



**PSHK**  
Pusat Studi Hukum &  
Kebijakan Indonesia



KERTAS ADVOKASI KEBIJAKAN ATAS

# **UU NO. 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA BIDANG PENDIDIKAN**





**PSHK**  
Pusat Studi Hukum &  
Kebijakan Indonesia

**KERTAS ADVOKASI KEBIJAKAN ATAS  
UU NO. 11 TAHUN 2020  
TENTANG CIPTA KERJA  
BIDANG PENDIDIKAN**

**PENULIS**

RIZKY ARGAMA

**EDITOR**

GITA PUTRI DAMAYANA

FAJRI NURSYAMSI

MUHAMMAD FAIZ AZIZ



## PENDAHULUAN

Salah satu indikator ketertarikan investor terhadap suatu negara adalah kualitas sumber daya manusia (SDM).<sup>1</sup> Hal itu sejalan dengan visi Pemerintahan Joko Widodo (Jokowi) untuk menciptakan SDM Indonesia yang unggul, yang salah satu prasyarat utama untuk mewujudkannya adalah melalui pendidikan berkualitas.<sup>2</sup> Faktanya, belum semua masyarakat Indonesia telah memperoleh akses terhadap pendidikan. The United Nations Children's Fund (UNICEF) mengatakan, banyak anak Indonesia kehilangan kesempatan belajar karena mereka yang hidup di pedesaan atau daerah-daerah terpencil di Indonesia tidak dapat menjangkau layanan pendidikan sejak usia dini.<sup>3</sup>

- 1 Oktaviano DB Hana, "Ini 5 Alasan Vietnam Jadi Pilihan Investasi Manufaktur Ketimbang Indonesia," *Bisnis.com* <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20191011/257/1157969/ini-5-alasan-vietnam-jadi-pilihan-investasi-manufaktur-ketimbang-indonesia>>, 11 Oktober 2019.
- 2 Ihya Ulum Aldin dan Sorta Tobing, "Jokowi Sampaikan Lima Visi untuk Indonesia Lima Tahun ke Depan," *Katadata.co.id* <<https://katadata.co.id/sortatobing/berita/5e9a50d93957b/jokowi-sampaikan-lima-visi-untuk-indonesia-lima-tahun-ke-depan>>, 15 Juli 2019.
- 3 The ASEAN Post Team, "Indonesia's education dilemma," *The ASEAN Post* <<https://theaseanpost.com/article/indonesias-education-dilemma>>, 14 April 2019.

Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan hal yang sama. Pada 2019, Angka Partisipasi Kasar (APK) untuk jenjang perguruan tinggi hanya 30,28%, lebih rendah dari target dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 sebesar 36,70%.<sup>4</sup> Begitu pula APK untuk jenjang sekolah dasar dan menengah, semuanya masih tidak sesuai dengan target yang dicanangkan pemerintah. APK sendiri menggambarkan perbandingan penduduk yang sedang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan terhadap kesesuaian usia sekolah. Semakin mendekati angka 100%, semakin sesuai perbandingannya.<sup>5</sup>

Untuk memenuhi ambisi peningkatan kualitas SDM tersebut, Presiden Jokowi berkomitmen menjaga alokasi anggaran pendidikan sesuai amanat konstitusi, yakni sebesar 20 persen dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).<sup>6</sup> Tak hanya itu, pemerintah pun memasukkan sejumlah ketentuan terkait sektor pendidikan ke dalam Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (RUU Cipta Kerja). Langkah itu menunjukkan strategi pemerintah mengatur sektor pendidikan untuk mendukung percepatan investasi.

Dalam draf RUU Cipta Kerja yang diajukan pemerintah pada Februari 2020, terdapat satu bagian tersendiri yang mengubah lima Undang-Undang terkait pendidikan, yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran, dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2019 tentang Ke-

4 Muhammad Ahsan Ridhoi, "Menyorot Pasal Komersialisasi Pendidikan dalam UU Cipta Kerja," *Katadata.co.id* <<https://katadata.co.id/muhammadridhoi/analisisdata/5f90ff2931890/menyorot-pasal-komersialisasi-pendidikan-dalam-uu-cipta-kerja>>, 14 Oktober 2020.

5 *Ibid.*

6 Rahajeng Kusumo Hastuti, "Incar Generasi Berkualitas, RI Naikkan Anggaran Pendidikan," *CNBC Indonesia* <<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190819151254-4-93041/incar-generasi-berkualitas-ri-naikkan-anggaran-pendidikan>>, 19 Agustus 2019.

bidanan.<sup>7</sup> Sejumlah kalangan menilai, berbagai perubahan itu berpotensi mengubah cara pandang negara dalam mengelola sektor pendidikan, salah satunya membuka peluang penyelenggaraan pendidikan tanpa prinsip nirlaba.<sup>8</sup>

Perubahan-perubahan tersebut pada akhirnya tidak dilakukan karena DPR dan pemerintah, pada akhir September 2020, sepakat untuk mengeluarkan materi tentang pendidikan dari draf RUU Cipta Kerja.<sup>9</sup> Namun, setelah diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, materi terkait sektor pendidikan ternyata masih ditemukan dalam Pasal 65 pada Paragraf 12. Pasal itu memungkinkan perizinan pada sektor pendidikan dilakukan melalui mekanisme perizinan berusaha, dan pengaturan lebih lanjut atas ketentuan itu diatur dengan Peraturan Pemerintah, yang dalam hal ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

Dengan adanya ketentuan tersebut, penyelenggaraan pendidikan masuk ke dalam rezim perizinan berusaha bersama sektor-sektor lain, seperti kelautan dan perikanan, kehutanan, energi, transportasi, dan pariwisata. Sejumlah kritik menduga pasal tersebut akan membawa sektor pendidikan Indonesia ke arah komersialisasi.<sup>10</sup>

- 7 Lihat naskah RUU Cipta Kerja yang dapat diakses di "RUU tentang Cipta Lapangan Kerja (Omnibus Law)," *DPR.go.id* <<http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200605-100224-2372.pdf>>, diakses pada 8 November 2020.
- 8 Ady Thea DA, "Sejumlah Alasan Sektor Pendidikan Perlu Dicabut dari RUU Cipta Kerja," *Hukumonline.com* <<https://pro.hukumonline.com/berita/baca/lt5f1588ca3f97c/sejumlah-alasan-sektor-pendidikan-perlu-dicabut-dari-ruu-cipta-kerja?page=all>>, 20 Juli 2020.
- 9 Rofiq Hidayat, "Mencabut Klaster Pendidikan dari RUU Cipta Kerja Dinilai Langkah Tepat," *Hukumonline.com* <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f6e1f4c70e67/mencabut-klaster-pendidikan-dari-ruu-cipta-kerja-dinilai-langkah-tepat/>>, 26 September 2020.
- 10 Callistasia Wijaya, "Omnibus Law: Pasal 'menyelundup' ditakutkan buat pendidikan 'tambah mahal', DPR: 'Di KEK, komersialisasi pasti ada,'" *BBC News Indonesia* <<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54454113>>, 8 Oktober 2020.

## PERMASALAHAN REGULASI TERKAIT PENDIDIKAN

Sejak merdeka, Indonesia memiliki puluhan regulasi tentang pendidikan yang tersebar pada tingkat Undang-Undang dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>11</sup> Pada 1989, untuk pertama kalinya sistem pendidikan nasional diatur dalam sebuah Undang-Undang tersendiri,<sup>12</sup> hingga kemudian regulasi itu diperbarui dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) yang berlaku sampai saat ini.

Pada mulanya, UU Sisdiknas dibentuk dengan tujuan untuk menjadi regulasi payung bagi sektor pendidikan di Indonesia. Namun, sejumlah topik turunan kemudian diatur secara terpisah melalui beberapa Undang-Undang lain, yaitu UU Guru dan Dosen yang mengatur definisi dan kualifikasi tenaga pengajar pada pendidikan formal dasar dan menengah, UU Pendidikan Tinggi yang menjadi landasan pengelolaan dan penyelenggaraan perguruan tinggi, serta Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) yang memberikan kerangka badan hukum, organ-organ, serta landasan operasional bagi lembaga pendidikan.

Lahirnya berbagai Undang-Undang baru yang beririsan dengan UU Sisdiknas tersebut bukan tanpa masalah. UU Guru dan Dosen misalnya, disahkan pada 2005 dan mengamanatkan 3 juta guru sekolah dasar dan menengah harus sudah tersertifikasi pada 2015 dengan harapan adanya peningkatan kompetensi guru. Namun, studi Agnes Sukasni dan Hady Efendy menunjukkan, peraturan itu

11 Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, "Peta Regulasi dan Kebijakan Terkait Pendidikan Nasional Sebelum dan Sesudah UU Sisdiknas," paparan disampaikan dalam *focus group discussion* Tim Kualitas Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (tidak dipublikasikan), 15 Maret 2018.

12 Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.

belum berhasil membuat guru-guru yang telah tersertifikasi melakukan peningkatan keahlian dan kompetensi mereka. Akibatnya, tidak terlihat perbedaan antara guru yang sudah bersertifikasi dengan yang belum.<sup>13</sup> Sertifikasi hanya menjadi pemenuhan persyaratan administratif ketimbang berfokus pada esensi peningkatan kualitas guru dan dosen.

Kemudian, ada pula UU BHP yang dibentuk untuk memberikan otonomi seluas-luasnya bagi institusi pendidikan, tak hanya dalam hal kebebasan akademik tetapi juga dalam pengelolaan dan kemandirian pendanaan. Namun, sejumlah kalangan—terutama kelompok masyarakat sipil yang bergerak di isu hak asasi manusia, organisasi mahasiswa, asosiasi guru, dan orang tua peserta didik—berpandangan bahwa pemberian otonomi pengelolaan bagi sekolah dan perguruan tinggi akan berdampak pada meningkatnya biaya pendidikan sehingga akses atas pendidikan bagi masyarakat kelas ekonomi menengah ke bawah menjadi terhambat. Masifnya penolakan masyarakat yang disalurkan melalui pengujian Undang-Undang atau *judicial review* di Mahkamah Konstitusi (MK) itu berujung pada pembatalan UU BHP pada 2010.<sup>14</sup>

Pemerintah merespons pembatalan UU BHP dengan membentuk UU Pendidikan Tinggi dua tahun kemudian. Undang-Undang itu memiliki arah pengaturan yang sama dengan UU BHP tetapi dengan ruang lingkup sebatas pendidikan tinggi.<sup>15</sup> Hingga kini, sebelas perguruan tinggi negeri telah memiliki status badan hukum sesuai yang diatur dalam UU Pendidikan Tinggi.<sup>16</sup> Namun, menurut

13 Agnes Sukasni dan Hady Efendy, "Problematic of Education System in Indonesia and Reform Agenda," *International Journal of Education* (2017) vol. 9, no. 3 <<https://doi.org/10.5296/ije.v9i3.11705>>.

14 Andrew Rosser, "Beyond Access: Making Indonesia's Education System Work," *Lowy Institute* <[https://www.lowyinstitute.org/publications/beyond-access-making-indonesia-s-education-system-work#\\_edn48](https://www.lowyinstitute.org/publications/beyond-access-making-indonesia-s-education-system-work#_edn48)>, 21 Februari 2018.

15 *Ibid.*

16 Albertus Adit dan Yohanes Enggar Harusilo, "Baru 11 PTN Berstatus Badan Hukum, Kemendikbud Dorong PTN Lain Jadi PTN-BH," *Kompas.com* <<https://edukasi.kompas.com/>

Andrew Rosser, perubahan status menjadi Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH) itu belum berkontribusi efektif terhadap peningkatan kualitas pendidikan tinggi maupun kualitas lulusan yang lebih baik.<sup>17</sup> Dari segi materi muatan pun, UU Pendidikan Tinggi sebetulnya tidak sejalan dengan UU Sisdiknas yang mengamanatkan pengaturan lebih lanjut tentang pendidikan tinggi melalui pembentukan Peraturan Pemerintah, bukan dengan Undang-Undang.<sup>18</sup>

Lebih dari itu, tercatat 15 kali upaya pengujian Undang-Undang atas UU Sisdiknas, UU BHP, dan UU Pendidikan Tinggi diajukan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) selama kurun waktu 2005–2018.<sup>19</sup> Tingginya jumlah permohonan *judicial review* itu menandakan bahwa sejumlah Undang-Undang sektor pendidikan berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional bagi masyarakat. Putusan-putusan MK, salah satunya yang kemudian membatalkan UU BHP, pun turut mempengaruhi perkembangan konstruksi pengaturan sistem pendidikan Indonesia.

Selain permasalahan substansi pada tiap-tiap Undang-Undang tersebut, serupa dengan yang terjadi pada sektor-sektor strategis lainnya, persoalan regulasi pendidikan yang senantiasa dikeluhkan di lapangan adalah ketidakharmonisan di antara produk-produk peraturan perundang-undangan. Salah satunya terkait rekrutmen guru di daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, pemerintah daerah tidak lagi diperbolehkan merekrut guru dengan skema tenaga honorer.<sup>20</sup> Larangan itu kemu-

read/2020/01/17/13165311/baru-11-ptn-berstatus-badan-hukum-kemendikbud-dorong-ptn-lain-jadi-ptn-bh>, 17 Januari 2020.

17 Rosser, *loc. cit.*

18 Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*, pasal 24 ayat (4).

19 Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, *loc. cit.*

20 Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga*

dian diperkuat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.<sup>21</sup>

Artinya, mekanisme rekrutmen guru hanya bergantung pada sistem rekrutmen Aparatur Sipil Negara (ASN). Hal itu dapat menghambat terpenuhinya kebutuhan guru di daerah mengingat proses perekrutan guru ASN dilakukan bukan atas dasar kebutuhan guru di sekolah, melainkan berdasarkan alokasi anggaran pendidikan dalam APBN setiap tahunnya.<sup>22</sup> Padahal, Pasal 41 UU Sisdiknas mewajibkan pemerintah daerah untuk memastikan ketersediaan guru dan tenaga pendidik pada satuan-satuan pendidikan di wilayahnya masing-masing.

Masih terkait pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah, menurut Fajri Siregar, pemerintah daerah sejauh ini belum mampu mendekatkan kampus-kampus di wilayahnya masing-masing dengan konteks pembangunan lokal. Akibatnya, penyelenggaraan pendidikan tinggi di daerah belum berkontribusi pada pembangunan ekonomi lokal. Peran itu seharusnya dapat diperbesar dengan mengatur kembali pembagian kewenangan terkait pengelolaan—dalam hal ini pendanaan—pendidikan tinggi di daerah. Regulasi saat ini dinilai belum mampu mengakomodasi logika itu karena masih berorientasi pada pendanaan pendidikan tinggi secara terpusat, tanpa ada pengaturan mengenai pembagian kewenangan dengan pemerintah daerah.<sup>23</sup>

*Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil*, pasal 8.

- 21 Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja*, pasal 96.
- 22 Shintia Revina, "Proses rekrutmen sebagai ASN membuat guru di Indonesia berkualitas rendah," *The Conversation* <<https://theconversation.com/proses-rekrutmen-sebagai-asn-membuat-guru-di-indonesia-berkualitas-rendah-143443>>, 25 Agustus 2020.
- 23 Fajri Siregar, "Pendidikan dalam RUU Cipta Kerja," paparan disampaikan dalam Seri Diskusi Omnibus Vol. 3 "Pendidikan dalam RUU Cipta Kerja: Demi Investasi atau Masa Depan Generasi?" pada 20 Juli 2020 <<https://pshk.or.id/aktivitas/seri-diskusi-omnibus-vol-3-pendidikan/>>.

Pada tataran implementasi, pelaksanaan UU Sisdiknas sering kali juga tidak berjalan optimal karena kebijakan teknis sektor pendidikan senantiasa berubah seiring pergantian periode pemerintahan atau bahkan pergantian menteri di bidang pendidikan.

### **ANALISIS TERKAIT ISU PENDIDIKAN DALAM UU CIPTA KERJA**

Substansi UU Cipta Kerja yang mengatur isu pendidikan memang mengalami perubahan signifikan. Awalnya, dalam draf yang beredar selama proses pembahasan, Paragraf 12 yang berjudul “Pendidikan dan Kebudayaan” memuat 7 pasal, yakni Pasal 67–73. Setelah disahkan menjadi Undang-Undang, paragraf itu hanya terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal 65 yang mengatur perizinan berusaha sektor pendidikan dan Pasal 66 yang berisi perubahan atas Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman.

Meskipun hanya satu pasal, materi terkait sektor pendidikan yang tercantum dalam Pasal 65 tersebut memberikan perbedaan perlakuan bagi penyelenggara pendidikan formal. Pada bagian penjelasan, dikatakan bahwa Pasal 65 ditujukan bagi lembaga pendidikan formal di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Artinya, setiap penyelenggara pendidikan formal di KEK diwajibkan melewati mekanisme perizinan berusaha yang diatur di dalam UU Cipta Kerja. Sementara lembaga pendidikan formal di luar KEK tetap mengikuti peraturan lama yang memuat ketentuan izin untuk satuan pendidikan, yaitu UU Sisdiknas, UU Pendidikan Tinggi, UU Guru dan Dosen, UU Pendidikan Kedokteran, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren.<sup>24</sup>

Namun, penjelasan pasal tersebut juga menyebutkan bahwa pengelola satuan pendidikan di luar KEK dapat secara sukarela

<sup>24</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, penjelasan pasal 65.

Tabel 1. Perbandingan antara Paragraf 12 “Pendidikan dan Kebudayaan” dalam RUU Cipta Kerja dan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Draf RUU Cipta Kerja versi Februari 2020	UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
<p><b>Pasal 67</b> Untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat terutama Pelaku Usaha dalam mendapatkan Perizinan Berusaha dari sektor Pendidikan dan Kebudayaan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>UU Sisdiknas</li> <li>UU Pendidikan Tinggi</li> <li>UU Guru dan Dosen</li> <li>UU Pendidikan Kedokteran</li> <li>UU Kebidanan</li> <li>UU Perfilman</li> </ol>	<p><b>Pasal 65</b> Pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan dapat dilakukan melalui Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Ketentuan lebih lanjut pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.</p> <p><b>Pasal 66</b> Berisi perubahan atas UU Perfilman.</p>
<p><b>Pasal 68</b> Berisi perubahan atas UU Sisdiknas.</p>	
<p><b>Pasal 69</b> Berisi perubahan atas UU Pendidikan Tinggi.</p>	
<p><b>Pasal 70</b> Berisi perubahan atas UU Guru dan Dosen.</p>	
<p><b>Pasal 71</b> Berisi perubahan atas UU Pendidikan Kedokteran.</p>	
<p><b>Pasal 72</b> Berisi perubahan atas UU Kebidanan.</p>	
<p><b>Pasal 73</b> Berisi perubahan atas UU Perfilman.</p>	

menggunakan mekanisme perizinan berusaha yang diatur dalam UU Cipta Kerja, antara lain, untuk proses kesesuaian tata ruang, persetujuan lingkungan, dan standar bangunan gedung.<sup>25</sup> Sementara itu, proses perizinan untuk pengelolaan satuan pendidikan cukup melalui instansi yang menaungi satuan pendidikan tersebut, yaitu

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk pendirian satuan pendidikan dasar, menengah, dan perguruan tinggi, serta Kementerian Agama untuk pendirian pesantren.<sup>26</sup>

Tabel 2. Jenis perizinan sektor pendidikan serta mekanisme dan dasar hukum pelaksanaannya berdasarkan Penjelasan Pasal 65 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Jenis Perizinan	Mekanisme Perizinan
<b>Pendirian dan pengelolaan satuan pendidikan formal di KEK.</b>	Mengikuti proses perizinan berusaha yang diatur dalam UU Cipta Kerja.
<b>Perizinan lain yang terkait dengan pengelolaan satuan pendidikan formal di KEK.</b>	Mengikuti proses perizinan berusaha yang diatur dalam UU Cipta Kerja.
<b>Pendirian dan pengelolaan satuan pendidikan formal dan nonformal di luar KEK.</b>	Pendaftaran melalui kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan atau agama, sesuai jenjang dan jenis satuan pendidikannya masing-masing berdasarkan: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. UU Sisdiknas;</li> <li>b. UU Pendidikan Tinggi;</li> <li>c. UU Guru dan Dosen;</li> <li>d. UU Pendidikan Kedokteran; atau</li> <li>e. UU Pesantren</li> </ol>
<b>Perizinan lain yang terkait dengan pengelolaan satuan pendidikan formal dan nonformal di luar KEK yang mencakup, antara lain, proses kesesuaian tata ruang, persetujuan lingkungan, dan standar bangunan gedung.</b>	Dapat mengikuti proses perizinan berusaha yang diatur dalam UU Cipta Kerja.

Dengan merujuk pada penjelasan Pasal 65 tersebut, mekanisme perizinan sektor pendidikan yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perizinan Berusaha Secara Elektronik Sektor Pendidikan dan Kebudayaan

<sup>26</sup> *Ibid.*

menjadi tidak berlaku.<sup>27</sup> Permendikbud itu sendiri mengatur integrasi perizinan sektor pendidikan melalui mekanisme pendaftaran untuk mendapatkan Nomor Induk Berusaha (NIB) yang diterbitkan oleh Lembaga *Online Single Submission* (OSS).<sup>28</sup>

Jika mengacu pada Permendikbud tersebut, mekanisme perizinan berusaha secara elektronik menjadi satu-satunya jalur yang tersedia bagi seluruh penyelenggara satuan pendidikan, dengan jenis perizinan yang meliputi: (a) izin pendirian satuan pendidikan formal yang diselenggarakan masyarakat; (b) izin penambahan dan perubahan program keahlian pada Sekolah Menengah Kejuruan (SMK); (c) izin operasional Satuan Pendidikan Kerja Sama (SPK); (d) izin penyelenggaraan pendidikan nonformal; dan (e) izin penyelenggaraan pendidikan nonformal dengan modal asing.<sup>29</sup>

Klausul tentang integrasi perizinan sektor pendidikan ke dalam mekanisme perizinan usaha tercantum pula dalam draf RUU Cipta Kerja dan mengundang banyak kritik dari kalangan pemerhati pendidikan. Dengan penggabungan itu, sektor pendidikan yang penyelenggaraannya berprinsip nirlaba ditempatkan dalam satu rezim yang sama dengan perizinan usaha yang berorientasi laba. Dalam UU Cipta Kerja yang telah disahkan, klausul itu tidak lagi ditemukan. Hal itu berdampak positif karena proses perizinan sektor pendidikan dikembalikan kepada instansi yang bertanggung jawab dalam bidang pendidikan. Namun, Pasal 65 UU Cipta Kerja justru membedakan mekanisme perizinan khusus bagi lembaga penyelenggara pendidikan yang berada di wilayah KEK sehingga tetap membuka peluang terjadinya komersialisasi pendidikan.

27 Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, pasal 181.

28 Indonesia, *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Sektor Pendidikan dan Kebudayaan*, pasal 7.

29 *Ibid.*, pasal 4.

Keberadaan pasal tersebut akan menimbulkan kesenjangan akses atas pendidikan di masyarakat sebab pembedaan mekanisme perizinan satuan pendidikan berpeluang menciptakan perbedaan standar dan kualitas sekolah. Lembaga penyelenggara satuan pendidikan di wilayah KEK memiliki peluang kerja sama yang besar dengan pihak investor, sehingga dapat memberikan jaminan penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas. Sebagai timbal balik, penyelenggara pendidikan akan menarik biaya yang tinggi dari peserta didik. Sebaliknya, satuan pendidikan di luar wilayah KEK hanya bergantung pada subsidi pemerintah atau sumber daya lain yang terbatas, sehingga sulit untuk memastikan kualitas penyelenggaraan pendidikannya dapat setara dengan kualitas yang dimiliki satuan pendidikan di wilayah KEK.

Situasi serupa pernah terjadi ketika sistem pendidikan Indonesia menerapkan skema Rintisan Sekolah Berstandar Internasional (RSBI) dan Sekolah Berstandar Internasional (SBI). Pada saat itu, kualitas sekolah seolah-olah dibedakan antara sekolah reguler atau umum, RSBI, dan SBI. Hanya siswa dari keluarga yang mampu secara finansial yang dapat mengakses pendidikan di RSBI dan SBI, sementara siswa di luar kategori itu hanya berkesempatan diterima di sekolah reguler. Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas yang menjadi landasan hukum skema itu akhirnya dibatalkan oleh MK pada 2013. Saat itu, MK berpendapat bahwa “penggolongan kasta” dalam lembaga-lembaga pendidikan diskriminatif dan bertentangan dengan konstitusi.<sup>30</sup>

Saat ini, 15 KEK tersebar dari barat hingga timur wilayah Indonesia<sup>31</sup> dengan pemberian keistimewaan berupa penyelenggaraan

30 Alfian Putra Abdi, “UU Cipta Kerja Melanggengkan Kesenjangan Pendidikan,” *Tirto.id* <<https://tirto.id/uu-cipta-kerja-melanggengkan-kesenjangan-pendidikan-f5NH>>, 12 Oktober 2020.

31 Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus Republik Indonesia, “Peta Sebaran KEK,” <KEK.go.id <https://kek.go.id/peta-sebaran-kek>>, diakses pada 9 November 2020.

infrastruktur, pemberian fasilitas dan intensif, serta kemudahan berinvestasi. Namun, berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, pemerintah dapat menetapkan suatu wilayah sebagai KEK dengan atau tanpa melalui proses pengusulan. Artinya, apabila saat ini kesenjangan akses atas pendidikan hanya terjadi pada wilayah-wilayah yang berada di sekitar 15 KEK tersebut, di masa mendatang ketimpangan itu akan meluas ke lebih banyak daerah seiring dengan dapat bertambahnya jumlah KEK baru.

## PENUTUP

Sebagai prasyarat utama untuk memastikan sumber daya manusia yang berkualitas, pendidikan merupakan sektor strategis yang dapat mendukung ambisi pemerintah mempercepat investasi. Sayangnya, ketentuan terkait pendidikan yang tercantum di dalam UU Cipta Kerja tidak merefleksikan kebutuhan peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Alih-alih memberikan jawaban atas persoalan rendahnya kualitas pendidikan, UU Cipta Kerja justru mengerdilkan isu pendidikan sekadar sebagai komoditas ekonomi.

Berdasarkan analisis atas permasalahan regulasi terkait pendidikan serta pengaturan sektor pendidikan di dalam UU Cipta Kerja, berikut ini beberapa catatan yang patut menjadi perhatian.

*Pertama*, sebagai regulasi yang ditujukan untuk membuka lapangan kerja baru, UU Cipta Kerja tidak memberikan jalan keluar atas persoalan kekurangan guru di daerah. Kewajiban pemerintah daerah untuk memastikan ketersediaan tenaga guru pada setiap satuan pendidikan di daerah terhambat karena adanya larangan merekrut tenaga honorer. Jika mengacu pada tujuan pembentukan UU Cipta Kerja, masalah itulah yang seharusnya diselesaikan melalui pengaturan yang lebih ramah bagi para calon tenaga pendidik

dan lebih memberikan kepastian bagi penyelenggara satuan pendidikan di daerah.

*Kedua*, sebagai peraturan yang diarahkan pada upaya perbaikan ekonomi negara, UU Cipta Kerja sama sekali tidak berbicara tentang optimalisasi peran perguruan tinggi bagi pembangunan ekonomi di tingkat lokal. Melalui pendekatan omnibus, UU Cipta Kerja seharusnya dapat digunakan pemerintah untuk memperbaiki ketentuan tentang pembagian kewenangan pengelolaan pendidikan antara pemerintah pusat dan daerah, sehingga pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan perannya. Dengan begitu, perguruan tinggi di daerah dapat lebih dekat dengan konteks lokal serta dapat mengambil peran dalam mendukung pembangunan ekonomi di daerah.

*Ketiga*, keberadaan Pasal 65 UU Cipta Kerja yang membedakan mekanisme perizinan sektor pendidikan untuk Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) berpotensi menciptakan kesenjangan akses atas pendidikan bagi masyarakat. Pasal itu membuktikan bahwa negara tidak konsisten menjalankan prinsip nirlaba dalam penyelenggaraan pendidikan. Meskipun penjelasan pasal itu menyatakan bahwa pengelolaan satuan pendidikan tetap bersifat nirlaba dan tidak dapat disamakan dengan pengelolaan kegiatan usaha yang bersifat laba, tetapi substansi pasal itu menunjukkan hal sebaliknya.

Meskipun hanya diatur dalam satu pasal, perubahan sekecil apapun akan berdampak luas terhadap paradigma negara dalam mengelola dan membangun sistem pendidikan Indonesia. Oleh karenanya, pengaturan soal sektor pendidikan seharusnya dibahas secara mendalam melalui perubahan UU Sisdiknas, bukan dalam UU Cipta Kerja. RUU Perubahan atas UU Sisdiknas sendiri telah tercantum dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2020, dan masih layak untuk kembali masuk ke dalam Prioritas Tahun 2021 agar dapat segera dibahas.

Pada akhirnya, pengaturan sektor pendidikan di dalam UU Cipta Kerja tidak memberikan kontribusi apapun dalam upaya penataan regulasi terkait pendidikan. Tak hanya mencantumkan ketentuan yang berpotensi melahirkan komersialisasi pendidikan dan menghambat akses masyarakat terhadap pendidikan, Undang-Undang ini juga menghadirkan ketidakpastian pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan karena hal itu diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Menimbang pengalaman UU Cipta Kerja yang dibentuk dengan mengabaikan prinsip keterbukaan serta minim partisipasi pemangku kepentingan, masyarakat harus semakin waspada agar tidak ditinggal untuk kedua kalinya dalam proses pembentukan peraturan pelaksana—termasuk Peraturan Pemerintah terkait sektor pendidikan.



## REFERENSI

- Abdi, Alfian Putra. "UU Cipta Kerja Melanggengkan Kesenjangan Pendidikan," *Tirto.id* <<https://tirto.id/uu-cipta-kerja-melanggengkan-kesenjangan-pendidikan-f5N>>, 12 Oktober 2020.
- Adit, Albertus dan Yohanes Enggar Harususilo. "Baru 11 PTN Berstatus Badan Hukum, Kemendikbud Dorong PTN Lain Jadi PTN-BH," *Kompas.com* <<https://edukasi.kompas.com/read/2020/01/17/13165311/baru-11-ptn-berstatus-badan-hukum-kemendikbud-dorong-ptn-lain-jadi-ptn-bh>>, 17 Januari 2020.
- Aldin, Ihya Ulum dan Sorta Tobing. "Jokowi Sampaikan Lima Visi untuk Indonesia Lima Tahun ke Depan," *Katadata.co.id* <<https://katadata.co.id/sortatobing/berita/5e9a50d93957b/jokowi-sampaikan-lima-visi-untuk-indonesia-lima-tahun-ke-depan>>, 15 Juli 2019.
- DA, Ady Thea. "Sejumlah Alasan Sektor Pendidikan Perlu Dicabut dari RUU Cipta Kerja," *Hukumonline.com* <<https://pro.hukumonline.com/berita/baca/lt5f1588ca3f97c/sejumlah-alasan-sektor-pendidikan-perlu-dicabut-dari-ruu-cipta-kerja?page=all>>, 20 Juli 2020.
- Darmaningtyas, Ki. "Komersialisasi Pendidikan dalam Cipta Kerja," *Koran Tempo* <<https://koran.tempo.co/read/opini/455687/komersialisasi-pendidikan-dalam-cipta-kerja?read=true>>, 21 Juli 2020.
- Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus Republik Indonesia. "Peta Sebaran KEK," <[KEK.go.id https://kek.go.id/peta-sebaran-kek](https://kek.go.id/peta-sebaran-kek)>, diakses pada 9 November 2020.
- Hana, Oktaviano DB. "Ini 5 Alasan Vietnam Jadi Pilihan Investasi Manufaktur Ketimbang Indonesia," *Bisnis.com* <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20191011/257/1157969/ini-5-alasan-vietnam-jadi-pilihan-investasi-manufaktur-ketimbang-indonesia>>, 11 Oktober 2019.

- Hastuti, Rahajeng Kusumo. "Incar Generasi Berkualitas, RI Naikkan Anggaran Pendidikan," *CNBC Indonesia* <<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190819151254-4-93041/incar-generasi-berkualitas-ri-naikkan-anggaran-pendidikan>>, 19 Agustus 2019.
- Hidayat, Rofiq. "Mencabut Klaster Pendidikan dari RUU Cipta Kerja Dinilai Langkah Tepat," *Hukumonline.com* <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f6e1f4c70e67/mencabut-klaster-pendidikan-dari-ruu-cipta-kerja-dinilai-langkah-tepat/>>, 26 September 2020.
- Independent Evaluation Group–Public Sector Evaluation. "Project Performance Assessment Report: Indonesia Managing Higher Education for Relevance and Efficiency Project," dokumen Bank Dunia dipublikasikan pada 18 Juni 2015 <[https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/Indonesia\\_Higher\\_Education\\_PPAR.pdf](https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/Indonesia_Higher_Education_PPAR.pdf)>.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil*.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik*.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja*.
- Indonesia. *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Sektor Pendidikan dan Kebudayaan*.
- Naskah Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja versi Februari 2020, diakses melalui <<http://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200605-100224-2372.pdf>>.
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia. "Peta Regulasi dan Kebijakan Terkait Pendidikan Nasional Sebelum dan Sesudah UU Sisdiknas," paparan disampaikan dalam *focus group discussion* Tim Kualitas Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (tidak dipublikasikan), 15 Maret 2018.

- Revina, Shintia. "Proses rekrutmen sebagai ASN membuat guru di Indonesia berkualitas rendah," *The Conversation* <<https://theconversation.com/proses-rekrutmen-sebagai-asn-membuat-guru-di-indonesia-berkualitas-rendah-143443>>, 25 Agustus 2020.
- Ridhoi, Muhammad Ahsan. "Menyorot Pasal Komersialisasi Pendidikan dalam UU Cipta Kerja," *Katadata.co.id* <<https://katadata.co.id/muhammadridhoi/analisisdata/5f90ff2931890/menyorot-pasal-komersialisasi-pendidikan-dalam-uu-cipta-kerja>>, 14 Oktober 2020.
- Rosser, Andrew. "Beyond Access: Making Indonesia's Education System Work," *Lowy Institute* <[https://www.lowyinstitute.org/publications/beyond-access-making-indonesia-s-education-system-work#\\_edn48](https://www.lowyinstitute.org/publications/beyond-access-making-indonesia-s-education-system-work#_edn48)>, 21 Februari 2018.
- Siregar, Fajri. "Pendidikan dalam RUU Cipta Kerja," paparan disampaikan dalam Seri Diskusi Omnibus Vol. 3 "Pendidikan dalam RUU Cipta Kerja: Demi Investasi atau Masa Depan Generasi?" pada 20 Juli 2020 <<https://pshk.or.id/aktivitas/seri-diskusi-omnibus-vol-3-pendidikan/>>.
- Sukasni, Agnes dan Hady Efendy. "Problematic of Education System in Indonesia and Reform Agenda," *International Journal of Education* (2017) vol. 9, no. 3 <<https://doi.org/10.5296/ije.v9i3.11705>>.
- The ASEAN Post Team. "Indonesia's education dilemma," *The ASEAN Post* <<https://theaseanpost.com/article/indonesias-education-dilemma>>, 14 April 2019.
- Wijaya, Callistasia. "Omnibus Law: Pasal 'menyelundup' ditakutkan buat pendidikan 'tambah mahal', DPR: 'Di KEK, komersialisasi pasti ada,'" *BBC News Indonesia* <<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54454113>>, 8 Oktober 2020.







**PSHK**  
Pusat Studi Hukum &  
Kebijakan Indonesia

Puri Imperium Office Plaza, G-9  
Jln. Kuningan Madya Kav. 5-6  
Kuningan, Jakarta 12980, Indonesia  
Tlp. (021) 8370-1809; (021) 8370-1810  
[www.pshk.or.id](http://www.pshk.or.id)