

EVALUASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN PROFESI DOSEN (STUDI KASUS JABATAN FUNGSIONAL AKADEMIK DOSEN PTS)

Tatang Sudrajat^{1*}, Nurhaeni Sikki², Hamidah Nurbaiti³, Finna Kharisma Putri⁴
^{1,2,3,4} Universitas Sangga Buana Bandung, Jawa Barat, Indonesia

*Korespondensi: id.tatangsudrajat@gmail.com

ABSTRAK

Permasalahan pendidikan tinggi diantaranya mensyaratkan hadirnya peran dosen sebagai aktor kebijakan di perguruan tinggi sebagai pemangku jabatan fungsional, yang punya peran strategis dalam mewujudkan tujuan pendidikan tinggi. Regulasi negara/pemerintah mengenai jabatan akademik menjadi faktor penting untuk mendukung tugas dan wewenangnya sebagai aktor kebijakan pendidikan tinggi. Terdapat beberapa permasalahan substantif pada kebijakan mengenai jabatan fungsional akademik, yang tertuang dalam beberapa regulasi negara/pemerintah. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan jabatan fungsional akademik berbentuk dua undang-undang (UU Guru dan Dosen dan UU Pendidikan Tinggi), dua Peraturan Menpan RB, satu peraturan bersama Menpan RB dan Kepala BKN, satu Permendikbud, serta Pedoman Operasional Jabatan Akademik. Untuk efektifnya implementasi kebijakan jabatan akademik perlu didukung oleh substansi kebijakan yang tepat. Evaluasi kebijakan khususnya terhadap substansi regulasi negara/pemerintah menjadi penting. Secara umum pengaturan jabatan akademik dalam kebijakan tersebut sudah memadai, tetapi terdapat beberapa hal yang perlu disempurnakan.

Kata Kunci: Dosen, Jabatan Akademik, Evaluasi Kebijakan, Profesi.

ABSTRACT

The problems of higher education include requiring the presence of the role of lecturers as policy actors in higher education as functional office holders, who have a strategic role in realizing the goals of higher education. State/government regulations regarding academic positions are an important factor to support their duties and authorities as actors of higher education policy. There are several substantive problems in policies regarding academic functional positions, which are contained in several state/government regulations. The research method used is normative juridical and literature study. The results showed that the policy for functional academic positions took the form of two laws (Teachers and Lecturers Law and the Higher Education Law), two Regulations of the Minister of Administrative and Bureaucratic Reform, one joint regulation of the Minister of Administrative and Bureaucratic Reform and the Head of BKN, one Permendikbud, and the Operational Guidelines for Academic Positions. For the effective implementation of the policy on academic positions, it is necessary to be supported by the right substance of the policy. Policy evaluation, especially on the substance of state/government regulations, is important. In general, the regulation of academic positions in the policy is adequate, but there are several things that need to be improved.

Keywords: Lecturer, Academic Position, Policy Evaluation, Profession.

A. PENDAHULUAN

Dosen menurut Pasal 1 angka 14 UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Dari perspektif manajemen SDM, dosen berperan sebagai unsur sumber daya organisasi yang sangat vital, strategis dan deterministik, karena merupakan faktor yang paling menentukan capaian visi, misi dan tujuan perguruan tinggi. Pengembangan SDM dalam kerangka manajemen SDM merupakan tahapan yang harus mendapatkan perhatian seksama.

Salah satu aspek pembinaan dan pengembangannya adalah pengembangan profesi, yang meliputi kompetensi pedagogik, kepribadian, sosial, dan profesional, yang dilakukan melalui jabatan akademik. Menurut Pasal 72 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2012, dan Pasal 48 ayat (2) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, jenjang jabatan akademik dosen ini terdiri dari asisten ahli, lektor, lektor kepala dan profesor. Regulasi negara mengenai jabatan fungsional secara umum terdapat dalam kedua undang-undang tersebut.

Secara lebih teknis antara lain tertuang dalam Permenpan dan RB Nomor 17 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya, Permenpan dan RB Nomor 46 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya. Selain itu terdapat

dalam Peraturan Bersama Mendikbud dan Kepala BKN Nomor 4/VIII/PB/2014 dan Nomor 24 Tahun 2014 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013 sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen Dan Angka Kreditnya, Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional Dosen, serta Pedoman Operasional (PO) Penilaian Jabatan Akademik/Pangkat Dosen Tahun 2019.

Regulasi tersebut merupakan kebijakan publik (public policy), karena ditetapkan oleh lembaga negara/pemerintah sesuai level otoritasnya dan karena ada permasalahan publik. Permasalahan publiknya berupa tantangan dan kendala yang dihadapi dosen sebagai aktor kebijakan dan agen pembelajaran terdepan dalam mencerdaskan bangsa. Ini berkaitan dengan kedudukan dosen di perguruan tinggi sebagai elemen sumber daya organisasi yang strategis dan deterministik untuk mencapai tujuannya. Dalam pandangan Fucrsich dan Norman, human resources merupakan salah satu dari lima "institutional capital" dan to contribute effectively to the objectives and mission of the institution today, the human resource's function must stop being a "controller" and become a "consultant" (Johnsons & Rush, 1995:210).

Sebagai salah satu unsur sumber daya manusia pendidikan tinggi, dosen menempati peranan yang penting dan strategis. Oleh karena itu pengembangannya menjadi bagian penting

dari aktivitas institusi pendidikan tinggi. Menurut Castetter, Staff development is the process of staff improvement through approaches that emphasize self-realization, self-growth, and self-development. Development includes those activities aimed at improvement and growth of abilities, attitudes, skills, and knowledge of system members (1996:233). Karena itu, regulasi negara/pemerintah untuk lahirnya dosen yang berkualitas akan terdukung dengan adanya kebijakan pengembangan profesinya sebagai pemangku jabatan fungsional akademik.

Permasalahan pengelolaan jabatan fungsional akademik secara operasional seringkali berawal dari substansi regulasi yang simpang siur, tumpang tindih, rancu, kontradiktif dan multitafsir. Permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini terfokus pada seluruh substansi regulasi negara/pemerintah tersebut. Misalnya, Pasal 72 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2012 menyebutkan bahwa jabatan akademik dosen tidak tetap diatur dan ditetapkan oleh penyelenggara perguruan tinggi. Hal ini menimbulkan ketidakpastian karena sampai dengan saat ini tidak ada kejelasan tentang hal tersebut. Bagi perguruan tinggi swasta (PTS) sebagai perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat, penyelenggara perguruan tinggi adalah yayasan yang menaunginya. Masih ada beberapa aspek regulasi lain yang merupakan permasalahan substantif dari kebijakan pengembangan profesi dosen ini.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan profil, hierarki dan konteks kebijakan jabatan akademik, serta mengevaluasi substansi kebijakan (policy

content) yang tercantum dalam beberapa regulasi negara/pemerintah, sebagai salah satu unsur dari Sistem Kebijakan (The Policy System). Ini berupa peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pengembangan dosen dan pengaturan jabatan akademik bagi dosen PTS, yang ditetapkan oleh berbagai policy maker pada semua level pemerintahan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif, dan sesuai dengan tujuannya merupakan penelitian evaluasi. Salah satu jenis penelitian deskriptif adalah penelitian perpustakaan dan dokumenter (Nazir, 2011:55). Jenis penelitian ini pada dasarnya merupakan kombinasi antara penelitian yuridis normatif dengan studi kepustakaan. Menurut Marzuki tergolong penelitian hukum (legal research) (2015:47), atau penelitian hukum normatif atau hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soekanto & Mamudji, 2015:13). Penelitian dilakukan terhadap informasi yang didokumentasikan dalam bentuk peraturan sehingga biasa dikenal dengan penelitian analisis dokumen atau analisis isi (content analysis).

Sesuai dengan tujuan penelitian untuk menelaah isi kebijakan (policy content), maka dokumen yang menjadi fokus atau obyek penelitian ini adalah UU Nomor 14 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2012. Selain itu secara lebih teknis antara lain tertuang dalam Permenpan dan RB Nomor 17 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya, Permenpan dan RB Nomor 46 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendayagunaan

Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya; Peraturan Bersama Mendikbud dan Kepala BKN Nomor 4/VIII/PB/2014 dan Nomor 24 Tahun 2014 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013 sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen Dan Angka Kreditnya. Selain itu, Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional Dosen, serta Pedoman Juknis Pelaksanaan Penilaian Angka Kredit Jabatan Dosen Tahun 2019 serta beberapa dokumen lain yang berkaitan dengan jabatan fungsional akademik.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menelusuri dan menghimpun beberapa peraturan perundang-undangan, baik yang secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan keberadaan regulasi mengenai jabatan fungsional akademik. Selain itu juga menelusuri dan menghimpun dokumen lain yang berkaitan dengan topik penelitian. Analisis terhadap data yang bersifat sekunder berupa berbagai dokumen baik peraturan perundang-undangan, berbagai sumber literatur terkait tema penelitian, dokumen lain yang bersifat tercetak, termasuk surat kabar dan majalah dan sumber tercetak lain yang relevan, digunakan teknik studi dokumentasi. Semuanya berkaitan dengan dokumen yang substansinya berkaitan dengan substansi pengelolaan jabatan fungsional akademik.

Analisis isi digunakan untuk

memperoleh keterangan dari semua bentuk isi komunikasi yang disampaikan dalam bentuk lambang, termasuk surat, peraturan dan undang-undang (Rakhmat, 1997). Menurut B. Berelson, sebagaimana dikutip oleh Krippendorff, analisis isi merupakan teknik penelitian untuk mendeskripsikan secara objektif, sistematis, dan kuantitatif isi komunikasi yang tampak (manifest) (Krippendorff, 1993).

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1) Profil, Hierarki dan Konteks Kebijakan Jabatan Akademik

Secara nasional berkenaan dengan jabatan akademik terdapat regulasi negara/pemerintah pada berbagai tingkatan. Hal ini meliputi UU Nomor 14 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2012, Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2013, Permenpan RB Nomor 46 Tahun 2013, Perber Mendikbud dan Kepala BKN Nomor 4/VIII/PB/2014, Nomor 24 Tahun 2014, Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 dan PO Tahun 2019.

Terbitnya UU Nomor 14 Tahun 2005 pada 30 Desember 2005 yang terdiri dari 84 pasal ini, merupakan regulasi pertama berbentuk undang-undang yang secara spesifik mengatur mengenai dosen. Berkenaan dengan jabatan akademik, diatur dalam Pasal 48 dan Pasal 49. UU Nomor 12 Tahun 2012 yang disahkan pada 10 Agustus 2012, dan terdiri dari 100 pasal ini merupakan regulasi negara pertama kali yang secara khusus mengatur tentang pendidikan tinggi, termasuk di dalamnya tentang jabatan akademik. Substansi yang berkenaan dengan jabatan akademik diatur dalam Pasal 72.

Ditetapkannya Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2013 pada 15 Maret 2013 yang terdiri dari 38 pasal, merupakan

regulasi yang menyatakan tidak lagi berlaku Keputusan Menko Wasbang PAN Nomor 38/KEP/MK.WASPAN/8/1999 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya. Sepenuhnya mengatur tentang jabatan akademik serta menyebutkan kedua undang-undang sebagai dasar hukumnya. Permenpan RB Nomor 46 Tahun 2013 sebagai regulasi yang mengubah sebagian ketentuan pada Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2013 ini ditetapkan pada 27 Desember 2013, terdiri dari dua pasal ini, yang menyebut kedua undang-undang sebagai dasar hukumnya, serta sepenuhnya mengandung substansi tentang jabatan akademik.

Perber Mendikbud dan Kepala BKN 4/VIII/PB/2014 dan Nomor 24 Tahun 2014 yang ditetapkan pada 12 Agustus 2014 yang terdiri dari 42 pasal, merupakan tindak lanjut dari ketentuan Pasal 36 Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2013. Permenpan RB ini menyebut sebagai dasar hukumnya kedua undang-undang tersebut. Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 yang terdiri dari 16 pasal ini, dan ditetapkan pada 17 September 2014, sebagaimana tersebut dalam konsiderannya dibuat untuk memperlancar pelaksanaan Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2013. Hal ini diamanatkan dalam Pasal 40 Perber Menpan RB dan Kepala BKN, tetapi tidak secara eksplisit tertulis dalam konsideran "Menimbang" Permendikbud tersebut.

PO Tahun 2019 yang ditetapkan oleh Dirjen Sumber Daya Iptek dan Dikti Kemenristekdikti pada 16 Oktober 2019 ini merupakan penyempurnaan terhadap PO Tahun 2014. Sebagai kebijakan teknis operasional, yang merupakan tindak lanjut Pasal 15 Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014, PO 2019 ini sepenuhnya berdasarkan pada berbagai regulasi yang telah

ditetapkan pada level di atasnya. Ini dilakukan untuk menyesuaikan dengan berbagai perkembangan diantaranya ragam karya tulis dan jenis tempat pemuatan karya tulis tersebut. Sebagai kelanjutan PO Tahun 2019 ini, Dirjen Dikti telah menetapkan beberapa informasi termasuk beberapa perubahan ketentuan tentang jabatan fungsional dosen, dan yang terakhir adalah melalui Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2021 tanggal 22 Januari 2021.

Dari perspektif kebijakan publik, sebagaimana dikemukakan Anderson bahwa kebijakan publik in its positive form based on law and is authoritative (1978:4) dan Gerston bahwa the levels of government that address issues (2010:7), maka keberadaan kedua undang-undang tersebut, serta dua Permenpan RB, Perber Menpan RB dan Kepala BKN, Permendikbud serta PO Tahun 2019, merupakan wujud nyata kebijakan publik. Kebijakan publik (public policy) adalah the combination of basic decisions, commitments, and actions made by those who hold or influence government positions of authority (Gerston, 2010:7).

Hal ini disebut sebagai kebijakan publik karena mengandung kepentingan publik berupa harapan dosen sebagai aktor kebijakan pendidikan untuk adanya regulasi negara/pemerintah yang memadai untuk pengembangan profesinya. Salah satu area substantif kebijakan publik ini adalah sumber daya manusia, yang di dalamnya termasuk pengembangan sumber daya manusia di perguruan tinggi. Secara lebih khusus mengenai pengembangan profesi dosen melalui pengaturan jabatan fungsional akademik. Hal ini juga berkaitan dengan masalah publik berupa fakta masih terjadinya implementasi kebijakan pengembangan profesi dosen

sebagai pengemban jabatan fungsional akademik yang belum berjalan sesuai dengan ketentuan.

Disebutnya kedua regulasi negara berbentuk undang-undang pada kedua permen tersebut merupakan sesuatu yang tepat, karena penyantunan dasar hukum tertentu pada satu produk kebijakan memberikan fondamen legitimasi yuridis yang kokoh. Tidak tercantumnya ketentuan Pasal 40 Perber Menpan RB dan Kepala BKN dalam konsideran "Menimbang" merupakan sesuatu yang tidak tepat, karena hal itu menjadi penjelasan awal landasan yuridis terbitnya sebuah kebijakan, selain tercantumnya dalam dasar hukum "Mengingat". Terbitnya dua Permenpan RB, satu Perber dan satu Permendikbud merupakan sesuatu yang imperatif berdasarkan ketentuan dalam kedua undang-undang tersebut.

Dilakukannya penggantian atau perubahan beberapa undang-undang, Permenpan RB, Permendikbud dan PO atau terbitnya undang-undang baru tersebut menunjukkan adanya relasi interdependensi antara lembaga negara/pemerintah dengan lingkungannya. Hal ini selaras dengan yang dikemukakan Robert Eyestone bahwa kebijakan publik sebagai the relationship of a government unit to its environment (Anderson, 1978:2). Ini sesuai pula dengan yang dikemukakan Dunn tentang sistem kebijakan (The Policy System) sebagai A Policy System, or the overall institutional pattern within which policies are made, involves interrelationship among three elements : public policies, policy stakeholders, and policy environments (1981:46).

Terbitnya UU Nomor 14 Tahun 2005, UU Nomor 12 Tahun 2012 dan beberapa undang-undang lain terkait

dengan jabatan akademik, dua Permenpan RB, satu Permendikbud, serta PO Tahun 2019, dalam konteks masalah publik dan kepentingan publik merupakan wujud nyata kebijakan publik (public policy). Keputusan politik negara dan keputusan administratif pemerintah ini merupakan respon terhadap lingkungan kebijakan (Policy Environment), yang ditunjukkan oleh makin dinamis dan beragamnya fakta sosiologis dalam masyarakat kampus. Berkaitan dengan lingkungan kebijakan, Anderson menyebut bahwa demands for policy actions are generated in the environment and transmitted to the political system, at the same time, the environment places limits and constraints upon what can be done by policy-makers (1978:27).

Hal ini berupa makin berkembang dan variatifnya aktivitas dosen dalam implementasi Tridharma Perguruan Tinggi dan tuntutan dosen terhadap kelancaran pelayanan negara/pemerintah mengenai prospeknya sebagai pemangku jabatan fungsional akademik. Ini merupakan isu kebijakan sebagaimana dikemukakan Gerston bahwa issues that appear on the public agenda (2010:8). Sebaliknya terbitnya berbagai regulasi pada berbagai level pemerintahan itupun akan mempengaruhi lingkungan kebijakan.

Dalam kaitan dengan kebijakan berbagai aspek jabatan akademik ini, DPR dan Presiden sebagai aktor kebijakan pembentuk undang-undang, berposisi sebagai policy maker, Menteri PAN dan RB, Mendikbud dan Kepala BKN sebagai policy implementor sekaligus sebagai policy maker yang bersifat operasional berbentuk peraturan menteri/setingkat. Selain itu, Dirjen Dirjen Sumber Daya Iptek dan Dikti sebagai policy maker yang lebih teknis operasional serta Kepala

LLDikti di setiap wilayah sebagai policy implementor, serta pengelola PTS dan dosen PTS yang berkedudukan sebagai policy target.

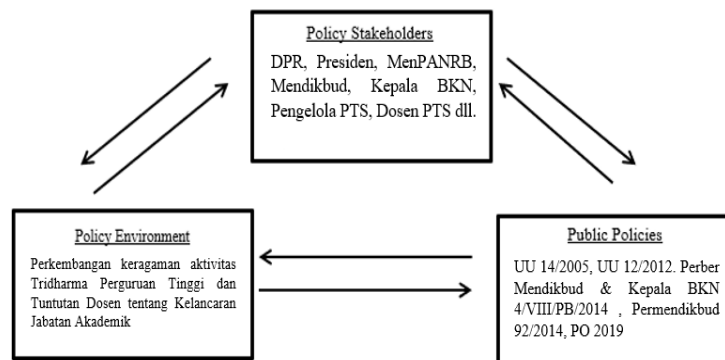
Ditetapkannya semua regulasi negara/pemerintah tersebut karena peran para pemangku kepentingan (stakeholders) kebijakan jabatan akademik, yang terdiri dari institusi dan aktor negara/pemerintah (governmental actors) dan aktor di masyarakat (nongovernmental actors). Aktor negara yaitu pejabat negara / pemerintah, lembaga kepresidenan, legislator, birokrat pemerintah di kementerian negara/lembaga nonkementerian serta aktor kebijakan di masyarakat, diantaranya para pimpinan dan pengelola PTS dan para dosen, yang semuanya berada elemen tersendiri yang dinamakan pemangku kepentingan kebijakan (Policy Stakeholders). Berkenaan dengan aktor kebijakan, Howlett dan Ramesh menyebut bahwa policies are made by policy subsystems consisting of actors dealing with a public problem. The term “actor” includes both state and societal actors, some of whom are intimately involved in the policy process

while other are only marginally so (1995:51). Menurut Gerston, actors who present, interpret, and respond to those issues; resources affected by those issues (2010:8).

Kedudukan para policy maker dan policy implementor yang berada tataran lembaga legislatif dan eksekutif di pusat dan daerah, yang dalam konteks sistem kebijakan merupakan bagian dari sistem politik ini, wewenang dan kewajibannya diatur dalam berbagai undang-undang yang mengaturnya. Antara regulasi jabatan akademik sebagai kebijakan publik dengan para pemangku kepentingan kebijakan ini terjadi hubungan saling pengaruh mempengaruhi.

Dalam proses pembentukan kebijakan jabatan akademik ini, peran negara sangat penting sebagaimana dikemukakan Michael bahwa without the existence of the state, the public policy making process, as we know it, could not operate. It is the state that provides the basis for collective decision making, the application and enforcement of those decisions, and the means for changing or altering others (2006:11).

Secara skematis, hal tersebut dapat terlihat pada gambar berikut:



Gambar 1. Regulasi Jabatan Akademik Dalam Sistem Kebijakan

Sumber : Adaptasi dari Dunn (1981:46)

Berdasarkan pandangan Bromley (1989:32-33), maka UU Nomor 14 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2012 dan beberapa undang-undang lain berkaitan dengan jabatan akademik berada pada policy level, selanjutnya dijabarkan dalam Perber Menpan RB dan Kepala BKN Nomor 4/VIII/PB/2014, Nomor 24 Tahun 2014 serta Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 yang berada pada organizational level. Secara operasional hal ini dijabarkan lebih lanjut dalam PO Tahun 2019 yang berada pada operational level.

Dari perspektif hierarki kebijakan publik, terbitnya UU Nomor 14 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2012 ini merupakan pedoman bagi kebijakan pengelolaan jabatan akademik yang ditetapkan DPR dan Presiden dan mengikat semua stakeholders. Hal itu selaras dengan yang dikemukakan Gerston mengenai institusi kebijakan dan level pemerintahan sebagai salah satu komponen kebijakan publik, bahwa institutions that deal with issues; and the levels of government that address issues (2010:8).

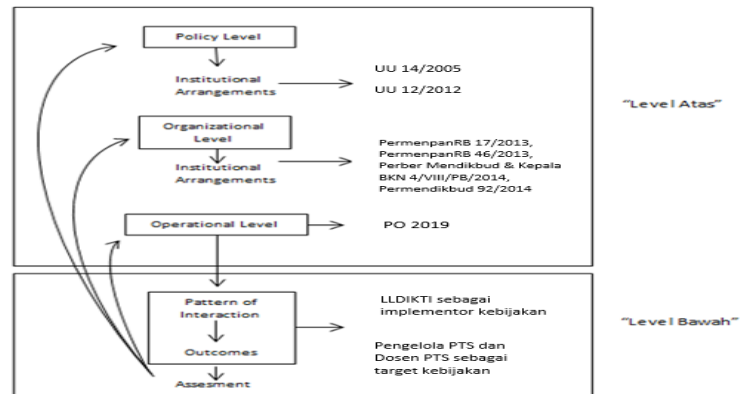
Selain itu, dalam konteks negara hukum dan praktik pemerintahan, hal ini sesuai dengan prinsip hierarki sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pada dasarnya bahwa salah satu prinsip yang harus diperhatikan para policy maker dalam menetapkan kebijakan publik adalah bahwa penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain itu, mengacu dan mengadaptasi pandangan Bromley

(1989:32-33), maka hadirnya berbagai regulasi yang berada pada policy level, organizational level dan pada operational level ini, dalam implementasinya di perguruan tinggi, akan menimbulkan pola-pola interaksi sebagai respon para implementor kebijakan dan sasaran kebijakan. Respon ini terjadi terhadap semua kebijakan tersebut yang berlangsung pada perguruan tinggi sebagai institusi kebijakan dan dosen sebagai warga masyarakat perguruan tinggi sebagai target kebijakan.

Secara faktual tentu akan banyak respon dari publik dan para pemangku kepentingan kebijakan jabatan akademik lainnya kepada negara/pemerintah pada berbagai kesempatan. Salah satu masukan tersebut diantaranya berkaitan dengan kendala dan permasalahan ketika pelaksanaan kenaikan jabatan akademik serta ketika para pengelola di tiap PTS melaksanakan tugasnya. Untuk masa depan dan keberlanjutan kebijakan, sangat penting adanya evaluasi yang obyektif terhadap aspek implementasinya termasuk masukan dari para pemangku kepentingan kebijakan jabatan akademik ini sebagai dasar penyempurnaan kebijakan di masa yang akan datang. Hal lain yang selalu muncul dan mendapat perhatian dosen di PTS adalah perlunya evaluasi terhadap substansi kebijakan, karena good policy merupakan modal awal bagi berjalannya kebijakan jabatan akademik secara efektif. Evaluasi kebijakan (policy evaluation) menurut Anderson is concerned with the estimation, assesment, or appraisal of policy, including its content, implementation and effects (1978:151).

Secara skematis, hierarki dan proses kebijakan jabatan akademik ini dapat divisualisasikan sebagai berikut :



Gambar 2. Hierarki Kebijakan Jabatan Akademik

Sumber: Adaptasi dari Bromley (1989:32-33)

Dari perspektif kebijakan publik, sebagaimana dikemukakan Anderson bahwa setiap keputusan atau kebijakan yang ditetapkan para pejabat publik itu harus berdasarkan hukum, maka UU Nomor 14 Tahun 2005 dan UU Nomor 12 Tahun 2012, dasar yuridisnya mengenai jabatan akademik mengacu pada Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 d, dan Pasal 31 UUD 1945 serta UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Demikian pula kedua Permenpan RB, Perber Mendikbud dan Kepala BKN, Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 dan PO Tahun 2019, dalam penyusunannya berdasarkan pada regulasi yang ada pada level pemerintahan di atasnya.

2) Substansi Kebijakan Jabatan Akademik

Beberapa aspek pengaturan kebijakan jabatan akademik bagi dosen, termasuk dosen PTS tercantum dalam beberapa regulasi negara/pemerintah. Keberadaan PTS sebagai institusi kebijakan diatur dalam Pasal 1 angka 8 UU 12 Nomor 12 Tahun 2012 sebagai perguruan tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh masyarakat. Selain itu diatur dalam Pasal 60 ayat (2), ayat (3),

ayat (6) dan ayat (7). Institusi kebijakan menurut Howlett dan Ramesh as the structures and organization of the state, society, and the international system (1995:51).

Pasal 6 UU Nomor 14 Tahun 2005 menyebutkan bahwa tujuan yang berkenaan dengan kedudukan dosen sebagai tenaga profesional adalah untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab. Secara tidak langsung, berkaitan dengan peran dosen sebagai pendidik yang memiliki jabatan akademik, berkaitan dengan empat tujuan pendidikan tinggi sebagaimana tersebut dalam Pasal 5 Nomor 12 Tahun 2012. Dari perspektif kebijakan publik, keberadaan pengaturan mengenai tujuan kebijakan ini sangat tepat dan penting. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan Anderson bahwa salah satu konsep kebijakan publik adalah purposive or goal-oriented action rather than random

or chance behavior is our concern (1978:3).

Dalam UU Nomor 14 Tahun 2005 terdapat beberapa ketentuan tentang dosen, jabatan akademik dan PTS. Kedudukan dosen tersebut dalam Pasal 3 ayat (1) sebagai tenaga profesional pada jenjang pendidikan tinggi yang pengakuannya dibuktikan dengan sertifikat pendidik sebagaimana disebut dalam Pasal 3 ayat (2). Dengan kata lain, jabatan akademik sangat berkaitan dengan profesionalitas dosen sebagai pemangku jabatan fungsional. Regulasi atau kebijakan tentang jabatan akademik merupakan salah satu sarana untuk mendukung kualitas penyelenggaraan pendidikan tinggi.

Dengan demikian, ada kaitan erat antara profesionalitas dengan fungsi manajemen sumberdaya manusia. Sebagai bagian dari primary functions human resource management, menurut Harris dan Desimone, Human resource development activities are intended to ensure that organizational members have the competencies to meet current and future job demands (1994:7). Terdapat tiga fungsi utama pengembangan sumber daya manusia menurut McLagan sebagaimana dikutip Harris dan DeSimone, yaitu, training and development, organizational development, and career development (1994:9).

Sebagai tenaga profesional dengan dibekali sertifikat pendidik, maka makin lengkap perannya sebagai aktor kebijakan dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan tinggi. Hal ini dipertegas lagi dalam Pasal 5 UU Nomor 14 Tahun 2005 berkaitan dengan fungsinya untuk dalam meningkatkan martabat dan perannya sebagai agen pembelajaran, pengembang ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni,

serta pengabdian kepada masyarakat berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional. Pengaturan jabatan akademik dalam kedua undang-undang ini menjadi landasan yuridis bagi para implementor di tiap wilayah dan perguruan tinggi ketika menetapkan kebijakan yang lebih operasional.

Dalam kaitan ini, pengembangan profesi pendidik bukan sesuatu yang gampang, karena banyak faktor yang mempengaruhi terutama lingkungan tempat pengembangan tersebut akan dilakukan (Rahmah, 2017:78). Pengembangan sumber daya manusia hakikatnya merupakan suatu usaha demi peningkatan daya saing terhadap ancaman lingkungan eksternal dan upaya peningkatan daya inovatif demi menciptakan peluang (Labola, 2019:29). J.G. Gaff dan Doughty sebagaimana dikutip Miarso menyebut bahwa pengembangan profesi dosen berkenaan dengan tiga usaha yang saling berkaitan, yaitu pengembangan instruksional, pengembangan organisasi dan pengembangan profesional (Sujarwo, 2015:7). Profesionalisme dosen tampak dari kinerjanya dalam melakukan pekerjaan mengajar dan mendidik secara berkualitas sehingga dapat mencapai tujuan pendidikan dengan optimal. Terdapat hubungan yang erat antara peran profesional dosen dengan kualitas pendidikan tinggi (Sinambela, 2017: 579). Berkaitan dengan ini, strategi pengembangan dosen yang tepat dan terarah dapat berpengaruh terhadap profil dosen yang produktif dan kinerja yang optimal (Djuwita, 2011: 57).

Dalam kaitan dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Aparatur Sipil Negara, jabatan Asisten Ahli merupakan jenjang

jabatan Ahli Pertama, Lektor merupakan jenjang jabatan Ahli Muda, Lektor Kepala merupakan jenjang jabatan Ahli Madya, dan Guru Besar/Profesor merupakan jenjang jabatan Ahli Utama. Hal ini diatur dalam Pasal 1 Perber Nomor 4/VIII/PB/2014, Nomor 24 Tahun 2014. Regulasi ini merupakan hal yang penting karena peran dosen sebagai pemangku jabatan fungsional yang harus ada kejelasan termasuk masa depan kariernya. Dalam Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2013 terdapat beberapa ketentuan yang mengatur tentang jabatan akademik dosen dan kelembagaan PTS. Demikian pula dalam Permenpan RB perubahannya, yaitu Nomor 46 Tahun 2013, dalam Perber Mendikbud dan Kepala BKN, Permendikbud serta dalam PO Tahun 2019.

Beberapa karakteristik jabatan akademik dosen sebagaimana diatur dalam beberapa regulasi tersebut diantaranya bahwa jabatan akademik dosen termasuk rumpun pendidikan tingkat pendidikan tinggi. Selain itu, berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional di bidang pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Jabatan akademik dosen merupakan jabatan keahlian, yang jenjangnya terdiri dari asisten ahli, lektor dan guru besar/profesor, merupakan jabatan karier.

Terdapat beberapa ketentuan yang tidak jelas/rancu, diantaranya Pasal 72 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2012 menyebutkan bahwa jenjang jabatan akademik dosen tidak tetap diatur dan ditetapkan oleh penyelenggara perguruan tinggi. Untuk dosen tidak tetap yang ada di PTS, hal ini menimbulkan ketidakjelasan. Seharusnya ada kejelasan, karena sebagaimana di PTN, maka di PTS pun terdapat jenis dosen tidak tetap, yang

diangkat oleh badan penyelenggara perguruan tinggi. Selain itu, regulasi jabatan akademik pada kedua Permenpan RB, Perber Menpan RB dan Kepala BKN, Permendikbud dan PO Tahun 2019 tidak secara eksplisit berlaku pula untuk digunakan bagi dosen tetap yayasan di PTS. Seharusnya ada ketegasan bahwa semua regulasi tersebut berlaku pula untuk dosen yang berada di PTS, khususnya yang berstatus sebagai dosen tetap yayasan.

Beberapa jenis jabatan pimpinan perguruan tinggi yang sangat berkaitan dengan kegiatan akademik seperti Kepala Biro Akademik dan Kepala Unit Penjaminan Mutu atau nama lain yang terdapat di berbagai PTS, tidak terakomodasi dalam semua regulasi tentang jabatan akademik ini. Padahal di berbagai PTS banyak dosen yang mendapat kepercayaan sebagai pemangku jabatan tersebut. Seharusnya dalam semua regulasi tersebut, khususnya dalam PO 2019 ada rekognisi terhadap keberadaan beberapa jabatan tersebut karena sangat berkaitan dengan aktivitas akademik perguruan tinggi.

D. KESIMPULAN

Dosen sebagai pemangku jabatan fungsional pendidikan tinggi berperan strategis dalam mencapai tujuan pendidikan tinggi. Pengembangan profesinya melalui jabatan akademik akan mendukung perannya dalam pencapaian tujuan pendidikan. Regulasi negara/pemerintah dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan mengenai jabatan akademik merupakan wujud dari kebijakan publik. Terdapat beberapa aspek penting yang telah diatur dalam regulasi tersebut, serta ada beberapa substansi yang perlu disempurnakan. Rekomendasi penelitian ini

agar ada penetapan secara eksplisit tentang keberlakuan beberapa regulasi negara/pemerintah tersebut bagi PTS. Beberapa substansi perlu disempurnakan yang berkaitan dengan adanya beberapa jabatan struktural yang perlu dimasukkan sebagai jenis jabatan yang dapat diperhitungkan sebagai angka kredit jabatan akademik.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. (1978). *Public Policy-Making (Second Edition)*. Holt, Rinehart and Winston.
- Bromley, Daniel W. (1989). *Economic Interest and Institution. The Conceptual Foundation of Public Policy*. Basil Blackwell Inc.
- Castetter, W. B. (1996). *The Human Resource Function in Educational Administration (Sixth Edition)*. Prentice-Hall International, Inc.
- Djuwita, T. M. (2011). Strategi Pengembangan Dosen Perguruan Tinggi Kaitannya Dengan Profil Dosen Yang Produktif. *PUBLICA*, 1(1), Article 1. <http://jurnal.ubl.ac.id/index.php/publica/article/view/388>
- Dunn, William N. (1981). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Prentice-Hall International, Inc.
- Gerston, Larry N. (2010). *Public Policy Making. Process and Principles*. Third Edition. E Sharpe.
- Harris, D. M., & DeSimone, R. L. (1994). *Human Resource Development*. The Dryden Press.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press.
- Johnsons, S. L., & Rush, S. C. (1995). *Reinventing The University. Managing and Financing Institutions of Higher Education*. John Wiley & Sons, Inc.
- Krippendorff, Klaus. (1993). *Analisis Isi. Pengantar Teori dan Metodologi*. PT RajaGrafindo Persada.
- Labola, Y. A. (2019). Konsep Pengembangan Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi, Bakat dan Ketahanan Dalam Organisasi. *Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan*, 7(1).
- Marzuki, P. M. (2015). *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Prenadamedia Group.
- Michael, E. J. (2006). *Public Policy: The Competitive Framework*. Oxford University Press.
- Nazir, Moh. (2011). *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia.
- Rahmah, S. (2017). Pendidik dan pengembangan Profesi. *IDARAH, Jurnal Pendidikan Dan Kependidikan*, 1(1).
- Rakhmat, Jalaluddin (1997). *Metode Penelitian Komunikasi*. PT Remaja Rosdakarya.
- Sinambela, L. P. (2017). PROFESIONALISME DOSEN DAN KUALITAS PENDIDIKAN TINGGI. *POPULIS: Jurnal Sosial dan Humaniora*, 2(4), 579–596. <https://doi.org/10.47313/ppl.v2i4.347>
- Soekanto, Soerjono, & Mamudji, S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*. PT RajaGrafindo Persada.
- Sujarwo, S. (2015). Pengembangan Dosen Berkelanjutan. Makalah Perkuliahan Universitas Negeri Yogyakarta. UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang

- Pendidikan Tinggi.
- UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- Permenpan dan RB Nomor 17 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya.
- Permenpan dan RB Nomor 46 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kreditnya.
- Peraturan Bersama Mendikbud dan Kepala BKN Nomor 4/VIII/PB/2014 dan Nomor 24 Tahun 2014 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2013.
- Permendikbud Nomor 92 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional Dosen.
- Pedoman Juknis Pelaksanaan Penilaian Angka Kredit Jabatan Dosen Tahun 2019.