

# **MENGEMBALIKAN TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM PENDIDIKAN: KRITIK TERHADAP LIBERALISASI PENDIDIKAN DALAM UU SISDIKNAS DAN UU BHP**

**Victor Imanuel Williamson Nalle**

Rush in Social Economics Study Group (Rustig)  
Bukit Cemara Tidar E2/1, Karangbesuki, Sukun, Malang  
e-mail: vicnalle@yahoo.com

Naskah diterima: 11/07/2011 revisi: 18/07/2011 disetujui: 25/7/2011

---

## **Abstrak**

Konstitusi Indonesia telah mengamanatkan tanggung jawab negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam hal ini, negara bertanggung jawab atas pendidikan seluruh rakyat Indonesia. Namun dalam konteks globalisasi, melalui WTO dan GATS, Indonesia telah diarahkan menuju liberalisasi pendidikan. Liberalisasi pendidikan terjadi melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur otonomi institusi pendidikan milik negara, memaksimalkan peran serta masyarakat dan meminimalkan peran negara, penyeragaman format Badan Hukum Pendidikan bagi seluruh institusi pendidikan, dan membuka peluang masuknya institusi pendidikan asing dalam dunia pendidikan Indonesia.

**Kata Kunci:** liberalisasi, otonomi, Badan Hukum, tanggung jawab negara

## *Abstract*

*Indonesia's Constitution has mandated that the state has a goal to develop nation's intellectual. In that framework, the state should have responsibility for the education of the whole people of Indonesia. But*

by globalization, through the WTO and GATS, Indonesia has been directed toward the liberalization of education. Liberalization is done through legislation that directs the autonomy of state-owned educational institutions, maximizing the role of communities in the state and minimize the role of the state, the format of "Badan Hukum Pendidikan" for all educational institutions, and opening the world of education for foreign educational institutions.

**Key word:** liberalization, autonomy, "Badan Hukum Pendidikan", state's responsibility

## A. PENDAHULUAN

*Founding parents* bangsa ini punya cita-cita besar. Cita-cita besar itu bukan melulu masalah pembangunan ekonomi. Cita-cita ini sangat terkait erat dengan instrumen dari yang dimaksud salah satu *founding parents*, Soekarno, sebagai *nation and character building*. Cita-cita besar itu sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebagai cita mencerdaskan kehidupan bangsa.

*Founding parents* memiliki alasan yang kuat mengapa cita-cita mencerdaskan kehidupan bangsa sebegitu pentingnya hingga menjadi salah satu tujuan negara ini sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Mereka sadar bahwa bangsa ini tercipta sebagai bangsa yang plural. Pluralitas ini berbahaya bagi keutuhan bangsa bukan karena pluralitas itu sendiri, namun karena apa yang dipikirkan oleh orang-orang tentang pluralitas tersebut.<sup>1</sup> Jika pluralitas dipikirkan sebagai ancaman, atau mereka yang berbeda dianggap sebagai *the others* yang dialienasikan, maka keutuhan bangsa ini terancam. Instrumen penting dalam membentuk mental dan pikiran bangsa yang siap terhadap pluralitas tersebut adalah pendidikan. Enam puluh enam tahun yang lalu cita-cita besar dan visioner itu digantungkan. namun bagaimana nasib cita-cita itu pada hari ini?

---

<sup>1</sup> Daoed Joesoef, "Asal Usul Kecerdasan Manusia", *Kuliah Umum Freedom Institute*, 17 Februari 2011, 9.

Lebih dari setahun lalu Mahkamah Konstitusi (MK) mengeluarkan sebuah putusan penting yang membangkitkan kembali secercah harapan bagi cita-cita pendidikan bangsa ini. Putusan tersebut, yaitu Putusan Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 terkait dengan permohonan uji materiil terhadap dua undang-undang sekaligus yang telah banyak dikritik oleh banyak pihak, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP). Dua undang-undang tersebut selama ini dianggap menjadi pembawa roh liberalisasi pendidikan yang berakibat pada lepasnya tanggung jawab negara terhadap pendidikan dan makin mahal biaya pendidikan.

Dalam putusannya, MK menyatakan Pasal 6 ayat (2) sepanjang frasa, "... bertanggung jawab" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat kecuali dimaknai, "... ikut bertanggung jawab", Pasal 12 ayat (1) huruf c sepanjang frasa "...yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu Penjelasan Pasal 53 ayat (1) UU SISDIKNAS dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sedangkan Pasal 53 ayat (1) sendiri dinyatakan konstitusional sepanjang frasa "badan hukum pendidikan" dimaknai sebagai sebutan fungsi penyelenggara pendidikan dan bukan sebagai bentuk badan hukum tertentu. Sedangkan UU BHP dinyatakan oleh MK bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dengan putusan tersebut sebenarnya negara ini telah diingatkan bahwa sebenarnya pendidikan masih merupakan tanggung jawab negara. Pendidikan bukanlah komoditas yang dapat dilepas begitu saja ke dalam mekanisme pasar yang ganas. Negara perlu memastikan bahwa setiap warga negara dapat mengakses pendidikan secara mudah dan murah atau bahkan gratis.

Tulisan ini akan mengupas bagaimana seharusnya tanggung jawab negara terhadap pendidikan jika mengacu pada konstitusi, baik dalam Pembukaan dan Batang Tubuh. Dengan demikian

analisis terhadap putusan MK juga tidak dapat lepas dari tulisan ini. Namun sebelumnya akan dibahas pula bagaimana rancangan global terhadap pendidikan sehingga dapat berpengaruh terhadap liberalisasi pendidikan dan mulai kaburnya tanggung jawab negara terhadap pendidikan.

## **B. LIBERALISASI PENDIDIKAN DALAM SKEMA GLOBALISASI**

Makna pendidikan dapat ditelusuri secara semantik dari akar katanya. *Education*, padanan kata pendidikan dalam bahasa Inggris, berasal dari dua kata dalam bahasa latin. Pertama, *educere* yang berarti 'melatih' atau 'membawa keluar dari'. Kedua, *educare* yang berarti 'melatih' atau 'memelihara'.<sup>2</sup> Makna tersebut menunjukkan bahwa pendidikan adalah proses mengubah manusia menjadi lebih baik dari sebelumnya. Pendidikan membawa keluar manusia dari status *infantia* (anak-anak) menjadi subjek yang memiliki sikap, mampu bekerja, berkomunikasi, mencintai, dan menerima perbedaan.<sup>3</sup>

Dalam sudut pandang yang lebih emansipatoris, pendidikan dilihat bukan hanya sebagai upaya mengubah manusia, misalnya dari yang tak berpengetahuan menjadi berpengetahuan. Pendidikan juga dilihat sebagai upaya membebaskan manusia dari penindasan. Melalui pendidikan, kaum tertindas dapat melihat bagaimana dunia tersebut tertindas dan berkomitmen untuk melakukan transformasi. Dari sanalah kemerdekaan secara permanen dapat diraih.<sup>4</sup> Berdasarkan sudut pandang ini, kita dapat melihat bahwa cita mencerdaskan kehidupan bangsa dalam konstitusi juga merupakan visi bagi pencapaian kemerdekaan yang permanen dimana Indonesia yang sebelumnya tertindas dapat bertransformasi menjadi Indonesia yang merdeka seratus persen.

---

<sup>2</sup> Christopher Winch and John Gingell, *Philosophy of Education: The Key Concepts, Second Edition* (New York: Routledge, 2008), 63.

<sup>3</sup> John Tondowidjojo, *Selecta Giornalista* (Surabaya: Yayasan Sanggar Bina Tama, 2009), 32.

<sup>4</sup> Siti Murtiningsih, *Pendidikan Alat Perlawanan, Teori Pendidikan Radikal Paulo Freire* (Yogyakarta: Resist Book, 2004), 62.

Kesadaran akan betapa mulianya pendidikan tampaknya menyadarkan *founding parents* bahwa negara tidak dapat lepas tangan terhadap pendidikan. Namun enam dekade kemudian, perubahan tatanan global membalikkan anggapan bahwa pendidikan adalah tanggung jawab negara. Perubahan ini disebabkan dunia telah menjadi sebuah entitas yang tunggal dimana negara-bangsa mulai pudar. Negara bukan lagi menjadi penentu, melainkan pasarlah yang justru mempengaruhi bagaimana kebijakan bergerak. Negara tidak dapat lagi memproteksi dan mengintervensi setiap sector kehidupan. Terbentuklah negara minimalis dimana organisasi perdagangan dunia, WTO (*World Trade Organization*), menjadi pengarahnya.

Dalam kaitannya dengan pendidikan, WTO telah menempatkan pendidikan sebagai salah satu sektor yang harus bergerak bebas tanpa kendali negara. WTO, melalui *General Agreement on Trade in Services* (GATS), menempatkan pendidikan sebagai salah satu sektor industri tersier yang perlu diliberalisasi. Sementara Indonesia sejak 1995 telah menjadi anggota WTO dengan diratifikasinya semua perjanjian-perjanjian perdagangan multilateral menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994. Perjanjian tersebut mengatur tata-perdagangan barang, jasa dan *trade related intellectual property rights* (TRIPS) atau hak atas kepemilikan intelektual yang terkait dengan perdagangan. Dalam bidang jasa, yang masuk sebagai obyek pengaturan WTO adalah semua jasa kecuali “jasa non-komersial atau tidak bersaing dengan penyedia jasa lainnya”.<sup>5</sup>

Dengan ditempatkannya pendidikan sebagai sektor yang diliberalisasi maka tatanan global telah menempatkan pendidikan sebagai sektor jasa yang bersifat komersial. Penyokong fundamentalisme pasar selalu berargumen, liberalisasi akan semakin menguntungkan konsumen karena bekerja berdasarkan mekanisme permintaan dan penawaran yang melahirkan keseimbangan pasar. Keseimbangan dalam pasar tersebut merupakan titik optimal bagi

---

<sup>5</sup> Sofian Effendi, “Strategi Menghadapi Liberalisasi Pendidikan Tinggi”, *Seminar Nasional Pendidikan Tinggi di Era Pasar Bebas: Tantangan, Peluang dan Harapan oleh Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah dan Universitas Katolik Atma Jaya*, 2 Mei 2005, 2.

konsumen untuk mengakses jasa/barang yang diinginkannya, dalam hal ini harapannya adalah makin murahya pendidikan dan semakin mudah diakses. Konsumen pun bebas menentukan jasa pendidikan mana yang ingin dinikmatinya.

Tatanan global abad 21, dengan pandangan neoliberalnya, memang telah menggiring negara menjadi negara dengan peran pemerintah seminimal mungkin. Semuanya diserahkan pada fundamentalisme pasar dengan memberikan peran yang lebih besar pada masyarakat madani yang otonom dan individualisme ekonomi yang kuat.<sup>6</sup> Dalam masyarakat yang diarahkan makin mandiri dan menjadi masyarakat madani yang kuat, para penganut neoliberalisme percaya bahwa liberalisasi pendidikan dapat memberikan banyak pilihan bagi individu dan kebebasan untuk menentukan pendidikan seperti apa yang ingin dienyamnya.

Padahal terdapat beberapa kekeliruan paradigmatik dalam pandangan neoliberal terhadap pendidikan yang dapat menyebabkan pendidikan menjadi sesat jalan jika semata-mata diserahkan pada mekanisme pasar. *Pertama*, pendidikan dilihat semata-mata sebagai cara untuk mengembangkan individu agar siap berkompetisi. Konsekuensinya, pendidikan akan menjadi pencetak pelaku-pelaku yang saling berkompetisi di pasar kerja. *Kedua*, pendidikan diposisikan sebagai komoditas yang dapat diperdagangkan di pasar untuk uang atau status. Keahlian atau pengetahuan yang ditawarkan oleh pendidikan, sebagai komoditas, pun menjadi cerminan dari pasar itu sendiri. Misal, tingginya kebutuhan pasar akan tenaga sektor teknologi informasi akan mendorong tingginya penawaran akan pendidikan berbasis teknologi informasi. Kekeliruan pandangan ini dilatarbelakangi kekeliruan melihat pendidikan sebagai sektor jasa yang bersifat komersial. *Ketiga*, pendidikan disediakan secara umum namun didistribusikan dan diakses secara privat. Karena didistribusikan dan diakses secara privat maka yang terjadi adalah persaingan. Baik persaingan antar

---

<sup>6</sup> Anthony Giddens, *Third Way, Jalan Ketiga: Pembaruan Demokrasi Sosial* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000), 9.

para pemakai jasa (calon peserta didik) maupun antar penyedia jasa (sekolah dan perguruan tinggi).<sup>7</sup>

Asumsi-asumsi neoliberal tersebut menunjukkan bagaimana negara berusaha untuk dihilangkan peran krusialnya, salah satunya di bidang pendidikan. Walaupun dalam kenyataannya, negara-negara maju yang turut menyarankan sistem ini justru menunjukkan hal yang sebaliknya.<sup>8</sup> Oleh karena itu, liberalisasi pendidikan yang telah menjadi skema global melalui paradigma neoliberalnya seharusnya dilihat secara lebih kritis karena tidak mungkin sebuah paradigma dibawa ke pendidikan semata-mata bebas nilai. Namun, skema liberalisasi tersebut masuk ke negara ini melalui sebuah proses yang legal, yaitu melalui legislasi nasional. Dalam titik inilah pandangan neoliberal, globalisasi, dan fundamentalisme pasar telah masuk hingga perguruan tinggi untuk melanggengkan kepentingan globalisasi itu sendiri.

Dalam kondisi demikian, negara dalam kendalinya atas dunia pendidikan menghadapi dua tekanan. Tekanan dari tuntutan global yang menyuarakan liberalisasi, privatisasi, dan pengenalan mekanisme pasar terhadap sektor publik. Semua itu demi efisiensi, persaingan, dan penyediaan layanan yang berorientasi pada konsumen. Arus pemikiran ini mendasarkan asumsinya pada proposisi bahwa adanya lebih banyak kompetisi di pasar akan mengarahkan pelayanan pada kualitas yang lebih baik, responsivitas yang tinggi, dan tentu saja itu semua untuk menggapai konsumen dalam jumlah yang lebih besar. Semua asumsi dan pemikiran tersebut dibawa dalam paradigma pendidikan sehingga pendidikan benar-benar telah dikomodifikasi sedemikian rupa sesuai selera pasar. Sementara tuntutan yang lain adalah tuntutan dari dalam negeri sendiri yang menghendaki dipertahankannya kendali negara terhadap pendidikan dan tidak menyerahkannya pada mekanisme pasar semata.

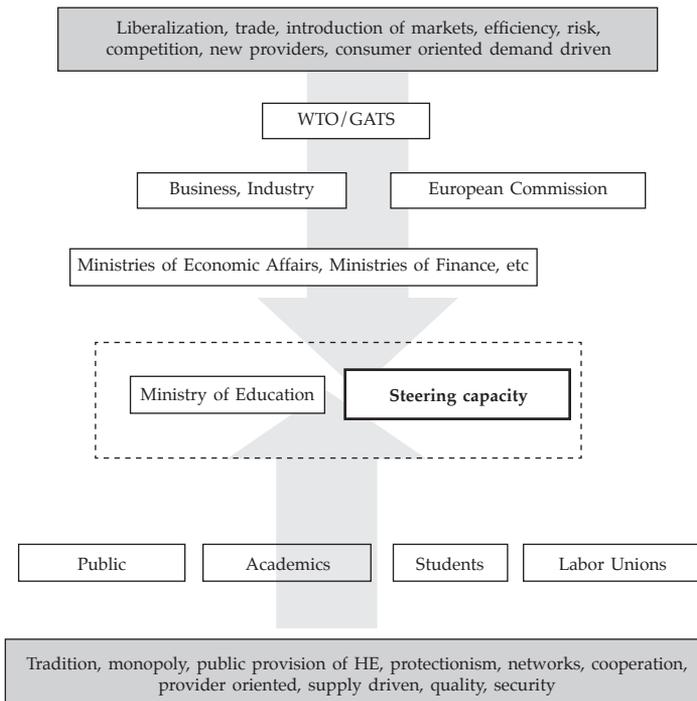
---

<sup>7</sup> Mark Olssen, et al, *Education Policy: Globalization, Citizenship and Democracy* (London: SAGE, 2004), 181.

<sup>8</sup> *Ibid*, 249.

Ales Vlk dalam penelitiannya menemukan bahwa adanya tuntutan liberalisasi pendidikan di Eropa melalui GATS telah melemahkan kendali negara terhadap pendidikan. Tuntutan meliberalisasi pendidikan melalui WTO, GATS, *European Commission* (lembaga eksekutif dari Uni Eropa), serta lembaga-lembaga bisnis industri telah memberikan pengaruh yang besar dalam membawa tuntutan liberalisasi dan pengenalan mekanisme pasar dalam pendidikan. Kendati demikian, tuntutan tersebut berbenturan dengan tuntutan di level nasional yang menyuarakan sebaliknya. Tatanan benturan kepentingan tersebut digambarkan Ales Vlk dalam skema di bawah ini:

**Gambar 1**  
**Faktor dan Aktor yang Mempengaruhi Kendali Dunia Pendidikan<sup>9</sup>**



<sup>9</sup> Ales Vlk, *Higher Education and GATS: Regulatory Consequences and Stakeholders' Responses* (Enschede: CHEPS, 2006), 232.

Bergesernya pendidikan ke ranah privat bukan hanya terjadi di belahan Eropa. Asia pun mengalami hal yang sama dimana tuntutan mengendurnya peran negara bahkan telah mempengaruhi kebijakan pendidikan di Republik Rakyat Cina (RRC) yang komunis. Namun, RRC tidak mengadaptasi sepenuhnya pengaruh liberalisasi pendidikan ke dalam sistem pendidikannya, walaupun pengaruh tersebut mulai terasa di era pasca-Mao. Menurut Ka Ho Mok reformasi pendidikan, terutama pendidikan tinggi, yang makin mengurangi campur tangan negara secara resmi dimulai sejak 1985. Menurut Ka Ho Mok:

*The promulgation of the Decision on Reform of Educational System (hereafter 1985 Decision) by the CCP Central Committee in 1985 marks the first comprehensive reform in Chinese higher education sector. The 1985 Decision stated that the key to restructuring higher education lies in eliminating excessive government control over schools and higher education institutions and, under guidance of the state policies and plans in education, extending the decision-making power of the colleges and universities and strengthening their ties with production units, scientific research institutions, and similar sectors, so that they will have the initiative and the ability to serve economic and social development (CCPCC 1985). The Outline for Reform and Development of Education in China issued by the Communist Party of China in 1993 identified the reduction of centralization and government control in general as the long-term goals of reform (CCPCC 1993). The government began to play the role of "macro-management through legislation, allocation of funding, planning, information service, policy guidance and essential administration".<sup>10</sup>*

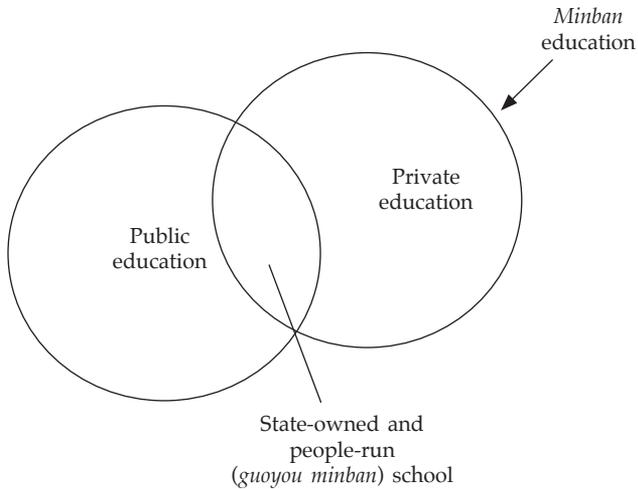
Walaupun mendesentralisasikan pendidikan, namun pemerintah RRC tidak lepas tangan sepenuhnya dari pendidikan. Pemerintah campur tangan dalam hal pengelolaan makro melalui legislasi, alokasi dana, perencanaan, bimbingan layanan informasi, panduan kebijakan, dan hal-hal administratif yang penting. Uniknya, negara tidak hanya memberi kesempatan kepada institusi pendidikan swasta (dikenal dengan istilah *minban*) untuk berperan dan kemudian melepaskannya sendirian. Negara juga ikut berperan

---

<sup>10</sup> Ka Ho Mok, *Education Reform and Education Policy in East Asia* (New York: Routledge, 2006), 103.

bersama sektor swasta melalui institusi pendidikan yang dijalankan bersama antara negara dan swasta. Model ini diistilahkan sebagai *guoyou minban*, sebagaimana dapat dilihat pada gambar di bawah ini:

**Gambar 2**  
**Pengelolaan Pendidikan oleh Negara dan Swasta di RRC<sup>11</sup>**



Model pengelolaan pendidikan di RRC menunjukkan kendati ada pergeseran pemahaman yang cukup signifikan mengenai peran swasta, namun RRC tetap tidak menyerahkannya pada mekanisme pasar. Alih-alih melepaskan swasta mengambil alih pendidikan, RRC justru menciptakan varian model dimana negara dan sektor swasta dapat bersama-sama menjalankan institusi pendidikan. Penelitian Ka Ho Mok pun menunjukkan bahwa kendati arus liberalisasi cukup besar di regional Asia Tenggara dan Asia Timur, namun tidak seluruh negara melemahkan perannya terhadap pendidikan dan membiarkan mekanisme pasar yang bekerja. Beberapa negara, seperti Singapura, tetap mempertahankan peran negara sebagai bagian terpenting dalam pendidikan sebagaimana dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

<sup>11</sup> *Ibid*, 112.

**Tabel 1**  
**Perbandingan Peranan Negara, Pasar, dan Masyarakat Sipil dalam Penyediaan dan Pembiayaan Pendidikan di Asia Tenggara dan Asia Timur<sup>12</sup>**

	<i>Hong Kong</i>	<i>Singapore</i>	<i>Taiwan</i>	<i>South Korea</i>	<i>Japan</i>	<i>China</i>
State	++	++	+–	+–	+–	+–
Market	+	+	+++	+++	+++	+++
Civil society	↑	↑	↑↑	↑↑	↑↑	↑↑

Notes

- +++ very important role.
- ++ important.
- + increasingly important.
- +– reducing in importance.
- ↑ emerging.
- ↑↑ growing in influence.

Pada umumnya negara-negara di Asia Tenggara dan Asia Timur tersebut adalah negara yang dikenal di Asia memiliki kualitas pendidikan yang baik. Dalam hal ekonomi negara-negara tersebut juga condong pada sistem pasar. RRC sekalipun, yang merupakan negara komunis, tetapi menjadi salah satu anggota WTO. Jika melihat bagaimana beberapa negara tetap memandang penting peranannya dalam penyediaan dan pembiayaan pendidikan, sementara beberapa negara lain mengurangi perannya serta memberikan peran yang sangat penting bagi pasar, maka dapat diindikasikan bahwa liberalisasi pendidikan tidak monolitik di Asia.

Tidak monoliticnya proses liberalisasi pendidikan, dimana beberapa negara masih menggantungkan peran negara agar terlibat cukup aktif dalam pendidikan, disebabkan pendidikan memiliki peran yang amat vital dalam proses pembentukan kesadaran manusia-manusia di negara tersebut. Dalam pandangan Althusser, nilai-nilai, hasrat, dan preferensi ditanamkan melalui praktik ideologi. Praktik ideologi terdiri dari bermacam-macam institusi, diistilahkan sebagai *Ideological State Apparatus*, yang mencakup keluarga, agama, media, dan yang lebih penting lagi, sistem pendidikan.

<sup>12</sup> *Ibid*, 214.

Pengaruh sistem pendidikan sebagai praktik ideologi yang membentuk kesadaran menjadikan sistem pendidikan memiliki nilai urgensi dalam *nation and character building*. Negara yang sadar benar bahwa globalisasi akan membawa kebudayaan menjadi satu kebudayaan tunggal yang global dan bersifat berorientasi pasar tentunya akan berusaha ikut campur tangan dalam sistem pendidikan. Peran negara dan tanggung jawabnya semata-mata bukan hanya menjadi beban agar biaya pendidikan tidak menjadi lebih mahal. Itu semua mengandung misi penyelamatan proses pembangunan karakter manusia yang berkebudayaan.

Oleh karena itu penting kiranya negara di era globalisasi tidak serta merta menerima asumsi-asumsi globalisasi. Penyeragaman dunia oleh globalisasi, melalui keanggotaan dalam wadah WTO dan legislasi undang-undang yang mengadopsi nilai-nilai globalisasi tentunya tidak dapat diterima begitu saja. Namun Indonesia di bidang pendidikan demi menciptakan kondisi pendidikan yang efisien, kompetitif, dan berorientasi konsumen telah menjalankan liberalisasi pendidikan sebagaimana yang diinginkan oleh GATS.

### **C. LIBERALISASI PENDIDIKAN DI INDONESIA: DARI BHMN HINGGA BHP**

Amandemen UUD 1945 merupakan babak baru bagi dunia ketatanegaraan dimana proses amandemen yang dilakukan sebanyak empat kali tersebut telah membawa perubahan isi yang begitu banyak pada UUD 1945. Terkait dengan pendidikan, amandemen UUD 1945 juga membawa perubahan yang cukup signifikan dan memberikan kandungan paradigmatis yang menarik untuk dibahas. UUD 1945 sebelum amandemen mengatur masalah pendidikan dalam Pasal 31 yang berisi dua ayat yang cukup ringkas, yaitu:

- (1) *Tiap-tiap Warganegara berhak mendapat pengajaran.*
- (2) *Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.*

Pasal 31 berada pada bab yang sama, Bab XIII, dengan Pasal 32 yang mengatur mengenai kebudayaan nasional.<sup>13</sup> Bab XIII diberi nama bab Pendidikan. Pengelompokan ini menunjukkan bahwa *the founding parents* sudah sangat sadar bahwa pendidikan dan kebudayaan merupakan sisi mata uang yang tidak mungkin dipisahkan. Pendidikan merupakan cara menciptakan manusia Indonesia yang berkebudayaan.<sup>14</sup>

Pasca amandemen Pasal 31 mengalami perubahan besar dimana mendapatkan tiga tambahan ayat dan adanya perubahan pemakaian istilah 'pengajaran' menjadi 'pendidikan'. Adapun lengkapnya Pasal 31 UUD 1945 menjadi sebagai berikut:

- (1) *Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.*
- (2) *Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.*
- (3) *Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.*
- (4) *Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.*
- (5) *Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.*

Pasal 31 pun berada dalam satu bab, Bab XIII, dengan Pasal 32 yang mengatur tentang kebudayaan. Hal ini menunjukkan bahwa perumus amandemen UUD 1945 tidak menggeser pandangannya dari pandangan *founding parents* yang meyakini bahwa pendidikan dan kebudayaan tidak dapat dipisahkan. Bahwa pendidikan

---

<sup>13</sup> Pasal 32 UUD 1945: Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia.

<sup>14</sup> Namun di tataran implementasinya, di era reformasi, bidang kebudayaan justru dijadikan satu dengan pariwisata dalam Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata. Seolah-olah kebudayaan bangsa ini hanyalah komoditas untuk dijual di pariwisata. Hal ini menunjukkan sesat pikir pengambil kebijakan yang tidak melihat secara historis bahwa telah sejak awal negara ini berdiri telah disadari bahwa kebudayaan dan pendidikan tak dapat dipisahkan.

adalah instrumen dalam menciptakan manusia Indonesia yang berkebudayaan merupakan suatu keniscayaan.

Prinsip penting yang dibawa melalui amandemen adalah negara menegaskan posisinya sebagai aktor yang berperan aktif dalam memajukan pendidikan. Penegasan hal tersebut dapat dilihat pada ayat (2) yang mewajibkan warganegara mengikuti pendidikan dan pemerintah wajib membiayai. Selain itu, di ayat (4) ditegaskan bahwa politik anggaran dalam UUD 1945 memberikan porsi yang cukup besar bagi pendidikan. Ayat (4) mengatur bahwa anggaran pendidikan di negara ini proporsinya sekurang-kurangnya dua puluh persen (20%) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Selain ayat (2) dan (4), ayat (1) dan (3) menunjukkan hubungan yang jelas antara warganegara dan pemerintah dalam suatu sistem pendidikan. Negara di ayat (1) menjamin bahwa setiap warganegara berhak mendapatkan pendidikan. Artinya, jangan sampai warganegara kesulitan mengakses pendidikan apalagi haknya tidak dapat dipenuhi karena ia tidak mampu membayar. Sedangkan di ayat (3) ditegaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang mencerdaskan kehidupan bangsa. Dari dua ayat ini dapat disimpulkan bahwa untuk mencerdaskan kehidupan bangsa maka sistem pendidikan nasional yang diusahakan dan diselenggarakan sebaiknya adalah sistem yang tidak menghalangi-halangi warganegara untuk mendapatkan haknya.

Sistem pendidikan nasional yang diamanatkan oleh UUD 1945 kemudian disusun melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU SISDIKNAS). Undang-undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Walaupun UUD 1945 hasil amandemen tidak banyak menggeser prinsip-prinsip dalam hal pendidikan, namun di tataran undang-undang terjadi pergeseran prinsip penyelenggaraan pendidikan. Pergeseran yang utama adalah

dalam hal otonomi institusi pendidikan, pemberdayaan masyarakat, munculnya penyeragaman format institusi pendidikan, dan prinsip “pintu terbuka” bagi pendidikan asing. Berikut ini akan dijelaskan empat pergeseran tersebut.

*Pertama*, pergeseran dalam hal otonomi institusi pendidikan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 di bagian Penjelasan menegaskan bahwa pembaharuan sistem pendidikan memerlukan strategi tertentu. Strategi pembangunan pendidikan nasional dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 salah satunya meliputi pelaksanaan otonomi manajemen pendidikan. Hal ini jelas berbeda jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang mengatur secara terpusat (sentralisasi), walaupun penyelenggaraan satuan dan kegiatan pendidikan didesentralisasikan.

Otonomi institusi pendidikan tersebut sudah dimulai sejak munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum (PP No.61/1999). Konsep Badan Hukum Milik Negara (BHMN) yang dilandasi oleh PP No. 61/1999 ini memberikan otonomi bagi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang berubah menjadi BHMN. Otonomi yang diberikan ternyata berujung pada mahalnya biaya studi di PTN yang berlabel BHMN.<sup>15</sup>

Munculnya otonomi perguruan tinggi negeri berformat BHMN yang berlandaskan ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) di tahun 1999 merupakan hal yang patut dipertanyakan pula. Format BHMN tersebut serupa dengan BHP yang kemudian undang-undangnya dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi. Terminologi Badan Hukum Pendidikan sendiri baru muncul di Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Artinya, pintu masuk liberalisasi pendidikan melalui otonomi perguruan tinggi negeri telah dibuka tahun 1999, sebelum adanya undang-undang yang mengatur BHP. Fakta ini melahirkan sebuah proposisi

---

<sup>15</sup> *Pendidikan Tinggi Ikuti Mekanisme Pasar*, Kompas, 12 Juli 2011.

bahwa ambruknya Orde Baru telah membuka babak baru bagi liberalisasi pendidikan.

*Kedua*, terkait dengan pemberdayaan masyarakat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menempatkan masyarakat sebagai pihak yang perlu diberdayakan peran sertanya secara aktif dalam pendidikan. Dibandingkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 mengatur secara lebih rinci mengenai apa dan bagaimana peran serta masyarakat tersebut. Misalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 berikut ini:

*Pasal 8*

*Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan.*

*Pasal 9*

*Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan.*

Bukti bahwa pembuat undang-undang memiliki perhatian khusus mengenai peran serta masyarakat dalam pendidikan nasional dapat dilihat pada jangkauan yang sangat luas dari apa yang disebut masyarakat. Jangkauan peran serta masyarakat dalam pendidikan tersebut diatur dalam Pasal 54 sebagai berikut:

- (1) *Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.*
- (2) *Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana, dan pengguna hasil pendidikan.*
- (3) *Ketentuan mengenai peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.*

Dibukanya peran serta masyarakat secara luas merupakan contoh konkrit liberalisasi yang terjadi dimana negara mulai

diminimalkan sementara masyarakat sipil justru dikuatkan.<sup>16</sup> Ketika liberalisasi masuk ke ranah pendidikan, maka peran serta masyarakat dalam pendidikan ditumbuhkan dan perlahan-lahan negara hanya menjadi regulator saja. Tanggung jawab terhadap pendidikan pun akhirnya beralih dari negara ke masyarakat. Oleh karena itu pendukung liberalisasi selalu menginginkan masyarakat sipil yang kuat untuk menopang dirinya sendiri. Contoh konkrit bagaimana liberalisasi pendidikan berimplikasi terhadap tanggung jawab negara dalam bidang pendidikan, terutama dalam hal pendanaan, adalah ketika anggaran pendidikan di India dalam 10 tahun terakhir menurun dari 4,4% menjadi 2,75%.<sup>17</sup> Hal yang sama pun dapat terjadi di Indonesia karena tren liberalisasi negara kesejahteraan yang terjadi di dunia.<sup>18</sup>

*Ketiga*, munculnya penyeragaman format institusi pendidikan yaitu dalam bentuk Badan Hukum Pendidikan (BHP). Format BHP merupakan kelanjutan dari format Badan Hukum Milik Negara (BHMN) yang sebelumnya digunakan oleh beberapa Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Namun format BHP dalam UU SISDIKNAS bukan hanya untuk PTN saja. Format BHP juga ditujukan untuk Perguruan Tinggi Swasta (PTS) dan seluruh tingkat satuan pendidikan. Sasaran tersebut dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 53 berikut:

- (1) *Penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan.*
- (2) *Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi memberikan pelayanan pendidikan kepada peserta didik.*
- (3) *Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.*
- (4) *Ketentuan tentang badan hukum pendidikan diatur dengan undang-undang tersendiri.*

---

<sup>16</sup> Anthony Giddens, *Op.cit.*

<sup>17</sup> Andrianto Soekarnen, "Dari Sapi Sampai Orang Asing", [http://www.majalahtrust.com/liputan\\_khusus/liputan\\_khusus/367.php](http://www.majalahtrust.com/liputan_khusus/liputan_khusus/367.php)

<sup>18</sup> Mengenai gejala terjadinya liberalisasi negara kesejahteraan lihat Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 65.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) yang khusus mengatur tentang BHP kembali menegaskan bahwa format BHP berlaku di tiap satuan pendidikan, baik satuan pendidikan milik negara maupun milik swasta. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 3, bahwa:

*Badan hukum pendidikan bertujuan memajukan pendidikan nasional dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah/madrasah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah dan otonomi perguruan tinggi pada jenjang pendidikan tinggi.*

Permasalahan yang timbul dengan adanya penyeragaman format ini adalah tentang bagaimana nasib institusi pendidikan swasta yang sudah berbentuk Yayasan, Perkumpulan ataupun bentuk lainnya. UU BHP mengatur adanya masa peralihan bagi institusi pendidikan tersebut. Yayasan, perkumpulan, atau badan hukum lain yang menyelenggarakan pendidikan diberikan waktu sebagai masa transisi selama 6 (enam) tahun untuk menjadi BHP.<sup>19</sup> Walaupun UU BHP mengakui eksistensi institusi pendidikan swasta dengan berbagai macam bentuknya, namun melalui UU BHP pula terjadi penyeragaman bagi institusi pendidikan swasta tersebut. Seluruh institusi pendidikan swasta justru “dipaksa” untuk mengubah bentuknya menjadi BHP. Mahkamah Konstitusi dalam uji materiil terhadap UU SISDIKNAS dan UU BHP memiliki pendapat yang sama tentang pentingnya mempertahankan eksistensi keanekaragaman penyelenggara pendidikan di Indonesia. Usaha penyeragaman justru menjadi langkah mundur seperti halnya di masa Orde Baru yang menekankan keseragaman. Terkait hal ini, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 berpendapat bahwa:

*“...Mahkamah tidak menemukan alasan yang mendasar diperlukannya penyeragaman penyelenggara pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat dalam bentuk badan hukum pendidikan sebagaimana diatur dalam UU BHP. Keperluan praktis dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan tidak cukup menjadi alasan pembenar untuk mengurangi hak*

<sup>19</sup> Lihat Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan

*konstitusional warga negara. Asumsi pemerintah bahwa dirinya dapat secara praktis mengawasi penyelenggara pendidikan tersebut untuk jangka waktu yang lama justru dapat menguras energi karena kesibukan administratif yang luar biasa, sehingga pemerintah akan kehabisan waktu untuk mengawasi apakah penyelenggara pendidikan di seluruh pelosok Indonesia telah sesuai dengan ketentuan UU BHP ataukah tidak. Pekerjaan ini dapat menyita perhatian pemerintah yang justru seharusnya difokuskan untuk berusaha membuka kesempatan agar warga negara dapat menikmati pendidikan secara luas.”<sup>20</sup>*

Selain itu Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa prinsip nirlaba dalam BHP tidak serta merta menjauhkan institusi pendidikan menjadi jauh dari komersialisasi. Suatu institusi pendidikan mungkin saja bersifat nirlaba, tidak bermaksud mendapatkan keuntungan, tetapi tidak kemudian membuat institusi tersebut tidak bersifat komersial. Sifat komersial dalam institusi pendidikan yang bersifat nirlaba dapat saja terjadi ketika institusi pendidikan (terutama milik negara) yang otonom dalam mengelola pendanaan pada akhirnya harus menaikkan biaya pendidikan demi memenuhi kebutuhan pengeluaran institusi. Hal ini disebabkan ketidakmampuan PTN menggali dana secara maksimal dari usaha non pendidikan.<sup>21</sup>

Logika ekonomi dalam UU BHP dapat dilihat pula dalam aturan tentang kepailitan. Berdasarkan Pasal 57 UU BHP, salah satu alasan BHP dapat dibubarkan dengan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap adalah dengan alasan dinyatakan pailit. Tidak ada pengaturan dalam UU BHP tentang pihak/institusi apa yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit. Hal ini menunjukkan

<sup>20</sup> Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009”, [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/2Fputusan%2Fputusan%2520Perkara%2520No.11-14-21-126%2520-136PUU-VII-2009.pdf&rct=j&q=Putusan%2011-14-21-126%20dan%20136%2FPUU-VII%2F2009&ei=BY8eTuD\\_ZNJDSrQeKwrCiAg&usg=AFQjCNGTeUfrqT6dnqqcZqJdNU69N-xGxg&sig2=AWJD7WhnrYNhlyzDdJWYgQ&cad=rja](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/2Fputusan%2Fputusan%2520Perkara%2520No.11-14-21-126%2520-136PUU-VII-2009.pdf&rct=j&q=Putusan%2011-14-21-126%20dan%20136%2FPUU-VII%2F2009&ei=BY8eTuD_ZNJDSrQeKwrCiAg&usg=AFQjCNGTeUfrqT6dnqqcZqJdNU69N-xGxg&sig2=AWJD7WhnrYNhlyzDdJWYgQ&cad=rja)

<sup>21</sup> Beberapa PTN menolak biaya masuk saat ini disebut mahal. Bagi beberapa PTN, biaya unit per mahasiswa untuk satu tahunnya menghabiskan Rp. 20 juta. Biaya tersebut dibutuhkan untuk pengembangan perguruan tinggi dalam hal laboratorium, perpustakaan, penelitian, ruang kuliah, dan lain-lain. Di saat yang sama subsidi bagi beberapa PTN tidak lagi besar karena otonomi yang diberikan dalam bentuk BHMN. Lihat Pendidikan Tinggi Ikuti Mekanisme Pasar, *Op.cit.*

bahwa mekanisme pasar dibiarkan berjalan sendiri dalam dunia pendidikan.<sup>22</sup> Tidak ada perlindungan yang nyata terhadap BHP dari ancaman kepailitan. Yang dibiarkan berlaku adalah logika ekonomi pasar, *laissez faire*.

Mahkamah Konstitusi sendiri dalam Putusan 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 menyatakan bahwa yang dimaksud 'badan hukum pendidikan' dalam Pasal 53 UU Sisdiknas kontitusional sepanjang dimaknai sebutan fungsi penyelenggara pendidikan belaka dan bukan merujuk pada bentuk badan hukum tertentu. Sedangkan Penjelasan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas yang mengatur bahwa badan hukum pendidikan dimaksudkan sebagai landasan hukum bagi penyelenggara dan/atau satuan pendidikan, antara lain, berbentuk Badan Hukum Milik Negara (BHMN) dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sedangkan UU BHP dinyatakan pula bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut menunjukkan bahwa sebenarnya format BHP bukan hanya merupakan bentuk pemaksaan keseragaman institusi pendidikan. Keseragaman tersebut juga ditujukan untuk mengarahkan seluruh institusi pendidikan yang semula beranekaragam untuk masuk dalam logika dan mekanisme yang seragam, yaitu logika dan mekanisme pasar.

Pergeseran keempat yang terjadi dan diatur dalam UU SISDIKNAS adalah kebijakan 'pintu terbuka' bagi pendidikan asing. Jika mengacu pada undang-undang sebelumnya, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Pasal 54 ayat (2), (3), dan (4) mengatur perihal pendidikan asing dan peserta didik warga negara asing dengan ketentuan sebagai berikut:

---

<sup>22</sup> Mahkamah Kontitusi Republik Indonesia, "Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009", *Op.cit*.

**Mengembalikan Tanggung Jawab Negara dalam Pendidikan: Kritik Terhadap Liberalisasi Pendidikan dalam UU SISDIKNAS dan UU BHP**

- (1) *Satuan pendidikan yang diselenggarakan di wilayah Republik Indonesia oleh perwakilan negara asing khusus bagi peserta didik warga negara asing tidak termasuk sistem pendidikan nasional.*
- (2) *Peserta didik warga negara asing yang mengikuti pendidikan di satuan pendidikan yang merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional wajib menaati ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi dan dari satuan pendidikan yang bersangkutan.*
- (3) *Kegiatan pendidikan yang diselenggarakan dalam rangka kerja sama internasional atau yang diselenggarakan oleh pihak asing di wilayah Republik Indonesia dilakukan sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini dan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.*

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tersebut menunjukkan bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 perihal pendidikan asing telah dipikirkan oleh pembuat undang-undang. Dan kebijakan yang diterapkan pada saat itu adalah dengan mengklasifikasikan tiga lembaga pendidikan asing. Jenis pertama yaitu lembaga pendidikan yang diselenggarakan oleh perwakilan negara asing dan ditujukan bagi warga negara yang bersangkutan. Jenis yang kedua bukanlah murni lembaga pendidikan asing namun pendidikan yang diselenggarakan atas kerjasama dengan pihak asing. Sedangkan yang ketiga adalah yang diselenggarakan oleh pihak asing dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional.

Agar tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, undang-undang yang telah ada sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 48/PRP/1960 tentang Pengawasan Pendidikan dan Pengajaran Asing mengatur beberapa pembatasan dan kontrol terhadap lembaga pendidikan asing. Tiga contoh kontrol dan pembatasan tersebut adalah:

1. *Sekolah asing tidak diperkenankan memberikan pendidikan lebih tinggi dari pendidikan menengah, dengan pengecualian dapat menyelenggarakan pendidikan kejuruan khusus dengan lama belajar satu tahun namun tetap dengan persetujuan pemerintah (Pasal 5).*
2. *Sekolah asing hanya ditujukan bagi orang asing (Pasal 6).*

3. Sekolah asing hanya dapat menyelenggarakan pendidikan di tempat yang ditunjuk oleh menteri, dalam konteks saat itu adalah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Pasal 13).

Dengan diberlakukannya UU Sisdiknas bukan hanya menggantikan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 sehingga undang-undang tersebut tidak berlaku lagi. UU SISDIKNAS juga sekaligus menyatakan Undang-Undang Nomor 48/PRP/1960 tidak berlaku. Perihal pendidikan asing dalam UU Sisdiknas diatur lebih detil ketimbang Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989. Pasal 65 mengatur perihal pendidikan asing sebagai berikut:

- (1) Lembaga pendidikan asing yang terakreditasi atau yang diakui di negaranya dapat menyelenggarakan pendidikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Lembaga pendidikan asing pada tingkat pendidikan dasar dan menengah wajib memberikan pendidikan agama dan kewarganegaraan bagi peserta didik warga negara Indonesia.
- (3) Penyelenggaraan pendidikan asing wajib bekerja sama dengan lembaga pendidikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengikutsertakan tenaga pendidik dan pengelola warga negara Indonesia.
- (4) Kegiatan pendidikan yang menggunakan sistem pendidikan negara lain yang diselenggarakan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (5) Ketentuan mengenai penyelenggaraan pendidikan asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 65 tersebut terdapat beberapa pergeseran prinsip memandang pendidikan asing. Beberapa di antaranya adalah:

1. Tidak ada lagi pembatasan tempat penyelenggaraan pendidikan.
2. Tidak ada lagi pembatasan tingkat satuan pendidikan yang dapat diselenggarakan oleh pendidikan asing.
3. Kegiatan pendidikan asing bukan lagi ditujukan hanya untuk warga negara asing, namun juga untuk warga negara Indonesia (ayat 2).

4. *Kegiatan pendidikan asing dapat menggunakan sistem pendidikan asing di negara Indonesia (ayat 4).*

Dibukanya kesempatan yang luas bagi pendidikan asing merupakan buah dari pemikiran liberalisasi pendidikan dan perdagangan pendidikan non intervensionis yang dicetuskan oleh WTO. WTO mengenal adanya 4 modus penyediaan layanan pendidikan yaitu: (a) *cross-border supply*, yaitu penyediaan jasa pendidikan secara *distance learning* yang melewati batas antar negara; (b) *consumption abroad*, yaitu mengirimkan siswa atau mahasiswa ke lembaga pendidikan di luar negeri; (c) *commercial presence*, PT luar negeri membuka kampus di satu negara; dan (d) *presence of natural persons*, tenaga pengajar asing mengajar pada lembaga pendidikan lokal. Seperti yang dilakukan oleh berbagai negara, menurut Sofian Effendi, Indonesia condong kepada mode 3 yaitu *commercial presence*.<sup>23</sup> Mode *commercial presence* pada akhirnya menempatkan Indonesia hanya sebagai pasar bagi lembaga-lembaga pendidikan guna meraih keuntungan sebesar-besarnya.

#### **D. KESIMPULAN**

Liberalisasi pendidikan telah nyata di Indonesia melalui otonomi intitusi pendidikan, minimalisasi negara dan maksimalisasi peran masyarakat, format BHP, dan politik 'pintu terbuka' bagi pendidikan asing. Liberalisasi pendidikan tersebut bermuara pada melemahnya tanggung jawab negara terhadap pendidikan. Indonesia perlahan-lahan mulai meninggalkan paradigma negara kesejahteraan menuju negara pasar bebas, pasar bebas dalam hal apapun termasuk pendidikan. Ketika pendidikan diserahkan pada mekanisme pasar dan negara mengalihkan tanggung jawabnya pada masyarakat maka pendidikan pun makin tak terbeli.

Otonomi institusi pendidikan ternyata membuat pendidikan makin tak terjangkau karena institusi yang otonom tidak memiliki

---

<sup>23</sup> Sofian Effendi, "GATS dan Liberalisasi Pendidikan Tinggi", *diskusi GATS: Neo-Imperialisme Modern dalam Pendidikan oleh BEM-KM UGM*, 22 September 2005, 5.

pilihan dalam membiayai dirinya selain melalui pemasukan dari peserta didik. Diintrodusirnya peran masyarakat dalam pendidikan sungguh merupakan hal yang demokratis dan mulia. Namun apalah artinya jika masyarakat diperkuat untuk menanggung pendidikan sementara negara melemahkan dirinya sendiri. Jika demikian ke mana tanggung jawab negara yang diamanatkan dalam Pasal 31 UUD 1945?

Mahkamah Konstitusi telah menyelamatkan pendidikan dengan memutus salah satu mata rantai liberalisasi pendidikan, yaitu UU BHP. Mahkamah Konstitusi secara jeli telah melihat bahwa format BHP yang menyeragamkan seluruh bentuk penyelenggaraan pendidikan, baik negeri dan swasta, adalah bertentangan dengan UUD 1945. Dan sebenarnya, penyeragaman format penyelenggara pendidikan semata merupakan upaya untuk membawa institusi pendidikan dalam logika yang seragam, yaitu logika pasar. Namun perkembangan ini masih menyisakan pertanyaan atas status PTN yang telah menjadi BHMN. Dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas, yang telah dinyatakan Mahkamah Kontitusi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, jelas disebutkan bahwa format BHP merupakan landasan hukum bagi penyelenggara pendidikan dan salah satunya adalah BHMN. Dengan demikian institusi pendidikan negeri yang otonom dan berformat BHMN masih eksis hingga saat ini (dengan dasar hukum pembentukannya berdasarkan PP No.61/1999) dan di saat yang sama institusi pendidikan negeri berformat BHMN tersebut telah mengakibatkan mahalnya biaya pendidikan, terutama bagi pendidikan tinggi.<sup>24</sup>

Indikasi liberalisasi pendidikan lainnya, yaitu masuknya pendidikan asing di Indonesia, sebenarnya dapat menjadi produktif bagi Indonesia dalam hal *transfer knowledge*. Namun mode *commercial presence* yang dipakai mengakibatkan negara ini hanyalah menjadi pasar bagi lembaga-lembaga pendidikan asing. Akhirnya yang terjadi adalah komersialisasi pendidikan dengan merek luar negeri.

<sup>24</sup> Lihat *Biaya Masuk PTN Dikeluarkan, 94 Persen Mahasiswa dari Keluarga Mampu*, Kompas, 11 Juli 2011.

Kenyataan ini memunculkan pertanyaan besar: sesungguhnya pendidikan di negara ini untuk siapa? Negara telah mulai melepaskan tanggung jawabnya atas pendidikan melalui liberalisasi pendidikan atas dasar imperatif pasar bebas dan globalisasi melalui WTO dan GATS. Apakah mungkin amanat mencerdaskan kehidupan bangsa yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 diserahkan pada mekanisme pasar? Oleh karena itu perlu perubahan paradigmatis terkait tanggung jawab negara dalam pendidikan dan hal itu hanya dapat dilakukan melalui perubahan yang juga paradigmatis dalam peraturan perundang-undangan yang terkait.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Giddens, Anthony. *Third Way, Jalan Ketiga: Pembaruan Demokrasi Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000.
- Mok, Ka Ho. *Education Reform and Education Policy in East Asia*. New York: Routledge, 2006.
- Murtiningsih, Siti. *Pendidikan Alat Perlawanan, Teori Pendidikan Radikal Paulo Freire*. Yogyakarta: Resist Book, 2004.
- Olsen, Mark, et al. *Education Policy: Globalization, Citizenship and Democracy*. London: SAGE, 2004.
- Tondowidjojo, John. *Selecta Giornalista*. Surabaya: Yayasan Sanggar Bina Tama, 2009.
- Vlk, Ales. *Higher Education and GATS: Regulatory Consequences and Stakeholders' Responses*. Enschede: CHEPS, 2006.
- Winch, Christopher and John Gingell. *Philosophy of Education: The Key Concepts, Second Edition*. New York: Routledge, 2008.

### Makalah:

- Effendi, Sofian. "Strategi Menghadapi Liberalisasi Pendidikan Tinggi", Jakarta, 2 Mei 2005, 2.
- , "GATS dan Liberalisasi Pendidikan Tinggi", Yogyakarta, 22 September 2005, 5.
- Joesoef, Daoed, "Asal Usul Kecerdasan Manusia", Jakarta, 17 Februari 2011, 9.

**Internet:**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009", <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/%2Fputusan%2Fputusan%2520Perkara%2520No.11-14-21-126%2520-136PUU-VII-2009.pdf&rct=j&q=Putusan%2011-14-21-126%20dan%20136%2FPUU-VII%2F2009&ei=BY8eTuDZ NJDSr QeKwrCiAg&usq= AFQjCNGTeUfRqT6dnqqcZqJdNU69N-xGxg&sig2=AW JD7WhnrYNhlyzDdJWYgQ&cad=rja> (diakses 2 Juli 2011).

Soekarnen, Andrianto, "Dari Sapi Sampai Orang Asing", [http://www.majalahtrust.com/liputan\\_khusus/liputan\\_khusus/367.php](http://www.majalahtrust.com/liputan_khusus/liputan_khusus/367.php) (diakses 2 Juli 2011).

**Surat Kabar:**

Kompas, *Biaya Masuk PTN Dikeluhkan, 94 Persen Mahasiswa dari Keluarga Mampu*, 11 Juli 2011.

Kompas, *Pendidikan Tinggi Ikuti Mekanisme Pasar*, 12 Juli 2011.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 48/Prp/1960 tentang Pengawasan Pendidikan dan Pengajaran Asing.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri sebagai Badan Hukum.