

KETERANGAN SAKSI
Prof. Dr. Sofian Effendi
dalam
Perkara di Mahkamah Konstitusi No. 103/PUU/-X/2012
tentang
Pengujian Undang-undang Republik Indonesia No 12 tahun 2012
tentang Pendidikan Tinggi
terhadap
UUD NRI 1945

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh,
Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,

Sehubungan dengan permohonan pengujian Undang Undang Republik Indonesia No 12 tahun 2012, selanjutnya disebut UU Pendidikan Tinggi, terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, selanjutnya disebut UUD NRI 1945, yang dimohonkan oleh M. Nurul Fajri, dkk, selaku perwakilan Forum Peduli Pendidikan Universitas Andalas yang selanjutnya disebut Pemohon, sesuai registrasi di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 103/PUU/-X/2012 tanggal 8 Oktober 2012, dengan perbaikan permohonan No. 111/PUU-X/2012 tanggal 3 Desember 2012, berkenankan saya sebagai Saksi Fihak Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

A. Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang diajukan oleh Pemohon adalah sebagai berikut:

1. Bahwa **Pasal 64 UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945**, karena Otonomi Perguruan Tinggi di bidang akademik dan non-akademik, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64: (a) membuka peluang dan melegitimasi perguruan tinggi untuk menerapkan komersialisasi pendidikan tinggi; (b) membuka kesempatan kepada perguruan tinggi untuk mengelola keuangan seperti sebuah sebuah korporasi; (c) penyerahan otonomi non-akademik kepada PT badan hukum merupakan bentuk pelepasan tanggung jawab dan kontrol Negara terhadap pendidikan tinggi yang berkeadilan dan diskriminatif, sehingga bertentangan dengan UUD NRI 1945 Pasal 31 ayat (1); dan (d) membuka kesempatan kepada perguruan tinggi untuk melakukan *abuse of power*

dalam bidang ketenagaan karena pegawai perguruan tinggi akan tunduk kepada perguruan tinggi sebagaimana ditetapkan dalam UUD NRI 1945 Pasal 28 D ayat (1); dan Pasal a quo melanggar Pasal 28 C ayat (1) karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warganegara untuk menikmati pendidikan tinggi.

2. Bahwa **Pasal 65 ayat (1) sepanjang frasa “atau dengan membentuk PTN badan hukum” serta ayat (3) dan ayat (4) UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945**, karena: (a) otonomi Perguruan Tinggi menjadikan pendidikan tinggi barang publik (*public good*) yang merupakan fungsi dan tanggungjawab Pemerintah. Penyelenggaraan pendidikan tinggi oleh PTN badan hukum menjadikan pendidikan tinggi barang privat, sehingga bertentangan dengan amanat Pasal 31 ayat (2) UUD NRI 1945; (b) bahwa bentuk PT Badan Hukum Pendidikan sudah dinyatakan Mahkamah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dengan Putusan Perkara No. 11-14-21-126-136 PUU-VII-2009; (c) bahwa pemberian otonomi dapat menimbulkan praktek komersialisasi yang dilakukan oleh pengelola PTN; (d) bahwa pemberian otonomi kepada perguruan tinggi negeri terutama di bidang keuangan berpotensi memberikan kewenangan kepada institusi perguruan tinggi untuk memungut dan memberlakukan berbagai bentuk biaya pungutan kepada mahasiswa (masyarakat) dan dapat menyulitkan akses masyarakat ekonomi lemah, sehingga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28 C ayat (1); dan (e) bahwa pemberian otonomi kepada PTN yang menerapkan Pola Pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) berarti memberikan kemandirian pengelolaan dibidang keuangan oleh PTN belum tentu menyediakan pendidikan murah bagi masyarakat, sehingga bertentangan dengan Pasal 31 ayat (23) UUD 1945.
3. Bahwa **Pasal 86 ayat (1) UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Alinea IV Pembukaan dan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945**, karena: (a) Fasilitasi dan pemberian insentif kepada dunia usaha, masyarakat, dan perorangan untuk memberikan bantuan kepada Perguruan Tinggi telah melanggar pokok pikiran dalam Alinea IV tentang filosofi pendidikan nasional; (b) mereduksi tanggung jawab negara atas

pendidikan dengan memberi kesempatan kepada dunia usaha dan industri untuk terlibat dalam pendanaan pendidikan tinggi: (c) menyebabkan dekonstruksi pada dunia pendidikan tinggi Indonesia, dari pembentukan pendidikan tinggi yang berkualitas menjadi pendidikan tinggi yang menerapkan pradigma dunia usaha yang mengutamakan *profit oriented*; (d) Pasal *a quo* akan berakibat pada perubahan kurikulum Perguruan Tinggi yang lebih disesuaikan dengan kebutuhan dunia usaha dan dunia industri.

4. Bahwa **Pasal 90 UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Alinea IV Pembukaan, Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945** karena: (a) menghambat pemenuhan hak konstitusional warga negara atas pendidikan, **khususnya pendidikan tinggi** yang dijamin dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945, Pasal 28C ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1); (b) merupakan pelanggaran kewajiban konstitusional pemerintah untuk menyediakan pembiayaan untuk pendidikan tinggi; dan (c) pemberian izin kepada perguruan tinggi Negara lain di wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia bertentangan dengan kewajiban Negara melalui Perguruan Tinggi Negeri untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi.

B. Keterangan Saksi

Sebagai saksi yang ikut terlibat dalam penyusunan rancangan UU Perguruan Tinggi perkenankan saya memberikan keterangan tentang pemikiran dan suasana kebatinan dalam penyusunan pasal-pasal yang dimintakan uji materiil oleh Pemohon sebagai berikut:

1. Penyusunan RUU Pendidikan Tinggi berawal dari penugasan Dirjen Dikti kepada Dewan Pendidikan Tinggi, khususnya Majelis Pengembangan, Dewan Pendidikan Tinggi. Saksi adalah salah seorang anggota Majelis Pengembangan-DPT. Seingat saya dalam pembahasan tentang RUU Pendidikan Tinggi baik pada Majelis Pengembangan DPT, pada DPT, pada Panja RUU PT yang dibentuk Komisi X DPR, yang seluruhnya berlangsung hampir dua tahun, sejak Oktober 2010 sampai disahkan oleh DPR pada 16 Juli 2012, para penyusun sangat dijiwai oleh semangat ingin melaksanakan cita-cita

para pendiri Negara Bangsa dan para penyusun UUD NRI 1945 untuk “mencerdaskan kehidupan bangsa melalui pendidikan, termasuk pendidikan tinggi.”

2. Penyusunan UU Pendidikan Tinggi bertujuan untuk menyediakan landasan hukum Kebijakan Umum Pendidikan Tinggi 2012-2014 guna mengatasi masalah-masalah pokok pendidikan nasional Indonesia menjelang ulang tahun ke 100 Negara Republik Indonesia. Seperti diungkapkan oleh Professor Hal Hill dan Dr. Thee Kian Wee dalam laporan mereka *“Indonesian Universities: Cathing Up and Opening Up”* (Canberra, Australian Natonal University, 2011), *“walau pun pendidikan tinggi Indonesia telah menunjukkan kemajuan sangat pesat dalam kurun waktu 6 dekade, dari sekitar 2000 mahasiswa pada 1946 menjadi 4,7 juta pada 2011, dari hanya 2 PT menjadi 3600 PT, namun hanya 5 persen dari seluruh PT nasional yang merupakan PT terbaik Indonesia, dan semuanya PTN. Namun, kemajuan PTN sangat terhambat oleh pengelolaan PT yang komplek, status tidak jelas, dan kurang terkait dan kurang didukung oleh pembiayaan yang sesuai standar global. Tanpa otonomi PTN Indonesia sukar mencapai status sebagai PT kaliber dunia dan bahkan status PT kaliber Asia.”*
3. Para penyusun juga sangat menyadari gencarnya gerakan globalisasi pendidikan yang dimotori oleh World Trade Organization (WTO) yang merupakan upaya untuk mendorong komersialisasi dan komoditisasi sektor jasa termasuk 4 bidang layanan pendidikan yang bertujuan memaksimalkan keuntungan dengan menjadikan pelayanan pendidikan tinggi sebagai jasa yang diperdagangkan (*tradable services*). Dalam menyikapi globalisasi pendidikan tinggi, para penyusun memperhatikan sekali reaksi keras dari para ahli pendidikan dunia antara lain, Derek Bok sebagaimana tertulis dalam buku terbarunya *“Universities in the Marketplace: The commercialization of Higher Education”* (2012), dan Phillips G. Altbach dalam artikelnya *“Higher Education and the WTO: Globalization Runs Amok”* (2003). Kedua ahli pendidikan ini melalui buku dan tulisannya selalu mengingatkan pemerintah negara berkembang akibat merugikan globalisasi bagi negara-negara tersebut. Altbach, misalnya,

mengingatkan bahwa WTO sedang melakukan kodifikasi regulasi untuk mengatur perdagangan pendidikan tinggi, sehingga nantinya perdagangan pendidikan tinggi diatur sama dengan perdagangan pisang serta komoditi lainnya. Kodifikasi tersebut akan sangat membelenggu kebebasan suatu Negara dalam merumuskan tugas dan fungsi perguruan tinggi dalam menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi serta menanamkan nilai-nilai luhur bangsa melalui pendidikan tinggi. Globalisasi pendidikan sudah melanda Indonesia sejak ditetapkannya UU No 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang menetapkan bidang usaha yang tertutup dan terbuka untuk penanaman modal asing (Pasal 13 ayat 1) dan PP 36 tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka untuk Penanaman Modal. Dalam Daftar tersebut dicantumkan Bidang Pendidikan yang Terbuka untuk Penanaman Modal adalah: (1) Pendidikan Nonformal; (2) Pendidikan Anak Usia Dini; (3) Pendidikan Dasar dan Menengah; dan (4) Pendidikan Tinggi. Karena itu bila UU Pendidikan Tinggi tidak mengatur ketentuan tentang perguruan tinggi asing di wilayah NKRI, globalisasi pendidikan tinggi akan menimbulkan kerugian yang lebih besar karena pelaksanaan jasa pendidikan tinggi harus menerapkan regulasi yang ditetapkan WTO. Disamping itu Indonesia tidak akan dapat menghambat dampak merugikan dari *“illicit trade”* atau perdagangan gelap pendidikan tinggi, karena yang beroperasi di Indonesia kebanyakan adalah PT tanpa akreditasi.

4. Karena itu sebagian besar anggota Majelis Pengembangan Pendidikan Tinggi Indonesia lebih menerima pandangan Organisasi Pendidikan dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNESCO) yang lebih mendorong internasionalisasi pendidikan sebagai gerakan kebudayaan untuk meningkatkan mutu pendidikan negara-negara berkembang melalui kerjasama lembaga pendidikan lintas negara. Jadi semangat UU Pendidikan tinggi adalah anti komersialisasi dan anti komoditisasi pendidikan tinggi, bukan sebaliknya seperti pendapat Pemohon.
5. Pemberian otonomi perguruan tinggi secara selektif tidak mengubah hakekat pendidikan tinggi menjadi *private good*. Dalam menilai

pendidikan apakah *public good* atau *private good* penyusun UU Pendidikan Tinggi berpegang pada pandangan para penyusun UUD NRI 1945 sebagaimana tercantum dalam risalah Sidang BPUPKI tanggal 16 Juli 1945 dan Risalah Sidang Panitia Perisapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 18 Agustus 1945 ketika menyusun Ps 31 UUD 1945. Ketua PPKI Ir. Soekarno pada Sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945 menyatakan “pelaksanaan tugas pemerintah dalam memenuhi hak warganegara atas pendidikan dilakukan dengan menerapkan “*leerplicht*” atau wajib belajar.” (Setneg, 1998: 557). Dalam Amandemen Keempat UUD NRI 1945 Penjelasan UUD 1945 yang mengacu pada kesimpulan Rapat PPKI tanggal 18 Agustus dijadikan norma dalam Pasal 31 ayat (2) yang menetapkan “*Setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.*” Berdasarkan ketentuan UUD NRI 1945 Pasal 31 ayat (2) tersebut yang diartikan sebagai barang publik adalah pendidikan wajib 9 tahun atau 12 tahun seperti diterapkan di beberapa provinsi. Kecuali di Negara yang menerapkan faham welfare state seperti Negara-negara Skandinavia atau Negara sosialis seperti Kuba, di banyak negara pendidikan tinggi dipandang sebagai *quasi-public good*. Menyadari bahwa penetapan pendidikan sebagai public good perlu dukungan pajak tinggi, yang tidak dapat dilaksanakan di Indonesia, Pemerintah mengundang masyarakat untuk ikut mendirikan sekolah mulai dari tingkat PAUD sampai pendidikan tinggi. Pandangan ini dapat dibaca dalam “Garis-Garis Besar Pengajaran dan Pendidikan” yang merupakan Naskah Akademik penyusunan Pasal 31 UUD 1945. Pembiayaan pendidikan tinggi tidak sepenuhnya merupakan tanggung jawab pemerintah, tetapi kewajiban bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Bahwa pendidikan tinggi bukan sepenuhnya public good dibuktikan dengan dominannya peranan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi. Di Indonesia saat ini terdapat 3.600 Perguruan Tinggi, dan dari jumlah tersebut hanya terdapat 92 PTN, atau sekitar 2,5 persen. Sisanya, 97,5 persen, adalah milik swasta. Dugaan saya pengeluaran Pemerintah dan pemerintah daerah

untuk pendidikan tinggi hanya sekitar 25 persen dari pengeluaran nasional. Walau pun demikian anggaran pendidikan tinggi yang disediakan pemerintah sebesar Rp. 39 Trilyun digunakan untuk membiayai 92 PTN dan memberi bantuan dosen, beasiswa, dan subsidi kepada PTS.

6. Pemerintah melaksanakan tugas konstitusional “mencerdaskan kehidupan bangsa” antara lain melalui: (a) Meningkatkan mutu dan relevansi pendidikan tinggi; (b) Memperluas keterjangkauan pendidikan tinggi dengan meningkatkan Angka Partisipasi Kasar (APK) Perguruan Tinggi; dan (c) Menyeleraskan komposisi lulusan PT dengan Rencana Jangka Panjang Pembagnunan Nasional (RPJPN) 2004-2025 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 dan Master Plan Percepatan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Pada 2012 APK Indonesia baru mencapai 27 persen, masih tertinggal dari Negara maju Asia Tenggara. APK Malaysia, 38 persen, Muangthai 46 persen, dan Filipina, 60 persen. Pendidikan Tinggi Indonesia yang terlalu menitikberatkan pada program studi akademik (87,5 persen) dan sisanya 12,5 persen menempuh pendidikan vokasi yang sangat diperlukan oleh industri yang sedang didorong pertumbuhannya oleh Pemerintah. Akibatnya posisi teknisi yang diperlukan untuk pembangunan industri nasional diisi oleh teknisi asing, yang saat ini sudah berjumlah 86.000 orang. Pandangan Pemohon bahwa UU Perguruan Tinggi hanya menghasilkan “*janitor, operator, dan manager yang diperlukan dunia usaha*” jelas bertentangan dengan perkembangan kebutuhan tenaga kerja nasional sebagaimana ditunjukkan oleh statistik tenaga kerja nasional. Menurut Badan Pusat Statistik pada 2012 terdapat 110,8 juta pekerja di Indonesia dan dari jumlah tersebut yang bekerja di sektor publik atau Pemerintah kurang lebih 5 persen atau 5,5 juta PNS dan non-PNS. Kebutuhan tenaga kerja sebanyak 3-3,5 juta orang pertahun dalam berbagai disiplin ilmu, teknologi dan kompetensi yang diperlukan industri masa depan jelas merupakan salah satu tugas utama Perguruan Tinggi nasional. Kalau pemerintah hanya menyelenggarakan pendidikan tinggi akademik

seperti yang diinginkan Pemohon, maka kebutuhan industri akan tenaga teknis yang berjumlah sekitar 75-80 persen dari kebutuhan tenaga kerja per tahun akan diisi oleh tenaga kerja asing yang tidak bisa dihambat kedatangannya ke Indonesia sejak Indonesia menjadi anggota World Trade Organization (WTO) dan menandatangani Pakta Perdagangan Bebas di Bogor pada 2007.

7. Untuk menyediakan lulusan PT yang sesuai dengan kebutuhan industri nasional Pemerintah pada 2025 berencana meningkatkan APK dua kali lipat dari APK 1012. Artinya jumlah mahasiswa yang masuk PT akan mencapai 13 juta mahasiswa pada 2025, sehingga menghasilkan kira-kira 3 juta lulusan PT per tahun. Untuk mencapai tujuan ini diperlukan biaya Rp. 223 Trilyun per tahun buat menyediakan tingkat pendidikan tinggi dengan standar mutu nasional. Untuk mencapai pendidikan tinggi dengan mutu setingkat pendidikan tinggi Malaysia dan Muangthai diperlukan anggaran minimal 2 kali jumlah tersebut. Untuk mencapai pendidikan tinggi bermutu setingkat Singapura diperlukan biaya 3 kali standar biaya nasional. Untuk mendukung biaya pendidikan tinggi yang besar itu dibanyak Negara Pemerintah memfasilitasi sumbangan pembiayaan dari dunia usaha, terutama untuk penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
8. Kesimpulan Pemohon bahwa Pasal 64, Pasal 65, Pasal 86, dan Pasal 90 UU Pendidikan Tinggi merupakan pelepasan tanggung jawab Negara dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi juga sangat bertentangan dengan kenyataan bahwa pembiayaan yang disediakan pemerintah dalam kurun waktu 11 tahun telah meningkat 30 kali lipat. Antara 2001 sampai 2012 pengeluaran Pemerintah Indonesia untuk pendidikan telah meningkat lebih dari 30 kali lipat, dari Rp. 9,701 Trilyun pada 2001 menjadi Rp. 281 Trilyun pada 2012. Dari jumlah tersebut Rp. 180 Trilyun dialokasi untuk pendidikan dasar dan menengah yang telah diserahkan kewenangannya ke Daerah. Sisanya sebesar Rp. 110 Trilyun dikelola oleh 12 kementerian dan lembaga yang mempunyai program pendidikan tinggi dan pendidikan kedinasan. Pada 2012 dari anggaran yang dikelola Kempdikbud

adalah Rp. 69 T, diantaranya sejumlah Rp 29 Trilyun dialokasikan untuk pendidikan tinggi. Pada APBN 2013 pagu anggaran untuk bidang pendidikan berjumlah Rp. 320 Trilyun. Dari alokasi tersebut Rp. 210 Trilyun ditransfer ke Daerah untuk penyelenggaraan PAUD dan pendidikan menengah. Alokasi anggaran pendidikan untuk Kemendikbud berjumlah Rp. 74,08 Trilyun, termasuk Rp. 39,08 Trilyun untuk Pendidikan Tinggi. Artinya biaya pendidikan yang disediakan oleh Pemerintah per mahasiswa untuk 2,5 juta mahasiswa PTN dan sebagian PTS lebih kurang dari Rp. 15,6 juta per mahasiswa. Jumlah biaya Rp. 15,6 juta per mahasiswa masih belum memenuhi satuan biaya rerata per mahasiswa sebesar Rp. 30 juta per mahasiswa per tahun. Dibandingkan dengan satuan biaya pendidikan tinggi per mahasiswa di Malaysia misalnya, pengeluaran Pemerintah untuk pendidikan tinggi per mahasiswa baru mencapai sepertiga pengeluaran di Negara jiran.

9. Salah satu cara untuk memperbaiki manajemen keuangan PTN adalah dengan menerapkan *best practices* manajemen keuangan korporasi, bukan dengan menjadikan perguruan tinggi negeri suatu korporat. Asas keuangan korporat seperti *cost effectiveness*, efisien, transparansi, dan akuntabel, saat ini dipraktekkan di banyak organisasi pemerintahan, bukan hanya PTN otonom. Para penyusun UU Pendidikan Tinggi menganut faham bahwa pelayanan pendidikan harus dilaksanakan secara nirlaba. Karena itu semangat UU Pendidikan Tinggi menentang pembentukan korporasi Perguruan Tinggi yang bertujuan mencari keuntungan dilarang di Indonesia.
10. Pandangan Pemohon bahwa pemberian otonomi Perguruan Tinggi membuka peluang terjadinya "*abuse of power*" karena adanya dua sistem keuangan dan dua sistem kepegawaian berbeda dari pandangan para penyusun UU Pendidikan Tinggi. Reformasi kepegawaian pendidik dan tenaga kependidikan perguruan tinggi negeri adalah amanat UU Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, **Pasal 52 ayat (2)**, yang berbunyi "dosen diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan." RUU Aparatur Sipil Negara yang sedang dalam proses

penyelesaian menetapkan adanya dua jenis kepegawaian negeri yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Negeri dengan Perjanjian Kerja (PNPK) pada instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Karena RUU Aparatur Sipil Negara setelah disahkan akan menjadi *lex specialis* hukum kepegawaian Indonesia, maka semua ketentuan tentang kepegawaian pada instansi Pemerintah harus mengacu pada UU Aparatur Sipil Negara. Jadi pandangan bahwa akan terjadi kerancuan hukum, apalagi *abuse of power* karena pemberian otonomi Perguruan Tinggi seperti pandangan Pemohon, adalah kesimpulan yang kurang didukung oleh fakta. Penyusunan pasal tentang ketenagaan mengacu pada UU Guru dan Dosen, dan UU No 8 tahun 1976 jo UU No 43 tahun 1999 mau pun pada RUU Aparatur Sipil Negara.

11. Ketika menyusun UU Pendidikan Tinggi para penyusun sangat menyadari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Putusan No. 11-14-21-126-136 PUU-VII-2009. Namun para penyusun menyadari pula bahwa amar keputusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 9 tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan karenanya dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, karena UU BHP memaksakan **penyeragaman semua lembaga penyelenggara pendidikan formal** mulai tingkat PAUD sampai PT yang didirikan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat menjadi **Badan Hukum Pendidikan**. Penyeragaman badan hukum itu yang bertentangan dengan hak asasi atas kebhinnekaan lembaga pendidikan yang sudah dikenal dan diakui oleh masyarakat Indonesia. Sebaliknya UU Pendidikan Tinggi merupakan pelaksanaan cita-cita penyusun UUD 1945 sebagaimana disampaikan oleh Ir. Soekarno, Prof. Dr. Soepomo, dan Mr. Soemitro Kolopaking, anggota-anggota BPUPKI dalam sidang–sidang BPUPKI tanggal 16 Juli 1945, mau pun dalam sidang PPKI pada 17 Agustus 1945. Secara lebih eksplisit disampaikan oleh Prof Dr. Soepomo dan Mr. Soemitro Kolopaking dalam Kongres Pendidikan Nasional Kedua di Surakarta pada 4-6 Agustus 1947.

12. Prof. Dr. Soepomo dalam sidang BPUPKI risalah rapat-rapat BPUPKI ketika membahas rancangan UUD 1945 sebagaimana yang dimuat dalam Penjelasan UUD 1945 menyatakan sebagai berikut: *“Undang-undang dasar negara mana pun tidak dapat dimengerti kalau hanya dibaca teksnya saja. Untuk mengerti sungguh-sungguh maksudnya UUD dari suatu Negara, kita harus mempelajari juga bagaimana terjadinya teks itu, harus diketahui keterangan-keterangan dan juga harus diketahui dalam apa teks itu dibikin.”*
13. Untuk memahami pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dipakai dalam perkara ini perlu dibaca risalah sidang-sidang BPUPKI tanggal 16 Juli 1945, khususnya naskah akademis penyusunan Ps 31 UUD NRI 1945 yang berjudul “Garis Garis Besar Pendidikan dan Pengajaran,” dan Risalah Sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 18 Agustus 1945 (Setneg, 1998: 557), dan Sidang-Sidang PPKI ketika menyusun UUD 1945. Untuk memahami bagaimana suasana kebatinan dari UUD NRI 1945 mungkin perlu digali notulen Sidang Panja Perubahan UUD 1945 dan Sidang Komisi dan Sidang Pleno MPR masa bakti 1998-2004, ketika UUD NRI 1945 disusun. Untuk memahami kerangka pemikiran dan suasana kebatinan yang mendasari penyusunan UU No 12 tahun 2012, notulen rapat Majelis Pengembangan Pendidikan, Dewan Pendidikan Tinggi, risalah rapat Panja RUU PT Komisi X, notulen Rapat Komisi X, dan notulen Rapat Pleno DPR masa bhakti 2010-2014, adalah sumber yang harus dibaca oleh setiap orang yang ingin memahami semangat kebatinan yang mendasari penyusunan UU PT.
14. Menurut pendapat saya argumentasi-argumentasi yang dibangun oleh Para Pemohon untuk membuktikan pelanggaran pasal-pasal dalam UU No 12 tahun 2012 terhadap Ps 28C, 28D, 28I, dan 31 UUD NRI 1945 tidak dilandasi oleh pemahaman yang akurat dan benar tentang pasal-pasal mau pun semangat kebatinan para penyusun UUD 1945 mau pun UUD UUD NRI 1945. Misalnya ketika para Pemohon menyatakan bahwa UU No 12 tahun 2012 Pasal 65 ayat (1) sepanjang frasa *“... atau dengan membentuk PTN badan hukum ...”* serta ayat (3) dan (4) bertentangan dengan ketentuan yang tercantum dalam

Alinea IV Pembukaan UUD karena Para Pemohon menganggap dengan menjadi badan hukum, maka serta merta PTN akan berubah menjadi badan hukum usaha yang bertujuan mengkomersialkan layanan pendidikan tinggi. Hukum ketatanegaraan Indonesia yang diacu oleh penyusun UU Pendidikan Tinggi, mengenal adanya beberapa bentuk badan hukum yaitu Negara, provinsi, kabupaten, kota, dan badan dan lembaga dibentuk oleh penyelenggara kekuasaan negara dengan undang-undang seperti Bank Indonesia. PTN badan hukum yang ditetapkan dalam UU pendidikan jelas bukan badan hukum usaha sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) Pasal 1653.

15. Dalam penyusunan UU No 12 tahun 2012, khususnya Pasal 64 ayat (1), kami mengikuti pandangan penyusun UUD 1945 sebagaimana disampaikan oleh Ir. Soekarno, Ketua Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, dalam Sidang Pertama PPKI pada 18 Agustus 1945 bahwa untuk melaksanakan kewajiban konstitusional Pemerintah dalam memenuhi hak warganegara akan pendidikan, Pemerintah melaksanakan *leerplicht* atau wajib belajar (Setneg, 1998: 557). Sesuai kemampuan keuangan Pemerintah, sejak 2004 Pemerintah menetapkan pendidikan wajib 9 tahun, atau sampai SLTP. Di beberapa daerah misalnya Kalimantan Timur bahkan menetapkan wajib belajar 12 tahun. Pendidikan menengah dan pendidikan tinggi diluar *leerplicht* 9 tahun statusnya adalah *semi public good*.
16. Pemenuhan hak konstitusional warganegara akan pendidikan melalui wajib belajar 9 sampai 12 tahun tersebut merupakan pelaksanaan dari Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 26 yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang berhak mendapat pendidikan. Pendidikan harus gratis, setidaknya untuk tingkat sekolah rendah dan pendidikan dasar. Pendidikan rendah harus diwajibkan. Pendidikan teknik dan jurusan umum harus terbuka bagi setiap orang, dan pendidikan tinggi harus secara adil dapat diakses oleh semua orang, berdasarkan kepantasan dan kewajaran.”

C. Kesimpulan

Berdasarkan apa yang saya dengar, saya alami, dan saya ketahui ketika ikut dalam penyusunan UU Pendidikan Tinggi dapat saya rumuskan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam penyusunan UU Pendidikan Tinggi para penyusun tidak setuju penetapan PTN sebagai badan hukum usaha, tetapi sebagai badan hukum publik yang dibentuk oleh pemegang kekuasaan pemerintahan Negara untuk menjalankan fungsi tertentu pemerintahan atau pelayanan publik. Karena itu pemberian otonomi kepada perguruan tinggi negeri kepada PTN dengan Undang-Undang Pendidikan Tinggi **BUKAN** merupakan pelepasan kewajiban konstitusional Pemerintah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945. Seperti halnya badan hukum publik provinsi, kabupaten dan kota yang diberikan otonomi, PTN yang diberikan otonomi adalah badan hukum publik yang dibentuk dengan undang-undang untuk menyelenggarakan layanan pendidikan tinggi. Pemberian otonomi kepada PTN tidak melegitimasi komersialisasi pendidikan tinggi, tetapi sebaliknya, **MENETAPKAN** perguruan tinggi sebagai kegiatan **NIRLABA**, yang melarang komersialisasi pendidikan tinggi. Dengan demikian tidak benar kesimpulan Pemohon bahwa Pasal 65 ayat (1) sepanjang frasa “atau dengan membentuk PTN badan hukum”, serta ayat (3) dan ayat (4) **BERTENTANGAN** dengan UUD NRI 1945.
2. Pemberian Otonomi kepada PTN merupakan pelaksanaan dari cita-cita *founding fathers* dan penyusun UUD 1945 sebagaimana diucapkan oleh Prof. Dr. Soepomo dan Prof. Mr. Soenaria Kolopaking dalam Kongres Pendidikan Kedua di Surakarta pada 4-6 Agustus 1945. Prof. Mr. Kolopaking menyampaikan kepada Kongres sebagai berikut:
 - a. Negara harus menyelenggarakan universiteit. Inisiatif partikelir dapat menyelenggarakan Universiteit atau suatu

tjabang perguruan tinggi djika dipenuhi sjarat-sjarat jang dtetapkan oleh Negara dengan undang-undang.

- b. Universiteit negatra dibentuk sebagai badan hukum dengan mempunyai kemerdekaan (otonomi) seluas-luasnya dalam mengabdikan pada ilmu pengetahuan.

Para penyusun memahami bahwa otonomi Perguruan Tinggi merupakan pelaksanaan *Deklarasi UNESCO tentang Kebebasan Akademik dan Otonomi Perguruan Tinggi dalam rangka Peringatan 40 Tahun Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia* di Lima pada 1988. Jadi **TIDAK BENAR** pandangan Para Pemohon bahwa otonomi perguruan tinggi menghambat pelaksanaan hak warganegara atas pendidikan tinggi. Otonomi perguruan tinggi juga tidak bertujuan mentransformasi pendidikan umumnya dan pendidikan tinggi khususnya menjadi barang privat (*private good*). Selaku unit pelaksana di bawah Kemendikbud, PTN adalah tetap milik Negara yang ditugaskan untuk melaksanakan kewajiban konstitusional pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi. Akses masyarakat ekonomi lemah terjamin dengan mewajibkan PTN otonomi mengalokasikan 20 persen penerimaan mahasiswa per tahun untuk keluarga ekonomi lemah.

3. Pemberian otonomi pendidikan tinggi kepada PTN adalah dalam rangka memenuhi hak atributif perguruan tinggi sebagai lembaga ilmu pengetahuan, seni, dan budaya. Otonomi bidang keuangan dan ketenagaan diberikan agar perguruan tinggi tidak “terpasung” oleh aturan perbendaharaan Negara yang sangat ketat, sehingga menghambat pelaksanaan fungsi tridharma perguruan tinggi.
4. **TIDAK BENAR** pendapat Para Pemohon bahwa pengaturan perizinan dan persyaratan untuk pendirian Perguruan Tinggi Asing di wilayah NKRI menghambat pemenuhan hak warganegara akan pendidikan tinggi. UU Penanaman Modal dan PP No 36 tahun 2010 telah menetapkan pendidikan tinggi sebagai bidang usaha yang terbuka untuk penanaman modal.

Apabila UU Pendidikan Tinggi tidak mengatur persyaratan dan izin masuknya PT Asing di wilayah Indonesia, diperkirakan akan terjadi *“illicit trade of higher education”* karena lembaga PT asing yang masuk ke wilayah Indonesia menjadi bebas, dan lembaga PT Asing yang berdiri di Indonesia bukannya Harvard University Cabang Padang atau Oxford University Cabang Bukit Tinggi, tetapi perguruan tinggi tanpa akreditasi di negaranya sendiri. Menghadapi pertumbuhan ekonomi Indonesia di masa depan, PT Indonesia perlu mengembangkan kurikulum yang sesuai dengan keperluan knowledge industry guna merealisasikan cita-cita bangsa untuk menjadikan Indonesia ekonomi terbesar ketujuh dunia. Sebab kalau tidak, berjuta-juta kesempatan kerja yang diciptakan oleh dunia usaha akan diisi oleh lulusan PT Negara lain yang tidak dapat dilarang masuknya ke Indonesia, terutama untuk mengisi pekerjaan yang keahliannya tidak dihasilkan oleh PT nasional. Jadi, pandangan Pemohon bahwa perubahan kurikulum yang lebih berorientasi pada lapangan kerja bukan merupakan persekongkolan antara PT dengan pemilik modal, tetapi merupakan misi sakral lembaga pendidikan tinggi yang menentukan nasib bangsa Indonesia di masa depan. Demikian pula **TIDAK BENAR** pandangan Para Pemohon bahwa UU PT Pasal 90 telah menghambat pemenuhan hak konstitusional warga negara atas pendidikan, **khususnya pendidikan tinggi**, yang dijamin dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945, Pasal 28C ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1). Para penyusun UU Pendidikan Tinggi berpendapat menjamin hak warganegara untuk mendapat pendidikan tinggi tidak sama dengan menjamin kebebasan warganegara untuk memperoleh pendidikan tinggi yang diperlukan untuk membangun potensi setiap warganegara setinggi-tingginya.

Demikianlah keterangan saya sebagai saksi berdasarkan fakta dan kejadian yang saya alami dan saya ketahui sebagai Saksi yang ikut serta dalam

penyusunan UU Pendidikan Tinggi. Terima kasih atas perhatian Ketua dan anggota Majelis Hakim terhormat.

Jakarta, 20 Februari 2013

Saksi Pemerintah,

Sofian Effendi

Keterangan Saksi

Prof. Dr. Sofian Effendi



Perkara Mahkamah Konstitusi No. 103/PUU/-X/2012
pada Sidang MK tanggal 20 Februari 2013

1. Pokok Permasalahan



1. Bahwa Ps. 64 UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Ps. 28 C ayat (1), Ps 28 D ayat (1), Ps 28I ayat (4) dan Ps 31 ayat (1) dan ayat (4) UUD NRI 1945;
2. Bahwa Ps 65 ayat (1) sepanjang frasa “atau dengan membentuk PTN badan hukum” serta ayat (3) dan ayat (4) UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Ps 28 C ayat (1), Ps 28 I ayat (4), Ps 31 ayat (1) dan ayat (4) UUD NRI 1945;

1. Pokok Permasalahan



3. Bahwa Ps 86 ayat (1) UU Pendidikan Tinggi bertentangan dengan Alinea IV Pembukaan dan Ps 31 ayat (5) UUD 1945 karena telah menyebabkan dekonstruksi dunia pendidikan tinggi menjadi pendidikan tinggi yang menerapkan paradigma dunia usaha yang *profit oriented*; berakibat perubahan kurikulum yang disesuaikan dengan kebutuhan dunia usaha.

1. Pokok Permasalahan



4. Bahwa Ps 90 bertentangan dengan Alinea 4 Pembukaan, Ps 28 C ayat (1) dan Ps 28 E ayat (1) UUD NRI 1945, karena menghambat pemenuhan hak konstitusional warganegara atas pendidikan, **khususnya pendidikan tinggi**, yang dijamin oleh Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945, dan pemberian izin kepada PT Asing bertentangan dengan kewajiban negara.

2. Keterangan Saksi



1. Penyusunan RUU PT merupakan penugasan Pemerintah melalui Dirjen Dikti kepada DPT;
2. Saksi sebagai anggota DPT ikut terlibat dalam penyusunan RUU PT dan terlibat dalam pembahasan kerangka pemikiran dan penyusunan pasal-pasal UU PT;
3. Saksi mengetahui bahwa penyusunan UU PT dilandasi oleh pemikiran para *founding fathers* para anggota BPUPKI, Panitia Ketjil, dan PPKI dalam penyusunan UUD 1945 dan yang disampaikan pada Kongres Nasional Pendidikan Pertama 4-6 Agustus 1947 di Surakarta.

2. Keterangan Saksi



4. UU PT juga merupakan antisipasi terhadap masalah pendidikan nasional sebagaimana disampaikan oleh para ahli a.l. Prof. Hal Hill dan Dr. The Kian Wee dalam laporan mereka *“Indonesian Universities: Catching Up and Opening Up.”*
5. UU PT juga merupakan antisipasi terhadap globalisasi PT, khususnya mengeliminasi pengaruh *“illicit higher education”* atau *pendidikan tinggi palsu* yang amat merugikan Indonesia. Palsu karena yang membuka cabang di Indonesia lebih banyak PT non-akreditasi, bukan Universitas Harvard, Universitas Oxford, atau PTLN papan atas.

2. Keterangan Saksi



6. Pemberian otonomi kepada PTN tidak mengubah pendidikan tinggi menjadi *private good*. Seperti ditetapkan dalam UUD Ps 31 ayat (2) yang berbunyi **"Setiap warganegara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya."** Pasal tersebut dilandasi pemikiran bahwa pelaksanaan tugas konstitusional Pemerintah dalam memenuhi hak warganegara dilakukan dengan menerapkan *leerplicht* (wajib belajar).
7. Wajib belajar saat ini ditetapkan selama 9 tahun sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah. Pendidikan di luar wajib belajar dibiayai bersama oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Fakta bahwa pendidikan tinggi di Indonesia diselenggarakan oleh 96 PTN dan 3214 PTS (ABPPTSI:2013) menunjukkan sifat pendidikan tinggi sebagai *semi atau quasi public good*.

2. Keterangan Saksi



8. Pendidikan menengah dan PT Indonesia memang harus mengembangkan kurikulum yang selaras dengan **kebutuhan pembangunan nasional**. Kesalahan pada kurikulum yang lebih berat ke pendidikan akademik perlu segera dikoreksi.

Jenis Pendidikan	Supply (%)	Demand (%)
Pendidikan Tinggi Akademik	85	25
Pendidikan Tinggi Teknik dan Vokasi	15	75

2. Keterangan Saksi



9. Tanggungjawab Pemerintah dalam pendidikan terlihat jelas dari pembiayaan pendidikan dalam trilyun rupiah, naik 30 kali lipat. UU Dikti justru memastikan adanya pendanaan pemerintah untuk pendidikan tinggi

Jenis Anggaran	2001	2012
Anggaran Pendidikan	Rp 9,7 T	Rp 281 T
Anggaran PT (2,3juta mhs)		Rp 29 T

Pada 2013 tersedia Rp. 39,1 T untuk PT, atau Rp. 15,6 juta/mhs/th, hanya separo biaya yang diperlukan.

2. Keterangan Saksi



10. Penerapan *best practices* manajemen keuangan korporat yaitu, cost effectiveness, efisiensi, akuntabilitas, sangat diperlukan oleh lembaga PTN. Pelaksanaannya tidak perlu dengan mengubah PTN menjadi korporat;
11. Penerapan sistem kepegawaian non-PNS adalah perintah UU Guru dan Dosen dan UU Aparatur Sipil Negara;

2. Keterangan Saksi



12. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11-14-21-126-13/PUU-VII/2009 tentang pembatalan UU No 9/2009 karena UU BHP memerintahkan **penyeragaman** badan hukum lembaga penyelenggara semua jenjang pendidikan menjadi BHP, sehingga terjadi pelanggaran hak asasi warganegara yang dijamin oleh UUD.
13. UU ini tidak menetapkan pelaksanaan badan hukum pendidikan, dan tidak pula badan hukum usaha. UU Pendidikan Tinggi menetapkan pemberian otonomi kepada PTN, dan untuk itu kepada PTN perlu diberikan status sebagai badan hukum publik oleh Mendikbud sebagai pemegang kekuasaan pendidikan.

3. Penutup



- Demikianlah keterangan sebagai saksi berdasarkan pembicaraan kami sebagai penyusun RUU PT baik dalam rapat-rapat Majelis Pengembangan DPT, dalam rapat-rapat Panja RUU PT, maupun ketika menjadi anggota Tim Pemerintah dalam persidangan di Komisi X DPR.
- Keterangan lengkap yang ditandatangani oleh saksi Prof. Dr. Sofian Effendi, telah diserahkan kepada Panitera Mahkamah Konstitusi.
- Terima kasih atas perhatian dan kesabaran Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

Terima Kasih



sofian@ugm.ac.id