

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah Penelitian

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahanan, Administrasi Publik memainkan sejumlah peran pentingnya. Peran Administrasi Publik adalah menyelenggarakan pelayanan publik guna mewujudkan salah satu tujuan utama dibentuknya negara, yakni kebahagiaan bagi masyarakatnya. Dalam konteks Indonesia misalnya, tujuan dari dibentuknya pemerintahan sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 diantaranya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) adalah administrasi negara sebagai sistem yang dipraktekkan untuk mendukung penyelenggaraan NKRI agar upaya Bangsa Indonesia dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan bernegara dapat terlaksana secara berdaya guna dan berhasil guna.

Di era globalisasi saat ini, untuk mewujudkan pemerintahan yang baik menjadi suatu hal yang tidak dapat ditawar lagi keberadaannya dan mutlak terpenuhi. Penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dalam pengelolaan pemerintahan menjadi suatu tuntutan utama oleh karena masyarakat mulai kritis dalam memonitor dan mengevaluasi manfaat serta nilai yang diperoleh atas pelayanan dari instansi pemerintah. Di sisi lain pengukuran

keberhasilan maupun kegagalan instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit dilakukan secara obyektif, disebabkan oleh karena belum diterapkannya sistem pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan secara obyektif dan terukur dari pelaksanaan program-program di suatu instansi pemerintah.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) adalah landasan bagi penyusunan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. Fenomena demokrasi ditandai dengan menguatnya kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, sementara fenomena globalisasi ditandai dengan saling ketergantungan antara bangsa, terutama dalam pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi dan aktivitas dunia usaha.

Konseptualisasi *Good Governance* lebih menekankan pada terwujudnya demokrasi, karena itu penyelenggaraan negara yang demokratis menjadi syarat mutlak bagi terwujudnya *Good Governance*, yang berdasarkan pada adanya transparansi, akuntabilitas dan partisipasi masyarakat. Idealnya, ketiga hal itu akan ada pada diri setiap aktor institusional dimaksud dengan memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai moral yang menjiwai setiap langkah pemerintahan.

Good Governance menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah, tetapi menekankan pada pelaksanaan fungsi pemerintahan secara bersama-sama oleh pemerintah, masyarakat madani, dan pihak swasta. *Good Governance* juga berarti

implementasi kebijakan sosial-politik untuk kemaslahatan rakyat banyak, bukan hanya untuk kemakmuran orang-perorang atau kelompok tertentu.

Sejak reformasi digulirkan, berbagai perubahan fundamental dalam tata kelola pemerintahan dikoreksi secara menyeluruh, tidak terkecuali di bidang pendidikan. Pemerintahan yang selama 32 tahun dibawah kekuasaan Orde Baru bersifat sangat sentralistik, dan kemudian mengalami perubahan yang signifikan menjadi pemerintahan desentralistik. Terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian mengalami penyempurnaan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai dasar yuridis perubahan sistem pemerintahan di Indonesia. Diantara kewenangan atau urusan yang turut didesentralisasikan adalah kewenangan atau urusan bidang pendidikan.

Isu strategis yang terus disuarakan oleh berbagai kalangan terhadap negeri ini diantaranya adalah tuntutan terhadap adanya *Good Governance*. Belakangan berkembang pula tuntutan penerapan *Good Corporate Governance* untuk sektor-sektor non pemerintahan, terutama pada perusahaan-perusahaan publik dan sejenisnya. Hal tersebut selama masa orde baru nyaris tidak pernah terdengar, sekarang justru berkembang menjadi fokus perhatian masyarakat terutama di kalangan terpelajar dan perguruan tinggi.

Adapun salah satu konsep yang saat ini sedang menjadi *mainstream* dalam penyelenggaraan perguruan tinggi adalah konsep *Good University Governance* (GUG). Konsep ini sebenarnya merupakan turunan dari konsep tata

kepemerintahan yang lebih umum, yaitu *Good Governance*. Prinsip-prinsip atau karakteristik dasar dari *Good Governance* masih relevan untuk diterapkan dalam konsep *Good University Governance*. Dalam penyelenggaraannya, sebuah institusi perguruan tinggi harus memenuhi prinsip-prinsip partisipasi, orientasi pada konsensus, akuntabilitas, transparansi, responsif, efektif dan efisien, ekuiti (persamaan derajat) dan inklusifitas, dan penegakan/supremasi hukum. Yang berbeda adalah nilai dan tujuan yang menjiwoinya.

Prinsip tata kelola yang baik, tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan dan ketentuan yang berlaku, melainkan dikembangkan dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan universitas yang baik yang tidak hanya melibatkan pimpinan semata, tetapi harus melibatkan sistem administrasi maupun ekstern administrasi universitas. Dalam pemahaman ini, *Good University Governance* (GUG) bukan semata-mata mencakup relasi dalam pengelolaan universitas, melainkan mencakup relasi sinergis dan sejajar antara universitas, mahasiswa, dan masyarakat. Gagasan kesejajaran ini mengandung arti akan pentingnya redefinisi peran dan hubungan ketiga unsur ini dalam mengelola sumberdaya yang tersedia. Dari aplikasi ini akan muncul hubungan yang sinergis antara ketiga unsur sehingga terwujud pengelolaan universitas yang bersih, responsif, bertanggungjawab, semaraknya kehidupan akademik, serta kehidupan masyarakat yang baik.

Melalui rilis website resmi Dirjen Perguruan Tinggi, Direktur Dit. Lemkerma Hermawan Kresno Dipojono mengatakan bahwa “seiring dengan penyebaran ilmu pengetahuan dan informasi yang sangat pesat di era digital ini,

perguruan tinggi dituntut tidak hanya fokus dalam proses pemindahan ilmu pengetahuan (*knowledge transfer*), namun juga berperan aktif dalam membangun budaya akademik yang baik. Budaya akademik yang baik akan menjadi salah satu faktor pembeda antara satu perguruan tinggi dengan perguruan tinggi lainnya. Perguruan tinggi yang hanya fokus dalam *knowledge transfer*, lambat laun akan semakin tertinggal dibandingkan dengan perguruan tinggi lainnya.”¹

Berdasarkan pernyataan diatas, maka menjadi sangat penting bagi perguruan tinggi untuk menciptakan lingkungan akademik yang baik. Hal ini juga diperkuat dalam artikel berita harian kompas pada tahun 2012 dimana Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Muhammad Nuh mengatakan bahwa “terdapat beberapa alasan yang mendasari pemilihan perguruan tinggi dalam penerapan model *Good University Governance*. Pertama, perguruan tinggi merupakan simbol nilai dan sekaligus sebagai pengawal nilai. Sebagai sumber dan pengawal nilai, maka tidak salah untuk menjadi model *Good Governance* itu. Alasan kedua, tidak ada institusi atau lembaga yang memiliki sumber daya, dalam hal ini pengetahuan yang sangat unggul seperti yang ada di perguruan tinggi.”²

Perguruan tinggi sebagai entitas penting dalam pembangunan intelektual bangsa didorong untuk menciptakan tenaga ahli dan golongan cendekiawan. Sesuai dengan tri dharma perguruan tinggi yaitu: 1) Pendidikan dan pengajaran, 2) Penelitian dan pengembangan dan 3) Pengabdian masyarakat. Hal tersebut

¹ <http://dikti.go.id/blog/2014/03/11/membangun-budaya-akademik-melalui-tata-kelola-perguruan-tinggi-yang-baik/?lang=id> diakses pada tanggal 5 Januari 2015, pukul 15.23 WIB.

² <http://edukasi.kompas.com/read/2012/01/09/15171622/Kampus.Harus.Jadi.Pelopor.Good.University.Governance> diakses pada tanggal 7 Januari 2015, pukul 14.10 WIB.

memberikan pandangan di mata masyarakat bahwa perguruan tinggi merupakan elemen penting dalam pembangunan bangsa dan negara. Utamanya untuk meningkatkan kekayaan intelektual yang menjadi modal penting dalam pembangunan nasional.

Pada umumnya, tujuan dari perguruan tinggi dinyatakan dalam suatu visi dan misi. Visi dan misi perguruan tinggi disusun secara spesifik sehingga menarik bagi *stakeholders* untuk ikut berpartisipasi mewujudkan visi dan misi perguruan tinggi tersebut. Banyak unsur atau komponen perguruan tinggi yang harus dibenahi dan diberdayakan, sehingga perguruan tinggi mampu mengembangkan kualitas pelayanan secara terus menerus, dan untuk mewujudkan visi dan misi yang telah ditetapkan. Unsur-unsur strategis yang harus dibenahi, diberdayakan, maupun ditingkatkan antara lain adalah kualitas program akademik, kualitas sumberdaya manusia, kualitas sarana prasarana, dan suasana akademik yang mendukung. Namun kehendak untuk dapat meningkatkan kualitas unsur-unsur tersebut, harus didukung dengan metode untuk merealisasikannya yaitu sistem tata kelola yang baik atau berkualitas. Tata kelola adalah perilaku, cara atau metode yang digunakan oleh suatu perguruan tinggi untuk mendayagunakan seluruh potensi dan unsur-unsur yang dimiliki secara optimal, dalam upaya mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

Paradigma *Good University Governance* pada saat ini menjadi pilihan yang handal untuk mencapai suksesnya organisasi. Secara umum, tata kelola terkait dengan aspek transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efisiensi dan efektifitas dan sebagainya. Namun tata kelola menjadi persoalan lebih rumit

manakala tuntutan tata kelola yang baik mengharuskan adanya perubahan dan inovasi dari sistem yang ada dalam mencapai visi dan misi Universitas.

Sementara itu, *Good University Governance* juga turut diterapkan pada Perguruan Tinggi Negeri Universitas Lampung (UNILA). Karena sesuai dengan Visi Unila, yaitu “Pada Tahun 2025 Unila Menjadi Perguruan Tinggi Sepuluh Terbaik di Indonesia”. Sejalan dengan misi pembangunan pendidikan nasional serta kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Unila telah pula menetapkan misi dalam RPJP Unila 2005-2025 yang salah satunya adalah “Mewujudkan tata kelola organisasi Unila yang baik (*Good University Governance*)”.³ Perguruan tinggi sepuluh terbaik di Indonesia adalah kelompok sepuluh perguruan tinggi yang memiliki segenap keunggulan dari berbagai indikator kinerja akademik dan non akademik. Unila sebagai salah satu dari perguruan tinggi yang ingin menjadi sepuluh terbaik di Indonesia harus mempunyai pencapaian prestasi yang memperhatikan dinamika kemajuan dari aspek lingkungan eksternal dan juga lingkungan internalnya.

Dengan bertambahnya jumlah mahasiswa setiap tahunnya, maka dibutuhkan sumber daya manusia, sarana prasarana, dan sistem informasi yang mampu memberikan pelayanan yang baik terhadap mahasiswa, dosen, pegawai, dan semua *stakeholder* yang terlibat di dalamnya. Namun hal ini masih belum tampak dilaksanakan dengan baik dan maksimal oleh Unila sebagai universitas yang sedang mewujudkan *Good University Governance*.

³ Visi dan misi Unila <https://www.unila.ac.id/visi-dan-misi/> diakses pada tanggal 8 Januari 2015, pukul 08.30 WIB.

Berbagi pembenahan fasilitas dilakukan demi meningkatkan citra Unila. Akan tetapi perbaikan fasilitas yang dilakukan lebih diprioritaskan untuk memperbaiki tampilan luar Unila saja, seperti perbaikan air mancur dan taman, namun perbaikan untuk meningkatkan kualitas lulusan Unila justru kurang diperhatikan. Contohnya fasilitas perkuliahan yang masih minim, fasilitas laboratorium yang kurang memadai dikarenakan kurangnya alat dan bahan, praktikum yang masih sering telat pelaksanaannya, serta fasilitas pendukung lainnya seperti toilet yang kurang di jaga kebersihannya.⁴

Selain permasalahan diatas, masih banyak tantangan yang harus segera dibenahi oleh Unila jika ingin mencapai visi di tahun 2025. Status akreditasi program studi berdampak langsung terhadap status akreditasi universitas. Sampai tahun 2014 terdapat 12 program studi terakreditasi A, 54 program studi terakreditasi B, dan 4 program studi masih terakreditasi C. Dari data ini tentu saja Unila saat ini masih jauh dari target capaian program studi yang telah ditetapkan pada Renstra 2011-2015 yaitu 56 program studi yang terakreditasi A.⁵

Ketua Bidang Organisasi Asosiasi Perguruan Tinggi Indonesia (Aptisi) M. Budi Djatmiko menjelaskan, “berdasarkan acuan BAN-PT (Badan Akreditasi Nasional-Perguruan Tinggi), setiap Perguruan Tinggi memiliki jumlah doktor 50 persen dari total dosen se-Perguruan Tinggi, sedangkan profesor minimal harus mempunyai 30 persen dari total dosen se-Perguruan Tinggi. Ini adalah salah satu indikator untuk menjadi perguruan tinggi 10 terbaik di Indonesia. Acuan ini tidak

⁴ Hasil wawancara dengan Abdussalam selaku Gubernur BEM Fakultas Teknik pada tanggal 9 September 2015, pukul 15.18 WIB.

⁵ Dokumen Rencana Strategis (Renstra) Universitas Lampung Periode III Tahun 2016-2020.

berlaku bagi politeknik dan akademi, tetapi politeknik dan akademi harus punya 50 persen dosen lektor kepala.”⁶

Berdasarkan data Biro Perencanaan dan Hubungan Masyarakat (BPHM) Unila per-Agustus 2015, Sumarni mengungkapkan “Unila memiliki dosen sebanyak 1.135 orang dengan rincian 323 orang doktor (per-Agustus 2015) dan 58 orang guru besar/profesor (per-Agustus 2015). Sementara itu, Unila menargetkan pencapaian 10 persen guru besar pada tahun 2015 atau sekitar 125 guru besar. Tetapi sampai akhir tahun per-November 2015 ini Unila belum mampu mencapai target 10 persen guru besar tersebut.”⁷

Kemudian, masalah lain yang di rasakan oleh mahasiswa, yaitu terkait kurangnya pendekatan Rektor terhadap mahasiswa sehingga menjadi tidak sinergisnya hubungan tersebut yang mana kurangnya kesempatan mahasiswa dalam berpartisipasi untuk mengembangkan kampus. Mahasiswa merasa bahwa Rektor kurang komunikatif dan interaktif. Selama ini, forum dialog baru dibuka jika mahasiswa sudah menuntut atau melakukan aksi. Idealnya, dialog harus diadakan empat bulan sekali sehingga pihak rektorat mengetahui dan mampu mengakomodir keinginan mahasiswa.⁸

Terakhir, masalah yang selalu menjadi perbincangan banyak orang adalah terbengkalainya pembangunan beberapa gedung yang ada di Unila. Yang

⁶ <http://www.radarlampung.co.id/read/pendidikan/76491-kejar-target-akreditasi-a-di-2016> diakses pada tanggal 17 Januari 2015, pukul 15.30 WIB.

⁷ Hasil wawancara dengan Sumarni, S.Pd. (Kasubag Publikasi Informasi Universitas Lampung) pada tanggal 4 November 2015, pukul 11.30 WIB.

⁸ Hasil wawancara dengan Deni Yuniardi selaku Wakil Presiden BEM Universitas Lampung pada tanggal 10 September 2015, pukul 13.50 WIB.

pertama, terdapat dua gedung yang terhenti pembangunannya di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP). Pembangunan gedung ini sudah berjalan sejak beberapa tahun yang lalu, tepatnya tahun 2010. Hingga saat ini, dua gedung yang memiliki tiga lantai ini belum terlihat adanya perkembangan dari keberlanjutan pembangunan gedung tersebut, dan yang terlihat dari dua gedung yang terbengkalai ini hanyalah dimanfaatkan oleh mahasiswa sebagai tempat parkir kendaraan roda dua.⁹

Kemudian yang *kedua* adalah terbengkalainya pembangunan Rumah Sakit Pendidikan (RSP) Fakultas Kedokteran Unila, proyek ini sudah dibangun sejak tahun 2011. Dengan di danai oleh APBN pada tahap pertama berjumlah 52,8 Milyar, seharusnya pembangunan tahap pertama ini sudah sampai pada plat lantai 3, tetapi pada kenyataannya hanya berdiri tiang-tiang pancang saja. Tentu saja keberadaan rumah sakit pendidikan ini akan sangat membantu mahasiswa kedokteran Unila ketika akan melakukan praktik atau biasa disebut koas. Selain itu mahasiswa juga tidak perlu jauh-jauh ke Rumah Sakit Umum Daerah dan juga Rumah Sakit Ahmad Yani di Kabupaten/Kota Metro jika membutuhkan data-data pendukung penelitian ataupun bahan perkuliahan, dan tentu saja sangat berpengaruh terhadap nilai akreditasi fakultas kedokteran di Unila.¹⁰ Dari permasalahan ini, terlihat jelas bahwa Unila sebagai kampus yang sedang berjalan untuk mewujudkan visinya, belum sepenuhnya menerapkan konsep *Good*

⁹ Hasil wawancara dengan Rodiati selaku Mahasiswa FISIP Universitas Lampung pada tanggal 8 September 2015, pukul 15.33 WIB.

¹⁰ <http://lampost.co/berita/proyek-miliaran-rs-pendidikan-unila-terbengkalai> diakses pada tanggal 25 Desember 2014, pukul 16.00 WIB.

University Governance dengan baik. Jika hal ini tidak segera dibenahi oleh para petinggi Unila, maka Unila akan semakin jauh dan tertinggal dari Visi Unila.

Sesuai amanah Undang-Undang RI nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pada konsideran menimbang ayat c: bahwa sesungguhnya sistem pendidikan tinggi harus mampu menjamin peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan dalam menghadapi berbagai tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global, sehingga perlu dilakukan perubahan dan perbaikan proses pendidikan tinggi secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.¹¹

Bila kita pahami makna yang terkandung dalam ayat c Undang-Undang tersebut diatas, maka betapa pentingnya bagi kita untuk bersama-sama mengawal penyelenggaraan kegiatan dan manajemen pendidikan tinggi di Indonesia agar dapat dipastikan seluruh rangkaian proses kegiatan di perguruan tinggi dapat dilaksanakan dengan baik sesuai kaidah, norma dan aturan yang berlaku, sehingga kita dapat menikmati proses belajar di perguruan tinggi dengan kualitas yang bersaing secara lokal, nasional dan Internasional. Utamanya adalah, sistem pendidikan berusaha dalam meningkatkan kekayaan intelektual bangsa yang menghasilkan pemimpin berkualitas di masa depan. Namun, disamping aktivitas utama seperti yang dicantumkan di dalam tri dharma perguruan tinggi, ada aspek yang juga tidak kalah penting sebagai elemen pendukung utama. Hal tersebut adalah tata kelola perguruan tinggi.

¹¹ Undang-undang RI No. 20 Tahun 2003. Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Untuk itu, semangat mengembangkan *Good University Governance* harus terus dibangun di Unila. Pengelolaan universitas harus dikembangkan berdasar prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, serta efektifitas dan efisiensi. *Good University Governance* harus menjadi komitmen seluruh sivitas akademika dan karyawan Unila sebagai suatu pola hubungan, sistem, dan proses yang digunakan pada setiap jenjang administrasi universitas guna memberikan nilai tambah kepada Unila sendiri secara berkesinambungan dalam jangka panjang, dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholders*, berlandaskan peraturan perundangan dan norma yang berlaku, dan demi mewujudkan visi Unila 2025 untuk menjadi sepuluh perguruan tinggi terbaik di Indonesia. Oleh karena itu, fenomena tersebut menarik dikaji dalam sebuah penelitian mengenai bagaimana penerapan prinsip-prinsip *Good University Governance* di Perguruan Tinggi Negeri Universitas Lampung.

B. Rumusan Masalah

Dengan melihat masalah pada uraian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah penerapan prinsip-prinsip *Good University Governance* di Universitas Lampung ?
2. Apa saja kendala penerapan prinsip-prinsip *Good University Governance* di Universitas Lampung ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan penerapan prinsip-prinsip *Good University Governance* di Universitas Lampung.
2. Untuk mengidentifikasi kendala penerapan prinsip-prinsip *Good University Governance* di Universitas Lampung.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini dapat memberi sumbangan pemikiran bagi kemajuan pengetahuan Ilmu Administrasi Publik dibidang kajian *Good Governance* khususnya yang berkaitan dengan konsep-konsep atau teori-teori dan prakteknya tentang *Good University Governance*.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sebagai bahan masukan atau saran kepada Universitas Lampung dalam mewujudkan *Good University Governance* demi mencapai visi Universitas Lampung menjadi 10 perguruan tinggi terbaik di Indonesia.

Lebih dari itu, peneliti berharap hasil penelitian ini juga dapat menjadi kritik sekaligus upaya pertimbangan perubahan bagi perguruan tinggi lainnya dalam upaya peningkatan mutu penyelenggaraan pendidikan tinggi di Indonesia.