

Pengendalian Pendirian Perguruan Tinggi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Atas Pendidikan dan Pengajaran

Nanda Ilma Afvie

ilmaananda24@gmail.com

Universitas Airlangga

How to cite:

Nanda Ilma Afvie,
'Pengendalian Pendirian
Perguruan Tinggi Sebagai
Upaya Pemenuhan Hak Atas
Pendidikan dan Pengajaran'
(2022) Vol. 5 No. 4 Jurist-
Diction.

Histori artikel:

Submit 6 Juli 2022;
Diterima 29 Juli 2022;
Diterbitkan 31 Juli 2022.

DOI:

10.20473/jd.v5i4.37342

p-ISSN: 2721-8392

e-ISSN: 2655-8297



Abstract

In order to fulfilling the right to education and teaching, in addition to implementing the 12-year compulsory education system, the Government also controls the establishment of Indonesian tertiary institutions, especially private universities (PTS). The control aims to maintain the quality and quality of higher education. This research is a legal dogmatics research. The approach method used is the statutory approach and conceptual approach to study the legal problems that occur, namely PTS illegal or without permission. The legal source of this writing comes from laws and regulations, library research on books, journals related to administrative law and licensing law, official portal of the ministry, as well as news portals related to issues discussed in the study.

Keywords: *Licence; PTS; Kemenristekdikti.*

Abstrak

Dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan dan pengajaran, selain penerapan sistem Wajib Belajar 12 Tahun Pemerintah juga melakukan pengendalian terhadap berdirinya perguruan-perguruan tinggi di Indonesia khususnya Perguruan Tinggi Swasta (PTS). Pengendalian tersebut bertujuan untuk menjaga mutu dan kualitas perguruan tinggi. Penelitian ini merupakan penelitian dogmatika hukum. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual untuk mengkaji permasalahan hukum yang terjadi, yaitu PTS ilegal atau tanpa izin. Sumber hukum penulisan ini berasal dari peraturan perundang-undangan, riset kepustakaan terhadap buku-buku, jurnal yang berkaitan dengan hukum administrasi dan hukum perizinan, portal resmi kementerian, serta portal-portal berita terkait isu yang dibahas dalam penelitian.

Kata Kunci: *Izin; PTS; Kemenristekdikti.*

Copyright © 2022 Nanda Ilma Afvie

Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi negara memuat pasal-pasal yang menjadi pilar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sesuai dengan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, maka seluruh aspek kehidupan masyarakat dalam berbangsa

dan bernegara harus berdasarkan hukum. Dalam bidang hukum administrasi terdapat sebuah instrumen sebagai pengawasan dan pengendalian masyarakat yang dilaksanakan oleh Pemerintah, yaitu perizinan. Perizinan termasuk dalam bentuk pengaturan (*regulator*) oleh negara atau Pemerintah dalam melaksanakan fungsi negara. Dalam Pasal 28J Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan pula bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu perizinan diterapkan agar pelaksanaan hak setiap orang terjamin dan tidak mengurangi hak orang lain.

Dalam buku karangan Philipus M. Hadjon 'Pengantar Hukum Administrasi Indonesia' perizinan merupakan salah satu dari keputusan-keputusan dalam rangka ketentuan-ketentuan larangan dan atau ketentuan-ketentuan perintah. Pada sistemnya undang-undang melarang suatu tindakan tertentu atau tindakan-tindakan tertentu yang saling berhubungan. Larangan tersebut tidak dimaksudkan secara mutlak, namun untuk dapat bertindak dan mengendalikan masyarakat dengan cara mengeluarkan izin, khususnya dengan menghubungkan peraturan-peraturan pada izin itu.¹ Menurut Adrian Sutedi dalam bukunya 'Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik' membagi tujuan perizinan dilihat dari 2 (dua) sisi, yaitu sisi Pemerintah dan sisi masyarakat.² Dari sisi Pemerintah tujuan pemberian izin adalah yang pertama untuk melaksanakan peraturan, kemudian yang kedua sebagai sumber pendapatan daerah akibat pembayaran retribusi dari tiap izin yang diterbitkan. Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin antara lain untuk adanya kepastian hukum, adanya kepastian hak, dan mendapatkan fasilitas.

Izin diterbitkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang digunakan oleh masyarakat, yang posisinya adalah sebagai pemohon, sebagai legitimasi terhadap kegiatan yang seharusnya dilarang. Maka tujuan izin adalah sebagai instrumen dalam

¹ Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Gadjah Mada University Press 2002).[126].

² Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik* (Sinar Grafika 2011). [200].

mengendalikan aktivitas masyarakat. Selain mengendalikan aktivitas masyarakat, izin memiliki fungsi atau motif berupa mengarahkan atau mengendalikan suatu aktivitas tertentu, mencegah bahaya bagi lingkungan, melindungi obyek tertentu, hendak membagi benda-benda yang sedikit jumlahnya, dan mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dengan aktivitas tertentu.³ Seiring dengan asas *ius contrarius actus* yang berarti siapa yang berwenang menerbitkan aturan maka ia juga berwenang mencabut aturan tersebut, maka badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan izin juga berwenang untuk mencabut suatu izin jika dirasa terdapat pelanggaran dalam pelaksanaan kegiatan yang membutuhkan izin tersebut.

Merujuk kembali pada muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Pasal 31 Ayat (1) tercantum bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Setiap warga negara berarti tanpa terkecuali berhak memperoleh dan menempuh pendidikan hingga jenjang paling tinggi, yaitu perguruan tinggi. Namun di Indonesia sendiri jumlah perguruan tinggi nasional masih sedikit dan kebanyakan terletak di kota-kota besar saja. Maka terdapat peraturan yang memperbolehkan masyarakat untuk dapat mendirikan sebuah perguruan tinggi swasta, yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Dalam Pasal 60 Ayat (2) sampai dengan (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan tinggi *juncto* Pasal 8 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi menyatakan bahwa PTS didirikan oleh masyarakat dengan membentuk Badan Penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin dari Menteri.

Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 521 K/TUN/2018 terjadi gugatan yang dilayangkan oleh sebuah Yayasan Pendidikan Hukum kepada Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (Kemendikbudristek) dengan obyek gugatan

³ N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon (Yuridika 1993).[4].

yaitu surat keputusan elektronik yang diterbitkan oleh Kemenristekdikti. Yayasan Pendidikan Hukum hendak mendirikan sebuah perguruan tinggi swasta (PTS) dan mengajukan permohonan izin. Seperti yang tercantum dalam Pasal 60 Ayat (2) sampai dengan (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan tinggi *juncto* Pasal 8 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi menyatakan bahwa PTS didirikan oleh masyarakat dengan membentuk Badan Penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin dari Menteri dengan memenuhi standar minimal akreditasi. Yayasan Pendidikan Hukum merasa telah memenuhi persyaratan minimal untuk mengajukan permohonan izin, namun oleh Kemenristekdikti dinilai tidak memenuhi syarat faktual sehingga dikeluarkan surat keputusan yang menyatakan penolakan permohonan izin mendirikan PTS baru. Yayasan Pendidikan Hukum merasa tidak puas dengan putusan pengadilan tata usaha negara yang menolak gugatan dan membawa kasus tersebut ke tingkat banding. Pada tingkat banding pengadilan tinggi tata usaha negara mengabulkan permohonan Yayasan Pendidikan Hukum untuk membatalkan surat keputusan elektronik penolakan izin. Kemudian oleh Kemenristekdikti diajukan kasasi dan berakhir pada dikabulkannya permohonan Kemenristekdikti dengan tidak membatalkan surat keputusan elektronik penolakan permohonan izin pendirian PTS baru tersebut.

Kemenristekdikti menyatakan bahwa syarat minimal yang harus dipenuhi untuk mendirikan sebuah PTS baru tercantum dalam Pasal 13 Ayat (2) Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2018 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri, dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta. Yayasan Pendidikan Hukum telah memenuhi beberapa persyaratan minimum pendirian PTS baru dan sisa persyaratan yang belum terpenuhi karena masih dalam pengajuan permohonan izin kepada Kemenristekdikti. Kemenristekdikti menolak permohonan izin Yayasan Pendidikan Hukum tersebut dengan alasan harus memiliki 160 (seratus enam puluh) mahasiswa dan memiliki tingkat akreditasi. Sedangkan Yayasan

Pendidikan Hukum belum memiliki hal tersebut karena baru memohonkan izin. Maka berdasarkan pada Putusan Mahkamah Agung tersebut Kemenristekdikti melakukan sebuah tindakan dalam melakukan pengendalian di bidang perizinan perguruan tinggi dengan sebuah penarikan permohonan izin dan/atau pencabutan izin perguruan tinggi yang bermasalah.

Wewenang Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi

Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu : atribusi, delegasi, mandat.⁴ Menurut Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. Kemudian dalam Pasal 1 angka 23 menyatakan bahwa Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 24 menyatakan bahwa Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat. Pemerintah dapat melimpahkan beberapa urusan Pemerintahan kepada daerah-daerah otonom di bawahnya guna membagi tugas dan tanggung jawab secara merata dan proporsional sehingga mendorong terbentuknya keputusan yang lebih baik.

Merujuk pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 yang salah satunya yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa, dengan tujuan dan cita-cita bangsa tersebut Pemerintah membentuk satu sistem pendidikan yang ditetapkan dalam suatu undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sistem pendidikan nasional dibentuk dengan tujuan meningkatkan mutu dan relevansi pendidikan, menjamin

⁴ Philipus M. Hadjon, *Op.Cit.*[130].

pemerataan kesempatan pendidikan, serta efisiensi manajemen pendidikan di tingkat lokal, nasional, dan global.⁵ Presiden Republik Indonesia Joko Widodo pernah menyampaikan gagasan “Nawacita 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK” pada tahun 2014 di mana gagasan kelima menyatakan bahwa akan meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan Program Indonesia Pintar.⁶ Tujuannya adalah untuk mendorong wajib belajar 12 tahun sehingga masyarakat Indonesia khususnya anak-anak dalam usia belajar tidak berhenti mengenyam pendidikan hingga jejang sekolah dasar saja.

Penanganan urusan terkait dengan perguruan tinggi termasuk dalam Urusan Pemerintah Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, yaitu pendidikan yang tercantum dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terdapat matriks pembagian urusan Pemerintahan konkuren antara Pemerintahan pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Berdasarkan matriks pembagian Urusan Pemerintah Konkuren pada sub urusan pendidikan, Pemerintah pusat berwenang dalam penetapan standar nasional pendidikan dan pengelolaan pendidikan tinggi. Segala urusan yang berkaitan dengan perguruan tinggi diatur dan dikelola oleh Pemerintah pusat. Pemerintah pusat memiliki wewenang penuh dalam urusan pendidikan tinggi dan semua perguruan tinggi harus mengikuti ketetapan dari Pemerintah pusat, mulai dari hal manajemen pendidikan hingga pengawasan pendidikan tinggi. Termasuk dalam sub urusan perizinan pendidikan, Pemerintah Pusat berwenang dalam penerbitan izin perguruan tinggi swasta atau PTS yang diselenggarakan oleh masyarakat dan penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing. Penerbitan izin PTS dilakukan oleh Menteri selaku pemegang kewenangan yaitu dilaksanakan oleh Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi yang sekarang berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 113/P/2019 tentang

⁵ Indah F. Astuti, ‘Desentralisasi Perguruan Tinggi Daerah Untuk Perbaikan Daya Saing Tingkat Nasional’ (2011) 6 Jurnal Informatika.[19].

⁶ Inggried Dwi Wedhaswary, “Nawa Cita”, 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK (Kompas, 2014) <<https://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>> diakses pada 13 Oktober 2019.

Pembentukan Kementerian Negara dan Pengangkatan Menteri Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024, dilebur menjadi satu dengan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Izin Pendirian Sebagai Instrumen Pengendalian Penyelenggaraan Mutu Pendidikan Tinggi

Tugas Pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi adalah untuk menjamin mutu pendidikan tinggi sehingga tidak ada kepentingan masyarakat yang dirugikan. Masyarakat yang membentuk dan tergabung dalam suatu Badan Penyelenggara berupa yayasan, perkumpulan, dan sebagainya dapat mendirikan suatu Perguruan Tinggi Swasta (PTS) atas persetujuan Menteri. Terhitung di Indonesia berdiri 4.641 perguruan tinggi dan semuanya berada di bawah wewenang Kemenristekdikti.⁷ Perguruan tinggi sebagai instansi penyelenggara pendidikan tinggi juga turut bertanggung jawab kepada Kemenristekdikti atas kualitas dan mutu internal perguruan tinggi tersebut. Namun hingga saat ini masih banyak ditemukan perguruan tinggi yang bermasalah, atau disebut sebagai perguruan tinggi abal-abal, yang rata-rata merupakan Perguruan Tinggi Swasta (PTS). Padahal perguruan tinggi yang hendak menjalankan peran sebagai Badan Penyelenggara perguruan tinggi sebelumnya harus melewati beberapa persyaratan hingga dinyatakan lolos seleksi dari Kementerian untuk mendirikan perguruan tinggi dan melaksanakan kegiatan di dalamnya. Dalam hal tersebut Pemerintah melakukan suatu tindakan berupa pengendalian dengan cara penerbitan izin pendirian perguruan tinggi untuk melindungi masyarakat yang akan melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi agar tidak dirugikan dengan mengenyam pendidikan tinggi di perguruan tinggi yang kualitasnya diragukan dan dinilai abal-abal.

Salah satu instrumen pengendalian oleh Pemerintah yaitu izin. Pemerintah memiliki suatu legitimasi dalam melakukan suatu tindakan yang dituangkan dalam

⁷ Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia, *Grafik Jumlah Perguruan Tinggi*, <<https://forlap.ristekdikti.go.id/perguruantinggi/homegraphpt>> diakses pada 20 Oktober 2019.

perizinan. Legitimasi atau keabsahan tindakan Pemerintah dapat ditinjau dari 3 (tiga) hal yaitu wewenang, substansi, dan prosedur. Keabsahan tindakan Pemerintah tersebut digunakan dalam penerapan dan pelaksanaan tindakan Pemerintah. Penerbitan izin pun dilakukan dengan memerhatikan legitimasi tersebut. Oleh karena penerbitan izin tidak lepas dari pengurangan hak seseorang maka harus dituangkan dalam suatu legislasi. Dalam urusan izin perguruan tinggi, legislasi yang dimaksud dapat berupa Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang membidangi yaitu Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi. Dalam peraturan tersebut diatur mengenai penyelenggaraan perguruan tinggi dan pengelolaannya serta bagaimana syarat dan prosedur dari pendirian, perubahan, pembubaran, atau pencabutan izin suatu perguruan tinggi. Maka Kemenristekdikti dalam melaksanakan urusan pengelolaan perguruan tinggi memiliki landasan atau dasar hukum dalam melakukan suatu wewenang terutama dalam hal penerbitan izin pendirian perguruan tinggi.

Penerbitan izin pendirian perguruan tinggi menjadi wewenang dan tugas pokok Kemenristekdikti sebagai wujud pendelegasian urusan Pemerintahan di bidang pendidikan tinggi. Dalam matriks urusan pemerintahan bidang pendidikan yang sebelumnya tercantum dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah pusat juga menangani sub urusan perizinan pendidikan yaitu dalam hal pendidikan tinggi. Pemerintah pusat menangani sub urusan perizinan pendidikan yang meliputi penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat dan penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing. Maka dengan jelas ditegaskan bahwa Kemenristekdikti sebagai Menteri yang bertanggung jawab dalam urusan pendidikan tinggi berwenang menerbitkan izin perguruan tinggi swasta. Kemenristekdikti juga dapat menolak permohonan izin pendirian perguruan tinggi yang dinilai tidak memenuhi syarat.

Karakteristik Izin Pendirian Perguruan Tinggi

Izin adalah salah satu bentuk dari Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang termasuk dalam tindakan pemerintah. Maka dari itu izin memiliki macam pengelompokan yang sama dengan KTUN, termasuk juga sifat yang dimilikinya.

Izin memiliki sifat antara lain : bebas atau terikat, menguntungkan atau membebani, kebendaan atau pribadi, serta segera berakhir, berjangka waktu tertentu, atau berlangsung lama.⁸ Berdasarkan pengelompokan sifat tersebut izin pendirian perguruan tinggi termasuk ke dalam izin yang bersifat terikat, menguntungkan, kebendaan, dan berjangka waktu tertentu.

Izin pendirian perguruan tinggi bersifat terikat di mana izin tersebut ditetapkan dengan menggunakan wewenang terikat, sehingga tidak ada penggunaan diskresi dalam penetapan izinnya. Izin yang bersifat terikat diukur dengan kelayakan suatu kegiatan tersebut untuk mendapatkan izin. Dalam izin pendirian perguruan tinggi, sebuah Badan Penyelenggara yang hendak mendirikan PTS harus memenuhi persyaratan yang diatur dalam Peraturan Menteri, Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi yang sifatnya kumulatif sehingga seluruh persyaratan minimum tersebut harus dipenuhi. Apabila Badan Penyelenggara tidak dapat memenuhi persyaratan minimum yang telah ditetapkan maka Menteri tidak dapat mengeluarkan izin dan Menteri tidak dapat menggunakan diskresi untuk tetap menerbitkan izin pendirian perguruan tinggi karena wewenang terikat yang digunakan. Selain itu izin pendirian perguruan tinggi bersifat menguntungkan karena izin tersebut diterbitkan tanpa menimbulkan beban kepada pemohon. Beban yang dimaksud adalah seperti penarikan sejumlah uang atau retribusi.

Izin pendirian perguruan tinggi bersifat kebendaan di mana izin ditetapkan bukan dengan memperhatikan kegiatan yang akan dimintakan izin. Izin pendirian perguruan tinggi dapat dialihkan tanpa harus melakukan pengajuan izin kembali selama kegiatannya tidak mengalami perubahan, misalnya penambahan atau penghapusan program studi dan perubahan status perguruan tinggi. Selain itu izin pendirian perguruan tinggi bersifat berjangka waktu tertentu karena memiliki masa berlaku. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi bahwa izin pendirian perguruan tinggi berlaku selama 5 (lima) tahun bersamaan dengan masa berlaku status akreditasi. Sebelum masa berlaku

⁸ N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Op.Cit.*[8].

tersebut mencapai tenggang waktu perguruan tinggi harus melakukan mengajukan akreditasi ulang sehingga secara langsung memperbarui izin perguruan tinggi. Pengajuan akreditasi dilakukan 1 (satu) tahun setelah penetapan status dan peringkat akreditasi.

Mekanisme Perolehan Izin Pendirian

Sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 10 Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 bahwa PTS dapat didirikan oleh sebuah Badan Penyelenggara. Sebelum mendirikan PTS, Badan Penyelenggara harus memiliki legalitas terlebih dahulu agar semua tindakan yang dilakukan memiliki kekuatan hukum. Badan Penyelenggara PTS harus memiliki akta notaris pendirian Badan Penyelenggara beserta dengan segala perubahannya. Akta notaris pendirian Badan Penyelenggara harus telah disahkan sebelumnya dengan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM atau surat keputusan pejabat terkait lain sehingga Badan Penyelenggara memiliki status sebagai sebuah badan hukum.

Pendirian perguruan tinggi diwajibkan untuk memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh Kemenristekdikti, khususnya dalam hal izin pendirian yang diatur lebih rinci dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018. Dalam pendirian PTN atau PTS, Badan Penyelenggara harus memenuhi persyaratan minimal yang meliputi isi pendidikan, jumlah dan kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana pendidikan, pembiayaan pendidikan, sistem evaluasi dan sertifikasi, serta manajemen dan proses pendidikan.⁹ Kemudian untuk pendirian PTS itu sendiri harus memenuhi syarat minimum akreditasi program studi dan perguruan tinggi sesuai dengan standar nasional pendidikan tinggi terlebih dahulu yang tercantum dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 yaitu pada Pasal 11 Ayat (2).

⁹ Anggiat P. Simamora, 'Liberalisasi Pendidikan dalam Kerangka GATS: Kajian Hukum Terhadap Pendirian Perguruan Tinggi Asing di Indonesia' (2014) 2 USU Law Journal.[14].

Setelah memenuhi persyaratan minimal tersebut, dalam kurun waktu tertentu sebagaimana ditetapkan dalam surat keputusan izin yang dikeluarkan oleh Kemenristekdikti, perguruan tinggi wajib meminta akreditasi kepada Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN-PT) yang kemudian ditetapkan akreditasi minimum oleh Lembaga Akreditasi Mandiri (LAM). BAN-PT dibentuk oleh Menteri dan LAM dibentuk oleh Pemerintah atas rekomendasi dari BAN-PT. Akreditasi merupakan sistem untuk menjamin mutu eksternal yang merupakan bagian dari sistem penjaminan mutu pendidikan tinggi. Selain bertujuan untuk menjamin mutu program studi dan perguruan tinggi, akreditasi juga bertujuan untuk menentukan kelayakan program studi dan perguruan tinggi yang mengacu pada standar nasional pendidikan tinggi. Izin pendirian perguruan tinggi baru akan diterbitkan Kemenristekdikti jika proposal permohonan pendirian perguruan tinggi telah memenuhi syarat minimum akreditasi dan setelah BAN-PT menerbitkan surat keputusan pemenuhan syarat minimum akreditasi dari perguruan tinggi yang akan didirikan. Jadi, sebelum Kemenristekdikti mengeluarkan keputusan terkait izin pendirian perguruan tinggi atau izin pembukaan program studi, BAN-PT atau LAM akan menerbitkan lebih dahulu surat keputusan pemenuhan syarat minimum akreditasi dari perguruan tinggi atau program studi yang akan didirikan. Hal tersebut juga berlaku untuk permohonan izin perubahan PTS dan/ atau perubahan program studi.¹⁰

Menurut Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 32 Tahun 2016 tentang Akreditasi Program Studi dan Perguruan Tinggi, akreditasi minimum tersebut berlaku paling lama 2 (dua) tahun sejak izin diterbitkan. Kemudian setelah semua proram studi di PTS tersebut terakreditasi maka dapat dilakukan akreditasi perguruan tinggi. Secara garis besar memang pendirian PTS termasuk juga pembukaan program studi di dalamnya yang diusulkan oleh

¹⁰ Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, *Persyaratan dan Prosedur Pendirian dan Perubahan Perguruan Tinggi Swasta serta Pembukaan dan Perubahan Program Studi Pada Perguruan Tinggi* <<https://kopertis3.or.id/v2/wp-content/uploads/Buku-Persyaratan-dan-Prosedur-Pendirian-dan-Perubahan-PTS-serta-Pembukaan-dan-Perubahan-Prodi-pada-PT-Periode-I-Tahun-2018.pdf>> diakses pada 13 Oktober 2019.

Badan Penyelenggara kepada Kemenristekdikti, sedangkan untuk PTS yang sudah berdiri diusulkan oleh pimpinan PTS tersebut kepada Kemenristekdikti dengan mengajukan usul pembukaan program studi baru. Kemudian Kemenristekdikti akan menerbitkan izin pendirian atau perubahan PTS jika BAN-PT atau LAM menyatakan bahwa Persyaratan minimum akreditasi untuk pendirian atau perubahan PTS telah dipenuhi.¹¹

Prosedur pendirian PTS melibatkan Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (L2 Dikti) di wilayah PTS yang akan didirikan. L2 Dikti yang dulunya merupakan Koordinator Perguruan Tinggi Swasta (Kopertis) merupakan lembaga satuan kerja pemerintah di daerah yang bertugas membantu peningkatan kualitas dan mutu penyelenggaraan pendidikan tinggi. Badan Penyelenggara yang akan mendirikan PTS meminta rekomendasi kepada L2 Dikti dahulu sebelum menyiapkan dokumen persyaratan pendirian perguruan tinggi. Kemudian setelah permohonan izin pendirian dilayangkan kepada Dirjen Kelembagaan Ilmu Pengetahuan Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Dirjen tersebut menugaskan tim evaluator untuk mengevaluasi dokumen tersebut dan memberikan rekomendasi untuk dilakukan kunjungan ke PTS yang akan didirikan. Setelah kunjungan dilakukan tim evaluator baru memberikan rekomendasi kepada Dirjen Kelembagaan Ilmu Pengetahuan Teknologi dan Pendidikan Tinggi tentang izin pendirian PTS tersebut. Kemudian Dirjen Kelembagaan Ilmu Pengetahuan Teknologi dan Pendidikan Tinggi mengajukan usul tertulis penerbitan izin pendirian PTS dengan lampiran keputusan BAN-PT atau LAM tentang akreditasi minimum perguruan tinggi kepada Menteri. Barulah Menteri menetapkan izin pendirian PTS tersebut secara *online* sehingga PTS dapat menyelenggarakan pendidikan tinggi.¹²

¹¹ *ibid.*[7.]

¹² Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia, *Sistem Informasi Direktorat Pengembangan Kelembagaan Perguruan Tinggi* <<http://silemkerma.ristekdikti.go.id/faq/index/2>> diakses pada 25 Oktober 2019.

Pengenaan Sanksi Administrasi Terhadap Perguruan Tinggi

Seiring dengan banyaknya Badan Penyelenggara yang mendirikan PTS, Kemensristekdikti meningkatkan pengawasan dan pengendalian sebagai upaya peningkatan mutu dan kualitas PTS tersebut. Pengawasan dan pengendalian dilakukan oleh Kemenristekdikti sebagai akibat dari pengaturan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mendelegasikan urusan pendidikan tinggi kepada Menteri, termasuk dalam urusan pengendalian dan pengawasan penyelenggaraan kegiatan perguruan tinggi di dalamnya. Hal ini juga sejalan dengan apa yang tercantum dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa Pemerintah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing. Pengendalian dilakukan dengan instrumen izin pendirian, sedangkan pengawasan yang dimaksud adalah pemantauan mutu perguruan tinggi hingga pemberian sanksi bagi perguruan tinggi khususnya PTS yang melakukan pelanggaran terhadap jalannya kegiatan akademik maupun non-akademik.

Pentingnya pengawasan yang dilakukan oleh Kemenristekdikti berpengaruh pada mutu dan kualitas PTS yang berdiri di Indonesia. Upaya Kemenristekdikti tersebut didasarkan pada Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Nasional dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta mulai dari ketentuan permohonan izin pendirian PTS hingga sanksi administratif yang dijatuhkan kepada PTS yang melakukan pelanggaran. Pelanggaran yang dilakukan oleh PTS memiliki tingkatan tertentu sehingga sanksi yang dijatuhkan pun bertahap mulai dari sanksi administratif ringan, sedang, hingga berat. Pengawasan langsung terhadap PTS dilakukan oleh Kopertis tiap wilayah yang sekarang berubah nama menjadi L2 Dikti dan L2 Dikti bertanggung jawab kepada Menristekdikti dalam pelaporan hasil pengawasan perguruan tinggi.

Pada tahun 2019 Pemerintah menutup 243 PTS di Indonesia karena PTS tersebut dinilai bermasalah, tidak mematuhi peraturan, dan melakukan pelanggaran.¹³ Pelanggaran yang dilakukan oleh PTS antara lain tidak menyelenggarakan kegiatan perkuliahan dengan baik dan teratur, tidak tercapainya perbandingan dosen dan mahasiswa, perpindahan alamat PTS yang tidak dilaporkan kepada Kemenristekdikti, PTS tidak memberikan laporan secara berkala kepada Kemenristekdikti, PTS tidak memiliki mahasiswa lagi, dan PTS terbukti mengeluarkan ijazah palsu. Atas pelanggaran-pelanggaran tersebut Kemenristekdikti menerbitkan SK Menteri berupa status non-aktif bagi PTS yang terbukti melakukan pelanggaran tersebut sehingga untuk mencabut status non-aktif PTS harus memulihkan pelanggaran yang dilakukan.

Dari total 243 PTS yang dinonaktifkan, Kemenristekdikti telah mencabut izin 130 PTS yaitu pada tahun 2015 sebanyak 3 PTS, tahun 2016 sebanyak 5 PTS, tahun 2017 sebanyak 16 PTS, tahun 2018 sebanyak 30 PTS, dan tahun 2019 sebanyak 76 PTS.¹⁴ Pencabutan izin PTS akhirnya berdampak pada kelangsungan kegiatan operasional PTS tersebut serta pelaksanaan kegiatan akademik dan non-akademik. PTS yang izinnnya dicabut harus menghentikan seluruh kegiatannya dan pembubaran PTS harus dilakukan dengan pengawasan L2 Dikti. Akibat-akibat yang ditimbulkan dari pengenaan sanksi administratif tentunya sangat merugikan pihak-pihak yang ada di dalam PTS yang izinnnya dicabut. Atas kerugian yang dirasakan oleh mahasiswa, tenaga pendidik, hingga karyawan yang bekerja di PTS tersebut maka terdapat upaya perlindungan hukum. Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum berupa instrumen hukum yang bersifat preventif atau represif dengan bentuk tertulis maupun tidak tertulis. Perlindungan hukum merupakan gambaran dari konsep hukum itu sendiri

¹³ Neneng Zubaidah, '*Pemerintah Cabut Izin 243 Perguruan Tinggi Swasta*' (Okezone, 2019) <<https://news.okezone.com/read/2019/02/20/65/2020471/pemerintah-cabut-izin-243-perguruan-tinggi-swasta>> diakses pada 13 November 2019.

¹⁴ Riyan Setiawan, '*Hingga 2019, Kemenristekdikti Sudah Cabut Izin 130 Kampus Swasta*' (Tirto, 2019) <<https://tirto.id/hingga-2019-kemenristekdikti-sudah-cabut-izin-130-kampus-swasta-efvE>> diakses pada 13 November 2019.

yang memberikan keadilan, ketertiban, serta kepastian. Oleh karena pemerintah memiliki fungsi *bestuur* yang dalam melaksanakan wewenangnya pemerintah dapat melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum itu sendiri dan dapat melanggar hak-hak masyarakat sehingga pemerintah juga memiliki fungsi sebagai instrumen pengendalian. Instrumen pengendalian yang diberikan pemerintah berupa pemberian jaminan kepada masyarakat untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan pemerintah yang dianggap melanggar norma dan memberikan kerugian kepada masyarakat. Upaya perlindungan hukum yang dapat dilakukan adalah dengan pengajuan sebuah upaya administratif oleh masyarakat atau pihak yang merasa kepentingannya dirugikan oleh keluarnya sebuah keputusan dari pejabat pemerintahan atau KTUN.

Perlindungan Hukum bagi Perguruan Tinggi atas Penolakan Izin

Penolakan penerbitan izin juga merupakan sebuah KTUN sehingga Kemenristekdikti mengeluarkan surat keputusan yang berisi penolakan atas permohonan izin. Sebelum mengeluarkan surat keputusan atas penolakan permohonan izin, Kemenristekdikti terlebih dahulu mempertimbangkan kelayakan permohonan dari calon PTS bersama lembaga atau badan yang bertugas membantu menyeleksi dan mengevaluasi calon PTS yang hendak didirikan yaitu L2 Dikti, BAN-PT, dan LAM sehingga Kemenristekdikti tidak semerta-merta menolak permohonan izin tanpa adanya seleksi dan pertimbangan dari lembaga atau badan terkait. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ditentukan pula bahwa sebelum badan atau pejabat pemerintahan menetapkan atau memutuskan suatu keputusan dan tindakan pemerintah diharuskan untuk memeriksa dokumen dan kelengkapan administrasi dari pemohon. Proses pemeriksaan dan evaluasi berkas persyaratan izin pendirian PTS juga harus sesuai dengan standar operasional prosedur yang telah ditetapkan oleh Kemenristekdikti sendiri sehingga dalam penetapan keputusan tidak ditemukan cacat prosedur.

Dengan dikeluarkannya surat keputusan penolakan permohonan izin pendirian PTS, calon PTS yang gagal mendirikan PTS dapat melakukan upaya

hukum sebagai wujud perlindungan hukum represif. Oleh karena surat keputusan penolakan juga merupakan KTUN maka calon PTS yang permohonan izinnya ditolak dapat melakukan upaya administratif. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dijelaskan bahwa upaya administratif merupakan proses penyelesaian sengketa sebagai akibat dikeluarkannya keputusan atau tindakan pemerintah yang merugikan. Apabila surat keputusan dari Kemenristekdikti dirasa merugikan calon PTS yang permohonan izinnya ditolak maka dapat dilakukan upaya administratif berupa keberatan atau banding terhadap surat keputusan penolakan permohonan izin tersebut. Sesuai dengan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 bahwa upaya keberatan atas surat keputusan yang merugikan pemohon diajukan dengan jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari sejak diumumkannya keputusan tersebut. Maka calon PTS yang permohonan izinnya ditolak dapat mengajukan keberatan kepada Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi atas surat keputusan penolakan izin secara tertulis dan harus diselesaikan paling lama selama 10 (sepuluh) hari kerja oleh Menteri. Apabila Menteri tidak menyelesaikan keberatan tersebut selama jangka waktu yang ditetapkan maka keberatan dianggap dikabulkan sehingga ditindaklanjuti dengan penerbitan surat keputusan atas penerimaan permohonan izin pendirian PTS.

Selain pengajuan keberatan, upaya administratif lain yang dapat dilakukan oleh calon PTS terhadap surat keputusan penolakan permohonan izin adalah upaya banding administratif. Banding administratif dilakukan setelah dikeluarkannya penetapan penolakan keberatan. Apabila sebelumnya tidak melakukan upaya keberatan maka tidak dapat langsung melakukan upaya banding. Keputusan penolakan tersebut dapat diajukan banding paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak keputusan keberatan diterima oleh calon PTS. Kemudian setelah melayangkan banding Menteri harus memproses permohonan banding selama kurun waktu 10 (sepuluh) hari kerja, apabila melewati jangka waktu tersebut maka permohonan banding dianggap dikabulkan dan ditindaklanjuti dengan penetapan keputusan sesuai dengan apa yang dimohonkan banding oleh calon PTS yang permohonan izinnya ditolak.

Perlindungan Hukum bagi Peserta Didik atas Pencabutan Izin

Dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri, dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta dijelaskan bahwa pencabutan izin sebuah PTS merupakan salah satu bentuk dari sanksi administratif berat yang dapat dijatuhkan oleh Kemenristekdikti kepada PTS yang melakukan pelanggaran. Sebelum dijatuhi sanksi administratif berat, PTS yang melakukan pelanggaran terlebih dahulu dikenal sanksi administratif ringan atau sedang, tergantung jenis pelanggaran yang dilakukan. Kemudian apabila PTS yang dikenai sanksi tidak melakukan pembenahan atau menghentikan pelanggaran yang dilakukan baru lah Kemenristekdikti dapat menjatuhkan sanksi administratif berat yang salah satunya adalah pencabutan izin PTS.

Dalam hal Menteri melakukan pencabutan izin PTS maka Badan Penyelenggara selaku pendiri dan pengelola PTS harus membubarkan dan menghentikan seluruh kegiatan di PTS tersebut. Pencabutan izin PTS dilakukan karena beberapa alasan yaitu: PTS dinyatakan tidak terakreditasi oleh BAN-PT, perubahan kebijakan pemerintah atau peraturan perundang-undangan, tidak memenuhi syarat pendirian lagi, atau PTS sebelumnya telah dikenai sanksi administratif berat. Namun pencabutan PTS juga dapat terjadi karena diusulkan oleh Badan Penyelenggara itu sendiri atau Badan Penyelenggara dibubarkan lebih dahulu sehingga memaksa PTS yang dikelolanya turut serta dibubarkan. Tercantum dalam Pasal 74 Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi bahwa PTS yang izinnya dicabut dilarang menyelenggarakan kegiatan akademik dan non-akademik.

Hingga tahun 2019 Kemenristekdikti telah melakukan pencabutan 130 PTS yang dinilai bermasalah.¹⁵ PTS yang izinnya dicabut tersebut dinilai sudah tidak memenuhi syarat operasional dan tidak memiliki izin karena tidak melakukan pembaruan akreditasi kepada BAN-PT. Tidak jarang pula ditemukan PTS yang memberikan ijazah atau gelar akademik kepada orang yang tidak berhak, sehingga

¹⁵ Riyan Setiawan,, *Loc. Cit.*

menurut Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 hal tersebut termasuk pelanggaran yang dikenai sanksi administratif berat berupa pencabutan izin. PTS yang melakukan kegiatan pendidikan tinggi tanpa izin atau memberikan ijazah kepada orang yang tidak pernah menempuh pendidikan tinggi dinilai sebagai perguruan tinggi abal-abal yang perbuatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan sehingga dapat menghasilkan alumni yang tidak memiliki kualitas pendidikan yang mumpuni. Untuk mencegah terjadinya hal-hal demikian, maka Kemenristekdikti menetapkan sanksi bagi perguruan tinggi khususnya PTS yang melakukan pelanggaran atau tidak melaksanakan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi. Pencabutan izin perguruan tinggi dapat juga dikaitkan dengan mutu kualitas perguruan tinggi tersebut. Mutu kualitas sebuah perguruan tinggi dapat dilihat dari akreditasi yang diperoleh melalui BAN-PT yang harus diperbarui oleh perguruan tinggi setiap 5 (lima) tahun sekali dengan mengajukan akreditasi ulang. Akreditasi bertujuan untuk mengontrol dan mengaudit mutu pendidikan tinggi secara eksternal.¹⁶

Ketika izin sebuah perguruan tinggi dicabut maka perguruan tinggi tersebut harus menghentikan semua kegiatan akademik dan non-akademik, termasuk kegiatan untuk meluluskan mahasiswa yang menempuh pendidikan disana. Disebutkan dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 bahwa yang bertanggung jawab atas kerugian yang dialami mahasiswa, dosen, dan karyawan akibat pencabutan izin PTS adalah Badan Penyelenggara. Terutama untuk mahasiswa, pihak yang sedang menempuh pendidikan tinggi dan telah mengeluarkan dana yang tidak sedikit untuk kelangsungan pendidikannya di sebuah PTS harus turut menanggung kerugian ketika seluruh kegiatan akademik dan non-akademik harus dihentikan. Mahasiswa tersebut tidak dapat lagi menempuh pendidikan di PTS tersebut dan harus pindah ke perguruan tinggi lain yang disebut dengan *passing out*.

¹⁶Henri Sukrisno, 'Akuntabilitas Mutu Pelayanan Perguruan Tinggi' (2011) 18 Jurnal Pendidikan dan Pembelajaran.[54].

Apabila ijazah diterbitkan oleh PTS sebelum ada pernyataan bahwa izin PTS tersebut dicabut maka ijazah tersebut tetap sah dan berlaku sebagaimana mestinya.¹⁷ Oleh karena PTS yang izinnya dicabut sebelumnya memiliki izin dan masih memiliki kewenangan untuk mengeluarkan ijazah sehingga mahasiswa yang terdaftar di PTS tersebut pun namanya masih terdaftar dalam Pangkalan Data Perguruan Tinggi (PDPT) dan terakreditasi. Jadi, apabila terdapat alumni yang akan melakukan legalisasi ijazah namun PTS tersebut telah dicabut izinnya sehingga tidak memiliki wewenang apapun terkait urusan akademik atau non-akademik, maka tindakan tersebut diambil alih oleh Kopertis atau yang sekarang telah menjadi L2 Dikti. Ijazah yang dikeluarkan oleh sebuah PTS sebelum izin dari PTS tersebut dicabut tetap sah dan diakui secara hukum serta mahasiswa tersebut masih berhak atas ijazah yang dikeluarkan sebelumnya.

Namun berbeda dengan ijazah yang dikeluarkan oleh PTS ketika sudah keluar keputusan dari Kemenristekdikti untuk pencabutan izin PTS tersebut. Ijazah yang dikeluarkan oleh PTS yang oleh Kemenristekdikti dinyatakan izinnya dicabut adalah tidak sah karena ketika PTS mengeluarkan ijazah tersebut ia sudah tidak memiliki wewenang untuk mengeluarkan ijazah. Ketika Kemenristekdikti mengeluarkan sebuah keputusan pencabutan izin PTS maka ketika itu juga sebuah PTS telah dinyatakan tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan kegiatan akademik maupun non-akademik. Sehingga kegiatan atau kebijakan apapun yang dilaksanakan oleh PTS yang izinnya dicabut per tanggal dikeluarkannya keputusan dari Kemenristekdikti dinyatakan tidak sah. Apabila PTS yang izinnya dicabut tetap melaksanakan kegiatan atau membuat sebuah kebijakan maka dapat dikatakan perbuatan PTS tersebut cacat wewenang sehingga dinyatakan batal demi hukum. Mahasiswa yang menerima ijazah dari PTS yang izinnya telah dicabut pun juga kehilangan haknya untuk menggunakan ijazah tersebut sebagaimana mestinya.

¹⁷ Chandra Simarmata, 'Mahasiswa Tak Perlu Takut Izin Kampusnya Dicabut' (Tribunnews, 2018) <<https://medan.tribunnews.com/2018/07/02/mahasiswa-tak-perlu-takut-izin-kampusnya-dicabut-hingga-kopertis-tak-bisa-larang-terima-mahasiswa?page=1>> diakses pada 10 November 2019.

Oleh karena ijazah dikeluarkan setelah PTS dinyatakan izinnya dicabut adalah tidak sah maka ijazah tersebut ilegal atau tidak diakui secara hukum.

Mahasiswa dapat mengajukan gugatan ke PTUN dengan obyek gugatan berupa Keputusan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi atas pencabutan izin PTS tempat mereka menempuh pendidikan tinggi. Keputusan Menteri merupakan sebuah KTUN karena memiliki kriteria yang sesuai dengan KTUN. Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *juncto* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa KTUN berisi tindakan hukum pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum. Bersifat konkret maksudnya adalah keputusan diwujudkan dalam bentuk tertentu dan tidak abstrak, seperti halnya Keputusan Menteri atas pencabutan izin PTS dituangkan dalam sebuah Surat Keputusan (SK) Menteri. Kemudian bersifat individual maksudnya adalah sebuah keputusan ditujukan untuk satu orang atau badan yang namanya tertera jelas dalam keputusan tersebut, seperti halnya dalam SK Menteri atas pencabutan PTS memuat nama PTS sehingga SK Menteri tersebut jelas ditujukan kepada satu PTS yang izinnya dicabut. Bersifat final maksudnya adalah keputusan yang dikeluarkan tidak lagi memerlukan persetujuan dari pihak mana pun dan telah berkekuatan hukum, seperti halnya dalam SK Menteri atas pencabutan izin PTS tidak diperlukan lagi persetujuan dari instansi lain karena wewenang penerbitan keputusan tersebut ada pada Kemenristek itu sendiri dan telah berkekuatan hukum sehingga harus diterima dan dilaksanakan oleh PTS yang dituju.

Sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 74 Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018, mengenai kerugian yang dirasakan oleh mahasiswa, dosen, dan karyawan akibat dari pencabutan izin PTS sebagai tempat mereka menempuh pendidikan atau sebagai tempat bekerja, maka yang harus bertanggung jawab adalah Badan Penyelenggara. Badan Penyelenggara yang dimaksud adalah yayasan, perkumpulan, atau badan hukum yang mendirikan PTS tersebut. Badan Penyelenggara bertanggung jawab atas segala bentuk kerugian

yang dirasakan oleh pihak yang ada di dalam PTS tersebut, baik mahasiswa, dosen, maupun karyawan. Bentuk tanggung jawab yang dapat diberikan kepada mahasiswa adalah berupa pemindahan mahasiswa yang belum menuntaskan pendidikan tinggi ke PTS lain yang memiliki program studi yang sama. Hal ini dilakukan bersama Kemenristekdikti selaku pihak yang melakukan pendataan nama mahasiswa di Pangkalan Data Perguruan Tinggi (PDPT). Sedangkan bentuk tanggung jawab yang dapat diberikan kepada dosen dan karyawan adalah berupa ganti kerugian akibat gaji yang tidak turun ketika PTS dinonaktifkan dan tunjangan-tunjangan lainnya.

Kesimpulan

Izin yang diberikan oleh Kemenristekdikti merupakan salah satu instrumen pengendalian untuk menjamin mutu pendidikan tinggi. Seperti diketahui sebelumnya bahwa di Indonesia pernah terjadi kasus jual beli ijazah oleh perguruan tinggi yang tidak jelas, maka dibuatlah suatu kebijakan oleh Kemenristekdikti dalam sebuah Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi yang mengatur standar minimum pendirian sebuah PTS sebagai syarat pemberian izin.

Penerbitan izin, penolakan pemberian izin, maupun pencabutan izin oleh Menteri merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sehingga apabila terjadi kerugian yang ditimbulkan dari keputusan yang dikeluarkan dapat dilakukan sebuah upaya hukum sebagai sarana perlindungan bagi pihak yang dirugikan atas keluarnya sebuah keputusan. Bagi PTS dapat mengajukan upaya keberatan atau banding kepada Menteri atas dikeluarkannya Surat Keputusan pencabutan izin PTS. Sedangkan bagi mahasiswa, dosen, atau karyawan yang merasakan kerugian, selain kerugian tersebut ditanggung oleh Badan Penyelenggara pendiri PTS juga dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara dengan obyek gugatan Surat Keputusan Menteri atas pencabutan izin PTS.

Daftar Bacaan

Buku

Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik* (Sinar Grafika

2011).

N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon (Yuridika 1993).

Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Gadjah Mada University Press 2002).

Jurnal

Anggiat P. Simamora, 'Liberalisasi Pendidikan dalam Kerangka GATS : Kajian Hukum Terhadap Pendirian Perguruan Tinggi Asing di Indonesia' (2014) 2 USU Law Journal.

Heni Sukrisno, 'Akuntabilitas Mutu Pelayanan Perguruan Tinggi' (2011) 18 Jurnal Pendidikan dan Pembelajaran.

Indah F. Astuti, 'Desentralisasi Perguruan Tinggi Daerah Untuk Perbaikan Daya Saing Tingkat Nasional', (2011). 6 Jurnal Informatika.

Kementerian Hukum dan HAM, *Pengkajian Hukum tentang Perlindungan Hukum Bagi Upaya Menjamin Kerukunan Umat Beragama* (Jakarta 2011)

Laman

Chandra Simarmata, 'Mahasiswa Tak Perlu Takut Izin Kampusnya Dicabut' (Tribunnews, 2018) <<https://medan.tribunnews.com/2018/07/02/mahasiswa-tak-perlu-takut-izin-kampusnya-dicabut-hingga-kopertis-tak-bisa-larang-terima-mahasiswa?page=1>> diakses pada 10 November 2019.

Inggried Dwi Wedhaswary, "'Nawa Cita", 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK' (Kompas, 2014) <<https://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>> diakses pada 13 Oktober 2019.

Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia <<https://forlap.ristekdikti.go.id/perguruantinggi/homegraphpt>> diakses pada 20 Oktober 2019.

Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, 'Persyaratan dan Prosedur Pendirian dan Perubahan Perguruan Tinggi Swasta serta Pembukaan dan Perubahan Program Studi Pada Perguruan Tinggi' <<https://kopertis3.or.id/v2/wp-content/uploads/Buku-Persyaratan-dan-Prosedur-Pendirian-dan-Perubahan-PTS-serta-Pembukaan-dan-Perubahan-Prodi-pada-PT-Periode-I-Tahun-2018.pdf>> diakses pada 13 Oktober 2019.

Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia <<http://silemkerma.ristekdikti.go.id/faq/index/2>> diakses pada 25 Oktober 2019.

Neneng Zubaidah, 'Pemerintah Cabut Izin 243 Perguruan Tinggi Swasta' (Okezone, 2019) <<https://news.okezone.com/read/2019/02/20/65/2020471/pemerintah-cabut-izin-243-perguruan-tinggi-swasta>> diakses pada 13 November 2019.

Riyan Setiawan, 'Hingga 2019, Kemenristekdikti Sudah Cabut Izin 130 Kampus Swasta' (Tirto, 2019) <<https://tirto.id/hingga-2019-kemenristekdikti-sudah-cabut-izin-130-kampus-swasta-efvE>> diakses pada 13 November 2019.

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 51 Tahun 2018 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Nasional dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta.

--halaman ini sengaja dibiarkan kosong--