

AKSES PENDIDIKAN TINGGI DAN PENYEBARANNYA
THE ACCESS AND DISTRIBUTION OF HIGHER EDUCATION

*Faridah Alawiyah**

Naskah diterima tanggal 29 Juli 2012, disetujui 12 Oktober 2012

Abstract

Higher education, part of the national educational system, has an important role in the national development, which is currently challenged with various problems, for instance, the access to higher education. To respond this, the parliament passed the Higher Education Law to solve issues of expensive cost and poor distribution of higher education throughout Indonesia. This essay is aimed to discuss the related substances in the law in details. It explains ways to guarantee equal access and create better distribution of higher education, among others, by proposing the formations of community colleges and long-distance education programs.

Keywords: access of higher education, distribution of higher education, Higher Education Law

Abstrak

Pendidikan tinggi yang merupakan bagian dari Sistem Pendidikan Nasional dan memiliki peran penting dalam pembangunan nasional, saat ini ditantang dengan berbagai permasalahan, salah satunya adalah persoalan akses. Untuk merespons hal ini, DPR-RI membuat pengaturan berupa UU Pendidikan Tinggi untuk mengatasi mahalnnya biaya dan persoalan sebaran pendidikan tinggi di Indonesia. Tulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai substansi yang diatur untuk mengatasi persoalan akses pendidikan tinggi dalam UU Pendidikan Tinggi. Langkah yang ditempuh untuk mengatasi persoalan akses dilakukan melalui jaminan pemerataan pendidikan tanpa diskriminasi, serta perluasan

* Peneliti bidang studi pendidikan di Pusat Pengkajian, Data, dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR-RI, email: faridahalawiyah@gmail.com.

sebaran perguruan tinggi melalui program akademi komunitas dan program pendidikan jarak jauh.

Kata Kunci: pendidikan tinggi, akses, biaya, sebaran pendidikan tinggi, Undang-undang Pendidikan Tinggi

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Berhasilnya sebuah negara menjadi negara maju, bukan dikarenakan kekuatan sumber daya alam (SDA) yang melimpah, namun karena sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Di beberapa negara maju yang memiliki sedikit SDA, kemajuan mereka dilakukan melalui pengembangan dan penguatan SDM. Pola pertumbuhan negara maju menjadikan SDM sebagai modal terbesar yang diibaratkan mata rantai dengan asumsi jika manusia terdidik maka produktivitas meningkat dan produktivitas akan tinggi, produktivitas tinggi akan memberikan keuntungan yang tinggi yang memungkinkan investasi lebih tinggi, sehingga pengembangan sumber daya semakin tinggi yang memungkinkan produksi semakin tinggi, dan melahirkan kemajuan yang lebih tinggi lagi.¹ Mata rantai tersebut menggambarkan bahwa semakin tinggi angka manusia terdidik pada sebuah negara menjadikan negara tersebut memiliki peluang untuk berkembang dan maju semakin tinggi. Hal ini menunjukkan SDM terdidik menjadi potensi dasar pembangunan.

SDM terdidik bukan hanya sekedar SDM yang memiliki tingkat pendidikan yang tinggi akan tetapi SDM bermutu. Untuk menghasilkan SDM bermutu dapat dicapai melalui pendidikan yang berkualitas yang mampu melahirkan individu handal dan berakhlak mulia, mampu bekerjasama, dan mampu bersaing di era globalisasi dengan tetap mencintai tanah air.² Pendidikan di sini tidak semata-mata hanya sebuah pendidikan formal yang bertugas untuk mentransfer ilmu pengetahuan saja akan tetapi pendidikan yang mampu menghasilkan lulusan yang kompeten, berakhlak, dan berdaya saing. Pendidikan juga menjadi media dalam mecerdaskan kehidupan bangsa yang mengantarkannya menjadi bangsa yang beradab, berbudaya, berkembang dan terus maju.

¹ Winarno Surakhmad, *Pendidikan Nasional, Strategi dan Tragedi*. Jakarta: Kompas, 2009, hal. 437.

² H.A.R. Tilaar, *Kekuasaan dan Pendidikan Manajemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009, hal. 302.

Indonesia merupakan negara berpotensi yang memiliki populasi penduduk yang cukup besar. Namun, berdasarkan UNDP, IPM Indonesia sampai tahun 2011 menduduki angka 61,7 yang berada pada peringkat ke-111 dari 182 negara. Peringkat Indonesia itu masih jauh berada di bawah negara-negara ASEAN lainnya.³ Hal ini menunjukkan bahwa kualitas SDM dilihat dari aspek IPM di Indonesia masih rendah. Menyadari hal tersebut, Indonesia berupaya memperbaiki dan mengembangkan sektor pendidikan sebagai langkah untuk menghasilkan SDM bermutu yang diselenggarakan melalui satu sistem pendidikan nasional (Sisdiknas).

Salah satu jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang memiliki peran penting dalam mencetak SDM bermutu tersebut adalah pendidikan tinggi. Dalam perjalannya, pendidikan tinggi banyak menyumbang pikiran dan wawasan pada kemajuan kemanusiaan dan pengembangan ilmu dan teknologi yang langsung berhubungan dengan peningkatan mutu kehidupan manusia.⁴ Sumbangan pendidikan tinggi dilakukan melalui pelaksanaan tridharma perguruan tinggi yaitu pendidikan, penelitian, serta pengabdian pada masyarakat. Seluruh kegiatan dalam pendidikan tinggi dilakukan sebagai kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai pelaksanaan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat (5) yang berbunyi "Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia."⁵

Pentingnya pendidikan tinggi sebagai penentu pembangunan nasional ditanggapi DPR-RI melalui Komisi X yang membidangi pendidikan dengan membentuk Panitia Kerja (Panja) Rancangan Undang-Undang (RUU) Pendidikan Tinggi yang telah disahkan pada tanggal 12 Juli 2012 yang lalu menjadi Undang-Undang Pendidikan Tinggi serta telah ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti).

Dalam proses penyusunan dan pembahasan UU Dikti banyak terungkap permasalahan-permasalahan pendidikan tinggi yang terjadi di Indonesia baik secara makro maupun mikro. Pada umumnya masalah yang dihadapi pendidikan tinggi terkait persoalan akses, mutu, relevansi, otonomi, pembiayaan, kerjasama internasional, dan sebagainya.

³ Wikipedia, *Indeks Pembangunan Manusia*, (http://id.wikipedia.org/wiki/Indeks_Pembangunan_Manusia. Diakses Tanggal 18 Juni 2010.)

⁴ M. Enoch Markum, *Pendidikan Tinggi dalam Perspektif sejarah dan Perkembangan di Indonesia*, Jakarta: Penerbit UI Press, 2007, hal. 3-4.

⁵ Lihat Pasal 31 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945

Salah satu materi yang diatur dalam penyusunan UU Dikti adalah upaya pemerataan serta perluasan akses pendidikan tinggi. Persoalan akses menjadi salah satu masalah mendasar pendidikan tinggi di Indonesia. Persoalan akses pendidikan yang tidak kunjung selesai sejak Indonesia merdeka hingga saat ini dan bahkan dinilai lebih buruk.⁶ Rendahnya akses pendidikan tinggi ditunjukkan dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) pendidikan tinggi yang masih rendah. Tahun 2010 Indonesia baru mencapai APK 21,49% untuk usia 19-23 tahun atau 17,93% untuk usia 19-24 tahun. Padahal APK perguruan tinggi di negara lain mencapai lebih dari 40%, seperti Korea memiliki APK mencapai 90%.⁷ Ini menunjukkan rendahnya partisipasi masyarakat Indonesia yang mengenyam pendidikan tinggi.

Banyak faktor yang mempengaruhi persoalan akses pendidikan tinggi. Secara garis besar persoalan ini disebabkan pada dua hal semakin mahalnya biaya pendidikan tinggi, serta persoalan sebaran pendidikan tinggi yang tidak merata. Tidak tertanganinya persoalan tersebut juga dikarenakan sistem pendidikan yang belum berjalan dengan baik yang mengabaikan pemenuhan hak akan pendidikan, komersialisasi pendidikan, kurangnya kontrol dari pemerintah, pemusatan dan perhatian pemerataan perguruan tinggi hanya di pusat kota, belum adanya kebijakan yang menjamin penyelenggaraan pendidikan tinggi untuk masyarakat miskin. Oleh karena itu, UU Dikti mencoba mengatasi hal itu semua dengan memuat pengaturan yang menjamin terpenuhinya pemerataan akses pendidikan tinggi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa pendidikan tinggi memiliki peran penting dalam pembangunan bangsa. Akan tetapi dihadapkan pada persoalan akses. Tulisan ini akan mencoba membahas salah satu persoalan pendidikan tinggi yaitu mengenai pemerataan akses pendidikan tinggi di Indonesia. Adapun permasalahan dalam tulisan ini difokuskan pada persoalan akses pendidikan tinggi, yaitu mahalnya biaya pendidikan tinggi serta sebaran perguruan tinggi yang tidak merata. Kemudian, bagaimana upaya UU Dikti memberikan jaminan akses pendidikan tinggi.

⁶ Ahmad Baedowi, *Calak Edu Esai-Esai Pendidikan 2008-2012*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2012, hal. 79.

⁷ Dirjen Dikti, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Berpendidikan Tinggi Menuju Indonesia Negara Maju 2030*, disampaikan dalam RDPUR UU Pendidikan Tinggi bersama Komisi X DPR RI, Jakarta, 27 Januari 2011.

C. Tujuan dan Kegunaan

Tulisan ini akan menggambarkan bagaimana persoalan akses pendidikan tinggi terkait dengan mahalnya biaya pendidikan tinggi di Indonesia serta sebaran perguruan tinggi yang tidak merata dan jaminan akan akses pendidikan tinggi yang digambarkan dalam UU Dikti.

Tulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi anggota DPR-RI dalam menjalankan fungsi pengawasan serta anggaran. Pengawasan dilakukan terhadap implementasi implementasi dari UU Dikti serta anggaran dapat menjadi pertimbangan dalam penyusunan anggaran pendidikan terutama pendidikan tinggi.

D. Kerangka Pemikiran

1. Pendidikan Tinggi

Gunawan mengartikan pendidikan sebagai proses sosialisasi, yaitu sosialisasi nilai, pengetahuan, sikap, dan keterampilan.⁸ Selanjutnya Prayitno menyebutkan bahwa pendidikan merupakan kegiatan yang dikembangkan untuk peserta didik dalam mengembangkan dirinya.⁹ Pendidikan pada dasarnya berfungsi untuk meningkatkan kecerdasan intelektual masyarakat agar dapat menghidupi dirinya sendiri, mengembangkan keterampilan sehingga dapat hidup bersama dengan baik, serta membangun karakter sehingga ikut serta memuliakan dan membangun peradaban maju.

Pendidikan merupakan sebuah proses di mana di dalamnya terdapat interaksi antara pendidik dan peserta didik, adanya masyarakat belajar, yang secara keseluruhan terintegrasi membentuk sebuah sistem yang saling terkait satu sama lain. Pendidikan di Indonesia dilaksanakan melalui berbagai jalur yaitu formal, non-formal, dan in-formal yang secara keseluruhan membentuk sebuah sistem pendidikan nasional (Sisdiknas).

Salah satu jenjang pada pendidikan formal adalah pendidikan tinggi. Pendidikan tinggi merupakan bagian dari Sisdiknas yang menjadi sumber inovasi dan solusi bagi pertumbuhan dan pengembangan bangsa seiring dengan berkembangnya zaman. Pendidikan tinggi diselenggarakan untuk menyiapkan peserta didik untuk menjadi anggota masyarakat yang memiliki kemampuan akademik dan/atau profesional yang dapat menerapkan,

⁸ Mohammad Yamin, *Menggugat Pendidikan Indonesia: Belajar dari Paulo Freire dan Ki Hajar Dewantara*, Yogyakarta: Arruz Media, 2009, hal. 17.

⁹ Prayitno, *Pendidikan Dasar Teori dan Praksis*, Jakarta: Grasindo, 2009, hal. 63.

mengembangkan, dan/atau menciptakan ilmu pengetahuan, teknologi, dan/atau seni.¹⁰

Surakhmad mengungkapkan pendidikan tinggi merupakan sarana pencetak sumber daya manusia, sebagai penyelenggara pendidikan tempat mendidik sumber daya manusia yang berkemampuan tinggi dan berperan sebagai dinamisator pembangunan, penghasil ilmuwan yang canggih, penghasil pemikir yang tajam, lembaga pelatihan penemu yang handal, tempat persemaian pemimpin-pemimpin yang tangguh dan, penghasil pakar yang menjadi pemikir dan pelaku pembangunan.¹¹ Berdasarkan hasil studi intensif mengenai hubungan SDM dan pembangunan yang dilakukan di berbagai negara sekitar 40 tahun silam, bahwa terdapat korelasi yang positif antara pendidikan tinggi dengan keberhasilan pembangunan.¹²

Pendidikan tinggi memiliki misi dan fungsi penting yaitu memberikan kontribusi kepada pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) dan pengembangan masyarakat secara keseluruhan.¹³ Dalam konteks tersebut Azra menyebutkan misi dan fungsi pendidikan tinggi secara lebih spesifik yaitu mendidik mahasiswa dan warga negara untuk memenuhi kebutuhan seluruh sektor aktivitas manusia, memberikan kesempatan kepada para peminat untuk memperoleh pendidikan tinggi sepanjang usia, memajukan, menciptakan, dan menyebarluaskan ilmu pengetahuan melalui riset; dan memberikan keahlian yang relevan untuk membantu masyarakat umumnya dalam pengembangan budaya, sosial dan ekonomi, mengembangkan penelitian, membantu untuk memahami, menafsirkan, memelihara, memperkuat, mengembangkan, dan menyebarkan budaya historis nasional, regional, dan internasional dalam pluralisme dan keragaman budaya, membantu untuk melindungi dan memperkuat nilai-nilai sosial, serta memberikan kontribusi kepada pengembangan dan peningkatan pada seluruh jenjangnya.¹⁴ Hal tersebut sejalan dengan visi pendidikan nasional yaitu terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Mengingat pentingnya misi, fungsi, dan peran pendidikan tinggi menjadikan pendidikan tinggi sebagai salah satu bagian dari jenjang

¹⁰ M. Enoch Markum, 2007, *op. cit.*, hal. 19.

¹¹ Winarno Surakhmad, *op. cit.*, hal. 433.

¹² Winarno Surakhmad, *ibid.*, hal. 90.

¹³ Azyumardi Azra, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional Rekonstruksi dan Demokratisasi*, 2002, hal. 33.

¹⁴ Azyumardi Azra, *op. cit.*, hal. 33-34.

pendidikan formal yang menjadi kunci dalam sektor penting pembangunan bangsa. Lulusan pendidikan tinggi diharapkan akan menjadi anggota masyarakat yang mampu mengisi kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan keilmuan dan keahlian yang dimilikinya. Dalam menjalankan perannya pendidikan tinggi harus menjalankan misi ganda, yaitu menjadi pelopor pendekatan ilmiah terhadap proses pembangunan tetapi juga menjadi pengawal nilai-nilai moral yang menjaga martabat manusia dalam masyarakat Pancasila.¹⁵

Untuk mencapai itu semua, pendidikan tinggi harus peka terhadap permasalahan hidup masyarakat dan bangsa serta berusaha menyodorkan hasil-hasil pemikiran alternatif maupun yang dapat langsung dimanfaatkan untuk peningkatan mutu kehidupan manusia.¹⁶ Hal tersebut karena lulusan pendidikan tinggi disiapkan bukan hanya sekedar untuk mengurangi beban ekonomi keluarga tetapi juga memberikan citra sebuah negara, negara yang kebanyakan memiliki lulusan sekolah dasar dan menengah akan sulit memberikan daya saing.¹⁷

2. Tantangan Pendidikan Tinggi

a. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan fenomena sosial yang banyak ditemukan di negara manapun. Tantangan pertama yang dihadapi pendidikan tinggi adalah persoalan kemiskinan. Terdapat dua hal yang menjadikan kemiskinan sebagai sebuah tantangan pendidikan tinggi. *Pertama*, bagaimana pendidikan tinggi mampu menjawab dan menyelesaikan persoalan kemiskinan melalui penyelenggaraan pendidikannya. *Kedua*, kemiskinan membuat masyarakat tidak dapat mengenyam pendidikan.

Antara kemiskinan dan kualitas pendidikan yang rendah merupakan faktor yang saling terkait yang bias menjadi sebab akibat dari rendahnya kemampuan dalam memenuhi standar minimum kebutuhan pokok untuk dapat hidup secara layak.¹⁸ Salah satu penyebab kemiskinan yang utama adalah rendahnya tingkat pendidikan yang menjadikan masyarakat sulit terserap ke

¹⁵ H.A.R. Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional Kajian Pendidikan Masa Depan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008, hal 96.

¹⁶ *Ibid*, hal. 96-97.

¹⁷ Asep Saefuddin, *Percikan Pemikiran kepemimpinan dan Pendidikan*, Bogor, IPB Press, 2010, hal 84.

¹⁸ Mohammad Mulyadi, *Kemiskinan identifikasi penyebab dan strategi pengembangannya*, Jakarta: Publica Institute, 2011, hal 7.

dunia kerja dengan jenis pekerjaan yang lebih baik sehingga dapat memperoleh penghasilan yang lebih besar untuk mencukupi kebutuhan hidup. Bernstein menegaskan tentang pentingnya sebuah program secara sistemik yang mampu menolong orang miskin untuk memperoleh pendidikan yang baik dan layak dalam rangka menjawab secara sungguh-sungguh problem menurunkan tingkat kemiskinan suatu negara.¹⁹ Di sini pendidikan tinggi harus memiliki program perlindungan terhadap masa depan masyarakat miskin melalui pendidikan yang didasarkan peraturan perundang-undangan serta norma sosial yang berlaku.²⁰ Kemiskinan menjadi tantangan terberat terselenggaranya pendidikan tinggi, padahal pendidikan merupakan tonggak kuat untuk mengentaskan kemiskinan itu sendiri.²¹ Pendidikan tinggi diarahkan untuk menjawab menjawab persoalan kemiskinan dalam meningkatkan kualitas kehidupan berbangsa dan bernegara melalui pelaksanaan tridharma perguruan tinggi.

Kondisinya saat ini perguruan tinggi masih diibaratkan sebagai "menara gading". Di mana perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan tinggi menjadi sebuah lembaga yang terisolir dan sulit dijangkau oleh masyarakat. Bahkan perannya pun belum dapat dirasakan secara nyata oleh masyarakat secara langsung. Ditambah lagi adanya kesenjangan antara produk lembaga pendidikan tinggi dengan tersedianya kesempatan kerja menjadikan sikap ketidakpedulian perguruan tinggi terhadap persoalan pengangguran yang berasal dari lulusan sarjana. Hal ini yang menjadi persoalan terberat dimana perguruan tinggi juga menjadi bagian dalam menyumbang pengangguran terdidik yang akan menambah mata rantai kemiskinan.

Di satu sisi kemiskinan dapat ditanggulangi dengan pendidikan, akan tetapi di sisi lain kemiskinan menjadi faktor penyebab utama ketidakmampuan masyarakat untuk mengenyam pendidikan. Kemiskinan, keterpencilan, dan keterbatasan wawasan menjadi penyebab masyarakat tidak sekolah.²² Rata-rata biaya pendidikan tinggi di Indonesia masih di atas rata-rata penghasilan masyarakat miskin. Selain dari biaya pendidikan itu sendiri yang membebani namun juga biaya lainnya seperti buku, biaya transportasi, biaya riset pendidikan dan biaya lainnya. Hal inilah yang semakin menjauhkan masyarakat miskin pada dunia pendidikan khususnya pendidikan tinggi. Bila tidak ingin terus berada dalam lingkaran persoalan kemiskinan yang satu sama lain saling

¹⁹ Ahmad Baedowi, *op. cit.*, hal. 80.

²⁰ *Ibid*, hal. 80.

²¹ Mohammad Yamin, *op. cit.*, hal. 15.

²² Sutcipto, *10 Windu H.A.R. Tilaar, Pendidikan Nasional: Arah ke Mana?*. Jakarta: Kompas, 2012, hal. 61.

terkait, maka sudah sepantasnya kebijakan dan perhatian pemerintah yang mengutamakan rakyat miskin.

b. Mahalnya Biaya Pendidikan Tinggi

Pendidikan tinggi saat ini sedang disorot dengan isu privatisasi dan korporatisasi pendidikan. Hal ini yang diduga menjadi penyebab mahalnya biaya pendidikan tinggi. Persoalan utamanya adalah ketika pendidikan tinggi dianggap sebuah komoditi yang dapat dengan mudah menghasilkan keuntungan. Dalih yang diusung oleh perguruan tinggi adalah bagaimana pendidikan tinggi melalui kegiatan akademiknya dapat menghasilkan produk pendidikan bermutu juga menghasilkan kesejahteraan yang memadai.²³ Kondisi seperti ini menggambarkan bahwa pendidikan tinggi menerapkan prinsip industrialisasi.

Dahulu, pemerintah secara penuh bertanggung jawab atas segala kegiatan akademik yang diselenggarakan perguruan tinggi baik negeri maupun swasta sesuai dengan kewenangannya, hal ini ditujukan agar masyarakat dapat menjangkau pendidikan tinggi. Akan tetapi, ketika liberalisme ekonomi terus bergulir yang disertai dengan defisit anggaran belanja negara maka pemerintah mengambil kebijakan untuk mengurangi anggaran pendidikan.²⁴ Imbasnya, pemerintah dengan kebijakan otonomi perguruan tinggi mengharuskan perguruan tinggi secara aktif untuk mulai menggali sumber-sumber pendanaan sendiri. Pemberian otonomi pengelolaan perguruan tinggi kemudian ditafsirkan kebebasan perguruan tinggi dalam menghasilkan keuntungan.

Sayangnya kesiapan perguruan tinggi dalam menjalankan otonomi belum sejauh itu, terdapat kendala yang dihadapi diantaranya kualitas SDM yang terbatas, sikap dan budaya kerja yang kurang disiplin, terbatasnya sumber daya pemerintah untuk menyediakan biaya operasional pada tahap awal, terbatasnya kemampuan orang tua untuk menyelolahkan anaknya dengan sumbangan pendidikan yang tinggi, kurangnya kesabaran dosen, teknisi, dan tenaga administrasi untuk berjuang bersama dengan penghargaan yang terbatas sebelum perguruan tinggi menghasilkan cukup dana dari usaha swadaya.²⁵ Kendala tersebut menjadikan perguruan tinggi yang belum siap dengan otonomi mengambil tindakan yang kurang tepat dengan melimpahkan beban biaya operasional kepada masyarakat, hasilnya biaya

²³ Heru Nugroho, dkk, *Mcdonalisasi Pendidikan Tinggi*, Yogyakarta: Kanisius, 2002, hal. 9.

²⁴ *Ibid*, hal. 12.

²⁵ Hasbullah, *Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007, hal 129.

pendidikan tinggi menjadi mahal dan sulit dijangkau terutama bagi masyarakat menengah ke bawah.

3. Pendidikan yang Tidak Merata

Visi pertama sisdiknas adalah pemerataan pendidikan, jaminan akan pendidikan layanan pendidikan secara merata untuk setiap warga negara tanpa terkecuali. Negara harus sungguh-sungguh dalam menjamin pendidikan yang merata bagi seluruh warganya. Pemerataan pendidikan mencakup dua aspek penting yaitu *equality* dan *equity*. *Equality* atau persamaan mengandung arti persamaan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, sedangkan *equity* bermakna keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.²⁶ Dengan begitu pemerataan akses pendidikan merupakan kemudahan dan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk memperoleh pendidikan.

Pemerataan pendidikan tinggi diselenggarakan dengan meluaskan sistem pendidikan secara kuantitatif meliputi dua segi yaitu pemerataan kesempatan dalam memperoleh pendidikan tinggi serta pemerataan dalam penyebaran pendidikan tinggi secara geografis, yang terkait dengan peran pendidikan tinggi sebagai sumber daya pembangunan di wilayah kedudukannya.²⁷ Indonesia merupakan negara kepulauan dengan kondisi tipologis daratan dan perairan yang cukup rumit karena terdiri dari pegunungan dan perairan yang cukup sulit dijangkau karena pembangunan infrastruktur yang tidak merata. Karenanya pemerataan pendidikan pun akan sangat sulit dilakukan untuk menjangkau daerah-daerah terpencil. Namun, hal tersebut tidak dapat menjadi alasan berhentinya pemerataan akses pendidikan.

Pemerataan akses pendidikan yang tidak terpenuhi akan menjadikan pembangunan bangsa yang berkualitas dengan pendidikan sebagai alat untuk meningkatkan kualitas SDM tidak terpenuhi. Akhirnya upaya pembangunan menjadi gagal dijalankan secara serius karena bangsa belum mampu melahirkan anak-anak bangsa yang berprestasi yang dapat bagian dari masa yang akan datang. Dengan begitu pembangunan bangsa yang berupaya untuk memajukan bangsa dalam segala bidang kehidupan pun ikut gagal

²⁶ Eka Rezeki Amalia, 2007, *Kondisi Pemerataan Pendidikan di Indonesia*, (<http://edu-articles.com>, diakses 14 Juni 2012).

²⁷ H.M. Idrus Abustam, 2012, *Pemerataan dan keadilan dalam pendidikan*, (<http://www.fajar.co.id/read-20120531231304-pemerataan-dan-keadilan-dalam-pendidikan> diakses tanggal 15 Juni 2012)

dilaksanakan secara holistik dan komprehensif.²⁸ Usaha pemerataan pembangunan khususnya pendidikan memerlukan perubahan sikap baik dari pemerintah maupun dari masyarakat. Dari pihak pemerintah diperlukan usaha debirokratisasi serta deregulasi dalam penanganan serta pengelolaan dana yang tersedia baik dari pemerintah maupun masyarakat sendiri, agar manfaat dapat langsung dirasakan oleh masyarakat di manapun mereka berada.

II. Pembahasan

Keberhasilan sebuah negara bukan dari banyaknya SDA yang melimpah, namun pada kualitas SDM. Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki SDA yang melimpah, akan tetapi belum didukung oleh kualitas SDM yang mampu mengelola dan mengembangkan berbagai potensi yang ada secara arif dan bijaksana. Salah satu aspek SDM yang dapat diamati adalah aspek tenaga kerja. Lapangan kerja saat ini membutuhkan SDM yang semakin bervariasi dan merupakan lulusan pendidikan tinggi, sementara tingkat pendidikan tenaga kerja di Indonesia rata-rata masih rendah. Hal tersebut dapat dilihat dari komposisi tenaga kerja Indonesia seperti yang terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1
Perkembangan Komposisi Tenaga Kerja Indonesia

Tingkat Pendidikan	2001	2006	2010
SD atau tidak tamat SD	63.0%	55.5%	51.5%
SMP	17.7%	20.2%	18.9%
SMA	10.3%	12.7%	14.6%
SMK	5.5%	6.2%	7.8%
Diplomal,II,III	1.6%	2.2%	2.7%
Universitas	1.8%	3.2%	4.6%

Sumber: Bahan Paparan Ditjen Dikti dalam RDPJ Panja RUU Pendidikan Tinggi tanggal 27 Januari 2011

Bila kita lihat Tabel 1, tenaga kerja Indonesia yang berasal dari lulusan perguruan tinggi hanya mencapai 7,3 persen, sementara lulusan sekolah dasar mencapai 51 persen. Bila dibandingkan dengan negara lain, komposisi tenaga kerja di Philippina bisa mencapai 27,7 persen dan Malaysia mencapai 20,3

²⁸ Mohammad Yamin, *op. cit.*, hal. 133.

persen.²⁹ Hal ini menunjukkan rendahnya tingkat pendidikan tenaga kerja Indonesia. Rendahnya angkatan kerja lulusan pendidikan tinggi menjadikan mutu dan kompetensi SDM Indonesia rendah dan akan berdampak pada rendahnya penghasilan dan tingkat ekonomi mereka. Padahal tenaga kerja berpendidikan lebih baik dan lebih mungkin untuk menikmati pendapatan yang lebih tinggi.³⁰ Kondisi seperti ini merupakan cermin tidak adanya kesinambungan antara dunia pendidikan dengan lapangan kerja di dunia usaha dan dunia industri. Ketimpangan terjadi ketika kebutuhan akan tenaga intelektual dan profesional di dunia kerja semakin tinggi akan tetapi ketersediaan lulusan masih sangat rendah. Salah satu penyebab ketimpangan tersebut diatas adalah persoalan akses atau persoalan keterjangkauan pendidikan tinggi untuk diperoleh masyarakat luas.

Tabel 2
Perkembangan APK Pendidikan Tinggi (2005-2009)

Komponen	Tahun				
	2005	2006	2007	2008	2009
Penduduk usia19-24 th	25.347.200	25.349.300	25.350.900	25.359.000	25.644.690
Jumlah Mahasiswa	3.868.359	4.285.645	4.357.505	4.501.543	4.657.483
PTN	805.479	824.693	978.739	965.970	1.011.722
PTS	2.243.760	2.567.879	2.392.417	2.410.276	2.461.451
PTAI	508.545	518.901	506.247	556.763	601.176
UT	262.081	322.854	450.849	521.281	634.401
PT Kedinasan	48.493	51.318	47.253	47.253	56.476
APK(%)	15.26%	16.91%	17.26%	17.75%	18.36%

Sumber: Bahan Paparan Ditjen Dikti dalam RDPU Panja RUU Pendidikan Tinggi tanggal 27 Januari 2011

Angka Partisipasi Kasar (APK) merupakan suatu indikator tentang derajat pemerataan dalam pendidikan untuk suatu tingkat pendidikan. Untuk pendidikan tinggi APK diartikan sebagai perbandingan antar jumlah seluruh peserta pendidikan tinggi formal terhadap jumlah penduduk kelompok usia 19-24 tahun. Bila melihat Tabel 2, setiap tahun APK pendidikan tinggi di Indonesia mengalami peningkatan, namun peningkatan tersebut masih jauh dari harapan. Rendahnya APK pendidikan tinggi salah satunya disebabkan persoalan akses.

²⁹ Dirjen Dikti, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Berpendidikan Tinggi Menuju Indonesia Negara Maju 2030*, disampaikan dalam RDPU RUU Pendidikan Tinggi bersama Komisi X DPR RI, Jakarta, 27 Januari 2011.

³⁰ Ahmad Baedowi, *op. cit.*, hal.78.

Sukemi mengungkapkan tahun 2010 APK pendidikan tinggi Indonesia mencapai angka 21,49 persen untuk usia 19-23 tahun atau 17,93 persen untuk usia 19-24 tahun. Bila dibandingkan dengan APK perguruan tinggi di negara lain, Indonesia jauh sekali tertinggal.³¹ Korea saja memiliki APK pendidikan tinggi di atas 90 persen. Hal ini menunjukkan rendahnya partisipasi masyarakat Indonesia yang mengenyam pendidikan tinggi.

Dalam pembahasan RUU pendidikan tinggi persoalan akses merupakan persoalan krusial yang menjadi salah satu semangat dalam penyusunan RUU ini. Persoalan akses pendidikan tinggi diasumsikan terjadi tingginya biaya masuk perguruan tinggi, komersialisasi pendidikan tinggi, serta sebaran perguruan tinggi yang tidak merata. Kedua hal tersebut menjadi penyebab sulitnya pemerataan akses pendidikan tinggi di Indonesia.

A. Mahalnya Biaya Pendidikan Tinggi

Di berbagai media, keluhan dari masyarakat betapa sulitnya memperoleh pendidikan tinggi terus bergulir. Bahkan muncul kiasan "orang miskin dilarang sekolah", hal ini menyiratkan biaya pendidikan yang semakin tinggi, termasuk pendidikan tinggi. Dengan adanya otonomi perguruan tinggi, setiap kampus dapat menaikan biaya pendidikannya, pada tahun 2005/2006 biaya pendidikan tinggi di negeri maupun swasta naik lima sampai sepuluh persen per semester yang diakibatkan kenaikan BBM dan tingginya angka inflasi.³² Hal ini tidak dapat dipungkiri karena anggaran pendidikan untuk pendidikan tinggi tidak sebesar anggaran pendidikan untuk jenjang pendidikan lainnya. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat untuk ikut menanggung biaya pendidikan tinggi terutama PTN diperlukan dengan proporsi paling banyak 30% dari kebutuhan biaya operasional pendidikan tinggi. komposisi struktur anggaran Kemendiknas tahun 2012 dapat terlihat dalam Tabel 3.

³¹ PP 66 Tahun 2010, *Komitmen Pemerintah Perangi Kemiskinan melalui Pendidikan*, (http://mirror.unpad.ac.id/koran/mediaindonesia/2010-sia/2010-10-11/mediaindonesia_1_013.pdf. Diakses tanggal 29 September 2011).

³² M. Joko Susilo, *Pembodohan Siswa Tersistematis*, Yogyakarta: Pinus Book Publisher, 2009, hal. 16.

Tabel 3
Alokasi Anggaran Pendidikan 2012

ANGGARAN PENDIDIKAN TAHUN 2012			
RP 286,6 TRILIUN			
ANGGARAN PUSAT RP102,518 TRILIUN		TRANSFER DAERAH RP 186,439 TRILIUN	
KEMENDIKBUD	Rp 64,350 T	DAK Pendidikan	Rp 10 ,041T
- Pendidikan Dasar			
- Pendidikan menengah			
- Pendidikan tinggi			
KEMENAG	Rp 32,007 T	DAU	Rp 113,855 T
KEMENTERIAN LAIN/LEMBAGA (18 L/KL)	Rp 6,159 T	Tunjangan Profesi Guru	Rp 30,559 T
		Bantuan Operasional Sekolah	Rp 23,594 T

Sumber: Paparan Panitia Kerja RUU Pendidikan Tinggi Komisi X DPR RI, oleh Rully Chairul Azwar, M. Si. "Peningkatan Mutu Pendidikan Tinggi Melalui Otonomi Pengelolaan Perguruan Tinggi" Disampaikan dalam acara The 5-th MRC Master Journey in Management (MJM) dan The 7-th MRC Doctoral Journey in Management (DJM), Management Research Center (MRC), Departemen Manajemen, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (FEUI), Auditorium Dekanat, Kampus FEUI Depok, 16 Mei 2012.

Tabel 3 menunjukkan pembagian alokasi anggaran pendidikan tahun 2012 yang terdiri dari anggaran pusat dan transfer daerah. Penyelenggaraan pendidikan tinggi menggunakan anggaran pusat dari Kementerian Pendidikan dan kebudayaan sebesar Rp 64,35 triliun. Angka tersebut kemudian dibagi lagi untuk pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Data tersebut menunjukkan anggaran pendidikan tinggi sangat rendah. Sementara jumlah perguruan tinggi yang ada di Indonesia pada tahun 2010 adalah 84 PTN dan 2931 PTS. Rendahnya anggaran untuk pendidikan tinggi menjadikan kucuran dana untuk menutupi kebutuhan operasional pendidikan di kampus sangat kurang. Karenanya, masyarakat harus ikut menanggung biaya pendidikan.

Harus disadari bahwa penyelenggaraan pendidikan tentu membutuhkan biaya yang cukup besar. Berbagai kebutuhan seperti pengadaan dan pengelolaan laboratorium yang baik, perpustakaan yang lengkap dan berteknologi tinggi, penelitian, dan lain sebagainya yang semua hal tersebut memerlukan biaya yang tidak sedikit. Lalu kemudian siapa yang bertanggung jawab akan hal tersebut?³³ Kondisi seperti ini menjadi catatan bagi para pemegang kebijakan untuk kemudian mencari solusi yang tepat dan pro-rakyat dengan tetap memperhatikan standar kualitas pendidikan tinggi.

³³ Ahmad Syafiq, *Komersialisasi Pendidikan: Kerancuan Konsep?*, (staff.ui.ac.id/internal/1000400010/material/KomersialisasiPendidikan.pdf diakses tanggal 1 Juni 2012).

Upaya pemecahan masalah tentu saja harus diarahkan pada kebijakan yang mengutamakan kemampuan calon mahasiswa serta dana yang dikucurkan ke perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan tinggi. Sementara di sisi lain kemampuan masyarakat untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan tinggi juga masih rendah. Bila kita lihat biaya kuliah setiap mahasiswa masih tinggi, gambaran biaya kuliah per program studi tergambar pada Tabel 4.

Tabel 4
Biaya Kuliah Per Mahasiswa

Bidang/Prodi	Unit Cost/Mahasiswa/Tahun
Ilmu Sosial	Rp 10-17 Juta
Ilmu Teknik	Rp. 14-20 Juta
Kedokteran	Rp. 32-62 Juta

Sumber: Paparan Panitia Kerja RUU Pendidikan Tinggi Komisi X DPR RI, oleh Rully Chairul Azwar, M. Si. "Peningkatan Mutu Pendidikan Tinggi Melalui Otonomi Pengelolaan Perguruan Tinggi" Disampaikan dalam acara The 5-th MRC Master Journey in Management (MJM) dan The 7-th MRC Doctoral Journey in Management (DJM), Management Research Center (MRC), Departemen Manajemen, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (FEUI), Auditorium Dekanat, Kampus FEUI Depok, 16 Mei 2012.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Februari 2011, Pendapatan Nasional Bruto (PNB) per kapita masyarakat Indonesia selama 2010 mencapai Rp26,3 juta per tahun atau setara dengan US \$ 2.920,1.³⁴ Bila dihitung dengan pengeluaran bulanan masyarakat, rata-rata kemampuan masyarakat dari sisi penghasilan untuk membiayai pendidikan sekitar Rp1,8 juta per tahun, sementara biaya pendidikan tinggi termurah Rp10 juta per tahun di luar biaya masuk.³⁵ Hal ini menunjukkan bahwa tingkat pendapatan masyarakat Indonesia rata-rata tidak mencukupi untuk meneruskan ke jenjang pendidikan tinggi.

Kendala untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi dirasakan oleh masyarakat yang kurang mampu sejak awal. Misalnya, untuk mengikuti seleksi masuk tingkat nasional yang pertama harus dilakukan calon mahasiswa adalah membeli formulir pendaftaran untuk mengikuti pola

³⁴ Data BPS per Februari 2011, *Pendapatan Nasional Bruto (PNB) per kapita masyarakat Indonesia 2010*

³⁵ Rully Chairul Azwar, M., *Pro-Kontra Pengesahan RUU Pendidikan Tinggi*, makalah disampaikan dalam diskusi publik di kampus Universitas Negeri Jakarta, Rawamangun, 2 Agustus 2012

penerimaan mahasiswa baru secara nasional. Pembelian formulir pendaftaran ini dirasakan berat bagi calon mahasiswa dari masyarakat menengah ke bawah karena harganya yang relatif mahal. Selain itu, bayang-bayang biaya pendidikan yang harus dibayarkan di awal kuliah setelah resmi menjadi mahasiswa di salah satu perguruan tinggi cukup besar. Bahkan bagi mereka mahasiswa yang telah masuk perguruan tinggi pun, tidak ada jaminan untuk dapat menyelesaikan masa studi hingga selesai bila kondisi ekonomi tidak memungkinkan. Padahal bagi masyarakat menengah ke bawah penghasilan yang mereka peroleh bukan hanya digunakan untuk pemenuhan biaya operasional pendidikan saja, tetapi juga biaya kehidupan sehari-hari yang semakin melambung tinggi. Bagi masyarakat yang berasal dari golongan menengah ke atas, mereka tak melihat berapa dana yang dikeluarkan untuk melanjutkan studi sehingga tidak ada kesulitan dalam mengenyam pendidikan tinggi dimanapun dan kapanpun, namun bagi golongan menengah ke bawah tentunya harus bisa menghitung anggaran dengan tepat.

Tarik menarik kebutuhan hidup dan kebutuhan perkuliahan menjadikan masyarakat menengah ke bawah yang berada pada garis kemiskinan berfikir ulang untuk meneruskan pendidikan ke jenjang pendidikan tinggi yang kemudian menarik diri untuk tidak melanjutkan studi. Padahal diantara mereka banyak yang memiliki potensi akademik yang tinggi, yang sebenarnya akan menjadi calon-calon pengisi pembangunan bangsa.

Pada dasarnya syarat utama masuk ke perguruan tinggi adalah kemampuan akademik calon mahasiswa. Hal tersebut tidak dapat dikaitkan dengan alasan lain seperti kemampuan ekonomi, agama, suku, ras, golongan, dan lain sebagainya. Namun desakan kebutuhan ekonomi yang semakin melambung serta mahalnya biaya masuk perguruan tinggi menjadi penghambat utama calon mahasiswa dari golongan tidak mampu untuk masuk perguruan tinggi. Untuk mengatasi hal tersebut tentu saja diperlukan jaminan bagi calon mahasiswa yang dikatakan memiliki potensi akademik tinggi yang mampu melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 34 Tahun 2010 tentang Pola Penerimaan Mahasiswa Baru Program Sarjana pada Perguruan Tinggi yang Diselenggarakan oleh Pemerintah Pasal 2, ditegaskan bahwa pola penerimaan mahasiswa baru diselenggarakan dengan prinsip adil, tidak diskriminatif, transparan, dan akuntabel. Artinya penerimaan mahasiswa baru tidak membedakan jenis kelamin, agama, suku, ras, umur, kedudukan sosial dan tingkat kemampuan ekonomi calon mahasiswa namun dengan tetap memperhatikan potensi calon mahasiswa dan kekhususan perguruan tinggi yang bersangkutan. Selain itu pendaftaran, seleksi, dan pengumuman

dilakukan secara terbuka, serta jumlah mahasiswa baru yang diterima sesuai dengan daya tampung setiap program studi.

Pengaturan mengenai penerimaan mahasiswa baru untuk mereka yang memiliki potensi akademik tinggi tetapi tidak mampu secara ekonomi sudah tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 mengenai Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Pasal 53A ayat (3) dan ayat (4) di mana satuan pendidikan menengah dan satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing wajib menyediakan bantuan biaya pendidikan bagi peserta didik berkewarganegaraan Indonesia yang tidak mampu secara ekonomi dan yang orang tua atau pihak yang membiayai tidak mampu secara ekonomi. Di samping itu mengharuskan perguruan tinggi menerima mahasiswa baru dengan proporsi 20 persen untuk mahasiswa kalangan tidak mampu secara ekonomi.

Pentingnya substansi tersebut, menjadikan materi tersebut harus diangkat ke dalam peraturan yang lebih tinggi agar memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Penguatan substansi mengenai perlindungan kepada calon mahasiswa dan mahasiswa yang mampu secara akademik tetapi tidak memiliki kemampuan ekonomi yang tidak memadai harus diangkat dan dikuatkan pada peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang. Substansi yang menjamin persoalan tersebut antara lain pemerintah menanggung seluruh biaya pendaftaran seleksi masuk perguruan tinggi negeri secara nasional. Secara langsung hal ini akan berdampak pada seleksi calon mahasiswa baru lebih adil, memberikan kesempatan yang sama kepada semua lulusan sekolah menengah untuk mengikuti saringan masuk perguruan tinggi secara nasional. Jaminan tersebut tergambar pada pasal yang terdapat dalam UU Dikti mengenai penerimaan calon mahasiswa baru yang terdapat dalam pasal 73 ayat (2) yang berbunyi "Pemerintah menanggung biaya calon Mahasiswa yang akan mengikuti pola penerimaan Mahasiswa baru secara nasional." Pasal 73 menegaskan bahwa penerimaan mahasiswa baru melalui sistem penerimaan secara nasional tidak akan dipungut biaya. Hal ini dimaksudkan agar seluruh lulusan sekolah menengah atas memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti seleksi dengan tidak memikirkan biaya yang harus dibayarkan untuk pendaftaran. Hal ini akan berlaku mulai tahun 2013.

Selain itu, pemerintah harus menjamin perguruan tinggi negeri untuk menerima calon mahasiswa yang telah lolos seleksi yang memiliki potensi akademik yang tinggi melalui beasiswa, bantuan biaya pendidikan, penyediaan asrama mahasiswa, serta jaminan bagi mahasiswa untuk menyelesaikan studi

melalui kemampuan akademik mereka tanpa dikaitkan dengan kemampuan ekonomi. Selain hal tersebut alternatif yang ditawarkan dapat berupa pinjaman yang diberikan kepada mahasiswa selama proses pendidikan berlangsung. Di Amerika Serikat skema "subsidi" untuk pendidikan dialihkan menjadi "pinjaman". Skema pinjaman dianggap memberikan dampak positif terhadap daya beli masyarakat serta menimbulkan rasa tanggung jawab dari mahasiswa yang memperoleh pinjaman. Hal ini memang akan terasa berat, namun bila dilihat dari beban anggaran untuk pendidikan yang cukup tinggi dan sulit untuk melakukan pembenahan anggaran maka alternatif tersebut dapat dikaji lebih lanjut untuk dapat dilaksanakan di pendidikan tinggi.

Penjaminan terhadap mahasiswa yang memiliki kemampuan akademik yang tinggi dan dinyatakan mampu untuk mengikuti pendidikan tinggi serta jaminan penerimaan mahasiswa baru tidak dikaitkan dengan tujuan komersial diatur dalam UU Dikti yang tercantum dalam Pasal 73 ayat (3) yang berbunyi "*Calon Mahasiswa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah memenuhi persyaratan akademik wajib diterima oleh Perguruan Tinggi*" dan ayat (5) yang berbunyi "*Penerimaan Mahasiswa baru Perguruan Tinggi merupakan seleksi akademis dan dilarang dikaitkan dengan tujuan komersial.*"

Jaminan terhadap calon mahasiswa dan mahasiswa yang memiliki kemampuan akademik menjadi salah satu upaya pemecahan masalah yang mengedepankan pro-masyarakat dan berbagai upaya perbaikan dengan memperhatikan akses pendidikan tinggi bagi masyarakat memiliki potensi akademik tinggi namun tidak mampu secara ekonomi. Tuntutan untuk perguruan tinggi mencari masyarakat yang memiliki kemampuan ekonomi lemah juga tertuang dalam pasal berikutnya yaitu pasal 74 UU Dikti dimana perguruan tinggi terutama perguruan tinggi negeri wajib mencari dan menjangkau calon Mahasiswa yang memiliki potensi akademik tinggi, tetapi kurang mampu secara ekonomi dan calon Mahasiswa dari daerah terdepan, terluar, dan tertinggal untuk diterima paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari seluruh Mahasiswa baru yang diterima dan tersebar pada semua Program Studi. Hal ini memungkinkan akses yang lebih besar terhadap mahasiswa dari kalangan tidak mampu untuk dapat mengenyam pendidikan tinggi.

B. Sebaran Perguruan Tinggi yang Tidak Merata

Permasalahan kedua terkait persoalan akses pendidikan tinggi adalah sebaran perguruan tinggi di Indonesia yang tidak merata. Indonesia merupakan negara kepulauan yang dari sisi geografis dan tipologis terdiri dari pulau-pulau kecil, pegunungan, perairan, yang sulit dijangkau. Kendala ini menjadi

kendala teknis yang tidak dapat dipungkiri. Oleh karenanya penyebaran pendidikan tinggi bukan hal yang mudah dilakukan karena akan membutuhkan biaya yang sangat besar. Hal ini menjadikan sulitnya pendidikan untuk masuk ke daerah-daerah tersebut. Sebaran perguruan tinggi sebagian besar terpusat di kota-kota besar yang merupakan ibukota provinsi. Padahal, dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa salah satu visi pendidikan nasional mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia.³⁶

Persoalan tingginya biaya pendidikan tinggi serta minimnya dana yang disediakan untuk pendidikan tinggi menjadikan upaya pemertaan akses pendidikan belum dapat terlaksana dengan optimal. Akses pendidikan yang belum merata menjadi parameter bahwa pendidikan belum mampu dinikmati seluruh lapisan masyarakat. Hal tersebut menjadi tanda tanya besar bagi eksekutif maupun legislatif dalam menjalankan tanggung jawab politiknya.

Menurut Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) Komisi X DPR RI, saat ini sebaran perguruan tinggi di Indonesia cenderung tidak merata dan tidak mencukupi untuk melayani kebutuhan pendidikan tinggi seluruhnya. Jumlah mahasiswa mencapai 4.657.000 jiwa, sementara jumlah perguruan tinggi di Indonesia tahun 2010 berdasarkan penyelenggaranya adalah 84 PTN (54 Universitas) dan 2931 PTS (399 Universitas). Berdasarkan jenis pendidikan tingginya terdiri dari 453 Universitas, 53 Institut, 1267 Sekolah tinggi, 1040 Akademi, serta 153 Politeknik. Sebaran Perguruan tinggi di Indonesia di Indonesia masih belum merata, perguruan tinggi masih banyak terpusat di pulau Jawa. Data sebaran pendidikan tinggi di Indonesia dapat dilihat pada Tabel 5.

³⁶ Visi tersebut tertuang dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Tabel 5
Jumlah Perguruan Tinggi di Indonesia Tahun 2010

Provinsi	Jumlah PT	Provinsi	Jumlah PT
Aceh	97	Kalimantan Barat	43
Sumatera Utara	244	Kalimantan Tengah	23
Sumatera Barat	107	Kalimantan Timur	61
Riau	72	Kalimantan Selatan	45
Kepulauan Riau	25	Sulawesi Utara	58
Jambi	38	Sulawesi Tengah	29
Bengkulu	17	Sulawesi Barat	12
Sumatera Selatan	121	Gorontalo	2
Lampung	71	Sulawesi Tenggara	37
Kepulauan Babel	4	Sulawesi Selatan	212
Banten	95	NTB	48
Jawa Barat	395	NTT	36
DKI Jakarta	324	Maluku Utara	15
Jawa Tengah	242	Maluku	24
Jawa Timur	329	Papua barat	17
DIY	123	Papua	41
Bali	56		

Sumber: Bahan Paparan Ditjen Dikti dalam RDPD Panja RUU Pendidikan Tinggi tanggal 27 Januari 2011

Bila melihat komposisi perguruan tinggi yang tersebar di Indonesia, paling banyak tersebar di pulau jawa yang mencapai 49,23 persen. Sebaran yang tidak merata ini menjadikan calon mahasiswa dari daerah tidak dapat dengan mudah memperoleh pendidikan tinggi. Sebaran perguruan tinggi yang tidak merata tentu saja menjadikan sulitnya akses pendidikan tinggi di daerah terutama di daerah terpencil, perbatasan, terdepan dan terluar.

Pada dasarnya semangat otonomi daerah menjadi peluang besar bagi setiap daerah untuk memajukan daerahnya. Pemerintah kabupaten/kota memiliki wewenang dalam mengembangkan daerahnya. Oleh karenanya pemerintah daerah harus memperkuat perannya untuk mengusung pendidikan tinggi sebagai salah satu modal pengembangan SDM berkualitas di daerahnya.

Pemerintah dalam rapat tim kerja penyusunan UU Dikti mengusulkan adanya nomenklatur baru dalam mengatasi akses pendidikan tinggi agar tersebar merata di seluruh daerah. Hal ini dilakukan melalui peningkatan peran pemerintah daerah dalam pembangunan pendidikan terutama pendidikan tinggi sampai di tingkat kabupaten/kota. Nomenklatur tersebut adalah program

pendidikan tinggi setingkat akademi yang dikelola bersama pemerintah dan pemerintah daerah yang dinamakan dengan akademi komunitas (*community college*).

Akademi komunitas merupakan bentuk perguruan tinggi baru setingkat akademi yang terfokus pada upaya pengembangan potensi daerah. Nomenklatur ini disetujui oleh Panja RUU Pendidikan Tinggi dan menjadi salah satu substansi yang termuat dalam UU Dikti yang terdapat dalam Pasal 59 ayat (1) dan ayat (7). Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa salah satu bentuk perguruan tinggi yang diselenggarakan di Indonesia berbentuk akademi komunitas. Akademi komunitas diartikan sebagai perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan vokasi setingkat diploma satu dan/atau diploma dua dalam satu atau beberapa cabang ilmu pengetahuan dan/atau teknologi tertentu berbasis keunggulan lokal atau untuk memenuhi kebutuhan khusus. Akademi komunitas dilaksanakan berbasis kebutuhan daerah untuk mempercepat kemajuan dan kesejahteraan masyarakat.

Perintah untuk menyelenggarakan akademi komunitas ditegaskan dalam pasal 81 ayat (1) yang berbunyi "Pemerintah bersama Pemerintah daerah mengembangkan secara bertahap paling sedikit 1 (satu) Akademi Komunitas dalam bidang yang sesuai dengan potensi unggulan daerah di kabupaten/kota dan/atau di daerah perbatasan." Serta ayat (2) yang berbunyi "Akademi Komunitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berbasis kebutuhan daerah untuk mempercepat kemajuan dan kesejahteraan masyarakat."

Bentuk serta kebijakan akademi komunitas masih perlu dikaji lebih lanjut karena akan sangat berkaitan dengan anggaran yang harus dikeluarkan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Hal ini dapat menjadi angin segar dalam upaya pemerataan akses pendidikan terutama dalam rangka meningkatkan potensi daerah. Meski begitu usulan pemerintah mengenai peningkatan peran pemerintah daerah dalam membangun akses pendidikan tinggi oleh pemerintah daerah sampai tingkat kabupaten/kota harus melalui pengkajian dan analisa yang sangat tepat.

Langkah lain yang dapat dilakukan dalam mengatasi sebaran pendidikan tinggi adalah dengan pendidikan jarak jauh. Sulitnya akses pendidikan tinggi ke daerah serta keharusan sistem tatap muka belum mampu menjawab masalah akses. Sistem pendidikan tatap muka tersebut tidak mampu untuk dengan cepat menyediakan akses pendidikan, khususnya pendidikan tinggi, kepada berbagai kelompok masyarakat yang membutuhkan tetapi terikat oleh keterbatasan tertentu, baik yang bersifat geografis maupun

ketiadaan kesempatan. Jarak seringkali menjadi penghambat untuk melanjutkan pendidikan.³⁷

Pendidikan jarak jauh dinilai memberi kemungkinan untuk dapat menyediakan akses pendidikan yang luas menjangkau seluruh wilayah Indonesia. Istilah jarak jauh berarti pembelajaran tidak dilakukan secara tatap muka, melainkan menggunakan media, baik media cetak (modul) maupun non-cetak (audio/video, komputer/internet, siaran radio dan televisi). Makna terbuka adalah tidak ada pembatasan usia, tahun ijazah, masa belajar, waktu registrasi, dan frekuensi mengikuti ujian. Batasan yang ada hanyalah bahwa setiap mahasiswa harus sudah menamatkan jenjang pendidikan menengah atas (SMA atau yang sederajat).³⁸ Pendidikan jarak jauh dinilai lebih murah pembiayaannya. Sistem pendidikan yang seperti ini juga banyak digunakan di berbagai negara seperti India, Thailand, Korea, Inggris.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 24 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Jarak Jauh Pasal 1 disebutkan bahwa Pendidikan Jarak Jauh (PJJ) adalah pendidikan yang peserta didiknya terpisah dari pendidik dan pembelajarannya menggunakan berbagai sumber belajar melalui teknologi informasi dan komunikasi, dan media lain.

Pendidikan jarak jauh berfungsi sebagai bentuk pendidikan bagi peserta didik yang tidak dapat mengikuti pendidikan tatap muka tanpa mengurangi kualitas pendidikan. PJJ bertujuan untuk meningkatkan perluasan dan pemerataan akses terhadap pendidikan yang bermutu dan relevan sesuai kebutuhan.³⁹ Sementara proses pembelajaran PJJ diselenggarakan dengan memanfaatkan sumber belajar yang tidak harus berada pada satu tempat yang sama dengan peserta didik, menggunakan modus pembelajaran yang peserta didik dan pendidiknya terpisah, menekankan belajar secara mandiri, terstruktur, dan terbimbing dengan menggunakan berbagai sumber belajar, memanfaatkan media pembelajaran berbasis teknologi informasi dan komunikasi meskipun tetap memungkinkan adanya pembelajaran tatap muka secara terbatas.⁴⁰

³⁷ Suciati, *Menjawab Kebutuhan Pendidikan Nasional: Memperluas Akses Pendidikan melalui Pendidikan Jarak Jauh Bagian dari Buku Mozaik Teknologi Pendidikan*, Jakarta: Kencana, 2004, hal 265.

³⁸ *Tentang Universitas Terbuka*, (<http://www.ut.ac.id/tentang-ut.html>) diakses tanggal 11 Juni 2012).

³⁹ Pasal 2, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 24 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Jarak Jauh.

⁴⁰ Pasal 6, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 24 Tahun 2012 tentang

PJJ memiliki tujuan memberikan kesempatan yang luas di mana pun untuk memperoleh pendidikan tinggi, memberikan layanan pendidikan tinggi bagi mereka yang tidak dapat melanjutkan pendidikannya di perguruan tinggi tatap muka, serta mengembangkan program pendidikan akademik dan profesional sesuai dengan kebutuhan nyata pembangunan yang belum banyak dikembangkan oleh perguruan tinggi lain.⁴¹ Sistem PJJ yang telah dikembangkan di Indonesia dan sampai saat ini masih memiliki kualitas yang baik dilaksanakan oleh UT. Sistem ini menjadi kesempatan bagi pemerintah untuk mengatasi persoalan sebaran perguruan tinggi dengan memperluas area kerjanya.⁴²

Penguatan PJJ juga menjadi salah satu materi yang masuk dalam UU Dikti. PJJ memiliki tujuan untuk memberikan layanan pendidikan tinggi kepada kelompok masyarakat yang tidak dapat mengikuti pendidikan secara tatap muka atau reguler, serta diharapkan dapat memperluas akses serta mempermudah layanan pendidikan tinggi dalam pendidikan dan pembelajaran. Penyelenggaraannya dapat dilakukan dengan berbagai bentuk sesuai dengan cakupan yang didukung oleh sarana dan layanan belajar serta sistem penilaian yang menjamin mutu lulusan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan Tinggi. PJJ secara lengkap dapat menjawab berbagai keterbatasan terkait kondisi geografis, persoalan ekonomi, alasan kesempatan belajar bagi mereka yang melanjutkan studi sambil bekerja dapat teratasi.

III. Simpulan dan Saran

A. Simpulan

Persoalan akses pendidikan tinggi di Indonesia dipengaruhi oleh dua hal yaitu mahalny biaya pendidikan tinggi serta sebaran pendidikan tinggi yang tidak merata. Mahalnya biaya pendidikan tinggi menjadikan masyarakat menengah ke bawah sulit memperoleh pendidikan tinggi. Kendala untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi dirasakan oleh masyarakat yang kurang mampu sejak awal ketika seleksi masuk dengan pembelian formulir pendaftaran. Selain itu, biaya semasa perkuliahan juga cukup besar. Bahkan bagi mereka mahasiswa yang telah masuk perguruan tinggi pun,

Penyelenggaraan Pendidikan Jarak Jauh.

⁴¹ *Tentang Universitas Terbuka*, (<http://www.ut.ac.id/tentang-ut.html>) diakses tanggal 11 Juni 2012).

⁴² *Ibid.*

tidak ada jaminan untuk dapat menyelesaikan masa studi hingga selesai bila kondisi ekonomi tidak memungkinkan. Sementara biaya operasional penyelenggaraan pendidikan tinggi cukup mahal, tidak sedikit program studi yang memerlukan biaya operasional cukup tinggi. Di sisi lain kucuran dana dari pemerintah sangat kurang, sehingga masyarakat harus ikut menanggung biaya pendidikan.

UU Dikti mencoba memecahkan persoalan akses pendidikan tinggi melalui materi yang menjamin pemerataan akses pendidikan tanpa diskriminasi yang terkait dengan mahalnya biaya pendidikan tinggi. Langkah kongrit yang tertuang dalam UU Dikti tersebut di antaranya pemerintah harus menanggung seluruh biaya pendaftaran seleksi masuk perguruan tinggi negeri secara nasional, memberikan kesempatan yang sama kepada semua lulusan sekolah menengah untuk mengikuti saringan masuk perguruan tinggi secara nasional. Selain itu, bantuan juga dapat diberikan melalui beasiswa, bantuan biaya pendidikan, penyediaan asrama mahasiswa, serta jaminan bagi mahasiswa untuk menyelesaikan studi melalui kemampuan akademik mereka tanpa dikaitkan dengan kemampuan ekonomi.

Masalah kedua terkait akses pendidikan tinggi adalah sebaran perguruan tinggi yang tidak merata. Kondisi geografis Indonesia menjadi salah satu kendala terbesar yang menjadikan sulitnya akses pendidikan tinggi di daerah terutama tiga daerah terpencil, perbatasan, terdepan dan terluar. Sebaran perguruan tinggi sebagian besar terpusat di kota besar yang merupakan ibukota provinsi. Sebaran yang tidak merata ini menjadikan calon mahasiswa dari daerah tidak dapat dengan mudah memperoleh pendidikan tinggi. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melalui adanya program akademi komunitas yang tersebar di seluruh kabupaten/kota serta penguatan program pendidikan jarak jauh.

Saran

Pemerataan akses pendidikan harus didukung sepenuhnya dengan kebijakan dari pihak eksekutif dan legislatif sehingga dapat berjalan sebagaimana mestinya. UU Dikti telah disahkan, pengaturan di dalamnya yang diharapkan dapat memberikan pengaruh yang signifikan terhadap akses pendidikan tinggi. Langkah selanjutnya adalah bagaimana pemerintah sebagai pelaksana kebijakan, perguruan tinggi sebagai penyelenggara, serta masyarakat dapat mengimplementasikannya.

Selanjutnya, materi yang diatur dalam UU Dikti tentunya akan memberikan konsekuensi berat terhadap anggaran pendidikan di pemerintah

pusat. Pengaturan anggaran harus segera di berikan pada pos nya dengan porsi yang tepat. Anggaran 20 persen dari APBD dan APBN untuk pendidikan bukan jumlah yang sedikit, namun sampai saat ini masih belum jelas dan masih dirasa kurang. Oleh karena itu pembagian dan pengelolaan anggaran harus dibenahi sehingga pendidikan untuk semua jenjang pendidikan lebih proporsional sehingga pemenuhan hak pendidikan dan pemerataan akses pendidikan dapat terpenuhi.

Pemerintah daerah dalam memajukan pendidikan tinggi juga diharapkan memberikan perhatian untuk mewujudkan pemerataan pendidikan tinggi yang akan berimbas positif pada peningkatan potensi daerah dengan SDM berkualitas.

Daftar Pustaka

- Ahmad Baedowi, *Calak Edu Esai-Esai Pendidikan 2008-2012*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2012.
- Asep Saefuddin, *Percikan Pemikiran Kepemimpinan dan Pendidikan*, Bogor, IPB Press, 2010.
- Azymardi Azra, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional Rekonstruksi dan Demokratisasi*, Jakarta: Kompas Gramedia, 2002.
- H.A.R. Tilaar, *Kekuasaan dan Pendidikan Manajemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009.
- _____, *Manajemen Pendidikan Nasional Kajian Pendidikan Masa Depan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008.
- Hasbullah, *Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007.
- Heru Nugroho, dkk, *Mcdonalisasi Pendidikan Tinggi*, Yogyakarta: Kanisius, 2002.
- M. Enoch Markum, *Pendidikan Tinggi dalam Perspektif Sejarah dan Perkembangan di Indonesia*, Jakarta: Penerbit UI Press, 2007.
- M. Joko Susilo, *Pembodohan Siswa Tersistematis*, Yogyakarta: Pinus Book Publisher, 2009.
- Mohammad Mulyadi, *Kemiskinan identifikasi penyebab dan strategi pengembangannya*, Jakarta: Publica Institute, 2011.
- Mohammad Yamin, *Menggugat Pendidikan Indonesia: Belajar dari Paulo Freire dan Ki Hajar Dewantara*, Yogyakarta: Arruz Media, 2009.
- Prayitno, *Pendidikan Dasar Teori dan Praksis*, Jakarta: Grasindo, 2009.
- Suciati, *Menjawab Kebutuhan Pendidikan Nasional: Memperluas Akses Pendidikan melalui Pendidikan Jarak Jauh Bagian dari Buku Mozaik Teknologi Pendidikan*, Jakarta: Kencana, 2004.
- Sutripto, *10 Windu H.A.R. Tilaar, Pendidikan Nasional: Arah ke Mana?*, Jakarta: Kompas, 2012.
- Winarno Surakhmad, *Pendidikan Nasional, Strategi dan Tragedi*. Jakarta: Kompas, 2009.

Dokumen Resmi:

- Data BPS per Februari 2011, *Pendapatan Nasional Bruto (PNB) per kapita masyarakat Indonesia 2010*
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 24 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Jarak Jauh.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 34 tahun 2010 tentang Pola Penerimaan Mahasiswa Baru Program Sarjana pada Perguruan Tinggi yang Diselenggarakan oleh Pemerintah.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 24 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Jarak Jauh.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Republik Indonesia No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Draf Undang-Undang Pendidikan Tinggi setelah di sahkan dalam rapat Paripurna pada tanggal 12 Juni 2012.

Jurnal:

Faridah Alawiyah, *Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi*, Jurnal aspirasi Vol. 2 No. 1 Juni 2011.

Makalah:

Ditjen Pendidikan tinggi, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Berpendidikan Tinggi menuju Indonesia Negara Maju 2030*, disampaikan dalam RDPU Panja RUU Pendidikan Tinggi tanggal 27 Januari 2011

Rully Chairul Azwar, M., *Peningkatan Mutu Pendidikan Tinggi Melalui Otonomi Pengelolaan Perguruan Tinggi*, disampaikan dalam acara The 5-th MRC Master Journey in Management (MJM) dan The 7-th MRC Doctoral Journey in Management (DJM), Management Research Center (MRC), Departemen Manajemen, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (FEUI), Auditorium Dekanat, Kampus FEUI Depok, 16 Mei 2012.

_____, *Pro-Kontra Pengesahan RUU Pendidikan Tinggi*, dalam Diskusi Publik Kampus Universitas Negeri Jakarta, Rawamangun, 2 Agustus 2012

Surat Kabar:

Penduduk Miskin, *Republika*, 18 Mei 2012.

Website:

Ahmad Syafiq, *Komersialisasi Pendidikan: Kerancuan Konsep?*, (staff.ui.ac.id/internal/1000400010/material/KomersialisasiPendidikan.pdf diakses tanggal 1 Juni 2012).

Amich Alhumami, 2008, *Pendidikan Tinggi dan Globalisasi*, ([http://physicsmaster.orgfree.com/ Artikel%20&%20Jurnal/ Inovasi%20Dalam%20Pendidikan/ Pendidikan%20tinggi%20dan%20globalisasi.pdf](http://physicsmaster.orgfree.com/Artikel%20&%20Jurnal/Inovasi%20Dalam%20Pendidikan/Pendidikan%20tinggi%20dan%20globalisasi.pdf) diakses tanggal 1 Juni 2012).

Eka Rezeki Amalia, 2007, *Kondisi Pemerataan Pendidikan di Indonesia*, (<http://edu-articles.com>, diakses 14 Juni 2012).

H.M. Idrus Abustam, 2012, *Pemerataan dan keadilan dalam pendidikan*, (<http://www.fajar.co.id/read-20120531231304-pemerataan-dan-keadilan-dalam-pendidikan> diakses tanggal 15 Juni 2012)

Indeks Pembangunan Manusia, ([http://id.wikipedia.org/wiki/Indeks Pembangunan Manusia](http://id.wikipedia.org/wiki/Indeks_Pembangunan_Manusia). Diakses Tanggal 18 Juni 2010.)

PP 66 Tahun 2010, Komitmen Pemerintah Perangi Kemiskinan melalui Pendidikan, (http://mirror.unpad.ac.id/koran/mediaindonesia/2010-10-11/mediaindonesia_2010-10-11_013.pdf. Diakses tanggal 29 September 2011).

Sofian Effendi, "Meningkatkan Akses ke Pendidikan Tinggi", (<http://sofian.staff.ugm.ac.id/artikel/MENINGKATKAN-AKSES-KE-PENDIDIKAN-TINGGI-ver-2.pdf> diakses tanggal 14 Juni 2012).

Tentang Universitas Terbuka, (www.ut.ac.id/tentang-ut.html diakses tanggal 11 Juni 2012).