

EKSISTENSI PERGURUAN TINGGI ASING DI INDONESIA PASCA PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG NO.12 TAHUN 2012 TENTANG PENDIDIKAN TINGGI

Oleh:

Ayu Putu Laksmi Danyathi¹

Fakultas Hukum Universitas Udayana

Abstrak

UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan jaminan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, wajib mengikuti pendidikan dasar, dan negara wajib membiayainya. Pemerintah juga memiliki kewajiban konstitusional untuk mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang mampu meningkatkan keimanan, ketakwaan serta akhlak mulia dengan mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD. Esensi peraturan perundang-undangan terkait dengan pendidikan tinggi rupanya memberikan peluang eksistensi lembaga pendidikan tinggi asing di Indonesia. Hal ini tentu menjadikan menarik untuk menganalisis bagaimana pemerintah mengatur perguruan tinggi asing di Indonesia serta menganalisis dampak positif dan negatif daripada keberadaan perguruan tinggi asing di Indonesia. Apalagi dalam penelitian ini ditemukan beberapa implikasi negatif yang terjadi seperti komersialisasi pendidikan, lepasnya tanggung jawab pemerintah di sektor pendidikan, timbulnya kesenjangan antar perguruan tinggi asing dan lokal, degradasi kedaulatan negara, dan pudarnya nilai-nilai lokal masyarakat Indonesia. Penelitian ini didesain sebagai penelitian hukum normatif yang membatasi pembahasan pada Perguruan Tinggi Asing dalam kaitannya dengan *General Agreement on Trade in Services (GATS)*.

Kata kunci : Perguruan Tinggi Asing, Hak Mendapat Pendidikan, Indonesia, GATS

Abstract

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia had guaranteed that every citizen has the right to receive education, every citizen has the obligation to undertake basic education, and the government has the obligation to fund it. The government also has constitutional obligation to arrange and organize a national education system that is able to increase the faith, devotion, and good character by allocating education budget by 20% of state and local budgets. The essence of the legislation related to higher education seems to provide an opportunity for the existence of foreign higher education institutions in Indonesia. It is hence interesting to examine how government regulates foreign universities in Indonesia and to analyze the positive and negative impacts of the existence of foreign universities in Indonesia. As a peculiarity finding, this research revealed some negative implications that occur such as the commercialization of education, the loss of government responsibility in the education sector, the emergence of the gap between local and foreign universities, the degradation of the State's sovereignty, and the fading of local values of Indonesian society. This study is designed as a normative legal research that limited its discussion on the foreign higher education relating to General Agreement on Trade in Services (GATS).

Keywords: Foreign Higher Institution, Right to Education, Indonesia, GATS

I. Pendahuluan

I.1 Latar Belakang

Di era informasi, sektor pendidikan telah mendapatkan prioritas utama dalam program pembangunan di hampir seluruh negara. Selain sebagai wahana bagi perubahan pola pikir masyarakat, pendidikan dapat mencetak generasi-generasi muda yang cerdas, tangguh dan berkarakter sebagai aktor yang menentukan kemajuan suatu bangsa. Aristoteles dan Ki Hajar Dewantara mengemukakan bahwa ikhtiar perbaikan masyarakat hanya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu memper-

¹ Ayu Putu Laksmi Danyathi adalah Dosen Pengajar pada Bagian Dasar-Dasar Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Udayana.

baik sistem pendidikan. Paulo Freire memaknai pendidikan sebagai upaya untuk membebaskan rakyatnya dari keadaan tertindas. Konstruksi selaras ini didukung pula dengansederet bukti empirik dan pengamatan umum sebelumnya bahwa bangsa-bangsa yang menguasai pendidikan umumnya menunjukkan hegemoninya dibandingkan dengan bangsa-bangsa lainnya.²

Bagi Indonesia, seiring dengan kesadaran para pengambil kebijakan, pendidikan telah menjadi jembatan emas dalam meraih tujuan pembangunan yang pada gilirannya mampu mencerdaskan kehidupan bangsanya. Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) lalu mengelaborasikannya dengan menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, wajib mengikuti pendidikan dasar, dan negara wajib membiayainya. Tidak hanya itu, pemerintah harus mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang mampu meningkatkan keimanan, ketakwaan serta akhlak mulia dari manusia Indonesia. Sebagai wujud konkretnya, pemerintah pun lantas mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD.

Salah satu pilar utama sistem pendidikan nasional di Indonesia adalah sektor pendidikan tinggi. Melalui fungsi tri-dharma perguruan tinggi yang dimilikinya, pendidikan tinggi memiliki peranan dalam upaya transfer ilmu pengetahuan, teknologi, keterampilan, dan nilai-nilai luhur yang pada gilirannya akan mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Karena itu, pemerintah dan para pemangku kepentingan terkait terus berupaya melakukan proses pembenahan dalam sistem pengelolaan pendidikan tinggi di Indonesia.

Adanya Undang-undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (Undang-Undang Pendidikan Tinggi) menjadi bukti konkret adanya kemauan politik (*political will*) untuk menyiapkan aturan yang bersifat *sui generis* dan komprehensif yang difokuskan untuk mengatur pengelolaan pendidikan tinggi di Indonesia. Dalam pertimbangan undang-undang tersebut disebutkan secara ekspisit upaya peningkatan daya saing bangsa dalam menghadapi globalisasi di segala bidang, diperlukan pendidikan tinggi yang mampu mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta menghasilkan intelektual, ilmuwan, dan/atau profesional yang berbudaya dan kreatif, toleran, demokratis, berkarakter tangguh, serta berani membela kebenaran untuk kepentingan bangsa.³

Menariknya, salah satu ketentuan Undang-undang Pendidikan Tinggi tersebut adalah ketentuan Pasal 90 yang memungkinkan perguruan tinggi negara lain dapat beroperasi di wilayah Indonesia. Tentu dengan kata lain, pemerintah mulai menerapkan liberalisasi sektor pendidikan tinggi di Indonesia. Hal ini pada gilirannya akan menimbulkan pro dan kontra bagi kalangan pemerhati pendidikan di Indonesia.

Dari sejarahnya liberalisasi pendidikan diawali dengan kelahiran *World Trade Organization* (WTO) melalui penyelenggaraan Putaran Uruguay pada tahun 1994. Keberadaan WTO menjadi cikal bakal dari liberalisasi yang tak hanya menyentuh sektor perdagangan, tetapi juga sektor investasi, HaKI dan jasa-jasa. Sebagai salah satu isu baru, *General Agreement on Trade in Services* (GATS) menjadi landasan formal bagi liberalisasi jasa antar negara anggota WTO. Sistem dan proses dari perjanjian yang mulai efektif berlaku sejak 1 Januari 1995 tersebut menghendaki setiap

² Kahar Muamalsyah, Paulo Freire, Pendidikan untuk Pembebasan, <http://www.kompasiana.com>.

³ Konsiderans Undang-Undang No.12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336)

negara anggota untuk menyusun komitmen liberalisasi jasa, jangka waktu pelaksanaannya, dan kedalaman, serta ruang lingkup beroperasinya suatu pemasok jasa asing di suatu wilayah negara tertentu. Komitmen ini meliputi sektor-sektor jasa seperti perbankan, telekomunikasi, konsultasi, pariwisata, kesehatan, pengangkutan, hingga pada akhirnya pendidikan.⁴

Keberadaan Undang-undang Pendidikan Tinggi yang membolehkan operasionalisasi lembaga pendidikan tinggi asing di Indonesia tentu menimbulkan implikasi-implikasi serius bagi keberadaan perguruan tinggi di Indonesia. Hal inilah yang menjadi latar belakang penulisan artikel yang bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis pengaturan mengenai lembaga pendidikan tinggi asing di Indonesia dan implikasi hukum yang ditimbulkan dari pilihan kebijakan pemerintah ini. Artikel ini dibatasi pada pembahasan Perguruan Tinggi Asing yang berkaitan dengan perjanjian *General Agreement Trade in Services (GATS)*”.

1.2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana tindakan pemerintah dalam mengatur perguruan tinggi asing di Indonesia?
- b. Apa dampak positif dan negatif eksistensi perguruan tinggi asing di Indonesia?

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Perjanjian *General Agreement on Trade in Services* dan Cikal Bakal Liberalisasi Pendidikan di Indonesia

2.1.1 Materi Muatan GATS

Perjanjian *General Agreement on Trade in Services (GATS)* dimaksudkan untuk menyusun perjanjian umum yang merupakan kerangka yang menentukan aturan permainan di bidang perdagangan jasa-jasa. Negara-negara anggota menginginkan penentuan aturan permainan di bidang jasa-jasa, tidak bertentangan atau mengganggu undang-undang yang berlaku di negara tersebut. Perjanjian di bidang jasa ini diharapkan dapat menciptakan suatu sinergi dalam menerapkan aturan permainan di bidang perdagangan jasa-jasa di antara sesama negara anggota.⁵

Jasa yang dicakup oleh GATS dapat dilihat dalam rumusan Pasal 1 ayat (3b) dan (c) GATS yang menetapkan

“For the purposes of this agreement:

- (b) *“services include any service in any sector except services supplied in exercise of governmental authority ;*
- (c) *“a service supplied in the exercise of governmental authority” means any service which is supplied neither on a commercial basis, nor in competition with one or more service suppliers.*

⁴ IGN Parikesit Widiatedja. 2010. *Liberalisasi Jasa dan Masa Depan Pariwisata Kita*. Denpasar: Udayana University Press, h. 32

⁵ H.S Kartadjomena. 1996. *GATT dan WTO, Sistem Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*. Jakarta: UI-Press, h. 77

Berdasarkan ketentuan tersebut, “jasa” dimaknai sebagai setiap jasa dalam setiap sektor, kecuali jasa yang dipasok dalam pelaksanaan otoritas pemerintah. Pengertian “jasa yang dipasok dalam pelaksanaan otoritas pemerintah” adalah setiap jasa yang tidak dipasok atas dasar komersial dan tidak dipasok dalam persaingan dengan satu atau lebih jasa. Hal ini berarti “jasa yang dicakup oleh GATS” adalah jasa komersial yang dipasok dalam suatu persaingan dengan satu atau lebih pemasok jasa dan bukan jasa pemerintahan.⁶

Cara pemasokan jasa yang dicakup dalam GATS dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) yang menetapkan :

For the purpose of this agreement, trade in services is defined as the supply of a service:

- (a) from the territory of one Member into the territory of any other Member;*
- (b) in the territory of one Member to the services consumer of any other Member;*
- (c) by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member;*
- (d) by a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a Member in the territory of any other Member.*

Menurut Pasal 1 ayat (2) GATS, perdagangan jasa didefinisikan sebagai pemasokan jasa yang dilakukan melalui empat cara yaitu :

1. dari wilayah suatu negara anggota ke dalam wilayah setiap negara anggota lain.
2. dalam wilayah suatu negara anggota kepada konsumen jasa setiap negara anggota lain.
3. oleh pemasok jasa suatu negara anggota, melalui kehadiran komersial (*commercial presence*) dalam wilayah negara anggota lain.
4. oleh pemasok jasa suatu negara anggota, melalui kehadiran orang-orang (*natural person*) dalam wilayah suatu negara anggota lain.

2.1.2 Pengaturan Liberalisasi Pendidikan dalam GATS

Perundingan sektor jasa dalam koridor GATS merupakan perundingan yang dilakukan atas dasar liberalisasi progresif. Artinya, setiap negara berhak menentukan sektor mana saja dalam bidang jasa untuk dibuka bagi pemasok asing. Pendekatan kompromistis itu menggunakan ‘daftar positif’ dimana setiap negara hanya menuliskan komitmen pembukaan sektor tertentu yang sesuai dengan kapasitas masing-masing negara. Selanjutnya, berdasarkan petunjuk perundingan yang disahkan pada 2001, perundingan dilakukan dengan menggunakan pendekatan *request* dan *offer*. Setiap negara anggota diminta meletakkan sektor lain untuk dibuka kembali setelah komitmen pertama yang wajib dilakukan pada saat GATS disahkan. Negara juga dapat meminta (*request*) kepada negara lain untuk membuka sektor jasa yang menjadi kepentingannya di negara lain.⁷

⁶ *ibid*, h. 81

⁷ *ibid*. h.79.

Dalam negosiasi perundingan GATS, penyediaan jasa pendidikan merupakan salah satu dari 12 (dua belas) sektor jasa lainnya yang akan diliberalisasi. Liberalisasi pendidikan berdampak dengan liberalisasi layanan kesehatan, teknologi informasi, dan komunikasi, jasa akuntansi, serta jasa-jasa lainnya. Sejak tahun 2000, negosiasi perluasan liberalisasi jasa dalam GATS dilakukan dengan model *initial offer* dan *initial request* dimana setiap negara dapat mengirimkan *initial request* yaitu daftar sektor-sektor yang diinginkan untuk dibuka di negara lain. Negara juga diwajibkan meliberalisasi sektor-sektor tertentu yang dipilihnya sendiri atau disebut *initial offer*. Perundingan untuk perluasan akses pasar jasa ini dilakukan secara bilateral oleh masing-masing negosiator jasa tiap negara di Jenewa, yang apabila disepakati akan berlaku secara multilateral.⁸

Praktik liberalisasi pendidikan tinggi sendiri terbagi dalam 4 model yaitu:⁹

- 1). *Model Cross Border Supply*, yaitu pembelajaran jarak jauh (*distance learning*), pendidikan maya (*virtual education*) yang diadakan oleh Perguruan Tinggi Asing. Contohnya adalah United Kingdom Open University dan Michigan Virtual University.
- 2). *Model Consumption Aboard*, dimana lembaga pendidikan tinggi suatu negara menjual jasa pendidikan dengan menghadirkan konsumen dari negara lain. Contohnya ketika para mahasiswa Indonesia yang menuntut ilmu dengan membeli jasa pendidikan ke institusi-institusi pendidikan tinggi ternama yang berada di luar negeri.
- 3). *Model Movement of Natural Persons*. Dalam konstruksi ini, institusi pendidikan tinggi di suatu negara menjual jasa pendidikan ke konsumen di negara lain dengan cara mengirimkan staff atau karyawannya ke negara konsumen. Contohnya dengan mendatangkan dosen tamu dari luar negeri bekerja sama dengan perguruan tinggi yang ada di Indonesia.
- 4). *Model Commercial Presence*, yaitu penjualan jasa pendidikan oleh lembaga di suatu negara bagi konsumen yang berada di negara lain dengan mewajibkan kehadiran secara fisik lembaga penjual jasa dari negara tersebut. Contohnya adalah operasionalisasi perguruan tinggi asing (PTA) secara fisik di Indonesia

2.2. Kerangka Teori

2.2.1. Konsep Negara *Welfare State* dan Tujuan Pengaturan Pendidikan Tinggi Asing

Konsep negara *Welfare State* merupakan fenomena penting di akhir abad ke-19 dengan gagasan bahwa Negara didorong untuk semakin meningkatkan perannya dalam mengatasi berbagai masalah yang dihadapi masyarakat, termasuk masalah-masalah perekonomian yang dalam tradisi liberalisme sebelumnya cenderung dianggap sebagai urusan masyarakat

⁸ Hata. 2006. *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO. Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, Bandung: Refika Aditama, h.132

⁹ Tanje, Sixtus. Globalisasi Pendidikan dan Ketidaksiapan Sekolah, <http://re-searchengines.com/sixtus0409.html>

sendiri.¹⁰ Ketika bangsa memasuki konsep *Welfare State*, tuntutan terhadap intervensi pemerintah melalui pembentukan hukum yang melindungi pihak yang lemah sangatlah kuat.¹¹ Pada periode ini, negara mulai memperhatikan antara lain kepentingan tenaga kerja, konsumen, usaha kecil dan lingkungan hidup.¹²

Terkait dengan pengaturan keberadaan pendidikan tinggi asing (PTA) di Indonesia, Pemerintah mengharapkan keberadaan jasa PTA dapat meningkatkan pelayanan dan kontribusinya kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Sejalan dengan konsep *welfare state*, pemerintah harus memberikan persyaratan-persyaratan dan batasan-batasan yang tegas kepada jasa PTA di Indonesia. Keberadaan mereka juga harus diarahkan untuk mendukung program pendidikan nasional yang telah dijalankan pemerintah dan sejalan dengan kepentingan nasional Indonesia secara umum.

2.2.2. Teori Social Engineering dan Implikasi Hukum Pengaturan Pendidikan Tinggi Asing

Teori mengenai *social engineering* ini akan digunakan untuk menganalisis permasalahan kedua mengenai implikasi hukum Undang-Undang Pendidikan Tinggi bagi keberadaan PTA di Indonesia. Implikasi-implikasi hukum yang terjadi tentu melahirkan sederet perubahan yang ditetapkan pemerintah sebagai *social engineering* khususnya bagi para pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terlibat didalamnya. Teori ini dikemukakan oleh Roscoe Pound dengan teori *law is a tool of social engineering* yang menyatakan bahwa hukum harus dilihat atau dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial.¹³ Hal ini berarti hukum harus dipandang bukan sebagai keadaan, tetapi suatu proses; dan bahwa hukum itu hendaknya dihubungkan dengan fakta-fakta sosial dimana hukum itu dibuat dan ditujukan.¹⁴ Atas pendapatnya tersebut, Roscoe Pound digolongkan ke dalam pemikir yang beraliran *Pragmatic Legal Realism*, disamping dimasukkan pula dalam aliran *Sociological Jurisprudence*.¹⁵

Konstruksi inilah yang sering dikatakan sebagai *social engineering* dimana orientasi hukum dimaksudkan untuk menimbulkan perubahan-perubahan sosial dalam tingkah laku anggota masyarakat. Dengan demikian, sistem hukum yang ada sedapat mungkin mempertahankan kelangsungan hidup di tengah-tengah tarikan perubahan-perubahan. Tantangan ini bisa dijawab dengan memberikan jawaban, atau hancur, atau mampu beradaptasi terhadap perubahan-perubahan tersebut sehingga bisa mempertahankan kelangsungan hidupnya.¹⁶

¹⁰ Jimly Asshiddiqie. 2000. *Pergeseran-pergeseran Kekuasaan Legislatif & Eksekutif*. Jakarta: Universitas Indonesia, h. 97

¹¹ Erman Rajagukguk. 2000. *Peranan hukum di Indonesia: Menjaga Persatuan, Memulihkan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Universitas Indonesia, h. 14

¹² Karen S. Fishman. 1986. *An Overview of Consumer Law* dalam Donald P. Rothschild & David W Carroll: *Consumer Protection Reporting Service*, Maryland, h.7-9

¹³ Soejono Soekanto. 1980. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali, h. 37

¹⁴ Mulyana W. Kusumah. 1981. *Beberapa Perkembangan & Masalah Dalam Sosiologi Hukum*. Bandung: Alumni, h.3

¹⁵ Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi. 2001. *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 68

¹⁶ Satjipto Rahardjo. 1977. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, h. 194

Pada konsep sistem perkonomian di dunia, perubahan-perubahan yang terjadi sesungguhnya menuju pada suasana perubahan ke arah sistem ekonomi kapitalis, dimana modal yang dimiliki seseorang mendorong dan merangsang pemupukan kapital yang lebih besar. Sebagai ilustrasi, suatu konsep hukum baru fungsinya adalah untuk memiliki dan menguasai. Berbeda dengan masa sebelumnya dimana konsep memiliki tersebut hanya memberikan kekuasaan untuk menggunakan barang menurut kehendaknya, sekarang sudah dirubah menjadi kekuasaan serta dominasi atas orang.¹⁷

Terkait implikasi hukum Undang-undang Perguruan Tinggi bagi keberadaan PTA, tentu menimbulkan perubahan suasana baik secara psikologis, sosiologis, dan yuridis bagi pemangku kepentingan pendidikan di Indonesia. Selain itu, dibutuhkan pula pengaturan yang tegas dan bersifat *social engineering* agar perubahan keadaan yang diakibatkan kehadiran PTA di Indonesia dapat menimbulkan implikasi positif bagi sistem pendidikan di Indonesia.

III. PEMBAHASAN

3.1. Pengaturan Perguruan Tinggi Asing dalam Undang-undang Nasional

Dalam perspektif nasional, kehadiran perguruan tinggi asing ke Indonesia ditegaskan dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Undang-Undang Sisdiknas). Pasal 65 undang-undang menyebutkan bahwa lembaga pendidikan terakreditasi atau yang diakui di negaranya dapat menyelenggarakan pendidikan di Indonesia sesuai perundang-undangan yang berlaku. Sebagai timbal baliknya, PTA tersebut harus memberikan pendidikan kewarganegaraan dan agama bagi peserta didiknya di Indonesia.

Sebagai langkah afirmatif, pemerintah sebagaimana tercermin dari Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal dan Peraturan Presiden No. 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal yang mencantumkan pendidikan sebagai bagian dari paket kebijakan liberalisasi. Peraturan presiden tersebut menyatakan bahwa pendidikan termasuk sektor yang terbuka bagi penanaman modal asing, maksimal sampai dengan 49 persen di bidang usaha pendidikan dasar, menengah, tinggi, dan nonformal. Penanaman modal asing di bidang pendidikan akan dilakukan terbatas pada lima kota besar, yaitu Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surabaya, dan Medan serta hanya berlaku pada bidang pendidikan politeknik dan pendidikan luar sekolah seperti kursus.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan juga mengatur mengenai keberadaan PTA. Pasal 161 peraturan pemerintah tersebut menyebutkan bahwa Lembaga pendidikan asing yang terakreditasi atau yang diakui di negaranya dapat menyelenggarakan pendidikan di wilayah Indonesia.

¹⁷ *ibid*

Kemudian, penyelenggaraan pendidikan wajib dilaksanakan bekerja sama dengan lembaga pendidikan di Indonesia pada tingkat program studi atau satuan pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan tersebut harus dilaksanakan dengan syarat:

- a. memperoleh izin Menteri;
- b. mengikuti Standar Nasional Pendidikan;
- c. mengikuti ujian nasional bagi peserta didik pendidikan dasar dan menengah warga negara Indonesia;
- d. mengikuti akreditasi oleh badan akreditasi nasional; dan
- e. mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, Penyelenggaraan pendidikan pada pendidikan anak usia dini dan jenjang pendidikan dasar dan menengah bekerja sama dengan satuan pendidikan di Indonesia yang berakreditasi A atau yang setara dari Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah atau dari Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Nonformal sesuai kewenangannya. Kemudian, pada jenjang pendidikan tinggi bekerja sama dengan perguruan tinggi di Indonesia yang memiliki program studi terkait berakreditasi A atau yang setara dari Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi atau dari Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Nonformal sesuai kewenangannya.

Program atau satuan pendidikan yang wajib mengikutsertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) pendidik warga negara Indonesia dan wajib mengikutsertakan paling sedikit 80% (delapan puluh persen) tenaga kependidikan warga Negara Indonesia. Program atau satuan pendidikan yang merupakan program atau satuan pendidikan bertaraf internasional atau satuan pendidikan berbasis keunggulan lokal dan wajib menerapkan sistem remunerasi yang berkeadilan bagi semua pendidik dan tenaga kependidikan.¹⁸

Pasal 164 menyatakan bahwa Satuan pendidikan anak usia dini dan satuan pendidikan dasar dan menengah Indonesia dapat bekerja sama dalam bidang akademik dengan satuan pendidikan asing dalam pengelolaan pendidikan. Kemudian, program studi, pusat studi, lembaga penelitian, lembaga pengabdian kepada masyarakat, fakultas, atau unit kerja lain pada perguruan tinggi Indonesia dapat bekerja sama dalam bidang akademik dan/atau non-akademik dengan unit kerja sejenis dari PTA dalam pengelolaan pendidikan.

Kerjasama ini pada prinsipnya bertujuan:

- a. meningkatkan mutu pendidikan;
- b. memperluas jaringan kemitraan; dan/atau
- c. menyelenggarakan satuan pendidikan atau program studi bertaraf internasional atau berbasis keunggulan lokal.

¹⁸ Pasal 162 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105)

Bentuk Kerja sama akademik dapat berbentuk:

- a. pertukaran pendidik dan/atau tenaga kependidikan;
- b. pertukaran peserta didik;
- c. pemanfaatan sumber daya;
- d. penyelenggaraan program kembaran;
- e. penyelenggaraan kegiatan ekstrakurikuler; dan/atau
- f. kerja sama lain yang dianggap perlu.

Sebagai suatu batasan, kerja sama dengan perguruan tinggi luar negeri dilaksanakan oleh program studi perguruan tinggi Indonesia yang berakreditasi A dari Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi.¹⁹

Dalam Pasal 90 Undang-undang No.12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi disebutkan bahwa perguruan tinggi lembaga negara lain dapat menyelenggarakan Pendidikan Tinggi di wilayah Indonesia apabila sudah terakreditasi dan/atau diakui di negaranya. Lebih lanjut, pemerintah menetapkan daerah, jenis, dan Program Studi yang dapat diselenggarakan oleh mereka. Dalam Pasal 90 ayat 4 disebutkan beberapa persyaratan berdirinya pendidikan tinggi asing di Indonesia meliputi:

- a. memperoleh izin Pemerintah;
- b. berprinsip nirlaba;
- c. bekerja sama dengan Perguruan Tinggi Indonesia atas izin Pemerintah; dan
- d. mengutamakan Dosen dan tenaga kependidikan warga negara Indonesia.

Pemerintah kemudian menetapkan pembatasan-pembatasan lain yang menyangkut operasionalisasi PTA di Indonesia. Pemerintah baru membuka kesempatan untuk jenjang pendidikan politeknik, khususnya jurusan mesin dan listrik. Lokasi pendiriannya pun terbatas, yakni di Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Medan dan Surabaya. Selain itu, setiap PTA yang akan beroperasi di Indonesia wajib bekerjasama dengan perguruan tinggi dalam negeri yang sudah terakreditasi dengan maksimal komposisi saham yang dimiliki sejumlah 49 persen.²⁰

Hingga saat ini, tak kurang 6 negara telah meminta Indonesia untuk membuka dan memperluas komitmen liberalisasi pendidikan yakni Australia, Amerika Serikat, Jepang, Tiongkok, Korea (Selatan) dan Selandia Baru. Sub-sektor jasa yang ingin diincar adalah pendidikan tinggi, pendidikan vokasional, dan profesi. Tiongkok bahkan meminta Indonesia membuka pintu untuk pendidikan kedokteran Tiongkok. Sulit dipungkiri bahwa motif

¹⁹ Pasal 165 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105)

²⁰ Anonim, Perguruan Tinggi Asing Bisa Berdiri di Indonesia, <http://edukasi.kompas.com/read/2011/10/16/17041775>.

keuntungan menjadi pijakan utama ketertarikan mereka dibandingkan motif kemanusiaan yang selama ini cenderung untuk dipromosikan.²¹

3.2 IMPLIKASI POSITIF DAN NEGATIF ADANYA PERGURUAN TINGGI ASING

3.2.1 Implikasi Positif

3.2.1.1. Kebebasan dalam Memilih Perguruan Tinggi Berkualitas

Adanya perguruan tinggi asing (PTA) di Indonesia dapat memberikan implikasi positif. Setiap masyarakat akan memiliki kebebasan yang sama dalam memilih perguruan tinggi berkualitas baik lokal maupun asing. Aturan-aturan dan kebijakan-kebijakan yang bersifat proteksionisme yang biasanya diterapkan untuk melindungi kepentingan perguruan tinggi lokal tidak akan terjadi. Kebijakan ini akan membendung langkah-langkah sepihak dalam rangka melindungi kepentingan suatu negara dalam pelaksanaan pengelolaan pendidikan. Keberadaan PTA yang beroperasi di Indonesia dapat memberikan proses pendidikan yang berkualitas yang pada gilirannya meningkatkan kualitas generasi muda di Indonesia. Di samping itu, setiap peserta didik akan dapat memilih jasa perguruan tinggi baik asing maupun lokal yang memberikan pelayanan terbaik bagi mereka tanpa adanya keharusan untuk memilih suatu perguruan tinggi tertentu.

3.2.1.2 Peningkatan Daya Saing Perguruan Tinggi Lokal

Kehadiran PTA sesungguhnya menjadi seperangkat harapan bagi peningkatan daya saing perguruan tinggi lokal. Mereka pun akan terpacu untuk meningkatkan kualitasnya agar tidak teralienasi di negeri sendiri. Akumulasi tindakan kreatif dan proaktif dalam pengelolaan dan manajemen pendidikan tinggi, mau tidak mau harus dilakukan demi eksistensi mereka di masa depan. Pada akhirnya, mereka pun dapat meningkatkan ratingnya yang selama ini jauh berada di bawah PTA. Konsumen dalam konteks ini mahasiswa dalam negeri, tentu akan melirik kembali keberadaan mereka yang kerap dipandang sebelah mata selama ini, khususnya bagi kalangan yang mapan secara ekonomi.

3.2.1.3 Efisiensi Dana Pendidikan

Keberadaan PTA yang membuka operasionalisasi di Indonesia juga membuka peluang efisiensi penggunaan dana pendidikan. Deputi Pendidikan dan Aparatur Negara Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat, Fuad Abdul Hamied, mengatakan bahwa sedikitnya Rp. 3,7 triliun telah dihabiskan oleh mahasiswa yang berkuliah di Australia. Sementara itu di Inggris, jumlahnya mencapai Rp. 308 miliar.²² Apabila dana tersebut dibelanjakan di Indonesia, jumlahnya akan mencukupi untuk mendirikan puluhan perguruan tinggi lokal berkualitas. Tidak menutup kemungkinan mahasiswa-mahasiswa asing pun akan berminat untuk melanjutkan studinya di Indonesia dan menimbulkan sejumlah implikasi positif bagi sektor di luar pendidikan seperti perdagangan, investasi, dan pariwisata.

²¹ Anonim, Pemberian Ijin untuk Perguruan Tinggi Asing, <http://www.kopertis12.or.id/2011/07/21/pemberian-ijin-untuk-perguruan-tinggi-asing.html>

²² Tata Sutabri, Kehadiran Perguruan Tinggi Asing (PTA), TANTANGAN sekaligus ANCAMAN, <http://tulisanterkini.com/artikel/pendidikan/3044.html>

3.2.2 Implikasi Negatif

3.2.2.1 Komersialisasi Pendidikan di Balik Keberadaan Pendidikan Tinggi Asing

Sebagai salah satu sektor yang terkena imbas liberalisasi jasa, sektor pendidikan di Indonesia menjanjikan potensi keuntungan materiil yang melimpah, namun sayangnya, sistem tata kelola dan manajemen pendidikan di Indonesia masih menyisakan problematika serius. Masih rendahnya jalur distribusi pemerataan pendidikan, ketidakprofesionalan manajemen pendidikan, ketidakterpaduan kebijakan pendidikan hingga lemahnya iklim akademik yang diciptakan kalangan akademisi, menjadi sederet permasalahan yang berujung pada penurunan kualitas pendidikan di Indonesia. Tidak ayal, kondisi yang diakibatkan pula oleh akumulasi tindakan inefisiensi ini menjadi argumentasi utama bagi perlunya kehadiran pemasok jasa asing di pendidikan.

Merujuk pada kasus yang melanda sektor-sektor lainnya dalam proses liberalisasi jasa, kepentingan ekonomi negara-negara maju disinyalir menjadi motif utama pemberlakuan liberalisasi pendidikan. Setidaknya ada tiga negara yang mendapatkan keuntungan signifikan dari bisnis pendidikan, yaitu Amerika Serikat, Inggris dan Australia. Pada tahun 2000, ekspor jasa pendidikan Amerika mencapai nilai US \$ 14 milyar. Sementara itu, sumbangan ekspor pendidikan mencapai 4 persen dari total penerimaan sektor jasa di Inggris. Demikian pula halnya dengan Australia, yang pada tahun 1993 ekspor jasa pendidikan dan pelatihan telah meraup AUS \$ 1,2 milyar. Tak heran, jika kemudian ketiga negara tersebut amat gigih mempromosikan perluasan liberalisasi pendidikan di setiap forum perundingan sektor jasa yang dilakukan.²³

Konstruksi di atas seolah menegaskan ide pendidikan tinggi tanpa batas (*borderless higher education market*). Keterbasasan dana yang dialami oleh negara-negara berkembang, peningkatan permintaan akan pendidikan tinggi bermutu, serta kemajuan teknologi informasi adalah tiga faktor utama yang mendorong pertumbuhan “*borderless*” market dalam pendidikan tinggi. Seperti pada pembahasan sebelumnya, Amerika Serikat, Inggris dan Australia begitu agresif memanfaatkan peluang ini. Asumsi ini dapat dilihat dari kecenderungan ketiga negara tersebut yang menerima sebanyak mungkin mahasiswa luar negeri yang membayar penuh biaya pendidikannya, mendirikan kampus-kampus cabang di negara lain, waralaba pendidikan dengan perguruan tinggi lokal, dan penyelenggaraan pendidikan jarak jauh atau *e-learning*.

3.2.2.2 Lepasnya Tanggung Jawab Pemerintah di Sektor Pendidikan

Dari perspektif hukum, pilihan kebijakan untuk menghadirkan jasa PTA di Indonesia dikhawatirkan dapat mereduksi tanggung jawab pemerintah dalam mengatur pendidikan di Indonesia. Merujuk amanat konstitusi yang terkandung dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, pemerintah wajib mewujudkan sejumlah tujuan negara yang salah satunya mencerdaskan kehidupan bangsa. Mengerucut pada konteks hak asasi manusia (HAM), hak

²³ Suiwardi, Berjuang di Tengah Kapitalisasi Pendidikan, <http://bimakab.go.id/article-berjuang-di-tengah-kapitalisasi-pendidikan.html>

atas pendidikan, sebagaimana termuat di dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD 1945 secara eksplisit menegaskan kewajiban negara untuk membiayainya. Dalam kerangka pemahaman demikian, pendidikan seharusnya bukan merupakan komoditas komersial, melainkan hak asasi bagi manusia sehingga negara wajib untuk menghargai (*respect*), melindungi (*protect*), dan memenuhi (*fulfill*) segala kebutuhan masyarakat yang menyangkut pendidikan.

3.2.2.3. Timbulnya Kesenjangan antar Perguruan Tinggi Asing dan Lokal

Dari perspektif ekonomi dan sosial, tendensi kesenjangan kualitas akibat beroperasinya pendidikan tinggi asing menjadi akibat yang tak dapat dielakkan. Kehadiran perguruan tinggi asing yang notabene memiliki sederet keunggulan membuat biaya pendidikan yang semakin mahal dan tak terjangkau bagi sebagian besar masyarakat. Imbasnya, konstruksi tersebut menguatkan postulasi bahwa pendidikan bermutu itu mahal, eksklusif dan tersegmentasi (*segmented*) pada kelas masyarakat tertentu. Di samping itu, mahalnya biaya pendidikan ini pada gilirannya akan memunculkan jurang perbedaan yang signifikan bagi calon mahasiswa yang akan memasuki jenjang perguruan tinggi. Mereka yang memiliki kemampuan ekonomi akan dengan leluasa memasuki perguruan tinggi favoritnya. Sementara itu, mereka yang memiliki keterbatasan dana akan semakin termarginalkan dalam mengakses pendidikan tinggi berkualitas. Lambat laun, realitas menyedihkan ini pada gilirannya akan menciptakan kesenjangan ekonomi dan sosial di masyarakat.

3.2.2.4. Degradasi Kedaulatan Negara

Dari perspektif politik, keberadaan jasa pendidikan asing dapat mendegradasi kemandirian dan kedaulatan kita sebagai sebuah negara. Kendatipun kehadiran mereka tersebut bertujuan untuk memperbaiki mutu dan akses pendidikan tinggi di masyarakat, ia sesungguhnya merupakan proses intervensi terhadap kedaulatan Indonesia, khususnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Tidak hanya itu, kemandirian bangsa dalam perumusan kebijakan nasional untuk mengatur bidang pendidikan, tentu harus tereduksi demi mengakomodasi kepentingan perguruan tinggi asing yang beroperasi di Indonesia. Tidak menutup kemungkinan, seperti halnya liberalisasi di sektor investasi, kepentingan negara asal dari PTA tersebut menjadi sesuatu yang patut diwaspadai bersama.

3.2.2.5. Pudarnya Nilai-nilai Lokal Masyarakat Indonesia

Dari perspektif ideologi, kehadiran jasa PTA dapat menjadi ajang pertempuran ideologi. Pada dasarnya, pendidikan bukanlah sekedar tranfer pengetahuan, melainkan juga transfer nilai-nilai dan keyakinan (doktrin). PTA yang beroperasi di Indonesia tentu akan membawa dan melestarikan doktrin-doktrin seperti kapitalisme, sekularitas, dan kebebasan, terlebih apabila menyentuh bidang keilmuan sosial atau humaniora. Tentu pada alur destruktif berikutnya, nilai-nilai lokal yang telah menjadi identitas dan jati diri bangsa, akan semakin terpinggirkan.

IV. PENUTUP

4.1. Kesimpulan

1. Bahwa sejumlah pengaturan baik setingkat undang-undang, peraturan pemerintah hingga peraturan menteri, telah mengizinkan operasionalisasi perguruan tinggi asing di Indonesia. Kendatipun demikian, sejumlah persyaratan dan juga pembatasan masih diberlakukan meliputi persyaratan akreditasi, batas maksimum kepemilikan saham, wilayah beroperasi, bidang pendidikan, dan ketentuan kurikulum.
2. Pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintah tak pelak melahirkan sejumlah implikasi hukum baik positif atau negatif yang melibatkan para pemangku kepentingan seperti pemerintah, perguruan tinggi lokal, dan para peserta didik. Adapun implikasi Positif meliputi kebebasan dalam memilih perguruan tinggi yang berkualitas, peningkatan daya saing perguruan tinggi lokal, dan efisiensi dana pendidikan. Sementara itu, sederet implikasi negatif telah menjadi konsekuensi pilihan kebijakan tersebut diantaranya komersialisasi pendidikan di balik keberadaan pendidikan tinggi asing, lepasnya tanggung jawab pemerintah di sektor pendidikan, timbulnya kesenjangan antar perguruan tinggi asing dan lokal, degradasi kedaulatan negara, dan pudarnya nilai-nilai lokal masyarakat Indonesia.

4.2 Saran

Sebagai pemegang otoritas dan legitimasi serta sejalan dengan pengejawantahan *welfare state*, pemerintah pun wajib menetapkan kebijakan liberalisasi pendidikan yang sejalan dengan kepentingan Indonesia, dan bersifat progresif dengan melihat kesiapan dan kebutuhan pemangku kepentingan di sektor pendidikan. Kebijakan ini pun harus bersifat eksternal yang berlaku bagi operasionalisasi perguruan tinggi asing di Indonesia. Sementara itu, kebijakan internal berlaku bagi perguruan tinggi lokal sebagai upaya benah diri bagi peningkatan kapasitas dan memobilisasi seluruh sumber daya pendidikan yang tersedia.

Setidaknya terdapat tiga kebijakan eksternal yang mutlak dilakukan pemerintah. Pertama pemerintah perlu menetapkan kurikulum minimal yang harus dipenuhi oleh perguruan tinggi asing yang beroperasi di Indonesia. Pemerintah harus mewajibkan perguruan tersebut untuk di akreditasi sesuai dengan manual prosedur, ukuran, dan standar yang berlaku di negara asal tempat perguruan tinggi asing tersebut. Kedua, perguruan tinggi asing yang beroperasi di Indonesia haruslah perguruan tinggi yang memiliki rating 50 terbaik dunia. Tentu persyaratan ini berkaitan pula dengan efektivitas proses alih teknologi. Ketiga, persyaratan menggunakan tenaga pengajar dalam negeri. Dengan syarat ini, maka dosen lokal pun akan mendapat pengalaman berharga dan penghasilan yang memadai karena penghasilan mereka haruslah setara dengan penghasilan tenaga pengajar asing.

Dari kebijakan internal, pemerintah wajib menetapkan kebijakan penjaminan mutu dan akreditasi dengan merujuk pada standar internasional. Proses yang wajib dilakukan secara bertahap (progresif) ini tentu menyasar program studi dan unit penyelenggara kegiatan pendidikan tinggi seperti jurusan dan bagian pada perguruan tinggi lokal. Dengan demikian, peningkatan kualitas perguruan tinggi lokal pun akan teraih disertai dengan peningkatan pengakuan internasional terhadap perguruan tinggi Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Hata. 2006. *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO. Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, Bandung: Refika Aditama.
- Jimly Asshiddiqie. 2000. *Pergeseran-pergeseran Kekuasaan Legislatif & Eksekutif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Karen S. Fishman. 1986. *An Overview of Consumer Law* dalam Donald P. Rothschild & David W Carroll: *Consumer Protection Reporting Service*, Maryland.
- Kartadjomona, H.S. 1996. *GATT dan WTO, Sistem Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*. Jakarta: UI-Press.
- Kusumah, Mulyana W. 1981. *Beberapa Perkembangan & Masalah Dalam Sosiologi Hukum*. Bandung: Alumni.
- Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi. 2001. *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Parikesit, Widiatedja IGN. 2010. *Liberalisasi Jasa dan Masa Depan Pariwisata Kita*. Denpasar: Udayana University Press.
- Rajagukguk, Erman. 2000. *Peranan hukum di Indonesia: Menjaga Persatuan, Memulihkan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Satjipto Rahardjo. 1977. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni
- Soejono Soekanto. 1980. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali.

B. Internet

- <http://www.kompasiana.com>
- <http://www.kopertis12.or.id/2011/07/21/pemberian-ijin-untuk-perguruan-tinggi-asing.html>
- <http://edukasi.kompas.com/read/2011/10/16/17041775>
- <http://bimakab.go.id/article-berjuang-di-tengah-kapitalisasi-pendidikan.html>
- <http://re-searchengines.com/sixtus0409.html>
- <http://tulisanterkini.com/artikel/pendidikan/3044.html>

C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No.12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105).