminan mutu; dan
- e. efektivitas dan efisiensi.

Pasal 64 Ayat (1)

Pasal 64 Ayat (2)

Otonomi pengelolaan Perguruan tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 meliputi bidang akademik dan bidang nonakademik.

Pasal 64 Ayat (3)

Otonomi pengelolaan di bidang akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan Tridharma.

Pasal 64 Ayat (4)

Otonomi pengelolaan di bidang nonakademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan:

- a. organisasi;
- b. keuangan;
- c. kemahasiswaan;



- d. ketenagaan; dan
- f. sarana prasarana.

Pasal 65 Ayat (1)

Penyelenggaraan otonomi Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 dapat diberikan secara selektif berdasarkan evaluasi kinerja oleh Menteri kepada PTN dengan menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum atau dengan membentuk PTN badan hukum untuk menghasilkan Pendidikan Tinggi bermutu.

Pasal 65 Ayat (2)

PTN yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tata kelola dan kewenangan pengelolaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 65 Ayat (3)

PTN badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki:

- a. kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah;
- b. tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri;
- c. unit yang melaksanakan fungsi akuntabilitas dan transparansi;
- d. hak mengelola dana secara mandiri, transparan, dan akuntabel;
- e. wewenang mengangkat dan memberhentikan sendiri Dosen dan tenaga kependidikan;
- f. wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi; dan
- g. wewenang untuk membuka, menyelenggarakan, dan menutup Program Studi.

Pasal 65 Ayat (4)

Pemerintah memberikan penugasan kepada PTN badan hukum untuk menyelenggarakan fungsi Pendidikan Tinggi yang terjangkau oleh Masyarakat.

Ketentuan mengenai penyelenggaraan otonomi PTN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Meskipun kelima UU dengan jelas mengatur hak otonomi perguruan tinggi, tetapi dalam kenyataannya, belum ada perguruan tinggi yang merasa mendapat otonomi penuh. Benar bahwa otonomi yang lebih luas sudah dinikmati oleh 16 PTN BH, tetapi 8 dari 16 PTN BH yang diteliti belum ada yang berani mengatakan bahwa mereka memiliki otonomi penuh. Masih ada bagian-bagian tertentu dari tata kelola perguruan tinggi yang otonominya belum penuh, terutama dalam 5 urusan non akademik sebagaimana disebut dalam pasal 64, yaitu: organisasi, keuangan, ketenagaan, kemahasiswaan, dan sarana prasarana. Masih ada peraturan-peraturan kementerian yang “membelenggu” otonomi akademik dan nonakademik. Dengan ungkapan lain, masih ada masalah yang perlu diselesaikan berkaitan dengan otonomi perguruan tinggi ini, yaitu adanya disharmoni regulasi.

B. Rumusan Masalah

Relevan dengan latar belakang masalah tersebut di atas, peneliti dapat merumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

- (1) Mengapa terjadi disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi di Indonesia?
- (2) Bagaimana upaya harmonisasi regulasi otonomi perguruan tinggi di Indonesia?
- (3) Regulasi otonomi perguruan tinggi seperti apa yang sesuai untuk konteks Indonesia ke depan?



C. Tujuan Penelitian

Riset disertasi mengenai disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi ini dimaksudkan untuk:

- a. Menemukan akar masalah yang menyebabkan terjadinya disharmoni regulasi tentang otonomi perguruan tinggi di Indonesia.
- b. Menemukan upaya harmonisasi regulasi tentang otonomi perguruan tinggi di Indonesia.
- c. Menemukan model pengaturan otonomi perguruan tinggi yang sesuai untuk konteks Indonesia saat ini dan di masa yang akan datang.

D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

Sejalan dengan tujuan tersebut di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan secara teoritik dan praktis sebagaimana peneliti uraikan pada bab-bab berikut dalam disertasi ini.

D.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam bidang otonomi perguruan tinggi yang sangat bermanfaat bagi pengembangan kajian keilmuan hukum pendidikan tinggi di masa yang akan datang. Dalam karya ini, peneliti presentasikan hasil studi literatur tentang otonomi perguruan tinggi dari berbagai sumber, baik dari disertasi, buku, jurnal, dan sumber lainnya. Sepanjang penelusuran peneliti, hingga hari ini, belum ada kajian teoritis yang komprehensif mengenai otonomi perguruan tinggi di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan sumbangan teoritis mengenai konsep otonomi perguruan tinggi yang digali dari para pengkaji sebelumnya. Tentunya peneliti akan merujuk kepada kajian-kajian terbaru (*most recent studies*). Penelitian tentang otonomi perguruan tinggi ini diharapkan dapat memberikan

landasan teoritis sekaligus pemikiran akan pentingnya mewujudkan otonomi pendidikan tinggi di Indonesia.

D.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada para pengambil kebijakan di bidang pendidikan tinggi, khususnya para pejabat di kementerian yang mengeluarkan kebijakan di bidang pendidikan tinggi, baik Kemendikbud-Ristek melalui Dirjend DIKTI, Kementerian Agama, melalui Direktur Perguruan Tinggi Kegamanaan, dan kementerian teknis lainnya yang memayungi pendidikan tinggi. Kontribusi praktis ini juga akan sangat bermanfaat bagi parlemen yang mengkaji dan mengesahkan UU Pendidikan Tinggi, serta para akademisi pengelola perguruan tinggi. Selama ini, otonomi perguruan tinggi dimaknai dan dipraktikkan secara berbeda dari konsepnya yang sesungguhnya, dengan ungkapan lain, otonomi perguruan tinggi terlalu diberi muatan politis. Substansi undang-undangnya telah mengarah ke otonomi yang sesungguhnya, **tetapi banyak aturan di bawahnya yang bertentangan dengan jiwa otonomi itu sendiri, sehingga tidak mendukung (*supportive*) terhadap pengembangan perguruan tinggi ke depan.**

Penelitian juga diharapkan dapat memberi manfaat bagi mereka yang ingin mengetahui praktik otonomi perguruan tinggi di Indonesia, apakah pelaksanaannya sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, atau sebaliknya, apakah ada benturan regulasi yang menghambat pelaksanaan otonomi perguruan tinggi. Seperti apa praktik otonomi perguruan tinggi dalam realitanya. Apakah ada faktor penghambat pelaksanaan otonomi perguruan tinggi di Indonesia.

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan **tawaran model baru pengaturan otonomi perguruan tinggi yang cocok untuk konteks Indonesia sekarang dan yang akan datang.** Ini



tentunya akan sangat bermanfaat bagi para pengelola perguruan tinggi dan seluruh pemangku kepentingannya (*stake holders*). Melihat karakternya, penelitian ini lebih mengarah kepada penelitian kebijakan publik di bidang hukum pendidikan tinggi (*legal policy*). Sebagaimana dinyatakan oleh Willian N. Dunn,⁶ penelitian kebijakan diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi yang bermanfaat untuk perbaikan kebijakan di masa yang akan datang. Dalam konteks ini, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat besar bagi perbaikan kebijakan di bidang regulasi tentang pendidikan tinggi di Indonesia ke depan dan praktiknya di masa yang akan datang.

E. Tinjauan Pustaka atau Orisinalitas Penelitian

Sudah banyak sarjana yang menulis artikel, buku, dan disertasi mengenai otonomi perguruan tinggi, tetapi kajian mereka belum ada yang menyentuh aspek hukum atau pengaturan di bidang otonomi perguruan tinggi di Indonesia, khususnya setelah diundangkannya UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Berikut ini peneliti paparkan tulisan-tulisan yang pernah ada dan yang peneliti temukan melalui penelitian pendahuluan sebagai kerangka dasar untuk menjustifikasi bahwa kajian yang sangat spesifik mengenai otonomi perguruan tinggi di Indonesia setelah UU Nomor 12 tahun 2012 belum pernah ada.

Pertama, kajian yang dilakukan oleh Don Anderson dan Richard Johnson (1998) dari Centre for Continuing Education, The Australian National University. Dalam buku *University Autonomy in Twenty Countries*, Don Anderson dan Richard Johnson membandingkan level otonomi yang dimiliki oleh universitas-

⁶Willian N. Dunn, *Public Policy Analysis, An Introduction*. New Jersey, Prentice Hall, 2004, hlm. 215. Khususnya chapter 5, Dunn memberikan cara melakukan kajian kebijakan dan bagaimana menyusun rekomendasi. Buku ini menjadi bacaan wajib bagi pembelajar kebijakan publik.

universitas di Australia.⁷ Ada 7 bidang otonomi yang ditelitinya, yaitu otonomi di bidang sumberdaya manusia, kurikulum dan pembelajaran, standar akademik, riset dan publikasi, tata kelola, dan administrasi serta keuangan. Meskipun cukup detil kajiannya, tetapi karya ini tidak mengkaji aspek hukum otonomi perguruan tinggi. Buku ini pada prinsipnya mengkaji otonomi perguruan tinggi di berbagai negara, tetapi tidak menyebut Indonesia. Karya ini dapat dijadikan referensi dalam analisis yang peneliti sajikan dalam bab keempat dari disertasi ini.

Kedua, kajian yang dilakukan oleh Thomas Estermann dan Terhi Nokkala (2009), *University Autonomy in Europe I: Exploratory Study*. Dalam karya ini, Thomas dan Terhi mengkaji otonomi perguruan tinggi di 34 universitas di Eropa dari 4 perspektif, yaitu organisasi, keuangan, sumberdaya manusia, dan akademik.⁸ Kajian Thomas dan Terhi dalam buku ini bersifat eksploratif dan dimaksudkan untuk menyediakan basis data (*database*) informasi mengenai otonomi universitas di seluruh negara-negara Eropa dalam berbagai aspek. Secara detil, kajian ini membandingkan dan menganalisa serangkaian elemen keuangan, organisasi, kepegawaian dan otonomi akademis di 34 negara Eropa, yang pada intinya mengukur seberapa otonomkah perguruan tinggi di Eropa.⁹ Ternyata hubungan antar pemerintah dengan masing-masing perguruan tinggi berbeda tingkatannya. Hubungan Pemerintah dengan perguruan tinggi sangat dinamis.¹⁰ Setiap negara mengalami hal tersebut. Swedia misalnya, baru saja mengalami reformasi di bidang pendidikan tinggi, dimana pemerintah merubah kebijakan dari sentralisasi pengelolaan PT menjadi desentralisasi, memberikan

⁷*Ibid.*, hlm. 7.

⁸Thomas Estermann dan Terhi Nokkala (2009), *University Autonomy in Europe I: Exploratory Study*. European University Association (EUA).

⁹*Ibid.*, hlm. 4.

¹⁰Don Anderson dan Richard Johnson, *University Autonomy in Twenty Countries*. Canberra, The Australian National University, Centre for Continuing Education, 1998, hlm. 7.



otonomi lebih luas kepada perguruan tinggi. Sementara pemerintah Swedia, meminta perguruan tinggi untuk mengurangi kurikulum dan memendekkan masa studi. Pemerintah Itali memberikan otonomi di bidang keuangan kepada perguruan-perguruan tingginya.¹¹ Dalam pengantar buku ini, Jean-Marc Rapp berpendapat bahwa implementasi otonomi perguruan tinggi di negara-negara Eropa berbeda satu sama lain. Letak perbedaannya ada pada kerangka kerjanya, regulasinya, proses implementasinya. Jadi jelas sekali bahwa hubungan antara negara dengan institusi pendidikan tinggi dapat mengambil berbagai bentuk atau model dan tidak ditemukan adanya satu model yang ideal bagi semua perguruan tinggi. Berikut ini pernyataannya:

*“There is a high degree of diversity in the framework conditions, regulations, and implementation processes governing the way in which Europe’s universities operate. It is clear that the relationship between the state and higher education institutions can take a variety of forms and that there is not just one ideal model”.*¹²

Ketiga, karya Enora Bennetot Pruvot dan Thomas Estermann (2017), yang merupakan pembaharuan data mengenai otonomi perguruan tinggi di Eropa pada tahun 2017. Kajian ini mencermati empat dimensi mendasar yang ditetapkan dalam deklarasi Lisbon pada tahun yang sama, yaitu, otonomi organisasi, keuangan, kepegawaian dan akademik.¹³ Tata kelola universitas dan hubungan antara negara dan institusi pendidikan tinggi adalah isu yang telah menimbulkan perdebatan dan refleksi yang mendalam selama dekade terakhir. Otonomi kelembagaan secara luas dianggap sebagai prasyarat penting bagi universitas modern untuk dapat

¹¹*Ibid.* hlm. 7.

¹²Jean-Marc Rapp, “Foreword” dalam Thomas Estermann & Terhi Nokkala, *University Autonomy in Europe I, Exploratory Study*. Brussels, the European University Association, 2009, hlm. 4.

¹³Rolf Tarrach, EUA President, Forward, *University Autonomy in Europe III, The Scorecard 2017*, edited by Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann, hlm. 5.

mengembangkan profil kelembagaan dan memberikan yang paling efisien bagi pelaksanaan misi mereka.¹⁴ Diskusi seputar tata kelola universitas dan otonomi muncul di seluruh negara di Eropa dalam konteks yang berbeda sebagai respons terhadap beragamnya tantangan dalam mengelola perguruan tinggi. Asosiasi Universitas di negara-negara Eropa (European University Association) telah berhasil menyusun alat kontrol berupa Kartu Kontrol Otonomi (*Autonomy Scorecard*) yang pertama kali diperkenalkan pada tahun 2011. Kartu ini menawarkan sebuah metodologi untuk mengumpulkan, membandingkan dan menambah data tentang otonomi universitas. Satu indikator otonomi inti dikembangkan untuk menawarkan perspektif kelembagaan mengenai kebebasan kelembagaan.¹⁵ *Scorecard* didasarkan pada lebih dari 30 indikator inti yang berbeda dalam empat dimensi otonomi, diantaranya adalah:

- Otonomi organisasi (meliputi struktur akademik, administrasi, kepemimpinan dan tata kelola);
- Otonomi keuangan (mencakup kemampuan untuk mengumpulkan dana, memiliki bangunan, meminjam uang dan menetapkan biaya pendidikan);
- Otonomi kepegawaian (termasuk kemampuan untuk merekrut secara mandiri, mempromosikan dan mengembangkan staf akademik dan non-akademik);
- Otonomi akademik (termasuk bidang studi, nomor siswa, pilihan siswa serta struktur dan gelar).

Peneliti menemukan beberapa artikel yang mengkaji tentang otonomi perguruan tinggi, diantaranya adalah artikel ilmiah yang terbit di sebuah Jurnal berjudul "*Privatization and Marketisation of Indonesian Public Universities: A Systematic Review of Student Choice Criteria Literature*" yang ditulis oleh Andriani Kusumawati, Australia.

¹⁴*Ibid.*, hlm 5.

¹⁵*Ibid.*, hlm 5-6.



Andriani menuliskan bahwa transformasi pendidikan tinggi dari ketergantungan pendanaan pemerintah ke pasar kompetitif menunjukkan bahwa perguruan tinggi harus bersaing untuk mendapatkan mahasiswa di pasar rekrutmen. Akibatnya, faktor-faktor motivasi bagi siswa dalam memilih perguruan tinggi telah mengalami perubahan juga dan peran pemasaran dalam perekrutan mahasiswa semakin penting. Pendekatan studi melibatkan pencarian, pengumpulan dan pengkajian secara sistematis terhadap literatur terkait dan terbaru dari basis data yang relevan. Tujuan dari tinjauan sistematis ini adalah untuk mengeksplorasi sifat dari privatisasi dan marketisasi pendidikan tinggi di Indonesia, khususnya dalam konteks pilihan mahasiswa. Temuan menunjukkan bahwa universitas-universitas perlu memasarkan lembaga pendidikan mereka dan membuat perbedaan yang unik dalam rangka menonjolkan keunggulan mereka dan memberikan alasan kepada para siswa untuk memilih sebuah universitas. Hasil penelitian sebelumnya juga menunjukkan bahwa faktor-faktor pemilihan universitas adalah bervariasi. Sebuah cara yang berguna untuk memahami pasar perekrutan ini adalah dengan memiliki perspektif yang jelas mengenai pilihan dan proses pengambilan keputusan yang digunakan oleh para mahasiswa dalam memilih sebuah universitas.

Bambang Pratama juga menulis artikel yang berjudul “Badan Hukum Kelembagaan Perguruan Tinggi dalam Kerangka Hukum Pendidikan Indonesia”. Bambang Pratama menganalisis putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir Undang-undang Badan Hukum Pendidikan (BHP). Permohonan uji materi Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan dari masyarakat menghasilkan putusan dari Mahkamah Konstitusi bahwa Undang-Undang BHP

tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.¹⁶ Pada amar putusannya, perdebatan yang mengemuka diantaranya masyarakat khawatir pendidikan menjadi mahal dan sulit diakses akibat gagasan kebebasan yang digagas dalam undang-undang BHP. Pemerintah berpendapat sebaliknya, dengan kebebasan perguruan tinggi maka aktivitas institusi pendidikan dapat mandiri dan leluasa. Perguruan tinggi memiliki kewajiban mengembangkan ilmu tetapi kebebasannya terikat pada nilai-nilai yang dianut oleh perguruan tinggi yang bersangkutan. Tulisan ini mencoba untuk melihat kedua perbedaan pemikiran tersebut dan mendudukan ke dalam teori hukum dan instrumen hukum yang ada. Serta mengkaitkannya pada misi yang diemban oleh sistem pendidikan nasional. Sehingga dapat memberikan sumbang pikiran dalam membuat kebijakan perguruan tinggi. Namun demikian, tulisan Bambang ini tidak mengkaji otonomi perguruan tinggi pasca UU nomor 12 tahun 2012. Tulisan ini dibuat pada saat UU pendidikan tinggi tersebut masih dalam proses pembahasan.¹⁷

Ada juga artikel yang mencoba melihat otonomi perguruan tinggi dengan membandingkan praktiknya di tiga perguruan tinggi, yaitu di UI Jakarta, UIN Jakarta dan UPI Bandung. Tulisan ini membahas bagaimana gagasan tentang otonomi dan tata kelola dimaknai dan diimplementasikan di tiga perguruan tinggi negeri, yaitu Universitas Indonesia (UI), Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, dan Universitas Negeri Jakarta (UNJ). Dengan menggunakan model tata kelola universitas yang dikembangkan oleh Trakman (2008), penelitian ini tidak mendapati satupun model yang tepat untuk menjelaskan otonomi dan tata kelola dalam konteks Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Indonesia. Temuan studi

¹⁶Bambang Pratama, "Badan Hukum Dan Kelembagaan Peruguruan Tinggi Dalam Kerangka Hukum Pendidikan Indonesia", (Jakarta: Makalah, *Business Law* Universitas Bina Nusantara Jakarta), hlm 1-25.

¹⁷*Ibid.*, hlm. 1-25.



menunjukkan besarnya peran negara dalam PTN di Indonesia di bidang akademik, seperti kurikulum dan diseminasi pengetahuan maupun non-akademik, seperti keuangan yang menjadikan otonomi perguruan tinggi masih menjadi sesuatu yang ‘diberikan’ dan bukan sesuatu yang ‘tertanam’. Di sisi lain, juga terdapat ambivalensi terkait dengan keterbatasan anggaran negara yang kemudian membuka ruang bagi pasar dan pihak luar negeri untuk terlibat dalam pembiayaan pendidikan tinggi.¹⁸

Peneliti juga menemukan beberapa disertasi dan buku yang mengkaji tentang perguruan tinggi dalam kaitannya dengan masalah otonomi dan manajemen perguruan tinggi, diantaranya adalah:

No	Penulis	Judul	Inti kajian
1	Ningsha Zong (1997)	<i>University Autonomy in China</i> Disertasi Doktor. Department of Theory and Policy Studies in Education, The University of Toronto, Canada, 1997, hlm. 19-20.	Ningsha Zong menganalisis perguruan tinggi sebagai entitas badan hukum. ¹⁹ Sebagai sebuah entitas badan hukum tersendiri, perguruan tinggi memiliki arah pengembangan kelembagaan ke depan. Zong menjelaskan perguruan tinggi di Cina, sejak tahun 1986,

¹⁸Ani Soetjipto, Francisca Ery Seda, Ida Ruwaid Noor, Sri Budi Eko Wardani, Natalia Soebagjo. “Otonomi dan Tatakelola Perguruan Tinggi Negeri, Studi Kasus di Universitas Indonesia, Universitas Negeri Jakarta, Universitas Islam negeri Syarif Hidayatullah Jakarta”. Centre for Governance, University of Indonesia, Kampus UI Depok, Indonesia, *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Volume 16 Nomor 2 Tahun 2014, hlm 293-304.

¹⁹Ningsha Zong, *University Autonomy in China*. Disertasi Doktor. Department of Theory and Policy Studies in Education, The University of Toronto, Canada, 1997, hlm. 19-20.

No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>semua lembaga pendidikan yang terdaftar di pemerintah harus berbentuk badan hukum, tidak terkecuali perguruan tinggi. Ada empat bentuk badan hukum pendidikan di China: (1) perusahaan, (2) pemerintah, (3) lembaga publik, dan (4) kelompok sosial. Untuk menjadi badan hukum, perguruan tinggi harus mengikuti kriteria ini: didirikan di bawah hukum, memiliki sumberdaya aset dan uang, memiliki nama, lembaga, dan tempat, dan mampu melakukan perbuatan hukum.²⁰ Dalam undang-undang pendidikan China, perguruan tinggi yang memiliki status ini disebut otonom. Presiden sebuah universitas adalah wakil badan hukum tersebut.</p>

²⁰*Ibid.*, hlm. 21-22.



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>Dalam konteks ini, perguruan tinggi dapat disebut juga sebagai entitas yang independen (<i>independent entity</i>), <i>independent entities</i>, <i>independent social entities</i>, <i>independent economic entities</i>, dan <i>independent educational entities</i>.²¹</p>
2	Endang (2021).	<p><i>Tata Kelola Bidang Kepegawaian pada Perguruan Tinggi Negeri badan hukum dalam Perspektif Pendidikan Kewarganegaraan (Studi Kasus di Universitas Pendidikan Indonesia)</i></p> <p>Disertasi Doktor di Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan</p>	<p>Disertasi ini mengkaji permasalahan dalam penyelenggaraan perguruan tinggi, khususnya pada perguruan tinggi negeri badan hukum (PTNBH). Endang mengungkapkan bahwa salah satu permasalahan di PTNBH bukan hanya terkait dengan masalah kebijakan di bidang kepegawaian, tetapi terkait juga dengan masalah kebijakan di bidang keuangan dan aset atau sumber daya lainnya yang saat ini penanganannya bersifat</p>

²¹*Ibid.*, hlm. 23-24.

No	Penulis	Judul	Inti kajian
		Sosial (FPIPS) Universitas Pendidikan Indonesia (UPI), 27 Agustus 2021.	parsial sesuai dengan aturannya sendiri-sendiri. Mengatasi semua permasalahan di dalam penyelenggaraan PTNBH, perlu dibentuk Undang-Undang PTNBH yang akan mewadahi, menaungi dan melingkupi semua aspek di PTNBH, sehingga membawa dampak strategis dalam tata kelola bidang akademik dan bidang non-akademik, yang pada gilirannya memberikan jaminan perlindungan, perlakuan hukum yang adil, kepastian hukum, dan perlakuan yang sama bagi pegawai PTNBH sesuai dengan tanggung jawabnya sebagai warga negara dalam mengemban amanat menunjang penyelenggaraan



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>perguruan tinggi untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.</p> <p>Endang menjelaskan bahwa pembentukan Undang-Undang PTNbh ini dimaksudkan dalam rangka menerapkan <i>Good University Governance</i> untuk menghasilkan pendidikan tinggi yang bermutu melalui <i>Reinventing the University</i>, yaitu menemukan kembali potensi universitas, sebagaimana dikemukakan oleh Hamid Shirvani, Presiden <i>California State University</i> dalam karya Haris tahun 2009 tentang kebutuhan Universitas untuk beradaptasi dengan perubahan kondisi serta harus menemukan</p>

No	Penulis	Judul	Inti kajian
			kembali jati dirinya dengan merekayasa ulang apa yang telah dilakukan dan bagaimana melakukannya. ²²
3	Enora Bennetot Pruvot dan Thomas Estermann (2017)	<i>University Autonomy in Europe III, The Scorecard 2017</i> , edited by Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann, hlm. 5.	Kajian ini mencermati empat dimensi mendasar yang ditetapkan dalam deklarasi Lisbon pada tahun yang sama, yaitu, otonomi organisasi, keuangan, kepegawaian dan akademik. ²³ Tata kelola universitas dan hubungan antara negara dan institusi pendidikan tinggi adalah isu yang telah menimbulkan perdebatan dan refleksi yang mendalam selama dekade terakhir. Otonomi kelembagaan secara luas dianggap sebagai prasyarat

²²Sumber: <https://jabar.antaranews.com/berita/310777/sidang-promosi-doktor-upi-endang-jelaskan-perlunya-undang-undang-ptnbh>
<https://www.youtube.com/watch?v=s84QdhmR-OI&t=5064s>
Jumat, 10 September 2021 12:54 WIB.

²³Rolf Tarrach, EUA President, Forward, *University Autonomy in Europe III, The Scorecard 2017*, edited by Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann, hlm. 5.



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>penting bagi universitas modern untuk dapat mengembangkan profil kelembagaan dan memberikan yang paling efisien bagi pelaksanaan misi mereka.²⁴ Diskusi seputar tata kelola universitas dan otonomi muncul di seluruh negara di Eropa dalam konteks yang berbeda sebagai respons terhadap beragamnya tantangan dalam mengelola perguruan tinggi. Asosiasi Universitas di negara-negara Eropa (European University Association) telah berhasil menyusun alat kontrol berupa Kartu Kontrol Otonomi (<i>Outonomy Scorecard</i>) yang pertama kali diperkenalkan pada tahun 2011. Kartu ini menawarkan sebuah metodologi untuk</p>

²⁴*Ibid.*, hlm. 7.

No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>mengumpulkan, membandingkan dan menambah data tentang otonomi universitas. Satu indikator otonomi inti dikembangkan untuk menawarkan perspektif kelembagaan mengenai kebebasan kelembagaan.²⁵ <i>Scorecard</i> didasarkan pada lebih dari 30 indikator inti yang berbeda dalam empat dimensi otonomi, diantaranya adalah:</p> <ul style="list-style-type: none">- Otonomi organisasi (meliputi struktur akademik, administrasi, kepemimpinan dan tata kelola);- Otonomi keuangan (mencakup kemampuan untuk mengumpulkan dana, memiliki bangunan, meminjam uang dan menetapkan biaya pendidikan);- Otonomi kepegawaian (termasuk kemampuan untuk

²⁵*Ibid.*, hlm. 7.



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			merekrut secara mandiri, mempromosikan dan mengembangkan staf akademik dan non-akademik); - Otonomi akademik (termasuk bidang studi, nomor siswa, pilihan siswa serta struktur dan gelar).
4	Thomas Estermann dan Terhi Nokkala (2009)	<i>University Autonomy in Europe I: Exploratory Study.</i>	Dalam karya ini, Thomas dan Terhi mengkaji otonomi perguruan tinggi di 34 universitas di Eropa dari 4 perspektif, yaitu organisasi, keuangan, sumberdaya manusia, dan akademik. ²⁶ Kajian Thomas dan Terhi dalam buku ini bersifat eksploratif dan dimaksudkan untuk menyediakan basis data (<i>database</i>) informasi mengenai otonomi universitas di seluruh negara-negara Eropa

²⁶Thomas Estermann dan Terhi Nokkala (2009), *University Autonomy in Europe I: Exploratory Study*. European University Association (EUA).

No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>dalam berbagai aspek. Secara detil, kajian ini membandingkan dan menganalisa serangkaian elemen keuangan, organisasi, kepegawaian dan otonomi akademis di 34 negara Eropa, yang pada intinya mengukur seberapa otonomkah perguruan tinggi di Eropa.²⁷ Ternyata hubungan antar pemerintah dengan masing-masing perguruan tinggi berbeda tingkatannya. Hubungan Pemerintah dengan perguruan tinggi sangat dinamis.²⁸ Setiap negara mengalami hal tersebut. Swedia misalnya, baru saja mengalami reformasi di bidang pendidikan tinggi, dimana pemerintah</p>

²⁷*Ibid.*, hlm. 4.

²⁸Don Anderson dan Richard Johnson, *University Autonomy in Twenty Countries*. Canberra, The Australian National University, Centre for Continuing Education, 1998, hlm. 7.



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>merubah kebijakan dari sentralisasi pengelolaan PT menjadi desentralisasi, memberikan otonomi lebih luas kepada perguruan tinggi. Sementara pemerintah Swedia, meminta perguruan tinggi untuk mengurangi kurikulum dan memendekkan masa studi. Pemerintah Itali memberikan otonomi di bidang keuangan kepada perguruan-perguruan tingginya.²⁹ Dalam pengantar buku ini, Jean-Marc Rapp berpendapat bahwa implementasi otonomi perguruan tinggi di negara-negara Eropa berbeda satu sama lain. Letak perbedaannya ada pada kerangka kerjanya, regulasinya, proses implementasinya. Jadi jelas sekali bahwa</p>

²⁹*Ibid.* hlm. 7.

No	Penulis	Judul	Inti kajian
			hubungan antara negara dengan institusi pendidikan tinggi dapat mengambil berbagai bentuk atau model dan tidak ditemukan adanya satu model yang ideal bagi semua perguruan tinggi.
5	Don Anderson dan Richard Johnson (1998)	<i>University Autonomy in Twenty Countries</i>	Don Anderson dan Richard Johnson membandingkan level otonomi yang dimiliki oleh universitas-universitas di Australia. ³⁰ Ada 7 bidang otonomi yang ditelitinya, yaitu otonomi di bidang sumberdaya manusia, kurikulum dan pembelajaran, standar akademik, riset dan publikasi, tata kelola, dan administrasi serta keuangan. Meskipun cukup detil kajiannya, tetapi karya ini tidak mengkaji aspek hukum

³⁰*Ibid.*, hlm. 7.



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>otonomi perguruan tinggi. Buku ini pada prinsipnya mengkaji otonomi perguruan tinggi di berbagai negara, tetapi tidak menyebut Indonesia. Karya ini dapat dijadikan referensi dalam analisis yang peneliti sajikan dalam bab keempat dari disertasi ini.</p>
6	<p>Andriani Kusumawati, Australia.</p>	<p><i>Privatitation and Marketisation of Indonesian Public Universities: A Systematic Review of Student Choice Criteria Literature</i></p>	<p>Andriani menuliskan bahwa transformasi pendidikan tinggi dari ketergantungan pendanaan pemerintah ke pasar kompetitif menunjukkan bahwa perguruan tinggi harus bersaing untuk mendapatkan mahasiswa di pasar rekrutmen. Akibatnya, faktor-faktor motivasi bagi siswa dalam memilih perguruan tinggi telah mengalami perubahan juga dan peran pemasaran dalam</p>

No	Penulis	Judul	Inti kajian
			<p>perekrutan mahasiswa semakin penting. Pendekatan studi melibatkan pencarian, pengumpulan dan pengkajian secara sistematis terhadap literatur terkait dan terbaru dari basis data yang relevan. Tujuan dari tinjauan sistematis ini adalah untuk mengeksplorasi sifat dari privatisasi dan marketisasi pendidikan tinggi di Indonesia, khususnya dalam konteks pilihan mahasiswa. Temuan menunjukkan bahwa universitas-universitas perlu memasarkan lembaga pendidikan mereka dan membuat perbedaan yang unik dalam rangka menonjolkan keunggulan mereka dan memberikan alasan kepada para siswa untuk memilih sebuah</p>



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			universitas. Hasil penelitian sebelumnya juga menunjukkan bahwa faktor-faktor pemilihan universitas adalah bervariasi. Sebuah cara yang berguna untuk memahami pasar perekrutan ini adalah dengan memiliki perspektif yang jelas mengenai pilihan dan proses pengambilan keputusan yang digunakan oleh para mahasiswa dalam memilih sebuah universitas.
7	Ani Soetjipto, Francisca Ery Seda, Ida Ruwaid Noor, Sri Budi Eko Wardani, Natalia Soebagjo.	<i>“Otonomi dan Tatakelola Perguruan Tinggi Negeri, Studi Kasus di Universitas Indonesia, Universitas Negeri Jakarta, Universitas Islam negeri Syarif Hidayatullah Jakarta”</i> . Centre for Governance,	Ani Soetjipto dkk mencoba melihat otonomi perguruan tinggi dengan membandingkan praktiknya di tiga perguruan tinggi, yaitu di UI Jakarta, UIN Jakarta dan UPI Bandung. Tulisan ini membahas bagaimana gagasan tentang

No	Penulis	Judul	Inti kajian
		University of Indonesia, Kampus UI Depok, Indonesia, <i>Jurnal Masyarakat & Budaya</i> , Volume 16 Nomor 2 Tahun 2014, hlm 293-304	otonomi dan tata kelola dimaknai dan diimplementasikan di tiga perguruan tinggi negeri, yaitu Universitas Indonesia (UI), Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, dan Universitas Negeri Jakarta (UNJ). Dengan menggunakan model tata kelola universitas yang dikembangkan oleh Trakman (2008), penelitian ini tidak mendapati satupun model yang tepat untuk menjelaskan otonomi dan tata kelola dalam konteks Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Indonesia. Temuan studi menunjukkan besarnya peran negara dalam PTN di Indonesia di bidang akademik, seperti kurikulum dan diseminasi pengetahuan maupun non-akademik, seperti keuangan yang



No	Penulis	Judul	Inti kajian
			menjadikan otonomi perguruan tinggi masih menjadi sesuatu yang 'diberikan' dan bukan sesuatu yang 'tertanam'. ³¹

Kajian yang relevan dengan topik ini menunjukkan persoalan disharmoni regulasi di bidang otonomi perguruan tinggi belum dikaji oleh para penulis sebelumnya. Tema kajian dan permasalahan yang peneliti pilih dalam disertasi ini dapat mengisi gap dan melengkapi kajian-kajian yang telah dilakukan oleh para sarjana sebelum ini. Peneliti menemukan 4 deklarasi otonomi di Eropa: *Pertama*, The Salamanca Declaration. *Kedua*, the Graz Declaration (2003). *Ketiga*, EUA's Lisbon Declaration (2007). *Keempat*, EUA's Prague Declaration (2009).³²

Deklarasi Salamanca berisi pernyataan bahwa perguruan tinggi di Eropa kini tengah menghadapi tantangan besar dalam mengelola perguruan tinggi di lingkungan yang sangat kompetitif, baik di Eropa maupun di dunia. Untuk dapat menghadapi tantangan tersebut, perguruan tinggi memerlukan kebebasan manajerial, kerangka regulasi yang mendukung, dan pembiayaan yang adil. Jika tidak, maka perguruan tinggi akan kalah dalam berkompetisi. Otonomi yang sempit dan terlalu banyaknya aturan dan intervensi dari pemerintah serta kontrol keuangan yang terlalu ketat hanya akan memperlemah perguruan tinggi seperti yang dialami oleh

³¹Ani Soetjipto, Francisca Ery Seda, Ida Ruwaid Noor, Sri Budi Eko Wardani, Natalia Soebagjo. "Otonomi dan Tatakelola Perguruan Tinggi Negeri, Studi Kasus di Universitas Indonesia, Universitas Negeri Jakarta, Universitas Islam negeri Syarif Hidayatullah Jakarta". Centre for Governance, University of Indonesia, Kampus UI Depok, Indonesia, *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Volume 16 Nomor 2 Tahun 2014, hlm 293-304.

³²Lihat Thomas Estermann, Terhi Nokkala & Monika Steinel, *University Autonomy in Europe II*. European University Association, Brussels, 2011, hlm 8-9.

banyak perguruan tinggi di berbagai negara. Berikut ini adalah salinan teks deklarasinya:

European higher education institutions accept the challenges of operating in a competitive environment at home, in Europe and in the world, but to do so they need the necessary managerial freedom, light and supportive regulatory frameworks and fair financing, or they will be placed at a disadvantage in cooperation and competition. The dynamics needed for the completion of the European Higher Education Area will remain unfulfilled or will result in unequal competition, if the current over-regulation and minute administrative and financial control of higher education in many countries is upheld".³³

Seiring dengan perkembangan zaman, perguruan tinggi di Eropa terus berbenah diri, otonomi yang sempit dirasa kurang memberi ruang untuk adaptasi perkembangan keilmuan di luar kampus, sementara masyarakat dunia menuntut lembaga pendidikan dapat memberikan kontribusi yang lebih besar, untuk itu, diperlukan otonomi yang lebih luas. Otonomi yang lebih luas bagi perguruan tinggi menjadi sebuah kebutuhan yang tidak terelakkan. Oleh karena itu, asosiasi perguruan tinggi di Eropa memperbaiki deklarasi otonomi mereka dan mengumumkannya dalam sebuah deklarasi yang mereka sebut dengan Deklarasi Graz, yang substansinya memuat pesan bahwa pemerintah harus memberdayakan institusi dan memperkuat otonomi dengan menyediakan dasar hukum yang stabil dan dukungan pendanaan yang memadai. Sedangkan perguruan tingginya sendiri harus mau mempraktikkan sistem pertanggungjawaban terbuka (*accountability*), melakukan perbaikan pengelolaan dan bekerjasama dengan para mahasiswa, pemangku kepentingan lainnya serta mampu

³³*Ibid.*, hlm 8-9.

meningkatkan kualitas institusi dan manajemen strategisnya. Berikut ini adalah salinan teks deklarasinya:

*“Governments must therefore empower institutions and strengthen their essential autonomy by providing stable legal and funding environments. Universities accept accountability and will assume the responsibility of implementing reform in close cooperation with students and stakeholders, improving institutional quality and strategic management capacity”.*³⁴

Lebih tegas lagi, asosiasi perguruan tinggi di Eropa mengeluarkan Deklarasi Lisbon yang menegaskan lingkup wilayah otonomi yang meliputi 4 bidang, yaitu: akademik, keuangan, organisasi, dan sumberaya manusia. Berikut ini adalah salinan teks aslinya:

- (1) *Academic autonomy (deciding on degree supply, curriculum and methods of teaching, deciding on areas, scope, aims and methods of research);*
- (2) *Financial autonomy (acquiring and allocating funding, deciding on tuition fees, accumulating surplus);*
- (3) *Organisational autonomy (setting university structures and statutes, making contracts, electing decision-making bodies and persons);*
- (4) *Staffing autonomy (responsibility for recruitment, salaries and promotions).*³⁵

Sedangkan pada Deklarasi Prague (2009) telah dikemukakan 10 faktor yang harus dipenuhi oleh universitas-universitas di Eropa apabila ingin sukses di masa yang akan datang, yaitu:

Universities need strengthened autonomy to better serve society and specifically to ensure favourable regulatory frameworks which allow university leaders to design internal structures efficiently, select and train staff, shape academic programmes and use financial

³⁴*Ibid.* hlm 9-10.

³⁵*Loc. cit.*

*resources, all of these in line with their specific institutional missions and profiles*³⁶.

Keempat deklarasi otonomi perguruan tinggi di Eropa tersebut mengindikasikan bahwa seiring dengan lajunya perkembangan zaman, ilmu pengetahuan, teknologi, seni dibarengi dengan bertambah kompleksnya persoalan kemanusiaan, para pengelola perguruan tinggi di Eropa membutuhkan otonomi yang lebih luas agar dapat menjalankan visi dan misinya menjadi perguruan tinggi yang dapat menghasilkan lulusan yang berkualitas, mampu melakukan inovasi di berbagai bidang yang diperlukan manusia. Untuk itu, diperlukan kebijakan yang memihak diberikannya otonomi perguruan tinggi. Belajar dari deklarasi Eropa tersebut, Indonesia, sebagai negara yang memiliki banyak perguruan tinggi dan sedang berupaya untuk menuju perguruan tinggi yang berkualitas, sangat memerlukan otonomi.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori yang peneliti gunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji regulasi disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi di Indonesia adalah teori Politik Hukum, Harmonisasi Perundang-undangan, dan Badan Hukum. Masing-masing teori ini akan diuraikan secara umum di sini karena pada Bab kedua akan dijelaskan secara lebih detil mengenai ketiga teori tersebut.

F.1. Teori Politik Hukum.

Argumen peneliti menggunakan teori politik hukum adalah untuk mengetahui motif politik pemerintah mengeluarkan kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan mengenai pendidikan tinggi, khususnya pasal 62 dan 63 UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Menurut para ahli politik hukum, semua produk hukum pasti mengandung motif politik. Ini tidak selalu negatif,

³⁶*Ibid.*, hlm 10.



melainkan positif karena mengandung cara agar kebijakan publik dapat dijalankan dengan baik. Tujuannya adalah untuk mengatur agar pendidikan tinggi dapat dikelola dengan baik untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam UUD 1945, yaitu masyarakat Indonesia yang cerdas, sejahtera, aman, adil dan makmur.

Robert B. Seidman & William J. Chamblès dalam buku *Law, Order, and Power* telah memperkenalkan teori politik hukum. Mereka menawarkan beberapa model masyarakat sebagai berikut:

1. Model Kesepakatan Nilai-nilai (*value consensus*)

Bahwa pembuatan hukum adalah menetapkan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Pembuatan hukum merupakan pencerminan nilai-nilai yang disepakati oleh warga masyarakat.

2. Model Masyarakat Konflik

Bahwa pembuatan hukum dilihat sebagai proses adu kekuatan, negara merupakan senjata di tangan lapisan masyarakat yang berkuasa. Sekalipun terdapat pertentangan nilai-nilai, negara tetap dapat berdiri sebagai badan tidak memihak (*value-neutral*).³⁷

Teori yang digunakan untuk melakukan analisis tentang pembentukan hukum dan implementasinya atau bekerjanya hukum didayagunakan untuk melakukan analisis terhadap pembentukan hukum dan implementasi hukum. Menurut teori ini, pembentukan hukum dan implementasinya tidak akan lepas dari pengaruh kekuatan-kekuatan sosial dan personal, terutama pengaruh kekuatan sosial politik. Itulah sebabnya kualitas dan karakter hukum juga tidak lepas dari pengaruh bekerjanya kekuatan-kekuatan tersebut, terutama kekuatan-kekuatan politik pada saat hukum itu dibentuk.³⁸

³⁷Robert B. Seidman & William J. Chamblès, *Law, Order, and Power*, Printed in United States of America, Published Stimulant Costly in Canada Library of Congress Catalog Card No. 78-111948.

³⁸Maksud "personal" yang dikemukakan oleh Robert Seidman dalam pembentukan hukum tidak lain adalah para elit politik yang duduk dalam lembaga legislatif.

Dari model bekerjanya hukum tersebut, oleh Seidman dirumuskan beberapa pernyataan teoretis sebagai berikut:³⁹

1. Setiap peraturan hukum itu menunjukkan aturan-aturan tentang bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan untuk bertindak;
2. Tindakan apa yang akan diambil oleh seseorang pemegang peran sebagai respons terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dari aktivitas lembaga pelaksanaannya, serta dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya;
3. Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pelaksana sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya, serta dari umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi;

Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pembuat undang-undang sebagai respons terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh berfungsinya peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-saksinya, dan dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas mereka, serta dari umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.

Hukum dan politik saling mempengaruhi dan sulit dipisahkan dari hukum yang bekerja di dalam masyarakat. Hukum itu untuk masyarakat sebagaimana teori *living law*, fungsi-fungsi hukum hanya mungkin dilaksanakan secara optimal jika hukum memiliki kekuasaan dan ditunjang oleh kekuasaan politik. Meskipun

³⁹*Ibid.*, hlm 72.



kekuasaan politik memiliki karakteristik tidak ingin dibatasi, sebaliknya hukum memiliki karakteristik untuk membatasi segala sesuatu melalui aturan-aturannya agar tidak timbul penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenang-wenangan. Sebaliknya kekuasaan politik menunjang terwujudnya fungsi hukum dengan memasukkan kekuasaan pada hukum, yaitu dalam wujud sanksi hukum. Legitimasi hukum melalui kekuasaan politik, salah satunya terwujud dalam pemberian sanksi bagi pelanggar hukum.⁴⁰

Meskipun demikian, jika sudah menjadi hukum, maka politik harus tunduk kepada hukum, bukan sebaliknya. Demikian konsekuensi dari Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Demikian hukum dan politik saling bergantung dan berhubungan satu sama lainnya, dan saling mendukung ketika hukum bekerja dalam masyarakat, sebagaimana teori Chambliss dan Seidman.⁴¹ Selain Chambliss dan Seidman, Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat.⁴² Sedangkan Padmo Wahjono menyatakan bahwa politik hukum adalah kebijaksanaan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu, menjadikan sesuatu sebagai hukum. Kebijaksanaan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum dan penerapannya.

Dalam bukunya, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Padmo Wahjono mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang

⁴⁰Martitah, *Mahkamah Konstitusi, dari Negative Legislature ke Positive Legislature?*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2016), Cetakan 2, hlm xii-xx.

⁴¹Eko Sugiarto, *Hubungan Hukum dan Politik*. Pdiilipi.go.id.jurnal.21 Juni 2012.

⁴²Balian Zahab, *Politik Hukum*. <https://balianzahab.wordpress.com/makalah-hukum/politik-hukum/apa-politik-hukum-itu/> . Akses tanggal 4 Januari 2018, jam 06.28 WIB.

akan dibentuk.⁴³ Sedangkan L. J. Van Apeldorn berpendapat bahwa politik hukum sebagai politik perundang-undangan. Politik hukum berarti menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang-undangan. Pengertian politik hukum terbatas hanya pada hukum tertulis saja. Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mendefinisikan politik hukum sebagai rangkaian kegiatan memilih dan menerapkan nilai-nilai.⁴⁴

Dalam buku *Politik Hukum di Indonesia*, Mahfud MD menjelaskan bahwa “politik hukum merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara”. Dengan ungkapan lain, “hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara”.⁴⁵ Selanjutnya, Mahfud mengatakan bahwa dalam faktanya, hukum dikonsepsikan sebagai undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif, maka tak seorang pun dapat membantah bahwa hukum adalah produk politik, sebab ia merupakan kristalisasi, formalisasi atau legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun melalui dominasi oleh kekuatan politik yang terbesar.⁴⁶

Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa politik dan hukum itu interdeterminan, sebab politik tanpa hukum itu zalim, sedangkan hukum tanpa politik itu lumpuh.⁴⁷ Mahfud menegaskan bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan hukum yang responsif, sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan hukum yang ortodok atau konservatif.⁴⁸ Peneliti

⁴³Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, cetakan ke-2, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986), hlm 160.

⁴⁴*Ibid.*, hlm 160-162.

⁴⁵Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*. Edisi Revisi Cetakan ke-4 (Jakarta, Rajawali Press, 2011), hlm. 2.

⁴⁶*Ibid.*, hlm 5.

⁴⁷*Ibid.*, hlm 5.

⁴⁸*Ibid.*, hlm 7. Lihat juga Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Cetakan Pertama, (Jakarta: LP3ES, 2006), hlm. 68-69. Lihat juga Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum*, (Jakarta: LP3ES, 1996), hlm. 66-67.



sependapat dengan teori politik hukum Mahfud di atas. Apabila diterapkan dalam konteks lahirnya UU 12 tahun 2012 mengenai pendidikan tinggi, khususnya pasal 63 yang mengatur mengenai otonomi perguruan tinggi, maka lahirnya kebijakan otonomi tidak lepas dari kepentingan politik penguasa. Tetapi karena konfigurasi politiknya otoriter, maka melahirkan produk hukum yang represif. Sebagai contoh, pasal 62-64 UU 12 tahun 2012 memberikan otonomi perguruan tinggi, yang meliputi akademik dan non-akademik, tetapi pada pasal 65, semua jenis otonomi yang telah diberikan di pasal 64 tersebut dibelenggu oleh pasal 65 yang menyatakan bahwa pemberian otonomi harus seizin pemerintah, dalam hal ini Kementerian yang mengelola Pendidikan Tinggi. Ini ironis, karena dalam satu tubuh UU, antar pasalnya tidak harmonis. Belum lagi aturan turunannya yang justru mempersulit implementasi otonomi perguruan tinggi. Ini sekedar contoh kasus yang nanti akan peneliti kaji secara lebih mendalam, baik melalui *desk-evaluation* maupun interview dengan para pihak yang berkepentingan, *key-stakeholders*, dengan kerangka teori politik hukum untuk mengetahui kemana arah kebijakan otonomi perguruan tinggi ini. Apakah diorientasikan untuk memajukan dan memandirikan perguruan tinggi sehingga perguruan tinggi di Indonesia ke depan dapat menjadi perguruan tinggi terkemuka (*world class*) atau justru sebaliknya? Agar senantiasa tergantung kepada birokrasi pemerintah? Hasil penelitian nanti yang akan membuktikannya. Oleh karena itu, pemilihan teori politik hukum untuk kajian terhadap topik ini sangat relevan bagi peneliti.

“Masalah ini telah diulas oleh Solkhul Hadi, “Pengaruh Konfigurasi Politik Pemerintah Terhadap Produk Hukum”, *Jurnal Addin*, Vol. 9, No. 2, Agustus 2015, hlm 383-400.

F.2. Teori Harmonisasi

Harmonisasi dimaknai sebagai upaya mencari keselarasan. Harmonisasi adalah upaya untuk mencari kesesuaian dan keselarasan antara peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi duplikasi pengaturan.⁴⁹ Harmonisasi hukum dilakukan untuk mengatasi perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan norma⁵⁰. Upaya atau proses merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan diantara norma-norma hukum di dalam peraturan perundangan-perundangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka hukum nasional.⁵¹ Harmonisasi hukum diartikan sebagai upaya proses penyesuaian asas dan sistem hukum, agar terwujud kesederhanaan hukum, kepastian hukum dan keadilan. Harmonisasi hukum sebagai suatu proses dan pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan diantara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga terbentuk peraturan perundang-undangan nasional yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, berintegritas, dan konsisten, serta taat asas.⁵² **Langkah sistematis harmonisasi hukum nasional, bertumpu pada paradigma Pancasila dan UUD 1945 yang melahirkan sistem ketatanegaraan dengan dua asas fundamental, yaitu asas demokrasi dan asas negara hukum yang diidealkan mewujudkan sistem hukum nasional dengan tiga komponen, yaitu substansi hukum, struktur hukum beserta kelembagaannya, dan budaya hukum.**

⁴⁹Soegiyono, "Pentingnya Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Kajian Kebijakan Dan Hukum Kedirgantaraan", https://Puskpa.Lapan.Go.Id/Files_Arsip/Soegiyono_Pentingnya_Harmoniasi_2015.Pdf, hlm 4-5. Diakses Tanggal 24 Januari 2022 Jam 10.50 WIB.

⁵⁰Sapto Budoyo, "Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Ilmiah CIVIS*, Volume IV, No 2, Juli 2014, hlm 607-622.

⁵¹*Ibid.*, hlm 607-608.

⁵²*Ibid.*, hlm. 609-611.



Harmonisasi peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang sangat penting dalam menjaga keselarasan dan mencegah tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan satu dengan yang lain dan dapat mengakibatkan terciptanya kondisi ketidakpastian hukum sehingga dapat menjamin tercapainya tujuan hukum yakni mengabdikan kepada tujuan negara untuk menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya. Mengingat hierarki peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang berlaku, maka terdapat beberapa jenis harmonisasi peraturan perundang-undangan. **Harmonisasi vertikal**, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang lain dalam hierarki yang berbeda. **Harmonisasi horizontal**, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat.⁵³

Menurut Kusnu Goesniadhie, harmonisasi sistem hukum nasional meletakkan pola pikir yang mendasari penyusunan sistem hukum dalam kerangka sistem hukum nasional (*legal system harmonization*) yang mencakup:⁵⁴

- a. Komponen materi hukum (*legal substance*) atau tata hukum yang terdiri atas tatanan hukum eksternal yaitu peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis termasuk hukum adat dan yurisprudensi, serta tatanan hukum internal yaitu asas hukum yang melandasinya;
- b. Komponen struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*), yang terdiri atas berbagai badan institusional atau kelembagaan publik dengan para pejabatnya; dan
- c. Komponen budaya hukum (*legal culture*), yang mencakup sikap dan perilaku para pejabat dan warga masyarakat

⁵³*Ibid.*, hlm 611-612.

⁵⁴Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif PerundangUndangan (Lex Specialis Suatu Masalah)*, (Surabaya: Penerbit JPBooks: 2006), hlm 9-11.

berkenaan dengan komponen-komponen yang lain dalam proses penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat.

Harmonisasi sistem hukum nasional melibatkan mata rantai hubungan tiga komponen, yaitu sistem hukum (*legal system*) yang mencakup komponen materi hukum (*legal substance*), komponen struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*).

John Henry Merryman mengemukakan tiga kerangka model reformasi hukum yang disebut sebagai model reformasi hukum, "*tinkering, following dan leading*."⁵⁵ *Tinkering harmonization* merupakan harmonisasi hukum melalui optimalisasi penerapan hukum yang ada (*existing law*) dengan beberapa penyesuaian, berdasar pertimbangan efisiensi. Sedangkan *Following harmonization* menunjuk pada harmonisasi hukum bidang-bidang tertentu yang ditujukan untuk penyesuaian hukum yang ada dengan perubahan-perubahan social. *Leading harmonization* menunjuk pada penerapan atau penggunaan hukum untuk melakukan perubahan-perubahan sosial.⁵⁶

G. Definisi Operasional

Sebelum masuk pada kajian yang lebih detil, pada bagian ini perlu peneliti jelaskan terlebih dahulu definisi operasional tentang kata-kata kunci yang peneliti gunakan dalam disertasi ini, yaitu Disharmoni, Regulasi, Otonomi dan Perguruan Tinggi yang peneliti ambil dari berbagai sumber.

⁵⁵Merryman, John Henry, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal System of Western Europe and Latin America*, (California: Stanford University Press, 1969), hlm 100-105.

⁵⁶*Ibid.*



G.1. Definisi Disharmoni

Disharmoni menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kejanggalan, ketidakselarasan.⁵⁷ Sedangkan menurut Cambridge Dictionary, *disharmony* adalah *the situation in which there is disagreement and unpleasant feeling between people*,⁵⁸ atau situasi adanya ketidakselarasan dan perasaan tidak nyaman antara dua orang. Menurut Merriam Webster Dictionary sinonim dari kata *disharmony* adalah *conflict, disaccord, discord, discordancy, dissent, dissent, dissidence, dissonance, disunion, disunity, division, friction, inflighting, inharmony*. Disharmony dilawankan (antonim) dengan kata *accord, agreement, concord, concordance, harmony, dan peace*.⁵⁹ Peneliti memilih definisi yang pertama, yaitu ketidakselarasan dan ketiga, lawan dari *harmony* dengan argumen bahwa definisi ini lebih sesuai untuk kajian dengan topik disharmoni regulasi. Dalam kontenks kajian disertasi ini, disharmoni didefinisikan sebagai ketidaksesuaian antara norma hukum, baik secara horizontal maupun vertikal.

G.2. Definisi Regulasi

Menurut Collins Dictionary, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku. Regulasi adalah istilah yang mungkin kerap terdengar di bidang pemerintahan dan bisnis.⁶⁰ Regulasi adalah kata serapan dari bahasa Inggris "Regulation" yang artinya aturan. Menurut Collins Dictionary, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku. Regulasi adalah istilah yang mungkin kerap terdengar

⁵⁷<https://kbbi.web.id/disharmoni>. Diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 06.39 WIB.

⁵⁸<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/disharmony>. Diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 06.43 WIB.

⁵⁹<https://www.merriam-webster.com/dictionary/disharmony>. Diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 06.53 WIB.

⁶⁰<https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=regulasi> diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 07.20 WIB.

di bidang pemerintahan dan bisnis.⁶¹ Regulasi pemerintah adalah perpanjangan alami dari undang-undang, yang mendefinisikan dan mengontrol beberapa cara yang dapat dilakukan oleh bisnis atau individu untuk mengikuti hukum. Sementara itu, regulasi bisnis adalah aturan-aturan yang dikeluarkan untuk mengendalikan perilaku dalam berbisnis, baik aturan dalam bentuk batasan hukum oleh pemerintah pusat atau daerah, peraturan asosiasi perdagangan, regulasi industri, dan aturan lainnya.⁶² Regulasi adalah aturan-aturan yang mengikat, baik dalam pemerintahan maupun bisnis. Fungsi regulasi adalah untuk menertibkan perilaku orang-orang yang terlibat dalam suatu komunitas dalam batasan-batasan tertentu. Regulasi ini dirancang melalui proses-proses tertentu, di mana masyarakat atau suatu lembaga menyepakati untuk terikat dan mengikuti aturan yang telah dibuat dalam rangka mencapai tujuan bersama. Biasanya jika ada yang melanggar regulasi tersebut akan dikenakan sanksi.⁶³ Dalam konteks kajian ini, yang peneliti maksud dengan regulasi di sini adalah seperangkat norma yang mengatur tentang perguruan tinggi, khususnya peraturan dalam bentuk perundang-undangan dan peraturan yang ada di bawahnya, seperti peraturan kementerian dan peraturan direktur jenderal atau direktur di suatu kementerian yang mengatur perguruan tinggi.

⁶¹<https://hot.liputan6.com/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya> diakses tanggal 24 Januari 2022, jam 07.25 WIB.

⁶²*Ibid.* <https://hot.liputan6.com/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya> diakses tanggal 24 Januari 2022, jam 07.25 WIB.

⁶³*Ibid.* <https://hot.liputan6.com/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya> diakses tanggal 24 Januari 2022, jam 07.25 WIB.



G.3. Definisi Perguruan Tinggi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, perguruan tinggi adalah Tempat pendidikan dan pengajaran tingkat tinggi (seperti sekolah tinggi, akademi, universitas).⁶⁴

Perguruan Tinggi dalam koteks kajian ini adalah satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan tinggi dan dapat berbentuk universitas, institut, sekolah tinggi, akademi, politeknik yang memiliki tugas utama melaksanakan tridharma, yaitu menyelenggarakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat.

G.4. Definisi Otonomi Perguruan Tinggi

Secara global, pentingnya otonomi perguruan tinggi ini dideklarasikan dalam The Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education. Dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dinyatakan sebagai berikut:

Academic freedom means the freedom of members of the academic community, individually or collectively in the pursuit, development, and transmission of knowledge, through research, study, discussion, documentation, production, teaching, lecturing, and writing.

Academic community covers all those persons teaching, studying, doing research, and working at an institution of higher education.

*Autonomy means the independence of institutions of higher education from the state and all other forces of society to make decisions regarding its internal government, finance, administration, and to establish its policies of education, research, extension work, and other related activities.*⁶⁵

⁶⁴<https://kbbl.lektur.id/perguruan-tinggi> diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 07.38 WIB.

⁶⁵The Lima Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education.
<https://www.wusgermany.de/sites/wusgermany.de/files/userfiles/WUS->

Kebebasan akademik berarti kebebasan anggota sivitas akademika, baik secara individu maupun kolektif dalam pencarian, pengembangan, dan transmisi pengetahuan, melalui penelitian, kajian, diskusi, dokumentasi, produksi, pengajaran, perkuliahan, dan penulisan. Civitas akademika mencakup semua orang yang mengajar, belajar, melakukan penelitian, dan bekerja pada suatu institusi pendidikan tinggi.

Otonomi berarti kemandirian lembaga pendidikan tinggi dari negara dan semua kekuatan masyarakat lainnya untuk membuat keputusan mengenai internal pemerintahan, keuangan, administrasi, dan untuk menetapkan kebijakan pendidikan, penelitian, perluasan kerja, dan kegiatan terkait lainnya.

H. Metode Penelitian

Penulis buku *Penelitian Hukum*, Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum yang manfaatnya adalah untuk merespon isu-isu hukum yang sedang terjadi di tengah-tengah masyarakat.⁶⁶ Terry Hutchinson dalam bukunya *Researching and Writing in Law* dan Papernya yang berjudul *The Doctrinal Method: Incorporating Interdisciplinary Methods in Reforming the Law* menjelaskan bahwa:⁶⁷ metode penelitian hukum itu jangan berhenti di doktrinal, ini metode lama yang saat ini perlu untuk ditinjau ulang. Ia

Internationales/wus-lima-englisch.pdf hlm 2. Diakses tanggal 21 Januari 2022 jam 14.30 WIB.

⁶⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008). hlm 28-30.

⁶⁷Terry Hutchinson, "The Doctrinal Method: Incorporating Interdisciplinary Methods in Reforming the Law". *Erasmus Law Review*, 3, (2015): 130-138. This article from Erasmus Law Review is published by Eleven international publishing and made available to anonieme bezoeker. Terry adalah Associate Professor, Faculty of Law, QUT Law School (t.hutchinson@qut.edu.au); Marika Chang (QUT Law School) was the research assistant on this project, ELR December 2015 | No.3-doi:10.5553/ELR.000055, hlm130-137. https://www.elevenjournals.com/tjdschrift/ELR/2015/3/ELR-D-15-003_006.pdf Diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 08.55 WIB.



mengusulkan agar metode penelitian hukum doktrinal ini dimodifikasi dengan metode baru, yaitu metode *legal reform* atau reformasi hukum dengan empat langkah, yaitu: (a) *bringing the law into line with current conditions, and ensuring that it meets current needs; and (b) removing defects in the law; and (c) simplifying the law; and (d) adopting new or more effective methods for administering the law and dispensing justice; and (e) providing improved access to justice.*⁶⁸ Membawa hukum sesuai dengan kondisi saat ini, dan memastikan bahwa itu memenuhi kebutuhan saat ini; dan menghilangkan cacat hukum; penyederhanaan hukum; dan mengadopsi metode baru atau lebih efektif untuk menjalankan hukum dan menegakkan keadilan; dan memberikan akses yang lebih baik terhadap keadilan. Tawaran Terry ini nanti yang akan peneliti gunakan untuk mengusulkan reformasi hukum di bidang pendidikan tinggi.

Penelitian hukum dapat dibedakan antara penelitian hukum doktrinal dan non doktrinal, penelitian hukum doktrinal berusaha menemukan jawaban-jawaban yang benar dengan pembuktian kebenaran yang dicari dari fakta sosial yang bermakna hukum.⁶⁹ Soetandyo mengatakan bahwa metode hukum doktrinal merupakan istilah yang digunakan secara internasional sedangkan di Indonesia metode doktrinal ini dikenal dengan metode normatif. Untuk memperoleh karakteristik penelitian hukum menurut Soerjono Soekanto diperlukan beberapa kriteria, yaitu; 1) mengkhususkan diri pada suatu aspek; 2) menelaah semua peraturan yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan topik yang diteliti; 3) mengemukakan *dependent* dan *independent*

⁶⁸*Ibid.*, hlm 130-135.

⁶⁹Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Konsep dan Metode*, (Malang: Setara Press, 2013, hlm. 17.

variabel yang diteliti, 4) menggunakan teknik yang lazim digunakan.⁷⁰

Berdasarkan data dan informasi yang dikumpulkan penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, dalam hal penelitian normatif, menurut B. Arief Sidharta merupakan dunia *das Sollen-Sein*, karena itu untuk mencapai tujuannya maka metode normatif harus mengakomodasi cara kerja metode empirik.⁷¹

Beberapa peneliti hukum menggunakan metode ini menurut Abdilah Abd Razak untuk memahami teori dibalik undang-undang *'some researchers use this approach to study legal doctrine and the underlying theory behind the doctrine.'*⁷² Untuk mempertajam analisis penelitian ini akan menyertai contoh penyelenggaraan pendidikan tinggi di Eropa. Alasan pemilihan pendekatan ini agar permasalahan dapat dipahami dengan lebih baik, berdasarkan hal di atas maka jenis penelitian yang dipilih deskriptif kualitatif, jenis penelitian ini banyak digunakan oleh ilmu-ilmu sosial diantaranya Ilmu Hukum. Penelitian kualitatif pada umumnya menggambarkan; fenomena budaya, perilaku manusia, dan proses pengambilan keputusan. Bagian penting dari penelitian kualitatif adalah menjawab pertanyaan "how" dan "why" dalam kenyataan karena masalah-masalah sosial yang terjadi tidak berdiri sendiri melainkan saling berhubungan satu sama lain.

H.1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan ini adalah penelitian hukum dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan

⁷⁰Lihat juga Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. Ketiga, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, UI Press, 2008), hlm. 42.

⁷¹B. Arief Sidharta, *Refleksi Struktur tentang Ilmu Hukum*, (Bandung: CV Mandar maju, 2000), hlm 114.

⁷²*Ibid.* hlm 114-115.



filosofis, historis, dan komparatif. Penelitian ini mengkaji dan menganalisis temuan-temuan penelitian mengenai perlunya harmonisasi regulasi otonomi perguruan tinggi. Oleh karena itu penelitian ini juga fokus pada peraturan perundang-undangan atau produk-produk hukum yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kementerian Agama.

H.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pengambilan sampel di beberapa perguruan tinggi negeri PTN BH yang peneliti kunjungi untuk studi banding sekaligus wawancara, seperti UI, IPB, ITB, UNPAD, UNAIR, UNIBRAW dan Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri (PTKIN) seperti UIN Sunan Kalijaga, UIN Surabaya, UIN Makasar, UIN Mataram, UIN Medan, UIN Palembang dan UIN Semarang. Masa Pandemi seperti ini, penelitian banyak dilakukan melalui *website, on line library research*, seperti melalui google scholar, <https://onlinelibrary.wiley.com/>, dan lain-lainnya.

H.3. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah UU yang mengatur tentang Perguruan Tinggi, khususnya Otonomi Perguruan Tinggi yang terdapat dalam UU pendidikan tinggi, yaitu: UU nomor 22 tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi, UU nomor 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas, UU nomor 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas, UU nomor 9 tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan dan UU 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi serta peraturan kementerian.

H.4. Subjek Penelitian

Subyek penelitian ini adalah para pengelola perguruan tinggi yang peneliti wawancarai. Mereka adalah para pengelola perguruan tinggi negeri PTN BH dan pimpinan PTKIN yang sudah menerapkan PPK BLU (Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum).

H.5. Sumber Bahan Penelitian

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, maka diperlukan sumber-sumber penelitian. Adapun sumber bahan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum maupun bahan-bahan non hukum yang relevan dengan hal-hal yang diteliti. Bahan-bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan dan ketetapan administrasi negara maupun peraturan kebijakan baik yang berasal dari Pemerintah Pusat.

H.6. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian dan Analisis Bahan Penelitian

- a. Langkah permulaan dalam pengumpulan bahan-bahan penelitian adalah dengan teknik dokumentasi yakni mengkaji berbagai literatur yang berkaitan dengan pembahasan tentang otonomi perguruan tinggi, utama melalui internet.
- b. Setelah mengkaji berbagai literatur yang membahas tentang rumusan konsep otonomi perguruan tinggi, dikaji pula bahan hukum primer yang berupa produk-produk hukum yang terkait dengan peraturan perundang-undangan tentang perguruan tinggi.
- c. Setelah dikaji dan dianalisis bahan hukum primer yang berupa UU, dikaji produk-produk hukum Kementerian Pendidikan dan Kementerian Agama.
- d. Selanjutnya dikaji dan dianalisis produk-produk hukum tentang otonomi perguruan tinggi untuk mencari dimana letak disharmoninya untuk kemudian dapat menawarkan solusi harmonisasinya.
- e. Menjawab rumusan masalah pertama, analisis dilakukan dengan *statute approach*, pendekatan konsep, filosofis, komparatif, dan historis; Menjawab rumusan masalah kedua dan ketiga dengan analisis kualitatif.



Analisis data merupakan proses mengorganisasikan data termasuk mengatur, mengelompokan dan mengkategorikannya. Pada penelitian hukum.⁷³ menamakannya sebagai proses sistematisasi dan penstrukturan sejumlah aturan. Proses analisis data yang dilakukan pada penelitian ini *pertama*; mengelompokkan bahan hukum primer berdasarkan hirarki perundang-undangan berdasarkan tahun dikeluarkannya undang-undang perguruan tinggi sampai dengan undang-undang yang masih berlaku. *Kedua*; peraturan pemerintah terkait tentang perguruan tinggi berdasarkan tahun dikeluarkannya sejak awal dikeluarkannya hingga yang masih berlaku. *Ketiga*; berusaha memahami pengaturan undang-undang tersebut dari hirarki perundang-undangan tersebut apakah konsisten atau tidak. *Keempat*; membandingkan kelembagaan perguruan tinggi yang ada dengan kelembagaan perguruan tinggi di luar negeri untuk memperkuat analisis. *Kelima*; pengambilan kesimpulan dan memberikan rekomendasi dari hasil penelitian.

I. Sistematika Pembahasan

Secara sistematis, disertasi ini ditulis dalam lima bab dan beberapa sub bab dengan sistematika sebagai berikut:

Pada bab pertama, disertasi membahas latar belakang akademik yang menjelaskan gap antara idealita dan realita regulasi di bidang otonomi perguruan tinggi di Indonesia. Bagaimana UU pendidikan mengatur otonomi dari waktu ke waktu, dari satu UU ke UU berikutnya. Ini dimaksudkan untuk dapat menjelaskan secara kronologi dan historis perjalanan pengaturan otonomi perguruan tinggi dari waktu ke waktu hingga saat disertasi ini ditulis. Pada bab ini juga diuraikan mengapa topik disharmoni regulasi ini penting dikaji sehingga peneliti memilihnya menjadi obyek kajian untuk disertasi ini. Selanjutnya peneliti juga mengungkapkan dalam bab pertama ini rumusan masalah, tujuan

⁷³*Ibid.* hlm 114-117.

penelitian, kegunaan, kajian pustaka, dan teori yang menjadi acuan dalam penulisan disertasi ini.

Melanjutkan pembahasan bab pertama, dalam bab kedua ini peneliti menjelaskan teori-teori yang relevan dengan topik disertasi ini, yaitu teori hierarki perundang-undangan, teori badan hukum, dan teori politik hukum. Ketiga teori utama ini dijadikan pisau analisis untuk membedah isu disharmoni regulasi dan upaya harmonisasinya yang nantinya dapat dibaca dalam bab keempat dari disertasi ini.

Pada bab ketiga dilanjutkan dengan kajian mengenai UU yang pernah berlaku di Indonesia yang terkait dengan pendidikan tinggi, yaitu UU Nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), UU nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), UU nomor 9 tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP), dan terakhir adalah UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Mengkaji keempat UU tersebut menjadi penting agar secara kronologis dapat memahami pesan otonomi perguruan tinggi yang terkandung dalam pasal-pasal yang terdapat dalam UU tersebut sekaligus untuk mengetahui letak disharmoninya.

Analisis mengenai disharmoni regulasi peneliti sajikan dalam bab keempat dari disertasi ini. Bab keempat memuat letak disharmoni regulasi tentang otonomi perguruan tinggi dan solusi harmonisasinya. Jika pada bab ketiga menjawab pertanyaan pertama, maka bab keempat ini sekaligus menjawab solusinya. Pada bab ini juga disajikan alternatif solusinya untuk pengaturan tentang otonomi perguruan tinggi di Indonesia ke depan. Kebijakan terbaru Menteri Nadiem Anwar Makarim di bidang MBKM (Merdeka Belajar Kampus Merdeka) yang hingga saat ini masih menjadi perbincangan hangat di kalangan pengelola perguruan tinggi juga turut dibahas dalam bab keempat dari disertasi ini. MBKM merupakan solusi antara untuk mendukung otonomi perguruan tinggi sebelum adanya perbaikan regulasi di bidang otonomi perguruan tinggi, atau membuat UU tersendiri yang mencakup semua regulasi mengenai pendidikan tinggi di Indonesia.



Terakhir adalah bab kelima yang berisi kesimpulan dan saran. Pada bab kelima ini, peneliti sajikan benang merah kajian mengenai otonomi perguruan tinggi di Indonesia dari bab pertama hingga bab keempat, yang pada intinya bahwa terjadinya disharmoni disebabkan oleh adanya politik hukum bahwa pemerintah ingin terus mengendalikan perguruan tinggi. Secara substansif disharmoni terjadi karena tidak dipahaminya pesan moral dan tujuan akhir dari pengaturan otonomi perguruan tinggi yang diamanatkan oleh keempat UU yang pernah berlaku di Indonesia. Sedangkan secara teknis, terjadi disharmoni horisontal, yaitu tidak sinkronnya satu pasal dengan pasal lainnya dalam keempat UU tersebut dan tidak sinkronnya regulasi kementerian dengan jiwa keempat UU tersebut di atas, yang lazim disebut dengan disharmoni vertikal.

Apabila dikaji dengan teliti bab demi bab, pembaca akan memahami akar masalah disharmoni regulasi di bidang otonomi perguruan tinggi di Indonesia beserta solusi dan upaya harmonisasinya. Peneliti berharap hasil kajian ini menjadi masukan berharga bagi para pengambil kebijakan di semua level.



BAB II

TINJAUAN TEORI, PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Tinjauan Teoritis

Beberapa teori utama yang peneliti dijadikan kerangka dalam mengkaji disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi di Indonesia dibahas di sini, yaitu: Teori Politik Hukum, Herarkhi perundang-undangan, dan Badan Hukum. Teori tersebut dibahas dalam bab ini agar dapat dijadikan kerangka pembahasan sekaligus pisau analisis untuk mengkaji disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi. Kerangka teori ini penting dibaca untuk memudahkan memahami obyek kajian disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi sehingga dapat meletakkan topik penelitian ini dalam konteks kajian dan pemikiran hukum yang lebih luas, mempertajam pemahaman tentang disharmoni regulasi, mengembangkan konsep-konsep dan definisi, memberikan prediksi terhadap fakta, solusi, dan kebenaran obyek yang diteliti. Teori tersebut diharapkan dapat memberikan petunjuk ke arah mana analisis mengenai disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi ini dilakukan.

Selain argumen di atas, teori tersebut dipilih karena bersentuhan langsung dengan problem disharmoni regulasi dan relevan dengan masalah yang diteliti. Teori Herarkhi dipilih karena obyek yang dikaji dalam disertasi ini adalah disharmoni regulasi, yaitu ketidaksesuaian antara satu regulasi dengan regulasi yang lain, baik vertikal maupun horisontal, yaitu ketidaksesuaian antar pasal dan ayat dalam UU nomor 12 tahun 2012 tentang pendidikan tinggi dan antara UU 12 tahun 2012 dengan peraturan kementerian yang membelenggu otonomi perguruan tinggi. Istilah “membelenggu” ini

digunakan oleh Johannes Gunawan, Pakar hukum dari Universitas Parahiyangan untuk menyebut disharmoni antar pasal dalam UU 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.⁷⁴ Disamping disharmoni regulasi secara horisontal, ditemukan juga disharmoni regulasi secara vertikal, yaitu antara UU nomor 12 tahun 2012 dengan Peraturan Kemendikbud-Ristek mengenai perguruan tinggi yang menyulitkan pengelola perguruan tinggi di Indonesia dalam menerapkan otonomi perguruan tinggi sebagaimana disebutkan dalam pasal 62-64 UU nomor 12 tahun 2012..

Mengkaji teori herarkhi akan memudahkan memahami tata urutan peraturan perundangan yang terkait dengan otonomi perguruan tinggi sehingga memudahkan peneliti menganalisis mana regulasi yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah, mana yang harmoni dan mana yang disharmoni. Jika disharmoni terjadi, maka regulasi yang lebih tinggi tingkatannya harus didahulukan dibanding dengan regulasi yang lebih rendah. Dalam kajian hukum dikenal **asas preferensi *lex superior derogat legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi dapat mengesampingkan peraturan yang lebih rendah)**.

Selanjutnya, teori Badan Hukum dipilih karena obyek kajian ini adalah perguruan tinggi negeri, khususnya Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH). PTN BH adalah perguruan tinggi negeri yang didirikan oleh pemerintah yang berstatus sebagai badan hukum publik yang otonom. Dahulu dikenal sebagai PT BHMN⁷⁵ (Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara) dan Badan Hukum

⁷⁴<https://fh.unpar.ac.id/dvteam/prof-dr-johannes-gunawan-s-h-ll-m/> diakses tanggal 15 Januari 2021. Lihat juga Johannes Gunawan, "Analisis Hukum Otonomi Perguruan Tinggi", dalam buku Sulistyowati Irianto (editor), *Otonomi Perguruan Tinggi, Suatu Kebiscayaan*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012), hlm 210-219.

⁷⁵Pada tahun 2005, ada empat perguruan tinggi di Indonesia yang pertama kali erstatus BHMN, yaitu UI, UGM, IPB, dan ITB. Pada 2012, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tentang Pendidikan Tinggi, BHMN diputuskan berubah penamaan menjadi PTN-BH.



Pendidikan (BHP).⁷⁶ PTNBH atau Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum ini adalah Perguruan Tinggi yang didirikan pemerintah dengan status berbadan hukum publik yang otonom secara akademik dan non-akademik, yang termasuk di dalamnya adalah semua urusan akademik, seperti kurikulum, program studi, organisasi dan kelembagaan, keuangan, ketenagaan atau sumberdaya manusia, kemahasiswaan, dan sarana serta prasarana yang mendukung pelaksanaan tridharma perguruan tinggi.

PTN-BH berpedoman pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum. Berikut ini adalah perguruan tinggi yang berstatus PTN-BH:

1. Institut Teknologi Bandung (ITB)
2. Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS)
3. Institut Pertanian Bogor (IPB) University
4. Universitas Gadjah Mada (UGM)
5. Universitas Indonesia (UI)
6. Universitas Padjadjaran (Unpad)
7. Universitas Airlangga (Unair)
8. Universitas Diponegoro (Undip)
9. Universitas Sumatera Utara (USU)
10. Universitas Sebelas Maret (UNS)
11. Universitas Hasanuddin (Unhas)
12. Universitas Pendidikan Indonesia (UPI)
13. Universitas Andalas (Unand)
14. Universitas Brawijaya (UB)
15. Universitas Negeri Malang (UM)

⁷⁶<https://www.google.com/search?channel=trow5&client=firefox-b-d&q=perguruan+tinggi+negeri+badan+hukum+>, diakases tanggal 15 Januari 2021 jam 13.00 WIB.

Sesuai amanat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, Nizam menyampaikan otonomi yang diberikan kepada PTN-BH supaya perguruan tinggi bisa lebih gesit dan cepat menghasilkan sumber daya manusia unggul dan sebagai pusat pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.⁷⁷

Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum atau PTN BH merupakan konsep penyelenggaraan perguruan tinggi dengan otonom yang lebih luas. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2013 yang berisi PTN BH adalah Perguruan Tinggi Negeri yang didirikan oleh Pemerintah yang berstatus sebagai subyek hukum yang otonom.⁷⁸

Dengan otonom penuh, suatu Perguruan Tinggi Negeri bisa secara mandiri mengelola rumah tangganya sendiri sesuai dengan tujuan kampus tersebut. Dengan begitu diharapkan perguruan tinggi bisa lebih cepat berkembang dan berinovasi.

Perguruan Tinggi Negeri yang berstatus Badan Hukum sejatinya memiliki otonom yang lebih luas, artinya PTN BH tersebut bisa mengurus rumah tangganya secara lebih mandiri. Misalnya, PTN yang berstatus PTN BH tersebut bisa membuka Program Studi baru atau menutupnya ketika dianggap tidak lagi diperlukan. Begitupun dalam urusan keuangan, urusan kepegawaian juga diatur sendiri oleh PTN tersebut. Kemudian, benefit lainnya yaitu adanya keterbukaan dan kemampuan menyajikan informasi yang relevan secara tepat waktu sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan standar pelaporan yang berlaku kepada pemangku kepentingan. Berubahnya status sebuah PTN menjadi PTN BH menuntut adanya perubahan yang meningkat dalam perguruan tinggi negeri tersebut secara reputasi maupun kualitasnya. Baik secara institusi maupun sumber daya begitu pula dengan lulusannya. Karena tujuan awal

⁷⁷<https://sevima.com/12-perguruan-tinggi-berstatus-ptn-bh/>, Apa Itu PTN-BH dan 15 Perguruan Tinggi Berstatus PTN-BH, 03 June 2021.

⁷⁸<https://www.duniadosen.com/keuntungan-dan-kelemahan-berstatus-ptn-bh/>



perguruan tinggi negeri berubah statusnya menjadi berbadan hukum adalah untuk meningkatkan kualitas.

Perubahan bentuk perguruan tinggi menjadi badan hukum telah menjadi sebuah perjalanan panjang selama kurang lebih tiga belas tahun. Dengan mengusung semangat reformasi, ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri Sebagai Badan Hukum dianggap sebagai cermin kebebasan dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi, tidak hanya berupa kebebasan akademik dan otonomi keilmuan, namun juga otonomi dalam bidang keuangan.

Terhitung sejak tahun 2000 sampai dengan 2006, terdapat tujuh perguruan tinggi negeri yang ditetapkan statusnya sebagai badan hukum milik negara (BHMN) yaitu:

- (1) Universitas Indonesia,
- (2) Universitas Gadjah Mada,
- (3) Institut Pertanian Bogor,
- (4) Institut Teknologi Bandung,
- (5) Universitas Sumatera Utara,
- (6) Universitas Pendidikan Indonesia Bandung dan
- (7) Universitas Airlangga.

Sesuai bunyi Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999, kekayaan awal BHMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (KND) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Besarnya kekayaan awal perguruan tinggi yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara yang tertanam pada perguruan tinggi yang bersangkutan, kecuali tanah, yang nilainya ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Kekayaan awal dua BHMN perguruan tinggi yaitu Institut Pertanian Bogor dan Universitas Airlangga telah ditetapkan dan disajikan dalam laporan keuangan investasi

pemerintah sebagai nilai penyertaan modal negara. Sedangkan kekayaan awal lima BHMN lainnya belum ditetapkan.

Pada 17 Desember 2008, dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) disahkan. Namun peraturan tersebut menuai banyak protes yang sebagian besar berkaitan dengan kekhawatiran akan biaya pendidikan yang semakin tidak terjangkau oleh masyarakat dan juga dugaan pemerintah lepas tangan atas keberlangsungan pendidikan di Indonesia. Setelah melewati proses persidangan panjang, Mahkamah Konstitusi (MK) secara bulat menyatakan UU BHP batal demi hukum.

Menindaklanjuti keputusan MK yang menyatakan UU BHP batal demi hukum, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Di dalamnya disebutkan bahwa pengelolaan keuangan Universitas Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Institut Teknologi Bandung, Institut Pertanian Bogor, Universitas Sumatera Utara, Universitas Pendidikan Indonesia, dan Universitas Airlangga menerapkan PPK BLU (Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum). Bagi Institut Pertanian Bogor dan Universitas Airlangga, hal ini berarti kekayaan negara yang ditempatkan sebagai kekayaan awal di dua perguruan tinggi BHMN tersebut harus dialihkan ke Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Sedangkan pada lima perguruan tinggi BHMN lainnya tidak perlu dilakukan pengalihan karena sejak awal belum dilakukan penyertaan modal negara atas kekayaannya.

Tidak lama berselang sejak perubahan bentuk perguruan tinggi BHMN menjadi BLU, Pemerintah menetapkan Undang-Undang nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti) yang mewajibkan pengelolaan perguruan tinggi BHMN dan



perguruan tinggi BHMN yang telah berubah menjadi perguruan tinggi yang diselenggarakan pemerintah dengan pola pengelolaan keuangan BLU ditetapkan sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN BH). UU Dikti juga mengatur bahwa kekayaan awal PTN BH berupa semua kekayaan negara yang ada di perguruan tinggi tersebut kecuali tanah. Artinya, perubahan status ketujuh perguruan tinggi eks. BHMN menjadi PTN BH diikuti dengan proses penyertaan modal negara dengan terlebih dahulu melakukan perhitungan kekayaan awal PTN BH.

Saat ini empat perguruan tinggi eks BHMN yaitu Universitas Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Institut Teknologi Bandung dan Institut Pertanian Bogor telah ditetapkan menjadi PTN BH melalui peraturan pemerintah yang ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, sedangkan Universitas Sumatera Utara, Universitas Pendidikan Indonesia, dan Universitas Airlangga masih menunggu pengesahan sebagai PTN BH.

Dalam pengelolaan keuangannya, selain mendapat subsidi pendidikan berupa Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri (BOPTN) yang dianggarkan dari APBN, PTN BH juga dimungkinkan untuk memperoleh dana dari masyarakat. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 tahun 2013 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, penerimaan yang berasal dari masyarakat bukan merupakan penerimaan negara bukan pajak. Diharapkan, dengan pengelolaan keuangan yang lebih fleksibel, PTN BH dapat lebih meningkatkan mutu Tridharma Perguruan Tinggi yang menjadi kewajiban setiap perguruan tinggi.⁷⁹

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa bentuk perguruan tinggi negeri yang paling otonom adalah PTNBH. Ada dua lagi

⁷⁹Anonim, Artikel DJKN, "Perguruan Tinggi Eks BHMN Lahir Kembali dengan Casing Baru", <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/3952/Perguruan-Tinggi-Eks-BHMN-Lahir-Kembali-dengan-Casing-Baru.html>, diakses tanggal 15 Januari 2021, jam 13.15. WIB.

bentuk PTN yang tidak otonom, yaitu: Perguruan Tinggi Negeri Badan Layanan Umum (PTN BLU) yang memiliki otonom sebagian (semi otonom), dan Perguruan Tinggi Negeri (PTN) satuan kerja murni pemerintah (SATKER) yang tidak memiliki otonomi sama sekali. Dalam konteks kajian mengenai pengaturan otonomi perguruan tinggi, peneliti memfokuskan kajian disertasi ini pada perguruan tinggi negeri badan hukum yang secara *de jure* memiliki otonomi akademik dan non-akademik, tetapi secara *de facto* tidak memiliki otonomi penuh karena banyaknya aturan kementerian yang tidak sejalan dengan jiwa UU 12 tahun 2012.

Selanjutnya teori Politik Hukum dipilih karena setiap regulasi yang dikeluarkan memiliki tujuan politik tertentu. Teori herarki perundang-undangan dapat digunakan untuk mengkaji disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi secara vertikal. Disamping teori herarki perundang-undangan, peneliti juga menggunakan teori badan hukum agar analisis peneliti lebih tajam dalam melihat persoalan disharmoni regulasi otonomi perguruan tinggi di Indonesia. Adapun alasan akademik digunakannya teori herarki perundang-undangan ini karena fokus kajian peneliti adalah regulasi mengenai otonomi perguruan tinggi negeri badan hukum, tumpang tindih regulasi pendidikan tinggi secara horizontal di level kementerian, baik yang menyangkut regulasi akademik maupun non-akademik sehingga menyulitkan bagi manajemen perguruan tinggi untuk mengembangkan perguruan tinggi mereka. Padahal, regulasi yang lebih tinggi, yaitu UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi jelas sekali mengamanatkan perguruan tinggi untuk otonom.

Bacaan (*moral reading*)⁸⁰ peneliti terhadap undang-undang pendidikan tinggi ini menguatkan asumsi bahwa jika perguruan

⁸⁰"The moral reading therefore brings political morality into the heart of constitutional law", Ronald Dworkin, *The Moral Reading of the Constitution*, <https://www.nybooks.com/articles/1996/03/21/the-moral-reading-of-the-constitution/> akses tanggal 17 09 2021 jam 10.40 WIB.



tinggi ingin maju, maka lembaga pendidikan tinggi harus diberikan otonomi akademik dan non-akademik. Ini sejalan dengan gagasan para pendiri (*founding fathers*) negeri ini yang sejak awal menginginkan agar universitas didirikan dengan asas otonomi tanpa intervensi pemerintah. Universitas bukan jawatan pemerintah, tetapi lembaga yang independen terlepas dari pengaruh birokrasi. Pandangan ini juga sejalan dengan karakter dasar lembaga pendidikan tinggi (*the nature of university*) sebagaimana telah dikemukakan pada bab pertama disertasi ini.

Dengan demikian, telaah teori otonomi dalam bab ini sangat relevan dan signifikan. Inilah yang mendasari peneliti memilih ketiga teori tersebut.

Terdapat 3 (tiga) fungsi teori: (1) deskriptif; (2) prediktif; dan (3) penjelasan. Atau, suatu teori berfungsi dalam menganalisis, dalam sinopsis, dan memberi saran. Jadi, teori membantu peneliti menganalisis data, membuat kesimpulan ringkas (sinopsis), hubungan dan mengemukakan hal baru untuk dikaji. Menurut May Brodbeck,⁸¹ teori tidak hanya menjelaskan dan memprediksi tetapi juga menyatukan fenomena, dan berfungsi untuk memasukkan temuan-temuan yang tidak diketahui dalam kerangka yang konsisten dan logis.

Membangun teori yang baik memerlukan suatu proses mulai dari urutan kegiatannya yang luas sampai aturan-aturan kerja dengan pilihan kegiatan, dan memenuhi empat karakteristik⁸²: (1) memungkinkan deduksi yang dapat diuji secara empiris; (2) kompatibel atau cocok baik dengan pengamatan maupun dengan teori teori yang divalidasi sebelumnya; (3) memakai istilah dan

⁸¹May Brodbeck. *The new rationalism: Dewey's theory of induction*. The journal of philosophy, vol. 46 (1949), hlm 780-791.

⁸²George J. Mouly, *The Science of Educational Research*, (American Book Company, 1963), hlm 415.

menjelaskan secara sederhana; dan (4) teori ilmiah berdasar pada fakta dan hubungan empiris. Sedang klasifikasi dalam membangun teori menjadi alat dalam mengorganisir dan mengintegrasikan hal-hal yang diketahui dalam bidang tersebut, atau mengelompokkan fakta-fakta dan generalisasi-generalisasi ke dalam kelompok yang homogen tanpa menjelaskan hubungan antara fakta dan generalisasi dalam kelompok tunggal. Induksi dan deduksi sebagai proses utama dalam membangun teori menghasilkan jenis teori yang berbeda: (1) proses induktif menghasilkan teori normatif dan prespektif; dan (2) proses deduktif melahirkan teori logika deduktif. Pada sisi lain, proses menyimpulkan, memprediksi dan meneliti memberi perubahan dari dugaan/prediksi ke generalisasi berbasis pembuktian, dan merupakan kegiatan yang memberikan dan mengidentifikasi hubungan antara hukum-hukum. Model-analogis (kualitatif atau kuantitatif) disusun rapi dan ilustratif dan berfungsi menyajikan peristiwa-peristiwa dan interaksinya.

Membangun teori dalam penelitian tentu tidak terlepas pula dari 3 (tiga) aturan utama, sebagai berikut: (1) menggunakan bidang terminologi teknik; (2) mengidentifikasi unsur yang prinsipil; dan (3) menguraikan dan menerapkan keterkaitan antara bagian-bagian yang bervariasi (bersifat kompleks) dari pernyataan yang diberikan.⁸³

A.1. Teori Politik Hukum

Lahirnya sebuah peraturan perundang-undangan tidak lepas dari kemauan politik para pemangku kepentingan. Kemauan tersebut mereka masukkan dalam substansi dari peraturan yang akan dikeluarkan. Rumusan peraturan hukum dibuat untuk mengakomodasi kemauan para pihak tersebut. Dalam kajian ilmu

⁸³A. Muliati, "Membangun Teori dalam Penelitian. <https://lpmpsulsel.kemdikbud.go.id/artikel/membangun-teori-dalam-penelitian>. Diakses tanggal 15 Januari 2021.



hukum, ini lazim disebut sebagai politik hukum. Banyak pandangan dan ta'rif mengenai politik hukum yang dikemukakan oleh para ahli, diantaranya adalah sebagai berikut.

Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini kemudian diperjelas oleh Padmo Wahjono ketika mengemukakan di dalam majalah *Forum Keadilan* bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.⁸⁴

Lebih lanjut Soedarto mendefinisikan politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung di dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Kemudian di dalam bukunya yang terbit tahun 1986, Soedarto mendefinisikan politik hukum sebagai suatu usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.

Sejalan dengan Soedarto, sosiolog hukum Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dari hukum yang akan diberlakukan di tengah-tengah masyarakat. Di dalam studi politik hukum, menurut Satjipto Rahardjo, muncul beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: (a) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada? (b) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut?; (c) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah?; serta (d) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan

⁸⁴*Loc.cit.*, hlm. 13-14.

dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut?

Sunaryati Hartono berpandangan bahwa hukum dapat dijadikan sebagai alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional dalam rangka mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum mempunyai misi merancang atau melakukan perubahan terhadap hukum untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Selanjutnya, AbdulHakim Garuda Nusantara, mendefinisikan politik hukum sebagai *legal policy* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang meliputi: (a) pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada; (b) pembangunan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru; (c) penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan (d) peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambil kebijakan.

Menurut Imam Syaukani dan A Ahsin Thohari, politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Ini sejalan dengan pendapat Otong Rosadi dan Andi Desmon, politik hukum adalah proses pembentukan dan pelaksanaan sistem atau tatanan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat dalam negara secara nasional.⁸⁵ Pendapat yang hampir sama juga datang dari Abdul Latif dan Hasbi Ali yang menyatakan bahwa politik hukum adalah bagian dari ilmu hukum yang menelaah perubahan ketentuan hukum yang berlaku dengan memilih sarananya untuk mencapai tujuan tersebut dalam

⁸⁵Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum: Suatu Optik Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2013), hlm. 5.



memenuhi perubahan kehidupan masyarakat sebagai hukum yang dicita-citakan (*iusconstituendum*).⁸⁶

Bernard L. Tanya menyatakan bahwa politik hukum hadir di titik perjumpaan antara realisme hidup dengan tuntutan idealisme. Politik hukum berbicara tentang apa yang seharusnya yang tidak selamanya identik dengan apa yang ada. Politik hukum tidak bersikap pasif terhadap apa yang ada, melainkan aktif mencari tentang apa yang seharusnya. Dengan kata lain, politik hukum tidak boleh terikat pada apa yang ada, tetapi harus mencari jalan keluar kepada apa yang seharusnya. Oleh karena itu, keberadaan politik hukum ditandai oleh tuntutan untuk memilih dan mengambil tindakan. Karena politik hukum adalah menyangkut cita-cita/harapan, maka harus ada visi terlebih dahulu. Visi hukum, tentu harus ditetapkan terlebih dahulu, dan dalam jalur visi itulah bentuk dan isi hukum dirancang-bangun untuk mewujudkan visi tersebut. Jadi titik tolak politik hukum adalah visi hukum. Berdasarkan visi atau mimpi itulah, kita format bentuk dan isi hukum yang dianggap *capable* untuk mewujudkan visi tersebut.⁸⁷

Berbagai definisi tersebut dapat menjelaskan bahwa politik hukum itu adalah arahan yang dijadikan dasar untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bernegara dan berbangsa. Selain itu, politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang mau diapakan hukum itu di dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara. Dalam konteks ini, pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan cara-cara tertentu. Dengan demikian politik hukum mengandung dua sisi yang tidak terpisahkan, yakni sebagai arahan perbuatan hukum atau *legal policy* lembaga-lembaga negara

⁸⁶Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta, 2014), hlm 11.

⁸⁷Bernard L. Tanya, *Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hlm 3.

dalam pembuatan hukum dan sekaligus sebagai alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai atau tidak dengan kerangka pikir *legal policy* tersebut untuk mencapai tujuan negara.⁸⁸

Meskipun banyak ahli yang mendefinisikan politik hukum dengan berbagai varian penjelasan, tapi jika dicermati, semua mengarah pada pemahaman yang sama. Arahnya adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pijakan atau dasar dalam menetapkan arah pembangunan hukum nasional dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada, cara-cara apa dan mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut, kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah, dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.⁸⁹

Politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD

⁸⁸*Loc.cit.*, hlm. 15-16.

⁸⁹Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), Cet.III hlm. 352-353.



1945. Definisi yang pernah dikemukakan oleh beberapa pakar lain menunjukkan adanya persamaan substantif dengan definisi yang dikemukakan di atas. Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.⁹⁰ Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.⁹¹ Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.⁹²

Berbagai pengertian atau definisi tersebut mempunyai substansi mana yang sama dengan definisi yang penulis kemukakan bahwa politik hukum itu merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Terkait dengan pemahaman ini, Sunaryati Hartono pernah mengemukakan tentang 'hukum sebagai alat' sehingga secara praktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.⁹³

Politik hukum itu ada yang bersifat permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat periodik. Yang bersifat permanen misalnya pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, penggantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum-hukum nasional, penguasaan sumber daya alam oleh

⁹⁰Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), Cet.II, hlm. 160

⁹¹Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm 151.

⁹²Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam *Majalah Prisma* No.62 Tahun II, Desember 1973, hlm 3.

⁹³C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. (Bandung: Alumni, 1991), hlm 1.

negara, kemerdekaan kekuasaan kehakiman, dan sebagainya. Disini terlihat bahwa beberapa prinsip yang dimuat di dalam UUD sekaligus berlaku sebagai politik hukum.⁶ Adapun yang bersifat periodik adalah politik hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan situasi yang dihadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan memberlakukan maupun yang akan mencabut, misalnya: pada periode 1973-1978 ada politik hukum untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi dalam bidang-bidang hukum tertentu, pada periode 1983-1988 ada politik hukum untuk membentuk Peradilan Tata Usaha Negara, dan pada periode 2004-2009 ada lebih dari 250 rencana pembuatan UU yang dicantumkan di dalam Program Legislasi Nasional.⁹⁴

Studi politik hukum mencakup *legal policy* (sebagai kebijakan resmi negara) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan hal-hal lain yang terkait dengan itu. Ada perbedaan cakupan antara politik hukum dan studi politik hukum, yang pertama lebih bersifat formal pada kebijakan resmi sedangkan yang kedua mencakup kebijakan resmi dan hal-hal lain yang terkait dengannya. Studi Politik hukum mencakup sekurang kurangnya 3 hal yaitu; Pertama, kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara. Kedua, Latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya, atas lahirnya produk hukum. Ketiga, penegakan hukum dalam kenyataan di lapangan.⁹⁵ Berikut ini beberapa definisi politik hukum menurut para ahli:⁹⁶

- a. Padmo Wahjono. Politik hukum sebagai kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk

⁹⁴*Ibid.*, hlm 1-2.

⁹⁵*Ibid.*, hlm. 3-4

⁹⁶M. Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik*, (Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 3



- menghukumkan sesuatu. Dengan demikian berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa datang (*ius constituendum*).
- b. Teuku Mohammad Radhie, Politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. “Hukum yang berlaku di wilayahnya” mengandung pengertian hukum yang berlaku pada saat ini (*ius constitutum*) dan “mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun” mengandung pengertian hukum yang berlaku di masa datang (*ius constituendum*). Dengan demikian politik hukum dirumuskan sebagai dua wajah yang saling berkaitan dan berkelanjutan, yaitu *ius constitutum* dan *ius constituendum*.
 - c. Soedarto, Politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang ikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-itakan. Hal tersebut mengandung pengertian yang sangat luas bahwa pernyataan “mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat” bisa ditafsirkan sangat luas sekali dan dapat memasukkan pengertian di luar hukum yaitu politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan. Sedangkan pernyataan “untuk mencapai apa yang dicita-citakan” memberikan pengertian bahwa politik hukum berkaitan dengan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Dengan demikian politik hukum tidak hanya berbicara pada kurun waktu apa hukum yang diterapkan (*ius constituendum*), tetapi tampaknya sudah pula menyinggung kerangka pikir macam apa yang harus digunakan ketika menyusun sebuah produk hukum.
 - d. Satjipto Rahardjo, Politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial

dan hukum tertentu dalam masyarakat. Terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu:

- 1) Tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada,
- 2) Cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut,
- 3) Kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan,
- 4) Dapatkah dirumuskan satu pola yang baku dan mapan, yang bias membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.

- e. C.F.G. Sunaryati Hartono. Politik hukum sebagai suatu alat (tool) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Hal tersebut menitikberatkan pada dimensi hukum yang berlaku di masa yang akan datang atau *ius constituendum*
- f. Abdul Hakim Garuda Nusantara. Politik hukum secara harfiah dapat diartikan sebagai kebijakan hukum (legal policy) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu. Politik hukum bisa meliputi:
 - 1) Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten.
 - 2) Pembangunan hukum yang intinya adalah pembaruan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan yang dianggap usang, dan penciptaan ketentuan hukum baru yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat.



- 3) Penegasan fungsi lembaga penegak hukum atau pelaksana hukum dan pembinaan anggotanya.
- 4) Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit pengambil kebijakan.

Meskipun tidak mudah menerapkannya dalam kajian ini, tetapi ketiga teori yang diuraikan di atas dapat dijadikan landasan untuk menganalisis disharmoni regulasi regulasi di bidang otonomi pendidikan tinggi di Indonesia. Aplikasi teori ini dapat dibaca dalam bab keempat dari disertasi ini.

A.2. Teori Herarkhi Perundang-undangan

Banyak sarjana yang telah mengkaji teori perundang-undangan, kini tugas peneliti tinggal menelaah ulang teori tersebut dan menggunakannya untuk kajian ini. Tentunya peneliti akan melakukan telaah kritis dengan memuat pandangan yang pro maupun kontra, tesa, anti-tesa dan sintesa.

Dalam wacana dan kajian ilmu hukum, para pembelajar dan pengkaji ilmu hukum akan segera mengenali sarjana hebat yang berhasil mengenalkan teori herarkhi perundang-undangan, yaitu Hans Kelsen.⁹⁷ Kelsen menjelaskan bahwa “sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang”.⁹⁸

⁹⁷Hans Kelsen (1881-1973) Biographical Note and Bibliography Nicoletta Bersier Ladavac.

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.616.120&rep=rep1&type=pdf>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.23 WIB. Lihat juga Edwin W. Patterson, “Hans Kelsen and His Pure Theory of Law”, <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3427&context=californialawreview>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.27 WIB. Lihat juga Clemens Jabloner, “Kelsen and his Circle: The Viennese Years”. <http://www.ejil.org/pdfs/9/2/1496.pdf>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.31 WIB. Lihat juga The Editors of Encyclopaedia Britannica, “Kelsen was a professor at Vienna, Cologne, Geneva, and the German university in Prague. He wrote the Austrian constitution adopted in 1920 and served as a judge of the Austrian Supreme Constitutional Court (1920-30). After immigrating to the United States in 1940, he taught at Harvard, the University of California at Berkeley, and the Naval War College,

Hubungan antara norma yang mengatur suatu norma dengan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks spasial.⁹⁹ Norma yang menentukan pembuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat disebut inferior. Pembuatan yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.

Seperti yang diungkapkan oleh Kelsen:

*“The unity of these norms is constituted by the fact that the creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher—the creation of which is determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity”.*¹⁰⁰

Norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) bentuknya tidak kongkrit (abstrak), Contoh norma hukum yang paling dasar dan abstrak untuk konteks Indonesia adalah Pancasila. Pancasila merupakan *grundnorm*, *staatsfundamentalnorn* atau *philosophische grondslag*.

Menurut Undang Undang Dasar Negara Indonesia yang dikemukakan dalam pembukaan, bahwasanya pancasila dapat dijadikan sebagai dasar Negara yang melingkupi: Norma dasar

Newport, R.I.”. <https://www.britannica.com/biography/Hans-Kelsen>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.36 WIB.

⁹⁸*Ibid.*

⁹⁹Asshiddiqie, Jimly dan Safa’at, M. Ali, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet I, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.110.

¹⁰⁰Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Printing Office Cambridge, Massachusetts, USA, 2009, hlm.124



Negara, Staatfundamentalnorm, norma pertama, Pokok kaidah Negara yang fundamental, Cita hukum (*Rechtsidee*). Dalam Undang-Undang sudah menjelaskan bahwasanya Pancasila sebagai dasar Negara yang dapat disimpulkan bahwasanya Pancasila berkedudukan sebagai dasar Negara yang menjadi sumber, landasan norma, serta member fungsi konstitutif dan regulative bagi penyusunan hukum Negara.¹⁰¹

Pancasila disepakati sebagai sumber dari segala sumber hukum, tentunya akan menciptakan sebuah asumsi bahwa Pancasila merupakan sumber hukum yang sempurna yang mampu menjangkau berbagai aspek.¹⁰² Hal tersebut mengartikan bahwa kualitas akan produk hukum kita ditentukan oleh seberapa jauh bangsa Indonesia mampu memaknai atau memahami sumber dasarnya itu sendiri. Penempatan Pancasila sebagai Staatsfundamental-norm pertama kali disampaikan oleh Notonagoro¹⁰³. Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Posisi ini mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif.¹⁰⁴

Sebagai norma dasar (*grundnorm*) secara implisit telah mendasari berbagai norma positif di Indonesia dengan berbagai karakter produk hukum. Philippe Nonet dan Philip Selznick membagi tiga

¹⁰¹Dani Pinasang, Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (*Grundnorm*) Dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Unsrat*, Vol.Xx/No.3/April-Juni/2012.

[Http://Repo.Unsrat.Ac.Id/266/1/Falsafah_Pancasila_Sebagai_Norma_Dasar_\(Grundnorm\)_Dalam_Rangka_Pengembangan_Sistem_Hukum_Nasional](http://Repo.Unsrat.Ac.Id/266/1/Falsafah_Pancasila_Sebagai_Norma_Dasar_(Grundnorm)_Dalam_Rangka_Pengembangan_Sistem_Hukum_Nasional).

¹⁰²Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum diterjemahkan oleh Arief Sidharta, Refika Adithama, Bandung, 2007, hlm vii.

¹⁰³ Notonagoro, "Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia)" dalam Pancasila Dasar Falsafah Negara, Cetakan keempat, (Jakarta: Pantjuran Tudjuh, tanpa tahun). Dalam Jimly Asshiddiqie, Ideologi, Pancasila dan Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm 11.

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm 12.

jenis karakter hukum antara lain: pertama, karakter hukum represif; kedua, karakter hukum otonom; dan ketiga, karakter hukum responsif. Karakter hukum jenis pertama menempatkan hukum subordinat atas politik dan ekonomi, sedangkan karakter hukum kedua memposisikan hukum institusi otonom, sederajat dan koordinatif dengan politik dan ekonomi. Karakter ketiga menempatkan hukum sebagai fasilitator dan katalisator yang merespon terhadap berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat.¹⁰⁵

Teori Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum ini diilhami oleh sarjana Austria Adolf Julius Merkl (w. 1970) dengan menggunakan teori *das doppelte rech stanilitz*, yaitu norma hukum memiliki dua wajah, yaitu norma hukum itu bersumber pada norma yang lebih tinggi, di atasnya sekaligus juga menjadi dasar bagi norma hukum yang ada di bawahnya. Sehingga norma tersebut mempunyai masa berlaku (*rechkracht*) yang relatif karena masa berlakunya suatu norma itu tergantung pada norma hukum yang di atasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang berada di bawahnya tercabut atau terhapus semua.¹⁰⁶

Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky. Teori Nawiaky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:¹⁰⁷ Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*);

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm 13.

¹⁰⁶ Farida, Maria, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta. 1998, hlm. 25.

¹⁰⁷ Atamimi, A, Hamid S, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.287.



Aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*); Undang-Undang formal (*Formell Gesetz*); dan Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnung En Autonome Satzung*).

Staatsfundamentalnorm adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara.¹⁰⁸

Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *Staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.¹⁰⁹ Berdasarkan teori Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia. Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah:¹¹⁰

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD RI tahun 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota. Sedangkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan,

¹⁰⁸*Ibid.*, hlm 287.

¹⁰⁹*Ibid.*, hlm 288.

¹¹⁰*Ibid.*, hlm 288.

dalam Pasal 7 menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota.

Berdasarkan uraian di atas, dalam konteks kajian tentang pengaturan otonomi perguruan tinggi ini, maka norma tertinggi adalah Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorms*. Dalam Sila kelima terkandung nilai keadilan dan kesejahteraan untuk rakyat. Pendidikan merupakan hak dasar rakyat yang secara filosofis menjadi tujuan berbangsa dan bernegara. Bukankah negara berkewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Karena itu negara wajib membuat lembaga pendidikan dan memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada lembaga pendidikan tersebut untuk mengelola dan mengatur lembaganya secara otonom, baik di bidang akademik maupun non-akademik. Sejalan dengan spirit mencerdaskan rakyat tersebut, telah dikeluarkan UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yang diantara pasalnya memberikan hak otonomi kepada perguruan tinggi agar perguruan tinggi tersebut maju dan berkembang menjadi lembaga pendidikan tinggi yang berkualitas. Dengan ungkapan lain, perguruan tinggi dapat bersaing di kancah internasional dan menghasilkan sumberdaya unggul pembangun bangsa. Akhirnya lembaga pendidikan tinggi yang otonom ini dapat menjadi *world class research university* yang bermanfaat untuk mewujudkan peradaban dunia. Sampai di sini, UU 12 tahun 2012 ini in line dengan UUD 1945 dan Pancasila. Tetapi dalam praktiknya, perguruan tinggi ini tidak bisa lepas dari birokrasi pemerintah, dalam hal ini kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Keuangan, Kementerian Aparatur Negara, dan



seterusnya. Buktinya, sampai hari ini, pembukaan dan penutupan fakultas dan program studi baru masih harus mengajukan izin ke DIKTI Dikbud. Begitu juga yang terkait dengan urusan akreditasi, ijazah, termasuk lama studi, semua masih harus tunduk patuh pada atiran DIKTI. Ini merupakan bukti bahwa lembaga pendidikan tinggi, termasuk 14 perguruan tinggi yang sudah menyandang status badan hukum atau PTNBH tidak bisa mempraktikkan otonomi perguruan tinggi sebagaimana diatur dalam pasal 62-63 UU nomor 12 tahun 2012. Bahkan diantara pasal-pasal yang terdapat dalam UU 12 tahun 2012 pun terjadi disharmoni, masih ditambah lagi dengan sederet peraturan kementerian yang menurut istilah Johannes Gunawan “membelenggu” jiwa otonomi yang telah diatur dalam undang-undang pendidikan tinggi. Oleh karena itu, dengan menggunakan teori perundang-undangan ini, maka peraturan yang ada di bawah UU harus sejalan dengan jiwa UU. Jika tidak, maka dapat dibatalkan.

Maria Farida memberikan pengertian teori perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*) sebagai teori yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian (*begripsvorming* dan *begripsverheldering*), dan bersifat kognitif.¹¹¹ Sepertinya pemikiran Maria Faria ini dipengaruhi pemikiran A. Hamid S. Attamimi yang mengetengahkan bahwa teori perundang-undangan menunjuk kepada cabang, bagian, segi, atau isi dari ilmu perundang-undangan yang bersifat kognitif dan berorientasi pada mengusahakan kejelasan atau memberi pemahaman, khususnya pemahaman yang bersifat mendasar di bidang perundang-undangan, yaitu antara lain pemahaman mengenai undang-undang, pembentukan undang-undang, perundang-undangan dan lain

¹¹¹Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan* Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Kanisius. Yogyakarta. 2007, hlm., 8

sebagainya.¹¹² Dengan demikian, peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari teori perundang-undangan.

Perundang-undangan sendiri secara harfiah ditemukan dalam bahasa Inggris disebut *legislation* yang diterjemahkan dengan perundang-undangan dan pembuatan undang-undang, dalam bahasa Belanda disebut *wetgeving* yang diterjemahkan dengan membentuk undang-undang dan keseluruhan daripada undang-undang, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut *gesetzgebung* yang diterjemahkan dengan perundang-undangan.

Menurut Satjipto Rahardjo perundang-undangan adalah pembuatan hukum yang dilakukan secara sengaja oleh badan yang berwenang untuk itu merupakan sumber yang bersifat hukum yang paling utama.¹¹³ Sedangkan Yuliantri mengemukakan bahwa perundang-undangan pada hakikatnya ialah pemebentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum dalam arti yang luas.¹¹⁴ Menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Maria Farida, perundang-undangan memiliki pengertian sebagai berikut: 1) setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum; 2) merupakan aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan; 3) merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu; 4) dalam kepustakaan belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*. Dengan

¹¹²Dikutip dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dewan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat. 2010, hlm. 26.

¹¹³Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. (bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 83.

¹¹⁴Yuliantri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 25



demikian perundang-undangan secara terminologi mempunyai dua pengertian sebagai berikut:

1. Perundangan-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, dan
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.¹¹⁵

Berdasarkan pengertian ini, dapat ditarik sebuah intisari bahwa perundang-undangan memiliki unsur-unsur: a, merupakan suatu keputusan tertulis; b, dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, dan; c, mengikat umum.¹¹⁶ Selanjutnya Satjipto Rahardjo memberikan ciri-ciri perundang-undangan yaitu: a, bersifat umum dan komprehensif, yang dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat yang khusus dan terbatas; b, bersifat universal, diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya; c, memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri.¹¹⁷ Dengan demikian perundang-undangan di Indonesia dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan daerah. Sehingga benar apa yang dikemukakan Bagir Manan bahwa hukum, peraturan perundang-undangan dan undang-undang sebagai entitas yang berbeda. Undang-undang adalah bagian dari peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan terdiri dari undang-undang dan berbagai peraturan perundang-undangan lain, sedangkan hukum bukan hanya undang-undang, melainkan

¹¹⁵*Ibid*, hlm. 10-11

¹¹⁶*Ibid*, hlm. 12

¹¹⁷*Ibid*, hlm. 83-84

termasuk juga beberapa kaidah hukum seperti hukum adat, kebiasaan, dan hukum yurisprudensi.¹¹⁸

Peraturan perundang-undangan memiliki kelebihan dan kelemahan dibandingkan dengan aturan kebiasaan. Kelebihannya peraturan perundang-undangan diantaranya:

1. Tingkat prediktibilitasnya yang besar, hal ini berhubungan dengan sifat prospektif dari perundang-undangan yang pengaturannya ditujukan ke masa depan.
2. Memberikan kepastian secara formal sekaligus kepastian mengenai nilai-nilai yang dipertaruhkan. Sekali suatu peraturan dibuat, maka menjadi pasti pulalah nilai yang hendak dilindungi oleh peraturan tersebut.

Sedangkan kelemahan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan memiliki kekakuan. Kelemahan ini muncul akibat kehendak perundang-undangan untuk menampilkan kepastian.
2. Keinginan perundang-undangan untuk membuat rumusan-rumusan yang bersifat umum mengandung resiko akan mengabaikan dan memperkosa perbedaan-perbedaan atau ciri-ciri khusus yang tidak dapat disamaratakan.¹¹⁹

Negara dikatakan hidup apabila organ/lembaga dalam negara yang bersangkutan mampu menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya dengan baik. Apabila lembaga-lembaga negara tidak mampu menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya, dapat dipastikan negara tersebut akan menjadi negara gagal. Sehingga dalam rentetan sejarah, berkembanglah berbagai teori dan pemikiran

¹¹⁸Bagir Manan. *Dasar-dasar perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind. Hill Co, 1992, hlm 2-3.

¹¹⁹*Ibid.*, hlm 84-55



mengenai variasi struktur dan fungsi lembaga kenegaraan baik ditingkat pusat maupun lokal. Perkembangan pemikiran mengenai corak, bentuk, bangunan, dan struktur lembaga negara, tidak lain hanyalah merupakan cerminan respon negara dan para pengambil keputusan (*decision makers*) dalam suatu negara dalam mengorganisasikan berbagai kepentingan yang timbul dalam masyarakat negara yang bersangkutan.¹²⁰

Di Indonesia, corak, bentuk, bangunan, dan struktur lembaga negara mengikuti pola negara kesatuan, yaitu terstruktur/terhierarki dari lembaga negara di tingkat pusat hingga lembaga negara di tingkat lokal. Dari keseluruhan lembaga negara diklasifikasikan berdasarkan fungsinya menjadi lembaga yang memiliki fungsi kenegaraan dan lembaga yang memiliki fungsi administrasi. Lembaga negara yang memiliki fungsi administrasi tugas utamanya adalah keadministrasian, sedangkan lembaga negara yang memiliki fungsi kenegaraan, tugas utamanya adalah menjalankan roda pemerintahan. Dalam menjalankan roda pemerintahan, lembaga tersebut diberi kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yaitu peraturan yang bersifat *regeling*. Oleh karena lembaga negara yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan terhierarki, maka peraturan perundang-undangan yang dibentuk juga mengikuti pola yang sama yaitu terhierarki. Inilah basis paradigma hierarki peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu, dalam sistem norma negara kesatuan Republik Indonesia, hierarki peraturan perundang-undangan mendasarkan pada prinsip utama yaitu prinsip hierarki struktural. Hierarki ini menggambarkan hierarki susunan lembaga-lembaga negara/pemerintah yang berwenang dalam penyelenggaraan

¹²⁰Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm 1.

pemerintahan. Selain itu juga mendasarkan pada prinsip hierarki fungsional yaitu berdasarkan kewenangan delegasi, suatu undang-undang dapat menentukan pengaturan lebih lanjut materi tertentu dengan pengaturan perundang-undangan yang tidak terdapat dalam hierarki struktural. Jadi disamping pengakuan berdasarkan hierarki struktural, juga mengakui keberadaan hierarki fungsional yang mengatur kekuatan hukum masing-masing peraturan perundang-undangan, serta kewenangan mengujinya, baik untuk undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lain di bawah undang-undang.¹²¹

Dari pemaparan teori ini dapat diambil sebuah sintesa bahwa hierarki peraturan perundang-undangan terbagi menjadi dua jenis yaitu:

- a. Hierarki struktural, yaitu menggambarkan hierarki susunan lembaga-lembaga negara/pemerintah yang berwenang dalam menyelenggarakan pemerintahan
- b. Hierarki fungsional, yaitu mendasarkan kewenangan delegasi, suatu undang-undang dapat menentukan pengaturan lebih lanjut materi tertentu dengan peraturan perundang-undangan.

A.3. Teori Badan Hukum

Dalam bahasa asing, istilah badan hukum selain merupakan terjemahan dari istilah *rechtspersoon* (Belanda), juga merupakan terjemahan peristilahan *persona moralis* (Latin), *legal persons* (Inggris). Black's Law Dictionary memberikan pengertian *legal persons* ialah "an entity such as corporation, created by law given certain legal rights and duties of a human being; a being, real or imaginary, who for the purpose of legal reasoning is treated more or less as a human being".¹²²

¹²¹Naskah Akademik RUU Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. hlm. 68-69.

¹²²Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, (West Publishing Co, St. Paul- Minn, 2004), hlm 1178.

Menurut E. Utrecht, badan hukum (*rechtspersoon*) yaitu badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, yang tidak berjiwa, atau lebih tepat yang bukan manusia. Badan hukum sebagai gejala kemasyarakatan adalah suatu gejala yang riil, merupakan fakta yang benar-benar dalam pergaulan hukum biarpun tidak berwujud manusia atau benda yang dibuat dari besi, kayu dan sebagainya.¹²³

Menurut Molengraaff, badan hukum pada hakikatnya merupakan hak dan kewajiban dari para anggotanya secara bersama-sama, dan di dalamnya terdapat harta kekayaan bersama yang tidak dapat dibagi-bagi. Setiap anggota tidak hanya menjadi pemilik sebagai pribadi untuk masing-masing bagiannya dalam satu kesatuan yang tidak dapat dibagi-bagi itu, tetapi juga sebagai pemilik bersama untuk keseluruhan harta kekayaan, sehingga setiap pribadi anggota adalah juga pemilik harta kekayaan yang terorganisasikan dalam badan hukum itu.¹²⁴

Oetarid Sadino yang menterjemahkan buku L.J. van Apeldoorn yang berjudul *Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht* (Pengantar Ilmu Hukum) yang berkenaan dengan masalah subyek hukum itu menyalin dalam bahasa Indonesia sebagai berikut:¹²⁵ “*Walau demikian, ajaran hukum, dan kini juga undang-undang mengakui adanya purusa atau subyek hukum yang lain daripada manusia. Untuk membedakannya, manusia disebut purusa kodrat (natuurlijke personen) yang lain purusa hukum. Akan tetapi ini tidak berarti, bahwa purusa yang demikian itu juga benar-benar terdapat: itu hanya berarti, bahwa sesuatu yang bukan purusa atau tak dapat merupakan purusa, diperlakukan seolah-olah ia adalah sesuatu purusa*”.

Istilah: purusa kodrat dan purusa hukum (istilah resminya ialah badan hukum) bersandar pada pandangan (yang berasal dari

¹²³Neni Sri Imaniyati, *Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), hlm 124.

¹²⁴*Loc.cit.*, hlm 69.

¹²⁵*Ibid.*, hlm 16

ajaran hukum kodrat) bahwa menurut kodratnya manusia adalah subyek hukum dan yang lain- lainnya memperoleh kewenangan hukumnya dari hukum positif.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mengenai istilah badan hukum ini berpendapat sebagai berikut: “Dalam menerjemahkan *zadelijk lichaam* menjadi *badan hukum*, *lichaam* itu benar terjemahannya *badan*, tetapi *hukum* sebagai terjemahan *zadelijk* itu salah, karena arti sebenarnya *susila*. Oleh karena itu istilah *zadelijk lichaam* dewasa ini sinonim dengan *rechtspersoon*, maka lebih baik kita gunakan pengertian itu dengan terjemahan *pribadi hukum*”.¹²⁶

Chidir Ali, menyatakan bahwa untuk memberi pengertian tentang badan hukum merupakan persoalan teori hukum dan persoalan hukum positif, yaitu:

- (1) Menurut teori hukum, “apa” badan hukum dapat dijawab bahwa badan hukum adalah subyek hukum yaitu segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat itu oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.
- (2) Menurut hukum positif, “siapa” badan hukum, yaitu siapa saja yang oleh hukum positif diakui sebagai badan hukum.¹²⁷

Menurut Sri Soedewi Masjchoen, bahwa badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang bersama-sama bertujuan untuk mendirikan suatu badan, yaitu: (1) berwujud himpunan, dan (2) harta kekayaan yang disendirikan untuk tujuan tertentu, dan dikenal dengan yayasan.¹²⁸

Selanjutnya Salim HS²⁴ berpendapat bahwa badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan (arah yang

¹²⁶Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional, suatu orientasi*, Edisi I, (Jakarta: CV Rajawali, 1983), hlm 17.

¹²⁷*Ibid.*, hlm 18.

¹²⁸Sri Soedewi Masjchoen dalam Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Cetakan ke-5 (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm 26.



ingin dicapai) tertentu, harta kekayaan, serta hak dan kewajiban. Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur badan hukum, antara lain:

- (1) mempunyai perkumpulan;
- (2) mempunyai tujuan tertentu;
- (3) mempunyai harta kekayaan;
- (4) mempunyai hak dan kewajiban; dan
- (5) mempunyai hak untuk menggugat dan digugat.¹²⁹

Adanya badan hukum (*rechtspersoon*) disamping manusia tunggal (*natuurlijkpersoon*) adalah suatu realita yang timbul sebagai suatu kebutuhan hukum dalam pergaulan ditengah-tengah masyarakat. Sebab, manusia selain mempunyai kepentingan perseorangan juga mempunyai kepentingan bersama dan tujuan bersama yang harus diperjuangkan bersama pula. Karena itu mereka berkumpul mempersatukan diri dengan membentuk suatu organisasi dan memilih pengurusnya untuk mewakili mereka. Mereka juga memasukkan harta kekayaan masing-masing menjadi milik bersama, dan menetapkan peraturan-peraturan intern yang hanya berlaku di kalangan mereka anggota organisasi itu. Dalam pergaulan hukum, semua orang-orang yang mempunyai kepentingan bersama yang tergabung dalam kesatuan kerjasama tersebut dianggap perlu sebagai kesatuan yang baru, yang mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban anggota-anggotanya serta dapat bertindak hukum sendiri. Sebagaimana halnya subyek hukum manusia, badan hukum memiliki hak dan kewajiban serta dapat pula mengadakan hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekkings/rechtsverhouding*) baik antara badan hukum yang satu dengan badan hukum lain maupun antara badan hukum dengan orang manusia (*natuurlijkpersoon*). Karena itu badan hukum

¹²⁹*Ibid.*, hlm 26.

dapat mengadakan perjanjian- perjanjian jual beli, tukar-menukar, sewa-menyewa dan segala macam perbuatan di lapangan harta kekayaan.¹³⁰

Dengan demikian badan hukum adalah pendukung hak dan kewajiban yang tidak berjiwa sebagai lawan pendukung hak dan kewajiban yang berjiwa yakni manusia. Sebagai subyek hukum yang tidak berjiwa, maka badan hukum tidak mungkin berkecimpung di lapangan keluarga, seperti mengadakan perkawinan, melahirkan anak dan lain sebagainya.

Hukum memberi kemungkinan, dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, bahwa suatu perkumpulan atau badan lain dianggap sebagai orang, yang merupakan pembawa hak, suatu subyek hukum dan karenanya dapat menjalankan hak-hak seperti orang biasa, dan begitu pula dapat dipertanggung-gugatkan. Sudah barang tentu badan hukum itu bertindaknya harus dengan perantaraan orang biasa, akan tetapi orang yang bertindak itu tidak bertindak untuk dirinya sendiri melainkan untuk dan atas pertanggung-gugat badan hukum.

Menurut Chidir Ali pengertian badan hukum sebagai subyek hukum itu mencakup hal berikut, yaitu:

- Perkumpulan orang (organisasi);
- Dapat melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dalam
- Mubungan- hubungan hukum (*rechtsbetrekking*);
- Mempunyai harta kekayaan tersendiri;
- Mempunyai pengurus;
- Mempunyai hak dan kewajiban;
- Dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan.¹³¹

¹³⁰Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 1985, hlm 54.

¹³¹*Loc.cit.*, hlm 21.



Setiap badan hukum yang dapat dikatakan mampu bertanggungjawab (*rechts•bevoegheid*) secara hukum, haruslah memiliki empat unsur pokok, yaitu:

- 1) Harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subyek hukum yang lain;
- 2) Mempunyai tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- 3) Mempunyai kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum;
- 4) Ada organisasi kepengurusannya yang bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri.¹³²

H.M.N Purwosutjipto mengemukakan beberapa syarat agar suatu badan dapat dikategorikan sebagai badan hukum. Persyaratan agar suatu badan dapat dikatakan berstatus badan hukum meliputi keharusan:

- (1) Adanya harta kekayaan (hak-hak) dengan tujuan tertentu yang terpisah dengan kekayaan pribadi para sekutu atau pendiri badan itu. Tegasnya ada pemisahan kekayaan perusahaan dengan kekayaan pribadi para sekutu;
- (2) Kepentingan yang menjadi tujuan adalah kepentingan bersama;
- (3) Adanya beberapa orang sebagai pengurus badan tersebut.¹³³

Ketiga unsur tersebut di atas merupakan unsur material (substentif) bagi suatu badan hukum. Kemudian persyaratan lainnya adalah persyaratan yang bersifat formal, yakni adanya

¹³²*Loc.cit*, hlm 71.

¹³³H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jilid 2, Djambatan, Jakarta, 1982, hlm 63 dalam Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm 10.

pengakuan dari negara yang mengakui suatu badan adalah badan hukum.

Menurut Riduan Syahrani ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suatu badan /perkumpulan/badan usaha agar dapat dikatakan sebagai badan hukum (*rechtspersoon*). Menurut doktrin syarat-syarat itu adalah sebagai berikut di bawah ini:

- (1) Adanya kekayaan yang terpisah;
- (2) Mempunyai tujuan tertentu;
- (3) Mempunyai kepentingan sendiri
- (4) Ada organisasi yang teratur;¹³⁴

Pada akhirnya yang menentukan suatu badan/perkumpulan/perhimpunan sebagai badan hukum atau tidak adalah hukum positif yakni hukum yang berlaku pada suatu daerah/negara tertentu, pada waktu tertentu dan pada masyarakat tertentu. Misalnya, di Prancis dan Belgia, hukum positifnya mengakui Perseroan dan Firma sebagai badan hukum. Sedangkan di Indonesia hukum positifnya tidak mengakuinya sebagai badan hukum.

Dengan demikian, dalam hukum modern dewasa ini, suatu badan, perkumpulan, atau suatu perikatan hukum untuk dapat disebut sebagai badan hukum haruslah memenuhi lima unsur persyaratan sekaligus. Kelima unsur persyaratan itu adalah:³⁰

- (1) harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subyek hukum yang lain;
- (2) unsur tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- (3) kepentingan sendiri dalam lalu-lintas hukum;
- (4) organisasi kepengurusannya yang bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri;

¹³⁴*Loc.cit*, hlm 61.

- (5) terdaftar sebagai badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹³⁵

Dalam B.W Indonesia atau KUH Perdata tidak mengatur secara lengkap dan sempurna tentang badan hukum (*rechtspersoon*), dalam BW ketentuan tentang badan hukum hanya termuat pada Buku III titel IX Pasal 1653 s/d 1665 dengan istilah “*van zedelijkelichamen*” yang dipandang sebagai perjanjian, karena itu lalu diatur dalam Buku III tentang Perikatan. Kata *rechtspersoon* tidak dijumpai dalam Bab IX Buku III KUH Perdata, meskipun maksudnya yaitu antara lain mengatur *rechtspersoonlijkheid* (kepribadian hukum) yaitu bahwa badan hukum itu memiliki kedudukan sebagai subyek hukum. Hal ini menimbulkan keberatan para ahli karena badan hukum adalah person, maka seharusnya dimasukkan dalam Buku I tentang Orang.

Peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang badan hukum ini antara lain termuat dalam Stb. 1870 No.64 tentang pengakuan badan hukum; Stb 1927 No.156 tentang Gereja dan Organisasi-organisasi agama; Undang-undang No.2 Tahun 992 tentang Usaha Perasuransian. Undang-undang No. 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian; Undang-undang No.1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang telah diubah dengan Undang-undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; Undang-undang No.12 tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-undang No.16 tahun 2001 tentang Yayasan yang telah diubah dengan Undang-undang No.28 tahun 2004.¹³⁶

Berikut ini adalah beberapa pengertian tentang badan hukum yang dikemukakan oleh para ahli:

¹³⁵*Loc.cit.*, hlm 77

¹³⁶*Loc.cit.*, hlm 126.

- a. Menurut E. Utrecht, badan hukum (*rechtspersoon*), yaitu badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, selanjutnya dijelaskan bahwa badan hukum adalah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa atau yang lebih tepat bukan manusia.
- b. Menurut R. Subekti, badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.
- c. R. Rochmat Soemitro mengemukakan, badan hukum (*rechtspersoon*) ialah suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak serta kewajiban seperti orang pribadi.¹³⁷

Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa badan hukum merupakan subjek hukum yang perwujudannya tidak tampak seperti manusia biasa, namun mempunyai hak dan kewajiban serta dapat melakukan perbuatan hukum seperti orang pribadi (*natural person*).

Menurut E. Utrecht/Moh. Soleh Djidang, dalam pergaulan hukum ada berbagai macam-macam badan hukum yaitu

- a. Perhimpunan (*vereniging*) yang dibentuk dengan sengaja dan dengan sukarela oleh orang yang bermaksud memperkuat kedudukan ekonomis mereka, memelihara kebudayaan, mengurus soal-soal sosial dan sebagainya. Badan hukum semacam itu berupa-rupa, misalnya Perseroan Terbatas (PT), perusahaan negara, *joint venture*;
- b. Persekutuan orang (*gemmenschap van mensen*) yang terbentuk karena factor-faktor kemasyarakatan dan politik dalam sejarah, misalnya negara, propinsi, kabupaten dan desa;

¹³⁷Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1999) hlm.18-19.



- c. Organisasi yang didirikan berdasarkan undang-undang tetapi bukan perhimpunan yang termasuk sub (a) di atas ini;
- d. Yayasan.¹³⁸

Biasanya macam-macam badan hukum yang disebut pada sub-sub (a), (b), (c) disebut korporasi (*corporatie*). Dengan demikian, menurut pendapat ini bahwa badan hukum terbagi ke dalam 2 (dua) tipe golongan, yaitu korporasi dan yayasan. Perseroan sebagai suatu badan hukum merupakan salah satu bentuk dari korporasi, yaitu perhimpunan atau gabungan orang yang dalam pergaulan hukum bertindak secara bersama-sama sebagai satu subjek hukum tersendiri, guna mencapai tujuan tertentu (biasanya tujuan ekonomis). Perseroan sebagai badan hukum, secara hukum pada prinsipnya harta benda perseroan terpisah dari harta benda pendiri/pemilikinya, karena itu tanggung jawab secara hukum juga dipisahkan dari harta benda pribadi pemilik perusahaan yang berbentuk badan hukum¹³⁹

Dengan demikian, apabila perseroan melakukan suatu perbuatan dengan pihak lain, maka tanggung jawabnya berada di pihak perseroan tersebut dan hanya sebatas harta benda yang dimiliki perseroan. Tanggung jawab perseroan terlepas dari orang-orang yang ada di dalamnya, apabila timbul kerugian pada perseroan maka harta pribadi pemilik/pendiri tidak dapat ikut disita atau dibebankan untuk tanggung jawab perseroan.

Selain orang atau manusia, badan hukum adalah subjek hukum, Dalam kajian ilmu hukum, subyek hukum terdiri dari orang dan badan hukum (*rechtspersoon*).¹⁴⁰ *Rechtspersoon* terbentuk

¹³⁸*Ibid.*, hlm., 72.

¹³⁹Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Moderen Dalam Corporate Law & Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, (Bandung:Citra Aditya Bakti, 2002), hlm 2.

¹⁴⁰Sebagai subjek hukum atau *subjectum juris*, manusia adalah pendukung hak, dan kewajiban. Namun, manusia bukanlah subjek hukum tunggal yang ada, melainkan juga PT (Perseroan Terbatas), yayasan, dan koperasi yang merupakan bagian dari **badan**

untuk kebutuhan mencapai tujuan tertentu.¹⁴¹ Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa badan hukum adalah ciptaan hokum, konstruksi fiktif, badan yang diciptakan dari *corpus* atau stuktur fisik dan ke dalamnya hukum memasukkan unsur *animus* yang membuat badan itu mempunyai kepribadian.¹⁴² Sejalan dengan pandangan tersebut, Subekti menyatakan bahwa dalam badan hukum wajib memuat anggaran dasar yang dimintakan persetujuan dari Kementerian Kehakiman untuk selanjutnya diumumkan dalam Berita Negara. Terhitung mulai pada hari dan tanggal pengumuman itulah baru dapat dinyatakan sebagai badan hokum.¹⁴³ Cara pengumuman ini hanya digunakan oleh penganut sistem hukum *civil law*, karena dalam sistem *common law* tidak dikenal adanya Pengumuman melalui Berita Negara.¹⁴⁴

Teori badan hukum dijelaskan oleh Chainur Arrasjid sebagai berikut:¹⁴⁵

- 1) Teori *fictie* (khayalan buatan) yang dikemukakan oleh Von Savigny. Teori ini menjelaskan bahwa pada dasarnya manusia dapat menjadi pendukung hak dan kewajiban,
- 2) Teori Schwarz yang menyatakan bahwa persamaan antara badan hukum dengan manusia adalah tujuannya yang sama, baik keuntungan bersama maupun tujuan yang sama.
- 3) Teori organ yang dikemukakan oleh Otto van Gierke yang menyatakan bahwa badan hukum merupakan realitas. Badan

hukum yang juga adalah subjek hokum. Lihat <http://fuadabdullahlawoffice.com/badan-hukum-sebagai-subjek-hukum-dan-teorinya/> diakses tanggal 12 Januari 2022.

¹⁴¹Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia Suatu Studi tentang Hukum Positif*, (Jakarta: Indo Hill Co. 1996) hlm 5.

¹⁴²Satjipto Rahardjo, (2006), *Ilmu Hukum*, Cetakan Keenam, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm 15.

¹⁴³Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan IX, (Jakarta: Intermedia, 1984), hlm 25.

¹⁴⁴Rudhi Prasetya, *Perseroan Terbatas Teori dan Praktik*, Cetakan pertama, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm 7.

¹⁴⁵Chainur Arrasjid, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hlm 9.

hukum mempunyai kehendak dan kemauan sendiri yang mempunyai alat-alat perlengkapannya, dan dengan alat-alat kelengkapannya ini badan hukum melakukan kehendak dan kemauannya,

- 4) Teori *proprete collective* dari Planiol yang menyatakan bahwa hak dan kewajiban badan hukum pada hakikatnya adalah hak dan kewajiban anggota bersama-sama. Orang yang berhimpun itu merupakan suatu kesatuan dan membentuk suatu pribadi yang dinamakan badan hukum,
- 5) Teori kenyataan yuridis (*juridische realiteit*) yang dikemukakan oleh Meijers, bahwa badan hukum dipersamakan dengan manusia terbatas sampai pada bidang hukum saja,
- 6) Teori harta kekayaan bertujuan (*doel vermogens teori*), bahwa hanya manusia yang menjadi subjek hukum, tetapi ada kalanya bukan manusia saja yang dapat mempunyai suatu kekayaan. Titik beratnya ada pada harta kekayaan yang terikat oleh suatu tujuan atau kekayaan yang dituju

Disamping 6 teori badan hukum tersebut di atas, dalam karya disertasinya Yetty Komalasari menegaskan teori badan hukum secara spesifik yaitu;¹⁴⁶

- 1) Teori Fiksi (*De fictietheorie*) yang memandang badan hukum adalah fiksi atau ciptaan. Menurut teori ini hanya pemerintah yang dapat menciptakan badan hukum,
- 2) Teori kekayaan sebagai tujuan (*De leer van het doelvermoden*) yang dikemukakan oleh Brinz (Jerman) bahwa badan hukum sebagai suatu ikatan kerjasama untuk tujuan yang sama,

¹⁴⁶Yetty Komalasari Dewi, *Disertasi Doktor, Pemikiran Baru tentang Commanditaire Vennootschap (CV): Studi Perbandingan KUHD dan WvK Serta Putusan Pengadilan Indonesia dan Belanda*, Badan Penerbit FHUI, Jakarta. hlm. 11-19.

- 3) Teori Realitas Yuridis (*De theorieen van de realiteit van den rechtspersoon*) yang dikemukakan oleh Meijers bahwa berbagai sistem hukum yang berbeda merupakan suatu kenyataan atau realitas hukum.

Dari penjelasan para sarjana tersebut, dapat ditarik pemahaman tentang badan hukum di Indonesia sebagai penganut sistem *civil law*, yaitu:

- 1) dalam pembuatan badan hukum harus dilakukan oleh dua orang atau lebih,
- 2) pembuatan ini dilakukan atas dasar perjanjian dengan tujuan yang ingin dicapai secara bersama-sama,
- 3) membuat anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART),
- 4) adanya pengesahan oleh negara. Status badan hukum mulai terhitung sejak negara mengeluarkan Lembaran Negara (Pengumuman) badan hukum tersebut. Sebelum dikeluarkan pengesahan oleh negara maka yang berlaku adalah perjanjian yang dibuat oleh para pihak.

Dalam hal perjanjian ini Johannes Gunawan¹⁴⁷ menjelaskan secara cermat dan lengkap fundasi perjanjian yaitu kebebasan berkontrak. Menurutnya, dalam asas kebebasan berkontrak para pihak pembuat perjanjian tidak sepenuhnya bebas, tetapi terikat batasan- undang-undang. Batasan ini diatur dalam *Burgelijke Wetboek* (BW) pasal 1320 tentang syarat sahnya perjanjian. Dengan demikian maka kesepakatan pembuatan badan hukum berdasarkan kesamaan tujuan dan tujuan bersama tersebut tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang.

¹⁴⁷Johanes Gunawan, (2008), "Kajian Ilmu Hukum tentang Kebebasan Berkontrak, dalam Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, SH", Penyunting; Sri Rahayu Oktoberina, Niken Savitri, Refika Aditama, Bandung, hlm 10-15.



Di dalam hukum, istilah *person* (orang) mencakup makhluk pribadi, yakni manusia (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*persona moralis, legal person, legal entity, rechtspersoon*). Keduanya adalah subjek hukum, sehingga keduanya adalah penyandang hak dan kewajiban hukum. Dengan perkataan lain, sebagaimana yang dikatakan oleh J. Satrio, mereka ia memiliki hak/ dan atau kewajiban yang diakui hukum¹⁴⁸

Karena badan hukum adalah subjek hukum, maka ia merupakan badan yang independen atau mandiri dari pendiri, anggota, atau penanam modal badan tersebut. Badan ini dapat melakukan kegiatan bisnis atas nama dirinya sendirinya seperti manusia. Bisnis yang dijalankan, kekayaan yang dikuasai, kontrak yang dibuat semua atas badan itu sendiri. Badan ini seperti halnya manusia memiliki kewajiban-kewajiban hukum, seperti membayar pajak dan mengajukan izin kegiatan bisnis atas nama dirinya sendiri¹⁴⁹

Dalam konteks perguruan tinggi sebagai badan hukum, ada dua persoalan hukum/ legal issues, yaitu:

1. Otonomi lembaga pendidikan tinggi
2. Bentuk badan hukum penyelenggara pendidikan tinggi¹⁵⁰

Otonomi dengan pengawasan negara, bukan otonomi liar.¹⁵¹

Pengaturan otonomi dalam UU 12 tahun 2012 merupakan pengakuan atas otonomi akademik dan non-akademik yang selama

¹⁴⁸J. Satrio, *Hukum Pribadi, Bagian I Person Alamiah*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999), hlm 13. Lihat juga Ridwan Khairandy Karakter Hukum Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan dan Kekayaan Negara yang Dipisahkan. Paper hlm 2.

¹⁴⁹Robert W. Hamilton, *The Law of Corporation*, (St. Paul, Minn West Publishing Co, 1996), hlm 1.

¹⁵⁰Bagir Manan, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Risalah Sidang Perkara Nomor 33/Puu-Xi/2013, Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012, Tentang Pendidikan Tinggi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Acara Mendengarkan Keterangan Ahli/Saksi Pemohon, Pemerintah, Serta Pihak Terkait (V), Jakarta 3 Juli 2013, hlm 21.

¹⁵¹Bagir Manan, *Ibid.*, hlm. 22.

ini sudah melekat pada sebuah perguruan tinggi. Tidak benar pengaturan otonomi perguruan tinggi dalam UU 12 tahun 2012 ini bertentangan dengan UUD 1945.¹⁵² Agar dapat melakukan fungsinya, perguruan tinggi, secara kelembagaan harus berbentuk badan hukum, yaitu badan hukum publik, berfungsi sebagai badan pemerintah yang menjalankan layanan publik, tetap menjadi unsur pemerintah, tetapi diberi kewenangan tersendiri. Memberikan status badan hukum pada perguruan tinggi merupakan perwujudan dari pemberian otonomi akademik, agar perguruan tinggi memiliki keleluasaan untuk bertindak sendiri dalam batas-batas yang ditentukan oleh negara.¹⁵³ Memberikan status otonomi pada perguruan tinggi tidak berarti negara lepas tanggungjawab di bidang pendidikan tinggi, karena bentuknya adalah badan hukum publik yang menempatkan perguruan tinggi sebagai unsur pemerintah. Dengan demikian, pemerintah tetap harus memberikan dukungan keuangan baik melalui APBN maupun tugas-tugas pembantuan, atau melalui grant, block grant, atau specific grant.

Bagir Manan berpendapat bahwa sebagai sebuah badan hukum publik, perguruan tinggi tetap menjadi unsur pemerintah. Ini harus dipahami sebagai cara pemerintah memberikan otonomi kepada perguruan tinggi negeri. Oleh karena itu, pemerintah tetap berkewajiban menopang perguruan tinggi di bidang keuangan, khususnya, baik melalui mekanisme bantuan, grant, block grant atau specific grant yang lazim dipraktikkan dalam sistem pemerintahan otonomi. Selanjutnya, Bagir Manan menegaskan bahwa pemberian status otonomi bagi sebuah perguruan tinggi tidak menghilangkan hak negara melakukan pengawasan baik atas dasar hubungan otonomi maupun sebagai penanggung jawab tertinggi di bidang pendidikan masyarakat.¹⁵⁴

¹⁵²Bagir Manan, *Ibid*, hlm. 25

¹⁵³Bagir Manan, *Ibid.*, hlm. 26.

¹⁵⁴Bagis Manan, *Ibid.*, hlm. 26.

B. Pembahasan tentang Otonomi Perguruan Tinggi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, otonomi diberi pengertian pemerintahan sendiri, hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵⁵ Dalam Kamus Meriam Webster, *autonomy* diberi pengertian *the quality or state of being self-governing especially : the right of self-government*¹⁵⁶ atau suatu keadaan dan hak untuk memerintah sendiri.

Kamus ini menjelaskan bahwa:

*Autonomy Has Origins in Law. Since nomos is Greek for "law", something autonomous makes its own laws. The amount of autonomy enjoyed by French-speaking Quebec, or of Palestinians in certain towns in Israel, or of independent-minded regions of Russia, have become major issues. The autonomy of individual states in the United States has posed serious constitutional questions for two centuries. The autonomy of children is almost always limited by their parents. But when those parents are elderly and begin driving poorly and getting confused about their finances, their children may see the need to limit their autonomy in much the same way.*¹⁵⁷

Otonomi merupakan terminologi hukum. *Nomos* adalah bahasa Yunani untuk “hukum”, sesuatu yang otonom membuat hukumnya sendiri. Jumlah otonomi yang dinikmati oleh Quebec yang berbahasa Prancis, atau warga Palestina di kota-kota tertentu di

¹⁵⁵<https://kbbi.web.id/otonomi> diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 07.21 WIB.

¹⁵⁶<https://www.merriam-webster.com/dictionary/autonomy>. Diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 07.35 WIB.

¹⁵⁷*Ibid.* <https://www.merriam-webster.com/dictionary/autonomy>. Diakses tanggal 24 Januari 2022 jam 07.35 WIB.

Israel, atau wilayah-wilayah Rusia yang berpikiran merdeka, telah menjadi isu utama. Otonomi masing-masing negara bagian di Amerika Serikat telah menimbulkan pertanyaan konstitusional yang serius selama dua abad. Otonomi anak hampir selalu dibatasi oleh orang tuanya. Tetapi ketika orang tua itu sudah lanjut usia dan mulai mengemudi dengan buruk dan menjadi bingung tentang keuangan mereka, anak-anak mereka mungkin melihat kebutuhan untuk membatasi otonomi mereka dengan cara yang sama.

Dalam konteks kajian ini, yang peneliti maksud dengan otonomi adalah hak suatu perguruan tinggi untuk mengurus sendiri urusan akademik dan nonakademiknya tanpa adanya intervensi pihak manapun, termasuk pemerintah. Otonomi ini penting diberikan kepada perguruan tinggi karena perguruan tinggi adalah lembaga akademik yang karakternya adalah berpikir bebas untuk menghasilkan karya-karya akademis yang bermanfaat untuk membangun peradaban umat manusia.

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),¹⁵⁸ otonomi diberi pengertian “pemerintahan sendiri, hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Secara etimologi, kata “otonomi” berasal dari bahasa Yunani kuno, “*autonomia*” yang artinya kualitas dan keadaan menjadi mandiri, memerintah sendiri atau mengelola diri, kemerdekaan individu atau kelompok, sebuah badan atau komunitas yang independen.¹⁵⁹ Ashby menyatakan bahwa sebuah universitas yang otonom dapat mengelola sendiri keuangannya, baik pemasukan, maupun pengeluarannya.¹⁶⁰ Sependapat dengan Ashby, Hetherington menegaskan bahwa:

¹⁵⁸<https://kbbi.web.id/otonomi>.

¹⁵⁹Webster's *New Twentieth Century Dictionary of English Language*, 1968, hlm 128.

¹⁶⁰Ashby, E., *Universities*, hlm. 296. Lihat juga Maria-Teresa Speziale, “Differentiating higher education accountability in the global setting: a comparison between Boston University and University of Bologna”, *Journal Procedia, Social and*



*It involves also that the organization of the university should be such as to assure to its working membership, especially to its academic staff, a recognized and influential part in the making of those decisions, particularly in the shaping of academic policies. In the end, that is the heart of the matter.*¹⁶¹

Otonomi universitas ini meliputi juga organisasi universitas yang harus dapat menjamin para pengelolanya, termasuk staf akademiknya dapat mengambil keputusan sendiri, khususnya di bidang kebijakan akademik. Inilah inti dari otonomi.¹⁶² Meskipun demikian, otonomi perguruan tinggi ini tidak mutlak. Hayhoe (1984) menyatakan bahwa otonomi universitas itu variatif, tingkatannya berbeda satu sama lain. Letak otonominya ada pada kebebasan sebuah universitas untuk mengambil keputusan internalnya.

Dalam berbagai literatur mengenai otonomi perguruan tinggi, terdapat tiga istilah yang sering digunakan, yaitu "*autonomy of the university*", "*university autonomy*", "*autonomous universities (or college)*", dan "*institutional autonomy*". Dalam ungkapan ini, otonomi fokus pada level institusi, universitas dimaknai sebagai komunitas akademik yang berbeda dari institusi pemerintah dan gereja. Universitas merupakan korporasi dengan sebuah statuta yang menjadi dasar hukumnya untuk mengatur hak dan kewajibannya.¹⁶³ Ada juga ekspresi "*faculty autonomy*", "*student autonomy*" dan "*administrator autonomy*". Dalam ungkapan ini, otonomi fokus pada level sosial, hal mana terdapat kontrol terhadap universitas oleh unit

Behavioral Sciences, 47 (2012) 1153 - 1163, hlm. 1154. "*This paper aims at analyzing the impact of globalization on higher education accountability, by bringing to light both the main changes in the abovedifferentiate accountability for colleges and universities in diverse national and institutional contexts*".

¹⁶¹Hertherington, H., *University Autonomy* dalam C. F. James. Editor. *University Autonomy, its Meanings Today* (Paris: International Association of Universities, 1965), hlm. 4. Lihat Shils, 1991.

¹⁶²Terjemah bebas peneliti.

¹⁶³*Ibid.*, hlm 49.

yang ada di universitas.¹⁶⁴ Meskipun otonom, universitas Paris melakukan kontrol terhadap profesor, dan universitas Bologna melakukan kontrol terhadap mahasiswa, dan universitas Oxford serta Cambridge melakukan kontrol secara kolegal di masa Eropa Abad Tengah. Situasi semacam itu menggambarkan kontrol terhadap individu, tidak sama dengan prinsip otonomi yang mengontrol kelembagaannya. Ada juga istilah "*academic autonomy*", "*administrative autonomy*", "*appointment autonomy*". Istilah ini sering digunakan untuk menyebut otonomi terhadap operasional kampus. Dari sekian banyak otonomi operasional, yang paling penting adalah otonomi akademik karena menyangkut masalah seleksi mahasiswa, dosen, alokasi sumberdaya, kurikulum dan pendidikan.

Tiga model pengungkapan konsep otonomi perguruan tinggi ini menunjukkan tiga aspek kehidupan universitas: kelembagaan, anggota universitas, dan latar belakang operasional dimana nilai otonomi dibangun. Dalam praktiknya, perguruan tinggi mempunyai fokus yang spesifik mengenai isu-isu tertentu. Secara kelembagaan, fokusnya ada pada status hukum perguruan tinggi melalui statuta dan bentuk kelembagaannya. Untuk kelompok tertentu di dalam universitas, fokus otonomi dapat berupa hak kebebasan akademik dosen, operasional pengelolaan, isu akademik lain berupa program dan mata kuliah yang ditawarkan, admisi mahasiswa, dan penunjukan dosen.

Dalam literatur, nilai utama otonomi biasanya terkait dengan isu-isu akademik. Hayhoe (1984) misalnya menyatakan: "*University autonomy is highly attractive to scholars because it gives them absolute power to decide the parameters of high status knowledge*".¹⁶⁵

Sedangkan menurut James (1965) otonomi universitas dikaitkan dengan kinerja yang efektif dalam tridharmanya:

¹⁶⁴*Ibid.*, hlm 50.

¹⁶⁵*Ibid.*, hlm. 26.

*University autonomy is one of the basic conditions that enables universities to perform effectively their triple functions of educating young men and women to serve the needs of the community, conserving the heritage of culture, and expanding the frontiers of knowledge by research.*¹⁶⁶

Sarjana lain ada yang menegaskan bahwa otonomi universitas terkait dengan pelaksanaan tanggungjawab sosial sebuah universitas: “*autonomy was beneficial for universities to carry out their social roles*”. Lebih lanjut, Hetherington (1965) menyatakan bahwa tujuan otonomi universitas adalah tidak untuk menghindari dari tanggungjawab sosial universitas, tetapi sebaliknya, menerima masukan dan evaluasi dari masyarakat yang diperlukan untuk merespons kebutuhan mereka:

*The purpose of university autonomy was not to avoid the university's social responsibilities but to welcome evaluation from society, and that universities needed these comments from society, as long as they have enough room and freedom to make their choices.*¹⁶⁷

Secara keseluruhan, inti dari otonomi perguruan tinggi di Barat adalah mempromosikan kebebasan akademik, yaitu kebebasan para akademisi dalam melakukan pencarian keilmuan tanpa campur tangan negara atau kekuatan politik. Di Amerika Utara misalnya, bentuk otonomi perguruan tinggi berupa kebebasan mengajar, riset, publikasi, dan kontrak. Hubungan perguruan tinggi dan kebebasan akademik tercermin pada pernyataan di bawah ini:

“Academic freedom is that aspect of intellectual liberty concerned with the peculiar institutional needs of the academic community.

¹⁶⁶*Ibid.*, hlm viii-ix

¹⁶⁷*Ibid.*, hlm. 28.

*The claim that scholars are entitled to particular immunity from ideological coercion because the university is regarded as a community of scholars engaged in the pursuit of knowledge, collectively and individually, both within the classroom and without, and on the pragmatic conviction that they can perform the invaluable service rendered by the university to society only in an atmosphere entirely free from administrative, political, or ecclesiastical constraints on thought and expression”.*¹⁶⁸

Dalam sebuah artikel yang terbit di Jurnal *The Harvard Law Review Association*, 1968, 81:1048 dijelaskan sebagai berikut: “Kebebasan akademik merupakan bagian dari aspek kebebasan intelektual yang terkait dengan kebutuhan kelembagaan yang spesifik dari komunitas akademik. Klaim bahwa para sarjana memiliki kekebalan tertentu dari tekanan ideologis karena universitas dianggap sebagai komunitas akademik yang terlibat dalam pencapaian pengetahuan, kolektivitas, dan individual, baik di dalam maupun di luar kelas, dan dalam prinsip pragmatis mereka dapat melakukan layanan yang sangat tinggi nilainya oleh universitas terhadap masyarakat. Mereka dapat memberikan layanan terbaik apabila tercipta lingkungan yang bebas dari hambatan administratif, politis, atau sekte agama dalam pemikiran dan ekspresi.”¹⁶⁹

Penting dicatat dari diskursus mengenai otonomi perguruan tinggi adalah lompatan makna otonomi sepanjang waktu dan tempat. Pada Abad pertengahan, makna otonomi adalah universitas mandiri dari aspek pendanaan dan pengelolaan. Otonomi pada masa tersebut juga berarti lepas dari intervensi gereja. Dua hal yang paling penting adalah hak pendeta untuk belajar di universitas dengan

¹⁶⁸*The Harvard Law Review Association*, 1968, 81:1048.
https://www.law.umich.edu/facultyhome/margoschlanger/Documents/Publications/Inmate_Litigation.pdf

¹⁶⁹Terjemahan bebas peneliti.



kompensasi diberi tempat untuk tinggal, semacam asrama mahasiswa, dan diberi ijazah tanpa ujian.¹⁷⁰ Sebuah universitas dikatakan otonom apabila perguruan tinggi tersebut menempatkan kemandirian lembaganya di posisi yang tinggi, artinya, lembaganya lepas dari kekuasaan eksternal. Juga, perguruan tinggi tersebut memiliki kemandirian keuangan yang berarti bahwa keuangan mereka dapat dicukupi sendiri tanpa tergantung bantuan dari pemerintah. Otonom secara akademik berarti universitas tersebut memiliki kebebasan akademik dan terbuka dengan ide-ide baru.¹⁷¹

Paulsen mendeskripsikan bagaimana universitas di Jerman pada abad ke-19 merevitalisasi ide otonomi.¹⁷² Perguruan tinggi harus memiliki kemandirian ilmu pengetahuan, mencari kebenaran, dan harus menjaga hubungan baik dengan masyarakat terlepas dari kepentingan yang lain. Perguruan tinggi harus memiliki kemandirian dalam berhubungan dengan para pemangku kepentingan, baik internal maupun eksternal, pemerintah maupun swasta. Tugas utama perguruan tinggi adalah pendidikan dan riset yang dilakukan oleh dosen dan mahasiswa. Untuk suksesnya misi tersebut, para pelaku pembelajaran dan riset harus diberikan kebebasan supaya dapat menghasilkan karya yang bermanfaat bagi masyarakat luas. Meskipun dana perguruan tinggi itu diperoleh dari negara dan sponsor, dan kebanyakan profesornya pegawai negeri, tetapi perguruan tinggi harus otonom. Setelah Perang Dunia ke-2, terjadi perubahan penting di negara-negara Barat.¹⁷³ Pemerintah di negara-negara Barat mendukung keberadaan perguruan tinggi. Peran mereka sangat penting terkait dengan ekspansi perguruan tinggi.¹⁷⁴

¹⁷⁰Hastings Rashdall, F. M. Powicke, A. B. Emden, *The Universities of Europe in the Middle Ages*, (London: Oxford University Press, 1936), hlm 5-10.

¹⁷¹https://en.wikipedia.org/wiki/Winchester_Model_1895.

¹⁷²https://en.wikipedia.org/wiki/Harald_Paulsen, hlm 1-3.

¹⁷³*Ibid.*, hlm 1-3. https://en.wikipedia.org/wiki/Harald_Paulsen.

¹⁷⁴Neave and Van Vught, 1991. Prometheus Bound: the changing relationship between government and higher education in Western Europe,

Otonomi perguruan tinggi mulai berkembang dalam konteks sosial dan terbuka untuk berbagai praktik dan interpretasi. Tafsiran pertama adalah mempertimbangkan kebebasan universitas sebagai korporasi dalam kerangka kebijakan pemerintah.¹⁷⁵

*“University autonomy is not used to confront political power, rather it is seen as a means for universities and colleges to gain more administrative power in their internal operations in order to develop their institutional identity and diversity, as well as to increase their efficiency and effectiveness. The literature also shows that Chinese universities try to understand autonomy through their historical experience”.*¹⁷⁶

Otonomi perguruan tinggi tidak dimaksudkan untuk melawan kekuasaan politik, tetapi harus dilihat sebagai upaya untuk memperoleh kekuatan administratif yang lebih besar dalam urusan internal mereka agar dapat mengembangkan identitas kelembagaan dan keragaman mereka, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas mereka. Literatur mengenai hal ini juga menunjukkan bahwa universitas di China misalnya, mencoba untuk memahami otonomi melalui pengalaman sejarah mereka.¹⁷⁷ Sebagai ilustrasi, Amerika misalnya, memiliki 3 bentuk institusi perguruan tinggi: universitas negeri, universitas swasta yang independen, dan universitas yang terkait dengan gereja.¹⁷⁸

Tantangannya sekarang adalah di Indonesia, apakah Indonesia akan mengikuti *global trend* menjadi *world class university* yang otonom? Atau tetap menjadi Satuan Kerja (SATKER) murni

<https://research.utwente.nl/en/publications/prometheus-bound-the-changing-relationship-between-government-and-> diakses tanggal 28 Januari 2022 jam 07.10 WIB.

¹⁷⁵Mahony, D.L. *Using sensitivity to word structure to explain variance in high school and college level reading ability*. *Read Writ* 6, 19–44 (1994). <https://doi.org/10.1007/BF01027276>

¹⁷⁶*Ibid.*, hlm., 30-31.

¹⁷⁷Terjemah bebas peneliti.

¹⁷⁸Ningsha, *Op.cit.*, hlm, 58.



pemerintah? Memang dalam Undang-undang 12 tahun 2012 disebutkan tiga pilihan: *pertama*, perguruan tinggi yang merupakan satuan kerja pemerintah murni, semua urusan birokrasi harus tunduk patuh kepada aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Dalam konteks ini, perguruan tinggi tidak otonom sama sekali. Pembukaan fakultas, jurusan, prodi, struktur kelembagaan, keuangan, pengangkatan dosen dan karyawan, kurikulum, akreditasi, dan semua urusan perguruan tinggi diatur dengan sangat rigit oleh pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian teknis dimana sebuah perguruan tinggi bernaung, Kemendikbud-Ristek, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Pendayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Sampai di sini, perguruan tinggi merupakan kepanjangan tangan pemerintah, bahkan visi dan misinya pun hingga restranya harus sejalan dengan restra kementerian teknis. Di bawah Kementerian Agama misalnya, terdapat 56 perguruan tinggi negeri berbentuk UIN, IAIN dan STAIN yang harus tunduk patuh kepada aturan Kementrain Agama. Hanya ada sedikit otonomi akademik yang diberikan, yaitu pengelolaan kelas dan materi perkuliahan. Itu pun karena ketidak mampuan sumberdaya kementerian mengatur sampai ke sana, Ini ironis, satu kementerian yang sumberdayanya terbatas mengatur semua perguruan tinggi yang ada di bawahnya se-Indonesia. Pola semacam ini, tidak masuk akal untuk diteruskan.

Beruntung sekarang, UU 12 tahun 2012 telah diberlakukan secara efektif mengenai pendidikan tinggi, pemerintah memberikan pilihan *kedua*, yaitu menjadi Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Layanan Umum (PTN BLU). Meskipun hanya semi otonom, tetapi perguruan tinggi memiliki fleksibilitas untuk mengelola sendiri (*in-out*) keuangannya yang diperoleh dari masyarakat (SPP, hasil jual jasa yang terkait *core* bisnisnya), dan hasil-hasil kerjasama di bidang tridharma (pendidikan, penelitian, dan pengabdian). Namun demikian, perguruan tinggi tetap harus tunduk patuh pada aturan

pemerintah pusat. Mungkin lebih tepat diistilahkan dalam bahasa jawa: “*dicolke siraha, cekeli buntute*” atau dilepas kepalanya dipegang buntutnya. Peneliti lebih senang menyebutnya dengan otonomi setengah hati. Lebih lucu lagi, pengaturan mengenai BLU ini dirancang oleh Kementerian Keuangan dan diakomodasi dalam UU 12 tahun 2012. Jadi perguruan tinggi dikepung oleh banyak kementerian. Semuanya membuat aturan yang seringkali tidak harmoni dengan semangat otonomi. Perguruan tinggi yang memilih bentuk ini juga sedang menghadapi kesulitan untuk berkembang. Satu sisi dituntut untuk meningkatkan kinerja akademiknya, tetapi di sisi lain dipagari dengan aturan yang rigid. Memang ada sedikit fleksibilitas yang diberikan, yaitu bisa jalan dulu programnya, tetapi sulit sekali sistem pertanggungjawabannya. Perguruan tinggi BLU menjadi sasaran multi audit: BPK, BPKP, Irjend, dan Akuntan publik. Waktunya habis untuk melayani proses audit, belum lagi kalau ada temuan administratif yang melelahkan mereka. Para pejabatnya yang seharusnya dapat konsentrasi untuk pengembangan akademik, menjadi terpaksa melayani pejabat yang datang memeriksa mereka.

Sedangkan bentuk yang *ketiga* adalah perguruan tinggi negeri Berbadan Hukum atau PTN BH. Pilihan ini memberikan ruang otonomi tetapi belum juga sepenuhnya lepas dari pemerintah. Dibanding dua bentuk di atas, Satker murni dan BLU, pilihan bentuk ini memberikan kebebasan akademik dan tatakelola yang lebih baik. Perguruan Tinggi Negeri (PTN) Berbadan Hukum memiliki fleksibilitas dalam bidang akademik dan manajemen. Tetapi dalam hal tertentu seperti keuangan, aset, dan SDM masih harus tunduk patuh pada aturan pemerintah pusat.

Menurut pandangan peneliti, ketiganya bukanlah model yang tepat bagi perguruan tinggi di Indonesia ke depan. Belajar dari negara maju, pemerintah mengeluarkan kebijakan otonomi sepenuhnya bagi perguruan tinggi untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Pemerintah hanya memberikan *block grant* ke



perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta, tetapi tidak melakukan campur tangan sedikitpun. Akibatnya, perguruan tinggi dapat menentukan sendiri urusan akademik dan manajemennya. Ini terbukti berhasil, hampir semua perguruan tinggi yang masuk dalam ranking dunia (*world class ranking*) adalah perguruan tinggi otonom. Model Satker murni, BLU dan PTN BH tidak dikenal dalam kamus perguruan tinggi maju di negara manapun. Oleh karena itu, sudah saatnya kita melakukan perubahan mendasar dari sisi kebijakan dan aturan perundang-undangan. Karakter perguruan tinggi adalah keilmuan dan kebebasan. Ilmu tidak bisa diatur dengan sekat birokrasi pemerintah layaknya kantor pemerintah yang dibatasi banyak aturan. Saatnya membuat undang-undang mengenai pendidikan tinggi yang memihak otonomi sepenuh hati.

C. Analisis terhadap Model Otonomi Perguruan Tinggi ke depan

Pada bab sebelumnya sudah dibahas latar belakang pentingnya otonomi bagi perguruan tinggi, yaitu memberikan kesempatan kepada perguruan tinggi untuk mengelola sendiri semua urusan akademik dan non-akademik tanpa intervensi dari pemerintah. Pada bab kedua telah diuraikan kerangka teori yang digunakan untuk menganalisis isu disharmoni regulasi di bidang otonomi perguruan tinggi, yaitu teori Politik Hukum, Harmonisasi Perundang-undangan, dan Badan Hukum. Pada bagian dibahas model otonomi perguruan tinggi yang cocok untuk Indonesia ke depan secara ringkas.

Peneliti meyakini bahwa model pengaturan otonomi perguruan tinggi yang diatur dalam UU nomor 12 tahun 2012 adalah model yang terbaik untuk saat ini, tetapi model ini perlu dikembangkan lagi, yaitu otonomi perguruan tinggi perlu diatur secara khusus dengan UU Otonomi Perguruan Tinggi tersendiri. Mengapa begitu, argumen peneliti adalah masih ada pasal-pasal dalam UU tersebut yang “membelenggu” karena dalam UU tersebut

terlalu memberi kewenangan berlebihan kepada Kementerian untuk membuat aturan yang lebih detil tentang perguruan tinggi. Mestinya, setelah perguruan tinggi memiliki otonomi yang ditetapkan dengan UU dan statutenya ditetapkan oleh PP, maka Menteri tidak berhak untuk mengatur lagi.

Pasal 62 dan 64 ini cukup, tidak perlu ditambahi pasal lain yang membelenggu seperti “izin menteri” atau ditetapkan dengan peraturan pemerintah, dan seterusnya. Perlu disimak lagi pasal-pasalnya untuk digaris bawahi: Pasal 62 ayat (1) menyatakan: “Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma”. Adapun lingkup otonomi perguruan tinggi ditegaskan dalam pasal 64 ayat (1): “Otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 meliputi bidang akademik dan bidang non-akademik”. Selanjutnya pada pasal 64 ayat (2) dijelaskan: “Otonomi pengelolaan di bidang akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan Tridharma”. Adapun otonomi di bidang non-akademik secara lebih spesifik dijelaskan pada pasal 64 ayat (3): “Otonomi pengelolaan di bidang nonakademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan: (a) organisasi, (b) keuangan, (c) kemahasiswaan, (d) ketenagaan; dan (e) sarana prasarana”.

UU nomor 12 tahun 2012 ini merupakan angin segar bagi masa depan perguruan tinggi di Indonesia ke depan untuk mulai tumbuhnya otonomi perguruan tinggi. Jika UU-nya jelas, contohnya juga sudah jelas, sudah ada 16 PTN BH yang terbukti meningkat kinerja akademik dan nonakademiknya, maka PTN lain dapat mengikuti langkah-langkah 16 PTN BH tersebut, tidak perlu ragu. Kekhawatiran pemerintah akan melepas tanggungjawab tidak terbukti, karena PTN BH, sesuai teori Badan Hukum Publik yang dibahas di atas, adalah Badan Hukum Milik Pemerintah, bukan swasta. Artinya pemerintah

tetap akan bertanggungjawab terhadap kehidupan PTN BH ini. Apalagi pendidikan eksistensi pendidikan nasional dijamin oleh pasal 31 UUD NRI tahun 1945.

Sekedar perbandingan, di Cina misalnya, sejak tahun 1986, semua lembaga pendidikan yang terdaftar di pemerintah harus berbentuk badan hukum, tidak terkecuali perguruan tinggi. Ada empat bentuk badan hukum pendidikan di China: (1) perusahaan, (2) pemerintah, (3) lembaga publik, dan (4) kelompok sosial. Untuk menjadi badan hukum, perguruan tinggi harus mengikuti kriteria ini: didirikan di bawah hukum, memiliki sumberdaya aset dan uang, memiliki nama, lembaga, dan tempat, dan mampu melakukan perbuatan hukum.¹⁷⁹ Dalam undang-undang pendidikan China, perguruan tinggi yang memiliki status ini disebut otonom. Presiden sebuah universitas adalah wakil badan hukum tersebut. Dalam konteks ini, perguruan tinggi dapat disebut juga sebagai entitas yang independen (*independent entity*), *independent entities*, *independent social entities*, *independent economic entities*, dan *independent educational entities*.¹⁸⁰

Berikut ini digambarkan 3 model perguruan tinggi negeri di Indonesia:

¹⁷⁹*Ibid.*, hlm. 21-22.

¹⁸⁰*Ibid.*, hlm. 23-24.

No	Uraian	BLU	PTN BH
1	Status kelembagaan	Satker Pemerintah	Bukan satker pemerintah melainkan Badan Hukum terpisah
2	Status pendanaan selain APBN	Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)	Bukan PNBP
3	Anggaran	RBA dituangkan dalam DIPA PTN diajukan ke Kemenkeu	RKA disahkan oleh MWA
4	Pengelolaan Dana	Otonom mengikuti PK BLU termasuk aturan PNBP yang diatur PTN	Otonom, hak mengelola dana secara mandiri, transparan, dan akuntabel
5	Laporan Keuangan	Ada 2 (SAK dan SAI)	Menggunakan SAK yang ditetapkan IAI
6	Aset PTN	Bukan kekayaan negara yang dipisahkan	Merupakan aset yang dipisahkan dari kekayaan negara kecuali tanah
7	Pajak	Bukan subjek PPh Badan	Subjek PPh Badan

Dari sini dapat dijelaskan bahwa PTN BH lebih memiliki otonomi akademik dan non-akademik dibanding PTN BLU. Menjadi PTN BH tidak kehilangan pendapatan dari sumber APBN dan BOPTN. Bahkan cenderung meningkat. Ini menunjukkan bahwa pemerintah bertanggungjawab atas terselenggaranya pendidikan tinggi dalam rangka mencapai visi mencerdaskan bangsa untuk mencapai tujuan bernegara. Keliru jika ada tuduhan negara tidak bertanggungjawab dan melakukan komersialisasi pendidikan melalui PTN BH.

Meskipun demikian peneliti juga menemukan data bahwa setelah menjadi PTN BH, beberapa PTN BH mengalami penurunan suply SDM dari unsur PNS. Berikut ini beberapa poin yang menjadi tantangan bagi PTN BH:

1. Nomenklatur jabatan di PTN BH tidak seluruhnya diakui oleh Negara.
2. Jumlah formasi PNS yang semakin sedikit setelah menjadi PTN BH karea sudah dapat mengangkat tenaga sendiri.
3. Jenjang karir tenaga kependidikan tetap Non PNS tidak diakui oleh Negara.



4. Tenaga kependidikan tidak lagi mendapatkan tunjangan kinerja pemerintah karena dianggap sudah memiliki sistem remunerasi sendiri.
5. Kewenangan atau otonomi dalam pengelolaan SDM belum jelas (misalnya penyelesaian masalah disiplin PNS di PTN BH, dan aturan tentang *sabbatical leave* bagi dosen, dan lain-lainnya).¹⁸¹

Dengan demikian, bentuk ideal atau model otonomi perguruan tinggi yang ideal untuk Indonesia saat ini dan ke depan adalah diberi otonomi penuh melalui UU baru yang dapat mengintegrasikan semua aturan tentang perguruan tinggi, baik akademik maupun nonakademik. Jika sulit dan lama membuat UU baru, maka solusi antaranya adalah menjadi PTNBH bagi perguruan tinggi negeri. PTN BH memiliki otonomi lebih dibanding PTN BLU, karena dengan menjadi PTN BH, pengelola perguruan tinggi akan lebih fleksibel mengelola perguruan tinggi yang bisnis utamanya adalah pendidikan yang bermutu. Jadi tegasnya, ke depan, pengaturan mengenai otonomi perguruan tinggi mestinya dituangkan dalam UU yang secara spesifik mengatur otonomi perguruan tinggi, yaitu UU tentang Otonomi Pendidikan Tinggi.

¹⁸¹Informasi ini disampaikan pada saat peneliti berkunjung ke UI Jakarta.



BAB III PENUTUP

Setelah mengkaji disharmoni regulasi mengenai otonomi perguruan tinggi di Indonesia yang telah peneliti uraikan dimuka, akhirnya peneliti dapat menyampaikan kesimpulan dan saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Disharmoni regulasi terjadi karena adanya keinginan pemerintah untuk terus mengawal pendidikan tinggi. Pemerintah merasa beratanggungjawab atas terselenggaranya pendidikan yang berkualitas. Hal ini sangat beralasan karena banyaknya jumlah perguruan tinggi negeri dan swasta yang kualitasnya variatif, ada yang unggul dan ada yang namanya saja tidak pernah terdengar. Intervensi dalam bentuk regulasi yang ditangkap sebagai disharmoni ini dimaksudkan untuk mengendalikan mutu perguruan tinggi. Ini dapat dimaknai secara positif bahwa tujuan “membelenggu” dengan berbagai aturan tersebut adalah untuk menjaga mutu perguruan tinggi. Pemerintah sangat ingin perguruan tinggi di Indonesia ini maju, menjadi *world class research universities*.
2. Upaya harmonisasi telah dilakukan meskipun belum sepenuhnya berhasil. Bahkan pemerintah sudah memiliki Dirjend Perundang-undangan yang mandatnya adalah melakukan harmonisasi regulasi. Ide peneliti, keberadaan Dirjend ini bisa ditingkatkan menjadi Kementerian tersendiri sehingga keberadaan Biro-biro Hukum di 34 kementerian dan lembaga diintegrasikan ke Kementerian Perundang-undangan

yang akan dibentuk nanti. Bagus juga apabila penganggarannya juga dikontrol agar tidak setiap Biro Hukum bebas membuat regulasi tanpa adanya koordinasi.

3. Bentuk ideal atau model otonomi perguruan tinggi yang ideal untuk Indonesia saat ini dan ke depan adalah diberi otonomi penuh melalui UU baru yang dapat mengintegrasikan semua aturan tentang perguruan tinggi, baik akademik maupun nonakademik. Jika sulit dan lama membuat UU baru, maka solusi antaranya adalah menjadi PTNBH bagi perguruan tinggi negeri. PTN BH memiliki otonomi lebih dibanding PTN BLU, karena dengan menjadi PTN BH, pengelola perguruan tinggi akan lebih fleksibel mengelola perguruan tinggi yang bisnis utamanya adalah pendidikan yang bermutu. Jadi tegasnya, ke depan, pengaturan mengenai otonomi perguruan tinggi mestinya dituangkan dalam UU yang secara spesifik mengatur otonomi perguruan tinggi, yaitu UU tentang Otonomi Pendidikan Tinggi. Argumen peneliti adalah agar landasan hukum otonomi menjadi lebih kuat dan mengandung kekuatan hukum pasti. Posisi pengaturan otonomi saat ini masih menjadi bagian dari UU Pendidikan Tinggi yang mensyaratkan persetujuan menteri.

B. Saran

Adapun saran-saran untuk pengaturan otonomi perguruan tinggi di Indonesia ke depan dapat peneliti sampaikan seperti uraian di bawah ini:

Peneliti merekomendasikan agar dibuat UU tersendiri mengenai Otonomi Perguruan Tinggi. Tetapi ini tidak perlu tergesa-gesa, harus melalui kajian yang matang dulu. Otonomi model PTN BH lebih baik dievaluasi terlebih dahulu setelah 10 tahun berjalan, sejak tahun 2012 sampai 2022. Jika terbukti efektif, bisa diteruskan, Jika tidak, maka UU nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi perlu ditinjau



ulang, disempurnakan, atau dicabut diganti dengan yang baru dan yang dapat mengakomodasi semua regulasi. Sehingga perguruan tinggi tidak perlu diatur dengan ratusan regulasi, tetapi cukup dengan satu undang-undang yang dapat mengintegrasikan semua regulasi. Hal-hal yang sifatnya teknis, seperti yang selama ini diatur dan dikelola di level kementerian dapat diberikan kepada masing-masing perguruan tinggi. Seperti pengembangan organisasi dan kelembagaan, manajemen keuangan, sumberdaya manusia, manajemen kemahasiswaan, dan pemeliharaan dan pengembangan aset yang selama diatur oleh kementerian sudah saatnya diberikan kewenangan kepada perguruan tinggi untuk mengelolanya secara otonom, yang penting jelas akuntabilitasnya. Ada prinsip manajemen yang sangat populer: *Let the Manager Manages* dan *Structure Follow Function*. Biarkan para pengelola perguruan tinggi mengelola urusan akademik dan nonakademiknya, seperti perguruan tinggi terkemuka di negara-negara maju, mereka menggunakan model manajemen korporasi tetapi tetap mengedepankan nir laba (*not for profit*). Buktinya mereka maju dan *leading* di bidang akademik. Jika fungsi sebuah perguruan tinggi berubah, berkembang, maju, maka strukturnya harus mengikuti. Bukan di balik, membuat struktur dulu baru mencari fungsinya. Prinsip-prinsip *good university governance* yang telah peneliti uraikan di depan wajib diimplementasikan oleh setiap perguruan tinggi agar perguruan tinggi semakin mendapat kepercayaan dan pengakuan dari publik.

Mengikuti tradisi hukum profetik model Tamsis yang dikembangkan oleh Jawahir Thonthowi, ruh ilmu hukum harus diintegrasikan dengan nilai-nilai profetik yang *sacred* tetapi harus historis dan sosiologis. Dalam konteks regulasi otonomi perguruan tinggi, nilai-nilai profetik harus dapat diintegrasikan kepada manusianya. Sebaik apapun sistemnya jika manusianya tidak berkahlaq mulai akan hancur pula tatanan hukumnya. Tetapi di



tangan manusia yang berakhlak mulia, sistem hukum yang kacau akan dapat ditata dan diimplementasikan secara baik dan berkeadilan. Bukankah ini merupakan tujuan akhir dari adanya hukum (*maqashidus-syar'i*). Akhirnya pengaturan tentang otonomi perguruan tinggi di Indonesia harus mampu mengantarkan perguruan tinggi menjalankan misi kekhalifahan, yaitu mampu mendidik dan mengantarkan alumninya menjadi manusia yang beriman, berilmu, dan berakhlak mulia. Dimanapun dan kapanpun mereka berada selalu membawa Rahmat bagi Alam semesta (*rahmatan lil 'Alamin*), *wa ma arsalnaka illa rahmatan lil 'alamin*.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Muliati, "Membangun Teori dalam Penelitian".
<https://lpmpsulsei.kemdikbud.go.id/artikel/membangun-teori-dalam-penelitian>. Diakses tanggal 15 Januari 2021.
- Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Amar Putusan MK No 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009
- Anderson, J. Managing the Autonomous University. *Higher Education Policy*, 1995. 8(3), pp .18-22.
- Anett Löscher, *Development in University Autonomy in England, 1988-2004*. Disertasi Doktor. Berlin, Humboldt University, 2004.
- Ani Soetjipto, Francisca Ery Seda, Ida Ruwaid Noor, Sri Budi Eko Wardani, Natalia Soebagjo, "Otonomi Dan Tata Kelola Perguruan Tinggi Negeri: Studi Kasus di Universitas Indonesia, Universitas Negeri Jakarta, dan Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah". *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Volume 16 No. 2 Tahun 2014, hlm. 294 (293-304).
- Anonim, Artikel DJKN, "Perguruan Tinggi Eks BHMN Lahir Kembali dengan Casing Baru",
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/3952/Perguruan-Tinggi-Eks-BHMN-Lahir-Kembali-dengan-Casing-Baru.html>. Diakses tanggal 1 Januari 2022.
- Antinomi,
<https://www.kompasiana.com/balawadayu/6037604fd541df0ef6620b14/apa-itu-antinomi>.
- Ashby, E., *Universities: British, Indian, African: a study in the ecology of higher education*. London: Weidenfeld and Nicolson, 1966.



- Asshiddiqie, J., & Safa'at, M. A. (2006). *Teori Hans Kelsen tentang hukum*. Mahkamah Konstitusi RI, Sekretariat Jenderal dan Kenpaniteraan..
- Atamimi, A, Hamid S, ,Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Autonomy, Oxford English Reference Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2015.
- Azyumardi Azra, Menuju Masyarakat Madani. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999.
- Badan hukum <http://fuadabdullahlawoffice.com/badan-hukum-sebagai-subjek-hukum-dan-teorinya/> diakses tanggal 12 Januari 2022.
- Bagir Manan, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Risalah Sidang Perkara Nomor 33/Puu-Xi/2013, Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012, Tentang Pendidikan Tinggi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Acara Mendengarkan Keterangan Ahli/Saksi Pemohon, Pemerintah, Serta Pihak Terkait (V), Jakarta, Rabu, 3 Juli 2013. 21.
- Bagir Manan. Dasar-dasar perundang-undangan Indonesia. Ind. Hill Co, Jakarta, 1992.
- Baldrige, J. V., Curtis, D. V., Ecker, George P., & Riley, G. L. Alternative models of governance in higher education. Dalam M. Peterson (Ed.), *Organization and governance in higher education* (pp. 11-27). Lexington: Ginn Press, 1986.
- Balian Zahab, Politik Hukum.
<https://balianzahab.wordpress.com/makalah->



- hukum/politik-hukum/apa-politik-hukum-itu/ . Akses tanggal 4 Januari 2018, jam 06.28 WIB.
- Basaruddin T, Otonomi adalah Hakikat/ Kodrati Perguruan Tinggi., Naskah keterangan ahli pada Sidang Mahkamah Konsultasi 16 Januari 2013.
- Bast, G. The new Austrian university system: autonomy centralization.
- Berdahl, R. Academic freedom, autonomy and accountability in Britain
- Berdahl, R. O. & Millett, J. D. Autonomy and accountability in US
- Bernard L. Tanya, Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 3.
- Bland, D. E. Managing higher education. London: Cassell, 1990.
- Bryan A. Garner, Black's Law Dictionary, Eight Edition, West Publishing Co, St. Paul- Minn, 2004.
- Buku Saku Panduan Merdeka Belajar Kampus Merdeka, (Jakarta: Direktorat jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2020).
- C.F.G. Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional. (Bandung: Alumni, 1991), hlm 1.
- Chainur Arrasjid, (2004), Dasar-Dasar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Cetakan Ketiga, Jakarta.
- Chidir Ali. Badan Hukum. Alumni, Bandung, 1999.
- Clemens Jabloner, "Kelsen and his Circle: The Viennese Years". <http://www.ejil.org/pdfs/9/2/1496.pdf>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.31 WIB.
- Cobban, A. B. The medieval universities, their development and organization. London: Methner and Co. Lid., 1971.
- Cohen, H. S. Elusive reform: the French universities. 1968-1978. Colorado: Westview Press, 1978.
- Corry, J. A. Universities and governments. Toronto: W. J. Gage Lid., . 1969.

- Dani Pinasang, Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) Dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Unsrat*, Vol.Xx/No.3/April-Juni/2012. [Http://Repo.Unsrat.Ac.Id/266/1/Falsafah_Pancasila_Sebagai_Norma_Dasar_\(Grundnorm\)_Dalam_Rangka_Pengembangan_Sistem_Hukum_Nasional](http://Repo.Unsrat.Ac.Id/266/1/Falsafah_Pancasila_Sebagai_Norma_Dasar_(Grundnorm)_Dalam_Rangka_Pengembangan_Sistem_Hukum_Nasional).
- Darminto Hartono dan Soekotjo Hardiwinoto, "Legal Perspective on Asean Economic Community," *Diponegoro Law Review*, Vol 3, Number 2, October 2018, hlm. 216-218.
- David Eastwood, *University Autonomy: Changing Times, Changing Challenges*. October 2010, China Speech, hlm. 1-19.
- Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia Suatu Studi tentang Hukum Positif*, (Jakarta: Indo Hill Co. 1996).
- Derek Bok, *Beyond the Ivory: Social Responsibilities of the Modern University*. (Cambridge: Harvard University Press, 1982), hlm. 35-40.
- Diani Sadiawati, et al. *Strategi Nasional Reformasi Regulasi: Mewujudkan Regulasi yang Tertib dan Sederhana*, Kementerian Perencanaan dan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta, 2015 hlm. 28-29.
- Direktorat Kelembagaan dan Kerjasama Ditjen DIKTI Kemendikbud, *Good University Governance*, hlm. 1-46.
- Don Anderson dan Richard Johnson, *University Autonomy in Twenty Countries*. Canberra, The Australian National University, Centre for Continuing Education, 1998.
- Eko Sugiarto, Hubungan Hukum dan Politik. *Pdii.lipi.go.id.jurnal.21* Juni 2012.
- Encyclopaedia Britannica, "Kelsen". <https://www.britannica.com/biography/Hans-Kelsen>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.36 WIB.
- Endrik Safudin, "Harmonisasi Hukum dalam antinomi Hukum (Analisis terhadap Penerapan Pasal 20 Ayat 2 Huruf B

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman”, e-Journal Al-Syakhsiiyah Journal of Law & Family Studies, Vol. 2 No. 2 (2020) © Fakultas Syariah IAIN Ponorogo (2020) Published Online: Desember 2020.

- F Budi Hardiman, *Aku Klik Maka Aku Ada*, Yogyakarta: Kanisius, 2021, hlm 5.
- Farida, Maria, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta. 1998.
- Fitriani Ahlan Sjarif, “Menggapai mimpi Harmonisasi Regulasi”, <https://law.ui.ac.id/v3/menggapai-mimpi-harmonisasi-regulasi-oleh-dr-fitriani-ahlan-sjarif/> diakses tanggal 8 8 2021 jam 22.40 WIB.
- Frederick, N. O. *The autonomy of universities and colleges: a tentative theory of power distribution*. Ph.D thesis, University of Toronto, 1978.
- Gandhi.L.M. Gandhi, *Harmonisasi Hukum Menuju Hukum yang Responsif*, Makalah, yang disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI, 1995.
- George J. Mouly, *The Science of Educational Research*, (American Book Company, 1963).
- George, P. J. & McAllister, J. A. *The expanding role of the state in Canadian universities: can university autonomy and accountability be reconciled?* Toronto, Ontario: Council o f Ontario Universities, 1994.
- Good Governance, *Sebuah Pemahaman awal mengenai pengertian dan bagaimana seharusnya implikasinya dalam penyelenggaraan perguruan tinggi*. <https://ristekdikti.go.id/menju-good-governance-dan-good-university-governance-melalui-pengawasan-yang-baik/>. Akses tanggal 5 Januari 2018, jam 06.50 WIB.

- Gumono, "Undang-undang Sisdiknas dari masa ke masa", <https://gumonounib.wordpress.com/2010/06/23/undang-undang-sisdiknas-dari-masa-ke-masa/> diakses tanggal 15 Jan 2021 jam 14.35 WIB.
- H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jilid 2, Djambatan, Jakarta, 1982.
- Hans Kelsen (1881-1973) Biographical Note and Bibliography Nicoletta Bersier Ladavac. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.616.120&rep=rep1&type=pdf>. Akses tanggal 01/12/2019/ jam 16.23 WIB. Lihat juga Edwin W. Patterson, "Hans Kelsen and His Pure Theory of Law",
- Hayhoe, R & Zhong, N. University autonomy and civil society. In T. Brook and B. M. Frolic (Eds.), *China and civil society*. New York: M. E. Sharpe, 1996.
- Hetherington, H. University autonomy. In C. F. James (Ed.), *University autonomy, its meanings today* (pp. 1-31). Paris: International Association of Universities, 1965.
- Hertherington, H., *University Autonomy dalam C. F. James*. Editor. *University Autonomy, its Meanings Today* (Paris: International Association of Universities, 1965).
- Higher Education Policy*, 1995. Hlm 33-36.
- Higher education*. In Neave, G. & Van Vught, F. A. (Eds.). *Prometheus bound: the changing relationship between government and higher education in Western Europe* (pp.215-238). Oxford; New York: Pergamon Press, 1991.Hlm 169-180.
- <http://emispendis.kemenag.go.id/emis2016/>. Akses 12 Oktober 2016.
- <http://kelembagaan.ristekdikti.go.id/index.php/statistik-5/>. Akses 12 Oktober 2016.



- [http://news.unair.ac.id/2021/11/17/memperbaharui-pengelolaan-
pendidikan-uin-suka-lakukan-kunjungan-ke-unair/](http://news.unair.ac.id/2021/11/17/memperbaharui-pengelolaan-
pendidikan-uin-suka-lakukan-kunjungan-ke-unair/).
- [https://nasional.sindonews.com/berita/1423154/18/menggapai-
mimpi-harmonisasi-regulasi](https://nasional.sindonews.com/berita/1423154/18/menggapai-
mimpi-harmonisasi-regulasi)
- [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Reka
pPUU&menu=5](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Reka
pPUU&menu=5)
- <http://www.peraturan.go.id>.
- [https://fh.unpar.ac.id/dvteam/prof-dr-johannes-gunawan-s-h-ll-
m/](https://fh.unpar.ac.id/dvteam/prof-dr-johannes-gunawan-s-h-ll-
m/) diakses tanggal 15 Januari 2021.
- <https://kbbi.web.id/otonomi>.
- [https://law.ui.ac.id/v3/menggapai-mimpi-harmonisasi-regulasi-
oleh-dr-fitriani-ahlan-sjarif/](https://law.ui.ac.id/v3/menggapai-mimpi-harmonisasi-regulasi-
oleh-dr-fitriani-ahlan-sjarif/), diakses tanggal 17 Januari 2021
jam 12.00 WIB.
- <https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UUD1945.pdf>
- <https://putusan.mahkamahagung.go.id/ditjen/tun>.
- <https://sevima.com/12-perguruan-tinggi-berstatus-ptn-bh/>, Apa Itu
PTN-BH dan 15 Perguruan Tinggi Berstatus PTN-BH, 03 June
2021.
- [https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3
427&context=californialawreview](https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3
427&context=californialawreview). Akses tanggal
01/12/2019/ jam 16.27 WIB.
- https://simpuh.kemenag.go.id/regulasi/uu_22_61.pdf diakses
tanggal 15 Januari 2021, jam 13.15 WIB.
- <https://www.chula.ac.th/en/>
- [https://www.detik.com/edu/perguruan-tinggi/d-5574999/12-
perguruan-tinggi-di-indonesia-yang-berstatus-ptn-bh-apa-
keistimewaannya](https://www.detik.com/edu/perguruan-tinggi/d-5574999/12-
perguruan-tinggi-di-indonesia-yang-berstatus-ptn-bh-apa-
keistimewaannya).
- [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/3952/Perguruan-
Tinggi-Eks-BHMN-Lahir-Kembali-dengan-Casing-Baru.html](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/3952/Perguruan-
Tinggi-Eks-BHMN-Lahir-Kembali-dengan-Casing-Baru.html),
diakses tanggal 15 Januari 2021, jam 13.15. WIB.
- [https://www.duniadosen.com/keuntungan-dan-kelemahan-
berstatus-ptn-bh/](https://www.duniadosen.com/keuntungan-dan-kelemahan-
berstatus-ptn-bh/)



<https://www.google.co.id/search?q=teori+good+university+governance&oq=teori+good+university+governance&aqs=chrome..69i57.8012j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>. Akses tanggal 4 Januari 2018, jam 16.17 WIB.

<https://www.google.com/search?channel=trow5&client=firefox-b-d&q=perguruan+tinggi+negeri+badan+hukum+>, diakses tanggal 15 Januari 2021 jam 13.00 WIB.

<https://www.hku.hk/>

<https://www.kalderanews.com/2020/01/inilah-arti-kampus-merdeka-dalam-kebijakan-merdeka-belajar-ala-mendikbud-nadiem/>,

<https://www.medcom.id/pendidikan/news-pendidikan/ybDVanvK-kemendikbud-sesalkan-bursa-pemilihan-rektor-kerap-diwarnai-konflik>. Arga sumantri, 28 Januari 2021 20:38.

<https://www.medcom.id/pendidikan/news-pendidikan/ybDVanvK-kemendikbud-sesalkan-bursa-pemilihan-rektor-kerap-diwarnai-konflik>. Arga sumantri. 28 Januari 2021 20:38.

<https://www.nus.edu.sg/>

https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2022/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats.

<https://www.voaindonesia.com/a/akademisi-indonesia-terbebani-aturan-administrasi/4649983.html> diakses tanggal 16 Januari 2021 jam 16.30 WIB.

<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/woodrow-wilson/>. Akses 16 Januari 2018, jam 07.50 WIB.

Ibnu Sina Chandranegara, "Bentuk-Bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 3



Vol. 26 September 2019: 435 - 457. Doi:
10.20885/Iustum.Vol26.Iss3.Art1

Ingemund Hägg, "Academic freedom and university autonomy necessary in the liberal open society". The Bertil Ohlin Institute, Sweden, Think tank seminar 2009, Liberal International Congress 2009.

International Association of Universities (IAU), Statement on Academic Freedom, University Autonomy and Social Responsibility, www.unesco.org/iau/tfaf_statement.html, hlm. 1.

Interview dengan para pengelola UI PTN BH, yaitu: Dr. Rifelly Dewi Astuti, Kepala Kantor Humas dan KIP UI, Dr. Riani Rachmawati, SE, MA, Ph.D., Direktur HR, Dr. Fitriani Ahlan Sjarif, SH, MH, Kepala Badan Legislasi dan Layanan Hukum.

Interview dengan Tim PTN BH UNAIR pada hari Rabu tanggal 17 November 2021 pukul 08.00 WIB. Tim Universitas Airlangga terdiri dari Dr. Ardianto, SE., M.Si., Ak. (Direktur Keuangan), Bapak Iman Harymawan, SE., MBA.Ph.D (Kepala Airlangga Global Engagement), Bapak Dr. Drs. Eko Supeno, M.Si. (Kepala Badan Pengembangan Kemitraan dan Manajemen), dan Dina Septiani, B.Comm, M.Comn., Ph.D (Sekretaris Airlangga Global Engagement).

T. Satrio, *Hukum Pribadi, Bagian I Persoon Alamiah*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999).

James, C. F. (Ed.). *University autonomy, its meaning today*. Paris: International Association of Universities, 1965.

Jean-Marc Rapp, "Foreword" dalam Thomas Estermann & Terhi Nokkala, *University Autonomy in Europe I, Exploratory Study*. Brussels, the European University Association, 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Setjen dan Kepaniteraan MKRI*, Cetakan Kedua, Jakarta, 2006.



- Jimly Asshiddiqie. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2006.
- Johanes Gunawan, (2008), *Kajian Ilmu Hukum tentang Kebebasan Berkontrak*, dalam *Butir- Butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, SH*, Penyunting; Sri Rahayu Oktoberina, Niken Savitri, Refika Aditama, Bandung.
- Johannes Gunawan, “Analisis Hukum Otonomi Perguruan Tinggi” dalam buku *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, diedit oleh Sulistyowati Irianto. Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hal., 210-219.
- Johannes Gunawan, “Analisis Hukum Otonomi Perguruan Tinggi”, dalam buku Sulistyowati Irianto (editor), *Otonomi Perguruan Tinggi, Suatu Kebiscayaan*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012), hlm 210-219.
- John Nisbits, *Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives*. (New York: Warner Books, Inc., 1984), hlm. 5-10. Lihat juga Johnson, S.L. etc., *Reinventing the University: Managing and Financing Institutions of Higher Education*. (New York: John Wiley & Sons Inc., 1995).
- Jurnal On The Horizon* Vol. 25 No. 2 2017, Pp. 103-108, © Emerald Publishing Limited, Issn 1074-8121. DOI 10.1108/OTH-06-2016-0030.
- Kaul, J. N. *Governance of universities: autonomy of the university community*. New Delhi: Abhinav Publications, 1988.
- Keiko Yokoyama, “Changing Definitions of University Autonomy: The Cases of England and Japan”, Pages 399-409 Published online 20 May 2008. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03797720802066294?scroll=top&needAccess=true>



- Kelsen, Hans ,General Theory of Law and State, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Printing Office Cambridge, Massachusetts, USA, 2009.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan, Konsepsi Rancangan Peraturan, Perundang-Undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Jakarta, 2010, hlm. 18-20
- Ken Blanchard, Leading at a Higher Level. (New Jersey: Blanchard Management Corporation Upper Saddle River, 2010), 1-50.
- Khudzaifah Dimiyati, Paradigma Rasional dalam Ilmu Hukum, Basis Epistemologis Pure Theory of Law Hans Kelsen (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014), hlm 83-116.
- Kunawi Basyir, dkk. Pancasila dan Kewarganegaraan, Panduan Perkuliahan bagi Dosen.. Surabaya: IAIN Sunan Ampel, 2013.
- Kusnu Goesniadhie Slamet, Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan; Lex Specialis Suatu Masalah (Surabaya: JP Books, 2006).
- L.M. Gandhi, "Harmonisasi Hukum Menuju Hukum yang Responsif" (Makalah yang disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI, 1995.
- M. Solly Lubis, Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy), (Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 3
- Majelis Pustaka, Buku Pedoman Pendidikan Al-Islam dan Kemuhammadiyah Perguruan Tinggi Muhammadiyah, (Yogyakarta: Majelis Pendidikan Tinggi Pimpinan Pusat Muhammadiyah, 2013).
- Maria Farida Indrati S. Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Kanisius. Yogyakarta. 2007.
- Maria-Teresa Speziale, "Differentiating higher education accountability in the global setting: a comparison between Boston University and University of Bologna", Journal

Procedia, Social and Behavioral Sciences., 47 (2012) 1153 - 1163, hlm. 1154.

- Masnur Tiurmaida Malau, "Aspek Hukum Peraturan dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Ekonomi Regional: Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015", Jurnal Rechtsvinding, Vol 3, No 2 Tahun 2014, hlm. 171-172.
- May Brodbeck. The new rationalism: Dewey's theory of induction. The Journal of philosophy, vol. 46 (1949), hlm 780-791.
- Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum diterjemahkan oleh Arief Sidharta, Refika Adithama, Bandung, 2007.
- Moh Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hlm. 13-14.
- Moh. Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. Cetakan Pertama. Jakarta: LP3ES, 2006.
- Moh. Mahfud MD, Perkembangan Politik Hukum. Naskah disampaikan kepada Penerbit PT Pustaka LP3ES. Jakarta: LP3ES, 1996.
- Moh. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*. Edisi Revisi Cetakan ke-4. Jakarta, Rajawali Press, 2011.
- Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Moderen Dalam Corporate Law & Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dewan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat. 2010.
- Naskah Akademik RUU Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Neni Sri Imaniyati, Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009.



- Newman, J. H. *The ideal of a university*. Originally published in 1873. Oxford: the Clarendon Press, 1976.
- Ningsha Zhong, *University Autonomy in China*. Disertasi Doktor. Toronto: University of Toronto, 1997).
- Ningsha Zhong, *University Autonomy in China*. Disertasi, University of Toronto, 1997.
- Ningsha Zong, *University Autonomy in China*. Disertasi Doktor. Department of Theory and Policy Studies in Education, The University of Toronto, Canada, 1997.
- Notonagoro, "Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Pokok Kaidah Fundamentil Negara Indonesia)" dalam *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Cetakan keempat, (Jakarta: Pantjuran Tudjuh, tanpa tahun). Dalam Jimly Asshiddiqie, *Ideologi, Pancasila dan Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Oka Mahendra, "Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan", <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html>. Akses tanggal 8 Januari 2018, jam 05.36.
- Okai Ndubuisi Okai, "University Autonomy and Academic Freedom: Implication for Nigerian Universities". *International Journal of Scientific Research in Education (IJSRE)*, June 2014, Vol. 7(2), hal., 194 (191-201).
- Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum: Suatu Optik Ilmu Hukum*, Penerbit Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 5.
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), Cet.II, hlm. 160.
- , *Sistem Hukum Nasional dalam Negara Hukum Pancasila: Pidato Ilmiah pada Peringatan Dies Natalis Universitas Indonesia ke- 33*, Rajawali Press, Jakarta, 1983.



- ,Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum, cetakan ke-2, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986.
- Panduan Merdeka Belajar Kampus Merdeka, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2020.
- Penjelasan atas UU Nomor 22 tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi, pasal 4, https://simpuh.kemenag.go.id/regulasi/uu_22_61.pdf diakses tanggal 15 Januari 2021, jam 13.15 WIB.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 80 tahun 2014 tentang Penetapan Universitas Padjajaran sebagai Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum.
- Permendikbud No. 3 Tahun 2020 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
- Permendikbud No. 4 Tahun 2020 tentang Perubahan Perguruan Tinggi Negeri menjadi Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum;
- Permendikbud No. 5 Tahun 2020 tentang Akreditasi Program Studi dan Perguruan Tinggi.
- Permendikbud No. 7 Tahun 2020 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri,dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta.
- Permendikbud Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penerimaan Mahasiswa Baru Program Sarjana pada Perguruan Tinggi Negeri.
- Pidato menteri pendidikan tentang Merdeka Belajara Kampus Merdeka Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 24 Januri 2020 di channel you tube: <https://www.youtube.com/watch?v=xoQSIzSUUhI> diakses tanggal 27 09 2021 jam 14.32 WIB.
- Peraturan Pemerintah No. 23 tahun 2005 mengenai Badan Layanan Umum (BLU).



- Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2012 mengenai Perubahan atas Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2005 tentang BLU.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Ikhtisar Antinomi Aliran Filsafat Sebagai Landasan Filsafat Hukum*, 1 ed., cet. 2 (Jakarta: Rajawali, 1991).
- Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional (suatu orientasi)*, Edisi I, CV Rajawali, Jakarta, 1983.
- QS World Ranking tahun 2021
- Rhenald Kasali, *Change, Tak Peduli berapa jauh jalan salah yang anda jalani, putar arah sekarang juga (manajemen perubahan dan manajemen harapan)*. Jakarta: Gramedia, 2006.
- Rianti, "Kajian Yuridis tentang Keberadaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Millik Negara dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional", *DIH, Jurnal Ilmu Hukum*, Februari 2011, Vol 7 No 13, hlm 1-10.
- Richard Susskind, "Legal Informatics: a Personal Appraisal of Context And Progress", *European Journal of Law and Technology*, Vol. 1, No 1, 2010, hlm. 90-92
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 1985.
- Ridwan Khairandy, "Karakter Hukum Badan Usaha Milik Negara, Khususnya Perusahaan Perseroan dan Kekayaan Negara yang Dipisahkan. Paper.
- Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: total Media, 2009.
- Riris K. Toha-Sarumpaet, "Otonomi Perguruan Tinggi Indonesia: Soal Keindonesiaan yang Niscaya", dalam *Otonomi Perguruan Tinggi, Suatu Keniscayaan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.
- Robert B. Seidman & William J. Chamblès, *Law, Order, and Power*, Printed in United States of America, Pubhlised Stimulant

- Costly in Canada Library of Congress Catalog Card No. 78-111948.
- Robert W. Hamilton, *The Law of Corporation*, (St. Paul, Minn West Publishing Co, 1996).
- Rochmat Wahab, "Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara (PT BHMN) ditinjau dari Perspektif Filosofis dan Sosiologis. Dibahas dalam sarasehan advokasi nasional - lembaga mahasiswa PT BHMN dan PTN calon BHMN- dengan tema: "Mengurai Benang Kusut Pendidikan di Indonesia" yang diselenggarakan oleh BEM KM UGM pada tanggal 17 Desember 2004 di kampus Bulaksumur Universitas Gadjah Mada, hlm 1-6.
- Rolf Tarrach, *EUA President, Forward, University Autonomy in Europe III, The Scorecard 2017*, edited by Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann.
- Ronald Dworkin, *The Moral Reading of the Constitution*, <https://www.nybooks.com/articles/1996/03/21/the-moral-reading-of-the-constitution/> akses tanggal 17 09 2021 jam 10.40 WIB.
- Rudhi Prasetya, (2011), *Perseroan Terbatas Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, Cetakan pertama, Jakarta.
- Salter, Brian & Tapper, Ted (1995), "The Changing Idea of University Autonomy", *Studies in Higher Education*, Vol. 20, No. 1.
- Satjipto Rahardjo, (2006), *Ilmu Hukum*, Cetakan Keenam, (bandung; Citra Aditya Bakti, 2006).
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), Cet.III hlm. 352-353.
- Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2000.
- Schmidtlein, F. A. *The nature of autonomy: observations and insights*. Higher Education Policy, 1995.
- Shrimali, K. *The myth of university autonomy and other essays*. New Delhi: Kalamkar Prakashan, 1979.



Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, (Bandung: Alumni, 1986), hlm 151.

Sri Soedewi Masjchoen dalam Salim HS, Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW), Sinar Grafika, Cetakan kelima, Jakarta, 2008.

Stephen Heyneman,
<https://www.youtube.com/watch?v=ttmau6W81IQ>.

Subekti, Pokok-Pokok Hukum Perdata, Intermasa, Cetakan IX, Jakarta. (1984).

Suhartono, "Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel)", *Tesis*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2011.

Sulistiyowati Irianto (ed.), *Otonomi Perguruan Tinggi, Suatu Keniscayaan*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.

Sulistiyowati Irianto, *Otonomi Perguruan Tinggi, Suatu Keniscayaan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012).

Sumber:

<https://nasional.sindonews.com/read/1418740/18/mengga-pai-mimpi-harmonisasi-regulasi-1562674051>

T. Basaruddin, "Alasan PTN Harus Berbadan Hukum", <http://www.kopertis12.or.id/2013/06/25/alasan-ptn-harus-berbadan-hukum-html>.

Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam *Majalah Prisma* No.62 Tahun II, Desember 1973, hlm 3.

The Harvard Law Review Association, 1968, 81:1048.

The Harvard Law Review Association, 1968,81:1048.

The Times Higher Education World Reputation Rankings 2017,https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2017/reputation-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/scores_research/sort_order/asc/cols/stats.



- Thomas Estermann dan Terhi Nokkala (2009), *University Autonomy in Europe I: Exploratory Study*. European University Association (EUA).
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sisidiknas
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas
- Undang-Undang No 22 Tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi
- Undang-Undang No. 9 Tahun 2009 tentang BHP
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945
- Wasser, H. Redefining autonomy of universities. *Higher Education Policy*. (3), 1995. Hlm 15-17.
- Webster's New Twentieth Century Dictionary of English Language, 1968.
- William N. Dunn, *Public Policy Analysis, An Introduction*. New Jersey, Prentice Hall, 2004.
- Winchester, I. The concept of university autonomy - an anachronism? dalam C. Watson (Ed.), *The professorate - occupation in crisis* (pp.29-42). Toronto: Higher Education Group, 1985.
- World Class University (WCU) dan World Class Research University (WCRU).
- Times Higher Education (THE) yang dikeluarkan pada tahun 2017.
- Universities. *Studies in Higher Education* 15(2). 1990.
- World Reputation Rankings 2017. Times Higher Education (THE). https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2017/reputation-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats
- Yetty Komalasari Dewi, (2011), *Disertasi Doktor, Pemikiran Baru tentang Commanditaire Vennootschap (CV): Studi*



Perbandingan KUHD dan WvK Serta Putusan Pengadilan
Indonesia dan Belanda, Badan Penerbit FHUI, Jakarta.

Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2011.

Zuker, M. A. *The legal context of education*. Toronto: OISE, 1988.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Drs. Jarot Wahyudi, S.H., M.A.
NIP : 196609191994031003
NIDN : 2019096601
Jabatan Akademik : Lektor Kepala
Golongan : IV/A.
Prodi : BSA
Fakultas : Adab dan Ilmu Budaya
Universitas : UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Nomor HP/ WA : 081227833795
Email : jarot.wahyudi@uin-suka.ac.id
jwahyudi2019@gmail.com

Pendidikan:

- S1, Jurusan Bahasa dan Sastra Arab (BSA) IAIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 1985-1991.
- S1, Jurusan Hukum Perdata Islam, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1985-1993.
- S2, Islamic Studies, Faculty of Arts, McGill University, Montreal, Kanada, 1995-1997.
- S3, Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 2014-sekarang.

Pengalaman Bekerja:

- 1988-1994, Guru Bahasa Arab, MAN 1 Yogyakarta.
- 1991-1994, Dosen Bahasa Arab, Fakultas Agama Islam, UMY Yogyakarta.
- 1994-sekarang, dosen Sejarah Sastra Arab dan I'jazul Qur'an, Fakultas Adab dan Ilmu Budaya (FADIB), UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta



- 2004-2008, Project Manager, The Development of IAIN Sunan Kalijaga Project under Islamic Development Bank Financing Assistance.
- 2013-2017, University-Community Engagement Advisor, Supporting Islamic Leadership in Education Project, Kerjasama Kanada-Indonesia untuk penguatan kemitraan Universitas-Masyarakat pada Direktorat Pendidikan Tinggi Islam, Kementerian Agama RI.
- 2018-sekarang, Ketua Pusat Studi Manajemen Pendidikan Tinggi (PSMPT), UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta.
- 2018-sekarang, Editor in Chief, Sunan Kalijaga: International Journal of Islamic Civilization (SK.IJIC).

Publikasi

Buku yang telah terbit:

Jarot Wahyudi. *Ahl al-Kitab: A Qur'anic Invitation to Inter-faith Co-operation*. Yogyakarta: Pilar Religia, 2006.

Makalah yang telah terbit:

- a. Jarot Wahyudi. "The works of Fazlur Rahman: A Bibliographical Study". *Journal of Islamic Studies, Mukaddimah*. No. 18 Th XI/2005. pp. 1-14.
- b. Jarot Wahyudi. "Qur'anic Hermeneutics: An Analysis of Al-Thabari's Methodology". *Thaqafiyat, Journal of Language and Civilization*. Vol 3 No 1, January - Juni 2002. pp. 46-58.
- c. Jarot Wahyudi. "Exegetical Analysis of the *Ahl-Al-Kitab* Verses of the Qur'an". *Islamic Studies Quarterly Journal*. 37:4 (1998), pp. 426-443.
- d. Jarot Wahyudi. "Literary Interpretation of the Qur'an: *Fawasil al-ayat, Qasam, and Istifham*, Three examples from Bint Al-Shati's Tafsir". *Islamic Studies Quarterly Journal*. 37:1 (1998), pp. 19-28.

- e. Jarot Wahyudi, "Rhetorical Interpretation of the Qur'an: A Study of Zamakhshari's *I'jaz al-Qur'an*". *Al-Jami'ah Journal of Islamic Studies*, No. 60 (1997), pp. 50-64.

Terjemahan yang telah terbit:

- a. Jarot Wahyudi dkk., *Ensiklopedi Oxford Dunia Islam Modern*. Bandung: Mizan Publishing Company, 2001. I worked in team of three to translate the Encyclopedia into Bahasa Indonesia. 6 volumes. Original version: *The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World*. 4 volumes. Edited by John L. Esposito. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- b. Jarot Wahyudi dkk., (Penerjemah), *Al-Qur'an yang Menakjubkan*. Jakarta, Lentera Hati, 2010. Original Version: *I'jaz Al-Qur'an 'abrat-Tarikh*, by Issa J. Boullata.
- c. Jarot Wahyudi (Penerjemah), *Perencanaan Strategis untuk Kemitraan Universitas-Masyarakat, Sebuah Pendekatan Partisipatif dan Apresiatif*. Jakarta, Kemenag, SILE, 2015. Original Version: *Strategic Planning for University-Community Engagement, A Participatory and Appreciative Approach*, by Mary Coyle.

Paper dalam Buku (Book Chapters) yang telah terbit:

- a. Jarot Wahyudi, *Pendekatan Balaghah untuk Penafsiran Al-Qur'an, Studi atas Tafsir Zamakhshari*. Proceeding, Balai Bahasa, Yogyakarta, 2015.
- b. Jarot Wahyudi. "Nyai Ahmad Dahlan: Penggerak Perempuan Muhammadiyah (Nyai Ahmad Dahlan: Leader of the Muhammadiyah Women's Movement) in *Ulama' Perempuan Indonesia (Indonesian Muslim Women Scholars)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002. pp.



- 39-67. Biography of thirteen Indonesian Muslim women leaders in Islamic education.
- c. Jarot Wahyudi. "Fondasi Teologis Pluralitas Agama-agama (Theological Foundation for Religious Pluralism)". In *Muhammadiyah dan Reformasi*. Yogyakarta: Aditya Media, 2000. pp. 75-81.
 - d. Jarot Wahyudi. "Pengalaman Belajar Al-Qur'an di Barat (Qur'anic Studies Experience in a Western University)," in *Pengalaman Belajar di Universitas McGill di Kanada (Study Experience at McGill in Canada)*. Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1997. pp. 165-197.
 - e. Jarot Wahyudi. "Deskripsi Al-Qur'an tentang Ahli Kitab (The Description in the Qur'an of Christians and Jews)", in *Tafsir Tematik Al-Qur'an tentang Hubungan Sosial antar Umat Beragama (Thematic Qur'anic Exegesis of Social Relations among Religious People)*. Yogyakarta: PP Muhammadiyah, 2000. pp. 99-155.

Riset yang sedang berlangsung:

- a. Jarot Wahyudi, Na'imah, dan Kardimin, *Multicultural Education in Indonesia and Australia*. 2019-sekarang.
- b. Jarot Wahyudi, *University Autonomy in Indonesia*, 2018-sekarang.

Riset kebijakan yang tidak dipublikasikan:

- a. Jarot Wahyudi, Kifayah Amar, Arya Wirabhuna. *Pengembangan Model Internasionalisasi PTAI Menuju World Class University, Studi Kebijakan*. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia. 2014.
- b. Jarot Wahyudi, Arya Wirabhuna, Ibnu Qizam. *Studi Kebijakan dalam rangka Pengembangan UIN Sunan Kalijaga: persepsi, profil, dan kinerja kemahasiswaan*. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia. 2013.

- c. Jarot Wahyudi, Arya Wirabhuna, Ibnu Qizam. *Evaluasi kebijakan dalam rangka pengembangan perguruan tinggi Islam*. Direktorat Pendidikan Tinggi Islam, Kementerian Agama RI, 2011.
- d. Jarot Wahyudi, Andayani, Pajar HIJ, Muhrisun, Asep Jahidin, *Respon UIN Sunan Kalijaga Terhadap UU No. 4/1997 Mengenai Kebijakan Pendidikan Untuk Difabel*, 2007.

Asosiasi Profesional:

- a. IATSS Forum (*International Association of Traffic and Safety Science*), based in Japan, sejak 1998-sekarang.
- b. LEAD International (*Leadership for Environment and Development*), based in London, sejak 2000-sekarang.

Pelatihan di dalam dan luar negeri:

- 1998, June-August, Training on Modern Management of Japan, Sponsored by Honda Company, Suzuka, Mie-Prefecture, Japan.
- 2000, January, Leadership Training, Jakarta. Leadership for Environemnet and Development. Yayasan Pembangunan Berkelanjutan (YPB).
- 2001, January, Leadership Training, Bali, Leadership for Environemnet and Development. Yayasan Pembangunan Berkelanjutan (YPB).
- 2002, June, Leadership Training, Pakistan, Leadership for Environemnet and Development. Lead International.
- 2003, August, Leadership Training, London, Leadership for Environemnet and Development. Lead International.
- 2006, May, Higher Education Leadership and Management (HELM) Training, McGill University, Montreal, Canada.



- 2007, June-July, Higher Education Leadership and Management (HELM) Training, McGill University, Montreal, Canada.
- 2010, December, Higher Education Management (HEM) Training, Curtin University, Perth, Western Australia.
- 2013, July, Good University Governance (GUG) Training, Institute on Governance (IoG), Ottawa, Canada.
- 2013, August, Asset Based Community Development (ABCD) Conference and Coaching at Coady Institute, Canada.
- 2013, November, Higher Education Management (HEM) Training, Melbourne University, Australia.
- 2014, Training of Trainers on ABCD, Yogyakarta.
- 2014, October, Higher Education Management (HEM) Training, Melbourne University, Australia.
- 2015, November, Higher Education Management (HEM) Training on University-Community Engagement (UCE), The University of New Castle (UoN), New Castle, Australia.
- 2015, December, MORA Student Mobility Program (SMP), St George College-Curtin University-Western Australia University-MORA.
- 2018, Join Research with Family Action Center (FAC), University of Newcastle, Australia.
- 2019, Conference on Strong Family Capable Community at the University of Newcastle, Australia.



Keluarga:

Istri	Dr. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.
Anak	Arini Haqqi, S.E Ulya Ilmi, S.Sc. Atina Hasanah, S.Farm, Apt. Avicennia Marina
Menantu	Bani Apriyawan Krisma Jonarta, S.E. Sidiq Bimantara, Apt., S.Farm.
Cucu	Fathan Alfarizqi Quuensina Afa