

SEMINAR



ILMU MEMIMPIN

PENTADBIRAN PEGAWAI-PEGAWAI TADBIR & IKHTISAS KE-3

DASAR PENGKORPORATAN INSTITUSI PENYELIDIKAN TINGGI AWAM (IPTA)

Oleh
Datuk Prof. Dr. Anuwar Ali

Anjuran
PENTADBIRAN, UKM.

1 Disember - 3 Disember 1997
AUDITORIUM
Hospital Universiti Kebangsaan Malaysia
(HUKM)

DASAR PENGKORPORATAN INSTITUSI PENDIDIKAN TINGGI AWAM (IPTA)

oleh

Prof Dr Anuwar Ali
Pengarah
Jabatan Pendidikan Tinggi
Kementerian Pendidikan Malaysia

1. Pendahuluan

Daripada perspektif Kementerian Pendidikan, cadangan untuk mengkorporatkan institusi pendidikan tinggi awam (IPTA) telah lama di cetuskan dan idenya telah dibincangkan di beberapa forum seperti di Bengkel Peranan Institusi Swasta Dalam Pendidikan Tinggi di Malaysia dan Prospeknya Menjelang 2020 di Pulau Pinang pada 13-14 Ogos 1992 dan di Bengkel Kedudukan, Peranan dan Pengurusan Universiti Tempatan: Satu Tinjauan Semula pada 25 hingga 27 Julai 1993 di Melaka. Ianya merupakan salah satu strategi penting dalam kerangka reformasi pendidikan tinggi yang perlu diusahakan sekiranya negara ingin mencapai status negara industri seperti direncanakan melalui Wawasan 2020. Sementara itu juga, Kerajaan berhasrat untuk mewujudkan Malaysia sebagai pusat kecemerlangan pendidikan di rantau ini.

Selaras dengan usaha ini serta objektif untuk mengemaskan pengurusan dan governan IPTA, keputusan untuk mengkorporatkan IPTA telah dibuat oleh Kerajaan pada 29 Januari 1997 dan UM sebagai universiti tertua di Malaysia telah dipilih untuk menjadi perintis. Susulan kepada keputusan

tersebut, Akta Universiti dan Kolej Universiti (AUKU) (Pindaan) 1996 telah dikuatkuasakan pemakaiannya ke atas UM bersama dengan penguatkuasaan Perlembagaan barunya pada 1 Mac 1997.

Daripada segi penjadualan pelaksanaan strategi pengkorporatan, ianya telah mengambil masa yang lama sedikit kerana proses ini melibatkan beberapa langkah yang perlu dibuat di peringkat Kementerian Pendidikan, Universiti Malaya dan agensi-agensi pusat yang terlibat secara langsung seperti Jabatan Peguam Negara, Jabatan Perkhidmatan Awam, Kementerian Kewangan dan Unit Perancang Ekonomi. Sebagai contoh, pindaan kepada AUKU perlu dilakukan; perincian mengenai "**pelan perniagaan**" UM yang meliputi pengiraan kos penyelenggaraan pelajar disetiap Fakulti; dan penubuhan Majlis Pendidikan Tinggi Negara (MPTN).

Berlatarbelakangkan perkembangan di atas, kertas kerja ini akan membincangkan beberapa isu dan persoalan yang dihubungkan dengan proses pengkorporatan. Persoalan-persoalan yang penting termasuk komponen utama pengkorporatan termasuk sistem governan, sistem pembiayaan dan pengurusan kewangan, pengurusan sumber manusia IPTA dan tatacara pelaksanaan pengkorporatan. Sebelum isu-isu tersebut dibincangkan, adalah wajar "**konsep pengkorporatan**" dibentangkan terlebih dahulu.

2. Konsep Pengkorporatan

Konsep “**pengkorporatan**” yang digunakan oleh Kementerian Pendidikan berbeza dengan istilah pengkorporatan yang lazimnya digunakan oleh agensi-agensi pusat, khususnya Unit Perancang Ekonomi (UPE), Kementerian Kewangan dan Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA). Agensi pusat menggunakan takrif pengkorporatan dengan maksud menyediakan sesebuah agensi Kerajaan untuk penswastaaan di masa hadapan. Semenjak awal 1980an, pelbagai badan atau jabatan yang dimiliki sepenuhnya oleh Kerajaan telah dikorporatkan dan ada diantaranya seterusnya diswastakan. Ini termasuk Syarikat Telekom Malaysia, Tenaga Nasional Berhad dan Syarikat Penerbangan Malaysia. Dalam konteks pendidikan, memang wajar ditegaskan bahawa konsep ini sepatutnya berbeza kerana pendidikan merupakan tanggungjawab sosial yang dipikul oleh Kerajaan; dan faedah dan kos pendidikan tidak boleh sama sekali diukur mengikut kos-faedah individu. Bahkan ianya mesti dilihat daripada perspektif kepentingan masyarakat keseluruhannya.

Ekoran daripada itu, dalam konteks IPTA, pengkorporatan digunakan dengan maksud:-

- (i) memberi keluwesan kepada pihak pengurusan IPTA dalam urusan pentadbiran dan pengurusan, tanpa kawalan terus daripada UPE, Kementerian Kewangan dan JPA;

- (ii) tugas dan peranan agensi berkenaan akan diambilalih oleh Majlis Pendidikan Tinggi Negara (MPTN) yang akan mempunyai wakil daripada agensi berkenaan. MPTN merupakan badan utama yang menentukan dasar-dasar berkaitan dengan pembangunan pendidikan tinggi;
- (iii) Selaras dengan pindaan AUKU, IPTA dibenarkan memperolehi pendapatan daripada sumber-sumber yang lebih luas, tetapi dihubungkan dengan "*core businessnya*"; iaitu pengajaran dan pembelajaran, penyelidikan dan penerbitan. Sehubungan dengan ini, adalah dijangkakan geran daripada Kerajaan dikurangkan secara berperingkat-peringkat daripada 92% kepada maksima 70% ; dan
- (iv) IPTA kekal sebagai badan berkanun Kerajaan yang terus ditadbir di bawah **AUKU**.

Memandangkan pengenalan konsep ini merupakan perkara yang baru kepada masyarakat negara ini, bahkan termasuk warga universiti, ianya telah menimbulkan pelbagai tafsiran, baik positif atau pun negatif. Salah tafsiran dan tanggapan terhadap konsep pengkorporatan ini telah membangkitkan kebimbangan dan kekhawatiran. Daripada perspektif pelajar serta ibubapa, ramai khuatir pihak Kerajaan akan melepaskan tanggungjawab sosialnya dalam menyediakan pendidikan tinggi dan IPTA dalam aktiviti-

aktivitinya akan mengutamakan keuntungan semata-mata bagi menambahkan sumber kewangannya. Mengikut anggapan ramai, ini akan juga melibatkan kenaikan yuran pelajar di semua IPTA. Daripada perspektif tenaga akademik dan kakitangan universiti pula, kekhuatiran timbul kerana jangkaan bahawa pengkorporatan akan membawa kesan-kesan negatif ke atas program akademik dan juga masa depan mereka sendiri.

3. **Komponen Utama Pengkorporatan**

Pengkorporatan IPTA memberi penekanan kepada 3 komponen utama yang meliputi sistem governan; sistem pembiayaan dan pengurusan kewangan; dan sistem pengurusan sumber manusia.

o **Sistem Governan**

Perubahan kepada sistem governan, atau pengurusan universiti melibatkan 2 peringkat iaitu di peringkat universiti dan di peringkat Kementerian. Di peringkat universiti di antara perubahan penting yang dilakukan ialah:-

- o Majlis universiti telah digantikan dengan **Lembaga Pengarah Universiti (LPU)** di mana keanggotaannya dihadkan kepada **8 orang sahaja** (termasuk Pengerusinya) berbanding dengan 16 orang sebelumnya.

- o LPU adalah mengikut model Lembaga Pengarah di syarikat-syarikat swasta yang bebas daripada peraturan dan prosidur Kerajaan. Kedudukan Naib Canselor adalah setaraf dengan Ketua Eksekutif di syarikat-syarikat swasta.
- o Keanggotaan Senat universiti dicekalkan. Keanggotaan profesor-profesor dalam Senat dihadkan kepada tidak lebih daripada 20 orang sahaja.

Di peringkat Kementerian pula, Majlis Pendidikan Tinggi Negara (MPTN) melalui Akta Majlis Pendidikan Tinggi Negara 1996 telah ditubuhkan dengan keanggotaan seramai 14 orang dengan Y.B. Menteri Pendidikan sebagai pengerusinya. Keanggotaan ini termasuk tiga orang Naib Canselor serta beberapa wakil yang terlibat dalam pendidikan tinggi swasta. Fungsi-fungsi berikut yang telah ditetapkan untuk MPTN:-

- (a) untuk merancang, membentuk dan menentukan dasar dan strategi kebangsaan bagi perkembangan pendidikan tinggi;
- (b) untuk menyelaraskan perkembangan pendidikan tinggi;
- (c) untuk memajukan dan memudahkan pertumbuhan teratur institusi pendidikan tinggi;
- (d) untuk menentukan dasar dan menetapkan kriteria bagi peruntukan wang kepada institusi pendidikan tinggi;

- (e) untuk menentukan dasar dan berhubungan dengan kemasukan pelajar ke institusi pendidikan tinggi;
- (f) untuk menentukan dasar dan menetapkan garis panduan mengenai perkara-perkara yang berkaitan dengan struktur gaji dan sistem pengurusan kakitangan Universiti dan Kolej Universiti yang ditubuhkan di bawah Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971;
- (g) untuk menentukan dasar dan menetapkan garis panduan mengenai struktur fee;
- (h) untuk menentukan dasar dan menetapkan garis panduan mengenai bidang atau kursus pengajian yang diusahakan oleh institusi pendidikan tinggi;
- (i) untuk menentukan dasar dan menetapkan garis panduan mengenai perjalanan apa-apa kursus pengajian atau program latihan oleh institusi pendidikan tinggi bersesama atau bersama-sama dengan, secara bergabung, secara usahasama atau selainnya, dengan mana-mana universiti atau institusi pendidikan tinggi atau institusi pendidikan atau organisasi lain di dalam atau di luar Malaysia;
- (j) untuk menentukan dasar dan menetapkan garis panduan mengenai penglibatan universiti dalam aktiviti-aktiviti perniagaan mengikut kuasa yang diberikan di bawah Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971; dan

- (k) untuk mengambil apa-apa tindakan atau melakukan apa-apa benda lain yang difikirkannya patut atau perlu bagi membolehkannya menjalankan fungsi-fungsi dan kuasa-kuasanya dengan berkesan.

Selaras dengan fungsi-fungsi seperti di atas, IPTA akan tertakluk kepada arahan-arahan dasar, strategi dan garis panduan MPTN. Penubuhan majlis ini merupakan satu pembaharuan daripada segi pembentukan dasar pendidikan tinggi yang bertujuan untuk mewujudkan penyelarasan pembangunan pendidikan tinggi yang melibatkan kedua-dua sektor awam dan swasta.

Gabungan ide daripada kedua sektor ini diharapkan dapat memperkemaskan dan meningkatkan pembangunan pendidikan tinggi di Malaysia melalui pembentukan dasar-dasar serta strategi-strategi yang berkesan. MPTN, dengan dibantu oleh Jabatan Pendidikan Tinggi sebagai Urusetia, dijangka membantu negara untuk memastikan perkembangan dan pembangunan pendidikan tinggi sentiasa relevan dan terkini. Dalam hal ini, Kementerian Pendidikan telah juga menubuh Institut Penyelidikan Pendidikan Tinggi Negara (IPPTN) untuk membantu MPTN dalam perkara-perkara yang penting diselidiki untuk tujuan pembentukan dasar dan strategi pendidikan tinggi.

- o **Sistem Pembiayaan dan Pengurusan Kewangan**

Perubahan-perubahan di bawah sistem pembiayaan dan pengurusan kewangan ialah:-

- (i) pergantungan IPTA kepada peruntukan kewangan operasi daripada Kerajaan akan dikurangkan daripada 92 peratus pada masa ini kepada 70 peratus;
- (ii) IPTA dibenarkan memperolehi pendapatan daripada punca-punca yang lebih luas seperti pulangan daripada pelaburan, penyewaan kemudahan, yuran daripada kursus-kursus, bayaran untuk khidmat perundingan dan lain-lain tertakluk kepada `core business' universiti.

Kuasa-kuasa tambahan ini diberi di bawah pindaan kepada AUKU dan tertakluk kepada kelulusan Menteri Pendidikan atau Menteri Kewangan bagi memastikan wujudnya akauntabiliti. Melalui pengkorporatan, IPTA akan diberi laluan untuk memperolehi pendapatan daripada sumber-sumber yang lebih luas selain daripada pergantungan kepada peruntukan Kerajaan. Dengan pemberian autonomi kewangan ini, pihak universiti boleh melakukan perbelanjaan mengikut keperluannya dan pada masa yang sama menurunkan kos operasinya bagi memastikan "viability" program-program akademiknya.

Selaras dengan penwujudan sistem pembiayaan dan pengurusan kewangan yang baru dalam pelaksanaan pengkorporatan, Kementerian Pendidikan kini sedang meneliti "**konsep pembelian perkhidmatan**". Konsep ini adalah berasaskan IPTA sebagai pihak bertanggungjawab untuk melatih sumber tenaga yang

diperlukan oleh negara. Kerajaan akan membayar IPTA bagi maksud ini mengikut jumlah dan bidang yang diperlukan oleh negara. Walau bagaimanapun ini tidak bermakna yang IPTA tidak boleh menjalankan program-program lain selain yang diperlukan oleh Kerajaan. IPTA boleh mengadakan kursus-kursus lain tetapi dengan syarat membiayainya sendiri melalui yuran pelajar seperti yang diluluskan oleh MPTN.

Untuk mengoperasikan konsep ini, perkara yang penting ditentukan adalah *'unit cost'* bagi setiap produk yang akan *'dibeli'* oleh Kerajaan. Pada masa ini, kos bagi setiap pelajar mengikut bidang adalah berlainan di antara satu IPTA dengan yang lain di mana julat di antara IPTA-IPTA tersebut adalah agak besar. Dari itu tidak ada satu *'unit cost'* daripada IPTA yang tertentu yang boleh dijadikan panduan. Walau bagaimanapun, paras yang ditentukan nanti tidak harus menjadikan *'beban tanggungan'* oleh IPTA dan tidak juga harus dijadikan keuntungan pula.

Harus juga dinyatakan bahawa sistem pembiayaan ini tidak mengambilkira **kos pembangunan** dalam perkiraan *'unit cost'* kerana kos ini akan terus ditanggung oleh pihak Kerajaan. Kos pembangunan IPTA akan seterusnya mendapat peruntukan Kerajaan kerana keperluan pendidikan tinggi yang makin meningkat dari setahun ketahun. Daripada perspektif Kementerian Pendidikan, hal ini boleh dihubungkan dengan beberapa strategi

penting seperti sasaran 40 peratus dari kohort 19-24 tahun akan mendapat tempat di universiti pada tahun 2020; peningkatan enrolmen setiap IPTA sehingga 20,000 pelajar ijazah pertama; 70 peratus pelajar ijazah pertama disediakan dengan kemudahan asrama; meningkatkan enrolmen kepada 60 peratus dalam bidang sains dan teknologi; dan pengurangan penghantaran pelajar ke seberang laut.

o **Pengurusan Sumber Manusia**

Melalui proses pengkorporatan, apabila semua IPTA dikorporatkan sepenuhnya sistem saaraan serta terma dan syarat perkhidmatannya sendiri akan dibentuk mengikut garis-panduan yang akan ditentukan oleh MPTN. Dengan ini:-

- (i) IPTA tidak perlu lagi menerima pakai Sistem Saraan Baru (SSB) untuk sektor awam. Sistem saaraan universiti yang tersendiri diharapkan dapat mengurangkan masalah 'brain-drain' serta menarik tenaga akademik yang cemerlang pencapaian akademiknya; dan
- (ii) IPTA akan dapat merangsang kecemerlangan dengan menyediakan ganjaran kepada mereka yang benar-benar cemerlang dan mengenyepikan mereka yang tidak produktif.

Bagi melaksanakan komponen ini, Kerajaan telah bersetuju menggunakan satu formula yang seragam untuk semua kakitangan ($A \times 1.1.75 \times 1$ kenaikan gaji mendatar). A = gaji pokok dan imbuhan tetap. Selain daripada itu, adalah diharapkan bahawa sistem saraan baru ini akan dapat menjamin kebajikan kakitangan IPTA serta memberikan ruang kenaikan gaji yang lebih luas.

4. Pelaksanaan Pengkorporatan

Di peringkat Kementerian:

- (i) AUKU telah dipinda bagi membolehkan pelaksanaan kepada sistem governan dan sistem pembiayaan dan pengurusan kewangan;
- (ii) Akta Pencen Badan-Badan Berkanun Kerajaan, Akta 239 telah dipinda bagi membolehkan komponen sumber manusia dilaksanakan di mana ianya menggabungkan skim pencen dan Skim Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP).

Di peringkat IPTA:

Selaras dengan pindaan AUKU, pihak universiti perlu menyediakan Perlembagaan yang baru serta peraturan-peraturan universiti yang lain yang mengambil kira perubahan tersebut. Selain daripada itu, setiap IPTA

telah pun diminta oleh Kementerian untuk menyediakan **Pelan Perniagaan 5 Tahun** masing-masing yang mengandungi perhitungan kos, anggaran dan unjuran pendapatan kewangan termasuk dalam bidang baru sumber pendapatan bagi tujuan mengurangkan beban kewangan Kerajaan.

5. Pengharapan Daripada Proses Pengkorporatan

Daripada perspektif Kementerian Pendidikan, berapa perubahan radikal di harapkan dapat wujud apabila IPTA dikorporatkan kelak. Strategi pengkorporatan dijangka akan menjadikan universiti lebih responsif dan produktif terhadap perubahan persekitaran di samping terus mengekalkan peranannya sebagai pusat kecemerlangan akademik; lebih-lebih lagi dalam keadaan di mana Akta Institusi Pendidikan Tinggi Swasta 1996 telah diluluskan oleh Parlimen yang membolehkan penubuhan universiti-universiti swasta serta cawangan universiti-universiti luar negeri.

Penubuhan universiti oleh badan-badan korporat seperti PETRONAS, Tenaga Nasional Berhad dan Syarikat Telekom Malaysia akan mewujudkan pelbagai cabaran dan respon daripada IPTA. Di antaranya termasuk pembentukan mekanisme bagi memastikan akauntabiliti di semua peringkat pengurusan IPTA. Program-program yang dimajukan oleh IPTA diharapkan dapat dipertingkatkan lagi kualitinya supaya dapat menangani pertandingan dari IPTS dan seterusnya mencapai tahap setanding dengan universiti-universiti yang terkemuka di luar negara.

Dalam hal ini, universiti melalui Senat masing-masing perlu memastikan bahawa standard dan kualiti semua program pra-siswazah dan pasca-siswazah dapat dikekalkan dan dipertingkatkan dari masa kesemasa. Oleh itu audit akademik dalaman adalah amat penting untuk setiap IPTA.

Sebagai bandingan, audit bagi IPTS adalah dikelolakan oleh Lembaga Akreditasi Negara dan fungsi-fungsinya adalah seperti berikut:-

- (a) untuk merumuskan dasar mengenai kawalan standard dan kualiti:-
 - (i) kursus pengajian; dan
 - (ii) sijil, diploma dan ijazah.

- (b) untuk menetapkan, mengawasi, mengkaji semula dan menyelia standard dan kualiti:-
 - (i) kursus pengajian; dan
 - (ii) sijil, diploma dan ijazah bagi tujuan pengakreditan.

- (c) untuk menentukan tahap pencapaian bagi Bahasa Kebangsaan dan mata pelajaran wajib yang ditetapkan dalam Akta Institusi Pendidikan Tinggi Swasta 1996 sebagai pra-syarat bagi penganugerahan sijil, diploma atau ijazah; dan

- (d) untuk menasihatkan dan membuat syor kepada Menteri bagi kelulusannya ke atas kursus pengajian yang hendak dikendalikan oleh sesuatu institusi pendidikan tinggi swasta mengenai:-

- (i) kesesuaian persediaan berhubung dengan kemudahan pendidikan yang relevan dengan kursus pengajian itu; dan
- (ii) jaminan standard dan kualiti kursus pengajian itu.

Pelaksanaan *empowerment* sebagai sebahagian daripada strategi pengkorporatan IPTA untuk memantapkan pengurusan universiti-universiti awam diharap akan dapat melahirkan suatu sistem pengurusan yang dinamik dan proaktif serta mempunyai daya saing dan daya maju yang tinggi. Dengan ini, pihak Kementerian Pendidikan berharap kepimpinan universiti akan dapat memastikan wujudnya budaya yang lebih cergas, dinamik dan bertanggungjawab di kalangan warga akademik.

Sementara itu strategi-strategi yang lebih jitu bagi mewujudkan budaya kerja cemerlang yang menekankan kepada komitmen serta kecemerlangan akademik perlu di wujudkan. Setiap IPTA sewajarnya menghasilkan kriteria yang jelas dan konsisten bagi mewujudkan satu sistem pengukuran prestasi yang lebih objektif dan boleh diukur untuk memastikan mereka yang cemerlang sahaja boleh diberi ganjaran dan galakan yang setimpal. Dalam hal ini, penekanan sewajarnya diberikan kepada kualiti program akademik yang ditaja oleh sesebuah IPTA, baik di peringkat sarjana muda atau di peringkat pasca-siswazah. Kualiti ini pula akan dicerminkan melalui kaedah pembelajaran dan pengajaran; mutu penyelidikan serta penerbitan tenaga akademik. Hal ini makin bertambah penting jika dihubungkan dengan matlamat Kerajaan

untuk menjadikan Malaysia sebagai pusat kecemerlangan pendidikan di rantau ini.

6. Kesimpulan

Pada keseluruhannya pindaan Akta Universiti dan Kolej Universiti akan membolehkan strategi pengkorporatan IPTA dilaksanakan untuk mencapai objektif-objektif yang telah ditentukan. Strategi ini diharapkan akan memberikan keluwesan kepada pihak pengurusan universiti dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya melalui pelaksanaan *empowerment* dan skim saraan baru warga universiti. Pendekatan *let managers manage* yang akan diwujudkan akan mengurangkan kawalan secara langsung Kerajaan ke atas pengurusan dan pentadbiran universiti.

Konsep nyahpusat atau *decentralization* seperti yang dicadangkan untuk semua IPTA diharapkan dapat menjadikan universiti awam lebih proaktif dan cergas serta lebih bertanggungjawab dan pemantauan daripada Kerajaan hanya akan dilaksanakan melalui garis-panduan garis-panduan yang penting sahaja yang direstui oleh Majlis Pendidikan Tinggi Negara. Pendekatan yang digunakan ini akan menggalakkan ke arah peningkatan prestasi universiti melalui pertambahan tanggungjawab yang diselarikan dengan keperluan akauntabiliti. Melalui usaha ini serta program-program akademik yang lebih mantap adalah juga diharapkan supaya IPTA dapat memenuhi matlamat Kerajaan untuk menjadikan Malaysia sebagai pusat kecemerlangan pendidikan di rantau ini.