

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Revolusi teknologi telah membawa dampak pada perkembangan dunia yang pesat. Semua bangsa di dunia dihadapkan pada situasi pergaulan global yang ditandai dengan semakin mengedepan dan ketatnya kompetisi dalam berbagai aspek kehidupan antar bangsa. Penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kemampuan mengaplikasikannya menjadi prasyarat utama yang mutlak dalam menapaki dan meraih hari depan yang lebih baik. Kondisi ini haruslah disikapi dan diimbangi dengan kemajuan dunia pendidikan tinggi yang didisain sedemikian rupa agar tidak tertinggal dengan perkembangan dunia pada umumnya.

Pendidikan tinggi harus mampu menciptakan calon-calon tenaga kerja yang siap untuk memasuki dunia kerja, dan menghasilkan generasi yang mampu menjadi agen perubahan yang dapat mendorong perubahan (*drive to change*), bukannya dipimpin oleh perubahan (*lead by change*), apalagi menolak perubahan (*resist to change*). Kemampuan organisasi (termasuk perguruan tinggi) untuk bertahan hidup (*survive*) sangat ditentukan oleh kemampuan organisasi untuk berubah, beradaptasi dengan perubahan lingkungan yang terjadi dan memprediksi perubahan potensial yang akan terjadi di masa mendatang.

Pendidikan tinggi memiliki peran yang sangat penting dan strategis sebagai agen pembangunan terkait dengan tanggung jawab untuk mempersiapkan generasi

masa depan yang berkualitas. Pendidikan tinggi juga memikul tugas sebagai *partner* pemerintah, dunia bisnis dan masyarakat yang diharapkan dapat menciptakan kehidupan dan dunia kerja yang lebih berkualitas serta berperan aktif dalam menghidupkan etika dan moralitas dalam sendi-sendi kehidupan.

Hanya organisasi yang mampu melakukan perbaikan secara terus-menerus (*continuous improvement*) dalam pembentukan keunggulan kompetitif yang mampu untuk berkembang di era globalisasi dan pasar bebas. Perguruan tinggi sebagai lembaga yang dinamis harus mampu melakukan perbaikan secara terus-menerus. Pengelolaan perguruan tinggi harus ditujukan untuk mengantisipasi kehidupan yang penuh ketidakpastian, paradoksial, dan penuh persaingan. Perguruan tinggi harus berupaya dengan sungguh-sungguh memberdayakan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Pendidikan merupakan sarana penting dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia bagi semua bangsa di dunia. Sumber daya manusia yang berkualitas sangat dibutuhkan dalam menghadapi persaingan global yang merebak di era globalisasi dewasa ini. Kualitas sumber daya manusia suatu negara menempati posisi yang sangat strategis dalam menentukan posisi dan daya saing negara tersebut di percaturan dunia. Negara yang memiliki sumber daya manusia yang berkualitas akan memiliki kesempatan yang luas untuk dapat *leading* dalam memenangkan dan meraih kesuksesan dalam persaingan global. Berarti negara tersebut memiliki peluang yang besar menjadi kuat dan sebagai pemimpin. Sebaliknya, negara dengan kualitas sumber daya manusia yang rendah akan tersisih dalam persaingan global

antar bangsa di dunia. Di sinilah letak arti penting dan strategisnya pendidikan bagi semua bangsa di dunia ini, tidak terkecuali bagi Indonesia.

Sumber daya manusia (SDM) Indonesia sampai saat ini masih memiliki daya saing yang rendah dibandingkan dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara ataupun Asia. Berdasarkan *World Competitiveness Report 2006*, daya saing SDM Indonesia baru menempati urutan ke 45. Thailand menempati urutan ke 40, Philipina 38, China ke 35, Malaysia 34, dan Singapura 8 (Damanhuri, D.S., *tt*).

Berdasarkan laporan yang dikeluarkan oleh UNDP pada Human Development Report 2005, ternyata Indonesia menduduki peringkat 110 dari 177 negara di dunia. Bahkan yang lebih mencemaskan, peringkat tersebut justru menurun dari tahun-tahun sebelumnya, di mana pada tahun 1997 HDI Indonesia berada pada peringkat 99, lalu menjadi peringkat 102 pada tahun 2002, dan kemudian merosot kembali menjadi peringkat 111 pada tahun 2004 (Pan Mohamad Faiz, 2006).

Proses penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas untuk menghasilkan output yang berkualitas sangat tergantung pada proses penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas. Penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas mustahil dapat terlaksana dengan baik tanpa adanya alokasi sumber daya dan dukungan komitmen yang kuat dari segenap pihak yang terkait.

Pemerintah merupakan pihak yang utama sebagai pemegang amanat konstitusi untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang berkualitas bagi rakyatnya. Pemerintah berkewajiban untuk membiayai terselenggaranya pendidikan yang berkualitas bagi segenap rakyat. Tanggung jawab tersebut bukanlah seratus

persen berada di pundak pemerintah, akan tetapi juga menjadi tanggung jawab masyarakat. Masyarakat dituntut kesadarannya untuk mau berpartisipasi dalam membiayai pendidikan.

Antara tahun 1983 sampai 1993, alokasi anggaran pendidikan di Indonesia sebesar 10 persen, sedangkan Singapura telah mengalokasikan anggaran sebesar 22 persen, Thailand 21 persen. Malaysia 20 persen dan Filipina 15 persen. Krisis ekonomi membuat pemerintah lebih memprioritaskan pembangunan ekonomi makro seperti industri dan perdagangan untuk rencana jangka pendek. Pemerintah sementara mengesampingkan pengembangan dunia pendidikan yang hasilnya tidak dapat dilihat dalam waktu singkat. Menurut Sri Mulyani, biaya operasional dan investasi pendidikan di Indonesia mencapai Rp 48,7 triliun pada tahun 2006. Tahun 2007 sebesar Rp 53,4 triliun, tahun 2008 sebesar Rp 57,2 triliun. Sampai tahun 2008 pemerintah belum mampu memenuhi ketentuan 20 persen alokasi APBN untuk pendidikan (Anonim, 2007).

Pemerintah terus berupaya dengan segenap kemampuannya untuk memenuhi ketentuan perundang-undangan yang mengharuskan anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBN. Mulai tahun anggaran 2009, pemerintah pusat baru dapat memenuhi ketentuan tersebut.

Pemerintah dan masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap pendidikan berupaya mencari solusi kreatif untuk mengatasi berbagai problema yang dihadapi dunia pendidikan. Berbagai konsep yang ditawarkan diantaranya adalah

perbaiki sistem penatakelolaan dan meningkatkan efisiensi serta efektivitas penyelenggaraan pendidikan.

Pengelolaan pendidikan (termasuk pendidikan tinggi) di Indonesia selama ini cenderung bersifat sentralistik, dimana pola manajemen mengarahkan dan mengendalikan secara ketat dari pusat. Kondisi tersebut cenderung membentuk sikap ketergantungan yang berlebihan dari para pelaksana pendidikan di lapangan. Hal ini menyebabkan institusi pendidikan tidak mandiri, kurang berkembang dengan baik, kurang percaya diri dalam melaksanakan tugas profesinya tanpa petunjuk pelaksanaan dari pusat, kurang kreatif, kurang inisiatif, dan tidak inovatif. Kondisi ini berdampak terhadap program pendidikan yang diajarkan sering kali tidak relevan dengan kebutuhan dunia kerja. Institusi pendidikan kurang berani dalam melakukan terobosan baru atau penyesuaian-penyesuaian dalam memanfaatkan setiap peluang yang tersedia.

Brojonegoro,S.S. (2005) menyatakan bahwa Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Indonesia mengalami kemunduran kualitas, kurang memberikan kontribusi pada perkembangan bangsa dan tertinggal dari perguruan tinggi negara lain. Selain pendanaan yang terbatas, penyebab utamanya adalah sistem dan organisasi pengelolaan pendidikan tinggi yang dinilai kurang sehat dan sentralistik. Perlu dikembangkan kebijakan dan paradigma baru pengelolaan pendidikan tinggi yang berbasis otonomi dan kesehatan organisasi untuk meningkatkan daya saing bangsa.

Perguruan tinggi harus mampu memandang dan menempatkan dirinya dalam perspektif yang relatif diantara berbagai perguruan tinggi lainnya di dunia.

Globalisasi bagi perguruan tinggi mengandung makna strategis, yakni adanya kompetisi antar perguruan tinggi yang menuntut kualitas pendidikan itu sendiri. Perguruan tinggi di Indonesia secara umum memiliki daya saing yang masih rendah di level internasional.

Sebagai bukti, Atase Pendidikan Indonesia di Australia mengemukakan bahwa pada tahun 2008 jumlah mahasiswa Indonesia yang belajar di Australia sebanyak 16.800 orang. Tiap tahun mereka menyumbangkan devisa bagi Australia sebesar US \$ 500 juta. Ternyata para orang tua tidak berkeberatan memabayar mahal, demi pendidikan yang berkualitas bagi anak-anaknya. Bukti lainnya, pada tahun 2002 jumlah mahasiswa di perguruan tinggi yang ada di Australia mencapai 185.000 orang, 21 persen diantaranya merupakan mahasiswa asing. Tahun 2008, jumlah mahasiswa asing di Korea Selatan sekitar 33.000 orang. Sedangkan jumlah mahasiswa asing di Indonesia hanya sekitar 5.000 orang, setengahnya berasal dari Malaysia (Alwasilah,A.C., 2008:40-41). Hal ini mengindikasikan bahwa daya kompetitif perguruan tinggi dalam negeri masih relatif rendah.

Rendahnya daya saing perguruan tinggi nasional tidak terlepas dari masih rendahnya mutu pelayanan di perguruan tinggi. Perguruan tinggi sebagai lembaga publik mengemban tugas melakukan pelayanan publik di bidang pendidikan. Pelayanan merupakan salah satu yang menjadi bahan pertimbangan bagi calon peserta didik (baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri) untuk menentukan pilihannya terhadap perguruan tinggi mana yang akan dimasukinya.

Mutu layanan akademik harus menjadi perhatian serius dalam pengelolaan perguruan tinggi di era globalisasi.

Hasil kajian Danim (2002:95-99) bahwa tenaga struktural, akademik dan tata laksana di lingkungan pendidikan tinggi cenderung memiliki kesamaan pendapat, yaitu layanan akademik dan ketatalaksanaan yang bermutu dan saling mengisi adalah keniscayaan bagi proses pendidikan tinggi yang efektif. Masing-masing personil dipersepsikan oleh mereka harus mampu melaksanakan tugas pokok dan fungsinya (baik strategik maupun operasional atau kedua-duanya) dengan menggunakan kaedah dasar “keseragaman” dalam bekerja. Dimana layanan akademik dan ketatalaksanaan masih dominan dipandu oleh kaidah “tuntunan dari atas”. Sedangkan potensi dan SDM yang ada pada masing-masing unit kelembagaan dituntut melakukan penyesuaian-penyesuaian pada tingkat “kreativitas” terbatas.

Danim menjelaskan lebih lanjut, bahwa pada tingkat praksis perbedaan latar belakang, status, fungsi, persepsi SDM terhadap pekerjaan, sumber daya teknikal lembaga, dan keragaman penerima jasa layanan pada masing-masing perguruan tinggi memberikan corak yang berbeda jenis dan mutu layanan akademik dan ketatalaksanaan yang ditampilkan. Faktor yang diduga menjadi penyebabnya adalah masing-masing pihak cenderung berpikir spasial dan berperilaku pragmatistis bahkan sporadis. Masih adanya kecenderungan personil bekerja atas dasar prinsip “ambil muka” pada atasannya. Adanya tenaga fungsional yang cenderung menuntut “kebebasan” yang lebih besar, tatkala kebebasan itu diberikan adanya tendensi komitmen kelembagaannya melemah.

Beberapa kelemahan yang terjadi pada perguruan tinggi di Indonesia khususnya Perguruan Tinggi Negeri, antara lain : (1) Organisasi yang tidak sehat; ditandai dengan kualitas rendah, pendidikan (akademik) sering tidak relevan, (2) PTN merupakan bagian dari birokrasi pemerintah; sehingga tidak/kurang berdaya, lamban, juga sering diintervensi, (3) Hanya bertanggung jawab kepada atasan langsung, bukan kepada stakeholders, dan (4) Inisiatif selalu berasal dari luar (berupa instruksi). Perubahan peran pemerintah dari operator menjadi regulator, penyedia dana (dalam konteks untuk mengintervensi *market mechanism*, menjamin aksesibilitas, mengontrol disparitas), dan fasilitator sangat diperlukan. Dengan demikian diharapkan terjadi pemberdayaan perguruan tinggi (Brojonegoro,S.S., 2005).

Era reformasi telah membuka peluang terjadinya reformasi di berbagai sektor kehidupan. Setelah jatuhnya rejim orde baru, berbagai perubahan fundamental dalam penatakelolaan pemerintahan dikoreksi secara menyeluruh tidak terkecuali bidang pendidikan. Pemerintahan yang selama 32 tahun dibawah rejim Orde Baru bersifat sangat sentralistik, mengalami perubahan signifikan menjadi pemerintahan desentralistik. Hal ini ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian mengalami penyempurnaan menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ini sebagai dasar yuridis perubahan sistem pemerintahan di Indonesia. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini dengan tegas menyebutkan kewenangan atau urusan yang didesentralisasikan,

diantaranya adalah kewenangan atau urusan bidang pendidikan. Secara spesifik, perubahan fundamental bidang pendidikan ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Perubahan sistem pengelolaan pendidikan dalam konteks Perguruan Tinggi Negeri dilakukan perubahan pola penatakelolaan. Penatakelolaan yang diarahkan pada pengelolaan yang otonom, lebih adaptif dan luwes, mempunyai kemampuan belajar sepanjang hayat, kritis, inovatif, kreatif dan mampu bekerja sama. Pemerintah mencanangkan perubahan pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri dari pola manajemen lama yang bersifat sentralistik ke pola manajemen baru yang otonom dalam bentuk Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara (PT-BHMN).

Perubahan sistem pendidikan tinggi terjadi di berbagai negara. Perubahan tersebut umumnya meliputi kebutuhan untuk otonomi yang lebih luas. Proses perubahan menuntut seluruh pelaku perubahan untuk yakin akan nilai/hakekat/norma perubahan tersebut, ditinjau dari perspektif kepentingan nasional dan bukan dari perspektif kepentingan individu.

Menurut Brojonegoro, S.S. (2005), dalam konsep Badan Hukum Milik Negara yang telah dicanangkan, ditetapkan bahwa otonomi diberikan kepada perguruan tinggi negeri agar dapat berperan sebagai kekuatan moral. Hal ini merupakan salah satu aspek penting dalam reformasi pendidikan tinggi yang sedang dijalankan saat ini. Reformasi di perguruan tinggi membutuhkan suatu pemahaman secara nasional yang utuh mengenai otonomi yang dapat menggalang peran seluruh

pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). Perguruan tinggi harus melakukan berbagai perubahan ke arah otonomi dalam rangka pengembangan sumber daya manusia saat ini dan masa mendatang.

Kecepatan perubahan global akan membutuhkan sumber daya manusia dengan kemampuan yang adaptif dan luwes, mempunyai kemampuan belajar sepanjang hayat, kritis, inovatif, kreatif dan mampu bekerja sama. Bagi perguruan tinggi, hal ini berarti bahwa perguruan tinggi harus mampu lebih adaptif dan luwes, mampu merespons setiap perubahan dengan cepat. Perguruan tinggi harus dapat mendeteksi secara dini perubahan yang akan terjadi, maka perguruan tinggi harus mempunyai otonomi dalam kadar yang cukup signifikan.

Adanya otonomi tersebut maka perguruan tinggi dapat merancang kurikulumnya dan melakukan perubahan terhadap kurikulum tersebut. Otonomi juga memberi peluang bagi perguruan tinggi untuk dapat melakukan pengelolaan staf/personil sesuai kebutuhan. Perguruan tinggi dapat mengalokasikan sumber daya yang ada disesuaikan dengan perubahan yang terjadi. Perguruan tinggi dapat/mampu mengubah struktur manajemen yang memungkinkan otonomi dilaksanakan dengan baik.

Uraian di atas menggambarkan bahwa berkembangnya paradigma baru dalam pengelolaan pendidikan. Paradigma yang menyadari akan pentingnya pengelolaan pendidikan secara demokratis dan akuntabel yang berbasis pada kemandirian. Pemerintah berupaya melakukan pembenahan perguruan tinggi. Masyarakat dituntut peran sertanya guna mewujudkan pengembangan pendidikan yang lebih baik.

Namun demikian, berbagai kritik dan komentar dari masyarakat yang bernada meragukan bahkan mencurigai kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah tersebut.

Kritik dan komentar dari berbagai pihak/masyarakat yang bernada meragukan dan mencurigai kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah, antara lain seperti yang diungkapkan oleh Suwignyo, A. (2008) sebagai berikut :

- Nuansa privatisasi sebagai bentuk liberalisasi dan kapitalisasi semakin nyata di dunia pendidikan. Hal ini terlihat dari kebijakan BHMN. Status BHMN merupakan neoliberalisme terbatas. Urat nadi neoliberalisme adalah motivasi terhadap akses kepemilikan modal. Neoliberalisme akan mereduksi makna multidimensional manusia dan bertentangan dengan visi humanis pendidikan masyarakat.
- Neoliberalisme didefinisi sebagai privatisasi. BHMN dianggap sebagai upaya privatisasi. Motif utama privatisasi adalah mencari keuntungan, maka tidaklah mengherankan privatisasi akan merosot menjadi komersialisasi pendidikan.
- Prinsip yang terkandung dalam BHMN seperti prinsip nirlaba. Prinsip nirlaba memberi peluang bagi PTN untuk mendapat dana dari berbagai sumber termasuk dari mahasiswa dan keluarganya. Tujuan utama perguruan tinggi bukan mencari sisa lebih, jika terdapat sisa lebih hasil usaha harus ditanam kembali sebagai tambahan modal. Ibaratnya laba dicari tidak, bila datang ditolak pantang.
- Prinsip partisipatif, yaitu melibatkan "para pihak yang berkepentingan" dalam penyelenggaraan pendidikan, sehingga penyelenggaraan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama "para pihak yang berkepentingan". Ini bersifat multitafsir. Jika prinsip ini dikaitkan dengan pembiayaan pendidikan, maka ini dapat ditafsirkan "mereduksi" peran dan tanggung jawab negara terhadap pembiayaan pendidikan.
- Komersialisasi penyelenggaraan pendidikan yang sedang dirintis saat ini jika tidak dikendalikan secara hati-hati akan berakibat fatal. Bukan tidak mungkin di masa depan pendidikan kita kembali seperti zaman penjajahan, hanya anak amtenaar dan orang berduit saja yang bisa menyekolahkan anak-anaknya di Perguruan Tinggi.

Berbagai kritik dan komentar yang bernada kecurigaan dan kesanksian dari berbagai pihak/masyarakat dinilai wajar-wajar saja. Pemerintah Republik Indonesia tengah mendapat sorotan dan kritik tajam dari berbagai kalangan, terutama dari kalangan terpelajar, politisi dan tokoh masyarakat yang pro perubahan. Penerbitan

berbagai Undang-Undang baik tentang pengelolaan negara maupun pendidikan bukan berarti bahwa pengelolaan negara (pemerintahan, institusi pemerintah dan non pemerintah termasuk bidang pendidikan) sudah dilakukan secara demokratis dan akuntabel. Justru ini menjadi titik awal baru bagi semua komponen bangsa untuk terus berjuang, mendorong, memantau, dan memastikan bahwa penatakelolaan negara, institusi pemerintah maupun non pemerintah dilakukan secara demokratis, transparan dan akuntabel.

Hasil survei penerapan *good corporate governance* yang dilakukan La Porta, Lopez, Shleifer, dan Vishny pada tahun 1998-2000 mengenai perlindungan investor dan *good corporate governance* mengklasifikasikan Indonesia sebagai negara dengan tingkat penerapan *good corporate governance* yang rendah. Bank Dunia dalam sebuah survei *Governance Research Indicator Country Snapshot* tahun 2002 memberi Indonesia skor rata-rata di bawah 25 dari range 1 - 100, jauh tertinggal dari negara-negara tetangga yang memperoleh skor rata-rata di atas 50. Bahkan untuk kategori pengendalian terhadap korupsi Indonesia hanya memperoleh skor 6,7 jauh tertinggal dari Malaysia, Thailand, dan Filipina yang masing-masing memperoleh nilai 68, 53,6 dan 37,6 (Fajari, A., *tt*).

Isu strategis yang terus disuarakan oleh berbagai kalangan di negeri ini diantaranya adalah tuntutan terhadap adanya *good governance* dan akuntabilitas publik pada semua sektor publik, terutama yang dikelola oleh pemerintah. Belakangan berkembang pula tuntutan penerapan *good corporate governance* untuk sektor-sektor non pemerintah, terutama pada perusahaan-perusahaan publik dan

sejenisnya. Kedua hal tersebut selama masa orde baru nyaris tidak terdengar, sekarang justru berkembang menjadi fokus perhatian masyarakat terutama kalangan terpelajar dan perguruan tinggi.

Bagi sektor bisnis (berorientasi profit), secara internal telah menyadari dan memandang bahwa untuk tetap bertahan dan eksis dalam persaingan global, maka transformasi institusional menjadi keharusan. Berbagai strategi perubahan (seperti *total quality management, reengineering, restrukturisasi, culture change* dan lain-lain) dilakukan oleh perusahaan. Bagaimana dengan perguruan tinggi sebagai lembaga publik yang tidak berorientasi profit ? Di sinilah pentingnya melakukan transformasi pada lembaga pendidikan perguruan tinggi (Alwasilah, A.C., 2008).

Semua pihak menyadari akan perubahan dunia yang begitu cepat. Kondisi ini menuntut fleksibilitas perguruan tinggi untuk dapat menyikapi dan menyesuaikan diri dengan cepat di lingkungan global yang penuh turbulensi arus perubahan. Salah satu bentuk perubahan perguruan tinggi yang sedang berlangsung adalah transformasi *spirit corporate culture* ke dalam instiusi pendidikan tinggi, dengan kata lain mengadopsi dan menerapkan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik (*good governance*) ke lingkungan lembaga pendidikan tinggi.

Sektor publik (termasuk sektor pendidikan) dituntut untuk dikelola secara akuntabel dengan menerapkan *good governance*. Secara substansial sektor pendidikan merupakan sektor yang melakukan pengelolaan dan pelayanan publik, faktor inilah yang menimbulkan perlunya akuntabilitas publik dan penatakelolaan yang baik.

Masyarakat melihat bahwa birokrasi selama ini hanya dijadikan sebagai alat politik bagi rejim yang berkuasa. Sehingga rakyat sulit untuk menghargai apa yang

dilakukan oleh pejabat pemerintah, birokrat atau unsur-unsur lain yang terdapat dalam birokrasi publik. Berdasarkan hal tersebut, para pembuat kebijakan/keputusan di era reformasi harus berupaya meyakinkan dan membuktikan bahwa seluruh proses politik dan pembuatan kebijakan yang terjadi akan memberi keuntungan bagi segenap unsur masyarakat.

Pendidikan tinggi memiliki peran sebagai agen pengembangan terkait dengan tanggung jawab untuk mempersiapkan generasi masa depan yang berkualitas. Pendidikan tinggi juga bertanggung jawab untuk menjadi *partner* pemerintah, dunia bisnis dan individual. Pendidikan tinggi secara holistik diharapkan dapat menciptakan kehidupan kerja dan individual yang lebih berkualitas, serta berperan aktif dalam menghidupkan etika dan moralitas dalam sendi-sendi kehidupan. Akhirnya, peran pendidikan tinggi terkait dengan komitmen awal yaitu pada pengembangan komunitas secara keseluruhan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum, menyatakan bahwa yang menjadi pertimbangan dalam penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum adalah :

- a. Proses globalisasi telah menimbulkan persaingan yang semakin tajam sehingga perlu mengambil berbagai langkah untuk meningkatkan daya saing nasional;
- b. Peningkatan daya saing nasional membutuhkan Perguruan Tinggi Negeri sebagai kekuatan moral dalam proses pembangunan masyarakat madani yang lebih demokratis, dan mampu bersaing secara global;

- c. Agar dapat berperan sebagai kekuatan moral yang memiliki kredibilitas untuk mendukung pembangunan nasional, Perguruan Tinggi Negeri harus memiliki kemandirian;
- d. Sebagian Perguruan Tinggi Negeri telah memiliki kemampuan pengelolaan yang mencukupi untuk dapat memperoleh kemandirian, otonomi, dan tanggung jawab yang lebih besar;
- e. Sehubungan dengan itu perlu dibuka kemungkinan untuk secara selektif mengubah status hukum Perguruan Tinggi Negeri menjadi Badan Hukum.

Rekonstruksi komitmen terhadap pendidikan tinggi dengan seluruh sistem pengelolaannya tentunya harus didahului oleh kesediaan dari segenap pelakunya untuk melakukan pembaharuan. Seiring hal tersebut, muncul tuntutan akan kemampuan untuk melakukan perbaikan yang terus-menerus (*continuous improvement*). Hanya lembaga yang mampu melakukan perbaikan secara terus-menerus dalam pembentukan keunggulan kompetitif yang mampu untuk berkembang. Kondisi ini menuntut organisasi/lembaga harus dilandasi oleh keluwesan, tim kerja yang baik, kepercayaan, dan penyebaran informasi yang memadai.

Tujuan utama dari pengelolaan Perguruan Tinggi yang demokratis dan akuntabel adalah untuk meningkatkan kualitas produktivitas dan kinerja yang berkelanjutan. Tahap akhir kualitas kinerja perguruan tinggi sangat ditentukan oleh kualitas kinerja kolektif masing-masing anggota sivitas akademika. Kebijakan penatakelolaan perguruan tinggi berkewajiban mematuhi peraturan perundangan yang berlaku, dan wajib menerapkan penatakelolaan yang baik.

Penatakelolaan yang baik tidak hanya sekedar kewajiban, akan tetapi lebih merupakan kebutuhan bagi perguruan tinggi. Seiring persaingan antar perguruan tinggi yang semakin ketat, maka perguruan tinggi semestinya berupaya mewujudkan penatakelolaan yang baik sebagai suatu sistem yang melekat dengan dinamika perguruan tinggi. Penerapan penatakelolaan yang baik melalui proses internalisasi prinsip-prinsip *good governance* menjadi budaya organisasi perguruan tinggi. Kondisi ini akan menjadi sebuah sistem yang memperkuat *competitive advantage* perguruan tinggi tersebut.

Secara legal formal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Bab III pasal 4 ayat 1 menyatakan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa. Kemudian, pasal 4 ayat 6 menyatakan bahwa pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan. Pasal 50 ayat 6, menyatakan bahwa perguruan tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam pengelolaan pendidikan di lembaganya. Pasal 51 ayat 2, menyatakan bahwa pengelolaan satuan pendidikan tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi, akuntabilitas, jaminan mutu, dan evaluasi yang transparan. Hal ini menandai dan sekaligus menjadi keharusan bahwa pendidikan harus dikelola secara demokratis dan akuntabel.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis memandang urgen dan signifikan untuk dilakukan penelitian tentang : *“IMPLEMENTASI NILAI-NILAI GOOD GOVERNANCE DI PERGURUAN TINGGI (Studi Deskriptif Analitik tentang Pengaruh Transparansi, Akuntabilitas, dan Responsiveness terhadap Budaya Akademik dan Prakarsa serta Dampaknya pada Mutu Layanan Akademik di Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara)”*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, jelaslah bahwa perguruan tinggi merupakan organisasi yang unik dan kompleks. Beranekaragamnya sumber-sumber perguruan tinggi dapat berdampak pada integrasi atau disintegrasi kultur penyelenggara kegiatan dan pelayanan akademik. Sebagaimana diketahui bahwa para penyelenggara akademik pada perguruan tinggi berasal dari berbagai latar belakang budaya (kultural) yang tidak sama dan sangat beragam. Jika pengelolaan tidak dilakukan dalam sistem penatakelolaan yang baik, maka besar kemungkinan suatu perguruan tinggi akan tercerai berai dalam kultural yang amat beragam.

Organisasi perguruan tinggi yang baik adalah organisasi perguruan tinggi yang secara kultur terintegrasi, sehingga semua personal dalam organisasi memiliki komitmen yang sama untuk mencapai tujuan organisasi. Tujuan organisasi perguruan tinggi merupakan tujuan bersama dari orang-orang yang terlibat dalam aktivitas organisasi (Harsono, 2008:4).

PT-BHMN sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum. Perguruan tinggi milik negara adalah badan hukum milik negara yang bersifat nirlaba. Ini mengandung makna bahwa perguruan tinggi milik negara adalah badan hukum yang mandiri dan berhak melakukan semua perbuatan hukum sebagaimana layaknya suatu badan hukum lainnya. Artinya, PT-BHMN memiliki hak dan kewenangan manajerial, keuangan, struktur kelembagaan yang otonom. Hak dan kewenangan yang luas dan otonom tentu saja berimplikasi pada kewajiban-kewajiban hukum, seperti penatakelolaan yang bersifat transparan dan akuntabel. Hal ini sampai saat ini masih diragukan oleh masyarakat, apakah perguruan tinggi telah melaksanakan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabel.

PT-BHMN bersifat nirlaba mengandung makna bahwa PT-BHMN dalam pengelolaannya mengedepankan prinsip kegiatan yang tujuan utamanya bukan mencari sisa lebih atau laba. Jika terdapat sisa lebih hasil usaha, ditanamkan kembali sebagai tambahan modal. Makna bukan mencari sisa lebih bukan berarti tidak boleh sama sekali memiliki sisa lebih, jika terdapat sisa lebih berarti boleh dan sah-sah saja. Sehingga terjadi ambiguitas dalam makna nirlaba. Mengutip apa yang dikatakan Suwignyo, A (2008:181) bahwa nirlaba yang melekat pada PT BHMN ibaratnya laba dicari tidak, bila datang ditolak pantang. Ini memunculkan kecurigaan dalam masyarakat luas, jangan-jangan PT BHMN berlindung dibalik sifat nirlaba untuk menjadikan dirinya berlaku sebagaimana lembaga bisnis dalam meraih sebesar-besarnya sisa hasil usaha.

Makna partisipasi juga perlu dicermati. Keterlibatan para pihak yang berkepentingan dalam penyelenggaraan pendidikan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi lembaga-lembaga publik, menyebabkan muncul kecurigaan terhadap makna partisipasi. Partisipasi jangan sampai dibelokkan untuk mencari dan membuka celah bagi upaya melegalkan pihak perguruan tinggi mencari dana yang sebesar-besarnya dari peserta didik dan keluarganya melalui berbagai macam bentuk iuran. Disadari bahwa kemampuan pemerintah untuk pembiayaan pendidikan (khususnya pendidikan tinggi) masih terbatas. Status PT-BHMN diharapkan dapat memberi peluang perguruan tinggi dapat lebih mengoptimalkan potensi yang dimilikinya, dapat mencari dan menciptakan sumber-sumber pendapatan untuk mendukung operasional penyelenggaraan akademik.

Fenomena PT-BHMN dilatarbelakangi oleh persaingan antar perguruan tinggi dan antar bangsa dalam percaturan dan pergaulan global. Melalui BHMN, perguruan tinggi diberi otonomi atau kemandirian dalam pengelolaan dan pengembangan perguruan tingginya. Otonomi dalam manajemen kelembagaan dan kewenangan dalam mengelola sumber daya dan dana. Otonomi yang melekat pada PT-BHMN memberi implikasi pada kewajiban untuk menerapkan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik. Ini masih dipertanyakan oleh masyarakat, apakah PT-BHMN benar-benar dapat dan telah menerapkan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik dalam pengelolaannya.

Ada banyak nilai atau prinsip yang terkandung dalam penatakelolaan yang baik, antara lain :

1. Prinsip Good Governance menurut *United Nation Development Programme* (UNDP) Tahun 1997, yaitu : *Participation, Rule of Law, Transparency, Responsiveness, Consensus Orientation, Equity, Effectiveness and Efficiency, Accountability, dan Strategic Vision.*
2. Prinsip Good Governance menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yaitu : Kepastian Hukum, Tertib Penyelenggaraan Negara, Kepentingan Umum, Keterbukaan, Proporsionalitas, Profesionalitas, dan Akuntabilitas.
3. Prinsip Good Governance menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, yaitu : Otonomi, Akuntabilitas, Transparansi, Penjaminan Mutu, Layanan Prima, Akses yang Berkeadilan, Keberagaman, Keberlanjutan, dan Partisipasi atas Tanggung Jawab Negara.
4. Prinsip Good Governance menurut Komite Nasional Kebijakan Corporate Governance (KNKCG) tahun 2001, yaitu : Transparansi (*Transparency*), Akuntabilitas (*Accountability*), Responsibilitas (*Responsibility*), Independensi (*Independency*), serta Kesetaraan dan Kewajaran (*Fairness*).

C. Batasan Masalah

- Batasan Konseptual

Mengingat luasnya permasalahan yang melingkupi lembaga pendidikan tinggi, maka secara konseptual dalam penelitian ini dibatasi pada permasalahan : Bagaimana penerapan nilai-nilai *good governance* (khususnya prinsip transparansi, akuntabilitas, dan responsiveness) dalam penatakelolaan Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara, pengaruhnya terhadap budaya akademik dan prakarsa serta dampaknya pada mutu layanan akademik.

Nilai-nilai *good governance* yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah transparansi, akuntabilitas dan responsiveness. Penetapan fokus kajian pada ketiga nilai tersebut dengan argumentasi sebagai berikut :

a. Transparansi

Transparansi merupakan konsep yang sangat penting dan menjadi semakin penting sejalan dengan semakin kuatnya keinginan dan tuntutan untuk mengembangkan praktik *good governance* di Perguruan Tinggi. PT-BHMN sebagai lembaga pendidikan tinggi yang otonom dituntut untuk terbuka dan menjamin akses stakeholders terhadap berbagai informasi mengenai proses kebijakan, proses pembelajaran, aktivitas pendukung, anggaran untuk pelaksanaan kebijakan, pembelajaran dan kegiatan pendukung, pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan, pembelajaran dan segala kegiatan pendukung lainnya.

Informasi mengenai kebijakan dan tindakan pengelolaan, diantaranya alasan yang melatarbelakangi, bentuk kebijakan dan tindakan, waktu dan cara melakukan tindakan dan sebagainya. Semua informasi mengenai hal tersebut harus tersedia bagi stakeholders atau masyarakat. Adanya akses para stakeholders terhadap berbagai jenis informasi terkait perguruan tinggi tersebut. Stakeholders dapat menilai kebijakan dan tindakan para pengelola serta proses pembelajaran pada PT-BHMN tersebut, dan menilai sejauhmana kebijakan tersebut berpihak kepada kepentingan stakeholders atau masyarakat, menilai sejauhmana tindakan dan proses pembelajaran itu sesuai dan bermanfaat bagi para stakeholdersnya.

Transparansi merupakan hal yang sangat penting dalam pelayanan publik. Pengelolaan PTN yang tidak otonom (pada masa lalu) menurut Brojonegoro,S.S. (2005) menyebabkan beberapa kelemahan yang terjadi pada perguruan tinggi di Indonesia khususnya Perguruan Tinggi Negeri, antara lain : (1) Organisasi yang tidak sehat; ditandai dengan kualitas rendah, pendidikan (akademik) sering tidak relevan, (2) PTN merupakan bagian dari birokrasi pemerintah; sehingga tidak/kurang berdaya, lamban, juga sering diintervensi, (3) Hanya bertanggung jawab kepada atasan langsung, bukan kepada stakeholders. Sirozi (2005:59-77) mengemukakan bahwa seringkali aktivitas negara tidaklah netral, tetapi merupakan hasil dari perangkat negara yang diambil alih dan digunakan sebagai perangkat instrumen bagi penguasa. Setiap aktivitas negara selalu disertai oleh kepentingan kelompok penguasa. Kontrol negara terhadap pendidikan, diantaranya melalui sistem pendidikan dijalankan sebagai birokrasi, yang menekankan ketaatan pada aturan dan

objektivitas. Kondisi ini sangat rawan konflik kepentingan, memang idealnya aktivitas negara hendaknya bersentuhan dengan kepentingan masyarakat/stakeholders, akan tetapi jika kontrol negara (pemerintah) yang terlalu kuat bisa berdampak buruk atau tidak sesuai terhadap kepentingan/harapan masyarakat.

Dwiyanto, A (2005:229-277) mengemukakan bahwa perilaku ganda pemerintah dalam hal transparansi dengan mudah dapat dijumpai dalam pengelolaan pelayanan pendidikan, kesehatan dan pelayanan publik lainnya. Perlakuan yang tidak wajar sering dialami oleh pengguna (stakeholders). Ketika berhubungan dengan birokrasi, stakeholders sering diperlakukan seenaknya oleh para penyelenggara pelayanan. Stakeholders sering tidak dapat berbuat apa-apa, karena haknya tidak diatur dalam prosedur atau proses pelayanan. Prosedur pelayanan lebih cenderung mengatur kewajiban para penggunanya. Kalaupun hak para pengguna diatur dalam prosedur pelayanan, akan tetapi hak para pengguna tersebut tidak disampaikan kepada yang bersangkutan, sehingga sangat sulit bagi stakeholders untuk melindungi hak-hak mereka. Pemerintah dan penyelenggara pelayanan publik cenderung bertindak transparan untuk hal-hal yang terkait dengan kewajiban stakeholders/masyarakat pengguna, tetapi cenderung tidak transparan untuk hal-hal yang terkait dengan hak-hak stakeholders/pengguna.

PT-BHMN sebagai lembaga pendidikan tinggi yang otonom dalam pengelolaannya harus memperhatikan antara lain prinsip efisiensi dan akuntabel. Agar akuntabel, PT-BHMN harus menumbuhkan suasana kondusif, antara lain melalui terciptanya suasana transparan dan demokratis. Transparan adalah adanya

sikap terbuka terhadap informasi, aspirasi, keinginan dan kritik dari stakeholders, ditandai dengan tumbuhnya kebiasaan tukar pikiran dan informasi antara pimpinan dan bawahan serta stakeholders (Alwasilah, A.C., 2008:27-51).

PT-BHMN sebagai lembaga otonom, eksistensinya akan sangat tergantung pada penilaian stakeholdersnya serta images yang dikembangkan oleh PT-BHMN itu sendiri. Transparansi merupakan salah satu syarat penting dalam menumbuhkan images baik bagi perguruan tinggi tersebut. Dwiyanto, A (2005:242-249) bahwa transparan menunjuk pada suatu keadaan dimana segala aspek dari proses penyelenggaraan pelayanan bersifat terbuka dan dapat diketahui dengan mudah oleh para pengguna dan stakeholders yang membutuhkan. Lembaga penyelenggara pelayanan publik (termasuk Perguruan Tinggi) yang tidak mampu menerapkan prinsip transparansi di era persaingan global akan ditinggalkan oleh para stakeholdersnya.

b. Akuntabilitas

Salah satu permasalahan besar yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia setelah terjadinya krisis ekonomi tahun 1998 adalah turunnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi publik. Birokrasi publik (termasuk lembaga pendidikan tinggi) yang selama ini dijadikan sebagai alat politik bagi rezim yang berkuasa, sehingga kini rakyat menjadi sulit menghargai apa yang dilakukan oleh pejabat atau birokrasi publik. Hal ini terjadi disebabkan oleh : (1) Para birokrat kebanyakan masih berorientasi kepada kekuasaan dan bukan kepada kepentingan publik. Sebagian besar para pejabat menempatkan diri sebagai penguasa dan masih

sangat terbatas pejabat yang menyadari peranannya sebagai penyedia layanan kepada masyarakat/stakeholdersnya. (2) Adanya kesenjangan yang lebar antara apa yang diputuskan oleh para pembuat kebijakan dengan apa yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat/stakeholders (Kumorotomo, W., 2005:3-7).

Widodo, J. (2001: 147) mengemukakan bahwa birokrasi publik sebagai pelaku kebijakan dan pelayanan publik, seharusnya tidak hanya netral terhadap golongan tertentu, tapi juga harus bertanggung jawab kepada publik terhadap apa yang menjadi sikap, perilaku dan segala aspek terjangnya dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangan yang diberikan kepadanya. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara, pemilik dari setiap kekayaan negara, sumber pendapatan negara, sumber kewenangan/kekuasaan dan sebagainya. Para pemegang kekuasaan yang telah menggunakan kewenangan, kekuasaan, sumber daya dan keuangan yang bersumber dari masyarakat (publik) harus dipertanggungjawabkan kepada publik. Setiap aparatur (penyelenggara pelayanan publik) selama mereka menjalankan tugas, fungsi, kewenangan/kekuasaan harus meempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku dan kebijakannya kepada publik. Pertanggungjawaban tentang sikap, perilaku dan kebijakan dalam kerangka melaksanakan apa yang menjadi tugas, fungsi dan tanggungjawabnya kepada publik inilah yang disebut dengan akuntabilitas.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pada masa lalu PTN merupakan bagian dari birokrasi pemerintah, sering diintervensi, dan cenderung hanya

bertanggung jawab kepada atasan langsung, bukan kepada stakeholders/publik (Brojonegoro,S.S., 2005).

PT-BHMN yang kelahirannya dilatarbelakangi oleh persaingan antar perguruan tinggi dan antar bangsa dalam percaturan dan pergaulan global. Perguruan tinggi melalui status PT-BHMN diberi otonomi atau kemandirian dalam pengelolaan dan pengembangan perguruan tingginya. Otonomi dalam manajemen kelembagaan dan kewenangan dalam mengelola kekayaan, sumber daya dan dana. Artinya, PT-BHMN tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat/stakeholders. Mustahil perguruan tinggi tersebut dapat menjalankan tugas dan fungsi yang melekat padanya secara baik tanpa adanya partisipasi masyarakat/stakeholders. Sumber daya dan sumber dana terbesar PT-BHMN adalah berasal dari masyarakat/stakeholders. Para pengelola PT-BHMN berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan dana serta kebijakan dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan padanya kepada stakeholders/masyarakat.

Para pengelola dan segenap organ pada PT-BHMN memiliki tanggung jawab yang besar terhadap kemajuan perguruan tingginya. Fungsi dan peranan masing-masing organ berbeda-beda, maka perlu membangun suatu bentuk kerjasama yang harmonis, sehingga masing-masing organ/komponen tidak bekerja semauanya sendiri, dan para stakeholders/masyarakat tidak perlu kehilangan pengawasan atas pengelolaan perguruan tinggi tersebut. Di sini, prinsip akuntabilitas memegang peranan penting untuk menyeimbangkan kepentingan antara organ pengelola perguruan tinggi dengan para stakeholders/masyarakat.

c. Responsiveness

Perguruan tinggi dewasa ini mau tidak mau harus terus melakukan perubahan secara terus-menerus sesuai dengan kuatnya arus turbulensi di era globalisasi. Organisasi yang tidak mau atau tidak mampu melakukan antisipasi dan adaptasi terhadap perubahan lingkungan, akan menjadi stagnan atau bahkan akan menemui kehancuran. Demi kelangsungan hidup dan eksistensinya, lembaga pendidikan tinggi harus mau menuntut dirinya sendiri untuk memenuhi tuntutan masyarakat/stakeholders dan perubahan lingkungan.

Gelombang-gelombang besar perubahan dalam dunia pendidikan tinggi, bukan saja menyangkut kelembagaan dan administrasi, tetapi juga bidang-bidang ilmu yang semakin spesifik. Salah satu guncangan yang terjadi pada lembaga pendidikan tinggi (di masa lalu dan sangat mungkin era sekarang) ini adalah cara pandang lembaga pendidikan tinggi terhadap warganya sendiri, baik terhadap mahasiswa maupun staf pengajarnya. Realitas yang terjadi adalah perguruan tinggi melihat bahwa mahasiswa dipandang sebagai komoditas yang menjadi sumber pendapatan besar bagi perguruan tinggi, dan para staf pengajar dipandang sebagai alat produksi (Suwignyo, A., 2008:51-71).

Lembaga pendidikan pada masa lalu banyak digunakan sebagai mekanisme kontrol sosial. Lembaga pendidikan bukannya menjadi pusat pencerahan dan intelektualitas, justru menjadi pusat indoktrinasi. Kandungan kurikulum mengalami perubahan, bukan karena merespons perkembangan dunia ilmu pengetahuan atau tantangan baru, tetapi dalam rangka menjawab tuntutan tertentu dari negara terhadap

peran politik lembaga pendidikan. Doktrin para penguasa seringkali berseberangan dengan nilai-nilai yang hidup secara riil dalam masyarakat, sehingga lembaga pendidikan menjadi sumber konflik, baik antara sesama organ/perangkat di lembaga pendidikan itu sendiri maupun antara organ/perangkat dengan mahasiswanya. Skala konflik tersebut seringkali meluas menjadi konflik sosial, manakala para anggota organ/perangkat dan mahasiswa membawanya merambah ke luar lingkungan pendidikan (Apple *dalam* Sirozi, 2005:76-77). Inilah sebagai salah satu penyebab kualitas pendidikan di Indonesia tertinggal dari negara-negara lain di dunia dan Asia.

Birokrasi pemerintah masih mendominasi berbagai aspek kehidupan masyarakat termasuk bidang pendidikan. Dominasi tersebut mulai dipertanyakan bahkan digugat oleh sebagian warga masyarakat, sehingga bermunculan berbagai gagasan baru tentang pergeseran paradigma dari *government* ke *governance*. Pergeseran paradigma tersebut mengisyaratkan perlunya pemerintah (pengelola layanan publik) melibatkan para stakeholders dalam proses pembuatan kebijakan yang menyangkut kepentingan publik. Birokrasi harus mereformasi diri agar mampu memenuhi tuntutan masyarakat/stakeholders. Reformasi dengan menerapkan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik (*good governance*). Fungsi utama birokrasi adalah menyediakan pelayanan publik. Hakekatnya adalah melindungi stakeholders dari eksploitasi, maka tugas pemerintah dan birokrasi publik dalam menyediakan pelayanan dalam spektrum yang luas, misalnya perasaan aman, pelayanan barang dan jasa. Pelayanan yang diberikan tidak dengan pertimbangan memperoleh keuntungan ekonomi, melainkan lebih menonjolkan pertimbangan keadilan sosial

bagi masyarakat. Tujuan pelayanan publik tidak hanya dipahami sebagai upaya memenuhi kebutuhan masyarakat yang membutuhkan, namun lebih dari itu untuk memberikan manfaat sosial yang lebih luas (Purwanto, E.A., 2005:176-195).

Reformasi di Indonesia telah membawa perubahan pada kebijakan pengembangan pendidikan dengan berkembangnya paradigma baru, yaitu : otonomi dan demokratisasi bidang pendidikan. Otonomisasi sektor pendidikan didorong sampai pada level institusi pendidikan, agar pimpinan lembaga pendidikan dan para pengajar memiliki tanggung jawab besar dalam memajukan dan meningkatkan proses pembelajaran untuk meningkatkan kualitas hasil belajar. Demokratisasi pendidikan merupakan implikasi dan sejalan dengan kebijakan mendorong pengelolaan sektor pendidikan yang implementasinya di tingkat lembaga pendidikan. Pertimbangan demokratisasi pendidikan adalah untuk memperbesar partisipasi masyarakat dalam bidang pendidikan, tidak hanya dalam konteks retribusi uang (sumbangan dana), tetapi lebih luas dalam hal pembahasan dan kajian untuk mengidentifikasi berbagai permintaan *stakeholders* dan *user* tentang kompetensi lulusan yang akan dihasilkan (Rosyada, D., 2004).

Paradigma lain yang dikembangkan adalah pelibatan peserta didik dalam proses pembelajaran, tidak sekedar membuat mereka aktif dalam proses pembelajarannya, tetapi mereka diberi kesempatan dalam menentukan aktivitas belajar yang akan dilakukan bersama-sama dengan para pengajarnya. Berbagai permintaan dan tuntutan stakeholders terhadap lembaga pendidikan akan memperkaya substansi kurikulum, mendorong kreativitas dan dinamika pengelola agar dapat melayani

permintaan tersebut. Respons tersebut tetap berpijak pada perkembangan peserta didik dan kemampuan lembaga dalam memberikan layanan bagi stakeholdersnya (Rosyada, D., 2004).

Budaya paternalisme yang masih mendominasi birokrasi di Indonesia telah melahirkan pola hubungan antara atasan dan bawahan. Hal ini yang membuat para birokrat kebanyakan masih berorientasi kepada kekuasaan dan bukan kepada kepentingan publik. Sebagian besar para pejabat menempatkan diri sebagai penguasa dan masih sangat terbatas pejabat yang menyadari peranannya sebagai penyedia layanan kepada masyarakat/stakeholdersnya (Subarsono, A.G., 2005:140-150). Kondisi seperti ini juga berlangsung di lembaga pendidikan tinggi.

Seorang pelayan publik atau birokrat yang responsif harus menjadi seorang yang reaktif, simpatik, sensitif, dan mampu berempati pada opini dan kebutuhan masyarakat. *Responsiveness* merupakan kesigapan dan akurasi dari penyedia layanan dalam merespons permintaan dari stakeholders untuk ditindaklanjuti. Kesigapan terkait dengan kecepatan, mengacu pada waktu tunggu antara permintaan pihak masyarakat dan tindak lanjut oleh pihak pelayan publik. Akurasi mengandung makna respons pelayan publik yang dapat memenuhi keinginan stakeholders (Vigoda, E., 2002:527-533).

Responsiveness merupakan kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan stakeholders/masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan dan mengembangkannya ke dalam berbagai program pelayanan. Daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan stakeholdersnya. Tujuan

utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan para stakeholders agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan. Penyedia layanan harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan keinginan para stakeholdersnya (Subarsono, A.G., 2005:151-152).

Responsiveness memiliki efek positif terhadap perbaikan/modernisasi sektor publik, peningkatan *outcomes*, dan berpengaruh terhadap mekanisme kontrol. Berdasarkan hal tersebut, para pelayan publik harus lebih sensitif terhadap tugas dan memiliki komitmen yang kuat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Maka lembaga publik harus tahu betul siapa pelanggannya dan mau mengubah dirinya untuk mulai mendengar pelanggannya, mensurvey serta melakukan pendekatan kepada pelanggan/stakeholdersnya (Osborne, D. dan Gaebler, T., 2000:191-194).

Perguruan tinggi sebagai lembaga publik memiliki tugas dan fungsi memberikan dukungan dan bantuan atau pelayanan kepada komunitas kampus. Elemen penting di sini adalah peran para pengelola perguruan tinggi, baik secara individu maupun secara kolektif. Bagaimana mereka merefleksi dan menginterpretasi kebutuhan komunitasnya, serta merespons tugas sebagai penyedia *public goods* dan *public service* bagi komunitasnya atau lebih luas bagi masyarakat dan negara (Pope, M.L. dan Miller, M.T., 2001:20-23).

- Batasan Operasional

Secara operasional penelitian ini difokuskan pada Implementasi *Good Governance* pada Perguruan Tinggi yang telah ditetapkan sebagai Perguruan Tinggi-Badan Hukum Milik Negara (PT-BHMN). Adanya berbagai tanggapan, kritik dan kekhawatiran dari masyarakat terhadap adanya kebijakan PT-BHMN merupakan sesuatu yang wajar di alam demokrasi. Namun demikian, semua pihak yang terkait hendaknya perlu menyikapinya secara arif dan bijaksana.

Secara lebih spesifik penelitian ini dilakukan pada Institut Teknologi Bandung (ITB) sebagai salah satu Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang termasuk kelompok empat PTN pertama yang menyandang status sebagai PT-BHMN, dan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) Bandung sebagai salah satu Perguruan Tinggi yang menyandang status sebagai PT-BHMN setelah empat PTN-BHMN pertama. Penetapan kedua Perguruan Tinggi tersebut sebagai PT-BHMN, berarti bahwa keduanya telah memenuhi syarat sebagai Badan Hukum sesuai ketentuan yang berlaku, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum, dan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 042/U/2000 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum.

Status sebagai PT-BHMN, mengandung makna bahwa perguruan tinggi tersebut dituntut untuk mampu lebih adaptif dan luwes, dengan kemampuan dan fasilitas yang ada untuk merespons setiap perubahan dengan cepat dan baik. Perguruan tinggi harus dapat mendeteksi secara dini setiap perubahan yang akan

terjadi dan mempunyai kapasitas untuk mengantisipasi dan menyikapinya dengan cara yang terbaik sesuai perkembangan yang ada di masyarakat. Agar dapat melakukan hal tersebut di atas, maka perguruan tinggi harus mempunyai kemandirian atau otonomi. Perguruan tinggi yang otonom seharusnya dapat merancang atau melakukan perubahan terhadap kurikulum, dapat melakukan pengelolaan staf/personil disesuaikan dengan beban kerja yang ada (termasuk relokasi/mutasi/penugasan lain), dapat mengalokasikan sumber daya yang ada disesuaikan dengan perubahan yang terjadi, dan mampu menentukan struktur manajemen yang memungkinkan kemandirian atau otonomi dilaksanakan dengan baik.

Guna dapat mencapai hal tersebut, maka perguruan tinggi harus mengembangkan nilai-nilai yang dapat mendorong beroperasinya pengelolaan yang mandiri atau otonom. Perguruan tinggi harus mempunyai kapasitas serta kemauan untuk melaksanakannya. Membangun kapasitas manajerial di dalam perguruan tinggi itu sendiri serta adanya pembenahan dalam semua aspek penatakelolaan.

D. Rumusan Masalah

Pokok masalah penelitian dirumuskan sebagai berikut : “Bagaimanakah makna dan kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan responsiveness terhadap budaya akademik dan prakarsa serta dampaknya pada mutu layanan akademik di Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara”.

Berdasarkan pokok masalah penelitian tersebut, penulis lebih lanjut menjabarkan ke dalam pertanyaan penelitian yang relevan dan dinilai signifikan untuk diteliti lebih jauh, yaitu :

1. Apakah nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan berkontribusi signifikan terhadap budaya akademik pada PT-BHMN ?
2. Apakah nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial berkontribusi signifikan terhadap budaya akademik pada PT-BHMN ?
3. Apakah nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan berkontribusi signifikan terhadap prakarsa pada PT-BHMN ?
4. Apakah nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial berkontribusi signifikan terhadap prakarsa pada PT-BHMN ?
5. Apakah nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan berkontribusi signifikan (efektif) terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN ?
6. Apakah nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial berkontribusi signifikan (efektif) terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN?
7. Apakah budaya akademik berkontribusi secara signifikan terhadap prakarsa pada PT-BHMN ?
8. Apakah budaya akademik berkontribusi secara signifikan terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN ?

9. Apakah prakarsa berkontribusi secara signifikan terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN ?

E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

§ Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui dan menelaah kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan terhadap budaya akademik pada PT-BHMN.
2. Mengetahui dan menelaah kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial terhadap budaya akademik pada PT-BHMN.
3. Mengetahui dan menelaah kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan Mengetahui dan menelaah kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial terhadap prakarsa pada PT-BHMN.
4. *responsiveness* secara simultan terhadap prakarsa pada PT-BHMN.
5. Mengetahui dan menelaah kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN.

6. Mengetahui dan menelaah kontribusi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN.
7. Mengetahui dan menelaah kontribusi budaya akademik terhadap prakarsa pada PT-BHMN.
8. Mengetahui dan menelaah kontribusi budaya akademik terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN.
9. Mengetahui dan menelaah kontribusi prakarsa terhadap mutu layanan akademik pada PT-BHMN.

§ Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih yang bermanfaat dalam memperkaya khasanah ilmu pengetahuan (khususnya yang berkaitan dengan *good governance*), dan sebagai bahan kajian bagi pemerintah, para pakar, peminat, pemerhati, pengelola pendidikan dan organisasi nonprofit lainnya. Secara khusus, hasil penelitian ini diharapkan dapat memenuhi perannya dalam memberikan masukan kepada pihak perguruan tinggi dalam mengambil kebijakan dan mengelola perguruan tinggi di masa yang akan datang.

F. Asumsi Dasar

Beberapa asumsi dasar yang di gunakan sebagai titik tolak atau dasar berpikir dalam penelitian ini adalah :

1. Perubahan adalah merupakan hal yang penting bagi perguruan tinggi, apapun perubahan yang terjadi baik sebagai hasil pembaharuan atau perbaikan yang terus-menerus maupun penyesuaian terhadap situasi dan kondisi lingkungan.
2. Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara (PT-BHMN) telah mengalami perubahan sistem penatakelolaan ke arah pengelolaan yang otonom.
3. *Good governance* pada saat ini menjadi *mainstream* dalam penyelenggaraan lembaga publik (termasuk PT-BHMN).
4. Nilai-nilai yang diterima dan tumbuh dalam organisasi akan melekat dan berkembang menjadi budaya organisasi.
5. Setiap nilai, sikap, kepercayaan, dan perilaku yang ada dalam suatu organisasi akan menentukan bagaimana organisasi itu dikelola.
6. Setiap individu di perguruan tinggi memiliki prakarsa, dimana prakarsa antar individu tersebut bervariasi.
7. Prakarsa akan tumbuh dan berkembang, jika setiap individu diberi ruang yang cukup untuk mengembangkan potensi dirinya.
8. PT-BHMN memiliki komitmen untuk menerapkan penatakelolaan yang baik (*good governance*).
9. PT-BHMN berupaya untuk meningkatkan kinerja individu-individu anggotanya.

10. Kinerja perguruan tinggi sangat tergantung pada kinerja individu-individu anggotanya.
11. Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara berkomitmen untuk meningkatkan mutu layanan akademik.

G. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana yang dipaparkan di atas, maka dapat disusun beberapa hipotesis penelitian, sebagai berikut :

1. H₁ : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan berkontribusi signifikan terhadap budaya akademik.
Ho : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan tidak berkontribusi signifikan terhadap budaya akademik.
2. H₁ : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan berkontribusi signifikan terhadap prakarsa.
Ho : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan tidak berkontribusi signifikan terhadap prakarsa.
3. H₁ : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan berkontribusi signifikan terhadap mutu layanan akademik.
Ho : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara simultan tidak berkontribusi signifikan terhadap mutu layanan akademik.
4. H₁ : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial berkontribusi

signifikan terhadap budaya akademik.

Ho : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial tidak berkontribusi signifikan terhadap budaya akademik.

5. H1 : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial berkontribusi signifikan terhadap prakarsa.

Ho : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial tidak berkontribusi signifikan terhadap prakarsa.

6. H1 : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial berkontribusi signifikan terhadap mutu layanan akademik.

Ho : Transparansi, akuntabilitas, dan *responsiveness* secara parsial tidak berkontribusi signifikan terhadap mutu layanan akademik.

7. H1 : Budaya akademik berkontribusi secara signifikan terhadap prakarsa.

Ho : Budaya akademik tidak berkontribusi secara signifikan terhadap prakarsa.

8. H1 : Budaya akademik berkontribusi secara signifikan terhadap mutu layanan akademik.

Ho : Budaya akademik tidak berkontribusi secara signifikan terhadap mutu layanan akademik.

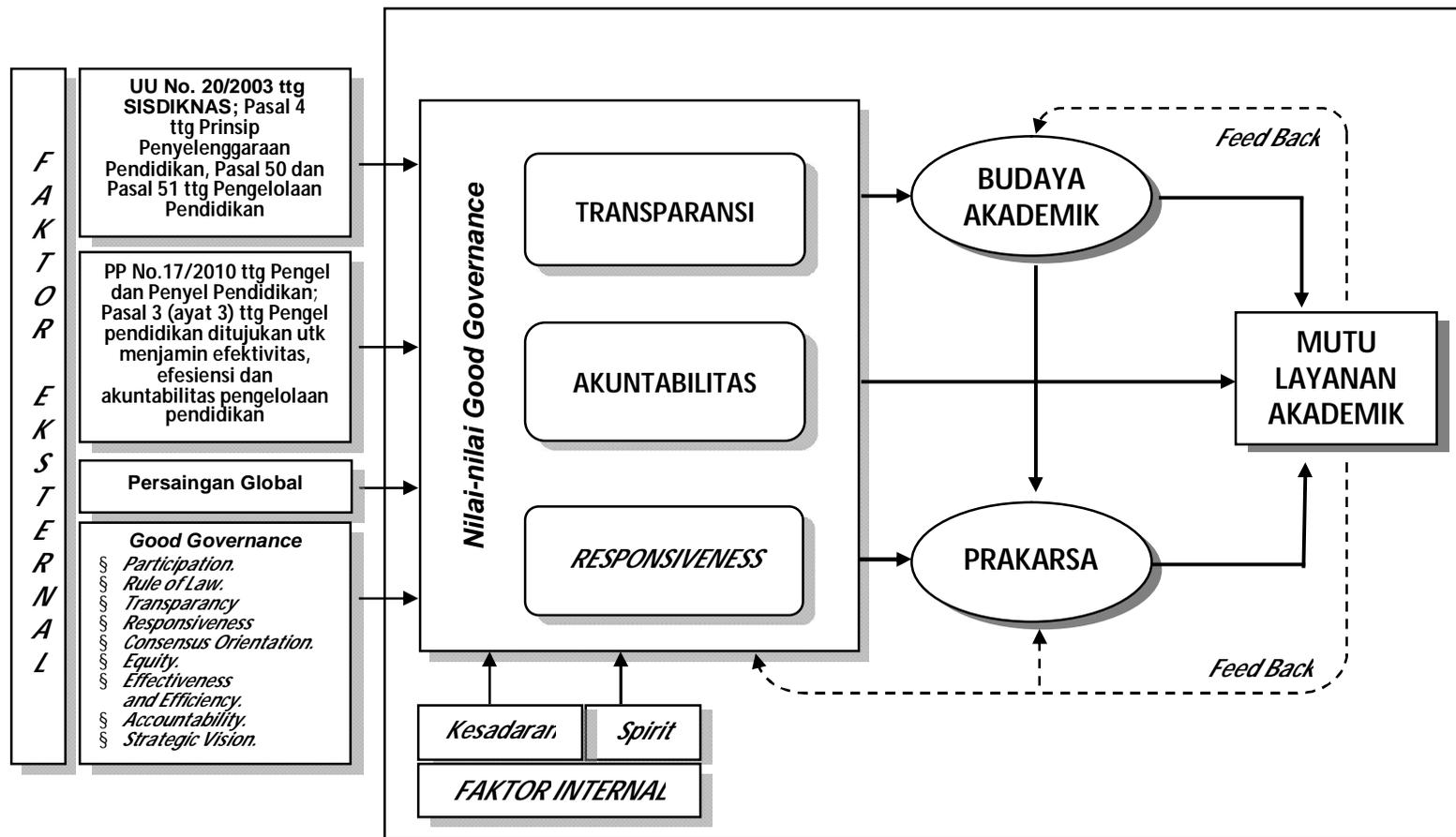
9. H1 : Prakarsa berkontribusi secara signifikan terhadap mutu layanan akademik.

Ho : Prakarsa tidak berkontribusi secara signifikan terhadap mutu layanan akademik.

H. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran disusun sebagai suatu model yang merupakan hasil pemikiran kritis peneliti berdasarkan pengamatan terhadap fenomena dan realitas yang terjadi pada perguruan tinggi di Indonesia. Kerangka pikir ini sekaligus merupakan kerangka acuan bagi peneliti dalam melihat dan menganalisis secara lebih mendalam terhadap fenomena-fenomena yang sedang berlangsung di suatu perguruan tinggi.

Secara umum konsep kerangka pemikiran yang dibangun oleh peneliti dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1.1 : KERANGKA PIKIR PENELITIAN

Penjelasan gambar 1.1, sebagai berikut :

Pada dasarnya perguruan tinggi telah memiliki nilai-nilai transparansi, akuntabilitas dan *responsiveness*. Masa-masa yang lalu terutama di era orde baru, nilai-nilai tersebut dapat dikatakan tidak berkembang dengan baik di lingkungan birokrasi.

Birokrasi publik selama ini hanya dijadikan sebagai alat politik bagi rejim yang berkuasa. Pemerintah orde baru menciptakan mekanisme hubungan pusat dan daerah cenderung ke arah sentralisasi kekuasaan dan pengambilan keputusan. Terjadi keterpusatan dan keterikatan kekuasaan dibawah kendali kuat kekuasaan pemerintah pusat. Lebih jauh lagi, jatidiri bangsa yang disiplin, jujur, kreatif, etos kerja tinggi serta akhlak mulia cenderung menurun. Sebaliknya, berkembang perilaku yang lebih mementingkan kepentingan pribadi dan golongan diatas kepentingan bangsa dan negara. Pola sentralistik mengakibatkan krisis struktural dan sistemik, sehingga tidak mendukung berkembangnya fungsi berbagai lembaga kenegaraan, politik, dan sosial secara proporsional dan optimal (Kumorotomo, W., 2005:3-20)

Nilai-nilai *good governance* mendapat ruang dan menjadi titik krusial bagi arah perkembangan demokrasi di Indonesia pada era reformasi ini. Tuntutan dan desakan untuk menerapkan nilai-nilai *good governance* menjadi semakin menguat dan luas merasuk ke semua ranah lembaga publik termasuk lembaga-lembaga pendidikan. Tuntutan dan desakan untuk lebih mengedepankan penerapan nilai-nilai *good governance* berasal dari kalangan eksternal maupun internal lembaga-lembaga publik tersebut.

Faktor Eksternal. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (sisdiknas) terutama pasal 50 dan 51, menekankan pentingnya penatakelolaan yang baik dan akuntabel pada lembaga pendidikan. PT BHMN sebagai lembaga pendidikan tinggi di Indonesia tidak terlepas dari ketentuan Undang-Undang, tuntutan masyarakat (eksternal) dan dorongan internalnya untuk menerapkan sistem penatakelolaan yang baik. PT BHMN pada masa mendatang harus merubah sosok dirinya menjadi lembaga yang secara jelas dan tegas dituntut untuk menerapkan sistem penatakelolaan yang baik dan akuntabel.

Aspek yang lebih luas, berupa percaturan pergaulan global yang mendorong semakin ketatnya kompetisi antar sesama perguruan tinggi dalam negeri dan antara perguruan tinggi dalam negeri dengan perguruan tinggi lain yang berasal dari berbagai negara di dunia. Teknologi informasi yang mengalami perkembangan yang fenomenal membawa dampak pada terjadinya perubahan yang sangat cepat dalam percaturan pergaulan hubungan antar bangsa di dunia internasional. Kondisi ini yang dikenal dengan era globalisasi.

Revolusi informasi menggiring kita ke dalam milenium ketiga yang tidak hanya menawarkan berbagai peluang baru tetapi juga tantangan baru. Globalisasi pada awalnya sebagai konsep ekonomi, suatu pandangan yang lebih menekankan pada pasar dunia. Istilah globalisasi di sini cenderung untuk konvergensi persatuan pasar dunia, menjual barang-barang yang sama dengan cara yang sama di mana-mana, menggabungkan pemasaran dan standarisasi produksi. Saat ini terjadi pergeseran dalam kekuatan perusahaan transnasional dan kekuatan pemerintah untuk

mengendalikan perkembangan industri. Banyak perusahaan multinasional, bahkan juga termasuk perguruan tinggi melakukan aktivitasnya dalam suatu jaringan seluruh dunia yang mengurangi kekuatan pemerintah.

Sebenarnya globalisasi meliputi berbagai aspek yang lebih luas, bersifat multi dimensional. Globalisasi mengandung proses kompleks yang mempengaruhi intelektual, emosional, sosial, politik, ekonomi, dan dimensi budaya di seluruh dunia. Arus globalisasi dengan segenap implikasinya, ternyata juga membawa nilai-nilai global (*global values*) yang menjadi acuan dan keyakinan masyarakat global. Nilai-nilai global inilah yang menjadi acuan tata hubungan antar organisasi, antar elemen masyarakat global, antar bangsa dan negara dalam menjalin hubungan kerjasama atau persaingan dalam percaturan internasional. Hal yang sangat menonjol dalam era globalisasi adalah tingginya dinamika perubahan dan persaingan yang terjadi dalam semua sektor kehidupan termasuk dalam bidang pendidikan.

Ketika dunia dihadapkan pada situasi ketidakpastian dan ketidakmenentuan (*turbulence and uncertainty*), teknologi informasi yang semakin canggih, masyarakat yang semakin berani dengan beragam tuntutan, dan persaingan yang semakin ketat. Munculnya berbagai tekanan dan tantangan atau bahkan ancaman dari berbagai arah terhadap organisasi (termasuk institusi pendidikan) untuk melakukan berbagai perubahan deregulasi dan debirokratisasi. Setiap organisasi harus mampu menampilkan diri sebagai sosok yang kuat dan fleksibel, agar dapat tetap eksis atau bahkan mungkin keluar menjadi pemenang dalam persaingan global.

Faktor Internal. Secara internal, di kalangan perguruan tinggi tumbuh suatu kesadaran dan spirit untuk membangun dan mengembangkan perguruan tinggi menjadi lebih baik dan lebih berkualitas. Untuk menjadi perguruan tinggi yang lebih baik, berkualitas, dan mampu bersaing di tengah persaingan yang mengglobal diperlukan suatu sistem pengelolaan yang baik dan akuntabel, yaitu sistem penatakelolaan yang baik (*good governance*). Para pengelola institusi pendidikan menyadari bahwa penatakelolaan yang baik merupakan suatu kebutuhan dan keharusan guna menghadapi arus perubahan yang terjadi secara cepat dan dinamis.

Berbagai konsep dan pendapat para ahli mengemuka di berbagai negara termasuk di lingkungan lembaga-lembaga penting di level internasional seperti Bank Dunia, IMF, UNDP serta lembaga-lembaga penting lainnya. Mereka menyuarakan dan menekankan pentingnya penatakelolaan yang baik dalam berbagai sektor (pemerintah/publik/korporat). Ini mengindikasikan bahwa pola manajemen tradisional memang sudah waktunya dirubah atau melakukan adaptasi ke arah manajemen yang menerapkan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik.

Kedua faktor eksternal dan internal tersebut mendorong dan memunculkan pemahaman tentang pentingnya mengadopsi dan mengimplementasikan nilai-nilai *good governance* di perguruan tinggi. Perspektif pendidikan nasional khususnya berkenaan dengan praktik manajemen dan administrasi publik yang dinilai belum baik. Pengelolaan pendidikan kita cenderung bersifat sentralistik dan birokratis. Hal ini yang disinyalir oleh banyak pihak sebagai penyebab kacaunya sistem manajemen pendidikan, bahkan membuka celah terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme.

Tuntutan agar pemerintah berpikir ulang (*rethinking*) untuk mengembangkan konsep pembangunan pendidikan yang demokratis dan memberi ruang bagi partisipasi publik.

Konsep *good governance* muncul sebagai salah satu alternatif solusi atas berbagai problematika yang dihadapi dalam pengelolaan pendidikan selama ini. Governance dapat diartikan sebagai penatalaksanaan urusan-urusan publik. Konsep *good governance* mengandung prinsip-prinsip nilai global (*global values*). *Good governance* merupakan standar dalam manajemen mutu suatu pemerintahan, korporatif atau semua organisasi yang terkait dengan pelayanan publik dalam penyelenggaraan manajerial dan pengambilan keputusan/kebijakan yang menyangkut harkat publik, dan seluruh rangkaian proses dimana keputusan/kebijakan itu diimplementasikan.

Konsep *good governance* mengandung prinsip *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, effectiveness and efficiency, accountability, dan strategic vision* yang sangat dibutuhkan institusi publik untuk meningkatkan kinerja secara berkesinambungan dan menciptakan/mendongkrak citra. Secara khusus, peneliti menfokuskan kajian pada prinsip *transparency, accountability, dan responsiveness* yang sangat krusial dan penting dalam menginisiasi dan mendorong perubahan penatalaksanaan ke arah penatalaksanaan yang baik. Ketiga prinsip yang menjadi fokus kajian tersebut adalah merupakan nilai-nilai yang bersifat esensial dalam penatalaksanaan yang baik.

Internalisasi prinsip-prinsip *good governance* pada lembaga pendidikan tinggi seyogyanya berlangsung pada semua pihak (aktor, baik akademis maupun non akademis) yang terlibat dalam proses pembuatan dan pengimplementasian suatu

keputusan/kebijakan. Keyakinan-keyakinan, nilai-nilai serta persepsi yang berkembang dalam organisasi akan mempengaruhi dan memperkaya nilai-nilai yang terkandung dalam budaya organisasi (dalam hal ini budaya akademik). Budaya organisasi merupakan serangkaian nilai-nilai atau keyakinan-keyakinan yang tumbuh dan berkembang dalam organisasi, yang diyakini dan dianut oleh orang-orang yang menjadi anggota organisasi tersebut.

Transparansi, akuntabilitas dan responsiveness adalah merupakan nilai-nilai. Nilai-nilai bertalian erat dengan budaya akademik, dimana nilai dan budaya (budaya akademik) tidak dapat dipisahkan. Nilai-nilai dan keyakinan organisasi atau para anggota organisasi merupakan dasar bagi budaya organisasi. Nilai-nilai inilah yang akan mempengaruhi perilaku orang-orang dalam organisasi. Menurut Kreitner dan Kinicki (2000:82), ada 5 komponen kunci yang terkandung dalam nilai-nilai, yaitu : (1) nilai adalah konsep kepercayaan, (2) nilai mengacu pada perilaku yang dikehendaki, (3) nilai merupakan keadaan yang amat penting, (4) nilai merupakan pedoman menyeleksi atau mengevaluasi kejadian dan perilaku, dan (5) nilai merupakan urutan dari yang relatif penting.

Salah satu faktor yang dapat menguatkan budaya organisasi adalah adanya konsensus nilai-nilai dan komitmen individual terhadap tujuan bersama. Namun yang lebih penting adalah keberadaan nilai-nilai dalam budaya organisasi. Penanaman nilai-nilai melibatkan proses pembelajaran, dimana para anggota organisasi mengajarkan/menularkan satu sama lain mengenai nilai-nilai, keyakinan, pengharapan, dan perilaku dalam organisasi.

Nilai-nilai dan keyakinan tersebut akan menggerakkan dan mengarahkan tindakan para anggotanya. Hal ini akan mengarahkan suatu disiplin pribadi yang mampu menjadi spirit bagi individu-individu dalam organisasi. Diantaranya, suatu spirit kreativitas yang memiliki kemampuan dan keberanian mengambil prakarsa.

Prakarsa merupakan inisiatif atau ikhtiar atau daya upaya seseorang (individu-individu) yang merupakan alat atau syarat untuk mencapai maksud dan tujuan. Prakarsa menimbulkan kehendak untuk mewujudkan suatu yang berguna bagi penyelesaian pekerjaan dengan sebaik-baiknya. Jadi, dalam prakarsa terhimpun kehendak, perasaan, pikiran, keahlian dan pengalaman seseorang. Secara umum setiap individu dalam organisasi memiliki prakarsa. Namun, demikian kemampuan dalam melahirkan prakarsa tiap individu belum tentu sama. Lembaga perlu mengupayakan pengembangan anggota organisasinya. Pengembangan dimaksudkan untuk membantu meningkatkan kemampuan dosen dan karyawan dalam melaksanakan tugas sekarang, dan peningkatan produktivitas di masa mendatang.

Pengembangan yang dilakukan di lingkungan institusi pendidikan dimaksudkan untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan pribadi, professional dan sosial bagi tenaga pendidik dan kependidikan. Hal ini dianggap penting, dikarenakan adanya karakteristik tugas yang terus berkembang seiring dengan perkembangan zaman, ilmu pengetahuan dan teknologi serta reformasi internal pendidikan itu sendiri.

Internalisasi prinsip-prinsip *good governance* dalam lembaga publik akan membuka peluang dan iklim yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya sumber

daya yang berkualitas. Suatu kondisi lingkungan yang mendorong organisasi dan para anggotanya untuk tumbuh, maju dan berkembang. Dimana para anggota organisasi dapat mengembangkan cara berfikir dan berbuat yang terbaik bagi organisasi, sehingga dapat turut serta dalam mewarnai perkembangan organisasi ke arah yang lebih baik.

Internalisasi prinsip-prinsip *good governance* ke dalam kultur organisasi diharapkan akan memperkuat dan menjadi kultur baru bagi organisasi. Lembaga perlu merangsang dan mendorong tumbuh berkembangnya prakarsa dari individu-individu dalam berkegiatan. Secara kelembagaan, prakarsa-prakarsa yang berasal individu dalam perguruan tinggi akan mampu menyikapi dinamika yang terjadi untuk menghasilkan kinerja yang baik secara berkesinambungan.

Salah satu bentuk kinerja organisasi lembaga pendidikan adalah layanan akademik yang bermutu. Semua stakeholders menuntut eksisnya sistem layanan akademik yang berkualitas dalam rangka menciptakan proses pendidikan yang berkualitas. Tuntutan stakeholders terhadap kualitas pelayanan perlu mendapat perhatian serius dari lembaga pendidikan. Konsep dan prinsip pelayanan yang berkualitas diharapkan dapat dipahami dan diterapkan oleh semua lembaga publik dalam memberikan pelayanan yang memuaskan masyarakat atau pelanggannya. Melayani berarti membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh seseorang. Layanan atau pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain atau suatu usaha untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain. Mutu layanan merupakan kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pihak

yang menginginkannya. Pelayanan yang bermutu (berkualitas) adalah pelayanan yang sangat baik atau pelayanan yang terbaik, yaitu pelayanan yang sesuai dengan standar pelayanan yang memuaskan pelanggan.

Penerapan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik bukanlah sekadar memenuhi persyaratan yang bersifat administratif semata. Penerapan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik menekankan terjadinya internalisasi prinsip-prinsip tersebut dalam proses penyelenggaraan manajerial sehingga menjadi kultur organisasi. Akhirnya, kesemuanya bermuara pada penciptaan dan pencapaian kinerja yang mendorong dan mendukung pengembangan organisasi secara berkesinambungan.

Logikanya, jika suatu lembaga/organisasi yang menerapkan prinsip-prinsip penatakelolaan yang baik secara benar, maka akan memberikan *output* berupa kinerja yang baik. Kinerja (dalam konteks kajian ini dalam bentuk mutu layanan akademik) yang baik akan dapat terwujud, apabila semua organ dapat menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya dengan baik dan didukung oleh iklim organisasi, dan ketersediaan sarana serta prasarana yang memadai.

I. Definisi Operasional Variabel

Definisi operasional variabel dimaksudkan untuk memberikan pengertian tentang unsur-unsur penelitian serta bagaimana cara pengukuran variabel-variabel. Definisi operasional variabel ini menjadi petunjuk bagi peneliti tentang bagaimana cara mengukur suatu variabel.

Topik utama yang menjadi perhatian peneliti adalah *Good Governance*. Pengertian *Good Governance* (dalam konteks penelitian ini) adalah nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak masyarakat atau *stakeholders*, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan masyarakat atau *stakeholders* dalam pencapaian tujuan, kemandirian, keberlanjutan dan keadilan sosial. Secara fungsional dari aspek penatakelolaan pendidikan tinggi yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk pencapaian tujuan pendidikan tinggi tersebut.

Beberapa variabel yang menjadi perhatian peneliti untuk dilakukan pengkajian secara lebih mendalam adalah sebagai berikut :

1. **Transparansi (X₁)** adalah salah satu nilai *good governance* yang mengedepankan sifat keterbukaan yang menjamin akses masyarakat atau *stakeholders* terhadap berbagai informasi mengenai kebijakan lembaga pendidikan tinggi, pelaksanaan kebijakan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan. Transparansi mencakup: (1) Keterbukaan informasi, (2) Transparansi kebijakan/keputusan, (3) Pengawasan dan audit yang independen dan efektif.
2. **Akuntabilitas (X₂)** adalah salah satu nilai *good governance* yang mengandung makna sebagai kewajiban bagi para pengelola atau pelayan publik (penyelenggara pendidikan tinggi) untuk bertindak selaku penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya. Akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas pelayanan yang dilakukan oleh lembaga pendidikan tinggi sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang

dianut oleh *stakeholders* (masyarakat), dan apakah pelayanan telah mampu mengakomodasi kebutuhan *stakeholders* yang sesungguhnya. Dalam artian, bahwa lembaga pendidikan tinggi yang tugas utamanya melayani *stakeholders* (masyarakat) harus bertanggung jawab secara langsung maupun tidak langsung kepada *stakeholders* (masyarakat). Akuntabilitas mencakup : (1) Akuntabilitas manajerial, (2) Akuntabilitas program, (3) Akuntabilitas proses, dan (4) Akuntabilitas *outcomes*.

3. **Responsiveness (X₃)** adalah salah satu prinsip *good governance* yang mengandung makna kesigapan dan akurasi dari penyedia layanan merespons permintaan *stakeholders* (masyarakat) atau informasi untuk ditindaklanjuti. Kesigapan terkait dengan kecepatan, yang mengacu pada waktu tunggu antara pihak *stakeholders* (masyarakat) yang meminta untuk ditindaklanjuti dari pihak penyedia layanan (perguruan tinggi). Akurasi mengandung makna luas, yang mana respons (tanggapan) pelayan publik untuk menemukan/memenuhi kebutuhan atau keinginan *stakeholders* (masyarakat) secara baik dan memuaskan. *Responsiveness* mencakup: (1) Kepatuhan terhadap hukum yang berlaku, (2) Tanggung jawab sosial, (3) Kesigapan dan akurasi.

4. **Budaya Akademik (Y₁)** adalah merupakan suatu sistem nilai dan keyakinan bersama yang menghasilkan norma di lingkungan akademis. Budaya akademik sebagai seni mendidik dan bersifat progresif, merupakan budaya kolejial yang

memperlakukan kebebasan akademik, otonomi, serta menerima dan menjaga kesetiaan rekan sejawat. Budaya akademik mencakup : (1) *Artifacts*, (2) *Esapsed Values*, dan (3) *Basic Assumptions*.

5. **Prakarsa (Y₂)** adalah merupakan inisiatif atau ikhtiar atau daya upaya seseorang (setiap individu di lingkungan pendidikan tinggi) yang merupakan alat atau syarat untuk mencapai maksud dan tujuan. Prakarsa timbul dari dalam diri seseorang yang menggunakan daya pikir. Prakarsa menimbulkan kehendak untuk mewujudkan suatu yang berguna bagi penyelesaian pekerjaan dengan sebaik-baiknya. Prakarsa mencakup : (1) Iklim kerja kondusif, (2) Struktur prakarsa.
6. **Mutu Layanan Akademik (Z)** adalah merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan kegiatan atau aktivitas akademis (proses belajar-mengajar atau pembelajaran) serta aktivitas-aktivitas pendukungnya yang memenuhi atau melebihi harapan para *stakeholders*. Mutu layanan akademik mencakup : (1) Tangibles, (2) Reliabilitas, (3) Responsif, (4) Assurance, dan (5) Empathy.

Secara detail variabel penelitian dapat dilihat pada Bab 3 (Sub Bab D. Variabel Penelitian).