



RINGKASAN EKSEKUTIF PENELITIAN

Tanggung Jawab Negara dalam Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi

Shanti Dwi Kartika

11/27/17

PUSAT PENELITIAN BADAN KEAHLIAN DPR RI
JAKARTA, 2017

Tanggung Jawab Negara dalam Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi

Jenis	:	Penelitian Individu
Bidang	:	Hukum
Peneliti	:	
a. Nama Lengkap	:	Shanti Dwi Kartika, S.H., M.Kn.
b. Bidang Keahlian	:	Hukum Tata Negara
c. Pangkat/Golongan	:	Penata Gol. III/c
d. Jabatan Fungsional	:	Peneliti Madya Gol. IV/a
Subjek Penelitian	:	Kemeristekdikti; BAN-PT; Perguruan Tinggi; Kopertis; Mahasiswa; Pemerintah Daerah (Sekretaris Daerah Bagian Tata Pemerintahan, Biro Hukum, dan Dinas Pendidikan); dan Masyarakat/LSM
Obyek Penelitian	:	1. Pengaturan Pendidikan Tinggi di Indonesia; 2. Tanggung jawab konstitusional negara di bidang pendidikan; dan 3. Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi
Lokasi Penelitian	:	1. Provinsi Kalimantan Barat; dan 2. Provinsi Sulawesi Selatan
Masa Pelaksanaan Penelitian	:	Februari 2017 s.d. November 2017

RINGKASAN EKSEKUTIF

Pendidikan merupakan bagian esensial dari hak asasi manusia yang diakui dan dilindungi oleh negara, sehingga setiap negara menyelenggarakan pendidikan demi tercapainya cita-cita negara tersebut. Indonesia menyelenggarakan pendidikan dengan suatu sistem pendidikan nasional untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, menyelenggarakan pendidikan dengan suatu sistem pendidikan nasional. Ini berarti pendidikan merupakan salah satu cara untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang telah dicanangkan oleh para pendiri bangsa.

Educational function dari tujuan negara ditegaskan kembali dalam Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan hak konstitusional setiap orang atas pendidikan dan tanggung jawab konstitusional negara dalam perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi atas pendidikan tersebut. Pendidikan ditegaskan pula dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945, yaitu pendidikan sebagai hak dan kewajiban warga negara, serta tanggung jawab dan kewajiban negara dalam menyelenggarakan sistem pendidikan nasional, memprioritaskan anggaran pendidikan 20% dari anggaran belanja dan pendapatan negara, dan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi. Berdasarkan pada konstitusi tersebut negara mempunyai tanggung jawab konstitusional dalam menyelenggarakan pendidikan, termasuk pendidikan tinggi. Untuk itu, pendidikan tinggi perlu dilihat berdasarkan hak konstitusional warga negara dan tanggung jawab konstitusional negara dalam pendidikan.

Tanggung jawab negara dalam bidang pendidikan ini menunjukkan bahwa peran negara sangat esensial dalam menyelenggarakan pendidikan hingga ke jenjang pendidikan tinggi. Untuk itu, telah ditetapkan sejumlah undang-undang yang terkait dengan pendidikan beserta dengan peraturan pelaksanaannya dan menjadi dasar hukum bagi penyelenggaraan pendidikan di Indonesia termasuk jenjang pendidikan tinggi. Namun, pendidikan tinggi masih menimbulkan perdebatan dan diskusi hingga saat ini. Pelaksanaan sistem pendidikan masih mengakibatkan timbulnya problem bangsa, menjadi tantangan pembangunan sumber daya manusia di bidang pendidikan, dan mengalami keterpurukan fundamental pendidikan nasional Indonesia. Tantangan ini

menunjukkan bahwa perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan tinggi masih dianggap sebagai sumber ilmu pengetahuan, etika, dan nilai kebijakan namun dengan kondisi yang masih diselimuti dengan berbagai masalah pemenuhan hak konstitusional bidang pendidikan yang menjadi tanggung jawab negara. Perguruan tinggi secara makro juga berhadapan dengan empat tantangan yang krusial, yaitu peningkatan nilai tambah, pengkajian dan penelitian secara komprehensif dan mendalam, persaingan global yang makin ketat, dan munculnya kolonialisme baru di bidang ilmu pengetahuan, teknologi, informasi, dan ekonomi.

Beberapa hal tersebut menunjukkan bahwa negara mempunyai tanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi. Namun, masih ada permasalahan pendidikan tinggi yang bersifat krusial, antara lain kualitas pendidikan di perguruan tinggi, otonomi perguruan tinggi, liberalisasi pendidikan tinggi, dan implementasi undang-undang yang mengatur pendidikan tinggi. Hal ini menunjukkan telah terjadi paradoks terhadap pendidikan tinggi antara pelaksanaan tanggung jawab negara dalam mengelola pendidikan tinggi sebagai amanat konstitusi dengan sistem pendidikan tinggi yang berada dalam proses transformasi. Atas dasar itu, permasalahan hukum yang akan diteliti melalui penelitian ini adalah bagaimana tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi, baik secara pengaturan, pelaksanaan, maupun pembenahan pendidikan tinggi.

Pengaturan tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan ini berkaitan dengan landasan pendidikan tinggi, pengaturan pendidikan tinggi, dan kebijakan pendidikan tinggi. Landasan pendidikan tinggi mengacu pada dasar filosofis pendidikan sebagai *ius constituendum*, yaitu Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (4), dan Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945. Amanat konstitusi ini terkait dengan empat fungsi negara terutama *educational function*. Berdasarkan landasan konstitusional ini pendidikan merupakan bagi setiap warga negara dan negara berkewajiban menyelenggarakan pendidikan termasuk pendidikan tinggi. Kewajiban meliputi perlindungan, pengakuan, dan pemenuhan hak asasi manusia bidang pendidikan yang merupakan tanggung jawab dan bentuk pertanggungjawaban negara secara konstitusional. Untuk mewujudkan *ius constituendum* tersebut, negara melalui organ kekuasaan legislatif dan eksekutif telah melakukan politik hukum pendidikan nasional yang melahirkan *political will* berupa beberapa undang-undang mengenai pendidikan dan pendidikan tinggi yang materi muatannya secara tersirat

mengandung tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi. *Ius constitutum* berupa regulasi, antara lain, UU Sisdiknas, UU Guru dan Dosen, dan UU Dikti serta PP No. 4 Tahun 2014, Permenristekdikti No. 44 Tahun 2015, Permenristekdikti No. 32 Tahun 2016, dan Permenristekdikti No. 62 Tahun 2016. Selain itu, juga ada kebijakan pendidikan tinggi yang mengacu pada peraturan perundang-undangan, RPJMN 2015-2019, dan Rencana Strategis Kemenristekdikti 2015-2019. Kebijakan pendidikan ini bertujuan untuk *pertama*, peningkatan dan pemerataan akses pendidikan tinggi kemampuan iptek dan inovasi untuk keunggulan daya saing bangsa; *kedua*, peningkatan kualitas pendidikan tinggi; *ketiga*, peningkatan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia berpendidikan tinggi; *keempat*, peningkatan relevansi dan daya saing pendidikan tinggi; dan *kelima*, peningkatan tata kelola kelembagaan pendidikan tinggi. Namun, kebijakan pendidikan tinggi ini masih bersifat sentralistik dan belum *local government*.

Pelaksanaan tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan ini berkaitan dengan *pertama*, sistem pendidikan tinggi nasional yang meliputi pembangunan sistem pendidikan tinggi nasional, sistem penyelenggaraan pendidikan tinggi, dan tata kelola perguruan tinggi; *kedua*, pembagian kewenangan dan hubungan antar-lembaga yang meliputi peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah, peran koordinator perguruan tinggi swasta (kopertis), peran perguruan tinggi, dan peran lembaga swadaya masyarakat. Beberapa pemangku kepentingan ini harus berperan aktif, bersinergi, dan saling berkoordinasi termasuk bersama dengan kekuatan pasar dalam penyelenggaraan sistem pendidikan tinggi nasional sehingga dapat menjadi kekuatan yang mempengaruhi tata kelola pendidikan tinggi; *ketiga*, pelaksanaan oleh perguruan tinggi yang menggambarkan kondisi perguruan tinggi dalam menyelenggarakan regulasi, kebijakan, dan sistem pendidikan tinggi. Aspek pelaksanaan ini menunjukkan bahwa kebijakan dan sistem pendidikan tinggi yang berlaku saat ini, belum mampu menyelesaikan permasalahan bangsa ini karena begitu kompleksnya permasalahan pendidikan tinggi. Kebijakan dan sistem pendidikan selama ini lebih banyak menekankan pada aspek-aspek teknis belum menyentuh aspek strategis. Dikti masih menekankan pada aspek-aspek teknis dan administratif.

Berdasarkan beberapa hal tersebut dapat disimpulkan bahwa pendidikan merupakan hak konstitusional setiap dan tanggung jawab konstitusional negara, oleh karena itu pembangunan pendidikan merupakan alat untuk menjalankan fungsi-fungsi

negara sesuai dengan filosofi bangsa di antaranya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan menyejahterakan kehidupan masyarakat. *Ius constituendum* ini melahirkan *ius constitutum* berupa serangkaian peraturan perundang-undangan dan kebijakan pendidikan tinggi dalam rangka pembangunan pendidikan nasional termasuk pendidikan tinggi. Segala bentuk regulasi dan kebijakan tersebut masih timbul persoalan dalam tataran implementasi, sehingga pembangunan pendidikan tinggi di Indonesia belum bisa dikatakan berhasil. Adapun faktor penyebabnya yaitu pendidikan merupakan aspek kehidupan yang sangat kompleks, melibatkan seluruh dimensi kehidupan manusia, dan melibatkan banyak komponen sebagai aktor yang berperan aktif terhadap penyelenggaraan sistem pendidikan tinggi nasional. Ini didukung oleh faktor pendukung berupa kebijakan pendidikan yang dibuat masih berorientasi pada tercapainya tujuan dunia yaitu *world class university* bukan pada tujuan nasional yang memperhatikan kearifan lokal, socio-ekonomi masyarakat, dan kondisi geografis. Untuk itu, pembenahan pendidikan tinggi nasional perlu dilakukan antara lain:

- a. Kebijakan pendidikan terutama pendidikan tinggi harus dibedakan sesuai dengan adanya klasifikasi status dan kedudukan perguruan tinggi negeri, yaitu perguruan tinggi sebagai satuan kerja, badan layanan umum, dan perguruan tinggi negeri berbadan hukum;
- b. Kebijakan pendidikan untuk perguruan tinggi swasta harus dibedakan berdasarkan kategorisasi *cluster* yang diberlakukan pada perguruan tinggi;
- c. Pemerintah daerah selain diberikan kewenangan terhadap urusan pemerintahan bidang pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, sebaiknya diberikan kewenangan terhadap pendidikan tinggi secara terbatas dengan memberikan fungsi sebagai eksekutor sedangkan pemerintah pusat berfungsi sebagai regulator, administrator, dan controller; dan
- d. Perlu adanya perubahan terhadap UU No. 20 Tahun 2003, UU No. 12 Tahun 2012, dan UU No. 23 Tahun 2014.