

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

John Rawls menyatakan, “*Justice is the first virtue of social institution, as truth is of systems of thought*”.¹ Sebagai “*the first virtue of social institution*”, cita-cita dan keadilan sosial dinyatakan langsung dalam sila kelima Pancasila yaitu “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”. Aspek kehidupan yang berlandaskan keadilan² menyebabkan struktur perbedaan yang terjadi dalam masyarakat tidak menjadi pemicu timbulnya pergolakan maupun keretakan. Struktur ini dapat tercipta apabila prinsip keadilan didukung oleh masyarakat yang cerdas dan kebijakan aktif berupa peran negara untuk meniadakan struktur ketidakadilan sosial,³ yang berlandaskan pada kebutuhan bangsa, bukan kepentingan kelompok tertentu.

¹ John Rawls, *A Theory of Justice* (1971). Lihat, Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi Keadilan Sosial: Serial Gagasan Konstitusi Sosial Negara Kesejahteraan Indonesia*, (Jakarta: PT Kompas, 2018), hal. 17

² Hobhouse, (1922), dalam bukunya “*The Elements of Social Justice*,” menguraikan ada 10 elemen keadilan diantaranya : “1. Institusi bukanlah tujuan, melainkan sarana atau alat; dan politik haruslah tunduk kepada etika; 2. Prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban, antara hak public dan hak individu, antara kepentingan umum dan kepentingan individu yang saling memiliki relasi moral satu sama lain; 3. Kebebasan moral; 4. Kebebasan social dan politik; 5. Persamaan dan kesetaraan; 6. Keadilan Personal; 7. Pembayaran yang sama untuk pelayanan yang sama; 8. Pemberian hak atas kekayaan harus diterima sebagai upaya melindungi kebebasan individu dan penguatan komunitas; 9. Faktor social dan personal dalam kekayaan; 10. Demokrasi.” Lihat, *Ibid.*, hal. 69

³ Menurut Standar Protokol “Fora Pemeriksaan Regulasi” Pusat Studi Pancasila Universitas Gadjah Mada, Usaha mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia bukan hanya menuntut tindakan pasif berupa pengakuan (*recognition*) atas identitas dan hak-hak kelompok kecil, mereka yang lemah, kaum minoritas (ideologis, kepercayaan/agama, gender, ras, bahasa, dst) termasuk kaum difable, atau siapapun yang menderita penyakit kronis atau kelainan yang belum diketahui penyebabnya atau penyembuhannya, tetapi juga kebijakan aktif berupa peran negara untuk meniadakan “struktur ketidakadilan sosial” yang membuat identitas mereka tidak dapat bebas dan tidak menjadi setara sebagai warga negara.

Oleh karenanya aspek keadilan sosial memegang peran sebagai nilai dasar dalam kebijakan, dan pendidikan yang merupakan hak dasar dari setiap warga negara.

Kebijakan untuk menopang struktur kehidupan berkeadilan sosial harus dipastikan tercermin pada tingkat rujukan tertinggi yaitu konstitusi. Sebagaimana UUD 1945 mencita-citakan perwujudan negara Indonesia yang merdeka, bersatu, adil dan makmur. Dalam mewujudkan cita-cita tersebut, UUD 1945 merumuskan empat tujuan bernegara yang tercermin dalam Pembukaan UUD 1945⁴, salah satunya yakni mencerdaskan kehidupan bangsa. Implementasi tujuan bernegara tersebut terdapat dalam penyelenggaraan pendidikan. Pendidikan selain sebagai sarana transfer ilmu pengetahuan, sosial budaya, juga merupakan sarana untuk mewariskan ideologi bangsa kepada generasi selanjutnya. Suatu bangsa akan menjadi kuat dengan sistem pendidikannya yang kuat dan baik kualitasnya. Pendidikan suatu bangsa akan secara otomatis mengikuti ideologi bangsanya. Oleh karenanya sistem pendidikan nasional Indonesia dijiwai, didasari, dan mencerminkan identitas Pancasila.⁵

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia merujuk pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, memiliki

⁴ Dalam Penjelasan tentang Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, disebutkan mengenai tujuan negara yakni: i) “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; ii) Negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat; iii) Negara yang berkedaulatan Rakyat, berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan; dan iv) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan Yang adil dan beradab.”

⁵ Agus Sutono, “Meneguhkan Pancasila Sebagai Filsafat Pendidikan Nasional”, Jurnal Ilmiah Civis, Vol. 5, No. 1 Januari 2015, hal. 668

visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.⁶ Manusia berkualitas tersebut dihasilkan melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Oleh karena itu untuk menyelenggarakan pendidikan yang bermutu, pendidik⁷ memiliki fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat penting. Lebih lanjut, kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional dilindungi secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen.

Dalam mengemban tugasnya, pendidik harus senantiasa mengacu pada prinsip-prinsip profesionalitas⁸, salah satunya yaitu “memiliki komitmen

⁶ Penjelasan Umum Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan visi pendidikan tersebut, pendidikan nasional mempunyai misi sebagai berikut: “1. mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia; 2. membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar; 3. meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral; 4. meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar nasional dan global; dan 5. memberdayakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁷ Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan bahwa “pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas melakukan perencanaan, penilaian, bimbingan, pelatihan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi”.

⁸ Sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru Dan Dosen yang berbunyi: “Profesi guru dan profesi dosen merupakan bidang pekerjaan khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagai berikut: a. Memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme; b. Memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia; c. Kualifikasi akademik dan latar belakang pendidikan sesuai dengan bidang tugas; d. Memiliki kompetensi yang diperlukan. sesuai dengan bidang tugas; e. Memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan; f. Memperoleh penghasilan yang ditentukan sesuai dengan prestasi kerja; g. Memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat; h. Memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan; dan i. Memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tugas keprofesionalan guru.

untuk meningkatkan mutu pendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia.” Prinsip ini harus melekat pada setiap pendidik tanpa terkecuali dalam jabatan tertentu, bahkan yang tertinggi rektor sekalipun. Namun dalam pelaksanaannya di lapangan, agaknya semakin sulit untuk menjaga komitmen sebagai penyelenggara pendidikan ketika seorang pendidik memegang jabatan setinggi rektor, yang notabene semakin dekat dengan kekuasaan. Hal ini ditunjukkan dari sejumlah kasus yang pernah terjadi mulai dari dugaan pelecehan, plagiat, korupsi, hingga yang baru-baru ini menjadi perbincangan publik, yakni rangkap jabatan.

Sebagai potret pendidikan yang hidup di Indonesia, diketahui dari data BPS Februari 2021, dari 22.140.124⁹ penduduk berusia 15 Tahun keatas hanya 17.064.117¹⁰ yang menamatkan pendidikan hingga ke jenjang Universitas, artinya ada lebih dari 5 juta penduduk pada usia tersebut yang tidak menamatkan pendidikannya hingga ke jenjang yang lebih tinggi. Selain itu, Berdasarkan data terakhir yang dipublikasikan PDDikti, saat ini ada 8.829.125 Mahasiswa aktif dari 4.571 Perguruan Tinggi yang ada di Indonesia.¹¹ Jumlah mahasiswa aktif tersebut hanya didukung oleh 293.675¹² dosen, hal ini menunjukkan perbandingan yang sangat signifikan, yakni 1: 30,

⁹ Badan Pusat Statistik, “Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas: Februari 2021”, <https://www.bps.go.id/statictable/2016/04/04/1904/penduduk-berumur-15-tahun-ke-atas-menurut-golongan-umur-dan-jenis-kegiatan-selama-seminggu-yang-lalu-2008---2021.html>, diakses pada 29 September 2021

¹⁰ Badan Pusat Statistik, “Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi: Februari 2021”, <https://www.bps.go.id/statictable/2016/04/05/1909/penduduk-berumur-15-tahun-ke-atas-menurut-pendidikan-tertinggi-yang-ditamatkan-dan-jenis-kegiatan-selama-seminggu-yang-lalu-2008-2021.html>, diakses pada 29 September 2021

¹¹ Pangkalan Data Pendidikan Tinggi, “PDDikti Dalam Angka”, <https://pddikti.kemdikbud.go.id>, diakses pada 29 September 2021

¹² *Ibid.*

jika dibandingkan dengan jumlah mahasiswa aktif yang ada. Perbandingan ini menunjukkan bahwa setiap seorang dosen dituntut untuk bertanggung jawab memberikan pendidikan bagi banyak mahasiswa, ditambah dengan administrasi yang tinggi.

Atas tuntutan dan tanggung jawab yang besar tersebut, dikutip dari laman Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), gaji dosen ditentukan berdasarkan golongannya dari III sampai IV. Gaji¹³ dosen PNS atau gaji dosen negeri yang berkarya 0-1 tahun ada di level golongan III berkisar antara Rp 2.688.500 hingga Rp 4.797.000 per bulannya. Sementara itu gaji dosen golongan IV berkisar antara Rp 3.044.300 dan Rp 5.901.200.¹⁴ Besaran gaji tersebut menunjukkan minimnya apresiasi bagi tenaga pengajar dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi di Indonesia. Bahkan angka tersebut tidak jauh berbeda dengan besaran gaji lulusan universitas (sekedarnya sarjana) yang bukan dosen.¹⁵

Dengan kondisi keuangan demikian, tidak mengherankan apabila terdapat fenomena rangkap jabatan. Rangkap jabatan dikalangan akademisi

¹³ Gaji tersebut merupakan gaji pokok, belum termasuk hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen yang menyebutkan bahwa: "gaji yang diterima dosen meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain yang berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, tunjangan kehormatan, serta maslahat tambahan yang terkait dengan tugas sebagai dosen yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi."

¹⁴ Kompas, "Penasaran Berapa Gaji Dosen PNS di Perguruan Tinggi?", < <https://money.kompas.com/read/2021/09/14/223200326/penasaran-berapa-gaji-dosen-pns-di-perguruan-tinggi-?page=all> >, diakses pada 28 September 2021. Berdasarkan PP No. 15 Tahun 2019.

¹⁵ Sebagaimana menurut Data BPS, lulusan universitas atau minimal sarjana memperoleh upah bulanan rata-rata sebesar Rp 4,59 juta. Kemudian upah pendidikan diploma sebesar Rp 3,68 juta. Tidak hanya itu, bahkan gaji dosen negeri yang berkarya 0-1 tahun di level golongan III, tidak jauh berbedanya dengan gaji untuk lulusan SMK sebesar Rp 2,75 juta dan SMA sebesar Rp 2,73 juta per bulannya.

atau intelektual pun sebenarnya bukan sesuatu hal yang baru di Indonesia.¹⁶ Meski begitu, rangkap jabatan tetap saja tidak dapat dibenarkan. Dosen merupakan seorang akademisi dan intelektual yang mengemban tugas untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, bukan tidak mungkin fokus dan tujuannya akan terpecah belah ketika kemudian ia rangkap jabatan sebagai profesi lain diluar bidang akademik.

Fenomena rangkap jabatan ini nyatanya tidak hanya terjadi pada tingkat dosen, melainkan juga terjadi pada jabatan setingkat Rektor. Bahkan justru dorongan untuk rangkap jabatan pada seorang Rektor akan lebih *reasonable* mengingat rangkap jabatan yang dilakukan tidak hanya dilandasi factor keuangan melainkan juga kedekatannya pada kekuasaan. Ketika seseorang menduduki jabatan strategis, akan semakin dekat kemungkinan dalam melakukan pelanggaran dengan menyalahgunakan kekuasaannya. Hal tersebut sejalan dengan perkataan Lord Acton¹⁷ yakni, “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”, yang berarti bahwa kekuasaan itu cenderung disalahgunakan, dan kekuasaan yang absolut sudah pasti disalahgunakan.

¹⁶ Dalam pemberitaan pada tahun 2020 hingga 2021, terdapat 6 rektor dari beberapa Universitas ternama di Indonesia yang diketahui melakukan rangkap jabatan dalam kurun waktu tersebut. Lihat, CNN Indonesia, “Daftar Rektor Perguruan Tinggi Rangkap Jabatan”, <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210722160426-20-670923/daftar-rektor-perguruan-tinggi-rangkap-jabatan/2>>, diakses pada 1 September 2021

¹⁷ “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*” muncul sebagai bagian dari kutipan oleh John Emerich Edward Dalberg Acton, Baron Acton pertama (1834–1902). Sejarawan dan moralis, yang dikenal sebagai Lord Acton, mengungkapkan pendapat ini dalam sebuah surat kepada Uskup Mandell Creighton pada tahun 1887: “Kekuasaan cenderung korup, dan kekuasaan absolut pasti korup. Orang hebat hampir selalu orang jahat.”

Ketika Rektor yang merupakan seorang pejabat profesional dalam organisasi Universitas yang bertugas mengatur semua sumber organisasi dan bekerja sama dengan dosen dalam mendidik mahasiswa untuk mencapai tujuan pendidikan tinggi,¹⁸ kemudian melakukan pelanggaran kekuasaan, maka hal ini tentunya mencoreng kredibilitas lingkup suatu perguruan tinggi. Padahal Rektor sebagai pengemban pelaksana sistem Pendidikan di Pendidikan tinggi yang dilakukan oleh badan hukum, termasuk dalam ranah urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan, memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu. Rektor Perguruan Tinggi berada di bawah naungan dari Menteri Pendidikan dan kebudayaan. Berdasarkan Peraturan Menteri Riset, Teknologi, Dan Pendidikan Tinggi Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Pemimpin Tinggi Negeri, “Rektor adalah pemimpin perguruan tinggi.”¹⁹ Oleh karena itu rektor menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (secara atribusi).²⁰

Meskipun kedudukan rektor menempatkan dirinya untuk menjalankan urusan pemerintah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, dilain hal rektor juga harus menjalankan konsep otonomi sebuah

¹⁸ R. Anggoro Rahardjo Harry Anwar, “Peran Rektor Dalam Pelaksanaan Pengelolaan Perguruan Tinggi (Studi Kasus Universitas Lalangbuana Bandung)”, *Sosiohumanitas Journal*, Vol. 18, No. 2 Agustus 2016, hal. 85

¹⁹ Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Riset, Teknologi, Dan Pendidikan Tinggi Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Pemimpin Tinggi Negeri:” Pemimpin PTN adalah Rektor pada universitas/ institut, Ketua pada sekolah tinggi, dan Direktur pada politeknik/akademi yang diselenggarakan oleh Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi”.

²⁰ Asasiputih, “Kedudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara”. Tesis, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (2017), hal. 105.

perguruan tinggi. Dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi²¹, perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma²². Mengacu pada Deklarasi Lima tentang “*Academic Freedom and Autonomy of Higher Education*“, sebagaimana ditulis oleh Zulkarnain Nasution²³ “otonomi perguruan tinggi mengandung pengertian bahwa lembaga perguruan tinggi harus memiliki independensi atau kebebasan dalam mengambil keputusan dan merumuskan kebijakan yang menyangkut pengelolaan administrasi, keuangan, pendidikan, penelitian, pengabdian masyarakat, kerja sama dan aktivitas lain yang berkaitan, tanpa campur tangan pemerintah atau kekuatan lain.”

Oleh karena konsep otonomi ini, maka seorang rektor tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan yang bersifat politis, karena dikhawatirkan perguruan tinggi yang seharusnya menjadi naungan akademisi justru dijadikan media untuk mencapai kepentingan-kepentingan tertentu. Ketika hal ini terjadi, maka akan timbul pertanyaan bagaimana seorang rektor dapat menegakkan

²¹ Pasal 62 Undang-undang Pendidikan Tinggi Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi dinyatakan bahwa: “1. Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma, yaitu pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat; 2. Otonomi pengelolaan Perguruan Tinggi dilaksanakan sesuai dengan dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi; 3. Dasar dan tujuan serta kemampuan Perguruan Tinggi untuk melaksanakan otonomi dievaluasi secara mandiri oleh Perguruan Tinggi”.

²² Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi, Tridharma Perguruan Tinggi yang selanjutnya disebut Tridharma adalah “kewajiban Perguruan Tinggi untuk menyelenggarakan Pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat”.

²³Zulkarnain Nasution, “Apa Itu ‘Otonomi’ Perguruan Tinggi?” (Malang: UNM, 2010). Lihat, Rusmini, “Konsep Otonomi Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Tinggi”, Jurnal Sinergis, Vol. 2, No. 2 2014, hal. 364

*Veritas Et Iustitia*²⁴ yang seharusnya menjadi ciri khas tersendiri dalam setiap diri insan akademisi.

Terkait figur rektor sebagai akademisi dan intelektual dengan politik, ada pendapat yang dapat dijadikan perspektif, Cornelius Lay²⁵ menjelaskan ada dua pandangan umum atas idealita sikap, posisi, dan peran intelektual di hadapan kekuasaan yang seakan mutlak harus dipilih salah satu. Pertama, “intelektual yang berjarak dengan kekuasaan. Tujuannya yakni menjaga independensi, otonomi, objektivitas, dan daya kritis dalam melakukan kerja-kerja akademik. Dalam pandangan ini, intelektual memainkan fungsi “resi” untuk menjauh dari kekuasaan dan hanya hadir dalam kekuasaan ketika situasi darurat”. Pandangan kedua, adalah “intelektual yang menceburkan diri dan akhirnya terseret arus kekuasaan (*power changes people*). Kebanyakan dari mereka menjadi tergantung terkooptasi, bias, dan permisif terhadap kekuasaan sehingga gagal mengemban misi sebagai *the guardian of the moral integrity*.”

Untuk menjaga independensi, otonomi, objektivitas, dan daya kritis seorang rektor dalam melakukan kerja-kerja akademik, maka sudah seharusnya rektor dijauhkan dari akses kekuasaan diluar lingkup akademik. Dengan demikian, perlu adanya batasan bagi rektor untuk tidak merangkap jabatan pada beberapa jabatan tertentu karena dikhawatirkan akan menimbulkan konflik kepentingan. Pada dasarnya rangkap jabatan akan memiliki dampak

²⁴ Berasal dari Bahasa Latin yang berarti Kebenaran dan Keadilan.

²⁵ Pratikno et al, *Intelektual Jalan Ketiga: Pemikiran Cornelius Lay Tentang Demokrasi, Desentralisasi, Nasionalisme, & Reformasi Keamanan*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2019), hal. 23

terhadap adanya potensi konflik kepentingan yang kemudian berpotensi pada terjadinya “malkekuasaan dan diskekuasaan”.²⁶

Batasan bagi rektor untuk tidak melakukan rangkap jabatan sebenarnya sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan, bahkan dalam Statuta perguruan tinggi. Namun dalam praktiknya, larangan tersebut kerap diabaikan. Hal ini sebagaimana terjadi dalam lingkungan salah satu Perguruan Tinggi Negeri yakni Universitas Indonesia. Ketentuan mengenai Larangan rangkap jabatan sebenarnya sudah diatur dalam Statuta Universitas Indonesia (Statuta UI). Salah satu larangan rangkap jabatan yang pernah diatur dalam Statuta UI adalah jabatan pada badan usaha milik negara/daerah maupun swasta. Jabatan pada BUMN/BUMD/BUMS yang dimaksud dapat berupa jabatan sebagai Direksi maupun Komisaris.²⁷

Baik antara Rektor dengan organ BUMN merupakan dua jabatan yang mengemban tujuan berbeda. Rektor sebagai penyelenggara bidang pendidikan seharusnya berorientasi tujuan pendidikan nasional, sedangkan BUMN berorientasi pada perekonomian nasional. BUMN secara paradigmatis

²⁶ Malkekuasaan dikhawatirkan ketika dari dua jabatan tersebut memiliki hubungan kekuasaan yang rentan disalahgunakan untuk kepentingan tertentu, karena melakukan perbuatan diluar kekuasaan yang dimilikinya. Sedangkan Diskekuasaan artinya ketika seseorang merangkap jabatan, maka tidak dipungkiri pemangku jabatan tersebut akan tidak maksimal menjalankan salah satu jabatan yang dimiliki karena lalai. Sehingga kemungkinan terburuknya adalah tidak maksimal menjalankan tugas di kedua jabatan tersebut. Lihat, Moh. Baris Siregar, “Analisis Larangan Rangkap Jabatan Menteri Yang Berasal dari Unsur Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Indonesia Law Reform Journal*, Vol. 1, Nomor 1 Maret 2021, hlm. 91

²⁷ Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN baik di dalam maupun diluar pengadilan sedangkan tugas komisaris sendiri adalah memberikan nasihat terkait kebijakan direksi dalam menjalankan program perusahaan. Dewan komisaris juga secara intensif mengontrol kebijakan perusahaan, kinerja, sampai proses pengambilan keputusan. Lihat, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN

ditempatkan sebagai suatu perpanjangan tangan negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁸ Oleh karena itu larangan rektor universitas untuk merangkap jabatan pada intinya bertujuan untuk menegakan penyelenggaraan Pendidikan tinggi agar berjalan tidak bersinggungan dengan kepentingan yang berlawanan. Konflik kepentingan²⁹ merupakan hal yang dikhawatirkan ketika seorang Rektor dengan latar belakang akademisnya memimpin suatu Perguruan Tinggi kemudian dipengaruhi kinerjanya oleh hal-hal yang erat kaitannya dengan kekuasaan dan politik, seperti halnya dalam BUMN.

Rangkap jabatan memang bukan merupakan sesuatu fenomena yang baru, sebagaimana dibuktikan berdasarkan data Ombudsman, pada tahun 2019.³⁰ Meski begitu, tetap saja rangkap jabatan merupakan suatu pelanggaran yang tidak dapat ditolerir. Bahkan terkait pengaturannya di Statuta UI, ketentuan rangkap jabatan dalam statuta tersebut menyinggung beberapa isu,

²⁸ Refly Harun, *Badan Usaha Milik Negara Dalam Sudut Pandang Tata Negara: Privatisasi, Holdingisasi, Kontrol, dan Pengawasan*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2019), hal. 3

²⁹ Konflik kepentingan dapat diartikan sebagai situasi dimana seorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kinerja yang seharusnya. Lihat, *Komisi Pemberantasan Korupsi, Konflik Kepentingan*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009), hal. 2

³⁰ Berdasarkan Data Ombudsman pada 2019, ada 397 orang penyelenggara negara/pemerintahan terindikasi rangkap jabatan di BUMN dan 167 orang di anak perusahaan BUMN. Data-data tersebut masih terus diverifikasi ulang berdasarkan status keaktifannya saat ini. Dari 397 orang dimaksud, Komisararis terindikasi rangkap jabatan yang berasal dari Kementerian mencapai 254 orang (64%), dari Lembaga Non Kementerian mencapai 112 orang (28%), dan dari Perguruan Tinggi 31 orang (8%). Lihat, Ahmad Alamsyah Saragih, "2019: 297 Komisararis BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan," Ombudsman Republik Indonesia, 2020, <<https://ombudsman.go.id/news/r/2019-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan>>, diakses pada 23 September 2021

diantaranya yaitu sifat retroaktif pengaturan rangkap jabatan dalam Statuta UI, serta substansinya yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, yang diuraikan sebagai berikut:

Meskipun dalam Statuta UI sudah diatur larangan rangkap jabatan sebagai pejabat BUMN, namun fakta dilapangan mengatakan hal sebaliknya, yaitu Ari Kuncoro yang diangkat sebagai Rektor PTN-BH periode 2019-2024 berdasarkan Keputusan Majelis Wali Amanat Universitas Indonesia Nomor 020/SK/MWA-PTN-BH/2019 Tentang Pemberhentian Rektor Universitas Indonesia Periode Tahun 2014-2019 Dan Pengangkatan Rektor Univesitas Indonesia Periode Tahun 2019-2024, kemudian pada Selasa, 18 Februari 2020 diangkat menjadi Wakil Komisaris Utama yang merangkap Komisaris Independen di PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk atau BRI. Pengangkatan Ari Kuncoro adalah berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham Tahunan (RUPST) BRI yang digelar. Rangkap jabatan Ari kemudian menjadi ramai diangkat ke publik sekitar akhir Juni 2021.³¹ Rangkap Jabatan yang dilakukan oleh Ari Kuncoro melanggar Pasal 35 PP Nomor 68 Tahun 2013 Tentang Statuta UI yang dengan tegas menyatakan bahwa rektor dan wakil rektor dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat pada BUMN.

Fenomena diatas semakin menjadi perbincangan publik ketika kemudian pasca pengangkatan Ari Kuncoro sebagai Wakil Komisaris Utama

³¹ Muhammad Khadafi, "Jokowi Ubah Aturan Rangkap Jabatan Rektor PTN-BH, Nasib Ari Kuncoro", <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210719/9/1419589/jokowi-ubah-aturan-rangkap-jabatan-rektor-PTN-BH-nasib-ari-kuncoro>>, diakses pada 25 Juli 2021

yang merangkap Komisaris Independen di BRI, diikuti oleh disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI yang ditetapkan oleh Presiden Joko Widodo pada 2 Juli 2021 dan secara resmi mengganti Peraturan Pemerintah sebelumnya. Dalam Peraturan Pemerintah sebelumnya yaitu pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2013³² tentang Statuta UI disebutkan bahwa “Rektor dan wakil Rektor dilarang merangkap sebagai pejabat pada badan usaha milik negara/daerah maupun swasta”. Sedangkan dalam Pasal 39³³ Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 tentang Statuta UI hanya ditentukan bahwa “Rektor dan wakil Rektor dilarang merangkap sebagai direksi pada badan usaha milik negara/daerah maupun swasta; atau pengurus/ anggota partai politik atau organisasi yang berafiliasi secara langsung dengan partai politik.”

Di Statuta UI versi baru, larangan merangkap jabatan memang masih ada, tapi tidak secara umum seperti versi lama yang menggunakan kata “pejabat”. Dengan terbitnya statuta baru ini, rektor maupun wakil rektor PTN-BH terkait hanya dilarang merangkap menjadi “direksi”

³² Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2013 Tentang Statuta UI menyebutkan bahwa: “Rektor dan wakil Rektor dilarang merangkap sebagai: a. pejabat pada satuan pendidikan lain, baik yang diselenggarakan pemerintah maupun masyarakat; b. pejabat pada instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah; c. pejabat pada badan usaha milik negara/daerah maupun swasta; d. anggota partai politik atau organisasi yang berafiliasi dengan partai politik; dan/atau e. pejabat pada jabatan lain yang memiliki pertentangan kepentingan dengan PTN-BH.”

³³ Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI menyebutkan bahwa: “Rektor dan wakil Rektor, sekretaris universitas, dan kepala badan dilarang merangkap sebagai: a. pejabat struktural pada perguruan tinggi lain, baik yang diselenggarakan pemerintah maupun masyarakat; b. pejabat struktural pada instansi pemerintah pusat maupun daerah; c. direksi pada badan usaha milik negara/daerah maupun swasta; atau pengurus/ anggota partai politik atau organisasi yang berafiliasi secara langsung dengan partai politik.”

BUMN/BUMD/swasta. Jadi, tidak ada larangan rektor rangkap jabatan kecuali jika menjabat direktur suatu perusahaan.

Penerbitan Statuta UI yang baru juga mengundang asumsi bahwa urgensi yang melatarbelakangi pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI itu merupakan kepentingan politik demi mewedahi peristiwa rangkap jabatan yang terlanjur sudah terjadi. Hal tersebut demikian karena ketika pengangkatan Ari Kuncoro sebagai pejabat BUMN, Statuta UI yang berlaku pada saat itu (Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2013 Tentang Statuta UI) masih menggunakan terminologi yang luas dalam ketentuan larangan jabatan, yakni “Pejabat pada Badan Usaha Milik Negara/Swasta”. Namun, prinsip hukum yang tidak berlaku surut menyebabkan rangkap jabatan yang dilakukan Ari Kuncoro tetap tidak dapat dibenarkan sekalipun dengan kehadiran Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI.

Penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI juga dinilai tergesa-gesa mengingat bahwa terdapat beberapa keganjilan pada tahap sebelum pengesahan Peraturan Pemerintah tersebut. Prof. Manneke Budiman menjabarkan linimasa yang menunjukkan terjadinya cacat formil dalam pembentukan Peraturan Pemerintah tersebut, yang terhitung mulai dari 7 Januari 2020 sampai pada disahkannya Peraturan Pemerintah tersebut yakni 2 Juli 2021³⁴.

³⁴ Diskusi Statuta, “Aliansi Dosen dan Mahasiswa PTN-BH-Diskusi ‘Menilik Statuta UI Yang Baru’”, 7.40, video, 24 Juli 2021, <https://youtu.be/81ImUk7QtB8>, diakses pada 15 September 2021

Selain itu, dilihat dari substansinya, terdapat inkonsistensi terhadap peraturan perundang-undangan lain yang berlaku. Rektor dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI didefinisikan sebagai organ PTN-BH yang memimpin penyelenggaraan dan pengelolaan PTN-BH. PTN-BH sendiri seperti yang diketahui bersama merupakan perguruan tinggi badan hukum. Oleh karenanya dalam hal ini, rektor termasuk sebagai Pelaksana³⁵ sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik³⁶ menyebutkan bahwa “Pelaksana dilarang merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.”

Tidak hanya itu, berkaitan dengan Jabatan Komisaris BUMN, larangan rangkap jabatan juga diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN³⁷ yang melarang anggota komisaris untuk memangku

³⁵ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menyebutkan “Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.”

³⁶ Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik berbunyi “Pelaksana dilarang: 1. merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah; 2. meninggalkan tugas dan kewajiban, kecuali mempunyai alasan yang jelas, rasional, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan; 3. menambah pelaksana tanpa persetujuan penyelenggara; 4. membuat perjanjian kerja sama dengan pihak lain tanpa persetujuan penyelenggara; dan; 5. melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik.”

³⁷ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN berbunyi: “Anggota Komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai: a. anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau b. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan berlaku.”

jabatan rangkap sebagai jabatan yang berbenturan dengan kepentingan lain dan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan berlaku.

Melihat beberapa permasalahan diatas, maka *Political Interest* disinyalir menjadi latar belakang atas pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI. Jika kepastian hanya tergantung dari muatan kepentingan politik maka kualitas suatu kebijakan patut untuk diragukan. Berawal dari kepastian jika terjadi permasalahan, maka secara tidak langsung keadilan pun tidak akan tercapai. Hal ini berujung pada cita-cita bangsa sebagaimana didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 yang tidak akan tercapai.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana urgensi yang melatar belakangi pembentukan PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI?
2. Bagaimana keabsahan PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI terkait pengaturan rangkap jabatan Rektor sebagai organ BUMN?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk memecahkan persoalan hukum terkait keberlakuan PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI. Adapun tujuan ini didasari dari adanya penemuan yang didapatkan oleh peneliti mengenai adanya benturan-benturan PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI terhadap norma, prinsip, serta asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

2. Untuk menemukan hukum yang dapat menjawab persoalan terkait permasalahan yang terkandung PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI, terutama terkait rangkap jabatan Rektor Universitas Indonesia sebagai organ BUMN yang kemudian bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
3. Untuk berkontribusi dalam pengembangan ilmu hukum terutama dalam pengawasan suatu produk hukum dan bidang penyelenggaraan pendidikan.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dalam skripsi ini akan dibagi menjadi dua, yaitu manfaat secara ilmiah dan manfaat secara praktis.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dalam penelitian yang dilakukan peneliti adalah untuk memperoleh kegunaan secara teoretis atau keilmuan. Secara spesifik, manfaat teoritis dalam skripsi ini adalah untuk mengetahui bagaimana urgensi yang melatar belakangi pembentukan PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI. Setelah itu, peneliti akan menjelaskan keabsahan PP Nomor 75 Tahun 2021 Tentang Statuta UI terkait rangkap jabatan Rektor Universitas Indonesia sebagai organ BUMN yang kemudian bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, mengingat inkonsistensi peraturan perundang-undangan demikian akan berpengaruh terhadap kepastian hukum. Adapun hal ini dapat menjadi bahan pembelajaran dan sumber-sumber

masukannya untuk penelitian lebih lanjut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari skripsi ini adalah untuk mengetahui fakta bahwa kaidah hukum dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan belum diimplementasikan dengan baik oleh penguasa, yang dalam hal ini adalah Pemerintah. Selain itu, melalui hasil penelitian ini akan didapati latar belakang atau urgensi yang digunakan dalam menentukan arah kebijakan. Bagi masyarakat, diharapkan skripsi ini dapat memberikan kesadaran bahwa warga negara yang baik haruslah kritis dan awas dalam memantau segala langkah maupun kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Bagi pemerintah sebagai penguasa, diharapkan dapat tersadarkan bahwa dalam menjalankan suatu kekuasaan, harusnya menempatkan hukum sebagai patokan tertinggi mengingat Indonesia adalah negara hukum yang kemudian terimplementasi dalam peraturan perundang-undangannya.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika yang digunakan dalam skripsi ini adalah merupakan garis besar secara singkat tentang materi-materi yang dimuat dalam bab per bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab Pendahuluan berisikan mengenai latar belakang masalah rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang mendasari penelitian ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab ini, berisikan mengenai teori-teori dasar yang digunakan dalam penelitian, yang berisikan Tinjauan Teori dan Tinjauan Konseptual.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini berisikan tentang jenis penelitian, prosedur perolehan bahan penelitian, bahan-bahan hukum yang digunakan, pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV ANALISA DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini akan menjawab rumusan masalah secara mendalam sebagai hasil dari penelitian dengan menggunakan teori-teori yang telah dipaparkan dalam BAB II.

BAB V PENUTUP

Di Bab ini berisikan kesimpulan dan saran seluruh penelitian yang telah digunakan.