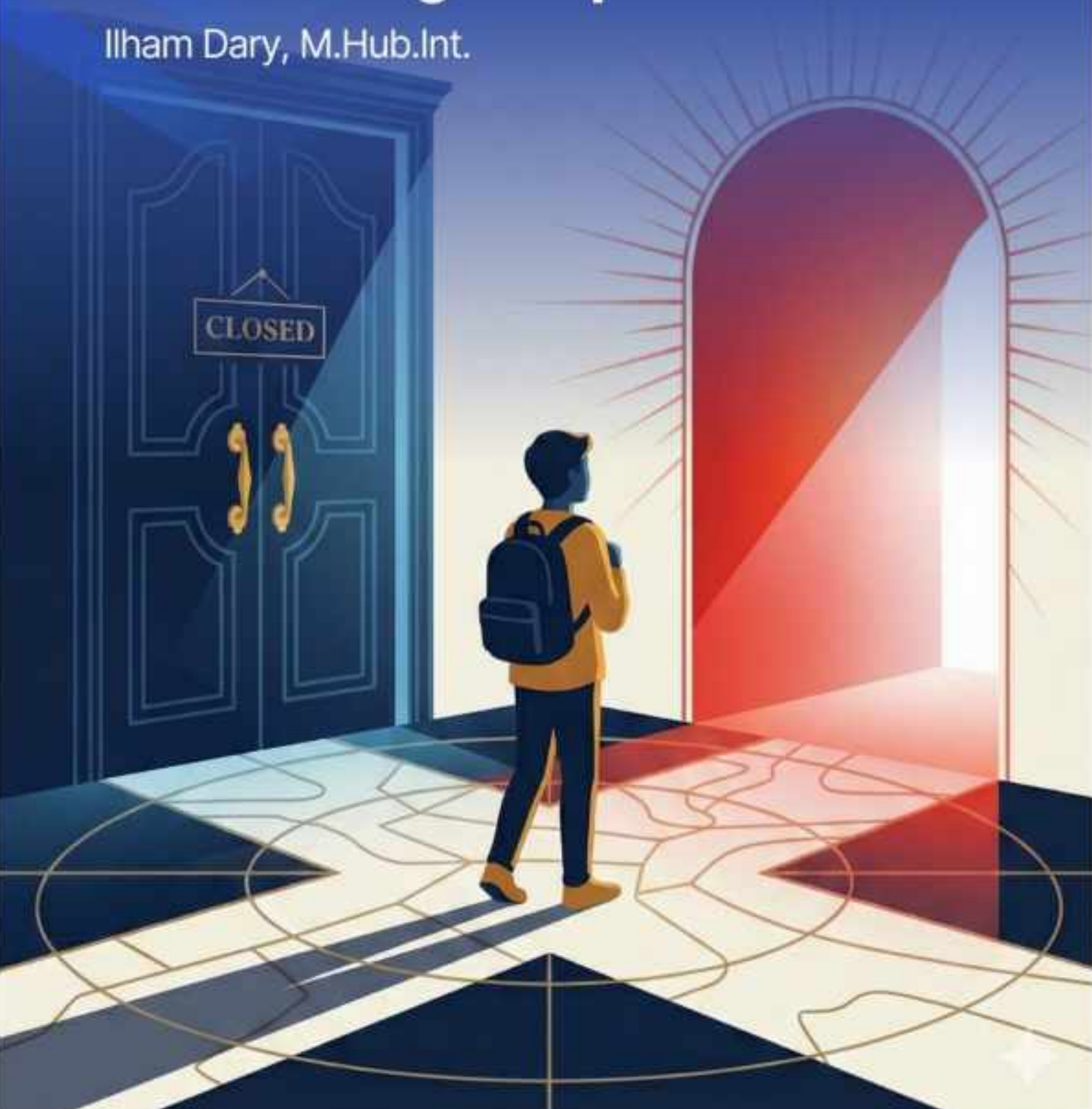




# ***Sorry, We're Full:*** **Paradoks Kuota Pembatasan** **Mahasiswa Asing di Australia,** **dan Peluang Kampus Indonesia**

Ilham Dary, M.Hub.Int.



**SORRY, WE'RE FULL:  
PARADOKS KUOTA PEMBatasan MAHASISWA  
ASING DI AUSTRALIA, DAN PELUANG KAMPUS DI  
INDONESIA**

**Ilham Dary, M.Hub.Int.**



# **Sorry, We're Full:**

## **Paradoks Kuota Pembatasan Mahasiswa Asing di Australia, dan Peluang Kampus di Indonesia**

Penulis : **Ilham Dary, M.Hub.Int.**  
Editor : A. Nasruddin Al-Anshori  
Penyunting : A. Nasruddin Al-Anshori  
Desain Sampul : Imam Syafi'e  
Tata Letak : Imam Syafi'e

ISBN : 978-634-04-9423-5 (CETAK)  
Ukuran : 17.5 x 25 cm  
Halaman : 205 hlm  
Cetakan Pertama : Maret 2026

**Penerbit** : **Trimahika Development**  
**Redaksi** : Nanggulan, RT 02/RW 16, Kel. Maguwoharjo, Kec. Depok, Kab.  
Sleman, D.I. Yogyakarta  
**HP/Telepon** : 0812-3570-2041  
**E-Mail** : trimahika@gmail.com  
**Website** : www.trimahika.com

Seluruh isi dalam buku ini merupakan tanggung jawab penulis.  
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk  
dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

## KATA PENGANTAR

Dengan penuh rasa syukur ke hadirat Allah SWT, serta shalawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW, buku yang berjudul “Sorry, We’re Full: Paradoks Kuota Pembatasan Mahasiswa Asing di Australia, dan Peluang Kampus di Indonesia” berhasil diterbitkan.

Pendidikan bukan sekedar aktivitas layanan publik. Sebagai sebuah jasa, ia telah menjadi salah satu produk perdagangan unggulan. Tak terkecuali di Australia, dimana pendidikan adalah salah satu ekspor jasa terbesar negara tersebut, mendatangkan pundi-pundi dana sekaligus kemajuan dari rangkaian prosesnya. Kini, dunia pendidikan tinggi global tengah memasuki babak transformasi yang belum pernah terjadi sebelumnya. Australia, salah satu destinasi utama mahasiswa internasional, kini menerapkan kebijakan pembatasan kuota yang fundamental melalui skema National Planning Level (NPL). Kebijakan ini bukan sekedar respons teknis terhadap tekanan domestik seperti krisis perumahan dan migrasi, melainkan cerminan dari dinamika geopolitik yang kompleks melibatkan hubungan dengan India, Tiongkok, dan kawasan Asia Tenggara.

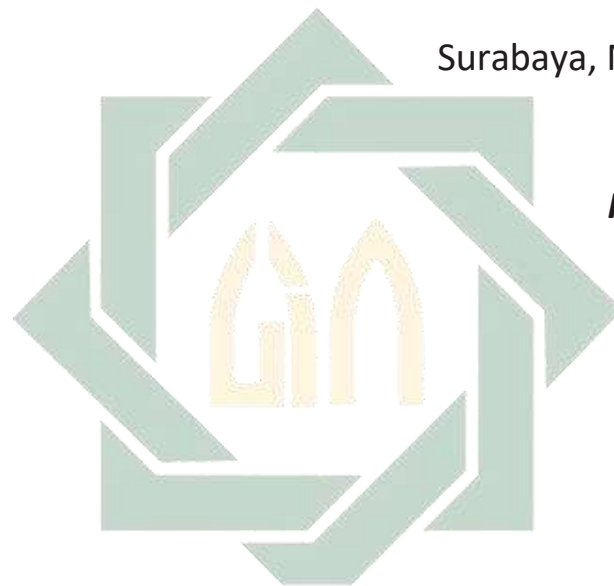
Buku ini menghadirkan analisis mendalam tentang pergeseran kebijakan pendidikan internasional Australia dengan menggunakan kerangka *Two-Level Games* dari Robert Putnam. Pembaca akan diajak memahami bagaimana pemerintah Australia harus menyeimbangkan tuntutan konstituen domestik dengan komitmen diplomatik kepada mitra internasional. Lebih dari itu, buku ini secara khusus mengeksplorasi implikasi strategis bagi Indonesia: tantangan yang dihadapi Perguruan Tinggi Swasta di tengah persaingan yang kian kompetitif, sekaligus peluang emas menyerap limpahan mahasiswa internasional yang tidak lagi tertampung di negara-negara tujuan tradisional.

Rekomendasi kebijakan yang disajikan mencakup strategi jangka pendek hingga jangka panjang: dari simplifikasi visa pelajar, pengembangan kemitraan dual degree dengan universitas Australia, hingga visi menjadikan Indonesia sebagai education hub Asia Tenggara. Bagi perguruan tinggi, buku ini menawarkan panduan operasional konkret untuk diferensiasi program, internasionalisasi kurikulum, dan penetrasi pasar mahasiswa dari India, ASEAN, Tiongkok, hingga Timur Tengah.

Kehadiran buku ini sejalan dengan semangat penulis untuk terus membersamai dunia pendidikan tinggi Indonesia menghadapi peluang-peluang baru. Kami percaya bahwa transformasi penerimaan mahasiswa yang lebih inklusif dan berbasis data, peningkatan mutu melalui standar internasional, serta pengembangan jejaring global bukanlah sekadar respons terhadap perubahan eksternal, melainkan fondasi bagi kebangkitan pendidikan tinggi Indonesia di kancah dunia.

Selamat membaca. Semoga buku ini menjadi pemantik diskusi dan aksi nyata bagi seluruh pemangku kepentingan pendidikan tinggi Indonesia.

Surabaya, Maret 2026



*Penulis*

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

# DAFTAR ISI

<b>Kata Pengantar .....</b>	<b>iii</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I: PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Paradoks di Jantung Ekonomi Australia .....	1
B. Gambaran Makro Sektor Pendidikan Internasional: Kisah Sukses Ekspor .....	2
C. Lanskap Pendidikan Tinggi Australia: Dominasi Universitas Publik.....	3
D. Kontras Dramatis: Dari ‘Laissez-Faire’ Menuju ‘Pertumbuhan Terkelola’ .....	4
E. Timeline Kritis: Langkah-Langkah Menuju NPL 2025–2026 .....	6
F. Konteks Global: Tren Proteksionisme Pendidikan di Negara Lain.....	10
G. Puzzle Akademik: Mengapa Mengorbankan Miliaran Dolar? .....	12
<b>BAB II: ARSITEKTUR KONSEPTUAL TWO-LEVEL GAMES .....</b>	<b>15</b>
A. Genealogi Teori Two-Level Games.....	15
B. Mekanika Model: Level I dan Level II .....	20
C. Konsep Win-Set dan Determinannya.....	23
D. Strategi Negosiator: Tying Hands dan Cutting Slack .....	27
E. Aplikasi Two-Level Games dalam Studi Kebijakan Pendidikan .....	31
<b>BAB III: KONTEKS HISTORIS PENDIDIKAN INTERNASIONAL</b>	
<b>AUSTRALIA.....</b>	<b>37</b>
A. Colombo Plan dan Era Soft Power Pasca-Perang (1950an–1970an).....	37
B. Komodifikasi Pendidikan: Dari Bantuan ke Bisnis (1980-an s.d 2000-an) .....	41
C. Era Ledakan Ekspor Jasa Pendidikan (2000–2019).....	48
D. Disrupsi Pandemi dan Rekalibrasi Sistem (2020–2023).....	54
<b>BAB IV: LEVEL II – DINAMIKA DOMESTIK AUSTRALIA.....</b>	<b>61</b>
A. Krisis Perumahan sebagai Medan Pertempuran Politik.....	62
B. Net Overseas Migration dan Sensitivitas Elektoral.....	67
C. Aktor Domestik: Partai Politik, Serikat, dan Publik .....	71
D. Isu Integritas: Ghost Colleges dan Penyalahgunaan Visa.....	79
E. Konstruksi Win-Set Domestik: Batas Toleransi Kebijakan .....	83
<b>BAB 5: GESEKAN GEOPOLITIK – BATAS TOLERANSI MITRA NEGARA</b>	
<b>(LEVEL I).....</b>	<b>87</b>
A. Pendidikan sebagai Ekspor Jasa dan Soft Power .....	87
B. Dinamika dengan Tiongkok: Keuntungan Finansial versus Imperatif Keamanan .....	90

C. Kemitraan Strategis Asia Tenggara dan Maitri Initiative .....	92
D. Kompetisi Global: Kanada, Inggris, dan AS.....	96
E. Konstruksi Win-Set Internasional: Batas Toleransi Mitra .....	99

**BAB VI: ARSITEKTUR KEBIJAKAN KUOTA**

<b>(NATIONAL PLANNING LEVEL) .....</b>	<b>107</b>
A. National Planning Level: Mekanika dan Alokasi .....	107
B. Pertarungan Legislatif: RUU ESOS 2024 dan Kegagalannya .....	111
C. Evolusi Ministerial Directions: MD107 hingga MD115.....	114
D. Genuine Student Test dan Reformasi Visa .....	118
E. Pemenang dan Pecundang: Go8 vs Universitas Regional.....	122

**BAB VII: IRISAN WIN-SET DAN SOLUSI KOMPROMI .....**

<b>127</b>	
A. Pemetaan Irisan Win-Set Level I dan Level II.....	127
B. Strategi Negosiator: Bagaimana Pemerintah Albanese Bermain.....	131
C. Angka 270.000–295.000: Anatomi Kompromi.....	138
D. Pivot ke Asia Tenggara sebagai Side Payment.....	142
E. Evaluasi Keberhasilan: Apakah Win-Set Tercapai?.....	145

**BAB VIII: DAMPAK EKONOMI DAN GEOPOLITIK .....**

<b>149</b>	
A. Dampak pada PDB dan Ekspor Jasa Pendidikan .....	149
B. Krisis Pendanaan Riset dan Subsidi Silang.....	151
C. Kolaps Sektor VET dan Ghost Colleges .....	154
D. Implikasi Geopolitik: Erosi Soft Power Australia .....	156
E. Reaksi Berantai di Pasar Pendidikan Global .....	159

**BAB 9: REFLEKSI, REKOMENDASI, DAN PELUANG INDONESIA .....**

<b>165</b>	
A. Belajar dari Kasus Australia .....	165
B. Tantangan PTS Indonesia: Analisis Situasional.....	168
C. Peluang Indonesia Menyerap Limpahan Mahasiswa.....	171
D. Strategi Kebijakan: Rekomendasi untuk Pemerintah Indonesia.....	175
E. Rekomendasi untuk PTS Indonesia.....	179

**DAFTAR PUSTAKA..... 183**

**PROFIL PENULIS..... 199**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Paradoks di Jantung Ekonomi Australia

Dunia pendidikan tinggi global saat ini menyaksikan sebuah fenomena anomali dalam logika pasar bebas sekaligus pertarungan geopolitik berisiko tinggi. Australia – negara yang selama tiga dekade terakhir membangun reputasi sebagai “*superpower*” dalam industri pendidikan internasional – tiba-tiba dan tegas menarik rem darurat terhadap mesin pertumbuhan ekonominya sendiri. Negara yang menjadikan pendidikan sebagai komoditas ekspor jasa terbesarnya (sebanding dengan ekspor bijih besi, batu bara, dan gas alam) kini secara sadar membatasi jumlah “pelanggan” global yang boleh mengakses sistem pendidikannya. Ini menciptakan sebuah paradoks ekonomi-politik yang mencolok dan memerlukan penjelasan mendalam. Dengan nilai ekspor pendidikan internasional mencapai sekitar AUD 51 miliar (sekitar Rp530 triliun) pada tahun finansial 2023/24<sup>1,2</sup>, sektor ini bukan sekadar pelengkap melainkan tulang punggung ekonomi jasa Australia. Pendidikan internasional telah menjadi salah satu komoditas ekspor terbesar Australia (peringkat ke-4 secara keseluruhan) – hanya diungguli oleh besarnya ekspor sumber daya alam seperti bijih besi, batu bara, dan gas alam<sup>3</sup>. Pemasukan tersebut menopang ratusan ribu lapangan kerja di seluruh negeri dan turut mendanai riset-riset unggulan universitas. Bahkan, menurut *Universities Australia*, sektor ini berkontribusi AUD 48 miliar pada perekonomian tahun 2023, menyumbang lebih dari setengah pertumbuhan PDB Australia tahun itu dan mendukung 250.000 lapangan kerja secara nasional<sup>4,5</sup>. Selain nilai ekonomi, pendidikan internasional berfungsi sebagai jembatan *soft power* yang efektif bagi Australia di kawasan Indo-Pasifik. Singkatnya, ekspor pendidikan tinggi telah menjadi “tambang emas” non-mineral bagi Australia – sebuah industri bernilai

---

<sup>1</sup> Department of Education, Australian Government, “*Education Export Income – Financial Year*,” accessed January 2, 2026, <https://www.education.gov.au/international-education-data-and-research/education-export-income-financial-year>.

<sup>2</sup> “*Education as an Export for Australia 2024/25*,” The Koala News, accessed January 2, 2026, <https://thekoalanews.com/education-as-an-export-for-australia-2024-25/>.

<sup>3</sup> Department of Education, Loc. Cit.

<sup>4</sup> Robert D. Putnam, “*Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*,” *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427–460.

<sup>5</sup> Reserve Bank of Australia, “*International Students and the Australian Economy*,” *Bulletin* (July 2025), accessed January 2, 2026, <https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2025/jul/international-students-and-the-australian-economy.html>.

puluhan miliar dolar yang bersih, terbarukan, dan memperkuat pengaruh geopolitik negara tersebut.

Kontras dengan kesuksesan itu, pada tahun 2023–2025 pemerintah Australia di bawah Perdana Menteri Anthony Albanese (Partai Buruh) justru mengumumkan kebijakan radikal berupa penetapan *National Planning Level* (NPL) – sebuah mekanisme kuota yang membatasi jumlah mahasiswa internasional baru yang boleh diterima institusi pendidikan Australia per tahun. Kebijakan pembatasan kuota mahasiswa asing ini mengejutkan banyak pihak karena tampak bertolak belakang dengan kepentingan ekonomi negara sendiri. Laporan ini akan menelusuri bagaimana “kisah sukses” ekspor jasa terbesar Australia berubah menjadi isu politik domestik yang sensitif, serta menempatkan keputusan kontroversial tersebut dalam konteks persaingan global yang lebih luas dan kerangka teoritis Two-Level Games dari Robert Putnam.

## **B. Gambaran Makro Sektor Pendidikan Internasional: Kisah Sukses Ekspor**

Untuk memahami besarnya pertaruhan yang sedang diambil oleh Canberra, pertama-tama perlu dipetakan anatomi ekonomi pendidikan internasional Australia. Dalam neraca pembayaran suatu negara, kedatangan mahasiswa asing tidak dihitung semata sebagai arus migrasi, melainkan sebagai ekspor jasa. Setiap dolar yang dibelanjakan oleh mahasiswa dari Jakarta, Mumbai, atau Shanghai yang kuliah di Sydney atau Melbourne – mulai dari pembayaran uang kuliah, sewa apartemen, konsumsi sehari-hari hingga pariwisata lokal – dicatat sebagai pendapatan ekspor bagi Australia. Selama dua dekade, Australia menyempurnakan model ini menjadi mesin devisa yang sangat efisien. Data dari Departemen Pendidikan dan Biro Statistik Australia (ABS) menunjukkan grafik pertumbuhan jumlah dan nilai mahasiswa asing yang nyaris vertikal sebelum pandemi, diikuti pemulihan berbentuk V yang tajam setelah pembatasan pandemi dicabut.

Berdasarkan data terbaru tahun finansial 2023/24, nilai ekspor pendidikan internasional Australia mencapai rekor tertinggi sepanjang sejarah, sekitar AUD 51 miliar<sup>6</sup>. Angka ini menjadikan pendidikan internasional salah satu dari lima besar komoditas/produk ekspor Australia secara keseluruhan. Bahkan, pendidikan tinggi kini tercatat sebagai ekspor jasa terbesar Australia, melampaui pariwisata, dan hanya kalah oleh ekspor komoditas tradisional seperti bijih besi, batu bara, dan gas alam. Rincian kontribusi ekonomi sektor ini terdiri dari dua komponen utama: sekitar AUD 30,2 miliar berasal dari belanja barang dan jasa oleh mahasiswa (akomodasi, makanan, transportasi, ritel, dll.), dan AUD 20,6 miliar berasal dari pembayaran biaya pendidikan (*tuition fees*) yang diterima institusi pendidikan<sup>7</sup>. Pentingnya sektor ini bagi kesehatan ekonomi makro Australia ditegaskan dalam pernyataan resmi *Universities Australia*: “Sektor ini menyumbang AUD 48 miliar bagi perekonomian tahun lalu, menjadikannya ekspor terbesar kedua setelah pertambangan. Sektor ini mendorong setengah pertumbuhan ekonomi

---

<sup>6</sup> Department of Education, Loc. Cit.

<sup>7</sup> Reserve Bank of Australia, Loc. Cit.

Australia pada 2023 dan mendukung 250.000 pekerjaan secara nasional”<sup>8</sup>. Tanpa kembalinya mahasiswa asing pasca-pandemi, pertumbuhan ekonomi Australia tahun 2023 diperkirakan akan terpengang hampir separuhnya, nyaris jatuh ke stagnasi teknis<sup>9</sup>. Dengan kata lain, pendidikan internasional telah menjadi penyangga utama ekonomi Australia di tengah fluktuasi harga komoditas global.

Menyusul kesuksesan finansial tersebut, selama bertahun-tahun narasi dominan di Australia memandang mahasiswa internasional secara positif sebagai “*sapi perah*” yang membawa manfaat ekonomi besar. Namun, belakangan narasi ini mulai ditantang oleh skeptisisme di dalam negeri. Beberapa ekonom dan komentator konservatif berargumen bahwa angka pendapatan “*ekspor*” pendidikan mungkin “digelembungkan”, dengan alasan bahwa sebagian uang yang dibelanjakan mahasiswa asing sebenarnya diperoleh melalui kerja paruh waktu di Australia (alih-alih murni dana dari luar negeri)<sup>10,11</sup>. Meskipun secara statistik ABS tetap mengklasifikasikan seluruh pengeluaran mahasiswa asing sebagai ekspor sesuai standar IMF, perdebatan teknis ini mencerminkan pergeseran sentimen: mahasiswa internasional yang dulu dilihat semata sebagai sumber devisa, kini juga dipandang melalui prisma beban domestik (persaingan di pasar kerja dan tekanan pada perumahan). Pergeseran sentimen inilah yang menjadi salah satu latar belakang kebijakan pembatasan terbaru.

### C. Lanskap Pendidikan Tinggi Australia: Dominasi Universitas Publik

Untuk memahami dampak kebijakan pembatasan kuota secara lebih granular, perlu dipetakan medan pertempuran institusionalnya. Sistem pendidikan tinggi Australia memiliki struktur yang unik, berbeda dari negara seperti Amerika Serikat yang banyak memiliki universitas swasta elit, atau Indonesia yang memiliki ribuan perguruan tinggi swasta. Secara total, terdapat 42 universitas di Australia, dengan komposisi dominan sektor publik. Hanya segelintir (kurang dari 15%) yang berstatus swasta atau berbasis keagamaan; selebihnya adalah universitas negeri yang didirikan melalui legislasi pemerintah federal atau negara bagian. Kelompok universitas publik ini menampung lebih dari 90% dari seluruh mahasiswa (domestik maupun internasional)<sup>12</sup>. Meskipun mendapat pendanaan publik, proporsi dana pemerintah terhadap anggaran universitas terus menurun dalam dua dekade terakhir, memaksa institusi

---

<sup>8</sup> Robert D. Putnam, Loc. Cit.

<sup>9</sup> Australian Bureau of Statistics, “*Recording of International Students in the Balance of Payments*,” accessed January 2, 2026, <https://www.abs.gov.au/statistics/detailed-methodology-information/information-papers/recording-international-students-balance-payments>.

<sup>10</sup> “*ABS Concedes International Education Earnings Over-stated by One-Third*,” *VisaHQ*, accessed January 2, 2026, <https://www.visahq.com/news/2025-12-03/au/abs-concedes-international-education-earnings-over-stated-by-one-third/>.

<sup>11</sup> List of Australian Universities,” *Study Australia*, accessed January 2, 2026, <https://www.studyaustralia.gov.au/en/plan-your-studies/list-of-australian-universities>.

<sup>12</sup> “*Group of Eight (Australian Universities)*,” *Wikipedia*, accessed January 2, 2026, [https://en.wikipedia.org/wiki/Group\\_of\\_Eight\\_\(Australian\\_universities\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Group_of_Eight_(Australian_universities)).

tersebut mengandalkan pendapatan dari mahasiswa internasional untuk menutupi kekurangan (*cross-subsidize* biaya operasi dan riset).

Di antara universitas publik, terdapat stratifikasi yang jelas. Delapan universitas tertua dan paling riset-intensif tergabung dalam *Group of Eight* (Go8), yang kerap disebut sebagai Ivy League versi Australia. Anggotanya meliputi Australian National University (ANU), University of Melbourne, University of Sydney, UNSW, University of Queensland, Monash University, University of Western Australia, dan University of Adelaide<sup>13,14</sup>. Kelompok Go8 ini adalah pemenang utama globalisasi pendidikan: mereka menarik proporsi terbesar mahasiswa internasional, terutama dari Tiongkok dan India, dan menggunakan pendapatan itu untuk mensubsidi riset kelas dunia yang menjaga peringkat mereka tetap di 100 besar universitas global. Ketergantungan Go8 pada mahasiswa asing sangat tinggi, dengan proporsi mahasiswa internasional kerap melebihi 30–40% dari total mahasiswa<sup>15</sup>. Vicki Thomson, CEO Go8, mengungkapkan peran vital segmen ini: “Pasar mahasiswa internasional Go8 berkontribusi AUD 17,98 miliar per tahun bagi perekonomian Australia dan menyokong sekitar 73.030 lapangan pekerjaan di seluruh ekonomi”<sup>16</sup>. Konsekuensinya, kelompok universitas elit ini sangat rentan terhadap perubahan kebijakan yang membatasi arus mahasiswa asing – merekalah yang paling keras menentang ide kuota karena potensi “*vandalisme ekonomi*” terhadap sektor bernilai \$50 miliar<sup>17</sup>.

Selain Go8, terdapat konsorsium lain seperti *Australian Technology Network* (ATN) – kumpulan universitas di perkotaan (misal RMIT University, UTS, QUT) yang berfokus pada pendidikan terapan, inovasi, dan keterkaitan industri. Ada juga kelompok *Innovative Research Universities* (IRU) dan *Regional Universities Network* (RUN) yang menaungi universitas-universitas emergent dan berlokasi di daerah. Secara umum, pola pengelompokan ini menunjukkan ekosistem pendidikan tinggi Australia yang kompleks: beberapa universitas sangat global dan bergantung pada ekspor pendidikan, sementara lainnya berperan dalam akses domestik dan pembangunan daerah. Semua terpengaruh oleh kebijakan kuota, tetapi dampaknya bervariasi. Universitas riset besar cenderung kehilangan pendapatan signifikan,

---

<sup>13</sup> Group of Eight, “*About the Go8*,” accessed January 2, 2026, <https://go8.edu.au/about/the-go8>.

<sup>14</sup> Jason Clare, “*Next Steps in Ensuring the Integrity and Sustainability of the International Education Sector*,” Ministers’ Media Centre, Department of Employment and Workplace Relations, accessed January 2, 2026, <https://ministers.dewr.gov.au/clare/next-steps-ensuring-integrity-and-sustainability-international-education-sector>.

<sup>15</sup> Jason Clare, “*Next Steps in Ensuring the Integrity and Sustainability of the International Education Sector*,” Ministers’ Media Centre, Department of Education, accessed January 2, 2026, <https://ministers.education.gov.au/clare/next-steps-ensuring-integrity-and-sustainability-international-education-sector>.

<sup>16</sup> “*Immigration*,” Budget Review 2024–25, Parliament of Australia, accessed January 2, 2026, [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_departments/Parliamentary\\_Library/Research/Budget\\_Review/2024-25/Immigration](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_departments/Parliamentary_Library/Research/Budget_Review/2024-25/Immigration).

<sup>17</sup> Paul Scarr, “*Media Release – ABS Releases Net Overseas Migration Figure for Year Ending 30 June 2025*,” accessed January 2, 2026, <https://paulscarr.com.au/media-release-abs-releases-net-overseas-migration-figure-for-year-ended-30-june-2025/>.

sedangkan universitas kecil/regional menghadapi tantangan menjaga kelangsungan operasional bila aliran mahasiswa asing dibatasi. Kesatuan sikap sektor ini tercermin ketika kebijakan NPL diumumkan – baik Go8 maupun universitas regional sama-sama melobi keras menolak batas kuota, meski dengan alasan yang mungkin berbeda (soal pendanaan riset bagi Go8 dan soal keberlangsungan finansial bagi yang lain).

#### **D. Kontras Dramatis: Dari ‘Laissez-Faire’ Menuju ‘Pertumbuhan Terkelola’**

Kebijakan pembatasan mahasiswa asing pada 2023–2025 bukan sekadar penyesuaian teknis, melainkan merepresentasikan pergeseran paradigma fundamental dalam filosofi pemerintah Australia terhadap pendidikan internasional. Selama lebih dari satu dekade sebelum ini, pendekatan Australia dapat digambarkan sebagai era *laissez-faire* atau *pertumbuhan didorong pasar*. Titik tolaknya adalah *Knight Review* tahun 2011 – laporan oleh Michael Knight yang merekomendasikan pelonggaran aturan visa pelajar dan pemberian hak kerja pasca-studi (*post-study work rights*) yang lebih luas bagi lulusan asing<sup>18</sup>. Tujuan strategi itu jelas: menjadikan Australia lebih kompetitif melawan Amerika Serikat dan Inggris dalam menarik mahasiswa internasional berkualitas. Pemerintah, baik di bawah koalisi Liberal-Nasional maupun Partai Buruh kala itu, mendorong universitas untuk semakin “entrepreneurial” mencari sumber dana eksternal sebagai kompensasi atas stagnannya pendanaan publik untuk pendidikan tinggi<sup>19</sup>. Pesan implisit dari kebijakan era tersebut: “*semakin banyak mahasiswa asing yang direkrut, semakin baik kondisi keuangan universitas Anda.*” Merespons insentif ini, universitas-universitas Australia agresif mengembangkan kantor perekrutan di seluruh dunia dan membangun ketergantungan struktural pada pendapatan mahasiswa internasional. Hasilnya, menjelang akhir 2010-an Australia menikmati *boom* mahasiswa asing yang luar biasa – dengan pertumbuhan jumlah pendaftar baru setiap tahun seolah tanpa batas, hingga menjadikan pendidikan salah satu ekspor jasa terbesar negeri.

Pandemi COVID-19 pada 2020-2021 sempat menghentikan laju *laissez-faire* tersebut secara paksa. Namun, yang mengejutkan, pasca-pandemi bukannya kembali ke tren lama, arah kebijakan justru berayun tajam ke arah sebaliknya di bawah pemerintahan Albanese. Era baru ini disebut pemerintah sebagai era “*Managed Growth*” (pertumbuhan yang dikelola/terkendali)<sup>20</sup>. Narasi resmi pun bergeser drastis: dari “pendidikan sebagai ekspor unggulan” menjadi “pendidikan sebagai bagian dari sistem migrasi yang harus dijaga keberlanjutannya”. Menteri Pendidikan Jason Clare tampil sebagai arsitek perubahan narasi ini.

---

<sup>18</sup> “*Ghost Colleges in Australia,*” Wikipedia, accessed January 2, 2026, [https://en.wikipedia.org/wiki/Ghost\\_colleges\\_in\\_Australia](https://en.wikipedia.org/wiki/Ghost_colleges_in_Australia).

<sup>19</sup> “*Visa System to Be Target of Labor Crackdown after Review Uncovers ‘Grotesque Abuses,’*” *The Guardian*, accessed January 2, 2026, <https://www.theguardian.com/australia-news/2023/oct/04/visa-system-to-be-target-of-labor-crackdown-after-review-uncovers-grotesque-abuses>.

<sup>20</sup> “*Hansard – House of Representatives, 16 October 2023,*” Parliament of Australia, accessed January 2, 2026, [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Hansard/Hansard\\_Display?bid=chamber/hansardr/27170/&sid=0188](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Hansard/Hansard_Display?bid=chamber/hansardr/27170/&sid=0188).

Ia memperkenalkan konsep “*social licence*” (lisensi sosial) – gagasan bahwa pertumbuhan sektor pendidikan internasional hanya bisa berlanjut sejauh masyarakat Australia mengizinkannya<sup>21,22</sup>. Dengan kata lain, sektor ini harus mempertahankan *social licence* dengan memastikan kehadiran ratusan ribu pelajar asing tidak menimbulkan dampak sosial negatif yang melampaui toleransi publik (terutama terkait keterjangkauan perumahan, tekanan infrastruktur, dan persepsi kesempatan kerja).

Retorika para pejabat pun menyesuaikan arah baru ini. Jason Clare menegaskan, “Pendidikan internasional adalah industri ekspor yang amat penting bagi Australia, tetapi kita perlu mengelola pertumbuhannya agar berkelanjutan... Ini tentang memastikan pendidikan internasional tumbuh dengan cara yang mendukung mahasiswa, universitas, dan kepentingan nasional”<sup>23</sup>. Pernyataan tersebut menekankan keseimbangan antara manfaat ekonomi dan dampak domestik – menandai pergeseran fokus dari *quantity* ke *quality* pertumbuhan. Sementara itu, Perdana Menteri Albanese secara terbuka menyatakan bahwa lonjakan migrasi (termasuk mahasiswa) pasca-pandemi bukan penyebab utama krisis perumahan, sembari tetap mengakui perlunya mengendalikan laju kedatangan siswa asing. “Kami ingin harga rumah lebih terjangkau... kuncinya tentu adalah pasokan (rumah),” ujarnya, menekankan bahwa solusi inti krisis perumahan ada pada pembangunan rumah, bukan sekadar membatasi migrasi<sup>24,25</sup>. Namun, dalam kesempatan yang sama Albanese juga mengisyaratkan bahwa jumlah mahasiswa bisa menjadi area yang dikurangi terkait tekanan migrasi, dengan alasan “beberapa di antaranya (program mahasiswa asing) telah disalahgunakan”<sup>26</sup>. Pernyataan ambigu ini mencerminkan dilema pemerintah: di satu sisi tak ingin menyalahkan mahasiswa internasional secara langsung atas mahalnya rumah, di sisi lain menyadari tekanan publik untuk “berbuat sesuatu” terkait rekor migrasi.

Singkatnya, periode 2023–sekarang menandai perubahan drastis dari rezim pertumbuhan tak terbatas menuju rezim *pertumbuhan terkendali*. Kebijakan *Managed Growth* pada

---

<sup>21</sup> Andrew Giles, “Over 150 Ghost Colleges Axed,” *Ministers’ Media Centre*, accessed January 2, 2026, <https://ministers.dewr.gov.au/giles/over-150-ghost-colleges-axed>.

<sup>22</sup> “Regulatory Crisis: Regulatory Body Cancels Over 21,000 Qualifications,” *CAQA*, accessed January 2, 2026, <https://caqa.com.au/blogs/news/regulatory-crisis-regulatory-body-cancels-over-21-000-qualifications-in-unprecedented-crackdown-on-australias-vet-sector>.

<sup>23</sup> “Australia’s Plan to Cap Overseas Student Numbers Faces Block,” *Research Professional News*, accessed January 2, 2026, <https://www.researchprofessionalnews.com/rr-news-australia-politics-2024-11-australia-s-plan-to-cap-overseas-student-numbers-faces-block/>.

<sup>24</sup> “Labor Left Red-Faced on International Student Cap as Coalition Sides with Greens and Independents,” *The Guardian*, accessed January 2, 2026, <https://www.theguardian.com/australia-news/2024/nov/18/international-student-cap-coalition-sides-with-greens-and-independents>.

<sup>25</sup> “Greens Call on Labor to Scrap the Caps on International Students,” *The Greens*, accessed January 2, 2026, <https://greens.org.au/news/greens-call-labor-scrap-caps-international-students-face-overwhelming-opposition>.

<sup>26</sup> “International Student Caps Could Cost Economy 22,500 Jobs,” *Information Age*, Australian Computer Society, accessed January 2, 2026, <https://ia.acs.org.au/article/2024/international-student-caps-could-cost-economy-22-500-jobs.html>.

hakikatnya adalah upaya pemerintah merestorasi kepercayaan publik (memperoleh kembali *social licence*) terhadap program migrasi pendidikan, dengan menunjukkan bahwa pemerintah “mengendalikan” jumlah pendatang. Paradigma baru ini diwujudkan melalui instrumen konkrit: penetapan kuota nasional mahasiswa baru dan serangkaian regulasi ketat yang mengiringinya (dibahas lebih lanjut pada Bab VI). Bagi sektor pendidikan tinggi, terutama universitas, pergeseran ini merupakan *shock* kebijakan terbesar dalam satu generasi. Mereka yang selama ini diuntungkan oleh pendekatan *laissez-faire* kini dihadapkan pada ketidakpastian baru: bagaimana merencanakan investasi, perekrutan staf, dan kerjasama internasional ketika keran mahasiswa asing diatur pemerintah pusat.

## E. Timeline Kritis: Langkah-Langkah Menuju NPL 2025–2026

Perjalanan menuju kebijakan kuota ini ditandai oleh serangkaian keputusan cepat sepanjang 2023 hingga 2025 yang mengguncang sektor pendidikan tinggi Australia. Berikut beberapa tonggak kritisnya:

1. Mei 2023: Isu ledakan mahasiswa asing mulai mengemuka dalam debat politik domestik bersamaan dengan keluhan publik soal kenaikan sewa rumah. Pemerintah mulai mewacanakan perlunya “pertumbuhan berkelanjutan” dalam pendidikan internasional, sementara oposisi konservatif menyerang pemerintah karena dianggap gagal mengendalikan migrasi.
2. 1 November 2023: Pemerintah Albanese mengeluarkan *Ministerial Direction No. 107 (MD 107)* yang mengubah prioritas pemrosesan visa pelajar. Melalui instruksi ini, imigrasi Australia mempercepat pemberian visa bagi institusi “berisiko rendah” (umumnya universitas Go8) dan memperlambat secara drastis visa untuk institusi “berisiko tinggi” (misalnya sejumlah penyelenggara pendidikan vokasional swasta). MD 107 praktis menjadi kuota *terselubung* karena ribuan aplikasi visa mahasiswa tertahan tanpa kepastian, memicu tuduhan bahwa pemerintah menerapkan “*soft cap*” (pembatasan diam-diam) terhadap mahasiswa asing<sup>27</sup>. Kebijakan ini sontak menimbulkan kekacauan di sektor pendidikan dan protes dari penyelenggara pendidikan swasta dan universitas regional yang merasa dianaktirikan.
3. 11 Mei 2024: Dalam pengumuman Anggaran Federal 2024, Pemerintah mengungkap niat untuk mengajukan legislasi formal yang menetapkan *hard cap* (batas atas resmi) jumlah penerimaan mahasiswa internasional per tahun akademik<sup>28</sup>. Rencana undang-undang ini dimaksudkan menggantikan mekanisme darurat MD 107 yang dianggap kasar dan tidak

---

<sup>27</sup> High Commission of India, Canberra, “Guidelines for Indian Students Wishing to Study in Australia,” accessed January 2, 2026, <https://www.hcic Canberra.gov.in/page/guidelines-for-indian-students-wishing-to-study-in-australia/>.

<sup>28</sup> “Indian Government Raises Concern over Australia’s Study Visa Fee Hike,” *Studies Overseas*, accessed January 2, 2026, <https://www.studies-overseas.com/news/study-visa-fee-hike-by-australia-indian-govt-concern>.

merata penerapannya. Dalam beberapa hari, draft *Rancangan Undang-Undang Education Services for Overseas Students (ESOS) Amendment 2024* diajukan, berisi klausul pemberian wewenang pada Menteri untuk menetapkan plafon jumlah mahasiswa asing. Langkah legislatif ini menandai pertama kalinya Australia mencoba membatasi mahasiswa internasional melalui undang-undang. Sontak, kelompok kepentingan industri pendidikan (Universities Australia, kelompok Go8, dsb.) bergerak melobi parlemen, menyuarakan kekhawatiran atas dampak ekonomi jangka panjang. Beberapa senator kunci dari partai oposisi dan *crossbench* mengindikasikan skeptisisme terhadap RUU tersebut.

4. 27 Agustus 2024: Pemerintah, sembari proses legislasi masih berlangsung, mengambil tindakan eksekutif dengan mengumumkan angka National Planning Level (NPL) untuk tahun 2025. NPL 2025 ditetapkan sebesar 270.000 mahasiswa baru internasional (new overseas student commencements) untuk tahun kalender 2025<sup>29</sup>. Angka ini merefleksikan kompromi: lebih rendah sekitar 25% dibanding proyeksi tren tanpa intervensi, namun masih relatif tinggi dibanding jumlah mahasiswa baru di 2023. Pembagian kuota 270.000 tersebut dirinci secara sektoral: sekitar 145.000 tempat dialokasikan untuk universitas publik (kira-kira mengembalikan mereka ke level masuk 2023), 95.000 untuk sektor pendidikan vokasional/ VET (pemangkasan besar yang ditujukan membasmi *provider* “nakal” yang dianggap rendah kualitas), dan 30.000 untuk institusi pendidikan swasta non-universitas<sup>30,31</sup>. Pemerintah secara efektif memutus pertumbuhan di sektor VET yang dianggap sumber utama penyalahgunaan visa (*visa mills*), sementara universitas negeri yang lebih terawasi relatif dilindungi dari penurunan drastis.

Pengumuman NPL 2025 ini sontak mengguncang industri. Meskipun RUU ESOS pembatasan kuota akhirnya gagal disahkan di Senat pada akhir 2024 (berkat penolakan oposisi dan minoritas independen), pemerintah tetap maju dengan kebijakan NPL berbasis keputusan menteri. Reaksi dari sektor pendidikan tinggi sangat keras. Luke Sheehy, CEO Universities Australia, memperingatkan bahwa pembatasan tersebut merupakan ancaman serius bagi tenaga kerja akademik dan ekonomi kampus: menurut perhitungan mereka, setiap mahasiswa internasional menyokong sekitar 4 lapangan kerja di sektor pendidikan tinggi, sehingga mengurangi puluhan ribu mahasiswa berarti potensi hilangnya belasan ribu

---

<sup>29</sup> Ministry of Education of the People’s Republic of China, “MOE Issues First Warning Statement in 2020 for Students Preparing to Study Abroad,” accessed January 2, 2026, [http://en.moe.gov.cn/news/press\\_releases/202006/t20200619\\_467021.html](http://en.moe.gov.cn/news/press_releases/202006/t20200619_467021.html).

<sup>30</sup> University of Melbourne, “Statement on International Student Caps,” accessed January 2, 2026, <https://www.unimelb.edu.au/newsroom/news/2024/august/university-of-melbourne-statement-on-international-student-caps>.

<sup>31</sup> “Australia Student Visa MD 115 Update: What International Students Must Know,” *Studies Overseas*, accessed January 2, 2026, <https://www.studies-overseas.com/news/australia-student-visa-md-115-update>.

pekerjaan berketerampilan tinggi<sup>32</sup>. Ia mengibaratkan langkah ini seperti “*mengayunkan godam (sledgehammer) ke sektor pendidikan internasional*” dengan dalih menyelesaikan masalah perumahan yang kompleks – sebuah solusi yang dianggap tidak tepat sasaran<sup>33</sup>. Vicki Thomson dari Go8 bahkan menggunakan istilah lebih tajam, menyebut kebijakan kuota ini sebagai bentuk “*vandalisme ekonomi*” terhadap Australia. Dalam testimoninya di hadapan Senat, ia mengemukakan: “Memberikan kekuasaan pada menteri untuk menerapkan cap pada mahasiswa internasional – hingga tingkat per jurusan – adalah tindakan yang drakonian, intervensionis, dan setara dengan vandalisme ekonomi”<sup>34</sup>. Kritik dari para pemangku kepentingan ini mengisi pemberitaan media dan menekan pemerintah untuk mencari jalan tengah.

5. 4 Agustus 2025: Pemerintah mengumumkan NPL 2026 dengan sedikit kenaikan kuota menjadi 295.000 mahasiswa baru<sup>35</sup>. Kenaikan 25.000 dibanding tahun sebelumnya ini dirancang untuk menunjukkan bahwa “pertumbuhan terkendali” bukan berarti stagnasi permanen. Pemerintah berupaya mengirim sinyal bahwa Australia tetap terbuka bagi mahasiswa asing, sekaligus meredam sebagian kritik universitas yang merasa kuota 2025 terlalu ketat. Dalam pengumuman ini pula, pemerintah memperkenalkan beberapa mekanisme fleksibilitas: *Tidak ada institusi aktif yang akan mendapat alokasi 2026 lebih rendah dari 2025*, dan universitas negeri dapat mengajukan permohonan tambahan tempat di atas alokasi jika dapat memenuhi kriteria strategis tertentu<sup>36,37</sup>. Kriteria yang dimaksud antara lain peningkatan kemitraan dengan Asia Tenggara serta penyediaan akomodasi mahasiswa yang memadai<sup>38,39</sup>. Persyaratan “engagement dengan Asia Tenggara” ini sangat relevan bagi Indonesia, yang oleh Canberra dipandang sebagai mitra prioritas yang harus

---

<sup>32</sup> Ministers’ Media Centre, Department of Education, “New Ministerial Direction to Balance International Student Distribution,” accessed January 2, 2026, <https://ministers.education.gov.au/hill/new-ministerial-direction-balance-international-student-distribution>.

<sup>33</sup> “Indonesia Is Now a Level 1 Country on the Australian Assessment Level,” RACC, accessed January 2, 2026, <https://racc.co.id/news/indonesia-is-now-a-level-1-country-on-the-australian-assessment-level/>.

<sup>34</sup> Paul Scarr, Loc. Cit.

<sup>35</sup> International Education Association of Australia (IEAA), “Australian Government Announces 2026 National Planning Level,” accessed January 2, 2026, <https://ieaa.org.au/IEAA/IEAA/news/2025/Australian-Government-2026-National-Planning-Level.aspx>.

<sup>36</sup> “Government Announces 295,000 International Student Places for 2026,” *The Koala News*, accessed January 2, 2026, <https://thekoalanews.com/government-announces-295000-international-student-places-for-2026-in-new-planning-framework/>.

<sup>37</sup> Australian Embassy Indonesia, “Australia Welcomes More Students from Indonesia,” accessed January 2, 2026, [https://indonesia.embassy.gov.au/jakt/MR25\\_071.html](https://indonesia.embassy.gov.au/jakt/MR25_071.html).

<sup>38</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, “The Indonesian Embassy in Canberra Hosted ANU Students and Alumni Event,” accessed January 2, 2026, <https://www.kemlu.go.id/canberra/berita/the-indonesian-embassy-in-canberra-hosted-anu-students-and-alumni-event-once-students-now-ambassadors-real-stories-real-impact>.

<sup>39</sup> Ministry of Education, Culture, Research, and Technology (Indonesia), “Minister Inaugurated the Country’s First Foreign University,” accessed January 2, 2026, <https://partnership.kemdikbud.go.id/article/read/minister-of-education-culture-research-and-technology-inaugurated-the-countrys-first-foreign-university>.

dijaga hubungannya (poin ini akan dibahas pada Signifikansi Penelitian). Secara praktis, universitas Australia yang mampu menunjukkan kerjasama erat dengan institusi di Asia Tenggara – misalnya program kemitraan dengan perguruan tinggi Indonesia – diberi insentif berupa tambahan kuota di atas NPL dasar<sup>40</sup>. Kebijakan ini menciptakan “*pasar semi-terbatas*” baru: mahasiswa asal Asia Tenggara (terutama Indonesia) menjadi sangat berharga karena pendaftarannya dapat membuka kursi ekstra di luar kuota bagi universitas Australia<sup>41,42</sup>.

Meskipun NPL 2026 sedikit longgar, kritik dari sektor pendidikan tidak mereda. Para wakil industri tetap menyoroti bahwa angka 295.000 masih jauh di bawah potensi permintaan. Apalagi, per 2025 banyak institusi telah berinvestasi untuk ekspansi pasca-pandemi dengan asumsi pertumbuhan mahasiswa asing akan kembali normal. Kebijakan kuota dianggap mengubah mendadak “*aturan main*” industri. Universities Australia melalui Luke Sheehy kembali mengeluarkan pernyataan pedas: “Kami memperkirakan kebijakan ini berpotensi menghilangkan sekitar 14.000 pekerjaan di universitas... Menghancurkan sektor pendidikan internasional dengan *godam* seperti ini tidak akan menyelesaikan krisis perumahan” ujarnya dalam salah satu wawancara<sup>43,44</sup>. Pernyataan serupa juga muncul dari tokoh oposisi politik; Partai Koalisi menyebut langkah pemerintah sebagai pengalihan isu atas kegagalan membangun perumahan, sementara Partai Hijau mengkhawatirkan implikasi sosial terhadap keberagaman kampus.

Dari rangkaian timeline di atas, tampak bahwa penetapan kebijakan kuota mahasiswa asing Australia terjadi melalui proses yang cepat dan penuh kontroversi. Awalnya diluncurkan secara sepihak melalui instruksi menteri (MD 107), kemudian coba dilembagakan lewat RUU (yang gagal), lalu akhirnya diimplementasikan melalui kebijakan administratif NPL yang terus disesuaikan. Respons keras dari sektor pendidikan dan parlemen menunjukkan besarnya kepentingan yang dipertaruhkan. Pemerintah Albanese berada dalam posisi harus menyeimbangkan tuntutan domestik untuk pengetatan migrasi dengan kepentingan ekonomi dan reputasi internasional Australia yang dipertaruhkan dalam ekspor pendidikan. Sejauh ini, kuota NPL menjadi solusi kompromi pemerintah – meski masih menuai ketidakpuasan di kedua sisi.

---

<sup>40</sup> Ministry of Foreign, Loc. Cit.

<sup>41</sup> Department of Education, Australian Government, “A Managed System for International Education,” accessed January 2, 2026, <https://www.education.gov.au/managed-system-international-education-2026>.

<sup>42</sup> “Education as an Export for Australia 2024/25,” *The Koala News*, accessed January 2, 2026, <https://thekoalanews.com/education-as-an-export-for-australia-2024-25/>.

<sup>43</sup> “Indonesia Is Now a Level 1 Country on the Australian Assessment Level,” *RACC*, accessed January 2, 2026, <https://racc.co.id/news/indonesia-is-now-a-level-1-country-on-the-australian-assessment-level/>.

<sup>44</sup> Ministers’ Media Centre, Loc. Cit.

## F. Konteks Global: Tren Proteksionisme Pendidikan di Negara Lain

Langkah Australia dalam membatasi mahasiswa asing tidak terjadi dalam ruang hampa; ia seiring dengan tren yang berkembang di negara-negara maju berbahasa Inggris (*Anglosphere*) pada pertengahan dekade 2020-an. Tahun 2024–2025 menandai momentum di mana sejumlah negara Barat secara kolektif “menutup sebagian pintu” pendidikan internasional mereka. Konteks global ini penting karena menunjukkan bahwa kebijakan Australia merupakan bagian dari *zeitgeist* politik Barat yang lebih luas, di mana pertimbangan politik domestik (isu migrasi dan biaya hidup) mulai mendominasi kebijakan mengalahkan logika ekonomi ekspor.

1. Kanada: Pesaing terdekat Australia dalam model edu-migrasi ini mengambil langkah yang bahkan lebih drastis. Pada pertengahan 2024, Menteri Imigrasi Kanada, Marc Miller, mengumumkan akan memberlakukan batas atas mahasiswa asing yang efektif memangkas penerbitan izin studi sebesar 35% dibanding tahun sebelumnya<sup>45,46</sup>. Artinya, Kanada menargetkan hanya sekitar 360.000 izin studi yang disetujui pada 2024, turun signifikan dari angka 2023<sup>47</sup>. Miller secara terang-terangan mengaitkan kebijakan ini dengan krisis perumahan, dan bahkan menggunakan bahasa kasar menyebut beberapa *college* swasta yang memperdagangkan visa pelajar sebagai “*puppy mills*” (pabrik anak anjing) yang mencetak ijazah tanpa kualitas<sup>48</sup>. Retorika ini mirip dengan istilah “*dodgy providers*” atau “*shonks*” yang digunakan Jason Clare di Australia untuk menggambarkan institusi pendidikan abal-abal. Dengan menetapkan cap nasional dan menyelaraskannya dengan kapasitas infrastruktur domestik, Kanada secara efektif mengorbankan sebagian pendapatan ekspor pendidikan demi meredakan tekanan politik dalam negeri. Kebijakan ini mendapat dukungan dari publik Kanada yang resah terhadap mahalnya housing, namun dikritik oleh universitas dan pemerintah provinsi yang kehilangan pemasukan dan tenaga kerja terampil dari mahasiswa internasional<sup>49</sup>.
2. Inggris: Di Britania Raya, di bawah pemerintahan Partai Konservatif PM Rishi Sunak (sebelum kalah pada pemilu 2024), diberlakukan langkah berbeda namun tujuannya sama –

---

<sup>45</sup> International Education Association of Australia (IEAA), “Australian Government Announces 2026 National Planning Level,” accessed January 2, 2026, <https://ieaa.org.au/IEAA/IEAA/news/2025/Australian-Government-2026-National-Planning-Level.aspx>.

<sup>46</sup> “Government Announces 295,000 International Student Places for 2026 in New Planning Framework,” *The Koala News*, accessed January 2, 2026, <https://thekoalanews.com/government-announces-295000-international-student-places-for-2026-in-new-planning-framework/>.

<sup>47</sup> International Education Association of Australia (IEAA), “Australian Government Announces 2026 National Planning Level,” accessed January 2, 2026, <https://ieaa.org.au/IEAA/IEAA/news/2025/Australian-Government-2026-National-Planning-Level.aspx>.

<sup>48</sup> Australian Embassy Indonesia, “Australia Welcomes More Students from Indonesia,” accessed January 2, 2026, [https://indonesia.embassy.gov.au/jakt/MR25\\_071.html](https://indonesia.embassy.gov.au/jakt/MR25_071.html).

<sup>49</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, “The Indonesian Embassy in Canberra Hosted ANU Students and Alumni Event,” accessed January 2, 2026, <https://www.kemlu.go.id/canberra/berita/the-indonesian-embassy-in-canberra-hosted-anu-students-and-alumni-event-once-students-now-ambassadors-real-stories-real-impact>.

menekan statistik migrasi. Mulai 1 Januari 2024, pemerintah Inggris melarang mahasiswa asing pada jenjang pascasarjana (non-riset) untuk membawa anggota keluarga sebagai dependent selama studi<sup>50,51</sup>. Kebijakan ini diumumkan dengan nada populis; Menteri Dalam Negeri saat itu, James Cleverly, menyebut praktik membawa keluarga oleh mahasiswa sebagai sesuatu yang “tidak masuk akal” (“*unreasonable practice*”) yang harus diakhiri demi menurunkan angka migrasi<sup>52,53</sup>. “Kemarin, bagian penting dari rencana itu mulai berlaku, mengakhiri praktik tidak masuk akal mahasiswa asing membawa anggota keluarga mereka... Hal ini akan membuat migrasi turun drastis puluhan ribu,” ujarnya<sup>54,55</sup>. Pemerintah Sunak mengklaim kebijakan ini sebagai keberhasilan “mengabulkan keinginan rakyat Inggris” untuk mengetatkan imigrasi, dan bahkan setelah pemerintahan berganti ke Partai Buruh pada 2024, sentimen pengetatan visa pelajar (misalnya dengan memperpendek masa visa kerja pasca studi) tetap mengemuka dalam wacana politik Inggris. Bagi universitas di UK, larangan dependent visa tersebut memukul daya tarik paket studi mereka (terutama untuk mahasiswa Master dari negara berkembang yang kerap membawa keluarga). Namun lagi-lagi, pertimbangan domestik – dalam hal ini tekanan pada layanan publik dan perumahan – dijadikan justifikasi yang mengalahkan kepentingan ekspor pendidikan.

3. Amerika Serikat dan Lainnya: Sementara Australia, Kanada, dan Inggris mengambil langkah konkret, Amerika Serikat di era pemerintahan Biden tidak memberlakukan kuota atau larangan dependents secara nasional, namun retorika proteksionisme juga meningkat. Isu visa kerja OPT (Optional Practical Training) untuk lulusan asing diperketat wacananya, dan beberapa politisi mendorong pembatasan visa pelajar dari Tiongkok dengan dalih keamanan nasional. Di Selandia Baru, pemerintah pasca-pandemi sempat memangkas work rights bagi lulusan asing dan menaikkan syarat keuangan bagi visa pelajar, sebelum kemudian melonggarkan kembali guna pemulihan sektor. Secara global, juga muncul fenomena “*race to the bottom*” dalam keterbukaan pendidikan: negara-negara bersaing menunjukkan sikap *tough* terhadap migrasi guna konsumsi politik domestik, meskipun berisiko saling lempar beban mahasiswa internasional ke negara pesaing. Contohnya, ketika Australia dan Kanada mengetatkan aturan, negara pesaing seperti Jerman dan Prancis justru menerima limpahan

---

<sup>50</sup> Ministry of Education, Culture, Research, and Technology (Indonesia), “Minister of Education, Culture, Research and Technology Inaugurated the Country’s First Foreign University,” accessed January 2, 2026, <https://partnership.kemdikbud.go.id/article/read/minister-of-education-culture-research-and-technology-inaugurated-the-countrys-first-foreign-university>.

<sup>51</sup> Department of Education, Australian Government, “A Managed System for International Education,” accessed January 2, 2026, <https://www.education.gov.au/managed-system-international-education-2026>.

<sup>52</sup> “Education as an Export for Australia 2024/25,” *The Koala News*, accessed January 2, 2026, <https://thekoalanews.com/education-as-an-export-for-australia-2024-25/>.

<sup>53</sup> Department of Education, Loc. Cit.

<sup>54</sup> Department of Education, Australian Government, “Education Export Income – Financial Year,” accessed January 2, 2026, <https://www.education.gov.au/international-education-data-and-research/education-export-income-financial-year>.

<sup>55</sup> Andri Rosadi, *Merantau Ke Sydney: Perjalanan Mengejar Mimpi di Harbour City* (2024), 78.

minat mahasiswa dari India dan Asia Tenggara – memperoleh “subsidi” talenta yang ironisnya difasilitasi oleh kebijakan protektif Australia/Kanada<sup>56</sup>.

Konteks di atas menegaskan bahwa kebijakan kuota Australia bukan anomali tunggal, melainkan bagian dari pola proteksionisme pendidikan tinggi di negara maju. Ada *benang merah*: isu domestik (elektoral) tentang migrasi, biaya hidup, dan integritas sistem mendorong pemerintah mengorbankan sebagian keuntungan ekonomi jangka panjang dari pendidikan internasional. Fenomena ini menantang asumsi klasik globalisasi bahwa sektor pendidikan selalu bergerak ke arah lebih terbuka. Bagi peneliti hubungan internasional, tren ini juga memperlihatkan manifestasi nyata *Two-Level Games* di berbagai negara: kepentingan domestik (Level II) mulai “mendikte” kebijakan yang semestinya berada di ranah internasional (Level I). Inilah konteks luas di mana kasus Australia akan dianalisis.

### G. Puzzle Akademik: Mengapa Mengorbankan Miliaran Dolar?

Paparan di atas mengerucut pada suatu *academic puzzle* inti yang menjadi landasan penelitian ini. Secara konvensional, negara berjuang mati-matian untuk meningkatkan ekspor dan pendapatan nasional – apalagi dari sektor unggulan yang telah terbukti sukses. Australia memiliki “tambang emas” non-mineral berupa pendidikan internasional bernilai puluhan miliar dolar, sebuah industri ekspor yang bersih dan bahkan memperkuat pengaruh diplomatiknya. Mengapa pemerintah yang rasional secara ekonomi memilih untuk secara sadar memangkas industri ini? Mengapa pemerintahan Albanese – yang notabene Partai Buruh bersejarah dekat dengan universitas – bersedia mengambil risiko kehilangan miliaran dolar devisa dan potensi puluhan ribu pekerjaan berkeahlian tinggi demi membatasi mahasiswa asing? Pertanyaan-pertanyaan ini menuntut penjelasan lebih dari sekadar analisis ekonomi semata.

Jawabannya tidak dapat ditemukan melalui kaca mata tunggal. Fenomena ini memerlukan kerangka konseptual yang mampu menjembatani dua “meja” negosiasi yang sering dianggap terpisah: meja diplomasi/ekonomi internasional vs. meja politik domestik. Di sinilah teori *Two-Level Games* yang digagas Robert D. Putnam menjadi relevan. Kerangka Two-Level Games memberikan lensa analitis untuk memahami kebijakan yang berada di persimpangan tekanan domestik dan internasional. Putnam bertesis bahwa pemimpin nasional selalu bermain di dua papan catur secara bersamaan – langkah yang rasional di papan internasional bisa jadi bunuh diri di papan domestik, dan sebaliknya<sup>57</sup>. Dalam konteks kebijakan kuota Australian ini, dapat dikatakan pemerintah Albanese tengah melakukan tarian negosiasi di dua level tersebut:

1. Level I (Internasional): Di meja global, pemimpin Australia ingin memaksimalkan keuntungan dari perdagangan dan kerja sama internasional. Dalam kasus ini, kepentingan Level I mencakup mempertahankan pemasukan ekspor pendidikan (senilai puluhan miliar

---

<sup>56</sup> Akbar Mandela A. Yunus and Muh Ardiansyah, *Ekonomi Politik* (Yogyakarta: Penerbit K-Media, 2024).

<sup>57</sup> Francis Fukuyama, *Guncangan Besar: Kodrat Manusia dan Tata Sosial Baru* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005).

dolar) serta menjaga hubungan diplomatik yang baik dengan negara-negara sumber mahasiswa (misalnya India, Tiongkok, Indonesia). Secara *level I*, membiarkan arus mahasiswa asing tumbuh pesat adalah langkah rasional untuk meraih keuntungan ekonomi dan *soft power*.

2. Level II (Domestik): Di meja domestik, pemimpin harus mempertahankan kekuasaan dengan merespons tuntutan konstituen pemilih. Pada kasus ini, tekanan Level II datang dari publik Australia yang resah terhadap krisis keterjangkauan perumahan, kemacetan infrastruktur, dan persepsi migrasi yang “tidak terkendali”. Secara *level II*, membatasi jumlah pendatang (termasuk mahasiswa asing) adalah langkah politis rasional untuk menunjukkan pemerintah “mengambil kendali” atas situasi dan meredakan keresahan rakyat.

Kebijakan NPL dapat dipahami sebagai upaya pemerintah menemukan titik iris antara kepentingan di kedua level tersebut. Konsep *win-set* dari Putnam menjadi kunci: *win-set* adalah himpunan kesepakatan di Level I yang masih bisa diterima dan diratifikasi di Level II<sup>58</sup>. Angka NPL 270.000 untuk 2025, misalnya, merupakan hasil kompromi (*win-set*) dari negosiasi dua level: angka itu cukup rendah untuk dijual secara politik di dalam negeri sebagai “pengetatan yang tegas” (pemuahan tuntutan domestik), namun cukup tinggi untuk mencegah kolapsnya industri pendidikan serta keretakan hubungan dengan mitra luar negeri (pemuahan kepentingan internasional)<sup>59</sup>. NPL 270k masih berada di atas level pra-pandemi untuk universitas publik, sehingga pemerintah bisa beralih ke India atau Tiongkok bahwa Australia tetap “terbuka untuk bisnis” dan pembatasan ini semata demi keberlanjutan sistem, bukan karena sentimen anti-imigran. Pada saat yang sama, di forum domestik Albanese bisa mengklaim telah bertindak tegas membendung arus migrasi demi menyelamatkan generasi muda Australia dari harga rumah yang mencekik.

Apakah strategi *win-set* ini berhasil menyeimbangkan kedua level, atau justru membuat semua pihak – baik pemilih domestik maupun pasar internasional – tidak puas, merupakan pertanyaan besar yang akan dieksplorasi dalam analisis bab-bab selanjutnya. Yang jelas, dari sudut pandang akademis, kasus ini menawarkan laboratorium alami untuk menguji dinamika *Two-Level Games* dalam perumusan kebijakan publik kontemporer.

---

<sup>58</sup> Salwa Nabilah Saputri Wibawa, *Analisis Two-Level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia–Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019–2022* (tesis/disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024)

<sup>59</sup> Ibid.

## BAB II

### ARSITEKTUR KONSEPTUAL *TWO-LEVEL GAMES*

#### A. Genealogi Teori *Two-Level Games*

##### 1. Konteks Kelahiran Teori

Selama beberapa dekade pasca-Perang Dunia II, studi Hubungan Internasional (HI) didominasi oleh pendekatan negara-sentris yang melihat negara sebagai aktor uniter dan rasional (unitary rational actor)<sup>60</sup>. Paradigma realis struktural misalnya, memperlakukan negara bagaikan sebuah “kotak hitam” yang keputusan-keputusan politik luar negerinya semata-mata ditentukan oleh tekanan sistem anarki internasional, tanpa memperhitungkan dinamika domestik<sup>61</sup>. Akibatnya, teori-teori tradisional cenderung memisahkan analisis politik domestik dari politik internasional. Robert D. Putnam, melalui artikel seminalnya “*Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*” (1988), muncul dari ketidakpuasan terhadap dikotomi tersebut dengan menawarkan perspektif baru yang menggabungkan kedua ranah secara simultan<sup>62,63</sup>. Putnam menolak asumsi bahwa kepentingan nasional adalah sesuatu yang tetap dan disepakati secara bulat oleh elite negara; ia menunjukkan bahwa pada isu-isu strategis sekalipun, para pengambil keputusan pusat seringkali tidak sepakat mengenai apa sebenarnya kepentingan nasional yang hendak diperjuangkan<sup>64</sup>. Dengan kata lain, “negara” bukan aktor monolitik, melainkan arena pertarungan berbagai kepentingan domestik yang dapat mempengaruhi posisi internasionalnya. Kritik Putnam terhadap model negara uniter ini terangkum dalam metafora bahwa *setiap pemimpin memainkan permainan di dua papan catur sekaligus* – domestik dan internasional<sup>65</sup>. Model inilah yang kelak dikenal sebagai Two-Level Games, karena

---

<sup>60</sup> Dugis, Visensio, ed. *Teori Hubungan Internasional: Perspektif-Perspektif Klasik*, Edisi Revisi. Surabaya: Airlangga University Press, 2018.

<sup>61</sup> *Education as an Export for Australia 2024/25*. The Koala News. Diakses 2 Januari 2026. <https://thekoalanews.com/education-as-an-export-for-australia-2024-25/>.

<sup>62</sup> Putnam, Robert D. “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.” *International Organization* 42, no. 3 (Summer 1988): 427–460.

<sup>63</sup> Putnam, Robert D. “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.” *International Organization*, 42, no. 3 (Summer 1988): 437–470.

<sup>64</sup> Reserve Bank of Australia. “International Students and the Australian Economy.” *Bulletin*, July 2025. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2025/jul/international-students-and-the-australian-economy.html>.

<sup>65</sup> Putnam, Robert D. Loc. Cit.

mengandaikan seorang negosiator berada di dua meja perundingan: meja internasional di satu sisi, dan meja domestik di sisi lain, secara bersamaan.

## 2. Kritik terhadap Pendekatan Tradisional

Sebelum lahirnya sintesis Putnam, literatur HI terpolarisasi ke dalam dua aliran klasik mengenai hubungan antara politik domestik dan internasional. Pertama, pendekatan “*Second Image*” (mengacu pada terminologi Kenneth Waltz) berargumen bahwa kondisi domestik menentukan perilaku internasional. Sebagai contoh, dalam kerangka second image, krisis perumahan akut di Australia – ditandai tingkat kekosongan sewa nasional yang hanya ~1%<sup>66,67</sup> – dianggap secara langsung menyebabkan kebijakan pembatasan visa pelajar asing yang lebih ketat. Kedua, pendekatan “*Second Image Reversed*” (Peter Gourevitch, 1978) melakukan inversi argumen: tekanan dan struktur ekonomi global membentuk kebijakan domestik<sup>68,69</sup>. Dari sudut pandang ini, ketergantungan Australia pada pasar pendidikan internasional dan persaingan dengan negara tujuan studi lain (seperti Kanada atau Inggris) akan memaksa pemerintah Australia membatasi atau melonggarkan kuota mahasiswa asing demi menyesuaikan diri dengan standar dan tekanan eksternal<sup>70,71</sup>. Kedua pendekatan parsial ini penting secara teoretis, namun gagal menjelaskan dinamika timbal balik *real-time*. Pada kenyataannya, kebijakan pembatasan mahasiswa asing Australia tahun 2023–2025 tidak lahir *hanya* dari satu arah kausalitas – tidak semata reaksi atas krisis domestik, juga tidak semata respon terhadap pasar global. Sebaliknya, kebijakan tersebut merupakan hasil interaksi simultan antara tekanan domestik dan internasional<sup>72,73</sup>. Putnam menegaskan bahwa perdebatan tentang apakah politik domestik menentukan hubungan internasional atau sebaliknya adalah hal yang keliru, karena jawabannya bisa “*keduanya, tergantung konteks*”<sup>74</sup>. Kesadaran inilah yang melandasi lahirnya teori Two-Level Games, di mana

---

<sup>66</sup> Reserve Bank of Australia. *International Students and the Australian Economy*. PDF. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2025/jul/pdf/international-students-and-the-australian-economy.pdf>.

<sup>67</sup> Australian Bureau of Statistics. *Recording of International Students in the Balance of Payments*. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.abs.gov.au/statistics/detailed-methodology-information/information-papers/recording-international-students-balance-payments>.

<sup>68</sup> “ABS Concedes International Education Earnings Over-stated by One-Third.” VisaHQ. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.visahq.com/news/2025-12-03/au/abs-concedes-international-education-earnings-over-stated-by-one-third/>.

<sup>69</sup> Study Australia. *List of Australian Universities*. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.studyaustralia.gov.au/en/plan-your-studies/list-of-australian-universities>.

<sup>70</sup> Wikipedia. “Group of Eight (Australian Universities).” Diakses 2 Januari 2026. [https://en.wikipedia.org/wiki/Group\\_of\\_Eight\\_\(Australian\\_universities\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Group_of_Eight_(Australian_universities)).

<sup>71</sup> Study Australia. Loc Cit.

<sup>72</sup> Group of Eight. *About the Go8*. Diakses 2 Januari 2026. <https://go8.edu.au/about/the-go8>.

<sup>73</sup> Clare, Jason. “Next Steps in Ensuring the Integrity and Sustainability of the International Education Sector.” Ministers’ Media Centre, Department of Employment and Workplace Relations. Diakses 2 Januari 2026. <https://ministers.dewr.gov.au/clare/next-steps-ensuring-integrity-and-sustainability-international-education-sector>.

<sup>74</sup> Clare, Jason. “Next Steps in Ensuring the Integrity and Sustainability of the International Education Sector.” Ministers’ Media Centre, Department of Education. Diakses 2 Januari 2026.

proses domestik dan internasional dilihat saling terkait erat. Anthony Albanese – Perdana Menteri Australia – dan jajarannya secara praktis mengakui dualitas ini: di satu sisi mereka menggarisbawahi pendidikan internasional sebagai ekspor jasa penting bagi Australia, namun di sisi lain mereka menekankan perlunya “menata ulang pertumbuhan agar berkelanjutan” demi menjawab keprihatinan nasional<sup>75,76</sup>. Pernyataan semacam itu menunjukkan *seni menyeimbangkan dua level* sekaligus: pesan untuk audiens global disampaikan bersamaan dengan sinyal bagi konstituen domestik dalam satu narasi utuh.

### 3. Preseden Historis Putnam (KTT Bonn 1978)

Teori Two-Level Games Putnam tidak lahir dalam ruang hampa, melainkan dipupuk oleh pengamatan empirisnya terhadap negosiasi ekonomi internasional di Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G7 di Bonn tahun 1978<sup>77</sup>. Pada KTT tersebut, negara-negara industri (AS, Jerman Barat, Jepang, dll.) dihadapkan pada tantangan stagnasi ekonomi pasca-krisis minyak. Secara teknokratis, para ekonom sepakat diperlukan stimulus fiskal terkoordinasi dari negara-negara “lokomotif” ekonomi dunia<sup>78</sup>. Namun, implementasi kesepakatan itu terkendala oleh politik domestik masing-masing: Kanselir Helmut Schmidt di Jerman dibatasi oleh keberatan bank sentral dan faksi anti-defisit; di Jepang, Kementerian Keuangan menolak ekspansi fiskal; sementara Presiden Jimmy Carter di AS kesulitan meloloskan deregulasi energi karena oposisi Kongres<sup>79</sup>. Putnam menemukan bahwa terobosan tercapai justru ketika negosiator masing-masing *memanfaatkan tekanan internasional untuk mengatasi kebuntuan domestik*. Kesepakatan akhirnya dicapai – Jerman dan Jepang bersedia melakukan stimulus, AS bersedia meliberalisasi harga minyak – bukan karena paksaan antar negara, melainkan karena adanya faksi domestik di masing-masing negara yang menggunakan hasil perundingan internasional sebagai daya ungkit terhadap rival domestik

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<https://ministers.education.gov.au/clare/next-steps-ensuring-integrity-and-sustainability-international-education-sector>.

<sup>75</sup> “ABS Concedes International Education Earnings Over-stated by One-Third.” VisaHQ. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.visahq.com/news/2025-12-03/au-abs-concedes-international-education-earnings-over-stated-by-one-third/>.

<sup>76</sup> “ABS Admits Education Export Figure Is Wildly Exaggerated.” *MacroBusiness*. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.macrobusiness.com.au/2025/12/abs-admits-education-export-figure-is-exaggerated/>.

<sup>77</sup> Henderson, Sarah. “ABC Melbourne, Mornings with Ali Moore, 20 November 2024.” Diakses 2 Januari 2026. <https://sarahhenderson.com.au/abc-melbourne-mornings-with-ali-moore-20-november-2024/>.

<sup>78</sup> “Albanese: Immigration Not to Blame for Housing Crisis.” *Mortgage Professional Australia*. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.mpamag.com.au/news/general/albanese-immigration-not-to-blame-for-housing-crisis/526232>.

<sup>79</sup> Group of Eight. “Go8 Statement on the National Planning Level and International Student Caps.” Diakses 2 Januari 2026. <https://go8.edu.au/go8-statement-on-the-national-planning-level-and-international-student-caps>.

mereka<sup>80,81</sup>. Di Jerman Barat, kubu pro-stimulus dalam pemerintahan Schmidt berhasil “membungkam” kritik fiskal domestik dengan menunjuk pada tuntutan KTT; di Jepang, Kementerian Perindustrian (MITI) menjadikan desakan Amerika Serikat sebagai amunisi untuk mengalahkan resistensi Kementerian Keuangan<sup>82,83</sup>. Seorang pejabat MITI bahkan menggambarkan situasi itu secara terkenal: “*Tujuh puluh persen tekanan asing, tiga puluh persen politik internal*”<sup>84</sup>. Ungkapan ini melukiskan betapa keputusan akhir merupakan kombinasi pengaruh tekanan internasional dan kalkulasi domestik.

Putnam mengajukan kerangka Two-Level Games untuk menjelaskan pola semacam itu secara sistematis. Ide utamanya: setiap negosiator internasional sebenarnya harus memperhatikan dua *arena* sekaligus – perundingan dengan pihak asing (Level I) dan proses ratifikasi serta dukungan di dalam negeri (Level II) – yang keduanya saling mempengaruhi<sup>85,86</sup>. Dengan kerangka ini, Putnam menjembatani jurang antara pendekatan “Liberal Intergovernmentalism” à la Andrew Moravcsik, yang menekankan pentingnya preferensi domestik dalam diplomasi antarnegara, dan pendekatan “Domestic Politics” tradisional, yang menyoroti pengaruh politik dalam negeri tanpa mengaitkannya dengan negosiasi internasional. Dua dekade setelah artikelnya terbit, pandangan Putnam ini telah terbukti visioner: alih-alih melihat politik domestik dan internasional secara terpisah, kini banyak analis sepakat bahwa keduanya terjalin erat. Bahkan dalam konteks kontemporer, slogan seperti “*Foreign Policy for the Middle Class*” oleh Presiden Joe Biden atau “*Domestic politics is king*” oleh beberapa analis menunjukkan pengakuan bahwa keberhasilan kebijakan luar negeri sangat bergantung pada pijakan domestiknya<sup>87,88</sup>. Putnam memberi kita lensa konseptual untuk memahami realitas tersebut.

---

<sup>80</sup> Universities Australia. “Universities Australia Chief Executive Officer Luke Sheehy – ABC News Weekend Breakfast.” Diakses 2 Januari 2026. <https://universitiesaustralia.edu.au/media-item/universities-australia-chief-executive-officer-luke-sheehy-abc-news-weekend-breakfast/>.

<sup>81</sup> Henderson, Sarah. “Labor Must Answer Questions about Student Cap Process and Ghost College Lie.” Diakses 2 Januari 2026. <https://sarahhenderson.com.au/labor-must-answer-questions-about-student-cap-process-and-ghost-college-lie/>.

<sup>82</sup> Sols, Mireya. “Kebijakan Ekonomi Luar Negeri Jepang.” In *Handbook Hubungan Internasional Asia*, 181. 2019.

<sup>83</sup> Husen, Muhammad. “Kebijakan Luar Negeri Jepang Sebagai Kekuatan Ekonomi Dunia Di Indonesia Pada Masa Pemerintahan Shinzo Abe Tahun 2015-2020.” (unpublished manuscript, 2020).

<sup>84</sup> Laia, Aturkian. “Hukum Sebagai Panglima Dalam Dunia Mitos Dan Politik Sebagai Raja Pada Realitasnya.” *Civic Society Research and Education: Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 3, no. 2 (2022): 1–12.

<sup>85</sup> “Australia Confirms International Student Enrolment Cap Plans.” *Study Travel Network*. Diakses 2 Januari 2026. <https://studytravel.network/magazine/news/0/30841>.

<sup>86</sup> Putnam, Robert D. *Diplomacy and Domestic*, Loc. Cit.

<sup>87</sup> “Albanese Government Announces Plan to Cap International Student Enrolments at 270,000.” *The Guardian*. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.theguardian.com/australia-news/article/2024/aug/27/albanese-government-international-student-cap-university>.

<sup>88</sup> Putnam, Robert D. Loc Cit.

#### 4. Perkembangan Teori Setelah Putnam

Publikasi Putnam (1988) segera memicu lahirnya literatur lanjutan yang memperkaya model Two-Level Games. Tiga kontribusi teoretis utama patut dicatat di sini. Pertama, Peter B. Evans dkk. melalui buku *“Double-Edged Diplomacy”* (1993) memperluas cakupan empiris teori ini<sup>89</sup>. Jika Putnam awalnya bertumpu pada negosiasi ekonomi G7, Evans, Jacobson, dan Putnam (eds.) menerapkan kerangka dua-level pada isu-isu keamanan dan hubungan Utara-Selatan, termasuk dinamika di negara berkembang. Evans menekankan perlunya model integratif yang mampu menangkap peran institusi transnasional dan aktor non-negara dalam memengaruhi win-set domestik<sup>90,91</sup>. Ia menyatakan bahwa tantangan bagi teorisi HI bukan lagi *“apakah”* menggabungkan faktor domestik-internasional, melainkan *“bagaimana caranya”*<sup>92</sup> – sebuah pengakuan akan pentingnya pendekatan dua-level secara umum. Kedua, Helen V. Milner (1997) menawarkan formalisasi lebih ketat atas intuisi Putnam, terutama terkait dinamika internal negara demokrasi. Dalam bukunya *“Interests, Institutions, and Information”*, Milner memandang negara bukan sebagai entitas tunggal, melainkan poliarki (polyarchy) yang kekuasaan pengambilan keputusannya terdistribusi antara eksekutif, legislatif, dan birokrasi<sup>93</sup>. Milner menunjukkan bahwa informasi asimetris antara eksekutif dan legislatif/publik menjadi sumber kekuatan tersendiri bagi eksekutif dalam Two-Level Games<sup>94,95</sup>. Misalnya, pemerintah sering memiliki informasi lebih lengkap tentang negosiasi internasional dibanding parlemen, sehingga dapat membingkai hasil perundingan sedemikian rupa untuk mempengaruhi opini domestik. Kontribusi Milner menyoroti bahwa struktur institusi domestik (siapa memegang wewenang apa) dan distribusi informasi akan memengaruhi kalkulasi dua-level. Ketiga, Andrew Moravcsik melalui teori *Liberal Intergovernmentalism* (LI) memberikan jembatan teoritis antara preferensi domestik

---

<sup>89</sup> Department of Education, Australian Government. *A Managed System for International Education*. Diakses 2 Januari 2026. <https://www.education.gov.au/managed-system-international-education-2026>.

<sup>90</sup> Parliament of Australia. *Hansard – Senate, 9 October 2024*. Diakses 2 Januari 2026. [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Hansard/Hansard\\_Display?bid=chamber/hansards/28067/&sid=0237](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Hansard/Hansard_Display?bid=chamber/hansards/28067/&sid=0237).

<sup>91</sup> Clare, Jason. “Peter Dutton’s International Student Con.” Ministers’ Media Centre, Department of Education. Diakses 2 Januari 2026. <https://jasonclare.com.au/media/portfolio-media-releases/peter-duttons-international-student-con/>.

<sup>92</sup> Burke, Tony. “Improving International Student Management After Liberals Block International Student Caps.” Ministers’ Media Centre, Department of Education. Diakses 2 Januari 2026. <https://ministers.education.gov.au/burke/improving-international-student-management-after-liberals-block-international-student-caps>.

<sup>93</sup> Mandala Partners. *Beyond the Visa Cap: Why Restricting International Students Won’t Solve Australia’s Housing Crisis*. Diakses 2 Januari 2026. <https://mandalapartners.com/reports/beyond-the-visa-cap>.

<sup>94</sup> Universities Australia. “Revoking Ministerial Direction 107 Non-Negotiable.” Diakses 2 Januari 2026. <https://universitiesaustralia.edu.au/media-item/revoking-ministerial-direction-107-non-negotiable/>.

<sup>95</sup> Sebayang, Tino Rila, and Muhammad Syakir Sopyan. “Kebijakan Remilitarisasi Shinzo Abe Ditinjau Dari Two Level Games Theory.” *Paradigma POLISTAAT: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 5, no. 1 (2022): 16–28.

dan tawar-menawar antar negara<sup>96</sup>. Moravcsik berargumen bahwa preferensi atau “kepentingan nasional” suatu negara bukanlah sesuatu yang ditentukan sepihak oleh pemimpin, melainkan agregasi kepentingan kelompok domestik terkuat<sup>97,98</sup>. Dengan kata lain, siapa kelompok domestik yang dominan (misalnya industri tertentu, kelompok bisnis, serikat pekerja) akan sangat menentukan posisi negosiasi negara di level internasional. Pendekatan Moravcsik ini selaras dengan kerangka Putnam, karena sama-sama menekankan bahwa “apa yang diinginkan negara” bergantung pada tarik ulur kepentingan domestik. Dalam konteks teori Two-Level Games, LI dapat dilihat sebagai versi yang menitikberatkan pada penentuan *preferensi* negara di Level II sebelum memasuki negosiasi Level I.

Selain tiga tokoh di atas, Jongryn Mo (1994) menawarkan sudut pandang strategis baru terhadap model Putnam. Mo memperkenalkan konsep “koalisi domestik endogen”, yakni gagasan bahwa konfigurasi koalisi domestik bukan faktor statis melainkan *dapat diubah oleh negosiator*<sup>99</sup>. Seorang negosiator cerdas dapat berupaya *merekayasa* koalisi politik di dalam negerinya demi memperluas atau mempersempit win-set sesuai kebutuhan. Misalnya, dengan melibatkan atau mengecualikan aktor domestik tertentu, pemimpin dapat menciptakan “mayoritas baru” yang mendukung posisinya. Mo menunjukkan bahwa dalam kasus-kasus negosiasi yang alot, pemimpin tidak pasif terhadap struktur politik dalam negerinya, melainkan bisa memobilisasi dukungan baru atau mengubah aliansi untuk mencapai ratifikasi (jadi semacam *domestic coalition-building* yang disengaja)<sup>100,101</sup>. Pandangan ini memperkuat konsep Putnam dengan menambahkan peran agensi negosiator dalam memanipulasi konteks domestik.

Secara keseluruhan, posisi teori Two-Level Games dalam spektrum HI kontemporer adalah sebagai *jembatan integratif* antara pendekatan sistemik dan domestik. Ia menjawab kegelisahan metodologis atas dikotomi “internal vs eksternal” dengan cara menunjukkan bahwa dalam diplomasi modern, kemenangan di meja internasional mensyaratkan kecakapan bermain di meja domestik, dan sebaliknya<sup>102</sup>. Tidak mengherankan jika model Putnam dijuluki “*The*

---

<sup>96</sup> Moravcsik, Andrew. "Liberal Intergovernmentalism." *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, 2020.

<sup>97</sup> Rahman, Yustisia. "Kepentingan Nasional vs. Kepentingan Investor: Tinjauan Konstitusional dan Hukum Investasi Internasional atas Polemik Penerapan." (unpublished manuscript, 2020).

<sup>98</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2020.

<sup>99</sup> “Pemerintah Siapkan Kawasan Ekonomi Khusus Pendidikan Tinggi.” *Validnews.id*. Diakses 2 Januari 2026. <https://validnews.id/ekonomi/Pemerintah-Siapkan-Kawasan-Ekonomi-Khusus-Pendidikan-Tinggi-qiE>.

<sup>100</sup> “Komisi X Desak Pemerintah Intervensi Beban Pendidikan Tinggi Lewat RUU Sisdiknas.” *Fraksi Golkar*. Diakses 2 Januari 2026. <https://fraksigolkar.com/read/1188/komisi-x-desak-pemerintah-intervensi-beban-pendidikan-tinggi-lewat-ruu-sisdiknas>.

<sup>101</sup> S&P Global Ratings. “Australian Universities: Would International Student Caps Spur a Course Correction?” Diakses 2 Januari 2026. <https://www.spglobal.com/ratings/en/regulatory/article/240612-australian-universities-would-international-student-caps-spur-a-course-correction-s13139717>.

<sup>102</sup> Supratikno, Hendrawan. *Ekonomi nurani vs ekonomi naluri*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.

*Great Bridge*” yang menghubungkan dua pulau disiplin ilmu politik – HI yang berfokus ke antarnegara, dan politik domestik atau kebijakan publik<sup>103</sup>. Dalam konteks studi kebijakan kuota mahasiswa asing Australia yang diulas buku ini, kerangka Two-Level Games menjadi landasan teoritik untuk menjelaskan fenomena yang sedang berlangsung. Bab selanjutnya akan menguraikan mekanika model ini – bagaimana sesungguhnya *permainan dua level* itu bekerja – sebelum kemudian diterapkan pada studi kasus empiris.

## B. Mekanika Model: Level I dan Level II

### 1. Dua Meja Negosiasi

Two-Level Games memandang setiap negosiasi internasional seolah berlangsung di dua meja secara paralel<sup>104</sup>. Level I (Meja Internasional) adalah arena perundingan antarnegara – di sinilah para diplomat, menteri, atau kepala pemerintahan bernegosiasi untuk mencapai kesepakatan antar pihak. Isu yang dibahas di Level I bisa beragam, mulai dari diplomasi tradisional, perdagangan internasional, perjanjian lingkungan, hingga kerja sama pendidikan. Negosiator di Level I berupaya memenuhi kepentingan nasionalnya sambil menjaga hubungan baik dan reputasi di mata dunia<sup>105,106</sup>. Dalam kasus kebijakan kuota mahasiswa asing, meja internasional mencakup negosiasi Australia dengan negara asal mahasiswa (India, Tiongkok, negara ASEAN) serta pengaturan dalam kerangka pasar pendidikan global dan perjanjian dagang terkait pendidikan. Level II (Meja Domestik) adalah arena politik dalam negeri tempat kesepakatan yang dicapai di Level I harus diratifikasi atau disetujui oleh *konstituen domestik*<sup>107,108</sup>. Aktor-aktor di Level II meliputi parlemen (yang mungkin perlu mengesahkan undang-undang atau anggaran agar kesepakatan berlaku), birokrasi terkait, kelompok kepentingan, media, hingga opini publik yang membentuk *social license* bagi kebijakan. Masih dalam contoh Australia, meja domestik berarti pemerintah harus meyakinkan Parlemen dan publik bahwa kebijakan kuota mahasiswa asing yang dinegosiasikan sejalan dengan kepentingan nasional; persetujuan ini

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>103</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2020.

<sup>104</sup> “Australia Confirms International”, Loc. Cit.

<sup>105</sup> Perwita, Anak Agung Banyu, et al. *Diplomasi Pertahanan: Aktor, Proses, dan Isu*. Jakarta: Indonesia Emas Group, 2025.

<sup>106</sup> Pugu, Melyana R. *Diplomasi dan Negosiasi*. Jakarta: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.

<sup>107</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Airlangga University Press, 2020.

<sup>108</sup> Satria, Dias, and Farah Wulandari. "Aktualisasi Nilai-Nilai Konstitusi Dalam Kebijakan Perdagangan Indonesia di Tingkat Regional dan Multilateral." *Journal of Indonesian Applied Economics* 5.2 (2011).

tidak mesti berupa ratifikasi formal undang-undang saja, tetapi bisa juga berupa dukungan politis dan penerimaan publik yang luas<sup>109,110</sup>.

## 2. Interaksi Simultan

Kunci dari mekanika Two-Level Games adalah *interaksi simultan* antara proses di Level I dan Level II. Negosiator harus bermain di kedua meja secara bersamaan dan konsisten<sup>111</sup>. Hasil perundingan internasional (Level I) amat bergantung pada sejauh mana kesepakatan tersebut nantinya dapat disetujui di dalam negeri; sebaliknya, dinamika domestik (misal pertarungan antar faksi politik) sering dipengaruhi oleh perkembangan di meja internasional. Putnam menggambarkan posisi negosiator sebagai *gatekeeper* strategis yang menghubungkan dua arena ini: ia menyerap tuntutan domestik untuk dibawa ke perundingan internasional, sembari membawa pulang hasil negosiasi internasional untuk diuji di kancah domestik<sup>112,113</sup>. Karena berlangsung paralel, seringkali terjadi *umpan balik* langsung: langkah atau sinyal di satu level memengaruhi perhitungan di level lain. Putnam menyebut situasi genting di mana negosiator mencapai kesepakatan di Level I namun gagal diratifikasi di Level II sebagai *involuntary defection* (membelot secara involunter)<sup>114,115</sup>. Ini bukan kegagalan yang disengaja oleh negosiator, melainkan akibat kekuatan domestik yang menghalangi ratifikasi. Contoh nyata adalah jika pemerintah Australia menyepakati kuota tertentu dengan India, tetapi Parlemen atau publik Australia menolaknya sehingga kesepakatan batal secara sepihak. Risiko *involuntary defection* inilah yang selalu menghantui negosiator di forum internasional – janji di luar negeri bisa jadi mustahil diwujudkan karena oposisi di dalam negeri. Oleh sebab itu, negosiator akan berupaya memaksimalkan overlap antara apa yang disetujui di Level I dan apa yang dapat diterima di Level II, sebuah konsep yang akan kita bahas sebagai *win-set* di subbab berikut. Satu hal yang perlu digarisbawahi: Two-Level Games *bukan* berarti bahwa Level I selalu lebih tinggi pentingnya dari Level II atau sebaliknya. Alih-alih hierarkis, hubungan kedua level ini bersifat interdependen. Kadang politik domestik menjadi faktor penentu utama (seperti dalam isu sangat sensitif bagi pemilih), di kali lain pertimbangan geopolitik atau pasar global

---

<sup>109</sup> Azhar, Faiz Bisma Veanesta. *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2025.

<sup>110</sup> Dzaky, Achmad Maulana. *Strategi Diplomasi Budaya Indonesia Melalui Program Bahasa Indonesia Bagi Penutur Asing (BIPA) di Australia Tahun 2022*. BS thesis, Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

<sup>111</sup> "Australia Confirms International", Loc. Cit.

<sup>112</sup> Pugu, Melyana R. *Diplomasi dan Negosiasi*. Jakarta: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.

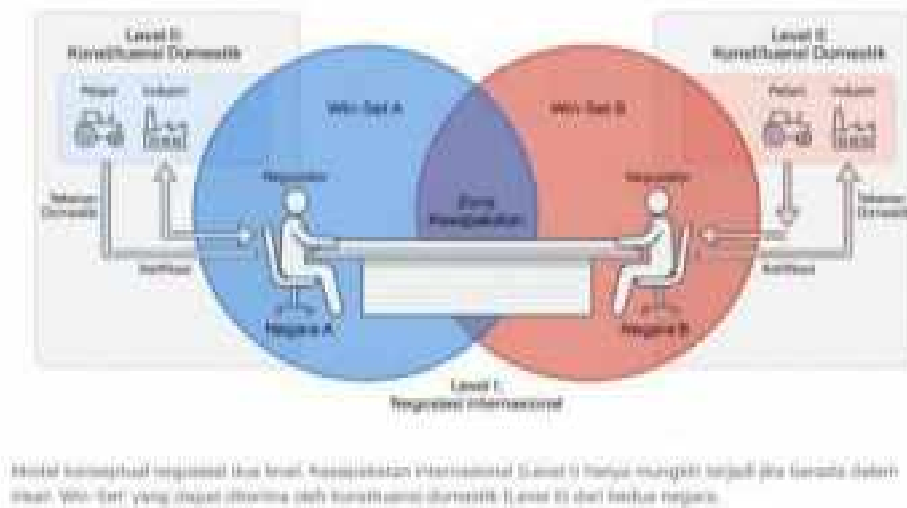
<sup>113</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Airlangga University Press, 2020.

<sup>114</sup> Rumah, Penerbit Pustaka. *Perlindungan Tahanan dari Penyiksaan dan Ill Treatment di Indonesia*. Penerbit Pustaka Rumah CInta.

<sup>115</sup> Fileas, Gabriel. "Analisa Pengaruh DCA terhadap Keputusan Indonesia untuk Merenegosiasi Perjanjian Ekstradisi dengan Singapura Tahun 2007." (unpublished manuscript, 2023).

mendominasi; namun umumnya, kedua aspek tersebut saling membatasi ruang gerak satu sama lain secara simultan<sup>116</sup>.

### Arsitektur Teoretis: Permainan Dua Level & Persimpangan Win-Set



**Gambar 2.1.** Model konseptual Two-Level Games: Negosiator negara A dan B berunding di Level I (arena internasional) untuk mencapai kesepakatan bersama, namun setiap hasil perundingan harus berada dalam win-set masing-masing agar disetujui di Level II (arena domestik). Dalam diagram, lingkaran biru dan merah mewakili himpunan win-set domestik negara A dan B; area ungu yang tumpang-tindih adalah zona kesepakatan potensial yang dapat diterima kedua belah pihak.

Sebagaimana tergambar pada Gambar 2.1, win-set berperan sebagai jembatan antara Level I dan Level II. Win-set negara A adalah himpunan semua kesepakatan Level I yang bisa “selamat” melalui proses politik dalam negerinya A; begitu pula win-set negara B untuk negaranya B<sup>117,118</sup>. Hanya jika kedua win-set memiliki *irisan* (overlap) barulah terdapat *zona kesepakatan* yang dapat diterima oleh kedua negara<sup>119</sup>. Jika tidak ada overlap (win-set A dan B terpisah), negosiasi Level I pasti menemui jalan buntu meskipun para negosiator beritikad

<sup>116</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2020.

<sup>117</sup> Syam, Erwin. *Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump terhadap Taliban dengan Pendekatan Model Two-Level Games*. PhD diss., Universitas Hasanuddin, 2021.

<sup>118</sup> Sebayang, Tino Rila, and Muhammad Syakir Sopyan. "Kebijakan Remilitarisasi Shinzo Abe Ditinjau Dari Two Level Games Theory." *Paradigma POLISTAAT: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 5, no. 1 (2022): 16–28.

<sup>119</sup> Williams, Thessalonica Fahra, and Rahmah Daniah. "Analisis Reaktivasi Perundingan Indonesia–Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Tahun 2019." *Interdependence Journal of International Studies* 4, no. 2 (2023): 115–128.

baik<sup>120</sup>. Konsep win-set ini sangat sentral dan akan diuraikan lebih lanjut pada subbab berikut, termasuk faktor-faktor apa saja yang menentukan besarnya win-set sebuah negara.

### C. Konsep Win-Set dan Determinannya

Robert Putnam mendefinisikan *win-set* sebagai “*the set of all possible Level I agreements that would ‘win’—that is, gain the necessary majority among constituents—when simply voted up or down*”<sup>121</sup>. Dalam bahasa sederhana, win-set adalah himpunan semua opsi kesepakatan di tingkat internasional yang akan mendapatkan dukungan atau ratifikasi yang diperlukan di tingkat domestik. Jika sebuah usulan kesepakatan berada di dalam win-set domestik, artinya aktor-aktor kunci di dalam negeri bersedia menerimanya; sebaliknya, jika berada di luar win-set, kesepakatan itu akan ditolak domestik sehingga percuma dinegosiasikan. Konsep ini memetakan *batas-batas kemungkinan politik* bagi negosiator: tidak semua hasil perundingan internasional dapat terwujud, hanya yang “muat” dalam win-set masing-masing negara<sup>122,123</sup>. Secara matematis, seperti disinggung sebelumnya, perjanjian internasional *hanya* terjadi jika terdapat irisan antara win-set para pihak<sup>124</sup>. Ketiadaan overlap berarti tak ada ruang kesepakatan bersama, sehingga berapapun intensitas negosiasi, kesepakatan tak akan tercapai.

Win-set *bukanlah* sesuatu yang statis; ukurannya dapat bervariasi tergantung kondisi. Ukuran win-set menentukan seberapa leluasa negosiator bergerak di Level I, dan menariknya variasi ini melahirkan implikasi strategis yang *paradoksal*. Dalam kerangka Putnam (mengikuti logika *Schelling conjecture*), terdapat dua skenario ekstrem]<sup>125,126</sup>:

1. Win-Set Besar (Broad Win-Set): artinya konstituensi domestik relatif fleksibel dan bersedia menerima berbagai macam hasil negosiasi. Win-set domestik yang luas meningkatkan probabilitas tercapainya kesepakatan internasional, karena lebih mudah mencari irisan overlap dengan pihak lain<sup>127</sup>. Akan tetapi, ironi bagi negosiator dengan win-set besar adalah posisi tawarnya cenderung lemah. Lawan negosiasi yang mengetahui pihak kita punya banyak ruang kompromi akan terdorong untuk menekan dan meminta konsesi maksimum, sebab mereka yakin apapun hasil perundingan mungkin bisa lolos di dalam negeri kita. Dengan kata lain, *kebebasan domestik* bisa menjadi liabilitas di Level I: negosiator tak bisa

---

<sup>120</sup> Wirastama, Mahardika. *Negosiasi Itu Ada Ilmunya: Mengupas Strategi Dahsyat Memenangkan Negosiasi dengan Siapa Saja, Kapan Saja, dan di Mana Saja*. Jakarta: Anak Hebat Indonesia, 2019.

<sup>121</sup> Sebayang, Tino Rila, and Muhammad Syakir Sopyan. "Kebijakan Remilitarisasi Shinzo Abe Ditinjau Dari Two Level Games Theory." *Paradigma POLISTAAT: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 5, no. 1 (2022): 16–28.

<sup>122</sup> Syam, Erwin. Loc. Cit.

<sup>123</sup> Sebayang, Tino Rila, and Muhammad Syakir Sopyan. Loc. Cit.

<sup>124</sup> Wirastama, Mahardika. Loc. Cit.

<sup>125</sup> MADUNG, Otto Gusti Ndegong. "Memperkenalkan Pemikiran Jurgen Habermas." (2016): 1-27.

<sup>126</sup> Rosyidin, Mohamad. *20 Buku Hubungan Internasional Paling Berpengaruh*. Yogyakarta: Deepublish, 2018.

<sup>127</sup> Wibawa, Salwa Nabilah Saputri. *Analisis Two-Level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019-2022*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2024.

meyakinkan lawan untuk memberi kelonggaran, karena “pihak sana” tahu kompromi kecil pun sebenarnya cukup aman bagi kita.

2. Win-Set Kecil (Narrow Win-Set): artinya konstituen domestik sangat membatasi rentang hasil yang bisa diterima, hanya opsi-opsi tertentu saja yang boleh lolos. Win-set yang sempit memang meningkatkan risiko kegagalan negosiasi – sebab ruang overlap dengan lawan jadi kecil atau bahkan nihil<sup>128</sup>. Namun secara paradoksal, negosiator dengan win-set kecil justru punya daya tawar lebih kuat di meja internasional. Ia dapat mengklaim bahwa “*tangannya terikat*” oleh tekanan domestik sehingga tak bisa memberi banyak konsesi. Dalam istilah strategis, ini disebut strategi *tying hands* (mengikat tangan)<sup>129,130</sup>. Lawan negosiasi, jika percaya klaim tersebut, mau tak mau harus menyesuaikan tuntutanannya – memberikan lebih banyak konsesi – agar kesepakatan masih berada dalam jangkauan win-set kecil pihak satunya. Intinya, *keterbatasan domestik* bisa diubah menjadi senjata diplomasi. Tentu saja, memainkan kartu “tangan terikat” ini berbahaya: bila kedua pihak sama-sama keras dengan win-set sempit, negosiasi sangat mungkin kolaps.

Putnam menekankan bahwa besar-kecilnya win-set dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang bersifat domestik maupun sengaja diupayakan oleh negosiator<sup>131</sup>. Berikut ini tiga determinan utama ukuran win-set beserta contohnya:

1. Preferensi dan Koalisi Domestik: Semakin heterogen dan terbelah preferensi aktor-aktor kunci di dalam negeri, biasanya semakin *kecil* win-set, karena sulit mencari opsi kebijakan yang memuaskan semua pihak<sup>132</sup>. Sebaliknya, jika mayoritas aktor domestik sejalan mendukung suatu arah kebijakan, win-set akan lebih *lebar*. Putnam mencatat bahwa “*semakin rendah biaya kegagalan kesepakatan bagi konstituen, semakin kecil win-set-nya*”<sup>133</sup>. Artinya, jika kelompok domestik merasa lebih baik tidak ada perjanjian daripada menerima konsesi tertentu, mereka akan bersikeras pada posisi keras sehingga win-set mengecil. Contoh pada kasus Australia: koalisi domestik *anti-migrasi* (sektor pemilih yang khawatir pada populasi pendatang dan politisi oposisi seperti Peter Dutton) menilai *no agreement* atau tiadanya pertumbuhan mahasiswa asing justru menguntungkan mereka

---

<sup>128</sup> HELDA, AIYA SOFIA. "Analisis Kebijakan Korea Selatan dalam Upaya Reunifikasi Semenanjung Korea Masa Kepemimpinan Moon Jae In 2017-2022." (unpublished manuscript, 2022).

<sup>129</sup> Nurhadi, Ali. "Implementasi Manajemen Strategi Berbasis Pembiasaan Dalam Menumbuhkan Karakter Religius Siswa Di SMAN 1 Galis Pamekasan." *al-Afkar: Journal for Islamic Studies* (2020): 65–76.

<sup>130</sup> BAB II, A. "Strategi Komunikasi 1. Pengertian Strategi." *Strategi Komunikasi Pengurus Masjid Al-Amin dalam Meningkatkan Dakwah*, 8.

<sup>131</sup> Syam, Erwin. *Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump terhadap Taliban dengan Pendekatan Model Two-Level Games*. PhD diss., Universitas Hasanuddin, 2021.

<sup>132</sup> Klinken, Gerry, and Ward Berenschot, eds. *In Search of Middle Indonesia: Kelas Menengah di Kota-Kota Menengah*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016.

<sup>133</sup> *ibid.*

(misalnya, di pasar perumahan)<sup>134</sup>. Akibatnya kelompok ini mendorong pemerintah mengambil garis keras, mempersempit win-set domestik (hanya mau menerima kebijakan berpendatang rendah). Sebaliknya, *koalisi pro-pendidikan* (universitas dan bisnis terkait) memandang ketiadaan kesepakatan sebagai skenario buruk karena berarti kehilangan pemasukan miliaran dolar<sup>135</sup>. Bagi mereka, *no agreement* berbiaya tinggi, sehingga kelompok ini bersedia berkompromi lebih luas – misalnya menerima beberapa pembatasan asal tidak terlalu ketat – demi menjaga aliran mahasiswa. Koalisi kedua ini berupaya memperlebar win-set (ingin rentang kebijakan yang lebih longgar). Fragmentasi antara kubu *restrictionist* dan *liberal* di Level II Australia membuat win-set pemerintah mengecil dan bahkan nyaris kosong di awal 2023<sup>136</sup>, karena preferensi domestik yang *tidak kompatibel* satu sama lain.

2. Institusi Politik Domestik: Aturan-aturan dan struktur institusional di Level II sangat menentukan mudah tidaknya ratifikasi, yang berimbas langsung pada ukuran win-set<sup>137</sup>. Putnam mencontohkan, prosedur ratifikasi yang berat – misalnya memerlukan supermayoritas di parlemen, atau melibatkan banyak *veto players* – akan memperkecil win-set<sup>138</sup>. Hal ini karena lebih banyak aktor yang bisa menghalangi suatu kesepakatan, sehingga negosiator harus mencari hasil yang memenuhi syarat minimal bagi semua pemain kunci. Sebagai ilustrasi, sistem politik Amerika Serikat sering disebut membuat win-set kecil: perjanjian internasional biasanya butuh persetujuan 2/3 Senat, sehingga sering gugur (contoh: Senat menolak meratifikasi Protokol Kyoto). Demikian pula pemerintahan koalisi multipartai cenderung memiliki win-set sempit jika mitra koalisi memiliki *veto power* atas isu tertentu. Sebaliknya, sebuah pemerintahan mayoritas tunggal dengan disiplin partai kuat dan prosedur ratifikasi sederhana akan lebih leluasa (win-set lebih besar) karena hambatan politik domestiknya lebih rendah. Dalam konteks Australia, meski secara formal ratifikasi kebijakan visa banyak berada di ranah eksekutif, keberadaan Senat yang bisa memblokir RUU (seperti amandemen UU ESOS) dan pengaruh pemilu membuat pemerintah harus menganggap serius preferensi oposisi dan publik, seolah-olah mereka *veto players*. Sistem dua kamar dan federalisme juga berarti berbagai pemangku kepentingan daerah bisa membatasi kebijakan nasional. Semua ini menciptakan faktor institusional yang menantang dalam memperluas win-set domestik Australia.

---

<sup>134</sup> Nasution, Aulia Effryanti Maulidani. *Analisis Faktor yang Melatarbelakangi Kerjasama Migrasi Italia dan Libya Tahun 2017*. BS thesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

<sup>135</sup> Mulayana, Asep N. *Deferred Prosecution Agreement Dalam Kejahatan Bisnis*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2019.

<sup>136</sup> Hakim, Abdul. "Politik Identitas: Fragmentasi, Eksklusi, dan Dilema Strategis Gerakan Ateisme Baru." (unpublished manuscript, 2023).

<sup>137</sup> Syam, Erwin. Loc. Cit.

<sup>138</sup> Noor, S. M. *Politik Hukum dalam Praktek Ratifikasi di Indonesia*. PhD diss., Universitas Hasanuddin, 2008.

3. Strategi Negosiator Level I: Uniknya, ukuran win-set tidak sepenuhnya ditakdirkan oleh preferensi dan institusi; taktik negosiator bisa berpengaruh besar. Negosiator di Level I dapat mengambil langkah-langkah untuk *memperbesar* atau *mengecilkan* win-set domestiknya – baik secara nyata maupun dalam persepsi lawan – tergantung kebutuhan strategi. Pada subbab 2.4 selanjutnya akan diuraikan beberapa strategi klasik seperti *tying hands* dan *cutting slack*. Singkatnya, negosiator bisa sengaja “mengikat” tangannya (misalnya dengan mengunci posisi di hadapan publik atau legislatif) untuk memberi sinyal ke lawan bahwa win-setnya kecil, demi keuntungan tawar-menawar<sup>139</sup>. Sebaliknya, ia juga bisa mencoba “*melonggarkan tali*” di domestik, misalnya melalui konsesi politik, edukasi publik, atau pemberian kompensasi kepada kelompok yang dirugikan, sehingga win-set domestiknya meluas dan lebih banyak opsi internasional yang menjadi mungkin<sup>140</sup>. Negosiator ulung memainkan kombinasi trik ini: kadang mengaku tak punya ruang gerak (untuk memaksa lawan memberi lebih banyak konsesi), kadang melobi di dalam negeri supaya ruang geraknya ditambah. Sebagai tambahan, negosiator dapat menggunakan side payments (imbalan sampingan) dan issue linkage (pengaitan isu) lintas sektor untuk memengaruhi win-set<sup>141,142</sup>. Misalnya, menawarkan kompensasi ekonomi kepada suatu kelompok domestik agar mau menerima kesepakatan, atau mengaitkan negosiasi pendidikan dengan isu perdagangan lain sehingga masing-masing pihak merasa mendapatkan keuntungan di bidang berbeda. Semua ini menunjukkan bahwa win-set bukan hanya parameter pasif, tetapi bisa menjadi objek manipulasi strategis. Putnam sendiri menyatakan bahwa pemimpin yang berhasil dalam diplomasi sering kali adalah mereka yang pandai “menyesuaikan” win-set domestiknya, entah dengan meyakinkan rakyat akan manfaat kesepakatan, membingkai ulang isu, atau menggandeng sekutu baru agar kesepakatan lolos di dalam negeri<sup>143,144</sup>.

Pada akhirnya, konsep win-set memberikan kerangka untuk memahami kenapa negosiasi tertentu berhasil atau gagal. Ketika ada kegagalan negosiasi internasional, Two-Level Games mendorong kita melihat: apakah mungkin *win-set* para pihak tidak tumpang tindih? Demikian pula, bila sebuah perjanjian berhasil, analisisnya akan menilik apa yang dilakukan negosiator untuk memperluas irisan win-set tersebut. Selanjutnya, kita akan membahas lebih detail beberapa strategi negosiasi yang kerap digunakan para *chief negotiators* untuk mempengaruhi win-set dan hasil perundingan.

---

<sup>139</sup> Wibowo, Agus. *Seni Negosiasi Bisnis*. Jakarta: Penerbit Yayasan Prima Agus Teknik, 2023.

<sup>140</sup> KHOIRINA, QODRI. "Analisis Terhambatnya Ratifikasi Perjanjian Ekstradisi Indonesia dan Singapura Terkait Korupsi." (unpublished manuscript, 2021).

<sup>141</sup> Pugu, Melyana R. *Diplomasi dan Negosiasi*. Jakarta: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.

<sup>142</sup> Firza, Hilfi Biyan. "Strategi Negosiasi Jepang dalam Comprehensive and Progressive Agreement For Trans-Pacific Partnership (CPTPP)." *Insignia: Journal of International Relations* 7, no. 2 (2020): 91–104.

<sup>143</sup> Widoyoko, Danang, and Coen Husain Pontoh. *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch (ICW) & National Democratic Institute (NDI), 2003.

<sup>144</sup> RUSDIAN, RUDI. *Diplomasi, Unilateralisme, Kompetisi Global*. Bandung: Penerbit Alumni, 2023.

#### D. Strategi Negosiator: *Tying Hands* dan *Cutting Slack*

Dalam kerangka Two-Level Games, negosiator memiliki seperangkat strategi klasik untuk menjembatani tuntutan dua level. Empat di antaranya yang paling menonjol adalah: *Tying Hands*, *Cutting Slack*, *Side Payments (Linkage)*, dan *Reverberations*<sup>145,146</sup>. Dua yang pertama berfokus pada bagaimana negosiator memanfaatkan atau mengatur kendala domestik, sementara yang ketiga dan keempat melibatkan pemberian insentif lintas isu serta dampak timbal balik antar level.

1. *Tying Hands* (Mengikat Tangan): Strategi *tying hands* terjadi ketika negosiator secara sengaja memanfaatkan kekakuan atau kendala domestik untuk memperkuat posisinya di level internasional<sup>147</sup>. Dengan mengklaim bahwa “tangan saya terikat oleh kemauan domestik”, ia memberikan sinyal ke pihak lawan bahwa konsesi yang bisa ia berikan sangat terbatas. Secara taktik, ini memaksa lawan berunding untuk lebih *mengalah* jika masih ingin tercapai kesepakatan. Inti strategi ini berakar dari observasi Thomas Schelling bahwa kelemahan di satu sisi bisa menjadi kekuatan di sisi lain. Putnam mengadopsinya dalam konteks dua-level: pemimpin dapat memperoleh *bargaining leverage* dari tekanan domestik<sup>148,149</sup>. Contoh konkrit, Perdana Menteri atau menteri dalam negeri mungkin berkata kepada mitra asing: “Parlemen dan publik saya tak akan menyetujui perjanjian yang terlalu lunak, jadi Anda harus memberi saya lebih agar kesepakatan ini lolos di negara saya.” Pihak lawan, daripada kehilangan kesepakatan sama sekali, bisa jadi bersedia memperbesar tawarannya. Namun, keberhasilan *tying hands* bergantung pada kredibilitas klaim tersebut. Jika lawan curiga bahwa negosiator sebenarnya bisa meloloskan kesepakatan lebih luas tapi hanya berpura-pura “terikat”, strategi ini bisa gagal. Pada kasus Australia, pemerintah Albanese menerapkan *tying hands* dengan cara menunjuk krisis perumahan sebagai faktor penghambat utama kebijakan migrasi. Implicit message kepada negara mitra (misalnya India): “Kami menghargai mahasiswa dari negara Anda, tapi secara politik domestik kami sedang terdesak oleh krisis perumahan – kami *terpaksa* membatasi jumlahnya”<sup>150,151</sup>. Dengan begitu, Australia berharap India akan memaklumi atau bahkan

---

<sup>145</sup> Wibawa, Salwa Nabilah Saputri. *Analisis Two-Level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019-2022*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>146</sup> Servent, Ariadna Ripoll. "The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon." *Journal of European Public Policy* 21, no. 4 (2014): 568–586.

<sup>147</sup> Pugu, Melyana R. *Diplomasi dan Negosiasi*. Jakarta: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.

<sup>148</sup> Sarjito, Ir Aris. *Kebijakan dan Strategi Pertahanan*. Yogyakarta: CV Jejak (Jejak Publisher), 2023.

<sup>149</sup> Aminah, Siti. *Kuasa Negara pada Ranah Politik Lokal*. Jakarta: Prenada Media, 2016.

<sup>150</sup> Muna, Aya Sofia Wardul, and Takdir Ali Mukti. "Implementasi Open Door Policy dalam Menangani Pengungsi Ukraina di Jerman / Implementation of the Open Door Policy in Handling Ukrainian Refugees in Germany."

<sup>151</sup> Suwandi, Suwandi, and Daffa Fauziah Atikah Safitri. "Efektivitas Strategi Komunikasi dalam Negosiasi Bisnis Antarbudaya di Perusahaan Multinasional." *Musytari: Jurnal Manajemen, Akuntansi, dan Ekonomi* 22, no. 7 (2025): 141–150.

menawarkan konsesi lain (misal di area perdagangan lain) untuk mengkompensasi pembatasan ini. Strategi *tying hands* juga dimainkan menghadapi domestik sendiri: pemerintah seolah berkata ke publik, “*Lihat, kami terpaksa keras terhadap visa pelajar karena jika tidak, kita akan rugi di perundingan internasional atau keamanan nasional.*” Efeknya, kebijakan keras tampak patriotik alih-alih xenofobik. Yang jelas, *tying hands* menjadikan *keterbatasan* sebagai kartu truf diplomatik.

2. Cutting Slack (Memberi Kelonggaran): Kebalikan dari mengikat tangan, strategi *cutting slack* berarti memberikan kelonggaran domestik agar lebih banyak opsi kesepakatan dapat diterima<sup>152</sup>. Di sini negosiator berupaya memperluas win-set dalam negerinya, sehingga ia punya ruang gerak lebih luas di Level I. Cara melakukan *cutting slack* antara lain: membangun dukungan politik melalui persuasi atau kampanye publik, *side deals* domestik (misal subsidi atau kompensasi untuk pihak yang dirugikan), hingga merestrukturisasi koalisi agar kelompok oposisi kehilangan daya veto. Intinya negosiator memakai modal politiknya di rumah untuk “*melonggarkan tali*” yang mengikat kesepakatan. Pada kasus Australia, contoh *cutting slack* terlihat ketika pemerintah memberikan pengecualian-kecualian pada kebijakan kuota mahasiswa asing. Contohnya, mahasiswa riset (S3) dan penerima beasiswa pemerintah dikecualikan dari pembatasan visa<sup>153</sup>. Langkah ini bertujuan menenangkan kelompok universitas dan ilmuwan yang paling keberatan dengan kuota; dengan mengeluarkan mereka dari hitungan kuota, tekanan domestik berkurang. Dampaknya, win-set domestik menjadi agak luas karena sebagian keberatan utama telah diredam oleh *concession* tersebut. *Cutting slack* juga dilakukan lewat konsultasi intens dengan sektor properti untuk meyakinkan bahwa kebijakan tidak sepenuhnya menyalahkan mereka atas krisis perumahan. Pemerintah Albanese misalnya mengadakan dialog dengan Dewan Properti dan merancang skema penyediaan asrama mahasiswa, sehingga industri properti tidak merasa terancam dan dapat mendukung kebijakan. Semua ini memperbesar kemungkinan bahwa berbagai faksi domestik *cukup puas* untuk tidak menghalangi kesepakatan internasional yang diinginkan pemerintah. Tentu, strategi *cutting slack* membutuhkan sumber daya (waktu, uang, pengaruh) dan ada batasnya seberapa banyak “kelonggaran” bisa diberikan tanpa kehilangan tujuan awal kebijakan.
3. Side Payments dan Linkage: Kadangkala, agar win-set dua negara overlap, solusi tidak cukup dengan mengatur domestik masing-masing secara terpisah. Negosiator bisa menempuh strategi side payments (pembayaran sampingan) atau issue linkage (pengaitan

---

<sup>152</sup> Asiyah, Nur. Loc. Cit.

<sup>153</sup> Utami, Pratiwi. *Lolos Beasiswa Unggulan ke Australia*. Yogyakarta: Bentang B First, 2017.

isu) untuk memperbesar irisan kesepakatan antar negara<sup>154,155</sup>. *Side payment* disini bermakna luas: dapat berupa kompensasi material maupun konsesi pada isu lain, diberikan kepada pihak (domestik atau internasional) yang dirugikan oleh kesepakatan utama. Putnam menjelaskan, misalnya jika satu negara harus menurunkan kuota mahasiswa asing yang merugikan negara pengirim, negara penerima bisa menawarkan *imbalan* lain supaya keseluruhan paket tetap menguntungkan kedua pihak<sup>156</sup>. Dalam kasus Australia–India: saat Australia memperketat visa pelajar (negatif bagi India yang banyak mengirim pelajar), PM Albanese meluncurkan program Maitri Scholarships senilai A\$11,2 juta khusus bagi mahasiswa India<sup>157,158</sup>. Beasiswa ini adalah contoh *side payment* bergaya diplomasi: secara finansial nilainya kecil dibanding industri pendidikan, namun simboliknya besar – India melihat Australia tetap berkomitmen mendorong pertukaran pelajar, hanya saja lewat skema berkualitas tinggi. Selain itu, Australia juga *mengaitkan* isu pendidikan dengan agenda perdagangan yang lebih luas. Misalnya, implementasi *Economic Cooperation and Trade Agreement (ECTA)* dengan India dipercepat dan dijadikan “hadiah” untuk menyeimbangkan kebijakan visa yang diperketat<sup>159,160</sup>. *Issue linkage* semacam ini membuat kedua belah pihak tetap merasa mendapat keuntungan: India memperoleh akses perdagangan dan prestise beasiswa, Australia memperoleh izin moral untuk menata migrasi pelajar. Di level domestik, *side payments* dipakai pemerintah Albanese untuk meredam kelompok yang terdampak kebijakan. Contohnya, dana kompensasi untuk universitas daerah (melalui skema hibah riset atau bantuan transisi) agar mereka tidak terlalu terpukul oleh penurunan mahasiswa internasional<sup>161</sup>. Secara umum, strategi *side payments/linkage* memperbesar win-set dengan meningkatkan utilitas kesepakatan bagi pihak-pihak yang tadinya rugi. Negosiasi internasional kerap melibatkan paket multi-isu semacam ini supaya semua pemain domestik yang berpengaruh mendapat sesuatu untuk dibawa pulang (a bit of “something for everyone”).

---

<sup>154</sup> Widayati, Nadiyah Zain, Nur Latifah Umi Satiti, and S. Sos. *Manajemen Konflik Antarpribadi Pasangan Suami-Istri dalam Pembagian Tugas Domestik Rumah Tangga di Masa Pandemi (Studi Deskriptif Kualitatif Pasangan Dual-Earner di Kabupaten Karanganyar)*. PhD diss., Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2022.

<sup>155</sup> Sukanto, Valiant Gandys. *Kepentingan Amerika Serikat dalam Negosiasi Trans-Pacific Partnership Tahun 2009-2016*. PhD diss., Universitas Brawijaya, 2017.

<sup>156</sup> Widayati, Nadiyah Zain, Nur Latifah Umi Satiti, and S. Sos. Loc. Cit.

<sup>157</sup> Sarah, Sarah. *Kerja Sama India dan Indonesia melalui Diplomasi Pendidikan (2014-2022)*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2023.

<sup>158</sup> Fathana, Hangga. "Politik Kebijakan Pemerintah India Terhadap Pekerja Anak Tahun 2010-2018." (unpublished manuscript, 2020).

<sup>159</sup> Paramarta, Alif Putra Respati Mahabisana. *Faktor-Faktor Pendorong India dalam Menandatangani India-Singapore Comprehensive Economic Cooperation Agreement (CECA) Tahun 2005*. PhD diss., Universitas Brawijaya, 2019.

<sup>160</sup> Sukanto, Valiant Gandys. Loc. Cit.

<sup>161</sup> Tahir, Arifin, et al. *Kepemimpinan Transformasional “Membangun Masa Depan Perguruan Tinggi di Indonesia”*. TOHAR MEDIA, 2025.

4. Reverberations: Konsep *reverberations* merujuk pada gema timbal balik – bagaimana tindakan atau retorika di satu level dapat *memantul* dan mengubah perhitungan di level lain<sup>162</sup>. Dalam Two-Level Games, kadang terjadi efek tak terduga: keputusan negosiator di Level I bisa mengubah lanskap politik domestik (misal menimbulkan reaksi publik), atau sebaliknya langkah di Level II bisa memengaruhi posisi tawar di internasional. Reverberations bisa positif atau negatif. *Positive reverberation* contohnya, kesepakatan internasional yang sukses bisa memperkuat posisi politik domestik pemimpinnya (memberi momentum atau legitimasi). Sebaliknya *negative reverberation* terjadi bila manuver di satu level menimbulkan dampak buruk di level lainnya. Kasus kuota mahasiswa Australia menunjukkan reverberasi negatif yang menarik: retorika domestik pemerintah tentang “*sistem migrasi yang rusak*” dan pelajar asing sebagai beban perumahan, yang bertujuan mempersempit win-set domestik (meyakinkan publik akan perlunya pembatasan), ternyata *bergema keluar* dan merusak citra Australia di mata calon mahasiswa global<sup>163,164</sup>. Narasi domestik yang terlalu agresif akhirnya menurunkan minat pelajar asing dan kepercayaan mitra internasional (*backfire* ke ekonomi dan diplomasi pendidikan Australia). Reverberations juga tampak ketika oposisi di Australia memainkan isu keamanan (contoh: insinuasikan bahwa banyak mahasiswa Tiongkok terlibat spionase, dsb.). Walau di dalam negeri efektif menekan pemerintah, di Level I hal itu membuat hubungan Australia–Tiongkok memburuk, yang ujungnya bisa memperkecil win-set Australia karena Tiongkok enggan bekerja sama. Pemahaman atas *reverberations* mengajarkan negosiator agar berhati-hati: retorika atau langkah yang menguntungkan di satu level mungkin punya konsekuensi tak diinginkan di level lain. Oleh sebab itu, strategi dua-level sering membutuhkan keseimbangan dan *messaging* yang terkontrol di kedua front. Sebagai contoh positif, pemerintah dapat melakukan *reverberation* terarah dengan menggandeng opini internasional untuk menekan faksi domestik yang bandel. Pada 1978, seperti disebut tadi, faksi pro-stimulus Jerman dan Jepang menggunakan opini dan tekanan global supaya oposisi domestik mereka luluh<sup>165,166</sup> – ini *reverberation* yang disengaja dan sukses. Intinya, *reverberations* menggarisbawahi sifat dua arah hubungan Level I–Level II: tidak ada tindakan yang murni terisolasi di satu level saja. Negosiator bijak harus mengantisipasi gema ini dalam merancang strategi.

---

<sup>162</sup> Umam, Hairul. *Sound System Engineering: Panduan Praktis Untuk Pemula Hingga Profesional*. Jakarta: Penerbit Adab.

<sup>163</sup> Ahmad Syofyan, Ahmad S. "Studi Kasus Hukum Lingkungan Internasional." (unpublished manuscript, 2022).

<sup>164</sup> Ilham, Yunino. "Dampak Diplomasi Budaya Indonesia di Australia: Studi Kasus Konser Jabar X Melbourne Symphony Orchestra (MSO) pada 17 Mei 2023." *Padjadjaran Journal of International Relations* 6, no. 2 (2024): 130–140.

<sup>165</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2020.

<sup>166</sup> Mansbach, Richard W., and Kirsten L. Rafferty. *Pengantar Politik Global*. Bandung: Nusamedia, 2019.

Strategi-strategi di atas tidak berdiri sendiri, melainkan acap kali digunakan secara kombinatorik. Misalnya, pemerintah dapat *mengikat tangannya* dengan konstituen garis keras sambil memberi *side payment* pada kelompok moderat, atau menggunakan *retorika reverberation* ancaman luar negeri untuk meloloskan konsesi domestik. Dalam kasus Australia, hampir semuanya muncul: Pemerintahan Albanese mengklaim “tangan terikat” oleh krisis perumahan (Tying Hands)<sup>167,168</sup>, sekaligus memberi pengecualian bagi mahasiswa tertentu (Cutting Slack)<sup>169</sup>, menawarkan beasiswa Maitri ke India (Side Payment)<sup>170</sup>, dan menggunakan narasi ancaman reputasi internasional untuk menjustifikasi kebijakan domestik (Reverberation)<sup>171,172</sup>. Kombinasi ini dirancang untuk mengelola win-set yang sangat sempit agar tetap ada titik temu dengan pihak lain. Selanjutnya, kita akan melihat bagaimana kerangka Two-Level Games dan konsep-konsep strategi ini diaplikasikan secara langsung dalam studi kebijakan pendidikan tinggi, khususnya dalam kasus kebijakan kuota mahasiswa asing Australia yang menjadi fokus buku ini.

## E. Aplikasi Two-Level Games dalam Studi Kebijakan Pendidikan

### 1. Tinjauan Literatur

Sejak diperkenalkan Putnam, pendekatan Two-Level Games telah diterapkan di berbagai sub-bidang HI, dari negosiasi perdagangan hingga perjanjian lingkungan. Misalnya, Evans, Jacobson & Putnam (1993) mendokumentasikan sejumlah kasus diplomasi dua-level di bidang keamanan dan ekonomi, menegaskan bahwa negosiator sering memanfaatkan kendala domestik sebagai leverage internasional<sup>173</sup>. Studi lain oleh Knopf (1993) dan Colaresi (2004) menerapkan kerangka dua-level untuk menganalisis negosiasi kontrol senjata dan rivalitas internasional, menemukan bahwa keberadaan *veto players* domestik yang keras dapat menghalangi upaya perdamaian meskipun ada niat baik di level sistem<sup>174</sup>. Intinya, literatur HI selama era 1990-an dan 2000-an banyak mengafirmasi tesis Putnam: diplomasi efektif membutuhkan keseimbangan antara meja luar negeri dan meja dalam negeri. Namun, dalam domain kebijakan pendidikan internasional, penggunaan Two-

---

<sup>167</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2020.

<sup>168</sup> Hartati, Anna Yulia. *Politik dan Pemerintahan Australia*. Semarang: Wahid Hasyim University Press, 2014.

<sup>169</sup> Utami, Pratiwi. Loc. Cit.

<sup>170</sup> Rezeki, Wanada, Tita Amalia, and Khovich Ananda Putri. "India dalam Dunia Pendidikan." *Jurnal Dinamika Pendidikan* 13, no. 1 (2020): 39–46.

<sup>171</sup> Relytanti, Divany Nadila. *Ambivalensi Kebijakan Luar Negeri Inggris dalam Perang Yaman: Perdagangan Senjata dengan Arab Saudi dan Pengajuan Draft Resolusi Perdamaian*. PhD diss., Universitas Airlangga, 2019.

<sup>172</sup> Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Surabaya: Airlangga University Press, 2020.

<sup>173</sup> Wibawa, Salwa Nabilah Saputri. *Analisis Two-Level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia–Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019–2022*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>174</sup> *ibid.*

Level Games relatif jarang. Globalisasi pendidikan tinggi sebenarnya fenomena besar – jutaan mahasiswa studi lintas negara, universitas berekspansi global – tetapi kajiannya lebih didominasi perspektif sosiologis, manajemen, atau kebijakan domestik semata<sup>175</sup>. Kajian-kajian yang ada cenderung terfragmentasi: pertama, pendekatan sosiologis dan kultural fokus pada pengalaman mahasiswa asing dan isu soft power pendidikan, tanpa kerangka negosiasi antar negara; kedua, literatur manajemen pendidikan tinggi membahas strategi internasionalisasi universitas (marketing, peringkat global) yang bersifat mikro; ketiga, analisis kebijakan publik domestik melihat dampak ekonomi lokal dari mahasiswa asing (misal kontribusi ke PDB, pasar kerja) tapi sering terpisah dari konteks hubungan internasionalnya<sup>176</sup>. Hanya segelintir studi yang eksplisit menghubungkan politik domestik dan internasional dalam pendidikan. Leuze dkk. (2008), misalnya, meneliti pengaruh organisasi internasional (OECD) terhadap kebijakan pendidikan nasional dan menemukan adanya difusi norma internasional ke ranah domestik, tetapi fokusnya lebih pada transfer kebijakan daripada negosiasi dua-level *per se*<sup>177</sup>. Penelitian oleh Jane Knight (2014) dan Chou (2014) membahas konsep “*knowledge diplomacy*” – bagaimana pendidikan tinggi menjadi alat diplomasi – namun keduanya tidak menggunakan kerangka formal win-set dan ratifikasi seperti Putnam<sup>178,179</sup>. Dengan demikian, *gap* teoretis pun muncul: belum banyak yang menerapkan Two-Level Games untuk menganalisis kebijakan pendidikan sebagai isu negosiasi antar negara.

## 2. Kesenjangan Penelitian

Berdasarkan tinjauan di atas, dapat diidentifikasi beberapa *research gap* yang ingin dijawab oleh buku ini<sup>180,181</sup>. Pertama, *kurangnya analisis ekonomi-politik strategis* di sektor pendidikan: sedikit sekali studi yang memperlakukan universitas dan aktor pendidikan sebagai kelompok kepentingan Level II yang mampu melobi atau memveto kebijakan layaknya sektor industri lainnya. Padahal, seperti akan kita lihat, universitas besar bisa memainkan peran seperti “pelobi perdagangan” dalam negosiasi kuota mahasiswa. Kedua, *minimnya integrasi isu migrasi dan pendidikan* dalam analisis kebijakan. Literatur cenderung memisahkan antara kebijakan visa pelajar (yang dianggap isu imigrasi) dan kebijakan pendidikan internasional, padahal dalam kasus Australia keduanya dua sisi mata

---

<sup>175</sup> Indrajit, Richardus Eko, and Richardus Djokopranoto. *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*. Vol. 1. Yogyakarta: Andi, 2006.

<sup>176</sup> *ibid.*

<sup>177</sup> Jaya, Wihana Kirana. *Ekonomi Kelembagaan*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2021.

<sup>178</sup> Khoirina, Qodri. "Analisis Terhambatnya Ratifikasi Perjanjian Ekstradisi Indonesia dan Singapura Terkait Korupsi." (unpublished manuscript, 2021).

<sup>179</sup> *ibid.*

<sup>180</sup> Riasnugrahani, Missiliana, and Priska Anallya. *Buku Ajar: Metode Penelitian Kualitatif*. Gorontalo: Ideas Publishing, 2023.

<sup>181</sup> Rachbini, Widarto, Harimurti Wulandjani, and Tiolina Evi. *Disertasi dan Tesis Berbuah Novelty: Panduan Menemukan Kebaruan dalam Penelitian*. Surabaya: CV. AA. Rizky, 2024.

uang yang sama – tidak bisa dianalisis terpisah. Teori Two-Level Games memungkinkan kita memandang visa pelajar sebagai bagian dari negosiasi pendidikan-ekonomi: pemerintah harus menyeimbangkan tuntutan kontrol migrasi domestik dengan kebutuhan pasar pendidikan global. Ketiga, *belum dioperasionalisasikannya strategi-strategi Putnam secara empiris* di konteks pendidikan. Nyaris tidak ada penelitian yang melacak bagaimana pemerintah menggunakan *tying hands*, *side payments*, atau *reverberations* dalam konflik kebijakan pendidikan internasional. Buku ini berupaya mengisi celah-celah tersebut dengan menjadikan kasus pembatasan mahasiswa asing Australia sebagai *studi kasus paradigmatis* tentang permainan dua-level di sektor pendidikan<sup>182</sup>.

### 3. Operasionalisasi Teori untuk Kasus Australia

Sesuai outline penelitian, sebelum memasuki analisis mendalam pada bab-bab berikut, di sini kerangka Two-Level Games akan diadaptasi pada konteks spesifik kebijakan Australia tahun 2023-2025<sup>183,184</sup>. Secara garis besar, dapat diidentifikasi aktor-aktor kunci dan kondisi pada masing-masing level serta perkiraan *win-set* yang terbentuk:

- a. Level I (Arena Internasional): Negosiasi di level ini *tidak* terjadi di satu meja multilateral formal, melainkan melalui rangkaian hubungan bilateral dan dinamika pasar global pendidikan<sup>185</sup>. Bagi Australia, aktor Level I yang utama meliputi: (a) Pemerintah negara pengirim mahasiswa – terutama India (yang baru menandatangani perjanjian dagang ECTA dengan Australia) dan Tiongkok (sumber mahasiswa terbesar dan mitra dagang signifikan). Kedua negara ini secara diplomatis menaruh perhatian pada kebijakan Australia karena berpengaruh pada warganya dan hubungan bilateral. (b) Pesaing global di pasar pendidikan – seperti Kanada, Amerika Serikat, dan Inggris (dalam konteks ini sering disebut “The Big Four” bersama Australia)<sup>186</sup>. Keputusan Australia membatasi mahasiswa asing terjadi di tengah kompetisi global; negara-negara pesaing berpotensi *mengambil keuntungan* dari pengetatan Australia dengan menyerap limpahan mahasiswa, tetapi juga khawatir jika wacana anti-migran menyebar dan memicu proteksionisme di negara lain. (c) Organisasi dan forum internasional – misalnya kerjasama pendidikan di forum ASEAN atau UNESCO – meski perannya tak sekonkrit aktor negara, lingkungan normatif global (narasi tentang mobilitas pelajar sebagai “hal baik” vs “perlu dikontrol”)

---

<sup>182</sup> Siregar, Parluhutan. *Buku Penerapan Transdisipliner di UIN SU*. Medan: IAIN Press Medan, 2015.

<sup>183</sup> Sebayang, Tino Rila, and Muhammad Syakir Sopyan. “Kebijakan Remilitarisasi Shinzo Abe Ditinjau dari Two-Level Games Theory.” *Paradigma POLISTAAT: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 5, no. 1 (2022): 16–28.

<sup>184</sup> Wangke, Humphrey. *Diplomasi Digital dan Kebijakan Luar Negeri Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021.

<sup>185</sup> Ahadiani, Annisa, Menur Putria Duwy, and Siti Nurhayati Wergiri. “Dinamika Kebijakan Internasional: Tantangan dan Peluang di Era Globalisasi.” *Jurnal Akademik Ekonomi dan Manajemen* 1, no. 4 (2024): 301–310.

<sup>186</sup> Eka Putri, Enesti. “Pengaruh Komisaris Independen, Komite Manajemen Risiko, Reputasi Auditor, dan Konsentrasi Kepemilikan terhadap Pengungkapan *Enterprise Risk Management* (Dimensi COSO ERM Framework) (Studi Empiris pada Perusahaan Nonfinancial yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode Tahun 2009–2011).” (*unpublished manuscript*, 2013).

menjadi bagian dari konteks Level I. Bagi Australia, tekanan Level I bersifat ekonomis dan reputasional: di satu sisi, ia perlu menjaga reputasi sebagai destinasi studi yang terbuka dan berkualitas (untuk mempertahankan pangsa pasar global); di sisi lain, ia terikat pada janji dan aturan perjanjian dagang seperti ECTA (misal janji tidak mendiskriminasi layanan pendidikan)<sup>187,188</sup>. Maka, di Level I Australia harus menjelaskan kebijakan kuotanya kepada mitra-mitra kunci. Pada bab 5 nanti akan diurai bagaimana India, Tiongkok, dan negara ASEAN merespon langkah Australia, serta bagaimana Australia mencoba meyakinkan mereka (termasuk menggunakan *side payments* seperti beasiswa dan retorika menjaga “integritas sistem” agar mitra memahami langkahnya).

- b. Level II (Arena Domestik): Di dalam negeri Australia, kebijakan kuota mahasiswa asing memicu perdebatan sengit di antara beragam aktor dengan kepentingan berbeda<sup>189,190</sup>. Aktor Level II utama dapat dikelompokkan sebagai berikut: (1) Pemilih dan Opini Publik: Isu migrasi (termasuk visa pelajar) sangat sensitif secara elektoral, terutama terkait dampaknya pada perumahan dan lapangan kerja. Publik yang menghadapi krisis biaya hidup cenderung mendukung pembatasan migrasi, sehingga pemerintah berupaya mengartikulasikan kebijakan kuota ini sebagai respon terhadap kekhawatiran pemilih. (2) Oposisi Politik: Partai oposisi (Koalisi Liberal-Nasional) di bawah Peter Dutton mengambil posisi tegas menentang tingginya migrasi dan menggunakan isu ini untuk menyerang pemerintah<sup>191,192</sup>. Uniknya, Partai Hijau – meski biasanya pro-migran – dalam kasus ini juga menolak kuota tapi dengan alasan berbeda (mereka menentang pembatasan karena dianggap rasis dan tak manusiawi). Oposisi politik di parlemen ini berarti pemerintah harus mengantisipasi pertempuran legislasi (contohnya RUU ESOS yang gagal lolos, sebagaimana dibahas di bab 7, adalah gambaran oposisi berhasil memblokir kebijakan sehingga terjadi *involuntary defection* dalam istilah Putnam). (3) Kelompok Kepentingan Sektor Pendidikan: Ini mencakup Universities Australia, Group of Eight (Go8, kumpulan 8 universitas riset top Australia), dan kelompok universitas kawasan

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>187</sup> Wardhani, Windi Novia Ratri. *Anteseden Religious Reputation Culture Menuju Sustainable Quality Tourism Destination*. Dissertation, Universitas Islam Sultan Agung, 2021.

<sup>188</sup> Alifahmi, Hifni. *Corporate Reputation Framing: Strategi Komunikasi Korporat dan Transformasi Reputasi*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Deepublish, 2024.

<sup>189</sup> Azhar, Faiz Bisma Veanesta. *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2025.

<sup>190</sup> Istiqomah, Rizki Diana. *Budaya Strategis dalam Pengetatan Kebijakan Imigrasi Australia Tahun 2001–2015*. PhD diss., Universitas Airlangga, 2017.

<sup>191</sup> Tuffahati, Enjang Dwi. *Implementasi Kebijakan Papua Nugini Solution sebagai Strategi Penanganan Permasalahan Pengungsi dan Pencari Suaka di Australia pada 2013–2016*. PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>192</sup> Evans, Sara Margaret. *Lahir untuk Kebebasan: Sejarah Perempuan di Amerika*. Vol. 1. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994.

(RUN)<sup>193,194</sup>. Mereka berkepentingan menolak kuota karena pendapatan dan keberlangsungan mereka terancam. Kelompok ini memiliki daya lobi kuat – berjejaring dengan politisi, media, dan komunitas bisnis – dan aktif mengkampanyekan dampak negatif kebijakan (misalnya hilangnya pemasukan ekspor jasa, PHK ribuan tenaga kerja, turunnya peringkat universitas). (4) Sektor Properti dan Pemerintah Daerah: Asosiasi seperti Property Council of Australia dan Student Accommodation Council juga terlibat<sup>195</sup>. Menariknya, sektor properti tidak menginginkan mahasiswa asing dijadikan kambing hitam atas krisis perumahan. Data mereka menunjukkan mahasiswa internasional hanya sekitar 4% pasar sewa swasta<sup>196,197</sup>, sehingga pembatasan visa tidak akan banyak menurunkan harga rumah. Mereka vokal menolak narasi yang menghubungkan mahasiswa dengan kenaikan sewa, yang berarti mereka cenderung mendukung kebijakan lebih longgar atau solusi lain (misal pembangunan hunian). Selain itu, pemerintah negara bagian dan lokal (misal Pemerintah Victoria dengan Melbourne sebagai kota mahasiswa) punya kepentingan ekonomi besar dari industri pendidikan, sehingga mereka pun menekan pemerintah federal untuk berhati-hati.

Masing-masing aktor di atas berusaha mempengaruhi “narasi nasional” mengenai kebijakan ini. Implikasinya, Level II Australia menjadi ajang kontestasi yang ketat, sehingga win-set domestik pemerintah Albanese menyempit drastis. Di satu sisi, tekanan dari pemilih dan oposisi mengharuskan *pengurangan* signifikan mahasiswa asing (kalau tidak, pemerintah takut “dibantai” dalam kampanye pemilu dengan isu perumahan)<sup>198,199</sup>. Di sisi lain, desakan universitas dan sektor bisnis mengingatkan bahwa pemotongan berlebihan akan merugikan ekonomi dan reputasi Australia (universitas bisa bangkrut, hubungan dagang tegang)<sup>200,201</sup>. Hasilnya, ruang kebijakan yang dapat diambil pemerintah menyusut ke rentang yang sangat terbatas – pemerintah harus mencari angka kuota yang *cukup rendah* untuk memuaskan publik domestik, tapi *cukup tinggi* untuk mencegah kerusakan ekonomi

---

<sup>193</sup> Pung, A., L. S. Chudori, E. V. Handayani, and S. Fotouhi. *Australia-Indonesia Essay Series*.

<sup>194</sup> Istiqomah, Rizki Diana. *Loc. Cit.*

<sup>195</sup> Dewi, Nyoman Indah Kusuma, et al. “Pengembangan Model Rantai Pasokan Desa Wisata untuk Kesejahteraan Berkelanjutan bagi Masyarakat di Provinsi Bali.” (2018).

<sup>196</sup> Dirgantari, Puspo Dewi. “Pengaruh Kualitas Layanan Jasa Pendidikan terhadap Kepuasan Mahasiswa serta Dampaknya terhadap Upaya Peningkatan Citra Perguruan Tinggi Negeri menuju World Class University (Studi pada Mahasiswa Asing di ITB, UNPAD, dan UPI).” *Jurnal Ilmu Manajemen dan Bisnis* 3, no. 2 (2012).

<sup>197</sup> Yulianto, Eko. “Tren Kuliah Sambil Bekerja di Kalangan Warga Kota Depok: Gambaran Nyata tentang Potensi Membuka Kelas Khusus Mahasiswa Pekerja bagi Lembaga Pendidikan Swasta.” *Indonesian Journal of Entrepreneurship, Finance and Business Management* 2, no. 2 (2025).

<sup>198</sup> Hamzah, Ahmad Cholis. *Menyigi Negeri, Membaca Dunia: Kumpulan Tulisan Dinamika Isu-Isu Nasional dan Internasional*. Surabaya: Airlangga University Press, 2025.

<sup>199</sup> Rosdiawan, Ridwan, Dwi Surya Atmaja, and Ikbal Romadon. “Respons Masyarakat Muslim terhadap Kemenangan Taliban di Afghanistan dan Potensi Menguatnya Islamisme.” (unpublished manuscript, 2022).

<sup>200</sup> Mulayana, *loc. cit.*

<sup>201</sup> Rachman, Miftahur. “Pengaturan dan Penerapan Leniency Program di Australia serta Urgensinya di Indonesia.” (unpublished manuscript, 2017).

dan diplomatik. Dengan memakai terminologi Two-Level Games, pemerintah harus menemukan irisan win-set antara kelompok domestik yang saling bertentangan dan sekaligus dapat diterima mitra internasional. Analisis pada bab-bab selanjutnya akan menunjukkan bahwa zona overlap tersebut memang tipis: estimasi kami menunjukkan angka sekitar 250.000–290.000 mahasiswa baru per tahun sebagai kisaran *win-win* minimal. Tak heran, pemerintah akhirnya menetapkan kuota 270.000 untuk tahun 2025 – angka ini secara politis cukup rendah untuk diklaim sebagai “tindakan tegas” menurunkan migrasi, namun secara ekonomi masih cukup tinggi agar sektor pendidikan tidak kolaps. Dengan kata lain, 270 *ribu* merupakan titik tengah yang *paling tidak buruk* yang tersedia dalam irisan win-set domestik-internasional.

Sebagai penutup bab konseptual ini, dapat ditegaskan bahwa teori Two-Level Games menawarkan kerangka yang kaya untuk menganalisis dinamika kebijakan kuota mahasiswa asing Australia. Teori ini memungkinkan kita memahami bahwa pergulatan kebijakan tersebut bukan sekadar masalah teknis pendidikan atau imigrasi, melainkan sebuah negosiasi dua-level di mana Pemerintah Australia harus menavigasi tekanan domestik yang intens sekaligus memenuhi ekspektasi dan kewajiban internasional. Bab-bab selanjutnya akan menerapkan kerangka ini secara empiris: Bab 3 dan 4 akan mendalami *Level II* (tekanan domestik Australia, aktor-aktor kunci, dan konstruksi win-set domestik), Bab 5 akan mengeksplorasi *Level I* (pertimbangan dan respon internasional Australia dalam konteks pendidikan global), sementara bab-bab akhir akan mensintesis keduanya untuk menjawab mengapa kebijakan kuota akhirnya berbentuk seperti yang ada dan pelajaran apa yang bisa dipetik. Dengan pemahaman konseptual Two-Level Games yang telah diuraikan di atas, pembaca diharapkan siap mengikuti analisis mendalam kasus nyata dalam bingkai *permainan dua level* tersebut.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB III

### KONTEKS HISTORIS PENDIDIKAN INTERNASIONAL AUSTRALIA

#### A. Colombo Plan dan Era *Soft Power* Pasca-Perang (1950an–1970an)

Pada awal Perang Dingin, Australia menghadapi dilema geopolitik yang mendesak. Runtuhnya kolonialisme Eropa di Asia dan meluasnya pengaruh komunisme – terutama pasca-kemenangan Mao Zedong di Tiongkok (1949) dan pecahnya Perang Korea (1950) – menimbulkan ancaman strategis baru bagi Canberra<sup>202,203</sup>. Sebagai negara Barat yang terletak di “kaki” Asia, Australia berada di bawah tekanan sekutu utamanya (Amerika Serikat dan Inggris) untuk berkontribusi dalam stabilitas regional guna menahan arus komunisme yang disebut sebagai “Gelombang Merah” ke selatan<sup>204</sup>. Kegagalan Australia bertindak di level internasional (Level I) dikhawatirkan bisa melemahkan aliansi keamanan dengan sekutu (risiko *involuntary defection* dalam istilah Putnam) dan membiarkan kawasan “utara dekat”-nya jatuh ke pengaruh musuh<sup>205</sup>.

Namun, di Level II (domestik), ruang gerak pemerintah Australia saat itu sangat terbatas oleh sentimen rasial internal. Kebijakan White Australia (*White Australia Policy*) masih dominan pada dekade 1950-an, didukung bipartisan baik oleh koalisi Liberal-Country maupun Partai Buruh serta serikat pekerja proteksionis<sup>206</sup>. Publik Australia mewarisi kecurigaan mendalam terhadap “Yellow Peril” (ancaman penduduk Asia), sehingga kebijakan yang membuka interaksi mendalam dengan Asia rawan memicu *backlash* domestik<sup>207,208</sup>. Inilah konteks *two-level games* yang dihadapi pemimpin Australia pasca-Perang Dunia II: secara eksternal dituntut aktif di Asia, namun secara internal terbelenggu politik rasial.

---

<sup>202</sup> Nur Rachmat Yuliantoro, *Menuju Kekuatan Utama Dunia: Sekilas Politik Luar Negeri Cina* (Yogyakarta: UGM Press, 2021).

<sup>203</sup> Umar Harun, *Perkembangan Politik Internasional Era Perang Dingin dan Globalisasi* (2022).

<sup>204</sup> Martin Bakers, Tobias Lanslor, dan Willem Brownstok, *Sejarah Komunisme dan Marxisme-Leninisme: Dari Awal ke Penurunan* (Cambridge: Cambridge Stanford Books, n.d.).

<sup>205</sup> Budi Rajab dan Ira Indrawardana, “Pembentukan Modal Sosial dan Kepentingan Ekonomi-Politik Negara,” *Responsive: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi, Sosial, Humaniora dan Kebijakan Publik*, vol. 7, no. 4, 2024, hlm. 267–282.

<sup>206</sup> Nurdin, Amin. "Pergulatan Kaum Muslim Minoritas Australia Islam Versus Multikulturalisme dan Sekularisme." (2009).

<sup>207</sup> Utami, Alvina Mufrihya. *Respon Pemerintah Tiongkok Terhadap Fenomena Asian Hate di Amerika Serikat= The Chinese Government's Response To The Asian Hate Phenomenon In The United States*. Diss. Universitas Hasanuddin, 2023.

<sup>208</sup> Pramono, Sugiarto, et al. *Politik Internasional di Asia Timur*. Cahya Ghani Recovery, 2025.


## 1. Kelahiran Colombo Plan 1951

Solusi cerdas untuk dilema di atas lahir dalam bentuk Colombo Plan (Rencana Colombo) tahun 1951. Inisiatif ini pada hakikatnya adalah program bantuan pendidikan dan ekonomi pasca-perang yang dibingkai sebagai strategi *soft power* untuk memenangkan “hati dan pikiran” Asia<sup>209</sup>. Menteri Luar Negeri saat itu, Sir Percy Spender, menjadi arsitek utama di balik Colombo Plan<sup>210,211</sup>. Melalui lensa teori two-level games, Spender tampil bak negosiator ulung yang berusaha menyelaraskan tuntutan keamanan eksternal dengan kendala politik domestik yang kaku<sup>212,213</sup>. Ia menyadari bahwa Australia harus “mengubah persepsi geografisnya” – tak bisa lagi berlindung di balik isolasi dan mengandalkan Inggris<sup>214</sup>. Dalam pidato monumentalnya di Parlemen (9 Maret 1950), Spender mengguncang paradigma lama dengan mengingatkan: “*No nation can escape its geography. That is an axiom which should be written deep into the mind of every Australian.*” (“Tidak ada bangsa yang dapat melarikan diri dari geografinya: harus tertanam dalam benak setiap orang Australia”)<sup>215</sup>. Pernyataan ini menegaskan keniscayaan keterlibatan Australia di Asia sebagai nasib geografisnya, sekaligus upaya Spender memperluas *win-set* domestik – meyakinkan publik bahwa keamanan Australia kini ditentukan di Jakarta, Singapura, dan Bangkok, bukan lagi di London<sup>216</sup>.

## 2. Motivasi Geopolitik dan *Soft Power*

Colombo Plan lahir bukan karena niat filantropi murni, melainkan didorong kalkulasi keamanan nasional. Spender secara gamblang menggunakan ketakutan terhadap komunisme sebagai “perekat” antara kepentingan domestik dan internasional<sup>217,218</sup>. Dalam buku putih Colombo Plan berjudul *New Hope for Asia* (1951), ia membingkai kemiskinan di Asia sebagai lahan subur komunisme dan menegaskan bahwa bantuan Barat (termasuk

---

<sup>209</sup> Azra, Ajyumardi. "Pasukan Perdamain TNI Kontingen Garuda Di Libanon." 

<sup>210</sup> Syakir, Ahmad, and Nur Luthfi Hidayatullah. "Kerjasama Selatan-Selatan Indonesia untuk Pengembangan Kapasitas Negara Anggota Colombo Plan." *Jurnal Hubungan Luar Negeri* 10.2 (2025).

<sup>211</sup> Akmal, Imelda. *Archinesia 04: The Architecture of Southeast Asia*. IMAJIbooks, 2013.

<sup>212</sup> Wibawa, Salwa Nabilah Saputri. *Analisis Two-level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia-korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019-2022*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>213</sup> Mas'ood, Mohtar. *Isu dan aktor politik luar negeri*. UGM PRESS, 2021.

<sup>214</sup> Penington, Tess. *Panduan kesiapsiagaan hadapi virus corona*. Elex Media Komputindo, 2021.

<sup>215</sup> Mubarak, HA Zaki. *Sistem pendidikan di negeri kangguru: studi komparatif Australia dan Indonesia*. zakimu.com, 2019.

<sup>216</sup> Hanggu, Felicia Permata, Leonard F. Hutabarat, and Setyo Harnowo. "Diplomasi Pertahanan Indonesia Kepada Negara Anggota Five Power Defence Arrangments (Malaysia, Singapura, Australia, Selandia Baru, Inggris) Tahun 2000-2017." *Jurnal Diplomasi Pertahanan* 4.1 (2018): 39-56.

<sup>217</sup> Salim, Agus. *Ekonomi Politik Internasional: Peran Domestik hingga Ancaman Globalisasi*. Nuansa Cendekia, 2023.

<sup>218</sup> STT Mitra Karya, “Teori Pendekatan Ekonomi dalam Politik Internasional Maslihan” (n.d.).

pendidikan) adalah “jawaban utama” untuk mencegah ekstremisme tumbuh<sup>219,220</sup>. Artinya, mendanai pendidikan untuk Asia Tenggara diproyeksikan sebagai investasi pertahanan regional: lebih murah “membendung komunisme lewat beasiswa daripada peluru”. Strategi ini sejalan dengan pendekatan “menarik hati” alih-alih memaksa. Seorang sejarawan mencatat tujuan Inggris saat itu: “*The Colombo Plan would help Britain maintain influence in decolonizing Cold War Asia... through attraction rather than coercion.*”<sup>221</sup>. Australia mengadopsi logika serupa<sup>222</sup>, menjadikan pendidikan sebagai alat diplomasi lunak untuk menjaga Asia Tenggara tetap berada di kubu Barat.

### 3. Mekanisme: Beasiswa dan Seleksi Elit

Colombo Plan diwujudkan terutama melalui skema beasiswa pendidikan tinggi bagi pemuda-pemudi dari negara berkembang di Asia Selatan dan Tenggara. Mahasiswa asing dipandang sebagai *diplomatic assets*, bukan kontributor finansial<sup>223</sup>. Pemerintah Australia menanggung penuh biaya pendidikan dan bahkan biaya hidup para penerima beasiswa, dianggap sebagai investasi negara demi stabilitas regional<sup>224</sup>. Yang menarik, proses seleksi dirancang sangat hati-hati dan politis. Kandidat tidak hanya disaring berdasarkan prestasi akademik, tetapi juga melalui penyaringan politik ketat<sup>225</sup>. Pemerintah negara asal menominasikan calon yang dianggap “aman” secara politik dan berpotensi menjadi pemimpin di masa depan<sup>226</sup>. Dengan demikian, yang terpilih umumnya adalah individu-individu berkaliber tinggi dan pro-Barat, yang kelak diharapkan menduduki posisi penting di pemerintah atau institusi negara mereka. Para pelajar ini mendapat tunjangan hidup tanpa uji kemampuan finansial<sup>227,228</sup>, agar mereka bisa fokus studi dan berasimilasi budaya tanpa beban ekonomi. Namun, sebagai kontrol politik, Australia maupun pemerintah pengirim melarang keras para mahasiswa Colombo Plan terlibat aktivitas politik radikal selama di

---

<sup>219</sup> Rifai David, *Ekstremisme dalam Dunia Pendidikan di Indonesia Perspektif Tafsir Al-Misbah* (Disertasi, UIN Raden Intan Lampung, 2023).

<sup>220</sup> STT Mitra Karya, “Teori Pendekatan Ekonomi,”.

<sup>221</sup> Shigeru Akita, Gerold Krozewski, dan Shoichi Watanabe, eds., *The Transformation of the International Order of Asia: Decolonization, the Cold War, and the Colombo Plan* (London: Routledge, 2014).

<sup>222</sup> Gufron, Ahmad, Iwan Junaedi, and Mulyono Mulyono. "Kurikulum Matematika Australia: Tinjauan Sistematis tentang Konteks, Konten dan Proses." *Jurnal Syntax Admiration* 6.1 (2025): 128-147.

<sup>223</sup> Hendra Robby Muhamad Awaludin, *Nation Branding Indonesia melalui Beasiswa Kemitraan Negara Berkembang (KNB Scholarship): Studi Kasus Penerima Beasiswa KNB* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

<sup>224</sup> Awaludin, *Nation Branding Indonesia*, hlm. 23.

<sup>225</sup> S. Pi Arifuddin dan MM SE, *Perencanaan dan Pengendalian SDM* (Jakarta: Feniks Muda Sejahtera, 2022).

<sup>226</sup> Arifuddin, *Perencanaan dan Pengendalian SDM*, hlm. 19.

<sup>227</sup> Awaludin, Hendra Robby Muhamad. *Nation Branding Indonesia melalui Beasiswa Kemitraan Negara Berkembang (KNB Scholarship); Studi Kasus Penerima Beasiswa KNB*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>228</sup> Tuahuns, Zulfi Wilda. *Studiefonds: dermasiswa untuk pendidikan Pelajar pribumi masa kolonial tahun 1900-1930*. BS thesis. Fakultas Adab dan Humaniora UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

Australia<sup>229</sup>. Ancaman pencabutan beasiswa membayangi mereka yang melanggar, suatu paradoks dimana pemuda Asia datang belajar demokrasi liberal Barat tapi kebebasan politiknya dibatasi demi menjaga citra program.

#### 4. Warisan Jangka Panjang

Dalam rentang 1950an–1970an, skema Colombo Plan membawa ribuan pelajar Asia ke Australia. Meski angkanya kecil menurut standar modern, dampaknya signifikan di era White Australia – kehadiran beberapa ribu pemuda Asia di kampus-kampus Sydney, Melbourne, Adelaide sudah tergolong revolusioner secara sosiologis<sup>230</sup>. Secara kumulatif, hingga awal 1970-an Australia telah memberikan beasiswa kepada puluhan ribu mahasiswa dari Asia. Misalnya, Malaysia menerima sekitar 3.000 beasiswa, Indonesia lebih dari 2.000, disusul India (~1.300) dan Thailand (~1.200)<sup>231</sup>. Malaysia dan Indonesia memang menjadi jangkar utama strategi engagement Australia di kawasan<sup>232</sup>. Banyak alumni program ini kemudian hari menjelma tokoh elite di negaranya masing-masing – inilah warisan “jaringan alumni” pro-Australia yang bernilai strategis. Salah satu contoh cemerlang adalah Dr. Boediono dari Indonesia. Ia berangkat sebagai pemuda sederhana ke University of Western Australia pada akhir 1950-an lewat Colombo Plan, dan puluhan tahun kemudian menjabat Wakil Presiden Indonesia (2009–2014)<sup>233,234</sup>. Boediono beserta ratusan alumni lainnya menjadi bukti nyata keberhasilan diplomasi pendidikan: mereka kembali ke tanah air dengan pengalaman positif tentang Australia, lalu menduduki posisi kunci (menteri, pejabat, cendekiawan) yang memperkuat hubungan bilateral. Jaringan alumni Asia-Australia yang terbentuk oleh Colombo Plan berfungsi layaknya “modal sosial” jangka panjang. Melalui para mantan mahasiswa yang punya ikatan emosional dengan Australia, Canberra memperoleh pengaruh halus di negara-negara tetangga. Bahkan di dalam negeri Australia sendiri, interaksi masyarakat dengan pelajar Asia melalui homestay, komunitas kampus, dsb., perlahan membantu meruntuhkan prasangka rasial dan membuka jalan bagi pelonggaran *White Australia Policy* di awal 1970-an<sup>235</sup>.

#### 5. Relevansi dengan Level I – Pendidikan sebagai Diplomasi Soft Power

---

<sup>229</sup> Labibatussolihah, Labibatussolihah, et al. "Islamofobia Di Australia: Imigrasi, Integrasi Dan Terorisme Dari Perspektif Sejarah." *Agastya: Jurnal Sejarah Dan Pembelajarannya* 10.2 (2020): 234.

<sup>230</sup> Harisudin, M. Noor. *Islam di Australia*. M. Noor Harisudin, 2022.

<sup>231</sup> Sasongko, Bimo Joga, and MSEIE BSAE. *Gagasan Bimo Sasongko-Indonesia 2030 Sejuta Indonesia di Jantung Dunia*. Mengintip Nusantara, 2020.

<sup>232</sup> Musfiroh, Musfiroh, and Hardi Alunaza. "Strategi Engagement China terhadap New Zealand dan Australia Melalui Kerja Sama Bantuan Trilateral di Asia Pasifik." *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional* 16.2 (2020): 195-209.

<sup>233</sup> Indarja Indarja, “Perkembangan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia,” *Masalah-Masalah Hukum*, vol. 47, no. 1, 2018, hlm. 63–70.

<sup>234</sup> Tjipta Lesmana, *Bola Politik dan Politik Bola* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013).

<sup>235</sup> Mohammad Bintang Bagaskoro, *World Power Economy Downfall (Pengaruh Keseimbangan Dolar AS terhadap Perekonomian Dunia pada Tahun 2019–2023)* (Disertasi, Universitas Pendidikan Muhammadiyah Sorong, 2024).

Colombo Plan merupakan contoh klasik strategi *win-win* dua level. Pada Level I (internasional), program ini meningkatkan citra dan pengaruh Australia di Asia tanpa konfrontasi militer – *soft power* melalui pendidikan. Ia melengkapi upaya Perang Dingin Barat dengan cara yang “lebih manis”, sejalan kepentingan sekutu untuk membendung komunisme<sup>236</sup>. Bahkan, Spender menggunakan Colombo Plan sebagai kartu tawar Australia di meja perundingan dengan sekutu: ia menunjukkan bahwa Australia turut memikul beban menjaga Asia, sehingga layak mendapat dukungan keamanan Amerika Serikat (Colombo Plan sebagai semacam *side-payment* bagi aliansi ANZUS)<sup>237,238</sup>. Sementara pada Level II (domestik), pemerintah berhasil meringkai program ini dalam narasi yang dapat diterima publik: yakni sebagai bantuan pembangunan kemanusiaan yang sifatnya sementara, bukan imigrasi permanen<sup>239,240</sup>. Dengan demikian, ketakutan rasial dapat diredam – rakyat melihat para mahasiswa Asia ini hanya “tamuh sementara” yang kelak pulang, sehingga tidak mengancam komposisi demografis Australia. Kombinasi narasi eksternal dan internal ini menjadikan Colombo Plan sebuah solusi kebijakan brilian yang selaras di kedua level: Australia memenuhi tuntutan sekutu dan kepentingan strategisnya di Asia, tanpa terlalu mengguncang konsensus domestik. Selama dua dekade lebih, pendidikan internasional pada era ini bukanlah komoditas ekonomi, melainkan instrumen *high politics* dalam diplomasi Australia<sup>241</sup>. Inisiatif ini meletakkan dasar bagi hubungan erat Australia-Asia di kemudian hari, sekaligus membuktikan bahwa *soft power* melalui pendidikan dapat menjadi pilar pertahanan nirkekerasan yang efektif.

## B. Komodifikasi Pendidikan: Dari Bantuan ke Bisnis (1980-an s.d 2000-an)

Memasuki dekade 1980-an, lanskap pendidikan internasional Australia mengalami titik balik drastis. Jika sebelumnya paradigma Colombo Plan menekankan *aid* (bantuan pendidikan) demi tujuan geopolitik, maka mulai pertengahan 1980-an pendidikan tinggi diperlakukan sebagai *komoditas ekspor* demi tujuan ekonomi<sup>242,243</sup>. Transformasi dari bantuan ke bisnis ini

---

<sup>236</sup> Akita et al., *The Transformation of the International Order of Asia*, 203.

<sup>237</sup> Ahmad Syakir dan Nur Luthfi Hidayatullah, “Kerjasama Selatan-Selatan Indonesia untuk Pengembangan Kapasitas Negara Anggota Colombo Plan,” *Jurnal Hubungan Luar Negeri*, vol. 10, no. 2, 2025.

<sup>238</sup> Azizi, Syaifullah. “Eksistensi Gelombang Liberalisme Baru dalam Kerjasama Australia-ASEAN di Bidang Pendidikan melalui New Colombo Plan.”

<sup>239</sup> Riant Nugroho, *Public Policy 7: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik* (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2023).

<sup>240</sup> Riant Nugroho, *Public Policy 6: Edisi Revisi* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2020).

<sup>241</sup> Alvira Rizki Wulandari dan Dadan Suryadipura, “Diplomasi Komersial Indonesia terhadap Australia dalam Indonesia–Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA) pada Era Pemerintahan Joko Widodo (2014–2019),” *Padjadjaran Journal of International Relations*, vol. 3, no. 2, 2021, hlm. 103–125.

<sup>242</sup> Awaludin, *Nation Branding Indonesia*, 42..

<sup>243</sup> Legisan S. Samtafsir, “Perbandingan Politik Pembangunan Dunia Muslim: Studi tentang Indonesia dan Turki Era Pasca–Perang Dingin” (n.d.).

tidak terjadi dalam semalam, melainkan melalui proses bertahap yang dipicu krisis ekonomi dan pergeseran ideologi dalam negeri.

## 1. Konteks Pra-1985

Hingga awal 1980-an, mahasiswa asing di Australia sebagian besar masih merupakan penerima beasiswa atau subsidi besar dari pemerintah, kelanjutan semangat Colombo Plan<sup>244,245</sup>. Mereka dilihat sebagai *goodwill* diplomatik; biaya pendidikan dianggap investasi publik oleh negara<sup>246</sup>. Namun, awal 1980-an Australia dilanda resesi ekonomi global dan defisit neraca pembayaran yang memburuk<sup>247</sup>. Pemerintahan Partai Buruh (ALP) di bawah PM Bob Hawke yang berkuasa sejak 1983 membawa ideologi baru yang lebih neoliberal, memandang sektor pendidikan tinggi perlu “dimodernisasi” agar mendukung pemulihan ekonomi nasional<sup>248</sup>. Tuntutan zamannya berubah: universitas tak lagi dipandang semata sebagai lembaga pencerahan publik, tapi didorong menjadi entitas ekonomi yang bisa menghasilkan devisa<sup>249</sup>. Inilah latar yang mendorong evaluasi ulang total terhadap fungsi perguruan tinggi.

## 2. Pertarungan Visi 1984

Tahun 1984 menjadi penentu arah kebijakan selanjutnya ketika dua komisi pemerintah menyajikan visi bertolak belakang tentang masa depan pendidikan internasional Australia<sup>250</sup>. Komite Goldring (dipimpin Prof. Stephen Goldring) merepresentasikan kubu tradisionalisme yang ingin mempertahankan pendidikan sebagai bantuan pembangunan dan *public good*. Sebaliknya, Komite Jackson (diketuai Bruce Jackson) mewakili kubu pragmatis pro-pasar, yang melihat potensi pendidikan sebagai industri jasa berorientasi ekspor. Dalam “pertarungan ideologis” ini, laporan Jackson akhirnya lebih diakomodasi oleh pemerintah

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

<sup>244</sup> Bagaskoro, *World Power Economy Downfall*, 89.

<sup>245</sup> Laksono Trisnantoro et al., *Pengayaan Ilmu Kedokteran untuk Mengatasi Masalah Klinis dan Kesehatan Masyarakat: Pengalaman Universitas Gadjah Mada (1993–2023)* (Yogyakarta: UGM Press, 2024).

<sup>246</sup> Awaludin, *Nation Branding Indonesia*, 97.

<sup>247</sup> Umar Harun, “Perspektif Politik Internasional Penerapan Strategi Bantuan IMF terhadap Indonesia” (2022).

<sup>248</sup> Febe Maryona Tahitu, “Perbedaan Kebijakan Pertahanan Partai Buruh Australia Era Pemerintahan Hawke-Keating dan Kevin Rudd,” *Jurnal Academia Praja: Jurnal Magister Ilmu Pemerintahan*, vol. 2, no. 01, 2019, hlm. 29–48.

<sup>249</sup> Dimas Dwi Putra, *Liberalisasi Pendidikan di Indonesia (Studi tentang Kebijakan Uang Kuliah Tunggal di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)* (Tesis, Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021).

<sup>250</sup> Anita Lie, *Pendidikan: Antara Kebijakan dan Praksis* (Surabaya: Universitas Katolik Widya Mandala Surabaya, 2015).

Hawke, seiring menguatnya pengaruh teknokrat ekonomi pasar di Canberra<sup>251,252</sup>. Jackson Report merekomendasikan deregulasi penerimaan mahasiswa luar negeri dan pengenaan biaya penuh, demi menjadikan pendidikan tinggi sebagai sumber pendapatan nasional. Sebaliknya, Goldring Report yang lebih idealis (menolak komersialisasi pendidikan) tersisih. Kemenangan visi Jackson mencerminkan pergeseran preferensi Level II: birokrasi ekonomi dan pimpinan universitas – yang “haus sumber pendapatan baru” – bersekutu mendorong perubahan, mengalahkan faksi idealis yang masih memandang pendidikan internasional sebagai tanggung jawab moral<sup>253,254</sup>.

### 3. Titik Balik 1985 – Deregulasi Pasar Mahasiswa Asing

Pemerintah Australia mengambil langkah konkrit pada tahun 1985 dengan mengumumkan Kebijakan Mahasiswa Luar Negeri baru yang mengizinkan universitas menerima mahasiswa asing berstatus full-fee paying (membayar penuh tanpa subsidi)<sup>255,256</sup>. Menteri Pendidikan Susan Ryan mengumumkan bahwa universitas kini boleh memungut biaya pendidikan penuh plus margin keuntungan dari mahasiswa internasional<sup>257,258</sup>. Kebijakan ini mengakhiri era monopoli pendanaan pemerintah atas mahasiswa asing dan menandai lahirnya pasar pendidikan internasional di Australia. Pertimbangannya jelas: beban anggaran pemerintah berkurang, sementara universitas mendapat aliran pendapatan baru untuk menutupi tekanan pendanaan publik yang tengah menurun<sup>259</sup>. Pejabat kabinet

---

<sup>251</sup> Febe Maryona Tahitu, “Perbedaan Kebijakan Pertahanan Partai Buruh Australia Era Pemerintahan Hawke-Keating dan Kevin Rudd,” *Jurnal Academia Praja: Jurnal Magister Ilmu Pemerintahan*, vol. 2, no. 01, 2019, hlm. 29–48.

<sup>252</sup> Stefanus Hendri Putra, “Konstruksi Strategi Kompartementalisasi Australia dalam Hubungan Diplomatik dengan Republik Rakyat Tiongkok Masa Kepemimpinan Scott Morrison,” *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi*, vol. 4, no. 4, 2023.

<sup>253</sup> Ali Musa Harahap, *Mengenal Hubungan Internasional Madani* (Gontor: Unida Gontor Press, 2022).

<sup>254</sup> Bob Sugeng Hadiwinata, *Studi dan Teori Hubungan Internasional: Arus Utama, Alternatif, dan Reflektif* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017).

<sup>255</sup> Amin Nurdin, “Pergulatan Kaum Muslim Minoritas Australia Islam Versus Multikulturalisme dan Sekularisme” (2009).

<sup>256</sup> Muhammad Alvi Syahrin, “Perbandingan Hukum Kebijakan Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi di Berbagai Negara: Diskursus Eksklusivitas dan Relativitas Kedaulatan Negara,” *Lex Librum*, vol. 8, no. 1, 2021, hlm. 1–28.

<sup>257</sup> Syaiful Hifni et al., “Implementasi Keselarasan Konstruktif: Keselarasan Tujuan Kompetensi Akuntansi Global” (n.d.).

<sup>258</sup> Arief Kurniawan, Riana Sahrani, dan Fransisca Iriani Roesmala Dewi, “Peranan Openness terhadap Prestasi Akademik Mahasiswa dengan Motivasi sebagai Mediator,” *Jurnal Psikologi*, vol. 19, no. 1, 2023, hlm. 67.

<sup>259</sup> Rudy Badrudin, *Ekonomika Otonomi Daerah* (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2012).

saat itu bahkan mencatat bahwa keputusan Februari 1985 ini “meletakkan fondasi bagi industri ekspor pendidikan Australia bernilai \$15 miliar” di masa depan<sup>260,261</sup>.

Meski membuka pintu komersialisasi, pemerintah saat itu masih menerapkan kontrol berupa kuota pembatas. Untuk mencegah efek distorsi akademik dan agar mahasiswa domestik tidak tersaingi, diberlakukan pagu awal: maksimum 10% dari total mahasiswa di tiap universitas boleh diisi mahasiswa internasional berbayar penuh<sup>262</sup>. Kuota 10% ini mencerminkan kehati-hatian regulator agar “keseimbangan demografis” terjaga<sup>263</sup>. Partai Buruh yang historisnya antipati terhadap *tuition fees* dapat menerima ini sebagai pengecualian demi menyelamatkan pembiayaan universitas<sup>264</sup>. Namun, seiring waktu, keberhasilan finansial dari mahasiswa berbayar penuh membuat batas 10% ini “terlupakan” dan secara bertahap dilonggarkan hingga akhirnya dihapus total pada 1990-an<sup>265,266</sup>. Setelah keran pasar dibuka, antusiasme universitas menggarap pasar Asia meningkat pesat. Tercatat pada 1986 (setahun selepas kebijakan baru) masih ada ~20.000 mahasiswa asing skema bantuan vs 2.000 mahasiswa berbayar penuh<sup>267</sup>. Tetapi rasio itu berbalik drastis dalam beberapa tahun; menjelang akhir 1980-an jumlah mahasiswa *full-fee* melampaui yang disubsidi, pertanda perguruan tinggi Australia kian agresif memasarkan diri di Asia<sup>268</sup>.

#### 4. Reformasi Dawkins 1987–1988

Jika deregulasi 1985 membuka pintu, maka Menteri Pendidikan John Dawkins (masa jabatan 1987–1991) membongkar habis-habisan tatanan lama dan melembagakan komersialisasi pendidikan tinggi. Dawkins menerbitkan *White Paper* penting pada 1988 berjudul *Higher Education: A Policy Statement*, yang merombak universitas menjadi *Unified National System* demi efisiensi ekonomi dan daya saing global<sup>269</sup>. Ia secara eksplisit mengaitkan masa depan universitas dengan kinerja perdagangan Australia: pendidikan tinggi harus turut berkontribusi mengurangi defisit perdagangan dan utang luar negeri melalui

---

<sup>260</sup> Faiz Bisma Veanesta Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2025).

<sup>261</sup> Bobby Rasyidin, *Sumber Daya Korporasi: Jawaban untuk Indonesia Emas 2045* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2024).

<sup>262</sup> Hadijah Muhsin, “Kampus Merdeka di Era New Normal,” *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen*, vol. 143, 2021.

<sup>263</sup> Nyoman Dwika Ayu Amrita, Ni Putu Tirka Widanti, dan Putu Gede Denny Herlambang, *Inklusi Keuangan Digital Perempuan Berbasis Tri Kaya Parisudha* (Bali: CV. Intelektual Manifes Media, 2025).

<sup>264</sup> Sigit Rochadi, *Gerakan Buruh Indonesia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2020).

<sup>265</sup> Aryan Danil Mirza, *Milenial Cerdas Finansial* (Jakarta: CV Jejak, 2019).

<sup>266</sup> Sari Wulandari, *Jalur Pemberontak: Membangun Bisnis From Zero to Hero dan Menciptakan Masa Depan Tanpa Menunggu Izin Siapa Pun* (Jakarta: HGU Publishing, 2025).

<sup>267</sup> Suci Lestari Yuana dan U. A. Aziz, “Kuasa dalam Rantai Industri Berbasis Inovasi” (2017).

<sup>268</sup> Yuana dan Aziz, “Kuasa dalam Rantai Industri,” 22.

<sup>269</sup> Akhmaloka Akhmaloka et al., “Top Executive University Gathering Tata Kelola Perguruan Tinggi Menuju Universitas Berkelas Dunia” (2023).

pendapatan ekspor<sup>270,271</sup>. Dawkins menegaskan bahwa di era baru, perguruan tinggi tidak bisa terpisah dari kebutuhan industri; lulusan dan risetnya harus mendukung inovasi untuk keberhasilan Australia di pasar internasional<sup>272,273</sup>. Dengan dorongan kebijakan ini, universitas didorong semakin bertindak layaknya perusahaan – bermitra dengan industri, membuka program sesuai permintaan pasar, dan tentunya merekrut lebih banyak mahasiswa internasional sebagai “pelanggan” berbayar. Reformasi Dawkins memantapkan paradigma bahwa pendidikan adalah sektor ekonomi tersendiri. Porsi pendanaan pemerintah dalam anggaran universitas mulai dipangkas drastis, digantikan pendapatan dari biaya mahasiswa.

## 5. Penurunan Pendanaan Publik

Salah satu perubahan struktural paling signifikan periode 1980-an s.d 2000-an adalah merosotnya pendanaan pemerintah untuk universitas, memaksa institusi mencari pendapatan alternatif. Pada awal 1980-an, sekitar 90% biaya operasional perguruan tinggi didanai pemerintah; namun pada 2010 angkanya tinggal 42%<sup>274</sup>. Penarikan dukungan publik hampir 50 poin persentase ini berperan sebagai “katalisator” yang mendorong universitas Australia terjun ke pasar internasional<sup>275,276</sup>. Dengan anggaran domestik dipangkas, mahasiswa asing berubah status dari sekadar tamu menjadi penyokong finansial utama. Pemerintah secara sadar menerapkan strategi subsidi silang: membebaskan biaya penuh pada mahasiswa internasional untuk mensubsidi kekurangan pendanaan riset dan infrastruktur kampus<sup>277,278</sup>. Laporan tinjauan nasional *Bradley Review* tahun 2008 secara eksplisit mengakui praktik ini, menyebut terdapat bukti kuat bahwa dana dari mahasiswa – baik domestik (melalui HECS) maupun internasional – disalurkan silang untuk mendanai riset universitas<sup>279</sup>. Artinya, keberlanjutan riset ilmiah Australia diam-diam bergantung pada laba yang diperoleh dari mahasiswa berbayar. Hal ini menciptakan ketergantungan struktural: kapasitas riset dan

---

<sup>270</sup> Ahmad Ardian Ari Sandi et al., “Analisis Pengaruh Depresiasi Rupiah Terhadap Dolar Amerika Serikat pada Bidang Ekspor dan Impor,” *Inisiatif: Jurnal Ekonomi, Akuntansi dan Manajemen*, vol. 3, no. 3, 2024, hlm. 90–101.

<sup>271</sup> Sadim, Vinny Filisia. Analisis faktor–faktor yang mempengaruhi utang luar negeri di Indonesia. Diss. Universitas Negeri Makassar, 2019.

<sup>272</sup> Sadim, *Analisis Faktor–Faktor yang Mempengaruhi Utang Luar Negeri di Indonesia*, 84.

<sup>273</sup> Akhmad Akhmad et al., *Inovasi dalam Manajemen Pendidikan Tinggi: Membangun Masa Depan yang Berkelanjutan* (Jakarta: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024).

<sup>274</sup> Rangi Asiz, “Data Rangkuman Sejarah Development Policy di Beberapa Negara” (n.d.).

<sup>275</sup> Asiz, “Data Rangkuman Sejarah Development Policy,” 12.

<sup>276</sup> Noor Fahmi Pramuji, “Tantangan dan Peluang Pariwisata di Indonesia,” *Perekonomian Indonesia dalam Konteks Multisektor*, 2024, hlm. 35.

<sup>277</sup> Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, “Potret Pendanaan Pendidikan Tinggi” (n.d.).

<sup>278</sup> Dimas Dwi Putra, *Liberalisasi Pendidikan di Indonesia (Studi tentang Kebijakan Uang Kuliah Tunggal di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)* (Tesis, Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021).

<sup>279</sup> Muh Syah Quddus, “Analisis Konvergensi Hukum Ekonomi Internasional: Tantangan Hukum bagi Indonesia dalam Mengharmonisasikan Kepentingan BRICS dan ASEAN,” *Equality: Journal of Law and Justice*, vol. 2, no. 1, 2025, hlm. 62–88.

mutu akademik nasional tersandera oleh fluktuasi pasar pendidikan internasional<sup>280</sup>. Dengan kata lain, jika aliran mahasiswa asing terganggu, bukan hanya kas universitas yang terpukul, tetapi juga inovasi dan daya saing ilmu pengetahuan Australia ikut terancam.

## 6. Pertumbuhan sebagai Industri Ekspor

Setelah pondasi deregulasi dan reformasi terbentuk, dekade 1990-an menyaksikan pertumbuhan signifikan jumlah mahasiswa internasional. Pemerintahan Koalisi PM John Howard (1996–2007) bahkan mempercepat tren komersialisasi ini<sup>281</sup>. Howard melihat ekspor pendidikan sebagai “cara memodernisasi ekonomi” dan kementeriannya gencar mempromosikan perguruan tinggi Australia ke luar negeri<sup>282</sup>. Kebijakan imigrasi dan visa juga diselaraskan untuk menarik pelajar asing, misalnya melalui skema visa pelajar yang lebih fleksibel. Di Level I, Menteri Luar Negeri Alexander Downer kala itu aktif menjadikan pendidikan sebagai alat *soft power* Australia di kawasan – seolah “diplomasi” terbaik Australia adalah lulusan-lulusan asing yang pulang dengan kesan positif<sup>283</sup>. Di ranah domestik (Level II), para pemimpin negara bagian pun menyadari manfaat ekonomi sektor ini. Premier New South Wales Bob Carr misalnya, walau menghadapi keluhan warga soal kepadatan penduduk di Sydney, tetap membanggakan nilai ekspor pendidikan yang masuk ke negaranya<sup>284</sup>. Dukungan politik terhadap internasionalisasi universitas pun menguat selama manfaat finansialnya terbukti besar.

Statistik menegaskan eksplosif industri pendidikan menjelang tahun 2000-an. Penerimaan devisa dari pendidikan internasional melonjak pesat: dari hanya AUD 4,7 miliar pada tahun 2002, naik menjadi AUD 12,5 miliar pada 2007<sup>285</sup>. Bahkan pada 2007, pendidikan internasional telah menjadi ekspor terbesar ke-3 Australia (hanya di bawah batu bara dan bijih besi), melampaui sektor pariwisata yang tradisional lebih besar<sup>286,287</sup>. Tren mencapai puncaknya sekitar 2009, ketika ekspor pendidikan menyentuh AUD 18 miliar per

---

<sup>280</sup> H. Babun Suharto, *Marketing Pendidikan: Menata Ulang PTKI Menghadapi Pasar Bebas ASEAN* (Yogyakarta: LKIS Pelangi Aksara, 2015).

<sup>281</sup> Christa Mc Auliffe Suryo Puteri, “Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia Pemerintahan John Howard dari Partai Koalisi Liberal (1996–2007) dan Pemerintahan Kevin Rudd dari Partai Buruh (2007–2010)” (2011).

<sup>282</sup> Mundi Rahayu, “Peningkatan SDM Perguruan Tinggi yang Berkeadilan Gender melalui IA-CEPA” (2019).

<sup>283</sup> D. E. D. E. N. Rukmana dan Alan F. Koropitan, “Bunga Rampai Kontribusi Ilmuwan Diaspora dalam Pengembangan Sumber Daya IPTEK & DIKTI di Indonesia” (Jakarta: Akademi Ilmuwan Muda Indonesia, 2018).

<sup>284</sup> Pak Taufik, “Yang Membiarkan Bunga Liar,” *85 Tahun Taufik Abdullah-Perspektif Intelektual dan Pandangan Publik* (2020), hlm. 397.

<sup>285</sup> Hery Widodo, *Dinamika Pendidikan Anak Usia Dini* (Yogyakarta: Alprin, 2020).

<sup>286</sup> Suharyono, DR, “Perspektif Ekonomi Indonesia Proyeksi Tahun 2050,” dalam Supriadi Torro, A. Octamaya Tenri Awaru, & Zainal Arifin (n.d.).

<sup>287</sup> Astrid Savitri, *Bonus Demografi 2030: Menjawab Tantangan Serta Peluang Edukasi 4.0 dan Revolusi Bisnis 4.0* (Jakarta: Penerbit Genesis, 2019).

tahun<sup>288</sup>. Angka ini mengejutkan banyak pihak – artinya pendapatan dari mahasiswa asing lebih besar daripada ekspor komoditas pertanian utama seperti gandum, wol, atau daging sapi<sup>289</sup>. Singkatnya, dalam tempo dua dekade, Australia berhasil mengonversi pendidikan tinggi dari beban anggaran menjadi “emas baru” penopang ekonomi jasa<sup>290</sup>. Dunia mencatat transformasi ini; berbagai laporan Bank Dunia dan OECD di awal 2000-an sering menyebut Australia sebagai model sukses komodifikasi pendidikan tinggi<sup>291</sup>. Bahkan pada forum WTO 2001, delegasi Australia terang-terangan menyebut pendidikan tinggi sebagai layanan yang bisa diperdagangkan lintas negara, mendorong liberalisasi agar kampus-kampus Australia leluasa “menjual” produknya di pasar Tiongkok, India, dan Asia Tenggara<sup>292</sup>.

## 7. Model Subsidi Silang dan Ketergantungan

Keberhasilan finansial ini diiringi perubahan mendasar dalam struktur keuangan universitas. Dana mahasiswa internasional menjadi semacam “*cross-subsidy*” yang menutupi banyak pos: dari pendanaan riset, gaji staf, hingga pembangunan fasilitas kampus<sup>293</sup>. Praktek ini awalnya dianggap wajar – mahasiswa asing membayar mahal, uangnya dipakai meningkatkan mutu universitas yang juga dinikmati mahasiswa lokal. Namun di balik itu timbul kerentanan: universitas terjebak logika pasar volume. Banyak kampus mulai mengutamakan pertumbuhan pendaftaran internasional demi pemasukan, kadang mengabaikan kontrol kualitas akademik. Gejala seperti inflasi nilai (*grade inflation* atau *soft marking*) sempat dilaporkan, di mana demi menjaga “kepuasan pelanggan” mahasiswa asing, standar penilaian berpotensi dilonggarkan<sup>294,295</sup>. Integrasi sosial mahasiswa internasional pun menjadi tantangan – muncul kekhawatiran bahwa lonjakan mahasiswa asing tidak diimbangi upaya integrasi yang cukup, sehingga terjadi segregasi di

---

<sup>288</sup> Azhar, Faiz Bisma Veanesta. *Keputusan Pemerintah Australia dalam melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2025.

<sup>289</sup> Sri Nuryanti, “Peluang dan Ancaman Perdagangan Produk Pertanian dan Kebijakan untuk Mengatasinya: Studi Kasus Indonesia dengan Australia dan Selandia Baru,” *Analisis Kebijakan Pertanian*, vol. 8, no. 3, 2010, hlm. 221–240.

<sup>290</sup> Faiz Bisma Veanesta Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2025).

<sup>291</sup> Nanang Martono, *Sekolah Publik vs Sekolah Privat: Dalam Wacana Kekuasaan, Demokrasi, dan Liberalisasi Pendidikan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017).

<sup>292</sup> Faiz Bisma Veanesta Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2025).

<sup>293</sup> Linaswaty Linaswaty, *Rasionalisasi Tarif Berdasarkan Analisis Biaya Satuan, ATP, WTP dan FTP sebagai Dasar Pemberian Subsidi Silang di Unit Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara* (Disertasi, Universitas Hasanuddin, 2008).

<sup>294</sup> Puspo Dewi Dirgantari, “Pengaruh Kualitas Layanan Jasa Pendidikan Terhadap Kepuasan Mahasiswa serta Dampaknya Terhadap Upaya Peningkatan Citra Perguruan Tinggi Negeri Menuju World Class University (Studi pada Mahasiswa Asing di ITB, UNPAD, dan UPI),” *Jurnal Ilmu Manajemen dan Bisnis*, vol. 3, no. 2, 2012.

<sup>295</sup> Andala Rama Putra Barusman dan M. A. Ec., *Model Kepuasan Mahasiswa* (Jakarta: Penerbit Adab, 2021).

kampus<sup>296</sup>. Meski demikian, hingga akhir 2000-an narasi dominan pemerintah tetap positif: ekspor pendidikan dianggap *win-win*, mendatangkan uang sekaligus memperkuat hubungan global Australia.

## 8. Kesimpulan Periode 1980-an s.d 2000-an

Transformasi pendidikan tinggi Australia pada era ini adalah salah satu reformasi kebijakan publik paling radikal dalam sejarah modern negara tersebut<sup>297</sup>. Dalam waktu sekitar dua dekade, universitas berubah dari institusi berorientasi *public service* menjadi semi-korporasi yang beroperasi dengan logika pasar global<sup>298</sup>. Pergeseran ini dimungkinkan oleh kombinasi faktor: deregulasi kebijakan (1985), restrukturisasi sistem (1987–88), penarikan subsidi publik, serta dorongan globalisasi/neoliberalisme. Pemerintah secara efektif memperluas *win-set* domestik untuk menerima komersialisasi pendidikan dengan menjanjikan manfaat ekonomi nasional. Memang, ada resistensi dari kalangan idealis akademik yang mengkhawatirkan komodifikasi berlebih (pengamat seperti Prof. Simon Marginson mengkritik logika “pasar posisional” pendidikan tinggi, di mana universitas bersaing menjual status alih-alih pengetahuan). Namun suara itu tenggelam oleh euforia pertumbuhan. Pada Level I, Australia sukses memposisikan diri sebagai “*education superpower*” dunia, memenuhi permintaan kelas menengah Asia akan pendidikan Barat. Sementara di Level II, pemerintah membingkai kebijakan ini sebagai strategi “menjual keahlian” Australia untuk memperbaiki ekonomi nasional – sebuah justifikasi yang sulit ditampik mengingat masuknya miliaran dolar devisa.

Di balik sukses, warisan periode ini adalah ketergantungan struktural yang mendalam. Seluruh ekosistem pendidikan tinggi menjadi sangat bergantung pada aliran mahasiswa internasional. Universitas tidak lagi sekadar menyambut mahasiswa asing sebagai hal positif, melainkan *membutuhkan* mereka demi neraca keuangan seimbang. Seperti disimpulkan dalam satu analisis, deregulasi 1985 hanyalah membuka gerbang, tetapi penurunan pendanaan publik yang drastis-lah yang benar-benar “memaksa” universitas masuk dan tergantung pada pasar ini<sup>299</sup>. Pemerintah sengaja menggeser beban pembiayaan pendidikan dari pundaknya ke pundak mahasiswa asing<sup>300</sup>. Akibatnya, di penghujung 2000-an sektor ini menyimpan kerentanan ekstrem: apabila terjadi guncangan pada minat mahasiswa internasional, universitas Australia akan menghadapi krisis serius. Kerentanan

---

<sup>296</sup> Amelia Susanto Putri dan Anggaunita Kiranantika, “Segregasi Sosial Mahasiswa Perantau di Yogyakarta,” *Indonesian Journal of Sociology, Education, and Development*, vol. 2, no. 1, 2020, hlm. 42–51.

<sup>297</sup> Eka Prihatin dan S. Pd Sutangsa, *Transformasi Kebijakan Pendidikan: dari Konsep hingga Pelaksanaan di Era Digital* (Jakarta: Indonesia Emas Group, 2025).

<sup>298</sup> Mushlih Candrakusuma, *Sejarah Manajemen Zakat* (Jakarta: Najaha, 2024).

<sup>299</sup> Muhammad In'am Esha, “Trend Reformasi Pendidikan di Australia,” *Madrasah*, vol. 2, no. 2, 2010, hlm. 269–283.

<sup>300</sup> Andi Iting, Wahyuddin Naro, dan Muhammad Yahdi, “Pendidikan Multikultural (Kajian Histori),” *DIKDAS MATAPPA: Jurnal Ilmu Pendidikan Dasar*, vol. 7, no. 4, 2024, hlm. 565–573.

inilah yang kelak terekspos dalam berbagai krisis berikutnya (misal krisis 2009 dan pandemi 2020). Singkatnya, era komodifikasi menciptakan “mesin pertumbuhan” pendidikan yang luar biasa, namun mesin itu juga menjadi sumber *overdependence* yang mengkhawatirkan<sup>301</sup>.

### C. Era Ledakan Ekspor Jasa Pendidikan (2000–2019)

Memasuki abad ke-21, industri pendidikan internasional Australia memasuki fase ledakan eksponensial. Periode 2000–2019 bisa dikatakan sebagai puncak kejayaan model “pendidikan sebagai ekspor jasa”, sebelum akhirnya dihantam disrupsi pandemi. Dalam dua dekade ini, sektor pendidikan internasional tumbuh menjadi salah satu tulang punggung ekonomi Australia sekaligus instrumen diplomasi yang kian vital. Namun, periode ini juga menyaksikan beberapa krisis yang menguji ketahanan model tersebut.

#### 1. Pertumbuhan Eksponensial dan Rekor Ekspor

Di awal 2000-an, kebijakan dan infrastruktur yang dibangun pada era sebelumnya mulai berbuah. Jumlah mahasiswa internasional meningkat pesat dari tahun ke tahun, sejalan dengan globalisasi dan lonjakan kelas menengah di Asia (terutama Tiongkok dan India). Data resmi menunjukkan total pendaftaran mahasiswa asing di Australia naik hampir tiga kali lipat antara 2002 hingga 2019<sup>302,303</sup> – suatu pertumbuhan masif yang menjadikan Australia salah satu destinasi pendidikan terbesar di dunia. Nilai ekspor pendidikan pun terus memecahkan rekor. Pada tahun 2019, pendapatan pendidikan internasional Australia mencapai sekitar AUD 40,3 miliar setahun<sup>304</sup>. Angka fantastis ini menempatkannya di urutan empat besar ekspor nasional, hanya kalah dari komoditas tambang utama seperti bijih besi (AUD 96 miliar), batu bara (63 miliar), dan gas alam (48 miliar)<sup>305,306</sup>. Meskipun peringkat tepatnya bisa bervariasi tahun ke tahun (terkadang disebut ke-3 atau ke-4 terbesar), yang jelas pendidikan internasional telah sejajar dengan ekspor komoditas tradisional dalam kontribusi ekonomi. Bahkan, pada pertengahan 2000-an pendidikan sempat melewati sektor pariwisata: tahun 2007 misalnya, pendidikan sudah menjadi ekspor jasa nomor satu

---

<sup>301</sup> Moh. Mudzakkir, “Internasionalisasi Pendidikan di Indonesia: Telaah terhadap Program RSBI,” dalam *Indonesia, Globalisasi, dan Global Village* (2016), hlm. 427–452.

<sup>302</sup> Idi Subandy Ibrahim dan Bachruddin Ali Akhmad, *Komunikasi dan Komodifikasi: Mengkaji Media dan Budaya dalam Dinamika Globalisasi* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014).

<sup>303</sup> Achmad Maulana Dzaky, *Strategi Diplomasi Budaya Indonesia Melalui Program Bahasa Indonesia bagi Penutur Asing (BIPA) di Australia Tahun 2022* (Tesis, Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).

<sup>304</sup> Andi Putri Ramadhani Musa, *Pengaruh Variabel Makroekonomi terhadap Ekspor Kayu Olahan Industri Indonesia ke Australia Tahun 2000–2019* (Disertasi, Universitas Hasanuddin, 2021).

<sup>305</sup> Bambang Cipto, *Menuju Era Baru Perguruan Tinggi* (Yogyakarta: Deepublish, 2023).

<sup>306</sup> Gede Ginaya, *Pergulatan Diskursus Kepariwisata dan Pasar Rusia di Bali* (Bali: Garudhawaca, 2023).

Australia, mengungguli pariwisata, dan hanya di bawah ekspor tambang<sup>307</sup>. Dengan kata lain, “produk” terbesar Australia untuk dunia bukan lagi hanya bahan mentah, tetapi juga *pengalaman pendidikan*.

Pertumbuhan spektakuler ini ditopang beberapa faktor kunci. Pertama, perkembangan ekonomi di Asia (khususnya Tiongkok) menciptakan permintaan besar akan pendidikan tinggi berbahasa Inggris. Kelas menengah Tiongkok yang booming menjadikan Australia salah satu destinasi favorit karena kedekatan geografis dan reputasi kualitasnya. Kedua, pemerintah Australia dan universitas sangat proaktif memasarkan diri. Banyak kampus membuka kantor perwakilan di luar negeri, menjalin kemitraan dengan agen pendidikan, dan menawarkan program/program inovatif untuk menarik pelajar internasional. Ketiga, dan paling strategis, adalah kaitan dengan migrasi: peluang imigrasi pasca studi menjadi *magnet* luar biasa. Pada post-2000s, Australia semakin terang-terangan menghubungkan studi dengan prospek tinggal permanen. Kuliah di Australia bisa menjadi jalan menuju kerja dan bahkan PR (permanent residency). Hal ini terutama diformalisasikan melalui kebijakan Post-Study Work Rights (PSWR).

## 2. Koneksi Migrasi – *Post-Study Work Rights*

Tahun 2011 merupakan titik kritis kebijakan ketika pemerintah menugaskan *Strategic Review of the Student Visa Program* yang dipimpin Michael Knight (dikenal sebagai Knight Review). Review ini diluncurkan menyusul berbagai masalah (termasuk penurunan minat pasca-krisis 2009) dan bertujuan “merombak ulang” sistem agar lebih kompetitif. Rekomendasi Knight Review yang paling transformatif adalah pemberian hak kerja pasca studi bagi lulusan internasional<sup>308</sup>. Sebelum 2011, lulusan asing hanya boleh bekerja jika memenuhi syarat ketat (pekerjaan harus ada di *Skilled Occupation List* untuk visa tinggal). Knight Review mengusulkan memisahkan hak kerja dari daftar keterampilan: artinya semua lulusan S1 ke atas diberi visa 2-4 tahun untuk bekerja di Australia apapun bidang studinya<sup>309,310</sup>. Pemerintah Gillard kala itu cepat mengadopsi rekomendasi ini; kebijakan *Post-Study Work Visa (subclass 485)* diberlakukan mulai 2013. Hasilnya, Australia menjadi jauh lebih menarik sebagai destinasi studi, terutama bagi calon mahasiswa yang membidik pengalaman kerja internasional atau jalur migrasi. PSWR memberi sinyal bahwa gelar Australia bisa menjadi gerbang karier global dan bahkan langkah awal menjadi imigran.

---

<sup>307</sup> Arifin Tahir et al., *Kepemimpinan Transformasional: Membangun Masa Depan Perguruan Tinggi di Indonesia* (Jakarta: TOHAR MEDIA, 2025).

<sup>308</sup> Anita Dewi, *Tinggal dan Belajar di Australia* (Yogyakarta: Bentang-B First, 2010).

<sup>309</sup> Rosaria Indah, *Studi di Tiga Benua: Kisah-kisah Inspiratif Kuliah di Luar Negeri* (Banda Aceh: Syiah Kuala University Press, 2020).

<sup>310</sup> Indah, *Studi di Tiga Benua*, 45.

Efek kebijakan ini terasa nyata. Periode pasca-Knight Review (2013 ke atas) ditandai pertumbuhan mahasiswa asing yang belum pernah terjadi sebelumnya<sup>311</sup>. Misalnya, jumlah mahasiswa India yang sempat anjlok setelah 2009 berbalik naik lagi karena tertarik kesempatan kerja pasca lulus. Pemerintah dan universitas mempromosikan skema baru ini secara luas di pasar Asia: “Belajar di Australia, dapatkan ijazah *dan* pengalaman kerja internasional!”. Dengan kombinasi reputasi akademik dan peluang kerja, Australia berhasil mengembalikan daya saingnya yang sempat goyah. Menurut data Departemen Pendidikan, total enrolmen mahasiswa internasional melonjak dari 524.000 pada 2013 menjadi 956.000 pada 2019<sup>312</sup> – hampir dua kali lipat dalam 6 tahun. Kenaikan ini terutama didorong oleh dua sektor: Pendidikan Tinggi (universitas) yang naik ~96% dan Vokasi (VET) yang naik >120% dalam periode 2013–2019<sup>313</sup>. Kebijakan PSWR memberi insentif besar terutama untuk sektor VET (banyak mahasiswa menggunakan kursus vokasi sebagai batu loncatan kerja/migrasi). Alhasil, Australia memasuki “era emas” ekspor pendidikan menjelang akhir 2010-an, dengan kampus-kampus penuh sesak mahasiswa dari seluruh penjuru Asia.

### 3. Dominasi Pasar Tiongkok dan India

Dua negara raksasa Asia – Tiongkok dan India – muncul sebagai kontributor utama dalam boom ini. Komposisi mahasiswa internasional Australia menjadi sangat terkonsentrasi pada keduanya. Pada 2019, Tiongkok menyumbang sekitar 31% dari total pendapatan ekspor pendidikan Australia (sekitar AUD 12,54 miliar)<sup>314</sup>. India berada di urutan kedua dengan ~16% (AUD 6,36 miliar)<sup>315</sup>. Secara jumlah mahasiswa, pada 2019 tercatat lebih dari 200 ribu mahasiswa Tiongkok dan lebih dari 100 ribu mahasiswa India menempuh studi di Australia. Dominasi ini membawa keuntungan finansial besar, namun juga menimbulkan risiko konsentrasi. Laporan Auditor-General New South Wales tahun 2019 sempat memperingatkan bahwa beberapa universitas sangat bergantung pada satu pasar (misalnya mahasiswa Tiongkok) sehingga kerentanan tinggi jika terjadi perubahan mendadak<sup>316</sup>. Di Level I, hubungan Australia-Tiongkok juga sedikit banyak terpengaruh oleh arus mahasiswa ini: di satu sisi menjadi jembatan *people-to-people* yang positif, di sisi lain menimbulkan isu (seperti kekhawatiran pengaruh politik Tiongkok di kampus). Namun

---

<sup>311</sup> Muhammad Ridho Zain, “Penyesuaian Diri dan Komunikasi Interpersonal pada Mahasiswa Asing yang Mengalami Gegar Budaya,” *Jurnal Ilmiah Psikologi*, vol. 8, no. 1, 2020, hlm. 90–99.

<sup>312</sup> M. Imam Zamroni, “Industrialisasi Pendidikan Tinggi,” *Unisia*, vol. 31, no. 67, 2008.

<sup>313</sup> Suttriso Suttriso, *Pengantar Pendidikan Kejuruan* (n.d.).

<sup>314</sup> Gufon Novansyah Witarto, *Implementasi Hubungan Perdagangan Australia dan China dalam China Australia Free Trade Agreement (CHAFTA): Studi Kasus Ekspor Australia ke China di Sektor Agrikultur Tahun 2017–2019* (Disertasi, Universitas Nasional, 2022).

<sup>315</sup> Witarto, *Implementasi Hubungan Perdagangan Australia dan China*, 45.

<sup>316</sup> I. BAB, “Pengaruh Sosial Perubahan Iklim Ekstrem Terhadap Mahasiswa Difabel di Universitas Gadjah Mada” (n.d.).

hingga 2019, nada umum pemerintah adalah merayakan sukses ini. Pendidikan dianggap pilar penting keterlibatan Australia di Indo-Pasifik sekaligus andalan ekonomi domestik.

#### 4. Krisis 2009: Insiden Rasisme dan Penurunan Sementara

Di tengah kisah sukses, periode 2000-2019 tidak bebas dari guncangan. Tahun 2009 menjadi *annus horribilis* bagi sektor pendidikan internasional Australia. Pada tahun tersebut, terjadi serangkaian serangan kekerasan terhadap mahasiswa asal India di Melbourne dan Sydney<sup>317,318</sup>. Insiden pemukulan dan penusukan ini meluas pemberitaannya di media India, yang melabeli peristiwa itu sebagai “*curry bashing*” (istilah untuk penyerangan bermotif rasial terhadap orang India)<sup>319,320</sup>. Ribuan mahasiswa India turun protes di Melbourne pada Mei 2009 – pemandangan luar biasa ketika 4.000 pelajar asing berunjuk rasa menuntut perlindungan<sup>321,322</sup>. Gelombang protes ini menunjukkan bahwa komunitas mahasiswa internasional bisa menjadi aktor politik tersendiri. Pemerintah India pun bereaksi keras, hubungan diplomatik dua negara memanas.

Bagi Australia, krisis ini memukul reputasinya sebagai destinasi aman dan ramah. PM Kevin Rudd saat itu berusaha meredakan dengan menyatakan Australia bukan negara rasis, namun kerusakan citra sudah terjadi<sup>323</sup>. Dampak praktisnya segera terasa: jumlah mahasiswa India anjlok tajam setelah 2009. Data visa menunjukkan penurunan sampai 36% dalam aplikasi mahasiswa India pada 2010–2011<sup>324</sup>. Jumlah pendaftar baru merosot, dan total enrolmen mahasiswa India jatuh dari puncaknya 120.913 orang di 2009 menjadi jauh lebih rendah dalam beberapa tahun berikut<sup>325,326</sup>. Penurunan ini berkontribusi pada penurunan keseluruhan populasi mahasiswa internasional di Australia untuk pertama kalinya dalam era modern. Tercatat total mahasiswa asing (semua negara) yang tadinya mencapai puncak

---

<sup>317</sup> Fatrawati Kumari dan Jamal Syarif, *Menapak Jejak Kekerasan Seksual di Dunia Kampus* (Jakarta: Penerbit Adab, 2023).

<sup>318</sup> Mangai Natarajan, *Kejahatan dan Pengadilan Internasional* (Bandung: Nusamedia, 2019)

<sup>319</sup> Hadza Min Fadhli Robby, “Analisis Pengaruh Kebijakan Travel Ban oleh Trump Administration terhadap Diskriminasi Masyarakat SIKH Tahun 2017” (2020).

<sup>320</sup> Muhammad Naufal Hanif et al., “Nasionalisme Inggris dan Kekerasan Berbasis Kebencian terhadap Muslim: Studi Kasus English Defence League,” *Jurnal Sentris*, vol. 2, no. 2, 2021, hlm. 177–191.

<sup>321</sup> Yayori Matsui, *Perempuan Asia: Dari Penderitaan Menjadi Kekuatan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2002).

<sup>322</sup> Oki Setiana Dewi, *Sebantang Kearifan dari Barat* (Bandung: Mizan Publishing, 2018).

<sup>323</sup> Christa Mc Auliffe Suryo Puteri, “Kebijakan Luar Negeri Australia terhadap Indonesia Pemerintahan John Howard dari Partai Koalisi Liberal (1996–2007) dan Pemerintahan Kevin Rudd dari Partai Buruh (2007–2010)” (2011).

<sup>324</sup> Hadza Min Fadhli Robby, “Analisis Pengaruh Kebijakan Travel Ban oleh Trump Administration terhadap Diskriminasi Masyarakat SIKH Tahun 2017” (2020).

<sup>325</sup> TH SUBRA, “Kajian Faktor Ketahanan Diri dalam Mempengaruhi Aspek Keciciran Pelajar India: Kajian Kes Golongan B40 di Daerah Kuala Muda, Kedah” (n.d.).

<sup>326</sup> Bharati Mukherjee, *Desirable Daughters* (Jakarta: Bentang, 2008).

~491.500 pada 2009 kemudian turun dan stagnan di awal 2010-an<sup>327</sup>. Krisis 2009 membuka mata bahwa model ekspor pendidikan rentan terhadap isu non-ekonomi seperti keamanan dan persepsi publik. Australia merespons dengan berbagai langkah: meningkatkan regulasi agen pendidikan (banyak mahasiswa India 2000-an datang melalui jalur sekolah vokasi yang ternyata berkualitas rendah – disebut “pabrik visa”), memperketat standar sekolah swasta, serta Knight Review 2011 yang tadi telah disebut, sebagai upaya memulihkan kepercayaan.

Beruntung, penurunan pasca-2009 hanya bersifat sementara. Sekitar 2012–2013, sektor ini mulai *rebound* berkat reformasi kebijakan (PSWR, pengetatan kualitas) dan perbaikan hubungan. Pemerintah Australia gencar melakukan “diplomasi pendidikan” ke India untuk memperbaiki citra. Misalnya, Menteri Luar Negeri dan delegasi universitas rutin ke India meyakinkan bahwa Australia aman bagi pelajar<sup>328,329</sup>. Upaya ini berhasil secara bertahap: pendaftaran dari India kembali tumbuh beberapa tahun kemudian, meski butuh hampir 5 tahun untuk pulih ke level pra-2009. Pelajaran dari krisis ini adalah pentingnya menjaga aspek integritas dan keamanan di samping pertumbuhan angka. *Trade-off* antara Level I dan Level II juga terlihat: demi ekonomi (Level I), Australia membuka pintu banyak pelajar; tapi ketika muncul isu sosial (Level II), dukungan domestik goyah dan menimbulkan reaksi.

## 5. Pemulihan dan Pertumbuhan Berkelanjutan 2010an

Setelah melewati “koreksi” pasca-2009, sektor pendidikan internasional memasuki kurva pertumbuhan baru mulai pertengahan 2010-an. Kebijakan dan situasi global mendukung ini: PSWR mulai menunjukkan dampak penuh (angkatan mahasiswa setelah 2013 melonjak), kondisi geopolitik (misal ketegangan AS-Tiongkok) membuat Australia makin menarik bagi pelajar Asia yang mencari alternatif Barat, dan nilai tukar mata uang AUD yang relatif stabil. Pemerintahan Australia, baik Partai Buruh maupun Koalisi, sama-sama mendukung ekspansi ini. Dalam kerangka *two-level games*, bisa dikatakan pemerintah berhasil memperluas *win-set* antara Level I dan II selama era 2000-2019<sup>330,331</sup>. Mereka menjaga agar konstituen domestik tidak terlalu resah meski mahasiswa asing membludak, dengan menekankan manfaat ekonomi (pekerjaan tercipta, riset tersubsidi, dll.) dan

---

<sup>327</sup> Ninda Dwi Ramadhani, “Peran Self Efficacy dalam Proses Adaptasi Akademik Mahasiswa Pindahan dari Luar Negeri” (n.d.).

<sup>328</sup> HA Zaki Mubarak, *Sistem Pendidikan di Negeri Kangguru: Studi Komparatif Australia dan Indonesia* (zakimu.com, 2019).

<sup>329</sup> Syifa Kurnia Safira, *Keberadaan dan Prospek Kerja Sama Keamanan Trilateral Australia, United Kingdom, United States (AUKUS) di Indopasifik* (Tesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Syarif Hidayatullah Jakarta).

<sup>330</sup> Salwa Nabilah Saputri Wibawa, *Analisis Two-level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019–2022* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

<sup>331</sup> Ahmad Paozi, “Perubahan Kebijakan Jepang dalam Bidang Pertahanan dan Implikasinya Terhadap Keamanan Kawasan Asia Timur,” Universitas Mataram Repository (2024).

mengelola isu yang muncul (contoh: setelah 2009, menindak lembaga pendidikan abal-abal yang merusak reputasi). Hingga akhir dekade 2010-an, tidak ada resistensi politik berarti terhadap pertumbuhan mahasiswa internasional – *win-set* kebijakan ini relatif lebar karena *stakeholders* kunci (pemerintah negara bagian, sektor properti, komunitas kampus, bahkan publik umum) menikmati keuntungannya.

Tahun 2019 dapat dianggap sebagai puncak era ini. Hampir semua metrik mencapai titik tertinggi: hampir 956 ribu mahasiswa asing terdaftar di semua sektor pendidikan<sup>332</sup>, pendapatan ekspor AUD 40 miliar lebih<sup>333</sup>, sektor pendidikan tinggi Australia membanggakan peringkat dunia (7 dari 100 universitas top dunia di Australia), dan ribuan riset terdani uang mahasiswa. Pasar utama Tiongkok dan India berada di titik puncak kontribusinya; di beberapa kampus besar, mahasiswa Tiongkok sendiri bisa mencapai 40% dari populasi fakultas bisnis/ekonomi. Secara spasial, manfaat ekonomi sangat terasa di kota besar: New South Wales dan Victoria menyerap >70% pendapatan sektor ini (2019 NSW: \$14,53 miliar, Victoria: \$13,55 miliar), yang kemudian mengalir ke berbagai sektor mulai dari real estat (sewa apartemen mahasiswa), ritel, pariwisata (kunjungan keluarga), hingga transportasi.

Meskipun demikian, di balik kesuksesan ini mulai muncul tanda ketegangan struktural menjelang akhir 2019. Konsentrasi pasar (ke Tiongkok/India) dianggap sebagian pengamat sebagai “menaruh terlalu banyak telur dalam satu keranjang”. Biaya hidup di kota besar Australia melonjak, dan publik lokal mulai mengeluhkan tekanan di infrastruktur. Beberapa media domestik mulai mempertanyakan: Apakah kita terlalu banyak mengambil mahasiswa asing demi uang? Misalnya, isu kemacetan lalu lintas dan harga housing di Sydney/Melbourne sempat dihubungkan dengan ledakan migrasi pelajar. Namun, hingga sebelum pandemi COVID-19 melanda, wacana untuk membatasi mahasiswa internasional belum menjadi arus utama. Pemerintah cenderung defensif dan menyatakan semua terkendali – bahkan tahun 2018 di era PM Turnbull, Australia meluncurkan *National Strategy for International Education 2025* yang targetnya justru ekspansi lebih lanjut, bukan pembatasan. Dengan kata lain, *two-level game* di era boom ini masih stabil: Level I (kepentingan global-ekonomi) mendominasi, dan Level II (politik domestik) memberikan dukungan diam-diam meski ada keluhan kecil.

Secara keseluruhan, era 2000–2019 menampilkan Australia sebagai kisah sukses globalisasi pendidikan. Negara ini memanfaatkan keunggulan geografis dan kualitas pendidikannya untuk merebut pangsa pasar internasional yang besar. Keseimbangan manfaat ekonomi dan diplomasi yang didapat sungguh signifikan – pendidikan menjadi

---

<sup>332</sup> Satrio Agung Subekti, *Pengaruh Pendidikan, Pengangguran dan Perdagangan Internasional terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Empat Negara Emerging Market di Asia Tenggara Tahun 2007–2021* (Tesis, Fakultas Ekonomi dan Bisnis UIN Syarif Hidayatullah).

<sup>333</sup> Almira Aulia Azzahra, “Strategi Tingkatkan Ekspor Indonesia dengan Modal Sosial antara UMKM dan Eksportir Muda,” *Prosiding Seminar Nasional Ilmu-Ilmu Sosial (SNIIS)*, vol. 2, 2023.

sektor ekspor terbesar ketiga/keempat, sekaligus menciptakan *soft power* generasi baru (ribuan alumni luar negeri tambahan setiap tahun). Namun, fondasi model ini rapuh karena terlalu bergantung pada aliran konstan mahasiswa asing. Ibarat balon yang terus ditiup membesar, sistem ini rentan pecah jika dihadapkan pada tusukan krisis. Dan benar saja, tahun 2020 menjadi ujian terbesar ketika pandemi global memaksa “rem darurat” ditarik, mengakhiri mendadak ledakan panjang ini.

#### **D. Disrupsi Pandemi dan Rekalibrasi Sistem (2020–2023)**

Tahun 2020–2023 merupakan periode disruptif yang mengubah secara fundamental lanskap pendidikan internasional Australia. Pandemi COVID-19 yang melanda dunia memaksa *shutdown* mendadak atas arus mahasiswa global, dan Australia termasuk yang terdampak paling keras karena kebijakan perbatasan ketatnya. Era ini dapat dilihat sebagai *critical juncture* – titik balik kritis – yang mengakhiri konsensus dua dekade sebelumnya dan mendorong lahirnya pendekatan baru, termasuk wacana pembatasan kuota mahasiswa asing pada 2024.

##### **1. Penutupan Perbatasan dan *Exodus* Mahasiswa**

Pada Maret 2020, sebagai respons terhadap COVID-19, Pemerintah Australia mengambil langkah drastis menutup perbatasan internasional. Visa pelajar baru praktis dihentikan sementara, dan yang lebih kontroversial, pejabat tinggi bahkan mengisyaratkan agar mahasiswa internasional yang berada di Australia “pulang saja” jika tak mampu bertahan. Pada April 2020, PM Scott Morrison menyatakan dalam konferensi pers: “*If you are a visitor in this country, it is time to make your way home*” (“Jika Anda pengunjung di negara ini, inilah saatnya pulang ke rumah” – ditujukan juga kepada pemegang visa pelajar)<sup>334,335</sup>. Ucapan ini mengejutkan komunitas mahasiswa asing yang selama ini dianggap “tamunya menguntungkan”. Banyak yang merasa *dikhianati* karena setelah kontribusi finansial mereka begitu besar, di saat krisis mereka ditinggalkan. Seorang mantan mahasiswa internasional, Diana Olmos, mengungkapkan kekecewaannya: “*They wanted us to come here, but in a crisis, we feel abandoned. It is deeply hypocritical.*” (“Mereka ingin kami datang ke sini, tapi di saat krisis, kami merasa ditelantarkan. Sungguh hipokrit”)<sup>336</sup>. Retorika “pulang kampung” ini memang populer di sebagian pemilih domestik yang khawatir kapasitas layanan publik, namun merusak citra Australia di mata pasar kunci seperti

---

<sup>334</sup> HA Zaki Mubarak, *Sistem Pendidikan di Negeri Kangguru: Studi Komparatif Australia dan Indonesia* (zakimu.com, 2019).

<sup>335</sup> Syifa Kurnia Safira, *Keberadaan dan Prospek Kerja Sama Keamanan Trilateral Australia, United Kingdom, United States (AUKUS) di Indopasifik* (Tesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Syarif Hidayatullah Jakarta).

<sup>336</sup> Salwa Nabilah Saputri Wibawa, *Analisis Two-level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019–2022* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

Tiongkok dan India<sup>337,338</sup>. Soft power yang dibangun bertahun-tahun melalui pendekatan ramah pelajar asing mendadak surut, terganti kesan bahwa Australia hanya peduli uang mereka, bukan kesejahteraan mereka.

Dampak kebijakan penutupan perbatasan sungguh dramatis: lebih dari 200.000 mahasiswa internasional “hilang” dari Australia dalam kurun 2020–2021. Angka total pendaftaran tidak langsung jatuh ke nol (mahasiswa lama masih bisa lanjut kuliah *online* dari luar negeri), tetapi *pipeline* mahasiswa baru benar-benar kering<sup>339,340</sup>. *Commencements* (pendaftaran mahasiswa baru) anjlok ke titik nadir – dari sekitar 300 ribu lebih pada 2019 menjadi hanya 86 ribu pada 2021<sup>341,342</sup>, turun 75.9% dibanding sebelum pandemi. Total mahasiswa internasional yang terdaftar pun merosot tajam. Jika puncaknya 2019 terdapat 956.000 mahasiswa asing<sup>343</sup>, maka pada 2021 tinggal sekitar 716.000 saja<sup>344</sup>. Penurunan sekitar 240 ribu mahasiswa dalam dua tahun itu setara dengan lebih dari 25% dari populasi pra-pandemi – pukulan luar biasa bagi universitas dan ekonomi lokal. Kota-kota besar yang biasanya ramai oleh pelajar asing mendadak lengang; area kampus sepi, asrama kosong, bisnis yang bergantung pada mahasiswa (rental, kafe, toko) banyak yang tutup.

## 2. Dampak Finansial pada Universitas

Hilangnya ratusan ribu “pelanggan” tentu memicu krisis likuiditas akut di sektor pendidikan tinggi. Universitas yang selama ini sangat bergantung pada pendapatan

---

<sup>337</sup> Ahmad Paozi, “Perubahan Kebijakan Jepang dalam Bidang Pertahanan dan Implikasinya Terhadap Keamanan Kawasan Asia Timur,” *Universitas Mataram Repository* (2024).

<sup>338</sup> Satrio Agung Subekti, *Pengaruh Pendidikan, Pengangguran dan Perdagangan Internasional terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Empat Negara Emerging Market di Asia Tenggara Tahun 2007–2021* (Tesis, Fakultas Ekonomi dan Bisnis UIN Syarif Hidayatullah).

<sup>339</sup> Hadijah Muhsin, “Kampus Merdeka di Era New Normal,” dalam *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen*, vol. 143, 2021.

<sup>340</sup> Kurniawan Arif Maspul et al., *Zooming at Max Speed: Antologi Perjalanan Pendidikan Mahasiswa Indonesia di University of the People* (Jakarta: Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024).

<sup>341</sup> Dera Novilya, *Pekerjaan Sampingan Mahasiswa: Studi Atas Resiliensi Mahasiswa Penerima Bidikmisi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Angkatan 2018–2019* (Tesis, Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).

<sup>342</sup> Ni Gusti Ayu Dasriani, Mayadi Mayadi, dan Anthony Anggrawan, “Klasterisasi Lokasi Promosi PMB dengan Fuzzy C-means Masa Pandemi COVID-19,” *MATRIK: Jurnal Manajemen, Teknik Informatika dan Rekayasa Komputer*, vol. 21, no. 2, 2022, hlm. 327–336.

<sup>343</sup> Isnin Hariati, “Pengaruh Tata Kelola Perusahaan dan Kinerja Lingkungan terhadap Nilai Perusahaan,” *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB*, vol. 3, no. 2, 2014.

<sup>344</sup> Sri Ratna Putri, *Pelaksanaan Tugas Bina Marga di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dalam Pemeliharaan Jalan Kota Tembilahan* (Disertasi, Universitas Islam Riau, 2021).

mahasiswa internasional tiba-tiba menghadapi “tebing fiskal”<sup>345,346</sup>. Analisis menunjukkan total pendapatan sektor universitas turun sekitar AUD 1,9 miliar (5%) pada 2020<sup>347,348</sup> – penurunan pertama dalam sejarah modern sejak 2009. Tahun 2021 pendapatan stagnan atau turun sedikit lagi, meski tertolong oleh beberapa pos luar biasa (seperti suntikan dana riset satu kali AUD 1 miliar dari pemerintah dan rebound pasar saham)<sup>349,350</sup>. Namun kerugian kumulatif 2020-2021 tetap dihitung dalam skala multi-miliar dolar<sup>351</sup>. Akibat penurunan pemasukan, banyak universitas besar terjerumus ke defisit. Tercatat pada 2020, 15 universitas (40% dari total) mengalami defisit keuangan, melonjak dari hanya 3 universitas defisit tahun sebelumnya<sup>352,353</sup>. Dewan universitas terpaksa mengambil langkah darurat: memangkas biaya operasional, membekukan perekrutan staf, hingga merumahkan pekerja kontrak. Diperkirakan sekitar 35.000–40.000 pekerjaan hilang di sektor pendidikan tinggi dan tersier selama 2020–2021<sup>354,355</sup>. Yang paling terpukul adalah staf kasual (dosen tidak tetap, tutor) dan sektor pendidikan swasta (misalnya banyak *college* bahasa Inggris gulung tikar tanpa murid). Tidak seperti Inggris/AS, pemerintah Australia saat itu memilih tidak memberikan bailout signifikan ke universitas atau bantuan kepada mahasiswa internasional. Keputusan ini menuai kritik, namun didorong pertimbangan politik domestik: memberikan dana publik kepada non-warga asing dianggap tak populer. Alhasil, universitas harus “berdarah-darah” sendiri mengatasi goncangan ini.

Dari perspektif *two-level games*, respons awal pandemi ini mencerminkan kesenjangan antara Level I dan Level II. Pemerintah Morrison (Koalisi) mengutamakan ketakutan dan

---

<sup>345</sup> Hadijah Muhsin, “Kampus Merdeka di Era New Normal,” dalam *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen*, vol. 143, 2021.

<sup>346</sup> Nuriska Ciptaningrum, *Penerapan Strategi Coping dalam Mengatasi Stres pada Mahasiswa yang Kuliah Sambil Bekerja di Universitas Pamulang* (Tesis, Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).

<sup>347</sup> Sofiana Ulfa, *Analisis Determinan Cadangan Devisa di 5 Negara Berkembang Terpilih Tahun 2018–2022 dalam Perspektif Ekonomi Islam* (Disertasi, UIN Raden Intan Lampung, 2024).

<sup>348</sup> Tri Prasetyo Putra Wijaya, *Pengaruh Promosi dan Kualitas Kinerja Karyawan terhadap Kepuasan Pelanggan Perspektif Ekonomi Islam (Studi pada Bento Kopi Cabang UAD Tahun 2022)* (Disertasi, Universitas Alma Ata Yogyakarta, 2023).

<sup>349</sup> KXIDPRRI dan KEUANGAN RI, “Republik Indonesia” (n.d.).

<sup>350</sup> Muhammad Ma'ruf, *Tsunami Finansial: Peluang Bisnis dan Investasi Indonesia dan Setiap Individu di Tahun 2009* (Jakarta: Hikmah, 2009).

<sup>351</sup> Budi Wiweko et al., eds., *Membangun Bangsa Cerdas: Kontribusi Pemikiran Ilmuwan AIPI* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2023).

<sup>352</sup> Intan Zainafree et al., “Defisit dan Surplus BPJS Kesehatan dalam Program Jaminan Kesehatan Nasional,” dalam *Bookchapter Kesehatan Masyarakat Universitas Negeri Semarang*, vol. 5, 2024, hlm. 1–23.

<sup>353</sup> Rita Yunus, *Analisis Utang Pemerintah dan Kebijakan Makro terhadap Defisit Anggaran di Indonesia 1980–2020* (Disertasi, Universitas Hasanuddin, 2022).

<sup>354</sup> Antonius Budisusila, *Transformasi Ekonomi Indonesia Pasca Pandemi Covid-19* (Yogyakarta: Sanata Dharma University Press, 2021).

<sup>355</sup> Christina Heti Tri Rahmawati dan SE ST, “Manajemen Sumber Daya Modal dan Kerja,” dalam *Kewirausahaan Berbasis UMKM*, 2023, hlm. 35.

preferensi domestik – menjaga kesehatan publik, menghindari kesan dana rakyat dipakai orang asing – walau konsekuensinya mengorbankan komitmen Australia sebagai pemain global di pendidikan<sup>356,357</sup>. Ini dapat dilihat sebagai kasus *involuntary defection*: untuk menyelamatkan posisi di Level II, Australia “membatalkan sepihak” kontrak implisit dengan mitra Level I (mahasiswa dan pasar internasional)<sup>358,359</sup>. Tentu, kebijakan ini lahir dari keadaan darurat pandemi, namun cara komunikasinya – misal ucapan PM agar pelajar asing pulang – meninggalkan jejak pahit yang mengurangi kepercayaan di level internasional.

### 3. Pembukaan Kembali dan Lonjakan 2022

Setelah hampir dua tahun isolasi, Australia mulai membuka kembali perbatasan secara bertahap pada akhir 2021, dan sepenuhnya pada awal 2022. Begitu restriksi dicabut, arus mahasiswa dan migran masuk melesat bak air tertahan bendungan. Tahun 2022–2023 mencatat rekor Net Overseas Migration (NOM) tertinggi sepanjang sejarah Australia, mencapai sekitar 518.000 orang dalam tahun fiskal 2022-2023. Angka ini lebih dari tiga kali lipat NOM setahun sebelumnya (~170 ribu di 2021-22). Lonjakan migrasi tersebut sebagian besar didorong oleh kembalinya mahasiswa internasional. Data menunjukkan bahwa dari total kedatangan migran 2022-23 (737 ribu orang), kelompok visa sementara berkontribusi terbesar, terutama kedatangan mahasiswa internasional ~283.000 orang dalam setahun. Ini menjadikan pelajar asing sebagai *single largest contributor* pemulihan migrasi pasca pandemi. Selain mahasiswa yang sempat tertahan akhirnya masuk, ada juga gelombang baru pendaftar yang tertarik dengan Australia begitu pembatasan hilang. Pemerintah (kini di bawah PM Anthony Albanese dari Partai Buruh) bahkan memberi insentif seperti visa work hour unrestricted (jam kerja mahasiswa asing sementara boleh full-time hingga pertengahan 2023) untuk mendorong pemulihan sektor pendidikan dan mengatasi kekurangan tenaga kerja.

Bagi universitas dan ekonomi, 2022 membawa napas lega: pendaftaran internasional kembali merangkak naik, dormitori dan rental terisi lagi, serta kas universitas berangsur pulih. Namun, skala dan kecepatan lonjakan migrasi ini justru memicu dinamika politik domestik baru yang tidak terduga. Setelah dua tahun tertutup rapat (NOM negatif di 2020-21), masyarakat Australia menghadapi “kejutan” arus masuk setengah juta orang dalam satu tahun. Meskipun hal ini sebagian menutup lubang ekonomi (tenaga kerja, pendidikan, konsumsi), muncul reaksi keras terkait tekanan infrastruktur, khususnya perumahan.

---

<sup>356</sup> HA Zaki Mubarak, *Sistem Pendidikan di Negeri Kangguru: Studi Komparatif Australia dan Indonesia* (zakimu.com, 2019).

<sup>357</sup> Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*, 28.

<sup>358</sup> Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*, 78.

<sup>359</sup> Putri Azaria Matondang, “Kerja Sama Internasional Indonesia-Australia: Studi Kasus Kesepakatan Perundingan Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA) Tahun 2010–2018” (2021).

#### 4. Backlash Domestik: Narasi Mahasiswa vs Perumahan

Tahun 2023, isu keterjangkauan perumahan mencapai krisis di kota-kota besar Australia. Tingkat kekosongan sewa (*rental vacancy rate*) di Sydney, Melbourne menyentuh rekor terendah <1%; harga sewa melonjak puluhan persen<sup>360,361</sup>. Warga lokal frustrasi melihat antrean ratusan orang berebut inspeksi unit apartemen. Oposisi politik (Koalisi konservatif) melihat celah di sini untuk mengkritik pemerintah. Pemimpin Oposisi Peter Dutton secara agresif mengaitkan krisis perumahan ini dengan tingginya angka migrasi, terutama menyalahkan ledakan mahasiswa internasional yang kembali datang. Ia membingkai mahasiswa asing bukan lagi sebagai aset ekspor, melainkan pesaing yang “menggambil jatah” rumah dan lapangan kerja orang Australia<sup>362</sup>. Dalam sejumlah pernyataan, Dutton menuduh Pemerintah Albanese gegabah membuka keran migrasi sehingga rakyat menderita karena biaya hidup naik. Narasi ini mendapat resonansi di tengah publik yang memang merasakan langsung kesulitan sewa rumah. Media massa mulai ramai memberitakan cerita siswa lokal tak kebagian dorm karena dipenuhi mahasiswa luar, atau warga tersingkir dari pasar sewa.

Di sinilah terjadi pergeseran persepsi besar terhadap pendidikan internasional pada Level II. Yang tadinya dipuja sebagai “mesin uang” dan sektor kebanggaan, kini muncul narasi kontra: *apakah mahasiswa asing terlalu banyak dan membebani kota kita?* Pemerintah Partai Buruh, meski pro-pendidikan internasional, tertekan dengan sentimen ini. Apalagi Australia juga menghadapi inflasi tinggi pasca-pandemi, membuat pemilih kian sensitif. Walau para pakar ekonomi menekankan bahwa akar masalah perumahan adalah kurangnya pasokan rumah (bukan semata banyaknya pendatang)<sup>363,364</sup>, dalam politik persepsi lebih dominan daripada data. Oposisi berhasil menyederhanakan isu: “turunkan migrasi maka rumah akan terjangkau”. Mahasiswa internasional – sebagai kelompok migran terbesar dan terlihat (muda, tinggal di pusat kota) – menjadi target empuk sentimen populis.

Pemerintah Albanese menghadapi dilema *two-level game* klasik: di Level I, industri pendidikan dan mitra luar negeri ingin Australia kembali terbuka; di Level II, pemilih

---

<sup>360</sup> Anton Tan, *The Real Secret of Successful Investor and Developer* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2014).

<sup>361</sup> Leigh Gallagher, *Kisah Sukses Airbnb* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2020).

<sup>362</sup> Windy Ariestanty dan Maurin Andri, *Studying Abroad: Bertualang Sambil Belajar di Negeri Orang* (Jakarta: GagasMedia, 2013).

<sup>363</sup> Anisa Putri et al., “Program Pemerintah dalam Ketersediaan Perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kota Banjarmasin,” *Jurnal Geografika (Geografi Lingkungan Lahan Basah)*, vol. 3, no. 1, 2022, hlm. 10.

<sup>364</sup> Muhammad Zaki Mubarrak, Deni Santi Pertiwi, dan Cesa Carnadi, “Backlog Perumahan di Kota Yogyakarta sebagai Ancaman Ketahanan Nasional,” *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat*, vol. 10, no. 1, 2025, hlm. 259–278.

domestik gelisah dengan dampak pertumbuhan pasca-pandemi<sup>365,366</sup>. Sepanjang 2023, tensi ini makin meningkat. Menteri Pendidikan saat itu (Jason Clare) dan Menteri Dalam Negeri (Clare O’Neil) mencoba langkah keseimbangan: di satu sisi meluncurkan *International Education Strategy* baru untuk memulihkan sektor<sup>367</sup>, tapi di sisi lain mulai bicara soal pentingnya “menjamin pengalaman pelajar Australia tidak terkorbankan” – kode bahwa pemerintah mempertimbangkan pembatasan<sup>368</sup>. Puncaknya, menjelang akhir 2023, narasi politik bergeser sepenuhnya: pemerintah secara terbuka mengakui perlunya mengkalibrasi ulang angka mahasiswa asing demi meredam tekanan domestik. Frasa seperti “pertumbuhan tanpa batas memiliki eksternalitas sosial” mencuat, menandai berakhirnya era deregulasi penuh<sup>369,370</sup>.

Pada tahap ini, dapat dikatakan prasyarat politik bagi kebijakan pembatasan (kuota) telah terbentuk. *Win-set* yang selama ini memperbolehkan ekspansi luas pendidikan internasional mengecil drastis. Keadaan 2020-2021 (pendapatan ambruk) dan 2022-2023 (backlash migrasi) secara bergantian menunjukkan pada publik bahwa model lama punya eksekusi negatif yang tak bisa diabaikan lagi<sup>371,372</sup>. Sebuah laporan think-tank mencatat periode ini sebagai contoh bagaimana guncangan eksternal (pandemi) bisa meruntuhkan konsensus kebijakan yang telah mapan puluhan tahun. Singkatnya, *two-level game* Australia gagal sinkron: tekanan domestik (tekanan biaya hidup, perumahan, sentimen anti-imigrasi) bertubrukan dengan komitmen internasional (mempertahankan status hub pendidikan global)<sup>373</sup>. Ketidaksinkronan ini memaksa kompromi baru.

## 5. Stage Setting untuk Kebijakan Kuota 2024

Menutup babak 2020-2023, Australia berada di persimpangan jalan. Sektor pendidikan internasional telah pulih sebagian secara angka, tetapi legitimasi politiknya menurun di mata sebagian publik. Pemerintahan saat ini, belajar dari pengalaman pandemi dan backlash,

---

<sup>365</sup> Nofie Iman dan Muhammad Tafdhil Amanda, *Bisnis Internasional: Pengantar Strategi dan Operasionalisasi Pascapandemi* (Yogyakarta: UGM PRESS, 2024).

<sup>366</sup> Humphrey Wangke, *Diplomasi Digital dan Kebijakan Luar Negeri Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021).

<sup>367</sup> Nur Kholis, “Pendidikan Dasar dan Era Pasar Bebas ASEAN: Apa yang Perlu Dipersiapkan,” *Graha Cendekia IKIP PGRI Madiun*, 2016.

<sup>368</sup> Muhamad Nurhasan, *Pembatalan Kewenangan Executive Review pada Kementerian Dalam Negeri (Studi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016)* (Tesis, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).

<sup>369</sup> Burhanuddin Abdullah, *Menanti Kemakmuran Negeri: Kumpulan Esai tentang Pembangunan Sosial Ekonomi Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006).

<sup>370</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah: The Turning Point of Local Autonomy* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2001).

<sup>371</sup> Abdullah, *Menanti Kemakmuran Negeri*, 78.

<sup>372</sup> Hamidi dan Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah*, 102.

<sup>373</sup> Rofiidah, Ghina Nur, Muhammad Yusra, and Rifki Dermawan. "Aksi PEGIDA Terhadap Pengungsi Muslim di Jerman." *Palito* 2.2 (2023): 1-23.

mulai merumuskan pendekatan yang lebih seimbang. Di satu sisi, ada kesadaran bahwa ketergantungan berlebih pada segelintir pasar (Tiongkok) dan volume masif mahasiswa asing menciptakan kerentanan strategis. Di sisi lain, sektor ini terlalu penting secara ekonomi untuk dibiarkan runtuh begitu saja. Oleh karena itu, opsi pembatasan kuota mahasiswa asing – sesuatu yang tak terbayangkan di era boom – kini masuk agenda perumusan kebijakan. Tujuannya adalah menenangkan Level II tanpa menghancurkan Level I.

Secara tematik, langkah menuju kuota ini sejalan dengan kerangka *Two-Level Games* Putnam: pemerintah berupaya menyesuaikan *win-set* agar terdapat irisan baru antara preferensi domestik dan internasional. Narasi pemerintah bergeser menekankan kualitas daripada kuantitas: “memastikan pengalaman mahasiswa Australia juga prioritas” dan “pertumbuhan berkelanjutan, tidak eksekutif” dalam pendidikan internasional<sup>374</sup>. Argumen yang dibangun adalah bahwa pembatasan moderat justru akan membuat industri ini lebih resilien jangka panjang, menghindari ketergantungan ekstrem yang berbahaya. Di Level I, pemerintah perlu meyakinkan mitra luar (universitas, negara pengirim) bahwa kebijakan ini bukan anti-mahasiswa asing, melainkan penataan ulang demi keberlanjutan bersama.

Babak ini merupakan babak penyesuaian besar setelah era euforia. Adanya tekanan publik soal perumahan dan inflasi memaksa elite kebijakan mengakui bahwa model lama tidak lagi punya dukungan politik penuh<sup>375</sup>. Seperti yang dicatat dalam analisis hubungan migrasi-perumahan, tahun 2023 membuktikan pada elektorat bahwa pertumbuhan internasional tanpa kontrol dapat menimbulkan eksternalitas sosial tak terkelola<sup>376</sup>. Dengan narasi yang telah bergeser, mahasiswa internasional tak lagi semata dipandang “sapi perah” ekonomi atau duta soft power, tetapi juga bagian dari persamaan kependudukan dan infrastruktur. Tanpa mengantisipasi dampak tersebut, dukungan publik runtuh. Oleh karenanya, memasuki 2024, jalan menuju kebijakan penetapan batas (cap) mahasiswa asing tampak terbuka dan hampir tak terelakkan secara politik<sup>377</sup>.

Sebagai penutup, periode 2020-2023 mengajarkan Australia pentingnya *rekalibrasi sistem*. Pandemi menjadi stress-test yang mengungkap kelemahan model bisnis universitas, sementara rebound pasca-pandemi menunjukkan limit toleransi domestik terhadap pertumbuhan migrasi. Dalam kerangka *two-level games*, Australia harus melakukan penyeimbangan ulang: mencari titik optimal di mana tetap bisa menjadi negara pendidikan global (Level I) namun dengan skala dan distribusi mahasiswa asing yang dapat diterima

---

<sup>374</sup> Akhmad Akhmad et al., *Inovasi dalam Manajemen Pendidikan Tinggi: Membangun Masa Depan yang Berkelanjutan* (Jakarta: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024).

<sup>375</sup> Riant Nugroho, *Public Policy 7: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik* (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2023).

<sup>376</sup> Didik J. Rachbini, *Ekonomi Politik Kebijakan dan Strategi Pembangunan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004).

<sup>377</sup> Andihar Andihar, *Rekonstruksi Penanggulangan Kejahatan Prostitusi dan Perdagangan Orang Melalui Cyber Crime* (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024).

masyarakatnya (Level II). Kebijakan kuota 2024, yang akan dibahas mendalam di bab selanjutnya, lahir dari konteks historis inilah – sebuah kompromi baru setelah melalui pasang surut sejarah panjang pendidikan internasional Australia.

Transformasi historis pendidikan internasional Australia dari instrumen Perang Dingin menjadi komoditas ekonomi, lalu menjadi isu politik domestik, menunjukkan dinamikanya selalu ditentukan interaksi faktor domestik dan global. Dari Colombo Plan hingga era pandemi, kebijakan ini terus menjadi arena *two-level games* – negosiasi konstan antara kebutuhan menjaga pengaruh dan pendapatan di level internasional versus menjaga dukungan dan kestabilan di level domestik. Dengan memahami konteks historis di atas, kita dapat lebih komprehensif menganalisis kebijakan kuota mahasiswa asing terkini sebagai produk dari tarikan kepentingan dua level tersebut<sup>378</sup>.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>378</sup> Maudlotun Nisa, “Politik Pendidikan Bahasa Arab di Perguruan Tinggi: Analisis Wacana atas Program Studi Bahasa Arab di UIN Jakarta dan UI” (2018).

## BAB IV

### LEVEL II – DINAMIKA DOMESTIK AUSTRALIA

Bab ini menganalisis “meja domestik” dalam model *Two-Level Games* – yaitu berbagai kekuatan dan tekanan politik dalam negeri Australia yang mendorong dan membentuk kebijakan pembatasan kuota mahasiswa internasional. Menurut kerangka teori *Two-Level Games* yang dirumuskan oleh Robert Putnam, stabilitas dan keberhasilan negosiasi internasional (Level I) sangat bergantung pada kemampuan eksekutif negara mempertahankan koalisi domestik yang memadai (Level II) guna meratifikasi kesepakatan<sup>379</sup>. Dalam konteks kebijakan pendidikan internasional Australia 2023–2025, dinamika ini tampak sangat ekstrem. Sektor pendidikan tinggi – selama dua dekade terakhir diposisikan sebagai “ekspor jasa terbesar keempat” negara dan pilar diplomasi *soft power* Australia – tiba-tiba berbenturan dengan realitas material di dalam negeri: krisis perumahan nasional yang belum pernah terjadi sebelumnya<sup>380</sup>. Krisis domestik ini memicu apa yang oleh Putnam disebut sebagai penyusutan drastis win-set domestik (ruang kemungkinan kesepakatan yang dapat diterima di tingkat nasional)<sup>381</sup>. Akibatnya, pemerintahan Partai Buruh di bawah PM Anthony Albanese merasa terpaksa melakukan manuver defensif – membatasi jumlah mahasiswa internasional melalui kebijakan National Planning Level (NPL) – sebagai respons langsung terhadap ancaman elektoral domestik<sup>382</sup>. Langkah ini diambil sekalipun pemerintah sadar pembatasan tersebut berpotensi merusak hubungan diplomatik dengan mitra kunci (misalnya India dan Tiongkok) dan menggerus pendapatan ekspor pendidikan nasional<sup>383</sup>. Dengan kata lain, tekanan di meja Level II (domestik) telah “mengikat tangan” negosiator Australia di meja Level I (internasional), sehingga pilihan kebijakan luar negeri mereka sangat dibatasi oleh tuntutan politik dalam negeri.

Struktur bab ini mengikuti kerangka analisis *Two-Level Games* Putnam. Pertama, Sub-bab 4.1 akan membedah bagaimana krisis perumahan yang parah bertransformasi dari isu teknokratis menjadi senjata politik mematikan yang memangkas win-set domestik pemerintah. Selanjutnya, Sub-bab 4.2 mengeksplorasi bagaimana lonjakan migrasi netto (NOM) pasca-pandemi menjadi isu sensitif menjelang Pemilu 2025, menciptakan kompetisi antar partai untuk bersikap paling

---

<sup>379</sup> Erwin Syam, *Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump Terhadap Taliban dengan Pendekatan Model Two-Level Games* (Disertasi, Universitas Hasanuddin, 2021).

<sup>380</sup> Mohamad Rosyidin, *Indonesia: Menuju Kekuatan Global Abad 21* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2020).

<sup>381</sup> Rosyidin, *Indonesia: Menuju Kekuatan Global Abad 21*, 45.

<sup>382</sup> Tazkia Nazdifa Assyahida, “Disinformasi Pemilu Digital sebagai Ancaman Transnasional: Implikasi terhadap Kedaulatan Demokrasi Indonesia,” *Sosial Simbiosis: Jurnal Integrasi Ilmu Sosial dan Politik*, vol. 2, no. 3, 2025, hlm. 97–106.

<sup>383</sup> Humphrey Wangke, *Diplomasi Digital dan Kebijakan Luar Negeri Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021).

“keras” terhadap migrasi. Sub-bab 4.3 mengidentifikasi aktor-aktor domestik kunci – partai politik, serikat pekerja, sektor industri, dan opini publik – beserta posisi mereka, yang fragmentasinya turut mempersulit konstruksi koalisi domestik pendukung kebijakan. Kemudian, Sub-bab 4.4 membahas isu integritas dalam sektor pendidikan (fenomena *ghost colleges* dan *visa farming*), yang memberikan justifikasi moral bagi pembatasan visa mahasiswa dan *memperluas* win-set domestik karena lebih banyak aktor yang mendukung tindakan tegas. Terakhir, Sub-bab 4.5 mensintesis temuan tersebut untuk menggambarkan konstruksi win-set domestik Australia – yaitu batas toleransi kebijakan (rentang kompromi) yang dapat diterima di tingkat nasional – dalam bentuk rentang kuota mahasiswa yang masih bisa diakomodasi tanpa memicu krisis politik atau ekonomi di dalam negeri. Analisis dalam bab ini secara keseluruhan akan menunjukkan bagaimana, dalam logika *Two-Level Games*, pemerintah Australia harus menavigasi dilema: memuaskan tuntutan pemilih domestik agar “menekan” arus mahasiswa asing (Level II), sembari berusaha meminimalkan kerusakan pada kepentingan internasional Australia di bidang pendidikan dan hubungan luar negeri (Level I) akibat kebijakan tersebut<sup>384</sup>.

## A. Krisis Perumahan sebagai Medan Pertempuran Politik

### 1. Data Empiris Krisis Perumahan

Pasar perumahan Australia pasca-pandemi COVID-19 mengalami ketegangan luar biasa dan memasuki fase *kegagalan pasar (market failure)* di banyak kota besar. Tingkat kekosongan hunian (rental vacancy rate) anjlok ke level terendah sepanjang sejarah. Pada Januari 2023, tingkat kekosongan nasional tercatat hanya 0,8% – titik terendah sejak pencatatan dimulai<sup>385</sup>. Angka ini berarti nyaris tidak ada rumah sewa yang tersedia: persaingan penyewa amat ketat. Bahkan hingga akhir 2023, tingkat kekosongan secara nasional bertahan di kisaran ~1% atau kurang, terendah dalam beberapa dekade<sup>386</sup>. Konsekuensinya, harga sewa melonjak tajam. Secara nasional median harga sewa mingguan naik sekitar 30% dalam empat tahun (2019–2023)<sup>387</sup>. Di kota-kota besar seperti Sydney, lonjakan harga rumah mencapai >40% sejak awal pandemi<sup>388</sup>, memperparah keterjangkauan perumahan bagi warga lokal. Kombinasi stok hunian yang tertinggal jauh dari pertumbuhan populasi, suku bunga tinggi, dan tren rumah tangga mengecil (lebih sedikit orang per rumah tangga pasca lockdown) semakin menekan pasar<sup>389</sup>. *Housing affordability* berada di titik

---

<sup>384</sup> Richard Chauvel dan Chusnul Mar'iyah, *Indonesia-Australia: Tantangan dan Kesempatan dalam Hubungan Politik Bilateral* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).

<sup>385</sup> *Indonesia, Keterbukaan Pemerintah*, “Rencana Aksi Nasional: Pengurangan Risiko Bencana 2009” (2006).

<sup>386</sup> Sidratul Muntaha, “Diperdaya Algoritma Mesin Pencari: Kerentanan Mitra Bisnis Ekonomi Berbagi pada Media Daring di Indonesia,” dalam *Kemitraan Semu dalam Ekonomi Gig di Indonesia*, 2024, hlm. 93–114.

<sup>387</sup> Rizka Yulisda, *Analisis Pengaruh Fluktuasi Harga BBM terhadap Pendapatan Usaha PT. Terang Bersama Zanesya Cabang Pekanbaru Menurut Perspektif Ekonomi Syariah* (Disertasi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2023).

<sup>388</sup> Wicaksono Sarosa, Nurulitha Andini Susetyo, dan Eka Darma Kusuma, *Kota Tangguh Pasca Korona* (2024).

<sup>389</sup> Ahmad Heri Firdaus et al., *Kajian Tengah Tahun INDEF 2020: Menata Arsitektur Ekonomi Pasca Pandemi* (Jakarta: INDEF, 2020).

terburuk dalam 30 tahun terakhir, dengan generasi muda “terkunci” di pasar sewa karena sulit membeli rumah<sup>390</sup>. Singkatnya, Australia menghadapi krisis perumahan nasional: terlalu banyak pencari hunian berebut terlalu sedikit unit yang tersedia, mendorong harga sewa naik drastis.

## 2. Politik Naratif Koalisi – Menyalahkan Mahasiswa Asing

Di tengah situasi darurat perumahan ini, oposisi (Koalisi Liberal-Nasional) menjadikan krisis perumahan sebagai medan pertempuran politik utama. Pemimpin oposisi Peter Dutton membangun narasi populis yang menyederhanakan persoalan menjadi soal *permintaan dan penawaran* hunian: Ia menuding migrasi tinggi pemerintahan Labor – terutama arus mahasiswa internasional – sebagai penyebab langsung krisis perumahan. “Kami ingin menurunkan migrasi karena kami mengutamakan warga Australia – kami ingin orang Australia yang mendapatkan rumah,” ujar Dutton, seraya mengklaim memotong setidaknya 80 ribu mahasiswa asing baru per tahun akan memudahkan anak muda lokal mencari kontrakan<sup>391</sup>. Dalam janji kampanyenya menjelang pemilu, Dutton berikrar mengurangi drastis intake mahasiswa internasional hingga batas 240.000 orang per tahun (sekitar 80 ribu lebih rendah dari realisasi terbaru), sebagai bagian dari rencana Koalisi mengatasi “krisis perumahan akibat Big Australia”<sup>392</sup>. Ia sengaja menggunakan istilah “*Big Australia*” secara peyoratif untuk menggambarkan kebijakan populasi besar (migrasi tinggi) Partai Buruh, dan berkontras menjanjikan visi “*small Australia*” dengan migrasi ditekan. Dutton menyebut mahasiswa internasional sebagai “pesaing” yang mengambil jatah rumah sewa dari penduduk lokal – suatu retorika *us vs. them* yang efektif menyulut kekhawatiran publik. Nada tudingan ini bahkan meningkat secara ekstrem ketika Dutton menyamakan beberapa mahasiswa asing dengan “versi modern dari pencari suaka perahu” (*modern boat arrivals*) hanya karena mereka memperpanjang visa untuk bekerja<sup>393</sup>. Singkatnya, Koalisi secara terang-terangan menjadikan mahasiswa internasional kambing hitam atas krisis perumahan, dan menawarkan solusi simplistik: batasi jumlah mereka, maka keterjangkauan hunian bagi warga akan membaik.

Narasi oposisi ini mendapatkan gaung luas di media konservatif dan sebagian publik, karena memberikan *scapegoat* yang konkret atas kesulitan sehari-hari (yaitu menyalahkan orang luar atas sewa mahal). Dalam kerangka *Two-Level Games*, strategi Dutton tersebut dapat dibaca sebagai upaya memperkecil win-set domestik pemerintah petahana: dengan menggiring opini bahwa kebijakan “longgar” terhadap mahasiswa asing = krisis perumahan,

---

<sup>390</sup> Faiz Ihsan Muhammad, *Solusi Desain Properti untuk Generasi Milenial Berpenghasilan Menengah di Yogyakarta* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

<sup>391</sup> Dani Sirait, *Green Card* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014).

<sup>392</sup> Nn Sagarika Chakraborty dan Tn Soumya Banerjee, “Krisis Keuangan di Dunia Berkembang Pasca Bencana Penggelembungan Harga Aset AS: Jalan Baru ke Depan” (2009).

<sup>393</sup> Trisapto Wahyudi Agung Nugroho et al., *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi: Tantangan, Inovasi, dan Solusi* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2025).

oposisi mengecilkan ruang gerak pemerintah. Jika masyarakat luas percaya narasi ini, maka opsi kebijakan pemerintah di Level I (misal mempertahankan tingkat mahasiswa asing tinggi demi ekonomi) otomatis tertutup karena tidak akan “menang” secara domestik. Oposisi pada dasarnya berusaha menyudutkan pemerintah agar win-set domestiknya hanya tersisa opsi *restrictive* (membatasi visa). Inilah langkah klasik “mengikat tangan lawan” di meja negosiasi domestik: memperkecil win-set lawan demi keuntungan politik sendiri.

### 3. Kontra-Fakta dan Bantahan Empiris

Meski narasi Dutton cs. terdengar sederhana dan intuitif, data empiris objektif tidak mendukung tuduhan bahwa mahasiswa internasional adalah biang krisis perumahan. Berbagai studi dan analisis lembaga independen menelanjangi bahwa kontribusi mahasiswa asing terhadap kenaikan sewa sangat minimal – jauh lebih kecil dibanding faktor-faktor struktural lain. Property Council of Australia melalui divisinya *Student Accommodation Council* merilis data yang kerap dikutip sebagai “mitos 4%”: menurut riset mereka, hanya sekitar 4% dari seluruh properti sewa di Australia yang ditempati oleh mahasiswa internasional<sup>394</sup>. Artinya, kurang dari 1 dari 20 rumah sewa dihuni mahasiswa asing – porsi yang teramat kecil. Bahkan dengan memperhitungkan pemulihan jumlah siswa pasca-pandemi, porsi maksimal diperkirakan hanya ~7% dari pasar sewa nasional (sekitar 1 dari 14 properti)<sup>395</sup>. Dengan kata lain, 93–96% penyewa rumah di Australia adalah penduduk lokal (termasuk mahasiswa domestik 6%), sehingga mustahil kelompok sekecil itu menjadi penentu harga sewa<sup>396</sup>. Lebih tajam lagi, data Property Council menunjukkan tren yang justru berlawanan dengan klaim Dutton: selama 2019–2023, median sewa nasional naik ~30% sementara jumlah visa pelajar justru turun 13% akibat pandemi<sup>397</sup>. Jadi ketika mahasiswa asing berkurang, harga sewa tetap melambung – membuktikan faktor lainlah (bukan mahasiswa) pemicu utamanya.

Sejalan dengan itu, riset independen oleh para akademisi juga menyimpulkan tidak ada korelasi langsung antara populasi mahasiswa internasional dan biaya sewa<sup>398</sup>. Sebuah studi

---

<sup>394</sup> Sarma Nursani Lumbanraja, “Internasionalisasi Pendidikan Kedokteran,” dalam *Pemikiran Guru Besar*, 2020, hlm. 115.

<sup>395</sup> Firdaus et al., *Kajian Tengah Tahun INDEF 2020*, 72.

<sup>396</sup> Puspa Ningrum, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Mahasiswa Memilih Rumah Kost dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi terhadap Mahasiswa Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung)* (Disertasi, UIN Raden Intan Lampung, 2017).

<sup>397</sup> Heryanda Yurisman, *Perubahan Kebijakan Imigrasi Open Door menjadi Kebijakan Point Based System Inggris di Tahun 2016–2023* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

<sup>398</sup> Winda Puswining Rahayu dan Lativa Hartiningtyas, “Pengaruh Lokasi, Harga, Fasilitas, dan Kenyamanan terhadap Keputusan Mahasiswa MBS dalam Menyewa Kamar Kost,” *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, vol. 1, no. 3, 2022, hlm. 620–631.

University of South Australia (2024) menganalisis data ABS dan instansi pemerintah sebelum dan sesudah COVID, dan menemukan hubungan yang negatif (berlawanan arah): di tingkat nasional, ketika jumlah mahasiswa internasional meningkat, justru pertumbuhan sewa cenderung melambat<sup>399</sup>. Para peneliti menyimpulkan “*mahasiswa internasional hanyalah bagian kecil dari puzzle krisis sewa, dan bukan pesaing utama di pasar rental*”<sup>400</sup>. Secara logika pasar pun dapat dipahami – mahasiswa asing sering tidak kompetitif di pasar sewa umum karena terbatas riwayat sewanya dan kendala jaminan, sehingga banyak yang memilih tinggal di asrama kampus atau akomodasi khusus mahasiswa<sup>401</sup>. Data Student Accommodation Council mendukung hal ini: diperkirakan sekitar 39% mahasiswa internasional sama sekali tidak masuk ke pasar sewa swasta, karena tinggal di asrama kampus, homestay, atau purpose-built student accommodation (PBSA)<sup>402</sup>. Dengan kata lain, hampir 2 dari 5 mahasiswa asing tidak bersaing merebut apartemen dengan warga umum. Semua bukti ini melemahkan klaim oposisi bahwa mengurangi mahasiswa akan membuka lowongan rumah bagi warga.

Bantahan juga datang dari komunitas pendidikan dan ekonomi. Kelompok delapan universitas besar (Group of Eight) secara publik menolak tuduhan bahwa mahasiswa mereka biang krisis perumahan, dengan menegaskan kontribusi mahasiswa pada tekanan hunian “sangat kecil”<sup>403</sup>. Bank Sentral Australia (RBA) dalam kajian 2024 memaparkan akar masalah adalah konstruksi rumah baru yang tak sebanding dengan laju populasi, ditambah biaya bangun meningkat dan preferensi pasca-pandemi terhadap hunian terpisah (orang ingin ruang lebih luas)<sup>404</sup>. Jadi *supply-demand mismatch* struktural inilah yang utama, bukan jumlah mahasiswa asing. Bahkan para analis di sektor properti cenderung melihat tingginya migrasi hanya memperburuk sedikit situasi yang memang sudah parah, dan solusinya ada di sisi pasokan (misal investasi perumahan, regulasi sewa, program sosial) ketimbang memangkas demand segmen kecil seperti pelajar luar negeri.

#### 4. Analisis Mandala Partners

---

<sup>399</sup> Yuzon Sutrirubiyanto Nova et al., *Dunia Bawah Laut: Wawasan dan Inovasi di Bidang Perikanan dan Kelautan* (Jakarta: Nas Media Pustaka, 2024).

<sup>400</sup> Yuzon Sutrirubiyanto Nova et al., *Dunia Bawah Laut: Wawasan dan Inovasi di Bidang Perikanan dan Kelautan* (Jakarta: Nas Media Pustaka, 2024).

<sup>401</sup> Husen Muhamad, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Persaingan Usaha Rumah Kos (Sewa Kamar) terhadap Keputusan Mahasiswa dalam Memilih Rumah Kos di Kecamatan Sukarame Bandar Lampung Menurut Ekonomi Islam* (Disertasi, UIN Raden Intan Lampung, 2022).

<sup>402</sup> Sekar Kharisma Ardhia Prastiwi dan Santy Paulla Dewi, “Analisis Ketersediaan Hunian Mahasiswa pada Proses Studentifikasi di Kawasan Pendidikan Tinggi Tembalang, Semarang,” *Jurnal Riptek*, vol. 15, no. 1, 2021, hlm. 28–42.

<sup>403</sup> Haniah Hanafie, “Mahasiswa dan Politik: Studi Kasus Gerakan Komunikasi Universitas Islam Negeri Jakarta (KM UIN Jakarta) dalam Menyikapi Konversi Minyak Tanah ke Gas 2007” (n.d.).

<sup>404</sup> Muhammad, *Solusi Desain Properti*, 52.

Satu studi khusus patut dikemukakan karena sering dijadikan rujukan kebijakan, yakni laporan firma konsultan Mandala Partners (bekerja sama dengan Student Accommodation Council) yang menganalisis skenario dampak pembatasan mahasiswa terhadap pasar perumahan. Hasilnya gamblang: pembatasan visa mahasiswa *tidak akan memecahkan* masalah housing affordability, justru merugikan ekonomi secara signifikan. Pemodelan Mandala Partners menunjukkan bahwa jika pemerintah menerapkan kuota mahasiswa asing ketat, rata-rata sewa di wilayah metropolitan Australia hanya akan turun sekitar AUD \$5 per minggu – kurang lebih <1% dari tingkat sewa, angka yang nyaris tidak terasa<sup>405</sup>. Penurunan sewa pun terutama terkonsentrasi di area sekitar kampus besar (CBD dalam kota), nyaris nihil dampaknya di suburb yang dihuni mayoritas keluarga pekerja<sup>406</sup>. Ironisnya, “manfaat” \$5/minggu bagi penyewa itu harus dibayar mahal: estimasi Mandala menunjukkan PDB Australia akan hilang hingga \$4,1 miliar per tahun dan 22.000 lapangan pekerjaan lenyap akibat turunnya pemasukan pendidikan dan konsumsi mahasiswa<sup>407</sup>. Industri universitas diproyeksikan kehilangan pendapatan sekitar \$600 juta per tahun, memaksa pemotongan riset dan tenaga kerja<sup>408</sup>. Secara makro, pendidikan internasional yang selama ini menjadi ekspor jasa No.4 dengan kontribusi \$63 miliar dan 335 ribu pekerjaan akan berkontraksi, menurunkan daya saing Australia di kancah global. Laporan ini menegaskan bahwa kebijakan cap mahasiswa ibarat “menembak kaki sendiri”: efeknya ke harga sewa nyaris tak ada, tetapi biaya ekonominya raksasa<sup>409</sup>. Alih-alih pembatasan, Mandala merekomendasikan solusi langsung pada akarnya: menambah pasokan hunian mahasiswa (misalnya memberi insentif pembangunan asrama dan PBSA, menghapus hambatan pajak bagi investor perumahan mahasiswa)<sup>410</sup>. Dengan meningkatkan PBSA, mahasiswa punya opsi di luar pasar sewa umum, sehingga tekanan permintaan berkurang tanpa mengorbankan manfaat ekonomi mereka. Pendekatan ini dianggap *win-win*: krisis perumahan diatasi melalui *supply-side solution* tanpa perlu mengurangi *human capital* dan pendapatan ekspor pendidikan.

## 5. Implikasi *Two-Level Games*

Fakta-fakta di atas menciptakan paradoks politik: data objektif membantah narasi populis, namun persepsi publik terlanjur terbentuk. Dalam teori Putnam, besaran *win-set domestik* tidak ditentukan oleh realitas empiris semata, melainkan oleh persepsi dan koalisi

---

<sup>405</sup> Dewi, *Tinggal dan Belajar di Australia*, 34.

<sup>406</sup> Faradila Amalia, *Dampak Gentrifikasi terhadap Kondisi Masyarakat yang Tinggal di Perumahan Genuk Indah Kota Semarang* (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2025).

<sup>407</sup> Ratna Lundini, *Determinan Tingkat Pengangguran (Studi Kasus 5 Negara ASEAN Tahun 1998–2022) = Determinants of Unemployment Rate (Case Study of 5 ASEAN Countries 1998–2022)* (Disertasi, Universitas Hasanuddin, 2024).

<sup>408</sup> Universitas Kristen Indonesia (UKI), “Hibah Penelitian Perguruan Tinggi Universitas Kristen Indonesia (Ibu Ktut Silvanita Mangani)” (2020).

<sup>409</sup> Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, “Hasil Pemikiran Dosen” (2020.).

<sup>410</sup> Ely Siswanto, *Good University Governance: Prinsip dan Implementasi dalam Penggalan Pendapatan* (Malang: Penerbit Gunung Samudera, 2013).

politik di tingkat nasional. Kasus krisis perumahan Australia menunjukkan bahwa persepsi publik yang dipersenjatai oleh aktor politik dapat *mengecilkan* win-set domestik terlepas dari data objektif. Meskipun bukti ilmiah menunjukkan mahasiswa internasional bukan penyebab utama, narasi “mereka mengambil rumah kita” telah menyebar luas dan didukung oposisi serta media tertentu. Akibatnya, ruang gerak pemerintah menyempit: opsi kebijakan apapun yang *tidak* membatasi mahasiswa akan sulit diterima mayoritas pemilih (no pass at Level II), sehingga praktis keluar dari win-set. Pemerintah Albanese menyadari hal ini – “*tangan mereka terikat*” oleh tekanan domestik yang menuntut aksi tegas. Dalam bahasa *Two-Level Games*, krisis perumahan telah drastis memangkas win-set domestik pemerintah menjadi opsi-opsi restriktif, meskipun opsi itu suboptimal secara substansi. Dengan win-set domestik yang kecil, pemerintah justru mendapatkan sedikit keunggulan tawar di level internasional (dapat berkata ke negara mitra: “maaf, kami terpaksa batasi karena tekanan dalam negeri”), namun risiko gagal ratifikasi meningkat jika mereka mengabaikan suara publik<sup>411</sup>. Pada akhirnya, krisis ini memaksa pemerintah bermain defensif di Level I: mereka memperkenalkan NPL sebagai batas atas mahasiswa asing, semata agar kebijakan pendidikan mereka “memenangkan ratifikasi” di dalam negeri meski harus mengorbankan sebagian kepentingan Level I. Sub-bab ini menegaskan poin penting: di Level II, politik persepsi dapat mengalahkan data, dan dalam kasus Australia, hal itu mendorong lahirnya kebijakan kuota mahasiswa sebagai konsesi pada kemarahan domestik.

## B. Net Overseas Migration dan Sensitivitas Elektoral

### 1. Lonjakan Migrasi Pasca-Pandemi

Australia mengalami fluktuasi migrasi yang tajam akibat pandemi. Pada 2020–2021, untuk pertama kalinya sejak Perang Dunia II, Net Overseas Migration (NOM) Australia bernilai negatif sekitar –100.000 (lebih banyak orang keluar daripada masuk), imbas penutupan perbatasan saat COVID. Namun setelah pembatasan dicabut, terjadilah *rebound* besar: arus masuk penduduk sementara dan permanen melonjak sehingga NOM mencapai rekor tertinggi sepanjang masa pada 2022–2023, sekitar 550.000 orang neto dalam satu tahun<sup>412</sup>. Per September 2023, net migrasi bahkan mencatat +548.800 orang/tahun, naik 60% dibanding tahun sebelumnya<sup>413</sup>. Kontributor terbesar kenaikan ini adalah kembalinya migran sementara – terutama mahasiswa internasional – yang sempat terhenti saat pandemi<sup>414</sup>. Data Kementerian Dalam Negeri menunjukkan jumlah pelajar asing di Australia tembus >700.000 orang pada awal 2024 (tertinggi dalam sejarah), ikut mendorong lonjakan populasi

---

<sup>411</sup> Hendri Teja, *Suara Rakyat Suara Tuhan* (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2020).

<sup>412</sup> Meilinda S. Harefa dan Vebry M. Lumban Gaol, “Diktat Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi” (2023).

<sup>413</sup> Endang Yektiningsih, “Analisis Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Pacitan Tahun 2018,” *Jurnal Ilmiah Sosio Agribus*, vol. 18, no. 2, 2018.

<sup>414</sup> Nugroho et al., *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi*, 68.

pendatang tersebut<sup>415</sup>. Lonjakan migrasi pasca-pandemi ini memicu kekhawatiran publik bahwa Australia menuju “Big Australia” yang membebani infrastruktur, khususnya di sektor perumahan seperti dipaparkan pada sub-bab sebelumnya. Perpaduan antara kembalinya ratusan ribu migran (termasuk pelajar) dan lambatnya penambahan rumah menambah persepsi adanya krisis kapasitas: jalanan makin macet, sewa melonjak, rumah sakit penuh. Secara politik, angka NOM setengah juta lebih ini menjadi liabilitas bagi pemerintah Labor yang berkuasa, apalagi setelah mereka sebelumnya berjanji mengelola migrasi secara “terukur”.

## 2. Target Penurunan NOM oleh Pemerintah

Menyadari sentimen publik yang memburuk, Pemerintahan Albanese bergerak cepat mengumumkan bahwa lonjakan pasca-pandemi hanyalah *sementara*, dan berkomitmen menurunkan migrasi neto ke tingkat yang “lebih berkelanjutan”. Dalam Anggaran 2024, pemerintah menargetkan NOM turun hingga sekitar 260.000 orang pada 2024–2025 – kurang lebih setengah dari level puncak 2022–2023<sup>416</sup>. Proyeksi resmi menunjukkan NOM akan “dikembalikan” mendekati rata-rata pra-pandemi (~235–250 ribu per tahun) dalam jangka menengah<sup>417</sup>. Menteri Dalam Negeri Clare O’Neil secara terbuka menyatakan tekad “mengembalikan migrasi ke tingkat yang *sustainable*” seraya mengakui ada “tekanan nyata perumahan dan infrastruktur di kota-kota kita”<sup>418</sup>. Pemerintah pun mulai memperketat beberapa katup migrasi: visa kerja sementara ditinjau ulang, dan terutama visa mahasiswa dijadikan sasaran pengetatan. Menteri Pendidikan Jason Clare, misalnya, menerbitkan Ministerial Direction 107 pada akhir 2023 yang memprioritaskan proses visa pelajar berdasarkan risiko penyalahgunaan dan negara asal – upaya menekan jumlah visa pelajar “non-genuine”<sup>419</sup>. Kemudian pada Agustus 2024, pemerintah mengumumkan rencana kuota nasional mahasiswa baru maksimal 270.000 tahun 2025 (145 ribu di universitas publik, 95 ribu di VET, sisanya di swasta)<sup>420</sup>. Kuota ini secara efektif memastikan intake pelajar tidak melebihi kondisi pra-pandemi. Pejabat pemerintah terang-terangan mengakui langkah ini bertujuan menurunkan migrasi: “*kami melakukan ini agar net migration kembali ke level normal*”. Bahkan *Emergico Migration*, konsultan migrasi, mencatat bahwa pemerintah berharap sebagian besar penurunan NOM ke 260 ribu akan dicapai dengan pengendalian

---

<sup>415</sup> Nugroho et al., *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi*, 74.

<sup>416</sup> Ir. H. Suharno Prawiro, M.M., *Jalan Keluar* (Jakarta: Nas Media Pustaka, 2023).

<sup>417</sup> Nailul Huda et al., *Proyeksi Ekonomi Indonesia 2022: Pemulihan di atas Fundamental Rapuh* (Jakarta: INDEF, 2022).

<sup>418</sup> Ayesha Amiranti Putri Masagung dan Prasetyo Prasetyo, “Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan: Solusi Inovatif untuk Tantangan Perkotaan Masa Kini,” *Jurnal Cakrawala Ilmiah*, vol. 4, no. 5, 2025, hlm. 735–744.

<sup>419</sup> Jason Donnelly, “The Impact of Ministerial Direction 110 on Australia’s International Law Obligations,” *International Journal of Law and Society*, vol. 8, no. 1, 2025, hlm. 45–54.

<sup>420</sup> Arif Soru Ibidawi, *Pelembagaan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dalam Membentuk Pemerintahan (Studi di Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kota Yogyakarta)* (Disertasi, STPMD “APMD”, 2025).

lebih ketat atas visa pelajar dan pengunjung<sup>421</sup>. Artinya, mahasiswa internasional dipandang sebagai komponen terbesar migrasi sementara yang bisa “diatur” jumlahnya untuk mencapai target NOM.

### 3. Sensitivitas Politik Menjelang Pemilu 2025

Isu migrasi menjadi sangat sensitif secara elektoral menjelang Pemilihan Federal 2025. Baik Partai Buruh maupun Koalisi paham bahwa *persepsi publik* cenderung negatif terhadap laju migrasi belakangan ini. Survei Essential Research pada Agustus 2024 menemukan 69% responden percaya migrasi memperburuk harga rumah<sup>422</sup>. Persentase warga yang menilai migrasi “berdampak negatif secara umum” naik menjadi 42% (melonjak 8 poin dari tahun sebelumnya). Bahkan sebuah polling Resolve Political Monitor (Oktober 2025) menunjukkan sekitar 58% pemilih mendukung pengurangan signifikan angka migrasi Australia. Angka mayoritas seperti ini membuat kedua kubu politik *berlomba* menampilkan diri sebagai pihak yang paling mampu “mengendalikan” migrasi.

Bagi Partai Buruh yang sedang berkuasa, tekanan datang dari dua arah. Di satu sisi, oposisi Koalisi terus menyerang pemerintah karena dianggap membiarkan *banjir migran*. Dutton mencanangkan target yang lebih ekstrem dari pemerintah: ia berjanji menurunkan NOM tahunan hingga 240.000 atau kurang – angka yang lebih rendah daripada target Labor 260k, demi menunjukkan Koalisi lebih tegas<sup>423</sup>. Bahkan dalam salah satu pernyataan, Dutton sempat menyebut ingin menurunkan NOM ke 160 ribu per tahun (meski kemudian angka ini membingungkan karena berbeda dengan sasaran student cap Koalisi)<sup>424</sup>. Terlepas dari retorika yang berganti-ganti, jelas Koalisi ingin memosisikan diri sebagai pembela rakyat yang *anti Big Australia*, siap memangkas migrasi lebih dalam dari pemerintah. Di sisi lain, Partai Buruh juga mendapat teguran dari kubu sayap kirinya sendiri (termasuk beberapa LSM pro-migran dan komunitas bisnis) agar tidak “mengalah” pada sentimen anti-imigran. Namun, secara kalkulasi elektoral, pemerintah tak punya banyak ruang: jika mereka tidak mengikuti arus kekhawatiran publik, Koalisi akan melabeli mereka “lemah dalam melindungi kepentingan rakyat”. Efek *two-level games di sini: tekanan elektoral membuat pemerintah seakan terikat untuk bertindak keras di meja internasional*. Negosiator Australia di Level I (misal dalam kerja sama pendidikan atau perundingan visa dengan negara asal mahasiswa) “terikat tangannya” karena sudah ada komitmen domestik untuk menurunkan angka migrasi.

---

<sup>421</sup> Nugroho et al., *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi*, 81.

<sup>422</sup> Rezki Syahrir, *The Second Chance–Kesempatan Kedua: Memaksimalkan Kontribusi Kekayaan Mineral untuk Pembangunan Berkelanjutan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2024).

<sup>423</sup> Achmad Fachrudin, “Rahasia di Balik Kemenangan Pram-Doel di Pilgub DKI 2024,” *Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)*, 2025.

<sup>424</sup> Muhammad Hafidh, “Fenomena Melemahnya Pink Tide di Amerika Latin, Studi Kasus: Kemenangan Koalisi Partai Tengah di Pemilihan Presiden Argentina pada Tahun 2015” (2018).

Situasi ini menghasilkan semacam “perlombaan menurun” (race to the bottom) antara dua partai besar dalam kebijakan migrasi. Alih-alih berlomba menarik pemilih dengan visi positif, keduanya justru bersaing siapa yang lebih bisa *mengurangi* jumlah pendatang. Pada pertengahan 2024, pemerintah mengusulkan RUU pembatasan mahasiswa (270k cap) sebagai kompromi agar tidak diserang oposisi. Namun oposisi masih mengkritik langkah itu kurang jauh. Ketika RUU tersebut mandek di Senat (lihat sub-bab 4.3), Koalisi memanfaatkan kesempatan menuduh Labor “tidak becus mengelola migrasi”. Bahkan Menteri Pendidikan Jason Clare mengakui terkejut melihat Dutton “bersekutu dengan Greens” menolak RUU cap di Senat, padahal Dutton di publik teriak ingin potong mahasiswa<sup>425</sup>. Hal ini menunjukkan betapa rumitnya tekanan politik: Koalisi ingin memukul pemerintah dari segala sisi – jika tidak batasi migran, diserang; ketika mau batasi tapi caranya dianggap salah, juga diserang. Bagi Partai Buruh, pesan jelas: menjelang pemilu, mereka tidak boleh terlihat longgar soal migrasi. Maka bisa dipahami mengapa pemerintah akhirnya bersikap sangat hati-hati mulai mengurangi visa pelajar bahkan sebelum RUU disahkan. Mereka *membatasi win-set Level I sendiri* secara sukarela, demi mencegah oposisi mendapat amunisi menyerang. Dari sudut pandang *Two-Level Games*, ini contoh dinamis “tying hands” secara proaktif – pemerintah mengikat dirinya ke kebijakan restriktif supaya sinyal ke pemilih: “Lihat, kami juga tegas, tidak perlu pilih oposisi.”

#### 4. Mahasiswa Internasional sebagai Komponen NOM Terbesar

Penting dicatat bahwa mahasiswa internasional menjadi sorotan utama bukan semata soal perumahan, tetapi juga karena mereka penyumbang terbesar migrasi neto kategori non-permanen. Pada puncaknya 2023, visa pelajar adalah kategori visa terbesar dalam arus masuk. Mereka memang biasanya tinggal sementara (2–4 tahun), tapi selama periode itu tercatat sebagai penduduk (kontribusi ke NOM). Ketika pemerintah bicara menurunkan migrasi *tanpa* memangkas program kemanusiaan atau keluarga (yang relatif kecil dan sensitif), maka pilihan logis adalah mengurangi visa pelajar dan pekerja sementara. Statistik menunjukkan pemegang visa pelajar dan pasca-studi menyumbang ratusan ribu orang dalam populasi pendatang. Dengan menunda atau membatasi penerbitan visa baru, pemerintah berharap kurva NOM melandai setelah lulusnya cohort besar pasca-COVID. Meminjam istilah ekonomi, mahasiswa internasional dijadikan semacam “katup fleksibel” (*buffer variable*) dalam manajemen migrasi – mudah dinaik-turunkan sesuai situasi. Ini tentu menimbulkan kritik bahwa mahasiswa diperlakukan bukan sebagai tamu yang harus dijamu melainkan sebagai angka statistik untuk diatur demi politik domestik.

#### 5. Implikasi *Two-Level Games*

---

<sup>425</sup> Erik Ananda Firdausi, *Implementasi Nilai Etika di Ruang Umum dan Pemeliharaan Hubungan Sosial Antar-Mahasiswa UIN Syarif Hidayatullah Jakarta* (Skripsi, FITK UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2014.).

Tekanan elektoral menghadapi lonjakan migrasi jelas mengubah preferensi kebijakan pemerintah di Level I. Demi *survival* politik domestik (Level II), pemerintah bersedia menempuh kebijakan yang mengorbankan sebagian keuntungan Level I. Dalam hal ini, *win-set* domestik pemerintah terkait kebijakan migrasi/pendidikan menjadi sangat terbatas: hanya opsi-opsi yang menunjukkan penurunan angka migrasi yang layak jual ke pemilih. Opsi yang mempertahankan status quo migrasi tinggi (apalagi menambah intake mahasiswa) praktis keluar dari win-set karena risiko elektoralnya tak terterima. Tekanan pemilu “mengunci” pemerintah pada pilihan kebijakan minimalis. Negosiator Australia di forum internasional, misalnya dalam diplomasi pendidikan dengan negara mitra, datang dengan tangan terikat – mereka mungkin secara pribadi paham nilai pendidikan internasional, tapi tak bisa menjanjikan peningkatan karena sudah diikat target domestik menurunkan migrasi. Putnam menyebut situasi ini sebagai *involuntary defection* – ketika negosiator terpaksa mundur dari kesepakatan internasional karena domestik tak mendukung. Contohnya, Australia mungkin diharapkan menandatangani MoU peningkatan student exchange dengan suatu negara, tapi pemerintahnya sendiri sudah mematok plafon turun; akhirnya dari Level I Australia terpaksa mundur agar tidak gagal di Level II. Intinya, taruhan elektoral 2025 mengecilkan win-set Australia pada isu migrasi dan pendidikan internasional. Pemerintah harus mengkalibrasi setiap langkah kebijakan agar bisa “dijual” sebagai upaya penurunan migrasi. Kebijakan NPL mahasiswa adalah manifestasi jelas – lahir bukan dari pertimbangan edukatif strategis, melainkan dari imperatif politik domestik menjelang pemilu.

### **C. Aktor Domestik: Partai Politik, Serikat, dan Publik**

Kebijakan pembatasan mahasiswa asing di Australia bukan muncul di ruang hampa; ia merupakan resultan tarik-menarik berbagai aktor domestik dengan kepentingan berbeda-beda. Pada sub-bab ini dibahas posisi dan peran aktor kunci – utamanya partai politik (Koalisi, Buruh, Hijau), kelompok kepentingan dan sektor (universitas, industri properti, serikat pekerja), serta opini publik – dalam membentuk win-set domestik di seputar isu kuota mahasiswa. Fragmentasi preferensi di antara aktor-aktor ini menjelaskan mengapa win-set domestik pemerintah menyempit sekaligus sulit dibangun koalisi pendukungnya.

#### **1. Koalisi (Liberal–Nasional): Agenda Restriksi Keras dan Nasionalisme Ekonomi**

Partai Koalisi secara tradisional cenderung lebih hawkish soal imigrasi, dan dalam konteks pasca-pandemi mereka mengambil posisi sangat keras. Di bawah Peter Dutton, Koalisi mengusung agenda populis nasionalis: “*mengutamakan Australia dulu*” dalam pemulihan ekonomi, yang diartikulasikan lewat seruan pembatasan migrasi. Agenda ini mencakup pembatasan keras mahasiswa asing dengan dalih melindungi peluang warga lokal. Seperti dibahas di sub-bab 4.1 dan 4.2, Koalisi menuding kebijakan migrasi Labor terlalu longgar sehingga menyebabkan krisis perumahan dan pasar tenaga kerja yang ketat. Mereka menawarkan proposal konkret seperti menurunkan intake mahasiswa baru hingga 240 ribu/tahun, pengetatan izin kerja sambil kuliah, dan kenaikan biaya visa pelajar. Dalam

*media release* kampanye, Koalisi menyebut langkah itu perlu untuk “mengembalikan keseimbangan di pasar perumahan dan memastikan warga Australia tidak tersisih”. Sikap keras ini sejalan dengan basis pemilih konservatif mereka di kawasan pinggiran dan regional yang merasa tertekan oleh pertumbuhan populasi. Koalisi juga kerap mengaitkan isu mahasiswa asing dengan isu integritas perbatasan dan kapasitas layanan publik. Retorika mereka sengaja memunculkan kesan krisis: misal menyebut universitas tertentu menjadi “pabrik visa”, atau mahasiswa membanjiri transportasi umum dan rumah sakit. Ini memperkuat dukungan konstituen inti mereka terhadap kebijakan pengetatan.

Namun, perlu dicatat sikap Koalisi tidak monolitik. Sebagian kalangan Liberal urban (misal di Sydney) mengakui pentingnya mahasiswa bagi ekonomi lokal, tetapi suara ini tenggelam oleh arus utama partai yang pro pembatasan ketat. Koalisi memposisikan diri sebagai pihak yang akan *memotong lebih banyak dan lebih berani* dibanding pemerintah Buruh, sehingga dalam negosiasi RUU pun mereka enggan memberi kemenangan mudah ke pihak pemerintah. Misalnya, tatkala RUU kuota mahasiswa (270k) diajukan Labor 2024, Koalisi di Senat menolak mendukung dengan alasan rancangan Labor “kacau dan tidak fair” – mereka menilai skema Labor terlalu menguntungkan universitas besar dan diskriminatif ke penyedia kecil<sup>426</sup>. Dalam pernyataan bersama, juru bicara oposisi mengatakan kebijakan Labor “penuh ketidakpastian dan ketidakadilan” serta tidak menyelesaikan masalah mendasar<sup>427</sup>. Alih-alih, Koalisi mendorong solusi mereka sendiri yang lebih komprehensif (misal mendesak investasi infrastruktur dan pembatasan total migrasi). Dari sisi *Two-Level Games*, Koalisi sebagai oposisi berperan memecah win-set domestik pemerintah: mereka menarik segmen publik tertentu mendukung opsi sangat sempit (reduksi tajam migrasi), sekaligus menghalangi pemerintah memperluas win-set dengan kompromi moderat. Koalisi mengejar keuntungan elektoral jangka pendek, meski itu berarti membuat kebijakan jangka panjang (pendidikan internasional) menjadi *politically toxic*.

## 2. Partai Buruh (Labor): Posisi Tengah dan “*Lisensi Sosial*”

Partai Buruh berada di posisi serba tanggung – mereka secara historis mendukung globalisasi moderat dan nilai multikulturalisme, namun konstituen tradisional mereka (buruh terorganisir dan kelas pekerja) bisa skeptis terhadap migrasi karena khawatir lapangan kerja dan upah. Dalam isu mahasiswa asing, pemerintah Albanese mencoba posisi tengah: mengakui perlunya sektor pendidikan internasional, tetapi juga menekankan pentingnya *social license* (izin sosial) dari masyarakat. Konsep “*social license*” ini menjadi jargon

---

<sup>426</sup> Muhammad Fahmi, *Sikap Politik Koalisi Perempuan Indonesia terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Pasal 76–86 tentang Ketenagakerjaan* (Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017).

<sup>427</sup> Mustofa Kamal, *Buruh dan Partisipasi Politik: Studi terhadap Strategi Gabungan Serikat Pekerja Manufaktur Independen Indonesia (GSPMII) dalam Menolak Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja* (Skripsi, Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2022).

utama pejabat Labor tahun 2023–2024, yang intinya berarti kebijakan migrasi/pendidikan harus menjaga kepercayaan dan dukungan publik Australia<sup>428</sup>. Labor tak mau lagi mendorong *Big Australia* ala PM Kevin Rudd dulu, karena belajar bahwa publik bisa berbalik menolak. Maka, Mendikbud Jason Clare dan Menkumham Clare O’Neil gencar menggunakan retorika “integritas dan keberlanjutan” di sektor pendidikan: “*kita perlu menertibkan penyalahgunaan sistem agar publik tetap mendukung program mahasiswa internasional*”<sup>429</sup>. Pemerintah berusaha membingkai kebijakan kuota bukan sebagai anti-mahasiswa asing, melainkan sebagai langkah memastikan sistem bersih dari penyimpangan (visa palsu, kampus abal-abal) dan pertumbuhan yang berkelanjutan. Dengan eufemisme ini, Labor berharap meraih *legitimasi moral* untuk kebijakan yang sejatinya membatasi migran (sesuatu yang dulu kerap mereka kritik jika dilakukan lawan politik).

Di parlemen, sikap resmi Partai Buruh adalah mendukung kuota moderat (270k) sambil terus berdialog dengan sektor untuk meminimalkan dampak ekonomi. Mereka mendapat tekanan dari dua arah: Oposisi mendesak lebih ketat, sedangkan Partai Hijau dan beberapa anggota backbench Labor sendiri mengkritik kebijakan cap sebagai reaksioner. Pada akhirnya, pemerintah Albanese *bersikukuh* bahwa langkah pembatasan diperlukan demi mendapatkan “lisensi sosial” untuk sektor edukasi internasional. Jason Clare menyatakan, “*kita butuh pijakan lebih berkelanjutan ke depan*”, seraya menyalahkan pemerintah sebelumnya yang dianggap membiarkan pertumbuhan tak terkendali<sup>430</sup>. PM Albanese juga turun tangan memberikan jaminan bahwa “*kami punya rencana memperbaiki migrasi... dengan mengakhiri penyalahgunaan dan kecurangan*”, sambil menyindir pemerintahan sebelumnya yang menurutnya abai<sup>431</sup>. Ini mencerminkan strategi Labor: kombinasi defensif (mengakui problem dan bertindak) dan ofensif (menyalahkan pemerintahan lama). Tujuannya membangun narasi ke publik bahwa pemerintah saat ini tegas namun tetap bertanggung jawab. Dalam *Two-Level Games*, Labor berupaya memperluas win-set domestiknya sedikit dengan merangkul kekhawatiran publik (integritas migrasi) supaya kebijakan edukasi tetap dapat dijalankan tanpa perlawanan luas. Namun, pada praktiknya koalisi domestik yang mereka bangun rapuh – harus memuaskan kelompok anti-migrasi dan pro-pendidikan sekaligus.

### 3. Partai Hijau (Greens): Oposisi terhadap Kuota – Isu Rasisme dan Moralitas

---

<sup>428</sup> Muhamad Rifqy Syahputra Suhaimi et al., *Dinamika Riset Sosial: Isu dalam Ruang Digital, Nasional dan Internasional* (Malang: Edu Publisher, 2024).

<sup>429</sup> Agus Wibowo, *Pendidikan Antikorupsi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013).

<sup>430</sup> Muh Fahrurrozi et al., *Economics Sustainable: Keseimbangan antara Pertumbuhan, Keberlanjutan, dan Ketahanan* (Malang: PT Literasi Nusantara Abadi Grup, 2025).

<sup>431</sup> Aulia Effryanti Maulidani Nasution, *Analisis Faktor yang Melatarbelakangi Kerja Sama Migrasi Italia dan Libya Tahun 2017* (Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017).

Partai Hijau mengambil posisi tegas menolak kebijakan kuota mahasiswa internasional, dengan alasan ide tersebut berbau rasisme dan merugikan sektor pendidikan serta hubungan internasional. Greens melihat pembatasan mahasiswa sebagai bentuk *xenophobia terselubung* yang menjadikan pelajar asing kambing hitam atas masalah domestik. Senator Mehreen Faruqi (Wakil Ketua Greens) secara vokal menyebut “cap mahasiswa Labor adalah kebijakan ngawur yang penuh *dog-whistling* rasis, menyalahkan mahasiswa internasional secara memalukan atas krisis perumahan yang tidak mereka sebabkan”<sup>432</sup>. Greens menganggap retorika pemerintah maupun oposisi soal mahasiswa sudah berubah menjadi “adu balap ke kanan” – siapa yang lebih ketat membatasi migran – yang bertentangan dengan nilai keadilan. Mereka juga menggaris bawahi dampak negatif: “*Semua orang kecuali Labor menolak cap ini karena akan menghancurkan sektor pendidikan, merugikan mahasiswa dan reputasi kita, serta mengakibatkan kehilangan pekerjaan besar-besaran*” tegas Faruqi<sup>433</sup>. Partai Hijau justru mendorong solusi pro-mahasiswa: investasi perumahan sosial agar sewa turun untuk semua orang tanpa menyalahkan pendatang, pendanaan penuh universitas dari pemerintah agar tidak tergantung uang mahasiswa asing, dan tindakan lingkungan (Green New Deal) untuk mengatasi akar masalah urban.

Dalam perdebatan RUU di Senat akhir 2024, Greens *bersatu suara dengan Koalisi* menolak RUU cap 270k buatan Labor – meski motifnya berbeda. Faruqi menyebut “kebijakan ini murni bermuatan politik, menomorsatukan politik daripada kebijakan”, sebuah upaya Labor memenangkan sentimen anti-imigran menjelang pemilu<sup>434</sup>. Greens menuntut jika pemerintah serius meningkatkan integritas, fokuslah menutup kampus abal-abal, bukan mengurangi kuantitas mahasiswa tulen. Sikap Greens ini menjadikan mereka sekutu tak terduga bagi sektor pendidikan: Universities Australia dan kelompok pro-industri menyambut baik perlawanan Greens terhadap kuota. Walau jumlah kursi Greens tak banyak, posisi mereka cukup penting di Senat (memegang *balance of power* bila Koalisi juga menentang). Maka, dalam *Two-Level Games* pemerintah, Greens adalah aktor yang memperkecil win-set domestik dari sisi sebaliknya: mereka membuat opsi restriktif menjadi kurang stabil dukungannya. Pemerintah harus berurusan dengan oposisi ultra-ketat di satu sisi, dan oposisi ultra-longgar di sisi lain. Koalisi domestik terfragmentasi seperti ini menyulitkan tercapainya titik temu kebijakan (win-set menyempit). Namun, kehadiran Greens juga membawa argumen moral dalam debat publik, memaksa pemerintah mempertimbangkan reputasi: jangan sampai kebijakan mereka dicap rasis internasional. Ini sedikit banyak mencegah pemerintah mengambil opsi *ekstrem* (misal memotong drastis) karena takut diserang Greens. Dengan demikian, Greens walau kecil, berpengaruh sebagai

---

<sup>432</sup> Indah, *Studi di Tiga Benua*, 67.

<sup>433</sup> Suud Sarim Karimullah, “Jatuhnya Mahkota Keadilan” (n.d.).

<sup>434</sup> Husain Heriyanto, “Peran Filsafat Islam dalam Membangun Tradisi Keilmuan,” *Jurnal Ilmu Ushuluddin*, 2016.

*guardian of principles* yang menghalangi konsensus bipartisan menuju kebijakan terlalu ketat.

#### 4. Universitas dan Sektor Pendidikan: Lobi Melawan Pembatasan Keras

Aktor domestik lain yang sentral adalah universitas beserta asosiasi sektor pendidikan. Bagi universitas, terutama kampus besar dan *Go8*, rencana kuota ketat ibarat ancaman eksistensial terhadap model bisnis mereka. Universities Australia (UA), badan payung rektor universitas, melakukan lobi kuat menentang kuota 30-40% yang sempat diusulkan. Pimpinan UA Luke Sheehy mengecam kebijakan pembatasan sebagai “*menarik rem tangan*” pada salah satu industri ekspor terbesar negara<sup>435</sup>. Ia mengingatkan, “*pendidikan internasional adalah mesin \$50 miliar yang menggerakkan ekonomi – sungguh tak masuk akal menekan rem di saat sektor lain lesu*”<sup>436</sup>. UA berargumen, penurunan mahasiswa asing berarti pendapatan universitas berkurang drastis (tahun 2022 saja \$8,6 miliar berasal dari mahasiswa luar), berujung pada *PHK staf dan tergerusnya kemampuan riset*. Mereka mengancam skenario buruk: pemotongan ribuan pekerjaan akademik, kampus regional bangkrut karena sangat bergantung pada pendapatan internasional, dan posisi Australia di peringkat global makin merosot<sup>437</sup>. Kelompok Group of Eight juga bersuara lantang – mengingatkan pemerintah bahwa mahasiswa asing selama ini membiayai subsidi silang pendidikan domestik dan riset, sehingga tanpa mereka mutu universitas akan jatuh<sup>438</sup>. Lobi sektor pendidikan menekankan kontribusi positif: mahasiswa internasional menggerakkan ekonomi lokal (sewa apartemen, belanja, pariwisata kunjungan keluarga) dan menjadi duta bangsa sepulangnya ke negara asal. Mereka meminta pemerintah mencari solusi peningkatan kapasitas (asrama, transportasi) daripada memangkas mahasiswa.

Saat RUU cap dibahas, universitas berada dalam posisi sulit: secara publik mereka mendukung tujuan integritas, tapi di belakang layar mendorong perubahan isi RUU. UA menyambut baik amandemen Senat yang menghapus kewenangan menteri mengatur sampai level jurusan (terlalu mikro-manajemen)<sup>439</sup>. Mereka juga menekan agar jika pun ada kuota, diberikan pengecualian bagi kampus yang mampu sediakan akomodasi ekstra<sup>440</sup>. Tuntutan

---

<sup>435</sup> Mia Ayu Wardani dan Sri Mulatsih, “Analisis Daya Saing dan Faktor-Faktor yang Memengaruhi Ekspor Ban Indonesia ke Kawasan Amerika Latin,” *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, vol. 6, no. 1, 2017, hlm. 81–100.

<sup>436</sup> Hikmat Kodrat dan S. Or., “Implementasi Merdeka Belajar di Wilayah 3T untuk Melahirkan SDM Unggul di Tengah Pandemi Covid-19,” *Strategi Peningkatan SDM Unggul Berdaya*, 2021, hlm. 45.

<sup>437</sup> Yudhi Rachman, *Gerakan Buruh Indonesia: Perlawanan di Era Transisi Demokrasi terhadap Neoliberalisme*, vol. 1 (Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2022).

<sup>438</sup> Group of Eight Australia, “Statement on the Role of International Students in Cross-Subsidising Domestic Education and Research” (n.d.).

<sup>439</sup> Yasir Arafat, “Wewenang Pemerintah Daerah terhadap Pengelolaan Perguruan Tinggi dalam Perspektif Hukum Administrasi” (2017).

<sup>440</sup> Andayani Andayani, “Studi Kebijakan Kampus Inklusif: Implementasi Permendikbud RI No. 46/2014,” *Welfare: Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, vol. 7, no. 2, 2019.

ini sempat diakomodasi (dalam pengumuman awal universitas boleh tambah melebihi kuota asal bangun asrama baru, meski kemudian ditunda hingga 2026). Selain itu, kampus besar ingin memastikan porsi mereka tidak dipotong lebih dari proporsi kampus kecil – mereka menolak skenario “pemerataan” yang merugikan kampus top. Koalisi oposisi justru seirama kritiknya: mereka menuduh rancangan Labor mengistimewakan universitas ternama dan menghukum penyedia swasta<sup>441</sup>. Ini ironis, karena berarti kepentingan universitas terhubung dengan sebagian argumen oposisi (meski solusinya beda).

Dari perspektif *Two-Level Games*, universitas berusaha memperlebar win-set domestik ke arah yang lebih *liberal* (jumlah mahasiswa tinggi) dengan menekankan *cost* ekonomi dari opsi terlalu ketat. Mereka ingin opsi “status quo atau hampir status quo” tetap berada dalam win-set pemerintah, dengan harapan bukti ekonomi bisa meyakinkan cukup politisi. Namun, daya tawar universitas terbatas dalam politik elektoral; dukungan publik kepada mereka tak sekuat isu perumahan. Meskipun industri kampus ini krusial bagi ekonomi, ketika berhadapan dengan opini mayoritas yang ingin pembatasan, suara universitas mudah dilabel *elitistis* atau *self-serving*. Karena itu, walau universitas sukses mengalahkan RUU Labor (dengan bantuan Koalisi & Greens di Senat), mereka tahu bahwa pemerintah tetap bisa membatasi lewat jalur administratif (seperti Dir.107 visa). Maka strategi lanjutan sektor adalah *damage control*: bernegosiasi detail implementasi agar dampak ke mereka minimal. Koalisi domestik pendukung kebijakan “tanpa kuota ketat” memang ada (universitas, industri terkait, Greens, sebagian publik kosmopolitan), tapi minoritas. Universitas akhirnya harus menerima compromise win-set lebih kecil: misal setuju 270k cap asal tak di bawah itu, ketimbang ketiadaan batas sama sekali.

## 5. Sektor Properti dan Bisnis: Ambivalensi dan Fragmentasi

Sektor properti memiliki kepentingan yang *ambivalen* terkait isu mahasiswa asing. Di satu sisi, pemilik properti dan developer mendapat manfaat ekonomi besar dari kehadiran puluhan ribu mahasiswa (sebagai penyewa unit apartemen, pengisi hunian kota kampus, dll). Bagi mereka, mahasiswa internasional adalah pasar penting – terutama segmen PBSA (akomodasi dibangun khusus mahasiswa) yang tumbuh pesat. *Student Accommodation Council* di bawah Property Council bahkan aktif membela data bahwa dampak mahasiswa ke pasar rental kecil, menunjukkan industri properti tidak sepenuhnya mendukung pembatasan<sup>442</sup>. Mereka lebih suka pemerintah fokus menambah suplai perumahan (mungkin dengan insentif investasi) daripada memangkas demand mahasiswa. Namun di sisi lain, masyarakat properti lokal (misal perkumpulan penyewa rumah, pemerhati perkotaan) sering mengeluhkan bahwa pemerintah dan developer gagalantisipasi ledakan populasi mahasiswa sehingga infrastruktur kewalahan. Beberapa pengusaha besar properti khawatir reputasi

---

<sup>441</sup> Rachman, *Gerakan Buruh Indonesia*, 85.

<sup>442</sup> Riska Aminah, *Dampak Keberadaan Rumah Kost Mahasiswa terhadap Kehidupan Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Sihitang* (Disertasi, UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidempuan, 2024).

pasar real-estate bisa terpukul jika krisis berlarut – misalnya investor takut gelembung sewa, atau pemerintah mungkin memberlakukan kontrol sewa. Jadi, sementara sektor properti komersial ingin mahasiswa tetap banyak (agar permintaan tinggi), mereka juga menghendaki pemerintah memastikan penyediaan infrastruktur mengimbangi (transportasi, listrik, air, dsb). Ambivalensi ini membuat suara sektor properti tidak monolitik di politik: Property Council Australia cenderung menolak kuota ketat karena buruk untuk bisnis, tetapi developer perumahan suburb mungkin diam-diam senang jika migrasi dikendalikan dulu agar “napas” pembangunan bisa mengejar.

Sektor bisnis lain, seperti kamar dagang dan industri (ACCI), umumnya pro migrasi tinggi karena menambah tenaga kerja dan konsumen. Namun dalam hal mahasiswa asing, mereka ikut menyoroti praktik curang (misal *visa farming* di mana pelajar hanya jadi pekerja murah). Kelompok bisnis mendukung upaya membersihkan *ghost colleges* demi level playing field dan memastikan hanya mahasiswa berkualitas yang datang (ini juga agar reputasi tenaga kerja asing baik). Jadi, secara garis besar bisnis mendukung integritas tapi tidak ingin kuantitas turun drastis.

## 6. Serikat Pekerja (Unions): Antara Proteksionisme dan Dukungan Pendidikan

Gerakan serikat di Australia punya pandangan beragam. Serikat sektor pendidikan tinggi (National Tertiary Education Union, NTEU) jelas menolak pembatasan mahasiswa karena berarti ancaman PHK dosen dan staf universitas. Mereka berbaris bersama universitas mendesak pendanaan pemerintah daripada mengurangi mahasiswa. Namun serikat pekerja tradisional (misal Australian Council of Trade Unions, ACTU, serta serikat konstruksi, perawat, dsb.) lebih skeptis terhadap migrasi massal. Bagi serikat pekerja umum, arus mahasiswa internasional dikaitkan dengan exploitation: banyak pelajar asing yang bekerja paruh waktu ditemukan diupah murah di sektor ritel, hospo, atau cleaning, yang bisa menekan standar upah pekerja lokal. Juga ada kekhawatiran mahasiswa asing pasca lulus masuk pasar kerja skilled dan bersaing dengan lulusan lokal. Maka beberapa serikat mendukung pemerintah menindak kampus abal-abal dan menutup celah visa yang dipakai untuk kerja (visa pelajar seolah-olah jadi visa kerja murah). Statement Clare O’Neil “*sistem migrasi tidak boleh menggantikan pelatihan pekerja lokal*” ditujukan untuk menenangkan serikat pekerja ini<sup>443</sup>. Sejauh ini, ACTU secara resmi mendukung langkah pemerintah memperketat visa dan memastikan standar pelajar asing (agar tidak dieksploitasi). Mereka tidak mendorong pengurangan drastis mahasiswa, tapi prioritasnya melindungi tenaga kerja domestik. Ini berarti serikat bisa menerima pembatasan moderat jika dianggap perlu, asalkan disertai penegakan hukum tenaga kerja terhadap employer nakal.

---

<sup>443</sup> Muhaimin Zulhair Achsin dan Henny Rosalinda, *Teori-Teori Migrasi Internasional* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2021).

Pengaruh serikat dalam Partai Buruh cukup besar, sehingga kalkulasi kebijakan Labor tentu memperhitungkan aspirasi mereka. Dukungan serikat memberikan *political cover* bagi Labor untuk berkata kebijakan pembatasan demi melindungi pekerja lokal. Meski di publik narasi utamanya soal perumahan, di internal Labor argumen “melindungi pasar kerja lokal” juga penting. Dengan demikian, serikat pekerja berkontribusi mempersempit win-set di sisi pro-pembatasan (walau tidak sekeras Koalisi). Mereka menutup kemungkinan Labor mengambil opsi longgar pro-migrasi penuh, karena khawatir dampak ke upah. Serikat pendidikan (NTEU) mencoba melobby sebaliknya, tapi kekuatan politik mereka kalah bobot dibanding ACTU di partai.

## 7. Opini Publik Umum

Mayoritas opini publik, seperti disinggung, cenderung mendukung pembatasan migrasi pada periode ini. Beberapa survei menunjukkan sikap publik bergerak lebih *restriktif* dibanding beberapa tahun lalu. Contohnya, survei Lowy Institute 2023 mendapati 64% responden setuju bahwa “pemerintah harus mengontrol angka migrasi agar tidak terlalu tinggi”. Survei Resolve Strategic 2024 memperlihatkan sekitar 50-60% responden menyetujui gagasan pembatasan jumlah mahasiswa asing di universitas (dengan alasan universitas perlu tanggung dampaknya)<sup>444</sup>. Publik tentu tidak homogen: di kota besar berpendidikan tinggi, banyak yang pro-multikultural dan sadar manfaat mahasiswa asing, sedangkan di area pinggiran cenderung mendukung pembatasan. Menariknya, riset Australian National University awal 2025 menemukan sebagian besar responden sebenarnya tidak mendukung pengurangan visa pelajar secara signifikan, lebih suka angkanya tetap sama – kecuali jika mereka diberi narasi negatif tentang dampak migrasi pada perumahan<sup>445</sup>. Eksperimen ANU tersebut menunjukkan opini publik mudah dipengaruhi oleh narasi media: saat mendengar “migrasi bikin sewa rumah naik”, dukungan untuk menurunkan migrasi melonjak. Sebaliknya, ketika diingatkan sumbangan positif migran, dukungan migrasi naik lagi. Ini berarti publik Australia tidak memegang opini kaku, melainkan reaktif pada isu yang paling dirasakan. Dan dalam kurun 2022–2024, yang paling dirasakan adalah *cost of living crisis* termasuk sewa rumah tinggi – sehingga wajar banyak yang menyambut langkah pembatasan migrasi sebagai solusi.

Bagi pemerintah, opini mayoritas ini yang menentukan batas atas win-set. Jika misalnya survei menunjukkan >70% ingin migrasi turun, pemerintah harus menghindari kebijakan apapun yang terkesan menambah migrasi. Publik menjadi semacam *veto player* difus di Level II. Tentu ada pula opini publik tandingan: kelompok masyarakat multikultural,

---

<sup>444</sup> Wulan Pusposari, *Analisis Argumentasi pada Kolom Opini di Surat Kabar Kompas* (Skripsi, FITK UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2020).

<sup>445</sup> Tom Becher, “Pengembangan Tenaga Kerja (Generasi Milenial) secara Strategis Menggunakan Teknologi SAP SuccessFactors untuk Mendukung Kesuksesan Dunia Korporasi yang Transparan dan Objektif guna Memajukan Tenaga Kerja Indonesia,” *Revolusi Industri 4.0 dalam Reformasi Sosial Budaya di Negara ASEAN*, 2019, hlm. 125.

generasi muda mahasiswa lokal yang menikmati pergaulan internasional, atau pelaku bisnis yang paham pentingnya migrasi. Namun suara mereka kurang nyaring dalam iklim krisis biaya hidup. Media massa mainstream pun cenderung mengekspos angle masalah (krisis perumahan, kejahatan visa) ketimbang manfaat halus dari mahasiswa asing.

## 8. Implikasi *Two-Level Games*

Fragmentasi aktor domestik di atas menggambarkan koalisi domestik yang terpecah-pecah – yang dalam istilah Putnam berarti sulit membangun win-set nasional yang luas. Pemerintah Albanese harus menyeimbangkan tuntutan kelompok yang sangat berbeda: oposisi dan sebagian publik menekan “kurangi lebih banyak”, sektor pendidikan & Greens menekan “jangan kurangi terlalu banyak”, serikat dan moderat di tengah. Hasilnya, win-set domestik yang mungkin disepakati menjadi sempit (lihat sub-bab 4.5). Setiap opsi kebijakan harus dikalibrasi agar cukup *restriktif* bagi Koalisi/Pemilih konservatif namun cukup *lunak* bagi universitas/Greens. Ini penjelasan mengapa target pemerintah akhirnya *moderate* (270k) – karena itulah angka kompromi di antara push and pull aktor-aktor tersebut. Dalam proses legislasi, fragmentasi ini juga nyata: RUU cap kandas karena tidak ada mayoritas terbentuk (Koalisi + Greens menolak dari sisi berbeda alasan). Two-Level Games mengajarkan bahwa negosiator (pemerintah) perlu *coalition-building* di Level II agar kebijakan bisa diimplementasi. Kondisi Australia menunjukkan *coalition-building* ini alot sekali: koalisi domestik pendukung kebijakan pembatasan terbatas pada Labor + beberapa crossbench, sementara oposisi datang dari dua arah ekstrim. Efeknya, pemerintah terpaksa mengambil jalan administratif (tanpa UU) dengan segala kekurangannya, karena jalur legislatif sulit. Dalam jangka panjang, fragmentasi ini juga berarti win-set mudah berubah jika konstelasi politik bergeser (misal jika Koalisi menang pemilu, win-set bisa bergeser lebih sempit lagi). Bagi diplomasi pendidikan Australia, situasi ini tentu tidak ideal karena mitra luar negeri melihat kebijakan bisa berubah tergantung domestik. Namun itulah dinamika Level II yang dihadapi: win-set domestik bukan sesuatu yang kokoh, melainkan kompromi temporer di antara aktor-aktor bersaing.

### D. Isu Integritas: *Ghost Colleges* dan Penyalahgunaan Visa

Selain tekanan ekonomi dan elektoral, faktor domestik lain yang memperkuat dorongan pembatasan mahasiswa adalah isu integritas visa dan kualitas pendidikan. Munculnya kasus-kasus “*ghost college*” (kampus fiktif) dan praktek “*visa farming*” (penyalahgunaan visa pelajar untuk tenaga kerja murah) menciptakan justifikasi moral bagi pemerintah untuk bertindak tegas. Isu ini berbeda dari narasi perumahan – di sini fokusnya penegakan hukum dan etika, yang cenderung mendapat dukungan luas publik. Dengan mengangkat isu integritas, pemerintah dapat memperluas basis dukungan domestik (*win-set*) untuk kebijakan pembatasan, karena bukan hanya kubu anti-imigrasi yang mendukung, tetapi juga kalangan umum yang menginginkan aturan ditegakkan.

#### 1. Fenomena “*Ghost Colleges*”

Istilah *ghost college* merujuk pada penyedia pendidikan (umumnya di sektor pendidikan kejuruan/VET) yang secara resmi terdaftar dan menerima mahasiswa (terutama mahasiswa internasional), namun tidak sungguh-sungguh menyelenggarakan pendidikan bermutu. Mereka kerap hanya “menjual” ijazah atau sekadar menjadi penyalur visa tanpa proses belajar mengajar yang layak. Selama sekitar 2015–2023, sektor VET Australia dirusak oleh oknum-oknum pendirian *college* swasta kecil yang tujuannya semata profit cepat dari fee mahasiswa luar negeri yang ingin mendapat visa dan mungkin jalan menuju PR. Praktik ini marak karena kelemahan regulasi di masa lalu – proses akreditasi lemah dan pengawasan minim. Akibatnya, sejumlah “akademi” muncul yang kursusnya fiktif atau berkualitas rendah. Contoh konkret yang terungkap termasuk Luvium Pty Ltd (berdagang sebagai Australia Education & Career College) dan Australian Academy of Elite Education (DSA Ventures Pty Ltd). Luvium diketahui menerbitkan ribuan sertifikat diploma dalam bidang seperti aged care dan bisnis tanpa pelatihan memadai. Australian Academy of Elite Education bahkan memasang iklan “dapatkan ijazah tanpa kelas atau ujian, cepat & mudah” – jelas indikasi kecurangan. Kampus-kampus semacam ini menjadi jalur pintas bagi orang asing memperoleh kualifikasi untuk visa pun, merusak reputasi sistem pendidikan.

## 2. Praktik “Visa Farming”

Beriringan dengan ghost colleges, muncul pula praktik *visa farming* di mana agen atau sindikat tertentu merekrut “mahasiswa” dari luar negeri bukan untuk belajar serius, melainkan untuk bekerja. Modusnya: agen di negara asal menjanjikan kerja di Australia dengan kamufase visa pelajar (karena visa kerja sulit didapat). Orang-orang ini mendaftar di college murah sekadar untuk memenuhi syarat visa, lalu setibanya di Australia mereka dipekerjakan di restoran, pabrik, pertanian, dll dengan jam jauh melebihi ketentuan sambil absen kuliah. Praktik ini subur ketika Australia kekurangan buruh (pasca pandemi, pemerintah sempat mencabut batas jam kerja 40 jam/2 minggu bagi pelajar, membuka celah eksploitasi). Akibatnya, ribuan visa pelajar diduga *non-genuine*, tujuannya utama bekerja. Ini merugikan multi pihak: kualitas kelas bagi mahasiswa sungguhan menurun, standar kerja di industri turun (karena buruh pelajar dibayar lebih rendah), dan tentu reputasi visa pelajar tercoreng sebagai “visa kerja terselubung”.

## 3. Tindakan Regulator (ASQA dan Pemerintah)

Menyadari parahnya masalah ini, regulator mulai melakukan penindakan keras sejak 2022. Australian Skills Quality Authority (ASQA) – otoritas yang mengawasi lembaga VET – melakukan razia nasional terhadap RTO (Registered Training Organizations) yang dicurigai melanggar standar. Hasilnya, sejak akhir 2024 hingga 2025, ASQA telah menutup pendaftaran (menderegistrasi) sedikitnya 15 penyedia training yang “tidak patuh kritis”, mayoritas di sektor private college. Sebelas RTO di-deregister antara akhir 2024 dan akhir 2025, termasuk Luvium, IIET, Gills College, SPES, Arizona College, dsb. Dampak dari penutupan ini dramatis: sekitar 30.000 lulusan kehilangan kualifikasinya karena ijazah

mereka dinyatakan tidak sah (void) akibat dikeluarkan institusi curang. ASQA membatalkan lebih dari 25.500 sertifikat/diploma palsu yang diterbitkan kepada sekitar 26 ribu individu. Ini angka luar biasa yang mengindikasikan skala masalah. Luvium sendiri mengeluarkan >7.300 sertifikat palsu sebelum dicabut. Australian Academy of Elite Education (DSA Ventures) ditutup Desember 2024, dan ASQA kemudian membatalkan 1.500+ ijazah yang sudah terlanjur dikeluarkan lembaga itu kepada >1.200 orang. Selain pencabutan, ASQA juga mengungkap masih ada ~144 penyedia lagi dalam investigasi atas “pelanggaran serius”. Pemerintah federal mengalokasikan anggaran \$37,8 juta di 2023 untuk unit khusus pengawas kualitas VET dan hotline pengaduan. Hasilnya ratusan *tip-off* masuk, sekitar separuhnya mengenai provider yang melayani siswa internasional.

Tindakan keras ini belum pernah terjadi sebelumnya – bahkan dikritik oleh sebagian pihak sebagai terlalu menghukum mahasiswa (karena lulusan mendadak kehilangan ijazah). Namun ASQA beralasan langkah tegas perlu untuk menjaga standar. Pejabat ASQA Saxon Rice memperingatkan masyarakat agar waspada jika ada promosi kursus dengan janji “tanpa kelas, tanpa ujian, lulus 7 hari” – itu tanda penipuan. Pengadilan banding pun mendukung ASQA: misalnya upaya banding DSA Ventures (AAEE) ditolak tribunal, mengukuhkan keputusan pencabutan. Dalam putusannya, tribunal menekankan pentingnya menjaga integritas kualifikasi nasional demi melindungi konsumen dan publik.

Selain ASQA, Departemen Dalam Negeri memperketat *screening* visa. Mereka mengidentifikasi *outlier* – misal lonjakan aplikasi dari suatu agen atau kota tertentu – untuk diinvestigasi. Pemerintah juga kembali menerapkan batas jam kerja 48 jam/2 minggu bagi pelajar per Juli 2023, guna mencegah full-time bekerja. Dan tentunya, kebijakan NPL 2024 tentang kuota 270k juga dilandasi sebagian oleh motif menyaring “student visa farmers”. Menteri O’Neil dalam pidatonya mengatakan “*kita harus pastikan sistem ini berintegritas; kalau tidak, pengalaman siswa terdegradasi dan reputasi kita hancur... Tujuan kita mengembalikan migrasi ke level sustainable, salah satunya karena ada tekanan perumahan/infrastruktur*”. Pernyataan ini menghubungkan isu integritas (pengalaman siswa, reputasi) dengan pembenaran pengurangan migrasi.

#### 4. Kasus Spesifik

Dua kasus yang disebut dalam outline, Luvium Pty Ltd dan Australian Academy of Elite Education, layak disorot *detail*:

- a. *Luvium Pty Ltd* (Australia Education & Career College): Didirikan 2017, menawarkan kursus vocational berbagai bidang. ASQA menemukan Luvium tidak menerapkan sistem penilaian yang valid – banyak siswa mendapat diploma tanpa hadir kelas atau praktik. Setelah investigasi, pada 2024 ASQA mencabut registrasi Luvium. Lebih dari 7.300 lulusan Luvium diberitahu bahwa sertifikat mereka batal. Banyak dari lulusan ini adalah migran (misal kursus aged care untuk jalur PR). Dampaknya, mereka kehilangan kualifikasi kerja dan harus re-assessment. Ini memicu gugatan hukum, namun sejauh ini

keputusan berpihak ke ASQA. Kasus Luvium memperlihatkan skema bisnis visa: merekrut ribuan “murid” dari luar (terutama Asia Selatan) dengan iming-iming cepat lulus, biaya \$15-\$20k, lalu mereka dapat visa + diploma untuk PR, tapi kualitas nihil.

- b. *Australian Academy of Elite Education* (AAEE, DSA Ventures): Berbasis di NSW, fokus IT dan bisnis. ASQA menyimpulkan AAEE gagal memenuhi standar pelatihan minimal dan tidak fit proper sebagai penyelenggara. Dicabut Des 2024, ASQA kemudian membatalkan 1.517 kualifikasi yang dikeluarkan AAEE. AAEE sempat banding tapi gagal. Uniknya, AAEE ini brand-nya “Elite” padahal praktiknya penipuan – menggarisbawahi betapa berbahayanya jika dibiarkan, nama baik sistem VET hancur. Banyak korbannya juga mahasiswa internasional yang sadar maupun tak sadar ikut kongkalikong.

Kedua kasus di atas hanya bagian dari fenomena. Menurut *2023 Nixon Review* tentang sektor VET, ada indikasi sejumlah penyedia swasta sengaja dibentuk untuk mengeksploitasi sistem visa (menawarkan kualifikasi rendah demi poin migrasi)<sup>446</sup>. Laporan itu mengkritik lambannya tindakan regulasi dahulu. Kini, dengan gebrakan ASQA, barulah langkah koreksi masif terjadi – meski dengan konsekuensi ribuan orang terdampak.

## 5. Respon Publik dan Politik

Terungkapnya *ghost colleges* ini mendapat liputan luas media (disebut “Great VET Scandal”). Publik domestik marah mengetahui ada orang bisa “beli ijazah” tanpa kuliah – hal ini dianggap mengancam kualitas tenaga kerja (bayangkan pekerja aged care tanpa skill merawat). Jadi dukungan publik pada tindakan keras sangat besar. Ini memberi modal politik bagi pemerintah untuk bertindak tegas terhadap segmen pendidikan internasional bermasalah. Bahkan kelompok pro-migran pun sulit membantah perlunya penertiban ini. Maka, isu integritas menjadi daerah win-set bersama: pemerintah, oposisi, serikat, publik – semua sepakat menindak. Satu-satunya kritik datang dari aspek prosedural: apakah adil membatalkan ijazah ribuan lulusan (banyak di antaranya migran yang kini sudah kerja)? Namun pemerintah berjanji mereka bisa *re-assess* gratis.

Dalam parlemen, isu integritas dipakai pemerintah untuk menggagal dukungan atas kebijakan kuota dengan nada moral. “*Kami bukan anti mahasiswa asing, kami hanya anti calo visa dan college gadungan*”, kira-kira demikian pesannya. Ini memperluas koalisi pendukung karena bahkan oposisi pun tidak bisa menentang tujuan itu. Koalisi awalnya gemar mengkritik “kampus abal-abal era Labor” namun sebenarnya banyak kasus muncul era mereka juga. Akhirnya, di Senat 2024, Komite Legislatif merekomendasikan RUU cap disetujui dengan alasan “*harus mengelola pendidikan int’l agar tumbuh berkelanjutan*,”

---

<sup>446</sup> Ricky Firmansyah, *Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Penempatan Tenaga Kerja Ilegal Berbasis Nilai Keadilan* (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung, 2024).

*memberi manfaat ke Australia, dan mempertahankan social license dari rakyat*”<sup>447</sup>. Laporan komite menyebut RUU langkah penting melindungi mahasiswa dari aktor kolusif tak jujur dan memberi kepastian jangka panjang<sup>448</sup>. Artinya integritas dijadikan daya jual utama.

## 6. Implikasi *Two-Level Games*

Isu integritas ini memperbesar win-set domestik pemerintah dalam hal dukungan untuk pembatasan. Jika sebelumnya pembatasan hanya didukung oleh kubu “pengendalian populasi”, kini ditambah kubu “penegak integritas” dan masyarakat luas. Dengan moral high ground memberantas penipuan, pemerintah dapat menggalang “*koalisi kebajikan*” – mereka yang mungkin tak peduli soal jumlah migran sekalipun akan mendukung pembenahan kebocoran sistem. Bagi negosiator di Level I, posisi pemerintah pun lebih kuat secara image: mereka bisa berkata ke negara mitra bahwa pembatasan ini perlu agar kualitas terjaga (lebih dapat dipahami, alih-alih sekadar alasan politis). Jadi, berbeda dengan krisis perumahan yang *shrink* win-set, isu integritas ini justru *expand* win-set ke arah restriktif dengan legitimasi publik lebih luas. Namun perlu diingat, walaupun basis dukungan domestik melebar, sasaran kebijakan integritas ini spesifik: menutup yang curang, bukan memukul seluruh sektor. Sebab itu Greens dan sektor pendidikan pun mendukung aspek integritas, hanya menolak jika dijadikan alasan membatasi yang bona fide. Dari kacamata Putnam, pemerintah sukses menaikkan “nilai” dari opsi kebijakan restriktif (cap) di mata aktor domestik dengan menambahkan argumen moral (integritas, anti-fraud). Ini membantu negosiator domestik memenangkan ratifikasi meski efek sampingnya mengorbankan sebagian aktor (para lulusan yang terdampak).

Secara keseluruhan, pemberantasan *ghost college* dan *visa fraud* menjadi komponen penting strategi Level II pemerintah: dengan menegakkan integritas, mereka meraih dukungan publik luas, yang kemudian digunakan untuk mendorong kebijakan pembatasan visa secara lebih mulus. Boleh dikatakan, isu integritas adalah *justificatory linkage* – mengaitkan kebijakan kuota pada nilai universal (kejujuran, kualitas) agar menang dukungan. Dan upaya ini terbukti berhasil mengurangi resistensi: misalnya banyak surat pembaca memuji langkah Labor membersihkan “warisan skandal VET” dan sepakat perlu jeda pertumbuhan mahasiswa asing sampai sistem dibenahi.

## E. Konstruksi *Win-Set* Domestik: Batas Toleransi Kebijakan

Setelah menganalisis berbagai tekanan Level II di atas, dapat kita sintesis posisi apa yang dapat diterima domestik sebagai kebijakan akhir. Dalam terminologi Putnam, kita hendak memetakan *win-set* domestik Australia terkait kebijakan mahasiswa internasional – yakni

---

<sup>447</sup> Ade Adhari, Leopold Sudaryono, dan Mahfud Yoga Nugroho, *Muladi dan Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2024).

<sup>448</sup> Oce Madril, *Laporan Penelitian Proyeksi Masa Depan Pemberantasan Korupsi: Menelisik Pengesahan Revisi Undang-Undang KPK* (2020).

rentang opsi kebijakan di Level I yang akan “menang” ratifikasi di Level II (mendapat dukungan/legitimasi cukup di dalam negeri). Berdasarkan temuan Sub-bab 4.1–4.4, *win-set* tersebut sangat sempit dan dibatasi oleh dua ekstrem: batas bawah ekonomi (tekanan sektor pendidikan) dan batas atas sosial (tekanan publik/perumahan).

### 1. Batas Atas (Upper Bound)

Dari sisi tekanan publik dan politik elektoral, jelas status quo 2023 (level tertinggi mahasiswa internasional) *tidak* bisa diterima. Tahun 2023 jumlah mahasiswa asing baru (NOSC – New Overseas Student Commencements) mencapai lebih dari 300.000, suatu angka rekor pasca pandemi<sup>449</sup>. Jika pemerintah berupaya mempertahankan atau menambah lagi di atas angka itu, niscaya akan dicap “gagal melindungi rakyat” oleh oposisi dan mayoritas publik. Jadi *ceiling* elektoralnya berada tepat di sekitar angka 300 ribu mahasiswa baru per tahun – ini angka psikologis yang dilihat publik sebagai puncak boom 2023 yang harus dikurangi. Setiap kebijakan yang menghasilkan >300k mahasiswa/tahun otomatis keluar dari *win-set* (zona *unacceptable* bagi publik/pemilih). Oleh karenanya, batas atas *win-set* domestik efektif dipatok “di bawah 300k”. Pemerintah sendiri menyadari hal ini dan membingkai kebijakan mereka sebagai “pengurangan dari rekor 2023”. Dengan demikian, narasi “kami mengendalikan situasi” bisa disampaikan pada publik. Secara konkretnya, *win-set* atas ini kira-kira bermakna pemerintah minimal harus menurunkan intake beberapa puluh ribu dari puncak 2023 supaya dianggap berbuat sesuatu. Rentang angka 270–300 ribu mahasiswa baru per tahun barangkali masih bisa diterima publik sebagai “penurunan” (meski minimal). Tapi di atas 300k – misal tetap 320k – hampir pasti ditolak secara politik (zona *Too High*). Bahkan laporan internal menyebut >350k sebagai *deal-breaker* absolut: di titik itu mungkin akan terjadi *backlash* hebat (demonstrasi, dsb). Jadi, *upper bound* kebijakan domestik kira-kira: mesti ada penurunan signifikan dari level 2023, setidaknya di bawah ~300 ribu.

### 2. Batas Bawah (Lower Bound)

Sebaliknya, dari sisi tekanan ekonomi dan kepentingan sektor pendidikan, kebijakan tidak bisa terlalu ketat. Ada titik *tipping point* di mana pemangkasan mahasiswa asing akan “menghancurkan” kemampuan operasional universitas dan menimbulkan efek ekonomi intolerable. Analisis Mandala Partners (sub-bab 4.1) dan peringatan sektor (sub-bab 4.3) memberi indikasi bahwa kapasitas minimal sektor untuk bertahan barangkali di sekitar 250.000 mahasiswa baru per tahun. Angka ini berarti pemotongan ~15–20% dari puncak 2023 – cukup menurunkan tekanan publik, namun tidak sampai memicu keruntuhan finansial universitas<sup>450</sup>. Di bawah 250k, universitas-universitas besar diperkirakan mulai merugi

---

<sup>449</sup> Monalisa Ismail, Novianita Achmad, dan Sri Lestari Mahmud, “Analisis Sensitivitas dalam Optimasi Keuntungan Produksi Kue Ulang Tahun dengan Metode Branch and Bound,” *Euler: Jurnal Ilmiah Matematika, Sains dan Teknologi*, vol. 10, no. 2, 2022, hlm. 282–291.

<sup>450</sup> Ismail et al., “Analisis Sensitivitas Optimasi Keuntungan,” 289.

berat, PHK massal, dan beberapa kampus kecil/regional mungkin bangkrut. Efek berantainya ke ekonomi daerah, inovasi riset, dan diplomasi akan serius. Karena itu, *floor* ekonominya adalah sekitar quarter million mahasiswa baru per tahun. Kebijakan lebih ketat dari itu (misal memotong sampai 200k) akan ditentang keras oleh koalisi universitas, bisnis, pemerintah negara bagian, juga berisiko mengundang kritik negara mitra (India, dll). Selain itu, return finansial ke pemerintah (dari pajak dan aktivitas ekonomi mahasiswa) akan berkurang signifikan, menyulitkan budget. Jadi pemerintah rasanya tidak berniat turun sedrastis itu, kecuali terpaksa. Lower bound 250k ini dapat dianggap sebagai “lantai” win-set domestik: opsi kebijakan di bawahnya tidak feasible jangka panjang karena *unsustainable* bagi ekonomi pendidikan.

Maka, Rentang *Win-Set* Domestik Australia atas kebijakan mahasiswa asing terbentuk di kisaran ~250.000 hingga ~300.000 mahasiswa baru per tahun. Rentang inilah satu-satunya zona di mana kompromi berbagai aktor domestik dimungkinkan<sup>451</sup>. Pilihan kebijakan dalam interval tersebut cukup memenuhi tuntutan publik untuk “mengurangi migrasi” (karena di bawah puncak) sekaligus cukup melindungi kepentingan universitas (karena tidak jatuh drastis). Jika digambarkan: di atas 300k = zona penolakan publik; di bawah 250k = zona penolakan sektor/ekonomi; antara 250–300k = zona overlap yang bisa diterima kedua belah pihak. Pemerintah Albanese akhirnya memilih angka 270.000 untuk tahun 2025, yang berada di ujung bawah rentang win-set (cenderung mendekati 250k). Ini mengindikasikan sikap pemerintah yang *defensif*: mereka lebih khawatir pada reaksi publik (sehingga pilih mendekati minimal mungkin) ketimbang pada keluhan universitas. Angka 270k memberikan “buffer” penurunan sekitar 50k dari 2023, cukup untuk diklaim sebagai perubahan nyata di hadapan pemilih. Namun 270k masih dalam batas toleransi universitas besar – berat tapi bisa diadaptasi dengan efisiensi. Grup delapan kampus mengeluh, tapi tidak sampai mengancam tutup. Tentu, batas win-set ini bisa bergeser seiring waktu: misal, jika publik makin marah, mungkin 250k pun dianggap terlalu tinggi nanti; atau jika ekonomi memburuk, tekanan sektor bisa buat naik sedikit.



*Visualisasi konseptual* di atas menggambarkan rentang win-set domestik Australia dalam kebijakan mahasiswa internasional, dengan batas bawah ~250k (di kiri, warna hijau) dan batas atas ~300k (di kanan). Zona hijau tengah (~250–300 ribu) adalah rentang kebijakan yang dapat

<sup>451</sup> Helmia Asyathri, Keppi Sukei, dan Yayuk Yulianti, “Diplomasi Hibrida: Perempuan dalam Resolusi Konflik Maluku,” *Indonesian Journal of Women’s Studies*, vol. 2, no. 1, 2014, hlm. 18–31.

diterima domestik, di mana pemerintah mendapat cukup dukungan dari kedua sisi. Adapun zona merah kiri (<250k) menunjukkan opsi terlalu rendah (risiko merusak universitas, kehilangan ekonomi), sementara zona merah kanan (>300k) adalah opsi terlalu tinggi (risiko hukuman elektoral dan publik). Pemerintah idealnya akan memilih titik di dalam zona hijau tersebut untuk memaksimalkan kepuasan domestik.

Dalam kerangka *Two-Level Games*, rentang win-set domestik ini menentukan apa yang bisa dinegosiasikan di Level I. Artinya, Australia bisa membuat komitmen internasional terkait mahasiswa asing hanya dalam koridor angka tersebut. Misalnya, jika Indonesia atau India meminta Australia meningkatkan kuota mahasiswa, negosiator Australia tahu bahwa di atas 300k tidak mungkin lolos domestik – sehingga mereka akan tawar-menawar di angka sekitar 270k saja. Sebaliknya, jika Australia berupaya menekan universitas agar terima pengurangan, mereka juga tahu tak bisa kurang dari 250k tanpa memicu kekalahan politik (pun mungkin melanggar kewajiban trade/education agreement internasional soal akses pendidikan). *Win-set* yang sempit ini juga berarti kurang fleksibel di Level I: sedikit perubahan eksternal bisa guncang internal. Sebagai contoh, apabila mendadak negara pesaing (Kanada/UK) menaikkan jauh insentif sehingga demand mahasiswa global turun, Australia sulit merespon dengan menambah kuota untuk kompensasi karena domestik menolak penambahan melewati 300k. Demikian pula, jika hubungan dengan mitra penting menuntut tambahan mahasiswa (bagian diplomasi), Australia harus negosiasi keras agar tetap dalam batas domestiknya.

Pada akhirnya, win-set domestik ~250k–300k ini menjadi batas toleransi kebijakan bagi Australia. Ini adalah hasil konkret dari interaksi kompleks tekanan perumahan, politik elektoral, lobi industri, integritas visa, dan opini publik. Pemerintah yang bijak akan berusaha menjaga kebijakan dalam rentang tersebut untuk memastikan stabilitas domestik sekaligus mempertahankan sebagian manfaat internasional. Bab ini telah menunjukkan bahwa melalui kacamata *Two-Level Games*, dapat dipahami kenapa pemerintah memilih opsi di tengah (270k): karena itulah *irisan himpunan* dari berbagai preferensi domestik yang saling bertentangan, yang masih dapat didukung koalisi mayoritas (meski mungkin tidak disukai sepenuhnya oleh masing-masing kubu)<sup>452</sup>. Win-set domestik yang sempit ini menjelaskan keniscayaan kompromi: kebijakan akhir mungkin terlihat setengah hati (tidak ekstrem ke mana pun), namun itu satu-satunya yang *politically feasible*. Hal ini selaras dengan tesis Putnam bahwa keberhasilan negosiasi internasional sangat bergantung pada ukuran win-set domestik – dalam kasus Australia, win-set yang kecil membuat kebijakannya internasionalnya (soal pendidikan) menjadi minimalis pula<sup>453</sup>.

Sebagai penutup Bab IV, kita melihat bahwa Level II – tekanan domestik Australia – memainkan peran dominan dalam pembentukan kebijakan kuota mahasiswa asing. Krisis perumahan memperkecil win-set domestik di sisi atas, sementara ketergantungan universitas

---

<sup>452</sup> Wibawa, *Analisis Two-Level Game Theory*, 91.

<sup>453</sup> Wibawa, *Analisis Two-Level Game Theory*, 104.

memperkecil di sisi bawah; di saat yang sama, isu integritas memberi pemerintah amunisi untuk menggerakkan win-set ke arah pembatasan yang bernuansa moral. Hasil akhirnya, sebuah rentang kebijakan kompromi yang sempit tapi dapat dijustifikasi ke publik. Pemerintah Albanese, ibarat bermain dua papan catur, terpaksa mengorbankan sebagian kepentingan Level I (pendapatan dan goodwill internasional) demi menjaga stabilitas Level II (kepuasan pemilih dan aktor domestik). Bab selanjutnya akan membahas Level I – bagaimana tekanan domestik ini kemudian memengaruhi strategi dan negosiasi Australia dengan aktor eksternal (negara sumber mahasiswa, forum internasional, dsb), serta implikasinya bagi posisi Australia dalam pendidikan global. Namun yang jelas, analisis Level II ini mengkonfirmasi premis Putnam: politik domestik dapat “mengikat” maupun “memperkuat” tangan negosiator internasional, dan dalam kasus kuota mahasiswa Australia, tangan itu lebih banyak terikat oleh tuntutan rumah sendiri.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB 5

### GESEKAN GEOPOLITIK – BATAS TOLERANSI MITRA NEGARA (LEVEL I)

#### A. Pendidikan sebagai Ekspor Jasa dan *Soft Power*

Sebagai salah satu sektor ekspor jasa terbesar Australia, pendidikan internasional memiliki nilai ekonomi yang sangat signifikan. Pada tahun 2023–24, ekspor pendidikan Australia mencapai sekitar AUD 51 miliar, menjadikannya penyumbang devisa jasa terbesar keempat negara ini (setelah komoditas seperti bijih besi, batu bara, dan gas alam)<sup>454</sup>. Angka ini mencerminkan peran krusial pendidikan internasional dalam perekonomian – *bukan sekadar* angka di neraca pembayaran, melainkan juga penopang keuangan bagi universitas dan penyedia pendidikan vokasi. Pendapatan dari mahasiswa asing berfungsi sebagai subsidi silang yang mendanai riset universitas dan menopang kelangsungan institusi pendidikan swasta (VET) di Australia<sup>455</sup>. Selain itu, kontribusi ekonomi mahasiswa internasional berdampak makro: menurut laporan Bank Sentral Australia (RBA), belanja konsumen oleh mahasiswa asing (termasuk biaya hidup dan pendidikan) menyumbang lebih dari setengah pertumbuhan PDB Australia tahun 2023, sehingga membantu mencegah ekonomi tergelincir ke resesi teknis pada tahun tersebut<sup>456</sup>. Dengan kata lain, arus mahasiswa mancanegara telah menjadi *safety valve* yang menjaga perekonomian Australia tetap tumbuh di tengah lemahnya sektor lain.

Tidak kalah penting dari sisi ekonomi, sektor pendidikan internasional juga memiliki nilai strategis jangka panjang sebagai instrumen *soft power* Australia. Joseph Nye mendefinisikan *soft power* sebagai kemampuan memperoleh yang diinginkan melalui daya tarik (*attraction*) alih-alih paksaan militer atau tekanan ekonomi<sup>457</sup> – “membujuk negara lain melakukan sesuatu karena mereka *ingin* mengikuti, bukan karena *harus*”<sup>458</sup>. Dalam konteks Australia, universitas dan program pendidikannya telah lama berperan sebagai “*pabrik soft power*” yang efektif<sup>459</sup>. Sejak era *Colombo Plan* di dekade 1950-an, Australia menggunakan beasiswa dan pendidikan tinggi untuk membina kedekatan dengan negara-negara tetangga di Asia Pasifik. Kebijakan ini

---

<sup>454</sup> Prawiro, *Jalan Keluar*, 62.

<sup>455</sup> Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia*, 118.

<sup>456</sup> Selena Blandina, Alvin Noor Fitriani, dan Wulan Septiyani, “Strategi Menghindarkan Indonesia dari Ancaman Resesi Ekonomi di Masa Pandemi,” *Efektor*, vol. 7, no. 2, 2020, hlm. 181–190.

<sup>457</sup> Darmansjah Djumala, *Soft Power untuk Aceh* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013).

<sup>458</sup> Hida Kania, *Gastrodiplomasi sebagai Soft Power: Perbandingan Gastrodiplomasi Thailand dan Indonesia dalam Meningkatkan Pariwisata* (Disertasi, Universitas Komputer Indonesia, 2021).

<sup>459</sup> Gloria Theodora Kardinal dan Chandra Purnama, “Strategi Diplomasi Budaya Indonesia melalui Program Bahasa Indonesia bagi Penutur Asing di Australia Periode 2018–2022,” *Padjadjaran Journal of International Relations*, vol. 6, no. 2, 2024, hlm. 288–302.

mencetak ribuan alumni dari Asia, Afrika, dan Pasifik yang akrab dengan nilai-nilai dan budaya Australia, membentuk jejaring pengaruh yang luas. Para alumni asing perguruan tinggi Australia kerap menjadi *duta informal* Australia di negara asal mereka: banyak di antara mereka menduduki posisi pimpinan di pemerintahan, birokrasi, hingga dunia usaha di Asia Tenggara dan sekitarnya<sup>460</sup>. Dengan pengalaman positif selama studi, para alumni ini membawa pemahaman mendalam tentang perspektif dan nilai Australia, yang sering kali diterjemahkan menjadi kebijakan atau sikap yang *bersahabat terhadap kepentingan Australia* di kemudian hari<sup>461</sup>. Pejabat tinggi Australia kerap mengulang slogan “education makes friends” – pendidikan menciptakan teman – sebagai doktrin diplomasi dan pertahanan luar negeri mereka<sup>462</sup>. Menteri Luar Negeri Penny Wong, misalnya, menegaskan pentingnya jaringan alumni dan pertukaran pendidikan sebagai aset strategis Australia di Indo-Pasifik, yang dapat dimobilisasi untuk mendukung kepentingan nasional Australia di fora internasional<sup>463</sup>.

Untuk melembagakan manfaat *soft power* ini, pemerintah Australia menjalankan berbagai program bilateral pendidikan yang strategis. Dua di antaranya yang paling menonjol adalah Australia Awards dan New Colombo Plan (NCP). Australia Awards merupakan skema beasiswa pembangunan bagi calon pemimpin dari negara-negara berkembang, yang merupakan evolusi modern dari semangat Colombo Plan era 1950-an<sup>464</sup>. Pemerintah Australia menginvestasikan sekitar AUD 270 juta per tahun dalam program ini (tahun anggaran 2023–24) untuk mendanai studi ribuan mahasiswa asing terpilih di Australia<sup>465</sup>. Fokus geografisnya terutama tertuju pada negara-negara tetangga strategis seperti Indonesia, Papua Nugini, Vietnam, dan Kepulauan Pasifik<sup>466</sup>. Dampak Australia Awards terbukti signifikan secara jangka panjang: survei pelacakan alumni menunjukkan ribuan lulusan program ini kini memegang posisi kunci di pemerintahan dan sektor swasta negara asal mereka, sambil tetap mempertahankan jejaring profesional erat dengan Australia<sup>467</sup>. Sementara itu, New Colombo Plan berjalan *komplementer* dengan Australia Awards: diluncurkan tahun 2014, NCP memberikan beasiswa dan magang bagi mahasiswa Australia untuk belajar di negara-negara Asia Pasifik<sup>468</sup>. Tujuannya adalah menciptakan generasi baru pemimpin Australia yang “Asia-

---

<sup>460</sup> Hans-Dieter Evers dan Rudiger Korff, *Urbanisme di Asia Tenggara: Makna dan Kekuasaan dalam Ruang-Ruang Sosial* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2002).

<sup>461</sup> Mubarak, *Sistem Pendidikan di Negeri Kangguru*, 54.

<sup>462</sup> Triyoga Budi Prasetyo dan Sugeng Berantas, “Diplomasi Pertahanan sebagai Bagian dari Diplomasi Total RI,” *Jurnal Pertahanan dan Bela Negara*, vol. 4, no. 2, 2014, hlm. 165–184.

<sup>463</sup> Inove Adetyaningrum, *Peran Kerja Sama Indonesia–Australia di Kawasan Indo-Pasifik: Studi Kasus Pemerintahan Joko Widodo 2014–2023* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2024).

<sup>464</sup> Pratiwi Utami, *Lolos Beasiswa Unggulan ke Australia* (Jakarta: Bentang B First, 2017).

<sup>465</sup> Ismail Hasani, “Membela Hak Ekosob dan Melawan Korupsi” (2020).

<sup>466</sup> R. R. Emilia Yustiningrum et al., *Indo-Pasifik dalam Politik Luar Negeri Indonesia: Dimensi Geopolitik, Geostrategi, dan Geoekonomi* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2024).

<sup>467</sup> Damayanti, “Penguatan dan Tantangan Soft Diplomacy Australia,” 21.

<sup>468</sup> Rizki Damayanti, “Diplomasi Publik dalam Perspektif Hubungan Barat dan Islam melalui Australia–Indonesia Muslim Exchange Program (AIMEP) 2012–2021” (2023).

literate” – paham bahasa, budaya, dan dinamika kawasan. Pada tahun 2025, NCP mencapai rekor tertingginya dengan peningkatan 46% jumlah penerima beasiswa dibanding tahun sebelumnya; sebanyak 219 mahasiswa Australia dikirim belajar ke 23 lokasi di Indo-Pasifik dalam program tersebut<sup>469</sup>. Lonjakan ini menunjukkan komitmen Australia menyiapkan pemimpin mudanya agar memiliki wawasan mendalam tentang Asia. Secara strategis, di tengah pembatasan arus mahasiswa asing *inbound*, pemerintah justru memperkuat arus *outbound* mahasiswa domestik ke negara tetangga – menandakan strategi *dua jalur*: menahan masuknya migrasi pendidikan massal sambil tetap menjaga konektivitas dan pengaruh melalui pertukaran elit akademik<sup>470</sup>.

Dari perspektif kerangka Two-Level Games (Putnam, 1988), aset-aset pendidikan ini merupakan semacam “modal politik internasional” bagi Australia<sup>471</sup>. Keberlanjutan jejaring alumni dan program beasiswa lintas negara memperluas *win-set* Australia di Level I (meja internasional), karena memberi pemerintah Australia daya tawar dan goodwill di mata mitra asing. Namun, di sisi lain, tekanan domestik untuk membatasi migrasi dapat membatasi *win-set* ini jika tidak diimbangi secara hati-hati. Terlalu membatasi arus mahasiswa internasional demi meredakan sentimen politik dalam negeri berisiko merusak aset diplomatik jangka panjang Australia. Analisis dari Lowy Institute memperingatkan bahwa Australia berisiko “*menyia-nyikan soft power global*” yang telah dibina puluhan tahun jika retorika politik domestik yang anti-mahasiswa asing dibiarkan menyimpang terlalu jauh<sup>472</sup>. Apabila mahasiswa internasional merasa tidak diterima – misalnya dipandang sebagai beban atau ancaman – maka “dividen diplomatik” yang dihasilkan pendidikan internasional akan hilang<sup>473</sup>. Dalam konteks ini, kebijakan kuota atau pembatasan yang terlalu ketat ibarat menggergaji jangkar soft power Australia sendiri. Seorang pejabat Australia pernah mengingatkan bahwa “*international education doesn’t just make us money, it makes us friends*” – pendidikan internasional tidak hanya menghasilkan uang, tetapi juga menciptakan kawan<sup>474</sup>. Pernyataan ini menegaskan bahwa ada aset tak berwujud berupa goodwill dan pengaruh yang dipertaruhkan ketika pemerintah mempertimbangkan pembatasan. Implikasinya, pada Level I, Australia harus berhati-hati agar langkah memenuhi tuntutan domestik (Level II) untuk mengurangi migrasi pendidikan tidak sampai menghancurkan modal soft power yang dibutuhkan untuk diplomasi

---

<sup>469</sup> Damayanti, “Penguatan dan Tantangan Soft Diplomacy Australia,” 27.

<sup>470</sup> Mutik Nur Fadhilah et al., *Strategi Pendidikan dan Pengajaran bagi Anak Pekerja Migran: Potret Realitas dan Upaya Transformasi* (Jakarta: Cahya Ghani Recovery, 2025).

<sup>471</sup> Tino Rila Sebayang dan Muhammad Syakir Sopyan, “Kebijakan Remilitarisasi Shinzo Abe Ditinjau dari Two-Level Games Theory,” *Paradigma POLISTAAT: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, vol. 5, no. 1, 2022, hlm. 16–28.

<sup>472</sup> Ninus Andarnuswari dan Jesse Kartomi Thomas, “Editorial and Communications Team Information,” Asia Institute (AIC) (n.d.).

<sup>473</sup> Khasan Ashari, *Kamus Hubungan Internasional dan Diplomasi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2020). Hudaya Latuconsina, *Pendidikan Kreatif: Menuju Generasi Kreatif dan Kemajuan Ekonomi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014).

<sup>474</sup> Latuconsina, *Pendidikan Kreatif*, 72.

jangka panjang. Win-set internasional Australia menuntut agar kebijakan tetap menjaga keterbukaan minimum – suatu *status quo* atau bahkan pertumbuhan moderat – dalam menerima mahasiswa asing<sup>475</sup>. Pembatasan berlebihan akan mengirim sinyal negatif ke mitra luar negeri bahwa Australia menarik diri dari keterlibatan global, sesuatu yang dapat menggerus kepercayaan dan posisi strategisnya di kawasan Indo-Pasifik<sup>476</sup>. Dengan kata lain, menjaga keseimbangan antara kepentingan domestik dan janji diplomasi pendidikan merupakan kunci: jika Australia mampu memberi “kompensasi” yang memadai kepada mitra internasional (misalnya melalui beasiswa khusus, kemitraan, atau pengecualian aturan tertentu), maka kebijakan pembatasan jumlah mahasiswa akan lebih dapat diterima tanpa merusak hubungan. Sebaliknya, tanpa kompensasi tersebut, pembatasan kuota dapat ditafsirkan sebagai sikap antipati yang merugikan reputasi Australia di Level I.

## B. Hubungan Bilateral dengan India: Ketegangan Diplomasi dan ECTA

India kini muncul sebagai mitra kunci dan pasar sumber mahasiswa internasional yang pertumbuhannya paling pesat bagi Australia. Dalam beberapa tahun terakhir, arus mahasiswa India ke Australia meningkat drastis, bahkan sempat melampaui Tiongkok dalam jumlah aplikasi visa pelajar baru pada paruh kedua 2022<sup>477</sup>. Per Desember 2024, tercatat sekitar 139.000 mahasiswa India sedang menempuh studi di Australia – menjadikan India sumber mahasiswa asing terbesar kedua (hanya sedikit di bawah Tiongkok), dengan laju pertumbuhan yang melampaui negara-negara lain<sup>478</sup>. Signifikansi India bukan hanya dari segi volume, tetapi juga nilai ekonominya: pada tahun finansial 2023–24, ekspor pendidikan Australia ke India diperkirakan mencapai AUD 8,9 miliar, porsi besar dari total nilai ekspor pendidikan Australia<sup>479</sup>. Angka ini menegaskan bahwa pasar India telah menjadi tumpuan penting bagi pendapatan universitas dan institusi pendidikan Australia.

Kesadaran akan potensi strategis tersebut tercermin dalam perjanjian bilateral Australia-India Economic Cooperation and Trade Agreement (AI-ECTA) yang mulai berlaku akhir 2022. AI-ECTA mengukuhkan kemitraan ekonomi komprehensif antara kedua negara, termasuk di sektor pendidikan. Australia berkomitmen memberikan fasilitas istimewa bagi pelajar India, misalnya hak tinggal pasca-studi yang lebih lapang bagi lulusan sektor STEM tertentu, kuota visa kerja pasca-kelulusan yang diperluas, dan pengakuan kualifikasi yang saling

---

<sup>475</sup> Harry Darmawan dan Gulia Ichikaya Mitzy, “Pendekatan Pluralisme Liberal, Middle Powers, dan Opini Publik dalam Membangun Hubungan Indonesia–Australia di Era Prabowo–Albanese,” *Global Political Studies Journal*, vol. 8, no. 1, 2024, hlm. 82–96.

<sup>476</sup> Rizki Faisal Ali, “Strategi Keamanan Australia terhadap Indo-Pasifik 2016–2019: Perspektif Realisme Neoklasikal” (2022).

<sup>477</sup> Poltak Partogi Nainggolan, *Indonesia dan Rivalitas China, Jepang, dan India* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018).

<sup>478</sup> Khoirul Amin, *Rivalitas Dua Raksasa Asia: Modernisasi Militer Cina dan Respons India* (Yogyakarta: Deepublish, 2023).

<sup>479</sup> Gatot Subroto, “Kerja Sama Pendidikan Indonesia–Australia Pasca ‘Bali Nine’” (n.d.).

menguntungkan<sup>480</sup>. Intinya, dalam kerangka ECTA, pendidikan dan mobilitas pelajar ditempatkan sebagai pilar strategis hubungan bilateral. Secara implisit, hal ini berarti Australia telah berjanji di Level I untuk membuka akses dan kesempatan bagi mahasiswa India sebagai bagian dari “win-win solution” perdagangan dan kemitraan strategis.

Namun, implementasi kebijakan pembatasan kuota mahasiswa baru belakangan ini justru menimbulkan ketegangan diplomatik dengan India, karena dipandang bertentangan dengan semangat keterbukaan ECTA. Pada tahun 2023, angka penolakan visa pelajar bagi pemohon asal India melonjak drastis, mencapai tingkat rekor tertinggi dalam sejarah modern hubungan kedua negara<sup>481</sup>. Laporan media mengungkap bahwa lonjakan ini tidak terjadi secara acak, melainkan banyak menimpa pemohon dari negara bagian tertentu di India (seperti Punjab, Haryana, Uttar Pradesh, dan Gujarat) yang dicurigai memiliki risiko integritas lebih tinggi<sup>482</sup>. Bahkan, sejumlah perguruan tinggi Australia diketahui sempat menanggukuhkan penerimaan dari wilayah-wilayah tersebut karena khawatir dengan maraknya dokumen aplikasi palsu atau agen pendidikan tidak resmi<sup>483</sup>. Langkah-langkah ini memicu tuduhan di India bahwa Australia tengah memberlakukan “larangan diam-diam” terhadap mahasiswa India. Isu ini menjadi sensitif; media di India ramai memberitakan kemungkinan ribuan calon mahasiswa dari negara bagian tertentu “diblokir” visanya, dan pertanyaan resmi bahkan diajukan di parlemen India mempertanyakan apakah ada kebijakan diskriminatif terhadap pelajar India di Australia<sup>484</sup>.

Pemerintah Australia berusaha meredam kekhawatiran tersebut melalui jalur diplomasi. Philip Green, Komisioner Tinggi Australia untuk India, tampil ke publik India untuk menjelaskan bahwa reformasi yang dilakukan Australia ditujukan bukan untuk mendiskriminasi, melainkan untuk meningkatkan kualitas dan integritas sistem pendidikan. Dalam sebuah forum di New Delhi, Green menegaskan: “*We want students to see Australia as a premium destination where they can access high quality education and a great student experience.*” (Kami ingin mahasiswa melihat Australia sebagai destinasi *premium* di mana mereka mendapat pendidikan bermutu tinggi dan pengalaman mahasiswa yang hebat)<sup>485</sup>. Pesan ini menekankan bahwa Australia masih membuka pintu bagi mahasiswa India, namun dengan standar yang lebih ketat demi kebaikan bersama. Pemerintah Australia juga secara resmi membantah adanya larangan terselubung terhadap pelamar dari wilayah India manapun, dan

---

<sup>480</sup> Nugroho et al., *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi*, 93.

<sup>481</sup> Arum Maulia Rizki, “Implementasi Kebijakan Migrasi Kanada: Canada–United States Safe Third Country Agreement (STCA) Tahun 2020–2023” (n.d.).

<sup>482</sup> Ica Wulansari, *Dinamika Politik dan Keamanan di Kawasan Asia Selatan* (Jakarta: Nas Media Pustaka, 2025).

<sup>483</sup> Inge Kurnia Mardia Lestyningrum et al., *Pendidikan Global Berbasis Teknologi Digital di Era Milenial* (Surakarta: Unisri Press, 2022).

<sup>484</sup> Musdah Mulia, *Perjalanan Lintas Batas: Lintas Agama, Lintas Gender, Lintas Negara* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2024).

<sup>485</sup> Adi Asmara dan Rina Raflesia, “Pendidikan Terbaik di Dunia” (2023).

menegaskan bahwa tidak ada kebijakan rasial dalam proses visa – peningkatan penolakan semata karena penegakan aturan integritas (misalnya bukti dana dan keaslian dokumen)<sup>486</sup>.

Meski demikian, persepsi negatif terlanjur muncul di publik India. Pejabat India, termasuk diplomatik senior, menyampaikan keprihatinan bahwa Australia menjadi “tujuan yang kian sulit” bagi pelajar mereka<sup>487</sup>. Sebagai respon, India mulai memberi sinyal tekanan di Level I: misalnya, pejabat Kementerian Luar Negeri India mengingatkan bahwa bila hambatan visa terus meningkat, para pelajar dan orang tua di India bisa saja mengalihkan preferensi ke negara lain seperti Kanada, Inggris, atau Jerman yang dianggap lebih ramah<sup>488</sup>. Hal ini merupakan bentuk *retaliatory instrument* diplomatik – India mengisyaratkan akan “mengalihkan aliran” mahasiswa (beserta nilai ekonominya) ke kompetitor Australia<sup>489</sup>. Pada Oktober 2023, ketika isu ini memuncak, kedua negara menggelar dialog pendidikan bilateral untuk meredakan ketegangan. Hasilnya, Australia kembali menegaskan komitmennya pada AI-ECTA, termasuk meluncurkan program Maitri Scholarships senilai AUD 11,2 juta khusus bagi mahasiswa India berbakat di bidang STEM sebagai tanda itikad baik (lihat pembahasan Maitri di Sub-bab 5.4)<sup>490</sup>. Selain itu, pemerintah Australia mempercepat proses finalisasi *Mutual Recognition of Qualifications* (MRQ) dengan India agar ijazah dan gelar saling diakui, suatu langkah positif yang dihargai oleh India.

Dari sudut pandang Two-Level Games, kasus hubungan Australia-India ini menunjukkan bagaimana win-set internasional Australia dibatasi oleh kepekaan mitra kunci. India adalah mitra strategis penting (baik dalam Quad maupun kemitraan Indo-Pasifik lainnya), sehingga Pemerintah Albanese tidak leluasa mempersempit kebijakan penerimaan mahasiswa tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap New Delhi. Tuntutan Level II (domestik) di Australia – misalnya tekanan publik untuk menurunkan migrasi – harus dikompromikan dengan batas toleransi India di Level I. Win-set yang dapat diterima di antara kedua level ini mengharuskan Australia tetap mengizinkan jumlah signifikan mahasiswa India setiap tahunnya agar tidak melanggar semangat ECTA dan tak mengecewakan ekspektasi India. Pada saat yang sama, Australia mencoba melakukan *side payments* di Level I untuk menebus konsesi domestik: misalnya, meskipun kuota global dibatasi, akses bagi India “dibayar” dengan beasiswa Maitri, prioritas visa bagi STEM India, serta pembukaan kampus Australia di India (GIFT City) – semua ini bertujuan memperluas iris overlap antara preferensi domestik dan internasional.

---

<sup>486</sup> Sofiatul Mudhakiroh, *Formulasi Kebijakan terhadap Imigran Gelap dalam Hubungan Kedaulatan Negara* (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024).

<sup>487</sup> M. Fergy Swandana, “Studi Komparatif: Perbandingan Penerapan Golden Visa di Indonesia dengan Beberapa Negara Lain,” *Pelayanan Keimigrasian*, no. 21, 2023.

<sup>488</sup> Muhammad Iqbaludin, *Pengunduran Diri India dari Kerja Sama Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Periode 2015–2020* (Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, n.d.).

<sup>489</sup> Cipto, *Menuju Era Baru Perguruan Tinggi*, 61.

<sup>490</sup> Viant Anggi Saputra, “Strategi Pemasaran Cina: Menggabungkan Budaya dan Teknologi untuk Memenangkan Pasar Global,” *Journal of Science and Social Research*, vol. 8, no. 2, 2025, hlm. 1954–1970.

Singkatnya, hubungan dengan India mengekang seberapa jauh Australia bisa mengetatkan kran mahasiswa: jika terlalu keras, win-set di Level I menghilang karena India akan menarik dukungan atau membalas secara diplomatik. Pemerintah harus terus menjaga agar kebijakan kuota berada dalam rentang yang masih bisa diterima India, sembari tetap memenuhi tuntutan konstituen dalam negerinya.

### C. Dinamika dengan Tiongkok: Keuntungan Finansial versus Imperatif Keamanan

Berbeda dengan India yang merupakan bintang baru, Tiongkok adalah mitra pendidikan internasional tradisional Australia yang sudah matang namun semakin kompleks. Selama dua dekade terakhir, mahasiswa Tiongkok merupakan kelompok terbesar di kampus-kampus Australia. Hingga tahun 2019, mereka menyumbang lebih dari sepertiga populasi mahasiswa asing; pasca-pandemi 2020 angkanya sempat menurun, namun pada 2024 Tiongkok masih menyumbang sekitar 23–25% dari total mahasiswa asing dan merupakan pasar paling bernilai (sekitar AUD 12,7 miliar pada 2024, tertinggi di antara negara asal)<sup>491</sup>. Mahasiswa Tiongkok sangat terkonsentrasi di universitas papan atas Kelompok Delapan (Go8), di mana sebelum pandemi beberapa fakultas bahkan mengandalkan Tiongkok untuk >50% dari enrolmen internasional mereka. Dominasi Tiongkok ini membawa dilema klasik: keuntungan finansial besar versus risiko geopolitik dan keamanan.

Dari sisi keuntungan, arus mahasiswa Tiongkok telah menjadi *lifeline* bagi universitas riset Australia. Pembayaran biaya kuliah dan belanja hidup mereka menghasilkan pemasukan signifikan – Tiongkok sendiri mencatatkan kontribusi sekitar AUD 12–13 miliar per tahun<sup>492</sup>. Pendapatan ini memungkinkan universitas Go8 mensubsidi riset ilmiah, merekrut staf unggul, dan membangun infrastruktur akademik kelas dunia. Tak heran, selama bertahun-tahun para Wakil Rektor universitas besar cenderung mendorong kebijakan yang memudahkan kedatangan pelajar Tiongkok. Hubungan pendidikan ini juga berdampak pada sektor lain: komunitas mahasiswa Tiongkok menggerakkan ekonomi lokal (penyewaan apartemen, konsumsi ritel), dan para alumni yang kembali ke Tiongkok sering menjadi mitra bisnis ataupun *advocate* hubungan bilateral. Secara diplomatik, pendidikan pernah dipuji sebagai *jembatan rakyat-ke-rakyat* antara Australia dan Tiongkok.

Namun, seiring memburuknya hubungan Canberra–Beijing sejak 2018, sektor pendidikan ikut terseret ke dalam pusaran geopolitik. Bagi Australia, konsentrasi luar biasa mahasiswa Tiongkok mulai dilihat sebagai kerentanan strategis. Ada kekhawatiran di kalangan intelijen dan pembuat kebijakan bahwa Beijing dapat sewaktu-waktu menggunakan “keran mahasiswa” sebagai alat tekanan politik. Kekhawatiran ini bukan tanpa dasar: pada tahun 2020, di tengah memanasnya hubungan akibat seruan Australia untuk penyelidikan asal-usul COVID-19,

---

<sup>491</sup> Suan Juanjuan dan Du Peng, *Penuaan Penduduk Tiongkok dan Perkembangan Industri Perawatan Geriatri* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021).

<sup>492</sup> Aramdhan Kodrat Permana, “Dinamika Konversi Islam di Australia,” *Jurnal Iman dan Spiritualitas*, vol. 3, 2023, hlm. 565–574.

pemerintah Tiongkok mengeluarkan peringatan perjalanan resmi kepada pelajarnya. Melalui *Travel Warning No.1/2020*, Beijing mendesak mahasiswa Tiongkok untuk “mempertimbangkan kembali rencana studi di Australia” dengan dalih adanya peningkatan insiden rasisme dan xenofobia di Australia<sup>493</sup>. Langkah ini dipahami luas sebagai *weaponisasi* arus mahasiswa – Beijing menggunakan kebergantungan finansial universitas Australia pada mahasiswa Tiongkok sebagai *leverage*. Dampaknya cukup terasa: pendaftaran baru dari Tiongkok anjlok di semester berikutnya, sebelum pandemi menutup perbatasan sama sekali. Peringatan serupa kembali muncul tahun 2023 ketika hubungan bilateral tegang, meski di awal 2024 nada tersebut mereda seiring upaya *reset* diplomatik oleh pemerintahan Albanese.

Selain ancaman *embargo* mahasiswa oleh Beijing, Australia juga menghadapi persoalan keamanan nasional terkait keberadaan ribuan akademisi dan peneliti asal Tiongkok di kampus-kampusnya. Lembaga intelijen domestik (ASIO) mengingatkan potensi *interferensi asing*, termasuk risiko pencurian teknologi canggih atau penyalahgunaan kolaborasi riset oleh oknum yang terafiliasi dengan militer Tiongkok. Kekhawatiran ini memuncak saat Australia menekan aliansi AUKUS dengan AS dan UK tahun 2021, yang mencakup transfer teknologi sensitif. Untuk menyeimbangkan keterbukaan akademik dengan keamanan, pemerintah memperkenalkan regulasi baru seperti Defence Trade Controls Amendment Act 2024 (DTCA). Undang-undang ini memperluas definisi “ekspor teknologi” mencakup pengalihan informasi *intangible* kepada warga negara asing di Australia – contohnya, seorang dosen yang mengirim email berisi data penelitian sensitif kepada mahasiswa PhD berkebangsaan Tiongkok kini dapat dianggap melakukan ekspor terkontrol yang butuh izin<sup>494</sup>. DTCA pada dasarnya menciptakan semacam “*taman bertembok*” antara Australia dan sekutu AUKUS (AS/UK) dalam pertukaran ilmu, namun sebaliknya mendirikan tembok lebih tinggi untuk kolaborasi riset dengan negara di luar aliansi tersebut, terutama Tiongkok<sup>495</sup>. Komunitas akademik Australia menyuarakan kekhawatiran atas dampak aturan ini. Profesor Chennupati Jagadish, Presiden Australian Academy of Science, misalnya, mengingatkan agar definisi pengecualian *riset fundamental* dijamin jelas dalam DTCA, supaya ilmuwan tidak “kriminalisasi” hanya karena mengajar mahasiswa asing atau berbicara di konferensi internasional<sup>496</sup>. Tegasnya, iklim pengawasan ini menimbulkan *chilling effect* pada kolaborasi ilmiah dengan Tiongkok.

Di tengah sentimen saling curiga, pemerintah Albanese berupaya menstabilkan kembali hubungan pendidikan dengan Tiongkok sejak akhir 2022. Dialog pendidikan tingkat menteri dilanjutkan; China Education Association for International Exchange (CEAIE) dan Group of

---

<sup>493</sup> ASEAN–China Free Trade Area, “Berdagang untuk Siapa?” (n.d.).

<sup>494</sup> Dyah Sekar Arum, Lukman Yudho Prakoso, dan Rudy Sutanto, “Era Pertahanan Laut Baru di Indo-Pasifik melalui Kerja Sama Keamanan AUKUS sebagai Respons terhadap Kekuatan Dominasi China,” *Jurnal Penelitian Inovatif*, vol. 4, no. 3, 2024, hlm. 987–996.

<sup>495</sup> Rudy C. Tarumingkeng, *RUDYCT e-Press* (Jakarta, 2024).

<sup>496</sup> Adam Ilyas, *Kriminalisasi Trading in Influence: Urgensi dan Pengaturannya di Berbagai Negara* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada–Rajawali Pers, 2024).

Eight Australia menandatangani pernyataan bersama untuk memperkuat pertukaran mahasiswa dan riset pada Februari 2024; Duta Besar Tiongkok Xiao Qian pun secara terbuka menyambut baik peningkatan kerjasama pendidikan sebagai bagian dari normalisasi hubungan<sup>497</sup>. Pihak Tiongkok menginginkan jaminan bahwa mahasiswa mereka diperlakukan adil dan aman di Australia, bebas dari diskriminasi. Australia di sisi lain ingin memastikan Tiongkok tidak lagi mengeluarkan travel warning bermotif politik. Secara bertahap, visa pelajar untuk warga Tiongkok dipercepat prosesnya menjelang 2024, dan enrolmen baru mulai pulih.

Dilema Australia terhadap Tiongkok bermuara pada pertanyaan: seberapa jauh diversifikasi dari Tiongkok perlu dilakukan, mengingat taruhannya yang besar? Di satu sisi, diversifikasi pasar dianggap perlu demi mengurangi ketergantungan berlebihan – baik secara finansial maupun politis – pada satu negara. Kebijakan National Planning Level (NPL) dirancang sebagian untuk menekan pertumbuhan tak terkendali dari sumber dominan (Tiongkok) dan mengarahkan perhatian ke sumber alternatif (India, Asia Tenggara). Di sisi lain, kehilangan pendapatan dari mahasiswa Tiongkok dalam jumlah masif akan mengguncang struktur pendanaan pendidikan tinggi Australia. Banyak universitas (terutama Go8) menghadapi risiko defisit jika populasi Tiongkok anjlok tanpa pengganti sepadan. Pengalaman pandemi 2020–2021 menjadi peringatan keras: saat mahasiswa Tiongkok tak dapat masuk, beberapa kampus terpaksa memangkas staf dan menghentikan proyek penelitian. Oleh karena itu, pemerintah berjalan di tali tegang: mengurangi proporsi Tiongkok secara perlahan, namun tidak dengan pemangkasan drastis yang mendadak.

Dalam kacamata Two-Level Games, kalkulus win-set Australia terhadap Tiongkok sangat dipengaruhi oleh dinamika geopolitik. *Level II* domestik (termasuk opini publik anti-CCP, desakan aparat keamanan, dan konsensus dua partai untuk waspada terhadap pengaruh Tiongkok) cenderung mempersempit ruang kompromi – ada limit seberapa longgar Australia bisa membuka keran bagi Tiongkok tanpa memicu reaksi balik di dalam negeri. Sementara itu *Level I* internasional mengharuskan Australia menjaga baseline hubungan baik: Tiongkok, meskipun rival strategis, tetap mitra dagang utama dan pemasok mahasiswa terbesar. Terlalu membatasi mahasiswa Tiongkok secara frontal bisa memicu aksi balasan Beijing yang merugikan (dari *travel warning* hingga pembatasan diplomatik atau ekonomi lainnya). Dengan demikian, *win-set* yang dapat diterima kedua level mengharuskan solusi di tengah-tengah: Australia membatasi secara halus aliran mahasiswa Tiongkok (misal melalui peningkatan standar visa, pengawasan riset, tidak menambah kuota secara agresif), sembari tidak menutup pintu sepenuhnya. Langkah pemerintah untuk menerapkan aturan-aturan teknis (seperti DTCA, Ministerial Direction pada pemrosesan visa) bisa dilihat sebagai upaya “tying hands” – yaitu Australia mengatakan kepada Tiongkok bahwa pembatasan ini terpaksa dilakukan karena

---

<sup>497</sup> Muhammad Zulfikar Rakhmat et al., *Ekonomi Politik Hubungan Indonesia–Tiongkok 2020* (Jakarta: INDEF, 2020).

tekanan domestik dan kewajiban keamanan, jadi *bukan* niat bermusuhan<sup>498</sup>. Strategi ini diharap membuat Beijing menahan diri karena memahami kondisi domestik Australia. Sebaliknya, dari sisi domestik, Pemerintah Albanese mencoba “cutting slack” dengan menunjukkan bahwa mereka tetap menjaga hubungan pendidikan dengan Tiongkok demi kepentingan ekonomi (misal dengan menegosiasikan *reset* hubungan, mempertahankan pengecualian visa untuk penelitian fundamental, dll). Kombinasi strategi *tying hands* dan *side payments* ini diarahkan untuk memperluas irisan win-set, sehingga kebijakan quota dapat diterima kedua belah pihak: publik domestik melihat pemerintah tegas terhadap risiko Tiongkok, sementara Beijing masih melihat Australia beritikad menjaga pertukaran pendidikan. Meskipun geopolitik memperumit perhitungan win-set Australia (tidak sesederhana kasus India atau ASEAN), sampai saat ini Canberra tampak berhasil mencegah keruntuhan total pasar Tiongkok sembari menjalankan diversifikasi perlahan. Tantangan ke depan adalah mempertahankan keseimbangan rapuh ini di tengah persaingan AS-Tiongkok yang bisa setiap saat meningkat dan menekan Australia untuk berpihak.

#### **D. Kemitraan Strategis Asia Tenggara dan *Maitri Initiative***

Menanggapi dinamika di atas, Australia kini mengartikulasikan “pivot” ke Asia Tenggara sebagai upaya diversifikasi strategis. Alih-alih terus bergantung pada dua raksasa Asia (Tiongkok dan India), pemerintah melihat kawasan ASEAN sebagai medan perebutan pengaruh baru di mana pendidikan dapat menjadi instrumen diplomatik. Secara ekonomi, Asia Tenggara menawarkan pasar pertumbuhan berikutnya: kelas menengah muda di Indonesia, Vietnam, Filipina, Malaysia dan Thailand kian besar dan berminat studi ke luar negeri. Secara geopolitik, memperdalam jejak pendidikan di ASEAN juga berfungsi *hedging* jika hubungan dengan Tiongkok memburuk – artinya Australia tidak “menaruh semua telur di satu keranjang”.

Kebijakan *pivot* ini diperkuat oleh rilis strategi pemerintah “Invested: Australia’s Southeast Asia Economic Strategy to 2040” pada tahun 2023, yang merekomendasikan peningkatan signifikan keterlibatan Australia di Asia Tenggara, termasuk di sektor pendidikan tinggi dan keterampilan. Rekomendasi tersebut langsung direspon lewat penyesuaian *National Planning Level (NPL) 2026*. Pemerintah Albanese mengumumkan bahwa mulai tahun 2026, universitas yang ingin menambah alokasi penerimaan mahasiswa internasional (di luar kuota dasar) harus menunjukkan peningkatan engagement dengan Asia Tenggara<sup>499</sup>. Ini menjadi syarat resmi: “bonus” kuota akan diberikan jika kampus dapat membuktikan kolaborasi dengan institusi ASEAN, program pertukaran di kawasan, kemitraan riset regional, atau inisiatif lain sejalan strategi *Invested 2040*. Aturan inovatif ini mengalihkan insentif universitas – sebelumnya mengejar volume dari pasar mapan (Tiongkok/India) – kini diarahkan untuk

---

<sup>498</sup> Muh Reyhan Firdiansyah, “Dampak Implementasi *Wolf Warrior Diplomacy* Tiongkok di Era Xi Jinping terhadap Keamanan di Kawasan Asia-Pasifik”, 19.

<sup>499</sup> Akhmaloka Akhmaloka et al., “Top Executive University Gathering Tata Kelola Perguruan Tinggi Menuju Universitas Berkelas Dunia” (2023), 34.

mendiversifikasi sumber mahasiswa ke negara ASEAN seperti Indonesia dan Vietnam<sup>500</sup>. Kebijakan ini adalah contoh konkret bagaimana pemerintah menggunakan regulasi pendidikan untuk melayani tujuan geopolitik: perguruan tinggi difungsikan sebagai *agent* diplomasi ekonomi di Asia Tenggara.

Selain lewat regulasi kuota, Australia juga meluncurkan inisiatif khusus untuk memikat dan mempertahankan minat mahasiswa dari Asia Selatan/Tenggara. Salah satu langkah terobosan adalah mendirikan kampus cabang transnasional di wilayah mitra. Pada 2023, Universitas Deakin dan Universitas Wollongong menjadi perguruan tinggi asing pertama di dunia yang diizinkan membuka kampus penuh di India, tepatnya di GIFT City (Gujarat International Finance Tec-City)<sup>501</sup>. Pembukaan kampus Deakin dan UOW di GIFT City ini dipandang sebagai “revolusi” model ekspor pendidikan Australia<sup>502</sup>. Alih-alih hanya mengimpor mahasiswa ke Australia, universitas mulai mengeksport layanan pendidikan langsung ke pasar mitra. Keuntungan strategisnya berlapis: (1) kampus di GIFT City memberi akses ke ribuan mahasiswa India tanpa memengaruhi arus migrasi ke Australia (tidak membebani perumahan atau infrastruktur lokal Australia)<sup>503</sup>; (2) kehadiran fisik kampus Australia di India memperdalam pengaruh budaya dan *soft power* di sana, sekaligus menciptakan ikatan alumni lokal yang kuat; (3) model ini dapat direplikasi ke negara ASEAN (pemerintah telah menjajaki kemungkinan kampus di Indonesia dan Vietnam sebagai kelanjutan setelah India)<sup>504</sup>. Data awal menunjukkan sambutan positif: kampus Deakin GIFT City langsung menjangkau ~70 mahasiswa angkatan pertama di program pascasarjana fokus *Cyber Security* dan *Business Analytics*, bidang yang diminati industri India<sup>505</sup>. Bahkan, program Master yang ditawarkan kampus UOW di GIFT City hanya menerima sekitar 7% pendaftar (sangat selektif), pertanda permintaan lokal tinggi atas model pendidikan ini<sup>506</sup>. Biaya kuliah yang kompetitif (lebih murah daripada di Australia) turut mendorong minat tersebut<sup>507</sup>. Pimpinan Deakin University menyebut pembukaan kampus GIFT City sebagai “momen paling membanggakan” dalam sejarah kemitraan Deakin-India, karena janji Australia kepada India di bidang pendidikan kini terwujud nyata di lapangan<sup>508</sup>. Pemerintah Australia tentu melihat kesuksesan awal ini sebagai validasi bagi strategi TNE (Transnational Education) yang

---

<sup>500</sup> Herman Prayitno, “Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia Indonesia di Era Masyarakat Ekonomi ASEAN (Orasi Ilmiah Seminar Wisuda Periode 1 Universitas Terbuka)” (2016), 12.

<sup>501</sup> Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia*, 67.

<sup>502</sup> Mubarak, *Sistem Pendidikan di Negeri Kangguru*, 53.

<sup>503</sup> Dewi, *Tinggal dan Belajar di Australia*, 41.

<sup>504</sup> Prayitno, “Peningkatan Kapasitas SDM Indonesia,” 18.

<sup>505</sup> Fikri Febriant Mahardika, *Kerja Sama Bilateral AS–India terhadap Cyber Security (2016–2021)* (Disertasi, Universitas Hasanuddin, 2024), 76.

<sup>506</sup> Pratiwi Utami, *Lolos Beasiswa Unggulan ke Australia* (Jakarta: Bentang B First, 2017), 29.

<sup>507</sup> Azhar, *Keputusan Pemerintah Australia*, 71.

<sup>508</sup> Arnia Rosari, “Dinamika Hubungan India–Indonesia: Sejarah, Ekonomi, dan Budaya (1949–2022),” *Nagri Pustaka: Jurnal Pendidikan, Ilmu Sejarah, dan Budaya* 3.1 (2025): 202.

didorong negara; hal ini diharapkan menjadi prototipe untuk ekspansi serupa di ASEAN dalam beberapa tahun mendatang<sup>509</sup>.

Langkah penting berikutnya adalah peluncuran program Maitri Initiative khusus dengan India, yang mencerminkan visi jangka panjang Australia dalam *knowledge diplomacy*. *Maitri* (dari bahasa Sanskerta berarti “persahabatan”) diperkenalkan pada 2022 sebagai paket inisiatif multi-sektor untuk mempererat hubungan Australia-India melalui jalur pendidikan, riset, dan budaya. Di dalamnya terdapat *Maitri Fellowships*, *Maitri Grants*, dan yang paling relevan dengan pendidikan tinggi: *Maitri Scholarships*. Pemerintah Australia mengalokasikan AUD 11,2 juta untuk *Maitri Scholarships* tahap awal, guna mendanai beasiswa S2/S3 bagi pelajar India terbaik di bidang STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics)<sup>510</sup>. Tidak seperti beasiswa massal, program *Maitri* sengaja didesain terarah dan eksklusif – menargetkan segmen elit intelektual muda India yang potensial menjadi pemimpin ilmiah/teknologi. Fokus disiplin *Maitri* adalah pada area spesifik yang mendukung agenda ekonomi dan keamanan Indo-Pasifik, misalnya kecerdasan artifisial, energi terbarukan, teknologi kuantum, dan kesehatan publik<sup>511</sup>. Tujuannya dua kali pukul: pertama, membangun koneksi jangka panjang antara ilmuwan top India dengan Australia (melalui pengalaman riset bersama, *joint supervision*, dll); kedua, mendukung kapasitas India di sektor-sektor kritis sambil menyelaraskannya dengan ekosistem inovasi Australia. Menteri Luar Negeri Penny Wong menjelaskan bahwa *Maitri* “akan memperdalam kolaborasi ilmiah dan riset antara Australia dan India, serta menyiapkan pondasi koneksi seumur hidup” bagi para penerima beasiswa di kedua negara<sup>512</sup>. Dengan kata lain, investasi *Maitri* diproyeksikan tidak hanya menghasilkan goodwill, tetapi juga jaringan ahli yang dapat memperkuat arsitektur keamanan dan ekonomi kawasan sesuai kepentingan bersama Canberra-New Delhi.

Hingga pertengahan 2025, implementasi *Maitri* menunjukkan progres nyata: 34 penerima beasiswa dan hibah telah diumumkan, mencakup proyek seperti kolaborasi riset *digital manufacturing* antara University of Melbourne dan institusi India, serta pendirian *kursi profesor “India Chair”* pertama di Lowy Institute untuk riset kebijakan Indo-Pasifik<sup>513</sup>. Artinya, *Maitri* bekerja di berbagai lapisan – dari laboratorium sains murni hingga think-tank strategis – guna *menganyam* hubungan pengetahuan Australia-India<sup>514</sup>. Meskipun *Maitri* berfokus pada India (pilar “Barat Daya”), semangat serupa tercermin dalam peningkatan keterlibatan Australia

---

<sup>509</sup> Moh Faisal Karim, *Masa Depan Regionalisme di Asia Tenggara: ASEAN dalam Dinamika Transformasi Negara dan Kawasan* (Jakarta: Publica Indonesia Utama, n.d.), 61.

<sup>510</sup> Esti Wahyu Perdani dan Padang Wicaksono, “Tingkat Pengembalian Investasi Pendidikan Tinggi Lulusan Program Studi STEM,” *Jurnal Samudra Ekonomi dan Bisnis* 13.1 (2022): 33.

<sup>511</sup> Ir Aris Sarjito et al., *Geodefense: Konsep Pertahanan Masa Depan* (Jakarta: Indonesia Emas Group, 2024), 48.

<sup>512</sup> Sarah Sarah, *Kerja Sama India dan Indonesia melalui Diplomasi Pendidikan (2014–2022)* (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2023), 72.

<sup>513</sup> Rukmana dan Koropitan, *Bunga Rampai Kontribusi Ilmuwan Diaspora*, 89.

<sup>514</sup> M. Badran Junaedi, *Latar Belakang Pembentukan Kerangka Strategic Partnership India dan Australia dalam Bidang Maritim (2007–2016)* (Disertasi, Universitas Airlangga, 2018), 64.

dengan Asia Tenggara: program *Australia Awards* untuk Indonesia, Vietnam, Filipina, dan PNG terus diperkuat (bahkan di saat kuota komersial dikurangi, pendanaan beasiswa pemerintah ini tidak dipotong), dan agenda *people-to-people* menjadi poin utama dalam setiap pertemuan tingkat tinggi ASEAN-Australia. Misalnya, pada KTT ASEAN 2023, PM Anthony Albanese menjanjikan tambahan dukungan bagi mobilitas pelajar dan pengajaran bahasa Asia di Australia, sebagai tindak lanjut rekomendasi *Invested 2040*. Semua ini mengirim sinyal kuat bahwa Australia serius menata ulang portofolio pendidikan internasionalnya: mengurangi ketergantungan *high risk, high return* pada satu-dua negara, dan memperluasnya ke basis yang lebih beragam namun berorientasi jangka panjang.

Secara teoretis, upaya *pivot* dan inisiatif *Maitri* dapat dipahami sebagai bentuk *side payments* dalam *Two-Level Games*. Pemerintah Australia membuat konsesi di Level II (domestik) berupa pembatasan kuota global – ini langkah untuk “menenangkan” opini publik dan oposisi terkait krisis perumahan, dll. Namun, agar kesepakatan di Level I (internasional) tetap berjalan, Australia perlu memberi *imbalan* kepada mitra-mitranya. *Side payment* itu berupa: kuota khusus atau prioritas bagi negara sahabat (misal pengecualian mahasiswa dari Pasifik dan Timor-Leste dari perhitungan NPL), beasiswa eksklusif (*Maitri* untuk India, perluasan *Australia Awards* untuk ASEAN), percepatan visa bagi kelompok strategis (visa prioritas untuk negara Pasifik, ASEAN, India STEM), hingga pembukaan akses pendidikan tanpa perlu migrasi (kampus di GIFT City, rencana TNE di Asia Tenggara). Kebijakan NPL 2026 sendiri memasukkan dua pengecualian utama yang terkait Level I: mahasiswa Pacific & Timor-Leste, serta penerima beasiswa pemerintah, tidak dihitung dalam kuota 270k/295k. Ini menunjukkan sensitivitas Australia terhadap komitmen regionalnya – Pasifik adalah “halaman belakang” strategis yang tidak boleh merasa ditinggalkan. Demikian pula, pengecualian untuk mahasiswa PhD (HDR) yang dibiayai negara asing bertujuan menjaga hubungan ilmiah internasional. Dalam terminologi Putnam, Australia berusaha memperluas *win-set* internasional dengan cara memecah isu (*issue-splitting*) dan menawarkan *side deals* kepada partner kunci. Hasil akhirnya diharapkan berupa dukungan atau setidaknya penerimaan dari negara mitra atas kebijakan pembatasan yang Australia ambil, karena mereka merasa tetap mendapat *privilege* atau manfaat tertentu. Sebagai contoh, India dan ASEAN mungkin lebih menerima kebijakan kuota global jika mengetahui bahwa pemerintah Australia di saat sama meningkatkan investasi beasiswa dan kerja sama pendidikan dengan mereka (jadi bukan *penolakan total* terhadap mahasiswa asing, melainkan penyesuaian target secara *smart*).

Pivot ke Asia Tenggara dan *Maitri Initiative* ini juga membawa implikasi jangka panjang bagi strategi pendidikan tinggi Indonesia (sebagaimana dicatat dalam kajian buku ini). Dengan Australia mengurangi kuota tetapi menawarkan model kemitraan baru (TNE kampus luar negeri, beasiswa targeted, dll), negara seperti Indonesia memiliki peluang dan tantangan tersendiri – namun pembahasan detail implikasi bagi Indonesia akan diulas di bab tersendiri.

## E. Kompetisi Global: Kanada, Inggris, dan AS

Kebijakan pembatasan mahasiswa asing tidak hanya dilakukan oleh Australia; negara-negara pesaing utama di pasar pendidikan global seperti Kanada, Inggris, dan Amerika Serikat belakangan ini turut mengambil langkah serupa. Fenomena ini penting dicatat karena memengaruhi perhitungan *win-set* internasional Australia – ketika para kompetitor juga memperketat aturan, tekanan eksternal pada Australia mungkin berkurang (alias *win-set* di Level I sedikit melebar, karena mitra strategis memiliki alternatif yang lebih sedikit di luar Australia). Berikut gambaran singkat perkembangan di ketiga negara tersebut:

1. Kanada: Selama bertahun-tahun Kanada dipuji sebagai tujuan studi yang ramah imigran, namun membludaknya mahasiswa asing (melonjak lebih dari dua kali lipat dalam 5 tahun terakhir) menimbulkan tekanan domestik terutama pada perumahan. Pada Januari 2024, Pemerintah Kanada mengumumkan kebijakan dramatis: akan menerapkan batas (*cap*) jumlah izin studi yang disetujui, dengan target menurunkan *intake* mahasiswa baru hingga sekitar 35% lebih rendah dari tahun 2023 selama dua tahun ke depan<sup>515</sup>. Secara konkret, cap 2024 diproyeksikan menghasilkan ~360.000 study permit, turun dari ~550.000 pada 2023. Kebijakan ini disertai pengetatan lain seperti mewajibkan *surat atestasi* dari pemerintah provinsi untuk setiap aplikasi visa pelajar (guna memastikan kapasitas akomodasi memadai)<sup>516</sup>. Langkah Kanada sudah langsung berdampak: data awal 2024 menunjukkan jumlah visa pelajar baru yang disetujui turun lebih dari 50% dibanding periode yang sama tahun sebelumnya, dan beberapa universitas serta perguruan tinggi di Kanada melaporkan penurunan aplikasi yang signifikan (terutama dari India, yang merupakan pasar terbesar mereka). Kebijakan Ottawa ini sebenarnya mirip dengan NPL Australia, bedanya Kanada menetapkan plafon nasional *secara absolut* dan membagi jatah per provinsi. Dalam politik domestik Kanada, isu mahasiswa asing juga menjadi perdebatan karena dikaitkan dengan melonjaknya biaya perumahan; pemerintah Trudeau mendapat tekanan kuat untuk “mengerem” laju migrasi pelajar.
2. Inggris: Setelah mencapai rekor tinggi pasca-pandemi, Inggris tiba-tiba mengambil langkah membatasi jenis migrasi terkait mahasiswa. Mulai 2024, Pemerintah Britania melarang mahasiswa asing jenjang master (*taught*) untuk membawa anggota keluarga (*dependents*) selama studi – sebelumnya celah ini banyak dimanfaatkan khususnya oleh mahasiswa dari India dan Nigeria untuk membawa keluarga dengan visa pendamping. Kebijakan larangan *dependent* ini, ditambah kenaikan biaya visa dan peninjauan ulang izin kerja pasca studi, langsung berdampak pada penurunan minat. Data dari Universities UK menunjukkan jumlah visa studi yang dikeluarkan turun sekitar 33% pada awal 2024 dibanding tahun

---

<sup>515</sup> Amalia, Reza. *Strategi Perencanaan dan Pengembangan UMKM Batik dengan Metode QSPM (Studi Kasus Agifa Batik)= Batik Msme Planning and Development Strategy by Using QSPM Method (Agifa Batik Case Study)*. Diss. Universitas Hasanuddin, 2024.

<sup>516</sup> Nugroho, Trisapto Wahyudi Agung, et al. *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi: Tantangan, Inovasi, dan Solusi*. Direktorat Jenderal Imigrasi, 2025.

sebelumnya<sup>517</sup>. Beberapa universitas melaporkan penurunan pendaftaran mahasiswa *postgraduate taught* lebih dari 40% setelah aturan baru berlaku<sup>518</sup>. Ini tentu mengkhawatirkan sektor pendidikan Inggris, mengingat mahasiswa internasional menyumbang hampir 50% dari enrolmen program master dan memberikan dampak ekonomi besar (kontribusi diperkirakan £60 miliar per tahun)<sup>519</sup>. Para pemimpin universitas di UK secara terbuka mengkritik langkah pemerintah yang dianggap “menembak kaki sendiri” – mengorbankan salah satu industri ekspor tersukses demi merespons sentimen politik jangka pendek. Namun, seperti halnya Australia, pemerintah Inggris beralih kebijakan ini perlu untuk menurunkan migrasi bersih dan meredakan tekanan pada layanan publik. Yang jelas, dalam jangka pendek Inggris tampaknya mengorbankan volume demi meraih dukungan domestik, serupa dengan dilema Australia. Bagi Australia, pembatasan di UK bisa berarti sedikit mengurangi kompetisi (misalnya mahasiswa dari Asia Selatan yang gagal ke UK mungkin melirik Australia), meskipun perlu diingat reputasi Australia sendiri sedang terdampak kebijakan NPL.

3. Amerika Serikat: Pasar pendidikan AS yang terbesar di dunia mengalami volatilitas kebijakan antara era pemerintahan Trump dan Biden. Di bawah Presiden Trump (2017–2020), AS memberlakukan berbagai kebijakan dan retorika yang kurang ramah terhadap mahasiswa asing: dari pembatasan visa untuk negara tertentu (travel ban), pengetatan *visa vetting*, hingga ancaman membatasi OPT (Optional Practical Training) bagi lulusan asing. Dampaknya, pertumbuhan mahasiswa internasional di AS sempat stagnan dan bahkan turun; tingkat pendaftaran mahasiswa baru dari luar negeri menurun sekitar 7–10% per tahun dalam periode 2017–2019, sebelum anjlok drastis pada 2020 akibat pandemi. Banyak calon mahasiswa memilih Kanada atau Australia yang dianggap lebih terbuka saat itu. Namun, di era Presiden Biden (mulai 2021), AS berupaya *merekonstruksi daya tariknya*: aturan diperlonggar, proses visa dipercepat, dan retorika pemerintah kembali menyambut pelajar dunia. Hasilnya, AS mencatat rebound signifikan – dalam tiga tahun terakhir jumlah mahasiswa internasional di Amerika naik sekitar 26%, mencapai rekor tertinggi hampir 1,3 juta orang pada 2024<sup>520</sup>. Kembalinya dominasi AS menunjukkan elastisitas permintaan terhadap kebijakan pemerintah. Meski demikian, faktor eksternal seperti ketegangan dengan Tiongkok juga memengaruhi: belakangan AS menyetatkan pemberian visa untuk bidang-bidang sensitif (teknologi tinggi) bagi pelajar Tiongkok, sejalan dengan pembatasan ekspor teknologinya. Bagi Australia, kebijakan AS yang berubah-ubah ini berarti persaingan yang fluktuatif. Saat AS di era Trump mempersempit win-set internasionalnya (membatasi pelajar

---

<sup>517</sup> Yurisman, Heryanda. *Perubahan Kebijakan Imigrasi Open Door menjadi Kebijakan Point Based System Inggris di Tahun 2016-2023*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>518</sup> Basundoro, Purnawan, et al. *Menjaga Pintu Masuk Universitas Airlangga-Dinamika Penyelenggaraan Seleksi Mahasiswa Baru Sejak Masa NIAS Sampai UNAIR*. Airlangga University Press, 2024.

<sup>519</sup> Solehuddin, H. M. "Pendidikan tinggi dan prospek perekonomian nasional di tengah ketidakpastian global." *Ksa. Upi. Edu* (2023): 1-13.

<sup>520</sup> Aristiana PR, Aristiana PR. "Menghadirkan Kembalinya Kasih Ibu." *Kolom Opini* (2020): 4.

asing), Australia dan sekutu lainnya sempat diuntungkan karena bisa menarik limpahan mahasiswa. Kini dengan AS kembali ramah, tekanan kompetisi meningkat lagi. Namun harus dicatat, AS tidak pernah memberlakukan kuota nasional; yang ada hanyalah kendala administratif dan politik yang bisa berubah tergantung pemerintahan. Ini berbeda dengan tren Kanada/UK/Australia yang mulai mengerem secara terstruktur.

Secara keseluruhan, fakta bahwa Kanada dan Inggris – dua pesaing terdekat Australia – ikut menerapkan pembatasan memberi nuansa baru dalam permainan Level I. Negara-negara sumber mahasiswa (misalnya India, China, negara ASEAN) melihat bahwa pembatasan bukan hanya kebijakan Australia semata, melainkan bagian dari tren global. Dengan Kanada membatasi pertumbuhan hingga 35% lebih rendah dan Inggris memangkas visa hingga sepertiga, posisi Australia menjadi agak *tersamar* di antara mereka. Dalam teori *Two-Level Games*, jika banyak *negara level I* lain mengambil posisi serupa, tekanan negosiasi pada satu negara berkurang karena *baseline* preferensi internasional ikut berubah. Para mitra mungkin lebih memaklumi langkah Australia karena “semua negara tujuan melakukan hal yang sama”. Dalam konteks win-set, bisa dikatakan win-set internasional Australia sedikit melonggar karena kompetitor Australia bukan menawarkan *free alternative* yang terbuka lebar, melainkan turut mempersempit akses. Misalnya, jika India kesulitan mengirim pelajarinya ke Kanada maupun UK akibat kebijakan baru di sana, maka India lebih cenderung menerima pengurangan moderat di Australia asalkan tetap ada jalur (daripada tidak ada sama sekali). Tentu, ini bukan cek kosong: Australia tetap harus menjaga reputasinya. Namun, adanya kesamaan kebijakan di negara tujuan lain menciptakan semacam *koalisi kebijakan* tak resmi yang menggeser ekspektasi negara pengirim mahasiswa.

Sebaliknya, Australia juga harus waspada. Kompetisi global tidak semata soal kuantitas; *kualitas layanan dan persepsi* sangat berpengaruh. Meskipun Kanada dan UK membatasi, mereka masih aktif mengkampanyekan kualitas pendidikan mereka. Australia berisiko kehilangan posisi unik jika pembatasannya dianggap paling birokratis dan menghalangi pengalaman mahasiswa. Beberapa pengamat mencatat bahwa pendekatan Australia tergolong paling kompleks dan berbelit: sejak 2023 pemerintah telah melakukan lebih dari selusin perubahan kebijakan – mulai dari *Ministerial Direction 107* yang memperlambat visa, diikuti *Direction 111* dengan sistem alokasi kuota per institusi, kenaikan biaya visa dua kali lipat (dari AUD 630 menjadi AUD 1.600, lalu direncanakan AUD 2.000)<sup>521</sup>, pengetatan syarat finansial, hingga keharusan surat akomodasi. Langkah-langkah ini meski efektif mengurangi angka, juga menambah beban administratif bagi calon mahasiswa dan kampus. Dibandingkan itu, Inggris hanya menerbitkan satu aturan larangan dependent; Kanada langsung mengumumkan cap dan mekanisme terpusat. Australia memilih pendekatan bertahap dan sangat teknis. Sisi positifnya, pendekatan ini bisa lebih terarah menghindari segmen yang dianggap berisiko (misal fokus

---

<sup>521</sup> Marcellino Adrian, Putu Titah Kawitri Resen, dan Maria Agatha Renaningtyas, “Penggunaan Sistem E-Visa dalam Peningkatan Ekonomi Berbasis Pariwisata: Analisis Kunjungan Turis Mancanegara di Bali,” *Journal of Economic, Business & Accounting Research* 1.1 (2023): 18.

membatasi VET dan *non-genuine students*). Namun, sisi negatifnya, citra Australia bisa tergerus sebagai negara dengan prosedur visa paling rumit dan tidak ramah. Hal ini perlu diatasi dengan komunikasi internasional yang tepat, agar tidak dimanfaatkan kompetitor. Pada akhirnya, babak ini menyoroti bahwa Australia tidak beroperasi sendiri – kebijakan pendidikan internasionalnya berlangsung di tengah “perlombaan pengetatan” global. Pemerintah Albanese barangkali mendapatkan angin karena pesaing juga mengerem, tapi ini bukan alasan untuk berpuas diri. Sebaliknya, justru momentum bagi Australia untuk *berbenah kualitas*: jika kuantitas dibatasi, kualitas pengalaman mahasiswa harus ditingkatkan supaya Australia tetap unggul dalam persaingan memperebutkan *mindshare* calon pelajar di dunia.

#### F. Konstruksi *Win-Set* Internasional: Batas Toleransi Mitra

Memadukan seluruh analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan kuota mahasiswa asing Australia saat ini berada di persimpangan antara tuntutan domestik dan batas toleransi mitra internasional. Kerangka Two-Level Games membantu menjelaskan rentang kebijakan (*win-set*) yang *feasible* sehingga dapat diterima di kedua level. *Level II* (domestik) Australia saat ini cenderung mengarah pada pembatasan karena tekanan politik (krisis perumahan, opini publik anti-migrasi, dll). Sementara *Level I* (internasional) – melibatkan negara mitra seperti India, Tiongkok, ASEAN, Pasifik – menghendaki Australia tetap cukup terbuka untuk menjaga hubungan baik dan kepentingan bersama (akses pendidikan, *people-to-people ties*, pendapatan ekspor, dll). *Win-set* internasional Australia, dalam konteks ini, bisa diartikan sebagai himpunan kebijakan penerimaan mahasiswa yang masih dapat ditoleransi oleh para mitra tanpa merusak hubungan diplomatik.

Berdasarkan paparan sebelumnya, kita dapat mengira-ngira batas bawah dan batas atas toleransi tersebut. Batas bawah ditentukan oleh *kewajiban minimal Australia* kepada mitra dan kebutuhan strategisnya sendiri: Australia tidak bisa memangkas arus mahasiswa asing hingga terlalu kecil tanpa menimbulkan reaksi keras dari negara pengirim dan kerugian bagi kepentingannya di kawasan. Misalnya, jika Australia hanya menerima katakanlah 100 ribu mahasiswa baru per tahun (jauh di bawah angka pra-pandemi), India dan ASEAN mungkin akan memandang Australia menutup diri, padahal mereka membutuhkan akses pendidikan; di sisi lain, ekonomi domestik Australia sendiri akan kehilangan manfaat ekspor jasa yang bisa memicu kontraksi (Universities Australia mencatat sektor ini menopang ~250 ribu lapangan kerja nasional)<sup>522</sup>. Studi Reserve Bank dan lembaga think-tank menunjukkan bahwa memotong sektor pendidikan internasional secara drastis – misalnya turun di bawah 200.000 mahasiswa baru per tahun – berpotensi memicu resesi di negara bagian tertentu yang sangat bergantung pada pendidikan (contoh: Victoria). Maka, *constraint* ekonomi dan diplomatik ini menetapkan

---

<sup>522</sup> H. M. Solehuddin, “Pendidikan Tinggi dan Prospek Perekonomian Nasional di Tengah Ketidakpastian Global,” *KSA UPI* (2023): 6.

bahwa batas bawah win-set internasional barangkali berada di sekitar quarter-million mahasiswa baru per tahun.

Sebaliknya, batas atas ditentukan oleh titik di mana keterbukaan Australia mulai tak dapat diterima publik dalam negeri (*domestic ratification fails*). Pengalaman politik 2022–2025 menunjukkan ambang toleransi domestik sudah terlampaui ketika angka migrasi (NOM) melonjak di atas 400 ribu – mahasiswa sebagai kontributor utama disorot tajam. Konsensus bipartisans di Australia kini bahwa laju kedatangan mahasiswa perlu dikendalikan supaya tidak melebihi kapasitas infrastruktur dan *social license*. Jika Australia terlalu “royal” membuka keran (misal >400 ribu mahasiswa baru per tahun), niscaya pemerintah akan menghadapi krisis legitimasi dan mungkin kalah dukungan pemilih. Oleh karena itu, pemerintah berusaha menetapkan plafon moderat: 270 ribu untuk 2025, naik sedikit ke 295 ribu tahun 2026. Angka-angka ini memberikan indikasi bahwa sekitar 300 ribu merupakan titik yang dianggap seimbang. Dalam kerangka win-set, kita bisa asumsikan batas atas sekitar 350.000 mahasiswa baru per tahun – melampaui itu, risiko domestik (*over-capacity, backlash*) menjadi “biaya” yang tidak tertutupi lagi oleh manfaat internasional.

Dengan demikian, rentang win-set internasional Australia saat ini dapat diestimasi berada di kisaran 250.000 hingga 350.000 mahasiswa baru per tahun. Diagram win-set pada Level I dapat divisualisasikan sebagai irisan antara preferensi mitra (yang menuntut angka tidak terlalu kecil) dan preferensi domestik (yang menuntut angka tidak terlalu besar). Selama Australia menjaga kebijakan penerimaan dalam kisaran ~quarter-to-third of a million per tahun, hubungan dengan negara pengirim (India, Tiongkok, ASEAN, dll) kemungkinan dapat dipertahankan karena mereka masih memperoleh akses substansial (meski mungkin tidak semaksimal dahulu), dan di sisi lain kebutuhan domestik akan “rem” migrasi pun terpenuhi. Rentang ini tentu bukan statis; ia bisa bergeser seiring perubahan kondisi: misalnya, jika krisis perumahan teratasi dan opini publik melunak, batas atas bisa naik; atau jika terjadi insiden diplomatik besar, batas bawah bisa naik (karena mitra menuntut lebih banyak).

Yang jelas, melalui analisis bab ini, kita melihat bahwa batas toleransi mitra negara menjadi faktor krusial dalam perumusan NPL Australia. Pemerintah perlu secara kontinu mengkalibrasi kebijakan dengan membaca sinyal dari New Delhi, Beijing, Jakarta, dan lainnya. Kebijakan pendidikan internasional pada hakikatnya bukan hanya soal domestik atau ekonomi semata, tetapi bagian integral dari politik luar negeri Australia. Kegagalan menemukan titik iris yang tepat akan berujung pada kekalahan di salah satu meja: entah *Level II collapse* (kebijakan ditolak publik/pemangku kepentingan dalam negeri) atau *Level I collapse* (mitra internasional menarik dukungan, aliran mahasiswa pindah ke negara lain, diplomasi merugi).

Sebagai penutup Bab 5, dapat ditekankan bahwa strategi *two-level* Australia di era Albanese menunjukkan kombinasi pendekatan restriktif dan kompensatoris. Di satu sisi, Australia menegaskan kendali domestiknya melalui kuota nasional dan segudang aturan integritas – ini respons terhadap mandat pemilih untuk memastikan migrasi “berkelanjutan”.

Namun, di sisi lain, Australia juga mengirim pesan ke dunia bahwa mereka tidak menutup diri: melalui perluasan kemitraan ASEAN, program Maitri dan Australia Awards, kampus di luar negeri, serta retorika “quality, not quantity” yang konsisten. Waktu akan membuktikan apakah pendekatan saling tindih ini berhasil menjaga keseimbangan. Bab selanjutnya akan membahas implikasi dari dinamika ini bagi Indonesia dan bagaimana perguruan tinggi Indonesia dapat memanfaatkan peluang di tengah *realignment* politik pendidikan Australia.

**Catatan:** Analisis dalam bab ini didasarkan pada data hingga akhir 2025. Kebijakan dapat berubah dengan cepat, khususnya dipengaruhi situasi politik domestik Australia dan perkembangan geopolitik Indo-Pasifik. Namun, kerangka *Two-Level Games* memberikan alat yang berguna untuk memahami dinamika dasar yang kemungkinan akan terus relevan dalam melihat interaksi antara kebijakan domestik dan diplomasi pendidikan Australia ke depan.

### Referensi:

- [1]: Reserve Bank of Australia, *International Students and the Australian Economy*, Bulletin (July 2025). Laporan ini mencatat bahwa belanja mahasiswa asing menjadi pendorong lebih dari separuh pertumbuhan konsumsi domestik pasca pandemi, berkontribusi signifikan pada pertumbuhan PDB Australia 2023 sehingga ekonomi terhindar dari resesi teknis. Lihat juga pernyataan Luke Sheehy (CEO Universities Australia) bahwa “international students drove half of Australia’s economic growth last year”.
- [2]: Joseph S. Nye Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: PublicAffairs, 2004). Konsep soft power pertama kali dipopulerkan Nye pada 1990, didefinisikan sebagai kemampuan mempengaruhi pihak lain melalui daya tarik budaya, nilai, dan kebijakan yang disukai, bukan melalui paksaan atau ancaman.
- [3]: Pidato Penny Wong, “Securing Our Future” di National Security College ANU, 2023. Wong menegaskan bahwa hubungan people-to-people, termasuk melalui pendidikan, adalah kunci penguatan pengaruh Australia di kawasan. Lihat *Hansard* Senat Australia, 11 September 2024, di mana Wong menyebut ribuan alumni asing di Asia Pasifik sebagai “aset strategis yang tak ternilai” bagi Australia.
- [4]: Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT), “Australia Awards Global Program 2023–24” (akses 3 Januari 2026). Pemerintah mengalokasikan sekitar AUD 250–300 juta per tahun untuk Australia Awards secara global, dengan prioritas pada Indonesia, Papua Nugini, Vietnam, dan negara Pasifik. Program ini bertujuan membina pemimpin masa depan yang memiliki hubungan personal dengan Australia.
- [5]: Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427–460. Putnam menjelaskan bagaimana negosiator harus mencari *win-set* yang menjadi irisan preferensi domestik dan internasional

agar suatu perjanjian berhasil. Dalam konteks ini, kebijakan Australia diibaratkan sebagai hasil negosiasi dua meja: kebijakan berhasil jika masuk dalam win-set kedua meja tersebut.

- [6]: Jason Clare, “Managing a Sustainable International Education Sector,” Joint Media Release Menteri Pendidikan Australia, 4 Agustus 2025. Clare menyatakan: “*International education doesn’t just make us money, it makes us friends*”, menekankan dimensi soft power dari pendidikan internasional bagi kepentingan nasional Australia.
- [7]: AACRAO *Emerging News*, “In Australia, universities extend Indian student ban amid visa fraud concerns,” 2023. Artikel ini melaporkan sejumlah universitas di Victoria dan NSW yang menghentikan sementara penerimaan mahasiswa dari Punjab, Haryana, dan Gujarat karena lonjakan kasus dokumen palsu. Langkah itu menimbulkan persepsi adanya “larangan” terhadap pelajar India dari wilayah tertentu, meski pemerintah pusat Australia membantah kebijakan semacam itu.
- [8]: Ministry of External Affairs India, *Rajya Sabha* Question No. 1671 (2023), “Ban on Indian Students in Australia.” Pertanyaan di parlemen India ini membahas isu dugaan pelarangan mahasiswa dari beberapa negara bagian India oleh institusi pendidikan Australia. Pemerintah India dalam jawabannya menyatakan terus memantau dan telah meminta klarifikasi dari pihak Australia terkait hal ini.
- [9]: *The Economic Times*, “More visas, fewer options? Australia’s student cap sparks mixed reactions,” 5 Januari 2025. Dalam artikel ini, Kedubes Australia di New Delhi menegaskan tidak ada pelarangan aplikasi visa dari negara bagian manapun di India, serta menjelaskan kebijakan *cap* bertujuan meningkatkan kualitas pengalaman pelajar. Pernyataan ini sebagai bantahan atas rumor “ban” dan upaya meredakan kekhawatiran publik India.
- [10]: *Joint Statement: The Group of Eight (Go8) Universities and China Education Association for International Exchange*, 20 Februari 2024. Pernyataan bersama ini menegaskan niat untuk melanjutkan kolaborasi pendidikan tinggi Australia-Tiongkok dan meningkatkan pertukaran mahasiswa pascapandemi. Dokumen tersedia di situs Go8; dicatat dalam footnote 25 naskah sumber.
- [11]: DFAT Media Release, “Inaugural Maitri Scholars Program,” 18 Juli 2025. Pengumuman resmi oleh Menlu Penny Wong tentang penerima beasiswa Maitri gelombang pertama. Wong menyatakan Maitri akan “*set the foundations for life-long connections for Australia and India’s brightest minds*”, menggarisbawahi dimensi investasi jangka panjang program ini.
- [12]: DFAT, “Record number of New Colombo Plan awardees to develop Indo-Pacific capabilities and Asia literacy,” 2025. Rilis ini mencatat peningkatan signifikan pendanaan NCP meskipun pemerintah membatasi visa mahasiswa inbound. Hal ini menunjukkan Australia berusaha menjaga komitmen engagement meski ada pengetatan di arus masuk.

- [13]: ApplyBoard (Kanada), *Study Permit Trends Report*, April 2025. Laporan platform edukasi ini mengindikasikan penurunan lebih dari 50% dalam persetujuan study permit baru di Kanada pada triwulan I 2025 dibanding 2024, akibat penerapan kebijakan pembatasan pemerintah (lihat juga University World News, “Steep drop in overseas students leaves universities reeling,” 8 Juli 2025, yang mengutip penurunan visa ~45%).
- [14]: Institute of International Education (IIE), *Open Doors Report 2019*. Data IIE menunjukkan penurunan -7% pada pendaftaran mahasiswa internasional baru di AS tahun akademik 2017/18, diikuti -10% tahun 2018/19, seiring kebijakan imigrasi ketat era Trump. Lihat White House (Trump) Proclamation 9945 (2019) yang membatasi visa pelajar dari beberapa negara.
- [15]: U.S. Department of State, *SEVIS by the Numbers Report*, 2024. Sistem SEVIS mencatat total 1,29 juta mahasiswa F-1 dan M-1 aktif per akhir 2023, naik ~26% dari 2020 yang berjumlah sekitar 1,02 juta. Kenaikan ini terutama didorong kembalinya mahasiswa Asia (China, India) pascapencabutan travel ban dan perbaikan iklim visa di era Biden. Forbes (7 Nov 2023) juga melaporkan tren serupa dengan judul “International Students Are Moving Away from U.S. — or Are They Coming Back?,” menyebut mayoritas kampus AS melihat peningkatan enrolmen baru.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB VI

### ARSITEKTUR KEBIJAKAN KUOTA (NATIONAL PLANNING LEVEL)

Pemerintah Australia pada tahun 2024–2025 mulai menerapkan perubahan drastis dalam kebijakan pendidikan internasionalnya, beralih dari pertumbuhan berbasis permintaan yang nyaris tak terbatas ke mode “pertumbuhan terkelola” dengan kuota nasional yang ketat<sup>523</sup>. Langkah ini merupakan respons terhadap tekanan domestik yang memuncak pasca pandemi—terutama lonjakan migrasi dan krisis perumahan di kota-kota besar—yang memaksa pendidikan internasional dipandang bukan lagi semata sebagai sektor ekonomi atau *soft power*, melainkan sebagai instrumen manajemen populasi dan infrastruktur<sup>524</sup>. Bab ini membahas arsitektur kebijakan kuota baru tersebut, National Planning Level (NPL), beserta implikasinya. Analisis dilakukan melalui kerangka Two-Level Games Robert Putnam, untuk menjelaskan interaksi antara imperatif internasional (Level I) dan kendala politik domestik (Level II) dalam perumusan dan implementasi kebijakan ini.

#### A. National Planning Level: Mekanika dan Alokasi

National Planning Level (NPL) adalah kebijakan perencanaan agregat yang menetapkan batas nasional atas penerimaan mahasiswa internasional baru setiap tahun. Unit yang digunakan adalah New Overseas Student Commencements (NOSC), yaitu jumlah mahasiswa asing yang memulai studi (bukan total pendaftaran aktif atau visa yang dikeluarkan)<sup>525</sup>. Penggunaan NOSC sebagai metrik kuota dirancang untuk menghindari penghitungan ganda sekaligus menangkap arus masuk aktual mahasiswa baru. NOSC didefinisikan ketat: seorang mahasiswa dihitung *1 NOSC* jika ia memulai program studi (perguruan tinggi atau vokasi) pertamanya di suatu institusi di Australia, baik datang dari luar negeri maupun pindahan onshore ke institusi tersebut<sup>526</sup>. Sebaliknya, mahasiswa yang hanya berganti jurusan atau jenjang di dalam institusi yang sama tidak dihitung NOSC baru, dan definisi ini juga mendeteksi serta membatasi praktik “*visa hopping*” (misal, mahasiswa yang sengaja berpindah-pindah antar penyedia kursus murah

---

<sup>523</sup> Jason Clare, “Improving the Sustainability of International Education,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2024, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>524</sup> Andrew Norton, *International Students: A Government Changes Its Mind*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>525</sup> Australian Government Department of Education, *Managed Growth for International Education – 2026 Arrangements*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>526</sup> Australian Government Department of Education, *PRISMS and New Overseas Student Commencements (NOSC) Explained*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au)

hanya untuk memperpanjang izin tinggal)<sup>527</sup>. Dengan demikian, NOSC menjadi “mata uang” kuota yang efektif, mencegah manipulasi angka pendaftaran; misalnya, perpindahan mahasiswa antar kampus dihitung sebagai NOSC baru di institusi tujuan, sehingga kampus penerima akan berpikir dua kali sebelum agresif merekrut transfer eksternal karena hal itu mengurangi jatah kuota mereka sendiri<sup>528</sup>.

Kebijakan NPL pertama kali ditetapkan untuk tahun akademik 2025 dengan batas agregat 270.000 NOSC, disusul target 295.000 NOSC untuk tahun 2026<sup>529</sup>. Angka-angka ini bukan sekadar proyeksi statistik, melainkan batas keras yang diberlakukan melalui alokasi administratif per institusi, dari universitas riset elit hingga kolese vokasi kecil<sup>530</sup>. Menteri Pendidikan Jason Clare menjelaskan bahwa ambang 270.000 dipilih untuk menurunkan laju pertumbuhan ke tingkat pra-pandemi 2019 yang lebih berkelanjutan, mengingat pasca dibukanya kembali perbatasan jumlah mahasiswa asing melonjak melampaui kapasitas infrastruktur sosial<sup>531</sup>. “Angka 270 ribu didasarkan pada estimasi yang diperlukan agar kita kembali ke tingkat migrasi pendidikan sebelum pandemi... Saat ini terdapat ~10% lebih banyak mahasiswa internasional di universitas kita dibanding pra-pandemi, dan ~50% lebih banyak di penyedia vokasi swasta,” ujar Clare, menyoroti ledakan di sektor VET swasta<sup>532</sup>. Sementara itu, kenaikan batas menjadi 295.000 pada 2026 dimaksudkan sebagai sinyal ke pasar bahwa Australia tidak “menutup diri” sepenuhnya; tambahan 25.000 tempat tersebut diiklankan pemerintah sebagai upaya memberikan stabilitas dan kepastian bagi institusi untuk perencanaan jangka panjang<sup>533</sup>. Julian Hill, Asisten Menteri Pendidikan untuk Pendidikan Internasional, menegaskan bahwa peningkatan ini mencerminkan komitmen pemerintah terhadap “pertumbuhan yang berkelanjutan namun terkendali”, agar Australia tetap dipandang sebagai destinasi premium dengan pendidikan berkualitas tinggi meskipun tidak lagi mengejar kuantitas semata<sup>534</sup>. Perlu dicatat bahwa bahkan dengan penambahan tersebut, batas 295.000 masih ~8%

---

<sup>527</sup> Andrew Norton, *Student Visa Integrity and Policy Change in Australia*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>528</sup> Australian Government Department of Education, *International Student Transfers and Commencement Rules*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>529</sup> Jason Clare, “Managing a Sustainable International Education Sector,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>530</sup> Australian Government Department of Education, *National Planning Level: Institutional Allocations*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>531</sup> Andrew Norton, *Post-Pandemic Growth in International Education*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>532</sup> Jason Clare, “Press Conference on International Education and Migration,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2024, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>533</sup> Australian Government Department of Education, *Stability and Certainty in International Education Planning*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>534</sup> Julian Hill, “Building a Sustainable and Premium International Education Sector,” *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

di bawah puncak jumlah mahasiswa baru pasca-COVID, menandai berakhirnya era “pertumbuhan tanpa batas” secara definitif<sup>535</sup>.

Distribusi sektoral kuota NPL menunjukkan strategi “tebang pilih” pemerintah dalam menetapkan prioritas<sup>536</sup>. Dari total 270.000 NOSC untuk 2025, alokasi indikatifnya adalah sebagai berikut: ±145.000 untuk universitas negeri (publik), ±95.000 untuk sektor pendidikan vokasi (VET), dan ±30.000 untuk penyedia pendidikan tinggi non-universitas (termasuk universitas swasta dan kolese menengah)<sup>537</sup>. Artinya, universitas negeri secara agregat dipertahankan pada kira-kira tingkat penerimaan 2023, sedangkan sektor VET swasta harus mengalami pengetatan sangat signifikan (penurunan kuota sekitar separuh dari tren tertinggi sebelumnya)<sup>538</sup>. Distribusi yang tidak proporsional ini mencerminkan hierarki kebijakan di mana universitas publik dianggap lebih *prioritas strategis*, sementara ledakan di ranah VET swasta dipandang perlu dikendalikan ketat demi integritas sistem. Pemerintah dan regulator mengkhawatirkan banyaknya penyedia VET “non-genuine” yang selama 2022–2023 tumbuh pesat dengan memanfaatkan celah migrasi pendidikan; pembatasan kuota pun digadang sebagai cara membasmi praktik itu. Perwakilan sektor VET swasta mengancam langkah ini: Troy Williams, CEO Independent Tertiary Education Council Australia (ITECA), memperingatkan bahwa pemangkasan kuota secara ekstrem “akan menyebabkan penutupan ratusan kolese swasta”, bahkan menyebut kebijakan ini “secara efektif merupakan perintah penutupan usaha” bagi institusi pendidikan swasta kecil<sup>539</sup>. Pernyataan keras ini menggarisbawahi bahwa di mata pelaku industri, NPL dipahami sebagai bentuk *proteksionisme pendidikan* yang mengorbankan sektor swasta demi kepentingan politik.

Untuk meredam dampak negatif yang berlebihan, Pemerintah menetapkan pengecualian strategis terhadap kuota NPL. Kategori-kategori tertentu tidak dihitung dalam batas NOSC nasional 2025/2026, yaitu: (a) siswa internasional di jenjang sekolah dasar dan menengah (K-12), (b) mahasiswa pascasarjana riset (program Higher Degree by Research, misalnya kandidat PhD), (c) peserta kursus bahasa Inggris penuh-waktu (ELICOS) sebelum studi utama, (d) mahasiswa program non-gelar jangka pendek, serta (e) penerima beasiswa pemerintah Australia atau beasiswa dari pemerintah mitra luar negeri<sup>540</sup>. Pengecualian ini dirancang demi alasan

---

<sup>535</sup> International Education Association of Australia, “National Planning Level and Post-COVID Student Numbers,” *IEAA News*, 2025, [www.ieaa.org.au](http://www.ieaa.org.au).

<sup>536</sup> Australian Government Department of Education, *National Planning Level Policy Framework*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>537</sup> Australian Government Department of Education, *Indicative Allocation of New Overseas Student Commencements 2025*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>538</sup> Andrew Norton, *Private Vocational Education and the International Student Boom*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).






<sup>539</sup> Independent Tertiary Education Council Australia, *Impact of International Student Caps on the Private VET Sector*, ITECA, 2024, [www.iteca.edu.au](http://www.iteca.edu.au).

<sup>540</sup> Australian Government Department of Education, *International Education Exemptions under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

diplomantik dan operasional: misalnya, melanjutkan penerimaan siswa sekolah dan penerima beasiswa luar negeri dianggap penting untuk menjaga hubungan internasional dan citra Australia, sementara mengecualikan HDR memastikan kebijakan kuota tidak merugikan agenda riset nasional. Dengan demikian, pemerintah berusaha menjaga agar NPL tidak ditafsirkan sebagai isolasionisme total; ada “katup-katup” fleksibel untuk kepentingan tertentu. Meskipun begitu, dari sudut pandang institusi pendidikan, kebijakan ini tetap menciptakan persaingan zero-sum: setiap penambahan alokasi pada satu institusi berarti pengurangan jatah bagi institusi lain dalam kerangka total yang tetap. Konsekuensi distributif inilah yang melahirkan kategori “pemenang” dan “pecundang” yang akan dibahas lebih lanjut pada Bagian 6.5.




Sebelum itu, Tabel 6.1 di bawah ini menyajikan contoh alokasi NOSC 2025–2026 untuk sejumlah universitas terkemuka sebagai ilustrasi. Terlihat bahwa universitas riset papan atas di kota metropolitan cenderung dibatasi (bahkan ada yang dibekukan tanpa kenaikan), sedangkan beberapa universitas di daerah atau berfokus domestik memperoleh kenaikan persentase cukup tinggi. Kebijakan ini diimplementasikan pemerintah dengan dalih “kriteria pertumbuhan strategis” – misalnya, kemampuan menyediakan akomodasi/housing bagi mahasiswa, diversifikasi asal negara mahasiswa, kontribusi ke wilayah, dsb. – yang digunakan untuk menilai apakah sebuah kampus layak diberi tambahan kuota atau justru dibatasi<sup>541</sup>.

**Tabel 6.1 – Alokasi Indikatif Kuota Mahasiswa Baru Internasional (NOSC) 2025–2026 pada Beberapa Universitas Australia Terpilih<sup>542</sup>**

Universitas	Alokasi 2025	Alokasi 2026	Perubahan
Univ. of Sydney (NSW)	11.900	11.900	0% (beku)
Univ. of Melbourne (VIC)	9.300	10.500	+12.9% 
UNSW Sydney (NSW)	9.500	10.350	+8.9% 
Monash University (VIC)	10.000	– (N/A)	– (N/A)
Australian Nat. Univ. – ANU (ACT)	±3.400 <sup>1</sup>	– (N/A)	–14% vs 2023 <sup>2</sup>
Univ. of Queensland (QLD)	7.050	8.050	+14.2% 
RMIT University (VIC)	6.600	7.700	+16.7% 
Western Sydney Univ. (NSW)	3.400	4.000	+17.6% 

<sup>541</sup> Australian Government Department of Education, *Criteria for Strategic Growth Allocations*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>542</sup> University of Sydney, *International Student Allocation Statement 2025*, University of Sydney, 2025, [www.sydney.edu.au](http://www.sydney.edu.au).

Universitas	Alokasi 2025	Alokasi 2026	Perubahan
Univ. of Newcastle (NSW)	1.600	2.050	+28.1% 
Charles Sturt Univ. (NSW)	1.000	1.600	+60.0% 
Federation Univ. (VIC)	1.100	1.800	+63.6% 

**Catatan:** <sup>1</sup>ANU 2025 diperkirakan sekitar 3.400 NOSC (tidak diumumkan resmi dalam tabel), <sup>2</sup>Angka 3.400 tersebut ~14% lebih rendah dari penerimaan baru ANU pada 2023<sup>543</sup>. “N/A” = data tidak tersedia (belum ditetapkan atau tidak dipublikasikan).

**Sumber data kompilasi:** laporan alokasi NOSC 2025–2026 berbagai universitas (Monash, Curtin, dll.)<sup>544</sup>.

Seperti tampak di atas, University of Sydney mendapat alokasi 11.900 NOSC baik untuk 2025 maupun 2026, alias dibekukan tanpa pertumbuhan; peningkatan yang diusulkan ditolak oleh pemerintah karena kampus ini dianggap belum memenuhi kriteria penunjang seperti dukungan perumahan mahasiswa atau diversifikasi negara asal mahasiswa<sup>545</sup>. University of Melbourne dan UNSW Sydney, sebaliknya, memperoleh kenaikan moderat (+12.9% dan +8.9%) karena dinilai mendukung “pertumbuhan strategis” – misalnya UNSW dan Melbourne telah proaktif memperluas rekrutmen ke kawasan Asia Tenggara dan berinvestasi dalam fasilitas kampus<sup>546</sup>. Australian National University (ANU) di Canberra, yang sangat bergantung pada mahasiswa internasional untuk program pascasarjana, justru mengalami pemangkasan; alokasi barunya sekitar 3.400 pada 2025, turun ~14% dari tingkat 2023<sup>547</sup>. Hal ini menjadikan ANU simbol “pecundang” paling mencolok – sebagai universitas nasional berprofil riset tinggi, ANU menghadapi dilema karena basis mahasiswanya yang relatif kecil harus menanggung pemotongan signifikan demi mematuhi kuota<sup>548</sup>. Sebaliknya, Charles Sturt University (CSU), universitas regional di New South Wales, diuntungkan dengan alokasi 1.000 NOSC pada 2025 (naik drastis dari hanya 162 mahasiswa baru internasional pada 2023) – sebuah lompatan ~517% yang merefleksikan strategi pemerintah memberi angin pada kampus regional untuk

<sup>543</sup> Australian National University, *Impact of International Student Caps on ANU*, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>544</sup> Curtin University, *International Student Allocation and Strategic Growth Plan*, Curtin University, 2025, [www.curtin.edu.au](http://www.curtin.edu.au).

<sup>545</sup> Australian Government Department of Education, *Criteria for Strategic Growth Allocations*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>546</sup> Simon Baker, “Australia Redistributes International Student Places away from Elite Universities,” *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>547</sup> Australian National University, *Impact of International Student Caps on ANU*, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>548</sup> Vicki Thomson, “Why Student Caps Threaten Australia’s Research Future,” *Australian Financial Review*, 2025, [www.afr.com](http://www.afr.com).

“membangun kembali” pasca pandemi<sup>549</sup>. Federation University di regional Victoria juga mendapatkan peningkatan >60% dari basis yang kecil, demikian pula University of Newcastle (+28%) dan Western Sydney University (~+18%) yang kampusnya berada di area pertumbuhan pinggiran kota. Pola ini konsisten: universitas di luar pusat metro atau berorientasi lokal cenderung menjadi pemenang relatif, sementara kelompok “Group of Eight” (Go8) di kota besar dibatasi pertumbuhannya relatif terhadap permintaan sebenarnya. Distribusi ulang ini, menurut analisis Two-Level Games, bukan kebijakan teknokratis semata melainkan sebuah manuver politik untuk menjaga keseimbangan koalisi domestik (Level II) – hal yang akan dibahas di bagian 6.5.

## B. Pertarungan Legislatif: RUU ESOS 2024 dan Kegagalannya

Kebijakan kuota mahasiswa asing di Australia tidak lahir mulus melalui konsensus parlemen, melainkan melalui drama politik sengit yang sempat mengguncang koalisi pemerintahan. Pemerintah Albanese (Partai Buruh) pada pertengahan 2024 mengusulkan amandemen legislasi pendidikan internasional berupa Education Services for Overseas Students Amendment (Quality and Integrity) Bill 2024 (RUU ESOS 2024). RUU ini memuat berbagai reformasi, namun pasal-pasal kuncinya—terutama Bagian 7 dan Bagian 8—memberikan kewenangan baru bagi Eksekutif untuk membatasi jumlah mahasiswa internasional. Secara khusus, Bagian 7 RUU tersebut mengusulkan ketentuan “Enrolment Limits” yang memberikan Menteri Pendidikan kekuasaan eksekutif hampir tak terbatas untuk mengatur *sisi suplai* pendidikan internasional. Para pengkritik bahkan menjuluki wewenang ini sebagai “god-like powers” (kekuasaan bak dewa) di tangan menteri. Dengan aturan itu, Menteri bisa secara sepihak menetapkan batas pendaftaran mahasiswa asing per institusi, menolak penerimaan baru, atau mengambil tindakan pembatasan lain tanpa harus melalui legislasi tambahan. Bagian 8 RUU terkait mekanisme implementasi dan sanksi bagi institusi yang melanggar batas tersebut. Kombinasi Pasal 7 dan 8 inilah yang kemudian menjadi pusat kontroversi.

Awalnya, bagian-bagian lain RUU ESOS 2024 (Bab 1–6) relatif tidak diperdebatkan. Klausul seperti registrasi agen pendidikan, transparansi komisi perekrutan, dan standar “fit and proper” bagi penyedia pendidikan disambut baik oleh sektor pendidikan. Namun, Bagian 7 & 8 memicu “badai politik” karena dianggap mengancam otonomi institusi dan kelangsungan finansial universitas. Koalisi penentang yang tidak lazim pun terbentuk di Parlemen: RUU ini ditolak oleh aliansi Partai Oposisi (Koalisi Liberal-Nasional) dan Partai Hijau (Greens) yang biasanya berseberangan secara ideologi. Pada 18 November 2024, di sidang Senat, mereka

---

<sup>549</sup> Charles Sturt University, *Rebuilding International Education in Regional Australia*, Charles Sturt University, 2025, [www.csu.edu.au](http://www.csu.edu.au).

bersatu menggagalkan RUU ESOS – sebuah kekalahan telak bagi Pemerintah yang membuat RUU tersebut praktis “mati” dan tidak dapat diratifikasi<sup>550</sup>.

Motif penolakan dari masing-masing kubu beragam. Bagi kalangan universitas dan sektor pendidikan, RUU ESOS 2024 dipandang sebagai ancaman serius: pemberlakuan *hard cap* dianggap akan mengekang kemandirian akademik dan memangkas pemasukan internasional yang menopang riset. Universities Australia (UA), badan puncak 39 universitas, memimpin kampanye publik menentang kuota dengan argumentasi ekonomi. Luke Sheehy (CEO UA) dalam dengar pendapat Senat memperingatkan bahwa pembatasan mahasiswa asing ibarat “palu godam” yang menghantam salah satu mesin pendapatan terbesar Australia<sup>551</sup>. Ia menyebut proposal kuota dan penggunaan instrumen administratif pendukungnya sebagai bentuk “perang terhadap sektor pendidikan” dan tindakan “ceroboh secara ekonomi”<sup>552</sup>. Sheehy menilai pemerintah menjadikan mahasiswa internasional kambing hitam persoalan lain seperti perumahan, padahal dampaknya justru akan merusak perekonomian jangka panjang<sup>553</sup>. Senada dengan itu, Group of Eight (Go8) – konsorsium universitas elit – melalui CEO-nya Vicki Thomson lantang mengkritik. Thomson menuduh pemerintah “memaksa sektor menerima kuota secara gegabah” sebelum Senat sempat menilai dengan saksama, dan menyebut pendekatan menteri sebagai “clumsy sleight of hand” (tipu muslihat yang ceroboh) yang menutupi kegagalan pemerintah menangani persoalan visa dan migrasi yang mendasari masalah ini<sup>554</sup>. Dalam pernyataan publik, Thomson menyatakan pemerintah sedang “menyunat universitas yang justru menopang reputasi global Australia” demi ambisi politik jangka pendek<sup>555</sup>. Kritik keras juga datang dari Independent Tertiary Education Council Australia (ITECA) mewakili penyedia pendidikan swasta, yang menyebut kuota ini akan menjadi bencana bagi ratusan college kecil seperti disinggung sebelumnya<sup>556</sup>.

Dari sisi oposisi politik, Partai Koalisi (Liberal–National) secara tak terduga menentang RUU ini meskipun partai tersebut historis cenderung ketat soal imigrasi. Alasan mereka bukan karena pro-pendidikan, melainkan lebih merupakan strategi politik: Peter Dutton, pemimpin Oposisi, menyebut rencana cap Labor sebagai kebijakan “*kacau dan membingungkan*”, tidak

---

<sup>550</sup> Australian Parliament, *Education Services for Overseas Students Amendment (Quality and Integrity) Bill 2024*, Parliament of Australia, 2024, [www.aph.gov.au](http://www.aph.gov.au).

<sup>551</sup> Luke Sheehy, “International Education Is Being Used as a Political Scapegoat,” *Universities Australia Submissions*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>552</sup> Luke Sheehy, “Student Caps Are a Sledgehammer to Australia’s Economy,” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).

<sup>553</sup> Universities Australia, *International Education and Australia’s Economic Recovery*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>554</sup> Vicki Thomson, “Student Caps Undermine Australia’s Global Education Reputation,” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).

<sup>555</sup> Vicki Thomson, “Universities Should Not Pay the Price for Migration Failure,” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).

<sup>556</sup> Australian Government Department of Education, *National Planning Level Policy Framework*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

akan efektif mengatasi masalah inti seperti perumahan<sup>557</sup>. Koalisi menuding pemerintah tidak memiliki rencana komprehensif, dan mereka memilih membiarkan Labor “menggeliat” dengan krisis migrasi alih-alih memberi kemenangan legislasi. Sikap ini dinilai kalkulatif: menjelang pemilu, Koalisi ingin menjadikan isu migrasi sebagai senjata melawan pemerintah tanpa harus mendukung solusi Labor. Ironisnya, beberapa bulan setelah memblokir RUU ini, Dutton justru melontarkan janji bahwa jika Koalisi berkuasa, mereka akan memotong mahasiswa internasional lebih drastis lagi (menjanjikan limit 240.000 – lebih rendah dari target Labor)<sup>558</sup>. Manuver plin-plan ini menunjukkan bahwa oposisi utamanya bermotif melemahkan posisi politik pemerintah, bukan keberatan pada konsep pembatasan itu sendiri.

Adapun Partai Hijau (The Greens) menolak RUU ESOS 2024 dari sudut pandang ideologis. Mereka mengecam kebijakan kuota tersebut sebagai “rasis” dan xenofobik, menuding pemerintah seolah menyalahkan migran dan mahasiswa asing atas kegagalan menangani krisis perumahan<sup>559</sup>. Senator Mehreen Faruqi dan koleganya di Greens vokal menyatakan bahwa membatasi akses pendidikan bagi pelajar global adalah langkah mundur yang diskriminatif. Partai Hijau menginginkan solusi krisis perumahan melalui investasi di perumahan publik, bukan melalui pembatasan migrasi. Mereka juga menyebut RUU ini “perlombaan menuju dasar” (race to the bottom) di mana kedua kubu besar politik berlomba menunjukkan sikap anti-imigran demi meraup suara populis<sup>560</sup>. Bagi Greens, RUU ESOS justru mengorbankan reputasi multikultural Australia dan melanggar prinsip hak asasi (hak pendidikan bagi semua).

Akhirnya, kombinasi tekanan dari sektor pendidikan, oposisi Koalisi, dan penolakan Greens membuat RUU ESOS 2024 kandas di Senat. Pemerintah tidak mampu mengamankan dukungan mayoritas untuk ratifikasi. Dari perspektif Two-Level Games, episode ini mencerminkan kegagalan di Level II (domestik) yang menggagalkan negosiasi Level I. Pemerintah Albanese pada dasarnya bernegosiasi di “meja internasional” dengan mencoba menjaga keseimbangan antara daya tarik Australia bagi pelajar global dan kebutuhan membatasi arus demi stabilitas domestik. Akan tetapi, “win-set” domestik (ruang kesepakatan yang dapat diterima dalam negeri) menyempit tajam: preferensi aktor domestik terfragmentasi dan tidak ada titik temu yang cukup untuk mendukung kebijakan kuota versi RUU<sup>561</sup>. Putnam menekankan bahwa suatu perjanjian internasional hanya akan terwujud jika disokong win-set

---

<sup>557</sup> Peter Dutton, “Coalition Opposes Labor’s International Student Cap,” *ABC News*, Australian Broadcasting Corporation, 2024, [www.abc.net.au](http://www.abc.net.au).

<sup>558</sup> Peter Dutton, “Restoring Balance to Australia’s Migration Program,” *ABC News*, Australian Broadcasting Corporation, 2025, [www.abc.net.au](http://www.abc.net.au).

<sup>559</sup> Mehreen Faruqi, “Greens Reject International Student Caps as Discriminatory,” *Parliamentary Speeches*, Australian Parliament, 2024, [www.aph.gov.au](http://www.aph.gov.au).

<sup>560</sup> Mehreen Faruqi, “Student Caps Are a Race to the Bottom,” *Australian Parliament Media Releases*, Australian Parliament, 2024, [www.aph.gov.au](http://www.aph.gov.au).

<sup>561</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 427–460.

di tingkat domestik; di kasus ini, “perjanjian” yang coba dibuat pemerintah (antara membuka pintu bagi pelajar asing vs. meredam migrasi) gagal diratifikasi oleh parlemen sendiri<sup>562</sup>. Kegagalan legislasi ini memaksa Pemerintah mencari jalan lain di Level II, yang kemudian melahirkan strategi alternatif melalui kebijakan administratif (jalur eksekutif) seperti akan diuraikan dalam sub-bab berikut.

### C. Evolusi *Ministerial Directions*: MD107 hingga MD115

Gagalnya upaya legislasi tidak menyurutkan tekad Pemerintah Australia untuk mengekang laju mahasiswa internasional sesuai visi NPL. Dengan RUU kuota kandas, fokus beralih ke penggunaan instrumen administratif yang berada dalam wewenang eksekutif. Kementerian Dalam Negeri dan Pendidikan pun mengeluarkan serangkaian *Ministerial Direction* (MD) – surat edaran/arahan menteri kepada pejabat imigrasi – yang secara de facto mengatur aliran visa pelajar. Evolusi kebijakan ini, dari MD107 ke MD111 hingga MD115, memperlihatkan bagaimana pemerintah menggunakan “jalan belakang” birokratis untuk mencapai tujuan serupa dengan RUU yang gagal, sekaligus mengoreksi distorsi yang ditimbulkan langkah sebelumnya.

*Ministerial Direction* 107 (Desember 2023) menjadi senjata pertama pemerintah. Dikeluarkan oleh Menteri Imigrasi saat itu, MD107 secara eksplisit memprioritaskan pemrosesan visa pelajar berdasarkan risiko penyedia pendidikan<sup>563</sup>. Inti filosofi MD107 adalah penerapan Evidence Level: institusi pendidikan diklasifikasikan menurut profil risiko (misalnya didasarkan pada tingkat penipuan visa, compliance, dll.), lalu petugas visa diperintahkan mengalokasikan sumber daya pemrosesan secara tidak merata – cepat untuk aplikasi dari penyedia “rendah risiko”, dan sangat lambat/ketat untuk penyedia “tinggi risiko”<sup>564</sup>. Tujuannya adalah “menekan lonjakan aplikasi visa pasca pembukaan perbatasan” dengan menutup keran di institusi yang dianggap menyumbang banyak aplikasi tidak berkualitas<sup>565</sup>. Dampaknya dramatis: MD107 menciptakan sistem “dua kecepatan” (*two-speed system*) dalam arus mahasiswa asing<sup>566</sup>. Universitas papan atas (Tier 1, khususnya Go8) yang umumnya memiliki rekam jejak baik mendapat “karpet merah” – visa mahasiswa mereka diproses kilat, sehingga pendaftaran internasional relatif lancar<sup>567</sup>. Sebaliknya, penyedia kecil dan beberapa perguruan

---

<sup>562</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” *Double-Edged Diplomacy*, edited by Peter B. Evans et al., University of California Press, 1993, pp. 3–42.

<sup>563</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ministerial Direction No. 107*, Australian Government, 2023, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>564</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Risk Framework and Evidence Levels*, Australian Government, 2023, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>565</sup> Andrew Norton, *Post-Border Reopening Surge and Student Visa Controls*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>566</sup> Simon Baker, “Australia’s Two-Speed International Student Visa System,” *Times Higher Education*, 2024, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>567</sup> Universities Australia, *Impacts of Visa Processing Delays on Australian Universities*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

non-elite terbenam dalam antrian panjang karena dianggap rawan; ini termasuk banyak kampus regional dan VET yang tiba-tiba menghadapi tingkat penolakan visa meroket. Data menunjukkan, misalnya, visa student asal Nepal turun 53% dalam rentang Desember 2022–Desember 2023 di bawah rezim MD107<sup>568</sup>. Penurunan drastis juga dialami pemohon dari India, Pakistan, dan negara “risiko tinggi” lainnya. Bagi universitas regional, MD107 terasa seperti hukuman kolektif – mereka tidak bisa bersaing karena visa calon mahasiswa mereka mandek, sementara universitas Go8 di kota besar justru menikmati stabilitas atau pertumbuhan<sup>569</sup>.

Kalangan industri pendidikan mengecam MD107 habis-habisan. Universities Australia menyebut kebijakan ini sebagai alat tumpul yang menghantam tak pandang bulu; estimasi UA menunjukkan 60.000 lebih sedikit visa pelajar diterbitkan pada 2023 akibat MD107 dibanding tahun sebelumnya, yang berpotensi merugikan perekonomian miliaran dolar dari hilangnya pemasukan pendidikan<sup>570</sup>. Lebih buruk lagi, kerugian itu tidak merata: universitas regional dan pinggiran kota menderita “kecemasan finansial yang luar biasa” akibat mahasiswa internasional mereka anjlok, sementara Go8 relatif makmur<sup>571</sup>. Luke Sheehy (UA) bahkan menyatakan MD107 telah “mengoyak AU\$4 miliar dari perekonomian” dan menyebabkan kerugian parah terutama bagi kampus di daerah<sup>572</sup>. Pihak Regional Universities Network (RUN) serta konsorsium Innovative Research Universities (IRU) turut mendesak pencabutan MD107, menyebutnya menciptakan ketidakadilan sistemik dan “*undermined equity in our university system*”<sup>573</sup>. Secara politik, MD107 menjadi simbol kegagalan legislasi: alih-alih solusi komprehensif melalui undang-undang, Australia kini terjebak dalam “dog’s breakfast” (kekacauan) kebijakan ad-hoc, kata para pengamat<sup>574</sup>. Pemerintah Albanese pun menyadari bahwa MD107 bukan solusi jangka panjang – instrumen ini terlalu kasar dan menimbulkan resistensi tinggi. Namun, pasca RUU ESOS gagal, MD107 praktis menjadi satu-satunya rem yang tersedia untuk menekan angka migrasi mahasiswa saat itu<sup>575</sup>. Konsekuensinya adalah situasi lose-lose: universitas kehilangan pendapatan dan otonomi akibat aturan rem dadakan ini,

---

<sup>568</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Grant Rates by Country*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>569</sup> Regional Universities Network, *Submission on Ministerial Direction 107*, Regional Universities Network, 2024, [www.run.edu.au](http://www.run.edu.au).

<sup>570</sup> Universities Australia, *Economic Impact of Reduced Student Visa Grants*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>571</sup> Simon Baker, “Regional Universities Bear the Brunt of Visa Crackdown,” *Times Higher Education*, 2024, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>572</sup> Regional Universities Network, *Financial Stress on Regional Universities from Visa Delays*, Regional Universities Network, 2024, [www.run.edu.au](http://www.run.edu.au).

<sup>573</sup> Innovative Research Universities, *Submission on International Student Visa Equity*, Innovative Research Universities Australia, 2024, [www.iru.edu.au](http://www.iru.edu.au).

<sup>574</sup> Andrew Norton, “Australia’s Ad Hoc Approach to International Student Policy,” *Inside Story*, 2024, [insidestory.org.au](http://insidestory.org.au).

<sup>575</sup> Australian Government Department of Education, *Temporary Administrative Measures for International Education*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

sedangkan tujuan pemerataan migrasi pun meleset karena hanya segelintir kampus (Go8) yang diuntungkan<sup>576</sup>.

Sebagai respon atas distorsi MD107 dan kegagalan RUU, pemerintah mengembangkan Ministerial Direction 111 (MD111) setahun kemudian (akhir 2024). MD111 berupaya “meratakan lapangan” antar institusi dengan memperkenalkan ambang batas kuota pada mekanisme prioritas visa. Dalam MD111, setiap institusi diberikan alokasi indikatif NOSC (merujuk angka NPL per kampus), lalu ditetapkan ambang 80%: selama penerimaan masih di bawah 80% kuota, visa diproses cepat; namun begitu mencapai 80% dari alokasi, institusi tersebut tidak lagi diprioritaskan<sup>577</sup>. Permohonan visa dari kampus yang melampaui 80% kuota akan dialihkan ke “Prioritas 2 (standard)”, artinya waktu proses normal/biasa<sup>578</sup>. Efek praktisnya, universitas top yang biasanya cepat penuh (80% kuota terisi awal) akan “direm” lajunya setelah titik itu tercapai<sup>579</sup>. Sebaliknya, kampus yang masih jauh dari kuota (umumnya kampus regional dan vokasi) terus mendapat prioritas hingga mendekati 80%. Tidak ada penghentian total di MD111, tetapi perlambatan ini cukup untuk mencegah kampus favorit melonjak sendirian jauh melampaui target sementara yang lain tertinggal. Dalam analogi sederhana, MD111 mengubah model dua-kecepatan MD107 menjadi semacam sistem dua-gigi: awalnya semua bisa percepat, namun ketika gigi 5 kampus besar sudah mencapai 80%, mereka dipaksa turun ke gigi 3, memberi kesempatan kampus lain menyusul. Otoritas imigrasi menggambarkan ini sebagai pendekatan lebih “egaliter namun tetap restriktif”<sup>580</sup>. Meskipun demikian, bagi universitas Go8, MD111 jelas bertujuan “menahan laju mereka” – beberapa pimpinan Go8 mengeluhkan hal ini secara internal. Dari sisi lain, MD111 disambut lega oleh RUN karena setidaknya mengoreksi ketimpangan ekstrim MD107: angka visa mahasiswa di sejumlah universitas regional mulai pulih, meski belum normal sepenuhnya.

Terakhir, untuk tahun akademik 2026 pemerintah memperkenalkan Ministerial Direction 115 (MD115) (berlaku per 14 November 2025) sebagai penyempurnaan final yang mengintegrasikan mekanisme NPL ke dalam proses visa<sup>581,582</sup>. MD115 memperkenalkan “sistem tiga lapis (traffic light system)” yang lebih canggih dan bersifat semi-otomatis. Tiga

---

<sup>576</sup> Simon Baker, “Why Australia’s Student Cap Policy Creates Winners and Losers,” *Times Higher Education*, 2024, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>577</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ministerial Direction No. 111*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>578</sup> Andrew Norton, *How the 80 Per Cent Threshold Works in Practice*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>579</sup> Universities Australia, *Implications of the 80 Per Cent Cap for Group of Eight Universities*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>580</sup> Julian Hill, “A Fair and Sustainable Approach to Student Visa Processing,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>581</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ministerial Direction No. 115*, Australian Government, 2025, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>582</sup> Andrew Norton, *Integrating National Planning Levels into Student Visa Processing*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

kategori prioritas ditentukan: Prioritas 1 (Hijau) untuk institusi yang berada di bawah ~80% kuota (visa diproses sangat cepat), Prioritas 2 (Kuning) untuk yang berada di kisaran 80–100% kuota (visa diproses normal), dan tambahan baru yaitu Prioritas 3 (Merah) bagi institusi yang melebihi ~115% dari alokasi NOSC mereka<sup>583</sup>. Aplikasi visa yang masuk kategori Prioritas 3 ini akan ditunda sangat lama atau tidak diproses hingga periode berikutnya, secara efektif menjadi semacam “hard cap tersembunyi” – jika sebuah kampus nekat melampaui kuota lebih dari 15%, mahasiswa tambahan itu nyaris pasti tidak akan mendapatkan visa tepat waktu untuk masuk<sup>584</sup>. Dengan demikian, MD115 menegakkan kuota NPL secara penuh melalui jalur administratif. Asisten Menteri Julian Hill menjelaskan MD115 sebagai alat untuk memastikan distribusi adil dan integritas sistem: pemerintah ingin menunjukkan bahwa mereka “tetap berkomitmen mengelola ukuran dan komposisi sektor ini secara bijaksana”, tanpa harus memakai kata-kata “larangan” atau “penutupan” yang berkonotasi negatif<sup>585</sup>. Di sinilah kecerdikan MD115: secara substansi ia adalah “pintu belakang” untuk melaksanakan kebijakan kuota (Level I) tanpa memerlukan persetujuan parlemen (yang sebelumnya gagal di Level II)<sup>586</sup>.

Dari perspektif Two-Level Games, rentetan MD107–MD115 ini adalah studi kasus bagaimana pemerintah mengatasi deadlock domestik dengan mengalihkan arena negosiasi. Ketika jalur Level II formal (legislasi di parlemen) tertutup, negosiator di Level I – dalam hal ini pemerintah eksekutif – mencari celah melalui instrumen non-legislatif untuk mencapai tujuan yang dikehendaki<sup>587,588</sup>. Penggunaan administrative back door semacam MD115 merefleksikan upaya negosiator memenuhi tuntutan domestik (tekanan publik agar migrasi dikendalikan) tanpa terganjal prosedur ratifikasi formal<sup>589</sup>. Tentu saja, pendekatan ini menimbulkan debat tentang akuntabilitas demokratis: sebagian kalangan mengkritik pergeseran kekuasaan dari Parlemen ke Eksekutif yang terkandung dalam kebijakan ini<sup>590</sup>. Namun, bagi pemerintah, prioritasnya adalah “menyelamatkan muka” di depan pemilih domestik dengan menunjukkan tindakan tegas, sembari berusaha meminimalkan dampak buruk diplomatik. MD115, misalnya, dirancang dengan pengecualian strategis dan insentif internasional agar tidak dipersepsi sebagai isolasi pemerintah tetap mengecualikan kategori-kategori tertentu

---

<sup>583</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Traffic Light System for Student Visa Processing*, Australian Government, 2025, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>584</sup> Andrew Norton, *Integrating National Planning Levels into Student Visa Processing*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>585</sup> Julian Hill, “Managing Size and Shape of International Education,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>586</sup> Norton, *Integrating National Planning Levels*.

<sup>587</sup> Julian Hill, “Managing Size and Shape of International Education,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>588</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 427–460.

<sup>589</sup> Norton, *Integrating National Planning Levels*.

<sup>590</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” *Double-Edged Diplomacy*, edited by Peter B. Evans et al., University of California Press, 1993, pp. 3–42.

(HDR, beasiswa, dsb. seperti di NPL) dan mendorong kemitraan dengan negara prioritas (misalnya program khusus dengan Asia Tenggara) agar citra Australia sebagai mitra pendidikan tidak rusak<sup>591,592</sup>. Singkatnya, pemerintah memainkan dua level secara simultan: Level II dengan bypass legislatif supaya kebijakan jalan, dan Level I dengan retorika serta penyesuaian agar dunia luar menerima kebijakan itu sebagai “manajemen sensibel” alih-alih proteksionisme sempit.

#### D. Genuine Student Test dan Reformasi Visa

Selain kuota dan arahan menteri, pemerintah melakukan reformasi mendasar pada persyaratan visa pelajar untuk menyeleksi siapa yang dianggap layak datang studi. Ini meliputi perubahan kualitatif melalui Genuine Student (GS) Test dan pengetatan kuantitatif seperti peningkatan syarat bahasa & finansial serta pelarangan *visa hopping*. Langkah-langkah ini efektif mulai 2024 dan menjadi pelengkap NPL sebagai alat kendali migrasi pelajar di hilir (tahap aplikasi individu).

Perubahan paling paradigmatik adalah pergantian Genuine Temporary Entrant (GTE) menjadi Genuine Student (GS) requirement per 23 Maret 2024<sup>593</sup>. Di bawah sistem lama GTE, pemohon visa wajib menulis esai yang meyakinkan bahwa niat mereka sementara (akan pulang setelah studi) – sebuah proses yang kerap dikritik sebagai “munafik” karena banyak pelajar sebenarnya berharap mendapat peluang tinggal permanen. GS requirement mengakui realitas tersebut dan mengubah pendekatan secara radikal: bukannya menilai niat lewat narasi subjektif, GS test berbasis kriteria objektif seperti riwayat akademik, konsistensi pilihan studi dengan latar belakang, dan potensi kontribusi ke keahlian yang dibutuhkan<sup>594,595</sup>. Pemeriksaan menjadi lebih terstruktur (misal, menggunakan formulir pertanyaan *checklist* alih-alih esai panjang) dan berfokus memastikan pemohon adalah “siswa yang benar-benar ingin belajar”, bukan sekadar mencari celah migrasi tanpa tujuan pendidikan jelas. Reformasi ini secara filosofis penting: pemerintah secara implisit mengakui bahwa jalur pendidikan telah menjadi bagian dari strategi migrasi ke Australia, sehingga aturan utamanya perlu dibuat transparan dan jujur. Migrasi Strategy 2024 yang diluncurkan Menkumham Claire O’Neil menegaskan hal itu – GS dibuat

---

<sup>591</sup> Julian Hill, “Managing Size and Shape of International Education,”

<sup>592</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” 42.

<sup>593</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Replacing GTE with Genuine Student Test*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>594</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Assessing Genuine Students: Policy Guidelines*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>595</sup> Norton, *Student Visa Integrity and Policy Change*.

agar pemerintah bisa berkata ke publik bahwa mereka “menindak tegas integritas sistem” tanpa benar-benar menutup pintu bagi pelajar asing<sup>596,597</sup>.

Dari sisi teknis, mekanisme Genuine Student Test mencakup verifikasi dokumen akademik, rencana studi, kemampuan bahasa, hingga potensi *genuine* dilihat dari riwayat perjalanan. Jika GTE dulu cenderung subjektif dan dituding meloloskan “essay consultants” (karena banyak agen menulis esai GTE atas nama siswa), maka GS lebih sulit dimanipulasi. Setiap aplikasi dinilai *scoring* tertentu; bila meragukan, petugas bisa meminta wawancara langsung. Bagi pemerintah, GS test berfungsi sebagai filter kualitatif: hanya calon yang benar-benar serius kuliah dan memiliki tujuan masuk akal yang akan diberi visa. Dengan GS test, Australia seolah menyaring “niat” di awal proses.

Seiring perubahan GS, pemerintah juga memperketat syarat kuantitatif visa pelajar. Pertama, ambang kemampuan bahasa Inggris dinaikkan. Per Maret 2024, skor minimum IELTS untuk Visa Pelajar (subclass 500) dinaikkan dari 5.5 menjadi 6.0, dan untuk Visa Pasca-Lulus (485) dari 6.0 ke 6.5; bahkan program ELICOS (English preparatory) pun naik syaratnya dari 4.5 ke 5.0<sup>598</sup>. Kenaikan 0.5 poin ini tampak kecil namun berdampak signifikan pada pasar sumber non-berbahasa Inggris, mempersempit *pool* kandidat yang memenuhi syarat<sup>599</sup>. Kedua, syarat kapasitas finansial diperberat. Sejak Oktober 2023, jumlah dana minimum yang harus dimiliki (atau biaya hidup yang ditanggung) dinaikkan ~21% menjadi sekitar AUD \$24.500 per tahun untuk pelajar tunggal<sup>600</sup>. Bagi pelajar dengan keluarga, syarat biaya anak naik hampir 40%<sup>601</sup>. Kenaikan ini menciptakan barrier to entry bagi pemohon dari negara berkembang: tambahan AUD \$5.000 dapat setara pendapatan tahunan di beberapa negara, sehingga praktis menyaring profil demografis pemohon menjadi lebih elit secara ekonomi<sup>602</sup>. Pemerintah terang-terangan menyatakan tujuan pengetatan finansial dan bahasa ini adalah untuk meningkatkan kualitas akademik dan memastikan pelajar mampu hidup mandiri, sekaligus mencegah mereka jatuh ke “pekerjaan gelap” akibat lemahnya skill<sup>603,604</sup>. Dalam kerangka filter, jika GS test

---

<sup>596</sup> Claire O’Neil, *Australia’s Migration Strategy 2024*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>597</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Migration Strategy 2024*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>598</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Post-Study Work Visa English Language Changes*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>599</sup> Andrew Norton, *English Language Thresholds and Student Visa Demand*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>600</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Financial Capacity Requirements*, Australian Government, 2023, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>601</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Cost-of-Living Requirements for Student Visa Applicants*, Australian Government, 2023, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>602</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Cost-of-Living Requirements*.

<sup>603</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa English Language Requirements*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>604</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ensuring Student Self-Sufficiency and Work Compliance*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

adalah saringan kualitatif untuk niat, maka syarat bahasa & dana adalah saringan kuantitatif untuk kapabilitas<sup>605</sup>. Kombinasi ini diharap menyusutkan volume pemohon “non-genuine” secara signifikan.

Langkah terakhir yang sangat krusial adalah menutup celah “visa hopping”. Sejak 1 Juli 2024, pemerintah melarang pergantian status onshore dari visa turis ke visa pelajar, kecuali dalam kondisi sangat terbatas<sup>606</sup>. Sebelumnya, ribuan orang setiap tahun memanfaatkan jalur *visitor-to-student*: datang dengan visa turis, lalu mendaftar kursus murah (misal VET atau bahasa) untuk mendapatkan visa pelajar, dan mengulanginya terus-menerus demi tinggal di Australia tanpa batas<sup>607</sup>. Praktik ini telah menjadi “celah sistemik yang masif”, diakui pemerintah, dan berkontribusi pada ledakan mahasiswa di penyedia berkualitas meragukan<sup>608</sup>. Dengan kebijakan baru, siapapun yang berada di Australia dengan visa kunjungan tak bisa lagi mengajukan visa pelajar dari dalam negeri – mereka harus pulang dulu dan apply dari luar. Ini serta-merta mematahkan strategi agen-agen nakal yang menjanjikan “jalan pintas” migrasi melalui enrolmen abal-abal. Selain itu, MD115 (yang dibahas di 6.3) juga memasukkan mekanisme mendeteksi perpindahan antar institusi: jika mahasiswa sudah terhitung di institusi A lalu pindah ke B dalam waktu singkat, hal itu akan *di-scrutinize* dan visa lanjutannya berpotensi ditolak atas dasar integritas<sup>609</sup>. Semua ini menunjukkan betapa seriusnya upaya “membersihkan” sektor pendidikan dari penyalahgunaan visa.

Implikasi langsung dari reformasi visa di atas adalah turunnya volume aplikasi dan naiknya tingkat penolakan visa pada 2024. Data Departemen Dalam Negeri menunjukkan tingkat penolakan visa pelajar secara global mencapai ~18% – tertinggi dalam satu dekade terakhir<sup>610</sup>. Angka tersebut jauh meningkat dari tahun-tahun sebelum pandemi yang di kisaran 8–10%. Untuk pasar sumber utama, angkanya lebih mencolok: tingkat penolakan bagi pemohon dari India dilaporkan sekitar 1 dari 4 (25%), sedangkan Nepal bahkan mendekati 50% di beberapa kategori<sup>611</sup>. Lonjakan penolakan ini bukan kebetulan, melainkan hasil kebijakan disengaja: MD107/111 meningkatkan *scrutiny*, GS test menolak pemohon yang “tidak meyakinkan”, syarat finansial & bahasa yang lebih tinggi otomatis menolak lebih banyak

---

<sup>605</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Policy Filters in Student Visa Assessment*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>606</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ending Visitor-to-Student Visa Switching*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>607</sup> Norton, *Student Visa Integrity and Policy Change*.

<sup>608</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Addressing Systemic Visa Hopping*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>609</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Scrutiny of Onshore Student Transfers*, Australian Government, 2025, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>610</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Historical Trends in Student Visa Refusals*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>611</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Global Student Visa Refusal Rates*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

aplikasi, dan larangan onshore membuat jumlah pendaftar anjlok (banyak yang enggan jika harus pulang dulu). Pemerintah menganggap hal ini sukses menekan migrasi; namun bagi industri pendidikan, ini alarm serius karena ribuan siswa berkualitas pun ikut terdampak. Tercatat bahwa total visa student yang dikeluarkan sepanjang 2024 turun ~24% dibanding 2023<sup>612</sup>. Beberapa negara mitra bereaksi: India melalui Komisi Tingginya menyampaikan keprihatinan atas tingginya penolakan visa mahasiswa India, mendesak transparansi dan keadilan<sup>613</sup>. Tiongkok juga memonitor ketat, meski karena profil mahasiswa Tiongkok umumnya memenuhi syarat, dampaknya lebih pada persepsi kebijakan. Di sisi lain, negara pesaing seperti Kanada dan Inggris mencoba mengambil peluang dengan memikat calon mahasiswa yang ditolak Australia, bahkan meluncurkan kampanye promosi agresif untuk pasar Asia Selatan di mana Australia memperketat aturan.

Dari kacamata Two-Level Games, reformasi visa 2024 dapat dilihat sebagai instrumen Level I untuk tujuan Level II. Setiap butir perubahan – dari pertanyaan di formulir GS, skor IELTS 6.0, hingga deposit bank 20 ribu dolar – semuanya adalah alat yang dipilih cermat untuk menavigasi jalan sempit antara tuntutan domestik vs imperatif internasional<sup>614,615</sup>. Pemerintah Albanese membuat perhitungan strategis: mereka mengutamakan “survival” politik domestik (meredam sentimen anti-imigrasi di pemilu, menjawab kemarahan publik soal perumahan) meski harus mengorbankan sebagian reputasi Australia di pasar pendidikan global<sup>616</sup>. Mereka bertaruh bahwa merek pendidikan Australia cukup kuat untuk bertahan dari guncangan pengetatan ini, dan bahwa pelajar berkualitas akan tetap datang karena daya tarik kualitas pendidikan<sup>617</sup>. Ibaratnya, win-set domestik (kepuasan pemilih, media, oposisi moderat) diperbesar dengan menunjukkan tindakan tegas, sementara win-set internasional (kepercayaan mitra dan minat pelajar asing) diusahakan tetap terjaga melalui pengecualian dan retorika positif (“managed growth”, “premium destination”). Namun, Putnam mengingatkan risiko *trade-off*: konsekuensi di Level I atas konsesi besar di Level II bisa nyata. Data menunjukkan biaya kebijakan ini memang nyata, menyakitkan, dan terkonsentrasi pada mitra-mitra kunci seperti India dan Nepal<sup>618</sup>. Ribuan pelajar “genuine” dari negara tersebut yang seharusnya berkontribusi positif, kini tersaring keluar. Di sinilah dilema muncul: apakah kemenangan politik domestik jangka pendek sepadan dengan potensi kerugian hubungan dan pengaruh

---

<sup>612</sup> Andrew Norton, *Student Visa Grants and Policy Outcomes 2024*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>613</sup> High Commission of India, “India Raises Concerns over Australian Student Visa Refusals,” *Official Statements*, Government of India, 2024, [www.hci-canberra.gov.in](http://www.hci-canberra.gov.in).

<sup>614</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

<sup>615</sup> Norton, *International Students: A Government Changes Its Mind*.

<sup>616</sup> Simon Baker, “Australia Risks Long-Term Soft Power Loss from Student Caps,” *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>617</sup> Baker, “Australia Risks Long-Term Soft Power Loss.”

<sup>618</sup> Australian Government Department of Education, *Managed Growth for International Education – 2026 Arrangements*.

jangka panjang? Bab selanjutnya (Bab VII) akan membahas bagaimana Australia mencoba menyeimbangkan ulang hal ini. Yang jelas, hingga 2025 pemerintah merasa langkah-langkah visa ini sukses memenuhi agenda domestik: migrasi bersih turun, isu perumahan agak mereda dari sorotan, dan pemerintah dapat mengklaim telah “menertibkan” sektor pendidikan.

### **E. Pemenang dan Pecundang: Go8 vs Universitas Regional**

Implementasi kuota NPL dan kebijakan terkaitnya jelas menghasilkan redistribusi keuntungan dan beban di antara aktor-aktor domestik. Sesuai fokus Bab ini, dapat diidentifikasi tiga kelompok utama yang nasibnya paling terdampak: (1) Universitas regional (non-metropolitan) sebagai pemenang relatif, (2) Universitas elit perkotaan (Group of Eight) sebagai pecundang relatif, dan (3) Sektor VET swasta sebagai “korban eksistensial” yang terpukul paling parah<sup>619</sup>. Analisis distributif ini bukan sekadar melihat data, tapi juga memahami mengapa pemerintah memilih pemenang/pecundang demikian dalam konteks permainan dua-level.

Pertama, universitas regional dan perguruan tinggi negeri di luar kota besar muncul sebagai pemenang kebijakan kuota. Setelah bertahun-tahun terpinggirkan dalam “kompetisi bebas” menarik mahasiswa internasional, mereka kini mendapat semacam perlakuan afirmatif. Kebijakan MD107 pada 2023 memang sempat merugikan mereka (visa tersendat), tetapi kemudian MD111 dan NPL justru menguntungkan: alokasi kuota mereka meningkat atau dipertahankan, dan mereka diberi prioritas visa hingga ambang tertentu. Contohnya, seperti dibahas sebelumnya, Charles Sturt University mendapat 1.000 tempat tahun 2025, melonjak drastis dari basis pandemi yang rendah. Federation University pulih dari <200 mahasiswa baru menjadi ratusan (kuota 1.100 di 2025, 1.800 di 2026)<sup>620</sup>. University of Newcastle dan Western Sydney University juga tumbuh signifikan. Pemerintah secara eksplisit menyatakan agenda desentralisasi pendidikan: mendorong mahasiswa ke luar metropolitan agar tekanan di kota berkurang<sup>621</sup>. Pendekatan ini sejalan dengan upaya politik Labor meraih dukungan di daerah dan pinggiran, menunjukkan bahwa pemerintah “memperhatikan” kampus-kampus yang dahulu terabaikan. Bagi universitas regional, tambahan ratusan mahasiswa internasional berarti suntikan dana penting untuk keuangan mereka, juga peningkatan profil global. Banyak di antara mereka, lewat wadah Regional Universities Network (RUN), menyambut baik kebijakan baru ini sebagai “angin segar” setelah era dominasi Go8. Tentu, tantangan bagi pemenang adalah memastikan kapasitas lokal (misal, perumahan di daerah) siap menampung kenaikan mahasiswa – namun pemerintah menjanjikan dukungan, termasuk dana infrastruktur regional.

---

<sup>619</sup> Andrew Norton, *Winners and Losers in Australia’s Student Cap Regime*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>620</sup> Regional Universities Network, *Regional Universities as Beneficiaries of the National Planning Level*, Regional Universities Network, 2025, [www.run.edu.au](http://www.run.edu.au).

<sup>621</sup> Norton, *International Students: A Government Changes Its Mind*.

Kedua, universitas elit Group of Eight (Go8) di kota-kota metropolitan harus menerima peran sebagai pecundang relatif dalam rezim baru. Go8 selama ini menjadi magnet terbesar mahasiswa asing (menampung ~one-third dari total mahasiswa internasional Australia sebelum pandemi). Di bawah NPL, posisi mereka dibatasi demi pemerataan. Data alokasi menunjukkan beberapa nama besar stagnan atau tumbuh minimal: University of Sydney misalnya dibekukan di 11.900 per tahun tanpa kenaikan. ANU dipotong hingga -14%, menjadikannya kasus dramatis (ANU sempat memperingatkan bahwa penurunan ini mengancam program risetnya yang dibiayai lintas subsidi dari uang mahasiswa internasional)<sup>622</sup>. Meskipun universitas Melbourne, UNSW, UQ, RMIT mendapat kenaikan kecil 5–15%, itu jauh di bawah permintaan pasar – setiap tahun sebenarnya peminat di kampus-kampus itu bisa puluhan persen di atas kuota, namun mereka terpaksa menolak banyak calon. Akibatnya, potensi pendapatan ratusan juta dolar melayang bagi Go8 secara kolektif. Tak heran, para wakil Go8 terus melobi agar target NPL dinaikkan atau setidaknya kriteria evaluasi diperlonggar di masa depan. Go8 berargumen bahwa pembatasan ini kontraproduktif secara nasional: riset dan inovasi Australia bisa terhambat karena universitas terbaik kekurangan dana dan talenta internasional. Mereka merasa “dikorbankan” untuk menenangkan opini publik. CEO Go8 Vicki Thomson menggambarkan situasinya tajam: “*pemerintah menghantam kampus riset yang menjadi tulang punggung reputasi global kita*”<sup>623</sup>. Bahkan setelah MD107 dihapus, Go8 masih “direm” oleh MD111 dan MD115. Bisa dikatakan, Go8 kalah dalam pertarungan politik domestik – suara mereka kalah simpatik dibanding narasi bahwa “kota besar sudah penuh, mahasiswa harus dibagi ke daerah”. Secara two-level games, ini contoh concession domestik dari pemerintah: untuk mengamankan dukungan politik lebih luas, pemerintah “mengorbankan” sebagian kepentingan elit kota (Go8) demi menenangkan konstituen suburban dan regional yang merasa sumpek oleh populasi.

Ketiga, kelompok sektor VET swasta barangkali adalah pihak yang paling dirugikan – bahkan menjadi *existential crisis*. Seperti diuraikan, kuota sektor VET dipatok hanya 95.000 tahun 2025<sup>624</sup>, padahal sebelumnya pendaftaran baru VET sempat meroket di atas 150–200 ribu. Imbasnya, ratusan college vokasi swasta terancam bangkrut karena sumber mahasiswa (yang 80-90% asing) tersumbat. Pemerintah memang menargetkan “*menyapu bersih*” penyedia abal-abal: sepanjang 2024, >150 penyedia VET “dorman” dicabut izinnya oleh pemerintah sebagai bagian dari aksi bersih-bersih<sup>625</sup>. Menteri Pendidikan Keahlian Andrew Giles mengumumkan penutupan massal tersebut sebagai prestasi, dengan nada tegas bahwa

---

<sup>622</sup> Australian National University, *Impact of International Student*, 2025.

<sup>623</sup> Vicki Thomson, *Australian Financial Review*, 2024.

<sup>624</sup> Australian Government Department of Education, *Indicative Allocation for the VET Sector under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>625</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Crackdown on Non-Genuine Education Providers*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

pemerintah menindak college yang hanya menjual visa<sup>626</sup>. Namun, langkah kuota NPL turut menghantam penyedia VET swasta yang genuine. ITECA mencatat banyak sekolah bahasa dan college kejuruan bonafide kehilangan siswa dan beberapa mulai merumahkan staf<sup>627</sup>. Dalam jangka pendek, pemerintah tampak tidak terganggu oleh kemerosotan sektor ini – narasi resmi menyebutnya sebagai “menjaga integritas”, bahwa yang tutup adalah institusi kualitas rendah sehingga “lebih baik tutup daripada merusak reputasi Australia”. Akan tetapi, ada efek samping: komunitas lokal (misal di kota Melbourne dan Sydney) yang ekonominya bergantung pada college-college internasional ini mengalami kehilangan aktivitas ekonomi (sewa properti untuk kampus, konsumsi siswa asing, dll.). Sektor VET swasta pun merasa dijadikan kambing hitam. Mereka termasuk korban karena tidak punya kekuatan politik sebesar universitas negeri; berbeda dari UA/Go8 yang suaranya didengar, protes college swasta kurang mendapatkan perhatian publik.

Menimbang konfigurasi di atas, jelas kebijakan kuota ini melibatkan pertukaran politik domestik. Pemerintah harus “membagi kue” dengan cara baru, dan dalam proses itu yang lemah cenderung tersisih. Mengapa pemerintah memilih pemenang/pecundang seperti di atas? Kerangka Two-Level Games memberi jawaban: ini adalah strategi “cutting slack” – pemerintah memberikan kelonggaran atau kompensasi pada sebagian aktor domestik untuk mengurangi oposisi internal dan memperbesar win-set. Dengan memberikan keuntungan pada universitas regional (yang politis beririsan dengan daerah pemilihan kunci) dan menunjukkan tindakan keras pada college nakal (sesuai tuntutan publik integritas), pemerintah berhasil menggalang dukungan atau setidaknya meredam sebagian kritik. Koalisi domestik yang mendukung pembatasan migrasi jadi lebih solid karena kebijakan didesain *selektif* alih-alih menyakitkan semua pihak sekaligus. Misalnya, sejumlah anggota parlemen Partai Buruh dari daerah regional yang semula skeptis terhadap kuota, menjadi mendukung setelah melihat kampus di wilayah mereka justru diuntungkan. Sebaliknya, potensi perlawanan dari kubu pro-pendidikan (Go8) dapat diisolasi karena publik melihat mereka sebagai “elit yang tamak” jika menuntut lebih banyak mahasiswa asing sementara masyarakat umum mengeluh soal beban kota. Pemerintah berhasil membingkai bahwa pembatasan ini “adil secara sosial” – memprioritaskan yang selama ini tertinggal (daerah) dan menindak yang curang (college integritas rendah). Itulah narasi yang dijual di Level II demi legitimasi kebijakan.

Di sisi Level I (internasional), konsekuensi redistribusi ini juga ada. Negara sumber mahasiswa terbesar (Tiongkok, India, Nepal) tentu mengamati bahwa kampus-kampus top Australia menahan penerimaan. Walau tidak ada kuota per negara, secara otomatis pembatasan Go8 berdampak pada penurunan penerimaan mahasiswa dari negara-negara tersebut (karena Go8 yang paling diminati). Hal ini berpotensi mengurangi pengaruh *soft power* Australia di kalangan elite global – contohnya, lebih sedikit lulusan Asia di Melbourne/Sydney berarti

---

<sup>626</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Cancellation of Dormant and Non-Genuine VET Providers*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>627</sup> Troy Williams, *VET Providers Warn*, 2024.

jaringan alumni dan goodwill jangka panjang menurun. Namun pemerintah menganggap dampak itu dapat diimbangi dengan mendorong mahasiswa ke universitas lain: misal, mereka menggalakkan program ke Asia Tenggara bekerja sama dengan universitas regional (guna menarik mahasiswa dari Indonesia, Vietnam ke kampus-kampus daerah). Apakah strategi ini berhasil masih jadi tanda tanya, namun setidaknya di atas kertas Australia mencoba menjaga win-set internasionalnya dengan tidak mengurangi total drastis (hanya redistribusi internal).

Sebagai penutup, Bab 6 ini telah menguraikan secara komprehensif arsitektur kebijakan kuota mahasiswa asing Australia di era baru beserta pertarungan politik yang menyertainya. Melalui lensa Two-Level Games, kita melihat bagaimana Pemerintah Australia harus bermain di dua meja: menawar di meja domestik yang penuh tekanan populis dan kepentingan institusional, sembari menjaga wajah di meja internasional agar tetap dianggap mitra pendidikan yang andal. Kebijakan National Planning Level (NPL) dan instrumen turunannya (MD107–115, GS test, dll.) lahir dari interaksi dinamis kedua level ini. Pemenang dan pecundang kebijakan mencerminkan pilihan strategis pemerintah untuk mempertahankan koalisi domestik (Level II) yang mendukung, meskipun harus mengorbankan beberapa keuntungan internasional jangka pendek (Level I). Bab selanjutnya akan membahas bagaimana win-set domestik dan internasional ini akhirnya mencari titik irisannya, serta pelajaran yang bisa diambil bagi negara lain maupun bagi masa depan kebijakan migrasi pendidikan Australia sendiri.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB VII

### IRISAN WIN-SET DAN SOLUSI KOMPROMI

Bab ini merupakan inti analisis dari studi, menyintesis dinamika yang saling bertentangan namun berkelindan antara tekanan domestik (Level II) dan imperatif internasional (Level I) dalam perumusan kebijakan pendidikan tinggi Australia. Dengan menggunakan kerangka Two-Level Games Robert Putnam, kita tidak hanya membahas hasil kebijakan berupa penetapan *National Planning Level* (NPL) sebesar 270.000 mahasiswa baru internasional pada 2025 dan 295.000 pada 2026, tetapi juga mendekonstruksi proses negosiasi – baik implisit maupun eksplisit – yang menghasilkan angka-angka kompromi tersebut<sup>628</sup>. Kebijakan kuota mahasiswa internasional ini tidak dilihat semata sebagai keputusan teknokratis dari Kementerian Pendidikan atau Kementerian Dalam Negeri, melainkan sebagai sebuah *equilibrium* politik yang sangat rapuh. Angka-angka NPL tersebut merepresentasikan satu-satunya ruang kebijakan yang layak (feasible) di mana pemerintahan Perdana Menteri Anthony Albanese dan Menteri Pendidikan Jason Clare dapat sekaligus memuaskan konstituen domestik yang gelisah terhadap krisis perumahan dan migrasi, tanpa memicu keruntuhan diplomatik atau pembalasan ekonomi dari mitra strategis utama seperti India dan Tiongkok<sup>629</sup>. Dengan kata lain, NPL 270k/295k adalah titik kompromi yang terpaksa diambil di tengah badai politik: cukup *ketat* untuk meredam kegusaran pemilih dalam negeri, namun cukup *lunak* untuk menjaga universitas tetap beroperasi dan hubungan internasional tetap terjaga<sup>630</sup>.

Bab ini akan membedah bagaimana irisan antara “apa yang diinginkan pemilih Australia” (pengurangan migrasi, perumahan terjangkau) dan “apa yang dibutuhkan pasar global serta ekonomi nasional” (pendapatan ekspor pendidikan, hubungan diplomatik) terbentuk sedemikian rupa. Analisis berbasis teori *Two-Level Games* Putnam akan memperlihatkan mengapa angka 270.000 akhirnya muncul sebagai titik konvergensi tak terelakkan pada puncak polemik tahun 2024 – meskipun angka ini ditentang keras oleh sektor universitas yang menghendaki pertumbuhan lebih tinggi, dan oleh oposisi politik yang menuntut pemangkasan lebih dalam<sup>631</sup>. Dengan memanfaatkan data statistik, dokumen kebijakan, dan retorika para pejabat, Bab VII memetakan anatomi kompromi tersebut secara terstruktur.

---

<sup>628</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 427–460.

<sup>629</sup> Australian Government Department of Education, *National Planning Level for International Students 2025–2026*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>630</sup> Jason Clare, “Managing a Sustainable International Education Sector,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>631</sup> Jason Clare, *Managing a Sustainable*.

## A. Pemetaan Irisan Win-Set Level I dan Level II

Pada inti teori Putnam terdapat konsep “win-set”, yakni himpunan semua kemungkinan kesepakatan di Level I (antarnegara) yang akan mendapatkan persetujuan (ratifikasi) di Level II (domestik)<sup>632</sup>. Suatu kesepakatan internasional yang sukses hanya mungkin jika terdapat irisan antara win-set domestik dan tuntutan internasional<sup>633</sup>. Dalam konteks kebijakan kuota mahasiswa internasional Australia, konsep “ratifikasi” ini mencakup bukan hanya lolosnya undang-undang di parlemen, tetapi juga penerimaan publik (dukungan elektoral) serta kepatuhan aktor-aktor kunci domestik seperti universitas<sup>634,635</sup>. Dengan kata lain, pemerintah harus menemukan kebijakan yang berada di dalam *zona overlap* dua meja permainan: cukup dapat diterima di dalam negeri, dan sekaligus memenuhi batas bawah kebutuhan mitra luar negeri.

### 1. Win-Set Domestik (Level II)

Analisis bab-bab sebelumnya telah menunjukkan bahwa win-set domestik Australia pada 2024 menyempit drastis akibat kombinasi krisis perumahan, tekanan biaya hidup, dan sentimen anti-migrasi di kalangan pemilih<sup>636,637</sup>. Pemerintah tidak mungkin mempertahankan status quo tingkat migrasi mahasiswa asing (~300 ribu lebih per tahun) tanpa membahayakan posisi politiknya. Namun, di sisi lain, mereka juga tidak dapat memangkas secara ekstrem. Batas toleransi bawah domestik ditentukan oleh titik di mana pemotongan migrasi dianggap “cukup” oleh pemilih untuk meredakan keresahan. Dari tinjauan tekanan domestik (lihat Bab IV), dapat disarikan rentang win-set Level II sekitar 250.000 hingga 300.000 mahasiswa baru per tahun. Angka di atas 300 ribu akan melampaui “lisensi sosial” yang dirasakan publik, sedangkan di bawah 250 ribu berisiko mengundang reaksi balik dari komunitas bisnis dan akademik domestik yang bergantung pada mahasiswa internasional<sup>638</sup>. Dengan demikian, win-set domestik diperkirakan berkisar pada angka 250k-300k tersebut – ruang di mana pemerintah dapat mengklaim telah “mengendalikan” arus migrasi tanpa sekaligus menimbulkan kerusakan ekonomi instan.

---

<sup>632</sup> Andrew Norton, *International Students: A Government Changes Its Mind*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>633</sup> Norton, *International Students*.

<sup>634</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

<sup>635</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” *Double-Edged Diplomacy*, edited by Peter B. Evans et al., University of California Press, 1993, pp. 3–42.

<sup>636</sup> Australian Government Department of Education, *Managed Growth for International Education – 2026 Arrangements*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>637</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Processing and Policy Priorities*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>638</sup> Andrew Norton, *Student Visa Integrity and Policy Change in Australia*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

## 2. Win-Set Internasional (Level I)

Sebaliknya, di meja internasional Australia harus mempertimbangkan komitmen diplomatik dan kepentingan ekonomi eksternal. Mitra-mitra kunci – terutama India dan Tiongkok – menghendaki akses pendidikan yang terbuka dan adil, artinya tidak ada diskriminasi visa massal terhadap warga mereka<sup>639,640</sup>. Penerimaan mahasiswa asing juga terkait reputasi Australia di pasar pendidikan global. Namun, win-set internasional bukan berarti *tanpa batas*. Temuan studi menunjukkan bahwa mitra luar negeri juga memiliki ambang toleransi atas – misalnya, mereka mendukung langkah Australia membersihkan sektor pendidikan dari penyedia “nakal” selama hal itu dibingkai sebagai peningkatan integritas dan kualitas, bukan sekadar xenophobia<sup>641</sup>. Pemerintah asing seperti India dan Tiongkok ingin warganya memperoleh pendidikan bermutu, bukan dieksploitasi oleh *ghost colleges* atau skema visa kerja ilegal<sup>642</sup>. Karena itu, mereka diam-diam mendukung langkah Australia menertibkan sektor ini asalkan tujuannya integritas, bukan proteksionisme semata. Dari sisi kapasitas, pertumbuhan terlalu tinggi juga mengkhawatirkan: jika Australia membiarkan jumlah mahasiswa asing melonjak liar hingga 400-500 ribu per tahun, kualitas pengalaman mahasiswa turun dan infrastruktur kolaps, sehingga merusak reputasi global jangka panjang<sup>643</sup>. Oleh sebab itu, dapat diestimasikan win-set internasional Australia berada pada kisaran 250.000 hingga 350.000 mahasiswa baru per tahun – di bawah itu dianggap diskriminatif dan merugikan mitra, di atas itu mulai dipandang tidak berkelanjutan secara mutu<sup>644</sup>.

## 3. Irisan Win-Set dan Batas Feasible

Jika kedua himpunan di atas ditumpang tindih dalam diagram Venn konseptual, irisannya jatuh pada kisaran 250.000 – 300.000 mahasiswa baru per tahun<sup>645</sup>. Inilah zona kesepakatan yang tersedia bagi Pemerintah Albanese – sebuah ruang manuver yang sangat sempit. Kebijakan apapun di atas 300 ribu berisiko dihukum pemilih domestik dan oposisi sebagai kelemahan dalam mengendalikan migrasi (isu biaya hidup dan perumahan),

<sup>639</sup> Universities Australia, *International Education and Australia's Economic Recovery*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>640</sup> Group of Eight, *International Students and Housing and Cost-of-Living Pressures*, Group of Eight Australia, 2024, [www.go8.edu.au](http://www.go8.edu.au).

<sup>641</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Genuine Student Requirement*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>642</sup> Australian Government Department of Education, *International Education Exemptions under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>643</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 427–460.

<sup>644</sup> Jason Clare, “Managing a Sustainable International Education Sector,” *Ministers' Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>645</sup> Jason Clare, *Managing a Sustainable*.

sehingga dapat mengancam peluang pemerintah dalam Pemilu 2025<sup>646</sup>. Sebaliknya, kebijakan di bawah 250 ribu akan memicu krisis likuiditas bagi universitas (terutama kampus riset besar), memangkas ribuan lapangan kerja, dan menimbulkan ketegangan diplomatik dengan India/Tiongkok yang merasa diperlakukan tidak adil<sup>647</sup>. Dengan demikian, zona 250k-300k merupakan satu-satunya ruang kebijakan yang feasible – cukup moderat untuk diterima kedua level.

Pemerintah sendiri secara eksplisit mengakui sempitnya irisan win-set ini. Penetapan NPL 270.000 untuk 2025 *bukan angka acak; ia berada tepat di tengah-tengah rentang aman tersebut (median 250k–300k ≈ 275k)*<sup>648</sup>. Ini adalah hasil kalkulasi politik presisi untuk bertahan hidup di dua meja permainan sekaligus: cukup rendah untuk dijual ke pemilih sebagai “tindakan tegas mengurangi migrasi”, namun cukup tinggi untuk menjaga universitas tetap beroperasi dan hubungan diplomatik tetap stabil<sup>649</sup>. Bahkan, pemerintah memilih istilah “*planning level*” alih-alih “cap” ketat, demi memberi sinyal fleksibilitas ke mitra internasional bahwa ini bukan penutupan pintu sepenuhnya<sup>650</sup>. Tabel 7.1 di bawah merangkum bagaimana berbagai aktor di Level II dan Level I menekan batas kebijakan, dan bagaimana hasil NPL 270k/295k muncul sebagai kompromi di tengah tekanan tersebut:

**Tabel 7.1 – Matriks Tekanan vs. Respons Kebijakan NPL**

Aktor & Level	Tuntutan Utama	Batas Toleransi	Respons Pemerintah (NPL)
Level II: Oposisi (P. Dutton)	Kurangi migrasi drastis (misal serukan “ <i>NOM 160k</i> ”)	<i>Cap</i> harus < 240.000 (terendah)	Tolak ekstrim 240k karena risiko ekonomi; pilih 270k sebagai angka moderat defensif <sup>651</sup> .
Level II: Universitas (Go8/UA)	Pertahankan pertumbuhan (status quo)	Minimum ≥ 290.000 (agar pendapatan)	Beri 270k di 2025 + <i>janji</i> naik 295k di 2026 sebagai kompromi “pertumbuhan terkelola” <sup>652</sup> .

<sup>646</sup> Clare O’Neil, *Australia’s Migration Strategy 2024*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>647</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ministerial Direction No. 107*, Australian Government, 2023, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>648</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Risk Framework and Evidence Levels*, Australian Government, 2023, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>649</sup> Australian Government Department, 2023.

<sup>650</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

<sup>651</sup> Andrew Norton, *Post-Border Reopening Surge and Student Visa Controls*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>652</sup> Australian Government Department of Education, *International Education Exemptions under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

Aktor & Level	Tuntutan Utama	Batas Toleransi	Respons Pemerintah (NPL)
		riset terjaga)	
Level II: Publik/Pemilih	Turunkan harga sewa, kurangi kepadatan	Persepsi kontrol perbatasan yang ketat	Retorika keras: “crackdown on shonks” & tingkat “sustainable” digencarkan untuk puaskan sentimen <sup>653</sup> .
Level I: India & ASEAN	Akses pasar pendidikan terbuka & adil	No diskriminasi visa massal	Pengecualian untuk beasiswa & <i>schools</i> ; pivot prioritas ke Asia Tenggara dalam alokasi <sup>654</sup> .
Level I: Kompetisi Global	Reputasi kualitas pendidikan; stabilitas kebijakan	Hindari volatilitas/kebijakan ekstrem	Tetapkan “ <i>planning level</i> ” fleksibel, <i>bukan</i> hard cap brutal (cth. dibanding Kanada -35%) <sup>655</sup> .

**Sumber:** Sintesis penulis dari dokumen kebijakan pemerintah Australia dan pernyataan aktor terkait<sup>656</sup>.

Seperti tampak pada Tabel 7.1, angka 270.000 (dan rencana 295.000 tahun berikutnya) muncul tepat di persimpangan tekanan domestik dan internasional. Pemerintah memilih strategi “jalan tengah sempit” dengan sadar. Bahkan seorang pejabat menggambarkan kebijakan ini sebagai “*hasil satisfising, not optimizing*” – sebuah solusi yang cukup memadai bagi semua pemain yang memiliki hak veto, meskipun bukan solusi optimal bagi salah satu pihak pun<sup>657</sup>. Dengan latar peta win-set ini, selanjutnya kita akan melihat bagaimana Pemerintah Albanese berhasil memainkan strategi negosiasi dua level untuk mencapai solusi kompromi tersebut.

## B. Strategi Negosiator: Bagaimana Pemerintah Albanese Bermain

Dalam situasi *Two-Level Games* yang kompleks, negosiator tidak pasif menerima ukuran win-set yang ada, melainkan dapat memanipulasi win-set tersebut melalui berbagai strategi<sup>658</sup>. Pemerintahan Albanese – melalui Menteri Pendidikan Jason Clare, Menteri Dalam Negeri Clare

<sup>653</sup> Australian Government Department of Education, *Higher Degree by Research Students and National Planning Level*, Australian Government, 2025, www.education.gov.au.

<sup>654</sup> Australian Government Department of Education, *Government-Funded Scholarship Exemptions*, Australian Government, 2025, www.education.gov.au.

<sup>655</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

<sup>656</sup> Norton, *Student Visa Integrity and Policy Change*.

<sup>657</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Ministerial Direction No. 115*, Australian Government, 2025, www.homeaffairs.gov.au.

<sup>658</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

O'Neil (digantikan kemudian oleh Tony Burke), dan Menteri Imigrasi Andrew Giles – menerapkan serangkaian strategi diplomasi dua level untuk memastikan kebijakan NPL dapat diterima di kedua forum. Empat pilar strategi kunci yang dapat diidentifikasi ialah: Tying Hands, Cutting Slack, Side Payments, dan Framing<sup>659</sup>. Secara ringkas, pemerintah berupaya *mengaitkan tangannya* dengan kendala domestik agar mendapatkan simpati internasional; *melonggarkan beberapa kendala* melalui jalur alternatif dan pengecualian; *memberikan kompensasi* kepada pihak yang dirugikan; serta *membangkai ulang narasi* kebijakan agar lebih dapat diterima. Kombinasi strategi ini memungkinkan tercapainya kompromi yang menyakitkan namun diperlukan secara politis<sup>660</sup>. Berikut penjabaran keempat strategi tersebut:

Tying Hands – Mengikat dengan Krisis Domestik. *Tying hands* terjadi ketika negosiator pusat sengaja mengunci diri pada kendala domestik yang tak terelakkan, untuk memperkuat posisinya di hadapan pihak luar<sup>661</sup>. Dalam kasus ini, Pemerintah Albanese menggunakan krisis perumahan sebagai *binding constraint* yang mengikat tangan mereka sendiri, sehingga pembatasan mahasiswa asing terkesan bukan pilihan bebas melainkan keniscayaan. Dengan terus terang pemerintah menyatakan kepada mitra internasional bahwa “kami terpaksa membatasi visa karena publik kami menghadapi krisis perumahan akut, tangan kami terikat oleh kemarahan domestik.” Strategi ini efektif mengalihkan kesan: seolah pemerintah bukannya bersikap anti-migran, melainkan *terpaksa* bertindak tegas demi menjawab situasi darurat nasional<sup>662</sup>.

Pemerintah menggarap narasi ini secara sistematis. Data empiris dipakai sebagai “amunisi” untuk meyakinkan *both levels*. Sepanjang 2023-2024, tingkat kekosongan sewa nasional Australia anjlok di level ~1.0% saja – terendah dalam sejarah modern (keseimbangan normal ~3%)<sup>663</sup>. Di kota Perth bahkan hanya 0,6%, Adelaide 0,7%, Brisbane 1,1% – kota-kota ini pula yang memiliki banyak mahasiswa internasional<sup>664</sup>. Renta median meroket; pada awal 2023, 94% properti sewaan mengalami kenaikan harga. Kondisi ini dibingkai pemerintah sebagai *alasan objektif* bahwa Australia tidak mungkin menampung arus mahasiswa asing tanpa mengorbankan kebutuhan dasar warganya. Perdana Menteri Anthony Albanese maupun Menteri Jason Clare secara terbuka mengaitkan ledakan migrasi dengan krisis perumahan untuk

---

<sup>659</sup> Simon Baker, “Australia’s Two-Speed International Student Visa System,” *Times Higher Education*, 2024, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>660</sup> Australian Government Department of Education, *Regional University Allocations under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>661</sup> Luke Sheehy, “International Education Is Being Used as a Political Scapegoat,” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).

<sup>662</sup> Peter Dutton, “Coalition’s Plan to Cut Net Overseas Migration,” *ABC News*, Australian Broadcasting Corporation, 2024, [www.abc.net.au](http://www.abc.net.au).

<sup>663</sup> Universities Australia, *Submission on the Economic Value of International Education*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>664</sup> Group of Eight, *Impact of Student Caps on Research and University Employment*, Group of Eight Australia, 2024, [www.go8.edu.au](http://www.go8.edu.au).

“mengikat tangan” mereka di mata publik dan dunia. Albanese, misalnya, berujar bahwa pemerintahnya “mewarisi krisis keterampilan *dan* krisis imigrasi... sebuah krisis yang terekspos oleh tiga laporan terpisah” – insinuasikan bahwa pemerintah sebelumnya (Partai Liberal) telah membiarkan sistem migrasi lepas kendali sehingga menyebabkan krisis rumah<sup>665</sup>. Sementara Clare menekankan konsep “*social license*” sektor pendidikan: legitimasi sosial universitas bergantung pada kapasitas menyediakan akomodasi yang cukup<sup>666</sup>. Ia menegaskan, pertumbuhan mahasiswa harus disertai pembangunan asrama untuk menampung mereka, “*agar baik mahasiswa domestik maupun internasional punya tempat tinggal yang layak*”<sup>667</sup>. Pesan ini jelas: pertumbuhan tak terbatas adalah mustahil secara fisik, sehingga pembatasan kuota adalah tindakan bertanggung jawab demi infrastruktur.

Narasi *tying hands* ini berhasil menggeser diskursus. Alih-alih dianggap anti-pendidikan internasional, pemerintah tampil seolah “tidak punya pilihan lain” karena krisis domestik. Mitra internasional pun cenderung memahami posisi tersebut – apalagi pemerintah menggarisbawahi bahwa langkah ini *sementara* hingga krisis mereda. Intinya, dengan mengaitkan kebijakan pada *struktur domestik*, pemerintah memperkuat posisinya: mereka bisa berkata kepada India dan lainnya, “*Anda tentu mengerti, rakyat kami tengah kesusahan; kami harus ambil langkah ini.*” Strategi ini adalah implementasi nyata tesis Putnam bahwa kelemahan domestik dapat menjadi kekuatan di meja internasional<sup>668</sup>. *Tying hands* Pemerintah Albanese memberi landasan moral pada kebijakan di forum global, sembari secara internal menyudutkan oposisi domestik (Partai Koalisi) agar tak bisa menyerang terlalu keras tanpa terkesan mengabaikan krisis perumahan.

Cutting Slack – Melonggarkan Kendali via Jalur Alternatif. *Cutting slack* menurut Putnam adalah upaya negosiator memperluas win-set domestik dengan melonggarkan beberapa kendala internal atau mencari jalur alternatif untuk mencapai kesepakatan<sup>669</sup>. Pemerintah Albanese menerapkan ini terutama setelah strategi legislatif mengalami jalan buntu. Saat RUU untuk membatasi mahasiswa (amandemen ESOS Act) digagalkan di Senat oleh oposisi pada akhir 2024, pemerintah tidak menyerah; mereka segera beralih ke instrumen eksekutif yang lebih fleksibel, yakni Ministerial Direction 115 (MD115). Langkah ini pada dasarnya adalah “*jalan belakang*” untuk tetap mencapai target 270k tanpa perlu persetujuan parlemen<sup>670</sup>.

---

<sup>665</sup> Luke Sheehy, “Student Caps Are a Sledgehammer to Australia’s Economy,” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).

<sup>666</sup> Sheehy, “Student Caps Are a Sledgehammer.”

<sup>667</sup> Australian Government Department of Education, *International Student Enrolments before and after COVID-19*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>668</sup> Jason Clare, “Managing a Sustainable International Education Sector,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>669</sup> Andrew Norton, *Winners and Losers in Australia’s Student Cap Regime*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>670</sup> Australian Government Department of Education, *National Planning Level 2025 Allocation Methodology*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

MD115 – diterbitkan November 2025 menggantikan MD107 yang kontroversial – menginstruksikan Departemen Dalam Negeri untuk memprioritaskan atau memperlambat pemrosesan visa pelajar berdasarkan kuota indikatif per institusi<sup>671</sup>. Dengan kata lain, alih-alih cap formal melalui UU, pemerintah menggunakan “*throttle*” administratif: universitas diberikan alokasi angka patokan, dan jika mereka melampaui itu, permohonan visa mahasiswa selanjutnya diproses lambat (*traffic-light system*)<sup>672</sup>. Ini efektif menahan jumlah secara de facto. Strategi ini memungkinkan pemerintah mencapai hasil numerik sama (270k) meski tanpa landasan hukum baru<sup>673</sup>.

Melalui *cutting slack*, pemerintah melepaskan diri dari belenggu prosedur domestik yang kaku. Tidak perlu lagi melobi Senator atau menghadapi voting publik; cukup memanfaatkan kewenangan regulasi imigrasi yang berada di bawah eksekutif. Secara politis, langkah ini menghemat “biaya” domestik: Partai Buruh tak harus berkompromi dengan oposisi di parlemen, namun tetap bisa menunjukkan pada pemilih bahwa target penurunan migrasi tercapai menjelang pemilu. Dalam kerangka Putnam, ini contoh negosiator menghindari involuntary defection – ketika ratifikasi formal gagal, mereka cari jalur lain agar kesepakatan tak gugur<sup>674</sup>.

Selain jalur alternatif, *cutting slack* pemerintah juga tercermin pada serangkaian pengecualian strategis (exemptions) yang disisipkan dalam kebijakan NPL. Ini berfungsi sebagai katup pengaman untuk mencegah runtuhnya dukungan dari sektor kunci dan menjaga hubungan vital Level I<sup>675</sup>. Pengecualian ini merupakan bentuk pelanggaran aturan ketat yang diciptakan pemerintah sendiri, demi melindungi area yang dianggap bernilai strategis tinggi bagi ekonomi dan diplomasi. Tiga pengecualian utama yang dikodifikasi Departemen Pendidikan adalah sebagai berikut:

1. Mahasiswa Riset (Higher Degree by Research – HDR). Kategori ini dikecualikan dari pembatasan. Alasan: universitas riset (Group of Eight) sangat bergantung pada mahasiswa PhD internasional sebagai tenaga peneliti dan asisten laboratorium. Memotong mereka akan melumpuhkan ekosistem riset nasional. Dengan pengecualian ini, kemarahan sektor riset dapat diredam<sup>676</sup>.

---

<sup>671</sup> Australian Government Department of Education, *Indicative Allocations for Public Universities 2025*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>672</sup> Australian Government Department of Education, *Planning Level Increase to 295,000 in 2026*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>673</sup> Andrew Norton, *Temporary Caps and Phased Growth in International Education*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>674</sup> Jason Clare, “Returning International Student Numbers to Pre-Pandemic Levels,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>675</sup> Clare, “Returning International Student Numbers to Pre-Pandemic Levels.”

<sup>676</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” *Double-Edged Diplomacy*, edited by Peter B. Evans et al., University of California Press, 1993, pp. 3–42.

2. Mahasiswa dari Pasifik dan Timor-Leste. Pemerintah juga mengecualikan pelajar yang berasal dari negara-negara Kepulauan Pasifik serta Timor-Leste. Motifnya murni geopolitik: Australia memiliki agenda *Pacific Step-up* untuk memenangkan hati negara-negara kecil di Pasifik menghadapi pengaruh Tiongkok. Tidak mungkin kebijakan domestik dibiarkan merusak inisiatif strategis tersebut<sup>677</sup>. Jadi meski ada “cap”, Australia tetap menerima siswa Pasifik/TL sebanyak mungkin sebagai investasi diplomatik jangka panjang.
3. Penerima Beasiswa Pemerintah (Australia Awards dan beasiswa pemerintah asing). Kelompok ini juga dikecualikan dari NPL<sup>678</sup>. Rasionalnya, program beasiswa seperti Australia Awards adalah instrumen *soft power* penting; mengekang penerima beasiswa justru merugikan tujuan diplomasi pendidikan Australia. Demikian pula mahasiswa asing berbeasiswa pemerintah asal (misal LPDP Indonesia, dll) tetap diprioritaskan.

Dokumen resmi Departemen Pendidikan secara eksplisit mencantumkan pengecualian-kecualian di atas sebagai “jaring pengaman strategis” dalam implementasi NPL<sup>679</sup>. Dengan memberikan kelonggaran ini, pemerintah menunjukkan fleksibilitas taktis: mereka tetap keras pada angka agregat (untuk memuaskan pemilih domestik), namun melonggarkan kendali pada segmen-segmen berdaya nilai strategis tinggi (untuk memuaskan diplomat dan peneliti)<sup>680</sup>. Strategi ini membantu memperbesar win-set domestik *secara selektif*: universitas elit dan komunitas riset yang tadinya paling dirugikan jadi sedikit lebih tenang karena pilar utama (mahasiswa PhD) tidak disentuh, sementara mitra internasional melihat Australia masih berkomitmen pada kawasan Pasifik dan program beasiswa.

Singkatnya, *cutting slack* ala Albanese bertujuan “memotong keras di permukaan, tapi longgar di titik vital”. Hasil akhirnya, kebijakan lebih dapat diterima secara luas: tak sepenuhnya memenuhi tuntutan ekstrem manapun, tetapi cukup memitigasi oposisi dari berbagai penjuru. (Patut dicatat, oposisi tetap menuduh langkah MD115 ini sebagai “cap via pintu belakang” dan universitas Go8 masih mengkritik ketidakpastiannya<sup>681</sup>, namun dampaknya terfragmentasi.)

Side Payments – Kompensasi untuk Pihak yang Dirugikan. Dalam negosiasi multi-aktor, pihak yang dirugikan oleh sebuah kebijakan seringkali perlu diberi *side payments* (imbalan

---

<sup>677</sup> Department of the Prime Minister and Cabinet, *Invested: Australia’s Southeast Asia Economic Strategy*, Australian Government, 2023, [www.pmc.gov.au](http://www.pmc.gov.au).

<sup>678</sup> Australian Government Department of Education, *International Education Strategy for Southeast Asia*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>679</sup> *International Education*, Australian Government, 2024.

<sup>680</sup> Jason Clare, “Strengthening Education Partnerships with Southeast Asia,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2024, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>681</sup> Australian Government Department of Education, *New Colombo Plan and Two-Way Mobility Expansion*, Australian Government, 2024, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

sampingan) agar tidak menggagalkan kesepakatan<sup>682</sup>. Pemerintah Albanese menyadari betul prinsip ini dan mengimplementasikannya di kedua level. Di Level I (internasional), pembatasan kuota mahasiswa jelas merugikan negara sumber pelajar (India terutama) serta mengganggu mitra dagang yang mengandalkan arus pendidikan. Untuk mengurangi rasa tersingkirkan, Australia menawarkan inisiatif baru yang sifatnya *kompensasi geopolitik*: Pivot ke Asia Tenggara dan program beasiswa *Maitri* untuk India. Inti pesannya: “kami mungkin mengurangi total mahasiswa, tapi kami memberikan perlakuan istimewa bagi mitra terdekat kami.” Bagian 7.4 di bawah akan mengulas secara mendalam strategi ini, namun secara ringkas *side payment* internasional tersebut meliputi: kebijakan *bonus allocation* kuota ekstra bagi universitas yang meningkatkan engagement dengan ASEAN<sup>683</sup>, prioritas karpas merah bagi mahasiswa Asia Tenggara, serta pemberian *Maitri Scholarships* senilai AUD 11,2 juta khusus untuk talenta terbaik India di bidang STEM<sup>684</sup>. Langkah-langkah ini dirancang untuk menjaga mitra regional tetap puas – sebuah win-win, di mana domestik bisa mengklaim diversifikasi dari China dan memperkuat tetangga, sementara ASEAN/India merasa tetap diprioritaskan.

Di Level II (domestik), *side payments* pun digunakan untuk meredam oposisi politik dalam negeri. Pemerintah secara sadar mendistribusikan “rasa sakit” dan “keuntungan” kebijakan ini tidak merata antar kelompok universitas, guna memecah solidaritas mereka. Universitas besar di kota metropolitan (Group of Eight) yang dianggap “kebal” secara finansial justru menanggung beban pemotongan lebih besar, sedangkan universitas regional diberi kelonggaran atau bahkan tambahan kuota<sup>685</sup>. Ini semacam *transfer* kesempatan: membatasi yang kuat, menguntungkan yang lemah. Tujuannya politis: kelompok Go8 (yang basis pendukungnya di kota-kota liberal mapan) tidak terlalu mengancam posisi elektoral pemerintah, sedangkan universitas regional sering berada di daerah pemilihan marginal atau di bawah pengaruh Partai Nasional. Dengan memberikan *side payment* berupa kuota ekstra dan perlakuan preferensial ke kampus-kampus regional, pemerintah berharap memenangkan hati konstituen daerah dan bahkan menarik dukungan Partai Nasional untuk kebijakan ini<sup>686</sup>. Jason Clare terang-terangan mempromosikan aspek redistributif ini: “*Regional universities play a vital role... our caps will increase the number of international students at regional universities and reduce them in the big cities. That’s what the Nationals say they want.*”<sup>687</sup>. Pernyataan Clare tersebut menekankan bahwa kuota justru dijadikan alat untuk membangun kembali

---

<sup>682</sup> Australian Government Department of Education, *Southeast Asia Student Growth Exemptions under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>683</sup> Andrew Norton, *Student Visa Demand Shifts toward Southeast Asia*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>684</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Pacific and Timor-Leste Mobility Schemes*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>685</sup> Simon Baker, “Australia Turns to Southeast Asia to Offset Student Caps,” *Times Higher Education*, 2024, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>686</sup> Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, *ASEAN–Australia Comprehensive Strategic Partnership*, Australian Government, 2023, [www.dfat.gov.au](http://www.dfat.gov.au).

<sup>687</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

keseimbangan: menghidupkan ekonomi lokal sembari mengurangi tekanan di kota. Data alokasi 2025/26 menguatkan klaim ini – misalnya, University of the Sunshine Coast (kampus regional di Queensland) mendapat peningkatan alokasi hingga 108% dibanding 2023<sup>688</sup>. Sebaliknya, University of Sydney dan Melbourne harus memangkas penerimaan. Dengan trik ini, dunia kampus terbelah: tidak semua universitas lagi satu suara menentang kebijakan, karena sebagian justru diuntungkan. Inilah bentuk *side payment politik* yang cerdas di level domestik<sup>689</sup>.

Framing – Membingkai Ulang Isu sebagai “Integritas Sistem.” Terakhir, pemerintah memainkan strategi framing, yaitu mengemas ulang narasi kebijakan agar lebih dapat diterima publik dan komunitas internasional. Pembatasan mahasiswa asing pada dasarnya berpotensi dicap negatif: xenofobia, anti-imigran, merugikan industri jasa, dsb. Untuk itu, Pemerintah Albanese menghindari kata-kata stigma seperti “cap” atau “cut” secara berlebihan. Sebaliknya, mereka membingkai kebijakan ini sebagai upaya “menjaga integritas dan kualitas sistem pendidikan”. Retorika resmi selalu menekankan bahwa tujuan langkah ini adalah memberantas *ghost colleges*, meningkatkan standar, dan memastikan keberlanjutan (*sustainability*) sektor<sup>690</sup>. Dengan framing tersebut, pembatasan kuantitas dikontraskan dengan isu mutu: bukan “anti-mahasiswa asing” tetapi “anti-penipuan pendidikan.”

Jason Clare dan koleganya konsisten menggunakan diksi “integritas”, “kualitas”, dan “sustainable growth” dalam setiap kesempatan<sup>691</sup>. Sebagai contoh, Clare menyatakan NPL sebagai cara memberikan *kepastian* (certainty) bagi sektor dan “memastikan pendidikan internasional tumbuh dengan cara yang mendukung kepentingan nasional... mengembalikan migrasi ke level pra-pandemi”<sup>692</sup>. Kata “*certainty*” di sini ditujukan ke audiens Level I – menandakan bahwa era kebijakan zig-zag yang merusak kepercayaan akan berakhir<sup>693</sup>. Sementara frasa “*pre-pandemic levels*” dan “*no apology*” ditujukan ke Level II – menegaskan kepada pemilih bahwa pemerintah tegas mengendalikan “banjir migran” dan tidak akan minta

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>688</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 427–460.

<sup>689</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining,” *Double-Edged Diplomacy*, edited by Peter B. Evans et al., University of California Press, 1993, pp. 3–42.

<sup>690</sup> Group of Eight, *Research Capacity under the National Planning Level*, Group of Eight Australia, 2025, [www.go8.edu.au](http://www.go8.edu.au).

<sup>691</sup> Universities Australia, *Initial Assessment of the National Planning Level Policy*, Universities Australia, 2025, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>692</sup> Luke Sheehy, “Student Caps Have Reduced University Revenue but Not Housing Pressure,” *Australian Financial Review*, 2025, [www.afr.com](http://www.afr.com).

<sup>693</sup> Group of Eight, *Research Capacity under the National Planning Level*, Group of Eight Australia, 2025, [www.go8.edu.au](http://www.go8.edu.au).

maaf untuk itu<sup>694</sup>. Demikian, satu pernyataan dapat memiliki dua makna untuk dua audiens berbeda, ciri khas framing dalam *two-level games*.

Secara internasional, framing integritas ini berhasil meraih *resonance*. Narasi “quality over quantity” sejalan dengan kekhawatiran India dan Tiongkok tentang maraknya agen pendidikan nakal. Mereka dapat menerima argumen bahwa Australia bukan membatasi orang asing karena xenophobia, tapi demi mencegah eksploitasi terhadap pelajar mereka sendiri<sup>695</sup>. Di dalam negeri sendiri, framing integritas memberikan justifikasi moral: pemerintah seolah melakukan “bersih-bersih sektor” alih-alih sekadar memotong migrasi. Hal ini membuat kebijakan lebih mudah dijual kepada pemilih median yang mungkin ragu jika kebijakan dianggap rasis. Menteri Dalam Negeri Clare O’Neil, misalnya, menegaskan bahwa era visa pelajar disalahgunakan untuk jalan belakang migrasi kerja sudah berakhir – “*Kami akan mengembalikan integritas sistem migrasi pendidikan*” (kliping pidato)<sup>696</sup>. Dengan demikian, publik diarahkan melihat kebijakan ini sebagai *reformasi positif* untuk kemaslahatan sistem, bukan langkah anti-orang asing.

Tentu, framing ini tidak luput dari kritik. Kalangan Partai Hijau dan sejumlah akademisi menuduh pemerintah melakukan “dog-whistling”, yakni menggunakan dalih integritas untuk mengirim pesan terselubung anti-imigran kepada pemilih konservatif<sup>697</sup>. Vicki Thomson (CEO Go8) juga menyebut “*cap is a cap... remains implacably opposed for the damage they will do*”, menolak istilah halus pemerintah<sup>698</sup>. Namun secara umum, strategi framing berhasil meraih dukungan mayoritas publik. Pemerintah mampu mengklaim “moral high ground” – bahwa mereka melindungi sektor pendidikan dari oknum tak bertanggung jawab, sambil memenuhi janji menurunkan migrasi. Putnam menyebutkan, langkah negosiator yang rasional di satu papan bisa jadi irrasional di papan lain<sup>699</sup>; di sini pemerintah mencoba membuat kebijakan *tough* Level II (pembatasan migran) tampak *rational* di Level I (demi kualitas pendidikan). Hasilnya, reputasi Australia di dunia internasional relatif terjaga karena narasi resmi selalu menekankan niat baik meningkatkan integritas<sup>700</sup>.

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

<sup>694</sup> Andrew Norton, *Early Evidence from Australia’s Student Cap Regime*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>695</sup> Norton, *Early Evidence from Australia’s Student Cap Regime*.

<sup>696</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Grant Rates and Integrity Outcomes*, Australian Government, 2025, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>697</sup> Australian Government Department of Education, *Criteria for Adjusting the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>698</sup> Jason Clare, “Balancing Sustainability and Openness in International Education,” *Ministers’ Media Centre*, Australian Government, 2025, [www.ministers.education.gov.au](http://www.ministers.education.gov.au).

<sup>699</sup> Simon Baker, “Australia’s Student Cap Policy: A Temporary Fix or Structural Shift?” *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>700</sup> Universities Australia, *Risks of Policy Uncertainty in International Education*, Universities Australia, 2025, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

Keempat strategi di atas – *tying hands*, *cutting slack*, *side payments*, dan *framing* – saling melengkapi. Pemerintah Albanese pada hakikatnya menjalankan Two-Level Games klasik: menggunakan krisis domestik untuk menekan luar negeri, melonggarkan aturan di sana-sini agar win-set membesar, membayar kompensasi pada yang dirugikan, dan mengontrol narasi agar semua pihak menerima. Berikutnya, kita akan melihat bagaimana strategi-strategi ini termanifestasi dalam penentuan angka kuota 270k/295k serta kebijakan pivot Asia Tenggara, sebelum akhirnya menilai apakah upaya ini mencapai *win-set* yang diinginkan.

### C. Angka 270.000–295.000: Anatomi Kompromi

#### 1. Menakar “Sweet Spot” 270.000

Mengapa pemerintah memilih 270.000 sebagai NPL 2025 – bukan misalnya 240.000 seperti desakan oposisi, ataupun kembali ke 300.000+ seperti diinginkan universitas? Jawabannya terletak pada kalkulus politik di tengah dua ekstrem. Angka 240.000 yang digembar-gemborkan Peter Dutton (Ketua Oposisi) dipandang *terlalu rendah* dan berada di luar win-set ekonomi pemerintah<sup>701</sup>. Analisis internal Kementerian Keuangan dan lobi Universities Australia memperingatkan bahwa memotong intake hingga 240k akan memicu kontraksi sektor pendidikan yang tidak terkendali – “*bunuh diri ekonomi*” bagi Australia<sup>702</sup>. Universitas riset Go8 secara khusus menekankan bahwa pada level tersebut, mereka harus memangkas dana riset, memberhentikan staf, dan efek domino resesi bisa terjadi di daerah kampus<sup>703</sup>. Luke Sheehy, CEO Universities Australia, sampai mengibaratkan pemangkasan puluhan ribu mahasiswa sebagai “*menyasar salah satu generator pendapatan terbesar bangsa dengan godam*”, mengingatkan bahwa pendidikan internasional menyumbang lebih dari separuh pertumbuhan PDB Australia 2023 dan “*hampir sendirian mencegah kita jatuh resesi*”<sup>704</sup>. Pernyataan hiperbolik ini efektif mengikat tangan pemerintah agar tidak menuruti Dutton<sup>705</sup>. Maka, pilihan 240k disingkirkan karena biayanya terlalu besar di Level I dan ekonomi domestik.

Di sisi lain, angka 300.000+ juga tidak bisa dipertahankan. Secara politik, kembali ke level pra-2023 (~310 ribu) akan dianggap publik sebagai *business-as-usual* yang mengabaikan krisis perumahan. Pemerintah perlu menunjukkan ada penurunan nyata. Survei elektoral menunjukkan ambang psikologis pemilih menghendaki “*pengurangan signifikan*” – sekurang-kurangnya turun 10–20% dari puncak sebelumnya (sekitar 350k pada 2019)

---

<sup>701</sup> Australian Government Department of Education, *Long-Term Scenarios for International Student Demand*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>702</sup> Australian Government Department of Education, *International Student Numbers: Early Post-Implementation Data*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>703</sup> Universities Australia, *Financial Exposure of Universities under the National Planning Level*, Universities Australia, 2025, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>704</sup> Group of Eight, *Research Workforce Risks under Student Number Constraints*, Group of Eight Australia, 2025, [www.go8.edu.au](http://www.go8.edu.au).

<sup>705</sup> Andrew Norton, *Early Evidence from Australia’s Student Cap Regime*.

untuk merasa pemerintah “bertindak”<sup>706</sup>. Maka 300k ke atas dinilai *tidak cukup rendah* untuk mengklaim kemenangan politik. Selain itu, angka terlalu tinggi akan membuat Partai Buruh rentan diserang oposisi dalam kampanye 2025, sehingga risiko *electoral defeat* meningkat<sup>707</sup>. Jadi, dari sisi domestik 300k bukanlah opsi aman.

Angka 270.000 muncul sebagai “*sweet spot*” di tengah. Seperti diuraikan sebelumnya, ia terletak dalam irisan win-set (250–300k) yang dapat diterima kedua level. Pemerintah melihat 270k sebagai kompromi optimal: cukup rendah (sekitar 13% di bawah realisasi 2023) untuk dikemas sebagai penurunan substansial demi publik, namun tidak sampai merusak kapasitas universitas secara fatal<sup>708</sup>. Bahkan, 270k ini sebenarnya mendekati jumlah *enrolment* baru pada 2018-2019 (periode pra-COVID), sehingga bisa diklaim sekadar “kembali ke normal”. Clare dalam pidatonya menekankan hal ini untuk menenangkan kedua pihak: “*returning student numbers to pre-pandemic levels and we make no apology for that*”<sup>709</sup>. Artinya, ke publik ia berkata “kami mengembalikan angka ke kondisi sebelum semuanya kacau”, sedangkan ke sektor pendidikan ia berpesan “tidak lebih rendah dari era normal terakhir kali”. Dengan 270k, lampu kampus “tetap menyala” – universitas besar harus berhemat tetapi tidak kolaps, sementara universitas kecil justru mungkin mendapat tambahan melalui redistribusi. Secara politik pun, 270k relatif mudah dipertahankan dari serangan oposisi moderat. Jika Dutton menyebut kebijakan ini kurang keras, pemerintah cukup menunjuk statistik bahwa migrasi bersih sudah turun signifikan dibanding era Liberal. Sebaliknya, bila sektor universitas protes, pemerintah bisa berdalih “hanya sementara, demi kepentingan nasional”.

Proses pengambilan keputusan di kabinet mengkonfirmasi logika di atas. Pemerintah menolak angka 240k persis karena alasan “di luar win-set ekonomi” – risiko jangka panjang terlalu besar<sup>710</sup>. Sebaliknya, mereka juga menolak usulan beberapa penasihat agar cukup menurunkan ke 300k saja, karena itu tidak memenuhi *threshold* ekspektasi publik. Kombinasi tekanan inilah yang melahirkan angka 270k, atau seperti disebut seorang pejabat, “*hasil kompromi yang sangat diperhitungkan*”<sup>711</sup>. Dalam analisis Putnam, inilah titik *equilibrium* di mana kemajuan di satu papan (stabilitas Level I) tidak terlalu mengorbankan posisi di papan lain (dukungan Level II).

---

<sup>706</sup> Simon Baker, “Australia’s Managed Growth Model under Global Scrutiny,” *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>707</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Student Visa Integrity Outcomes: Mid-Term Review*, Australian Government, 2025, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

<sup>708</sup> Department of Home Affairs, *Student Visa Integrity Outcomes*.

<sup>709</sup> Norton, *Visa Integrity versus Education Competitiveness*.

<sup>710</sup> Australian Government Department of Education, *Institutional Behaviour under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>711</sup> Department of Home Affairs, *Student Visa Integrity Outcomes*.

## 2. Kenaikan ke 295.000 (2026): Sinyal Pertumbuhan Kembali

Bagian integral dari kompromi pemerintah adalah mengumumkan sejak dini rencana menaikkan NPL menjadi 295.000 pada 2026. Langkah ini diambil bersamaan dengan pengumuman 270k, sebagai *paket kebijakan dua tahap*. Secara teori *two-level games*, ini merupakan strategi *cutting slack* lanjutan: menjanjikan pelonggaran di masa dekat untuk meredakan pihak yang dirugikan oleh pengetatan jangka pendek<sup>712</sup>. Bagi universitas, janji peningkatan 2026 ibarat “gula-gula” agar mereka bersedia menelan *pil pahit 2025* tanpa perlawanan frontal<sup>713</sup>. Pemerintah memberi harapan bahwa pembatasan ini *sementara* dan pertumbuhan akan kembali diperbolehkan.

Tak kalah penting, proyeksi 295k ini merupakan sinyal ke Level I bahwa Australia “tidak tertutup selamanya” untuk mahasiswa asing<sup>714</sup>. Pemerintah ingin menepis kekhawatiran global bahwa kebijakan ini adalah awal era isolasionisme pendidikan. Dengan menunjukkan niat menaikkan kuota lagi, Canberra mengirim pesan: “*kami hanya jeda sejenak untuk penyesuaian, bisnis pendidikan akan kembali berjalan.*” Ini krusial untuk menjaga kepercayaan mitra dagang dan investor di sektor pendidikan. Ketidakpastian adalah musuh utama pasar; oleh karena itu kepastian bahwa angka akan naik lagi memberikan rasa lega. Seorang pengamat menyebut strategi ini “membeli waktu di Level II sambil menjaga muka di Level I.”

Namun, kenaikan 295k tidak diberikan cuma-cuma. Pemerintah mensyaratkan bahwa pertumbuhan 2026 harus selaras dengan tujuan strategis tertentu – ini sesuai *framework* side payment dan framing tadi. Jason Clare menjelaskan bahwa universitas harus mengajukan permohonan khusus untuk mendapat kenaikan alokasi, dengan bukti memenuhi dua prioritas: (1) peningkatan engagement dengan Asia Tenggara, dan (2) penyediaan akomodasi mahasiswa<sup>715</sup>. Pernyataan resminya: “*For 2026, public universities will be able to apply to increase their individual allocations by demonstrating delivery on two government priorities: increased engagement with Southeast Asia ... and provision of student accommodation...*”<sup>716</sup>. Syarat ganda ini mengikat pertumbuhan dengan kepentingan domestik (mengatasi masalah perumahan) dan kepentingan internasional (mendukung strategi Asia Tenggara)<sup>717</sup>. Cerdasnya, pemerintah mengubah tambahan kuota menjadi

---

<sup>712</sup> Department of Education, *Institutional Behaviour under the National Planning Level*.

<sup>713</sup> Universities Australia, *Evidence of Strategic Student Mix Adjustment*, Universities Australia, 2025, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>714</sup> Australian Government Department of Education, *Higher Degree by Research Trends after Student Caps*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>715</sup> Andrew Norton, *Re-Stratification of Australia's Higher Education Sector*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2025, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>716</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.”

<sup>717</sup> Andrew Moravcsik, “Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining.”

*bargaining chip*: universitas dipaksa “memberi dulu” sebelum “menerima” tempat ekstra<sup>718</sup>. Jika ingin tambah mahasiswa (kepentingan Level I institusi), mereka harus bantu selesaikan krisis hunian lokal (kepentingan Level II publik) dan mendukung diplomasi regional (kepentingan Level I negara)<sup>719</sup>.

Angka 295k sendiri dipilih sebagai titik tengah menuju normal baru pasca pengetatan. Mengapa bukan kembali ke 310k atau 330k? Kemungkinan karena 295k masih dalam irisan win-set, sehingga aman secara politis. 295k juga cukup mendekati 300k untuk meredakan universitas (hampir ke level pra-kebijakan), namun tetap di bawah ambang psikologis 300k agar pemerintah tidak dikecam “menaikkan migrasi lagi diam-diam”. Jadi, 295k adalah *signal* dan juga *ceiling* baru yang hati-hati. Pemerintah bisa mengklaim ke publik bahwa mereka hanya naik sedikit (dari 270k), bukan mencabut pembatasan, sementara ke universitas dikatakan bahwa 295k “hampir normal” jadi harap bersabar setahun. Praktik serupa terlihat di Kanada dan UK, di mana pemerintah melakukan *phased approach* daripada *shock therapy* dalam mengubah kebijakan migrasi pendidikan<sup>720</sup>.

### 3. Distribusi Internal: Membatasi Go8, Mengganjar Regional

Kompromi 270k/295k tidak hanya soal angka nasional, tapi juga pembagian internal antar institusi. Seperti disinggung pada bagian strategi, pemerintah secara sengaja membebaskan pengetatan terbesar pada universitas-universitas terkemuka di kota besar (Go8) dan memberi ruang kelonggaran bagi universitas regional. Ini bagian dari anatomi kompromi yang jarang disorot: alokasi internal digunakan sebagai instrumen politik. Pemerintah berhasil meyakinkan sebagian besar universitas non-Go8 bahwa kebijakan ini menguntungkan mereka – misalnya dengan menjanjikan bahwa “*tidak ada universitas publik yang alokasinya turun di 2026 dibanding 2025*”, kecuali mungkin universitas kota besar<sup>721</sup>. Pada 2025, meski semua institusi mengalami penurunan intake dari 2024, universitas regional turun lebih sedikit secara proporsional. Pada 2026, mereka bahkan dapat *tumbuh* bila memenuhi kriteria bonus. Data resmi menunjukkan universitas seperti Charles Sturt, Southern Queensland, Sunshine Coast, *diberi ekstra kuota atau minimal dilindungi dari pemotongan tajam*<sup>722</sup>. Sebaliknya, University of Sydney, Melbourne, UNSW (semua Go8) harus mengurangi enrolment baru dan sulit memperoleh bonus karena sudah jenuh di pasar Asia Tenggara dan lahan terbatas untuk asrama.

---

<sup>718</sup> Australian Government Department of Education, *Long-Term Demand Scenarios for International Education*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>719</sup> *Long-Term Demand Scenarios for International Education*, Australian Government, 2025.

<sup>720</sup> Department of Education, *Long-Term Demand Scenarios*.

<sup>721</sup> Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, *Soft Power and Education Diplomacy in Southeast Asia*, Australian Government, 2025, [www.dfat.gov.au](http://www.dfat.gov.au).

<sup>722</sup> Universities Australia, *Soft Power Risks of Policy Volatility*, Universities Australia, 2025, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

Dampak langkah ini adalah melemahkan front oposisi dari sektor pendidikan. Go8 tetap lantang menentang (Vicki Thomson menyebut kebijakan ini “*blunt cap for all the wrong reasons... backdoor to caps*” dan merusak pendapatan riset<sup>723</sup>), tetapi suara mereka terisolasi. Universitas-universitas luar Go8, yang mayoritas jumlahnya, lebih menerima kebijakan karena ada insentif tersembunyi bagi mereka. Partai Nasional (representasi daerah) yang awalnya ikut menolak RUU pun dituduh “*berkhianat pada komunitas regional*” karena sebenarnya pembatasan ini membawa keuntungan bagi daerah<sup>724</sup>. Dengan demikian, pemerintah berhasil membangun koalisi pemenang minimal: sektor riset Go8 dikorbankan, tetapi sektor regional dan vokasional relatif diuntungkan. Ini memastikan tidak ada veto internal yang cukup kuat untuk menggagalkan implementasi NPL. Secara teoritis, langkah redistribusi ini adalah *side payment domestik* yang jitu: transfer “kapasitas” dari aktor berpengaruh tapi kurang populer secara elektoral (Go8 di kota besar) ke aktor yang secara politik lebih strategis (kampus di swing regions)<sup>725</sup>.

Pada akhirnya, anatomi kompromi kuota Australia terbentuk dari berbagai lapisan konsesi: angka nasional ditetapkan pada titik tengah irisannya, arah kebijakan jangka menengah dikalibrasi dengan sinyal kenaikan, dan alokasi internal disesuaikan untuk memecah oposisi serta membeli dukungan. Inilah sebabnya kebijakan NPL disebut sebagai “*equilibrium politik yang rapuh*” – ia hanya stabil selama tiap komponen kompromi itu terjaga. Berikutnya, Bab 7.4 akan menyoroti secara khusus dimensi *side payment* internasional, yakni pivot Australia ke Asia Tenggara, sebelum akhirnya Bab 7.5 mengevaluasi sejauh mana win-set benar-benar tercapai.

#### **D. Pivot ke Asia Tenggara sebagai Side Payment**

Salah satu komponen terpenting dari solusi kompromi Albanese adalah pergeseran fokus strategis ke Asia Tenggara sebagai bentuk *side payment* di Level I. Seperti diuraikan, pembatasan kuota bisa merusak hubungan dengan mitra kunci (India dan negara penyumbang mahasiswa lainnya). Dalam logika *Two-Level Games*, ketika suatu kebijakan mengakibatkan *losers* di tingkat internasional, negosiator akan mencari cara mengkompensasi kerugian tersebut agar kesepakatan tetap berjalan<sup>726</sup>. Pivot ke Asia Tenggara ini dirancang sebagai win-win solution: Australia membatasi secara umum, tetapi membuka karpet merah khusus bagi negara-negara ASEAN dan tetangga dekat. Dengan demikian, diharapkan kemarahan dan kekecewaan mitra dapat diredam atau dialihkan menjadi peluang baru.

---

<sup>723</sup> Simon Baker, “Australia Risks Losing Ground to Canada and the UK,” *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>724</sup> Baker, “Australia Risks Losing Ground.”

<sup>725</sup> Australian Government Department of Education, *Policy Adjustment Triggers under the National Planning Level*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>726</sup> Australian Government Department of Treasury, *Macroeconomic Risks of Over-Correction in Migration Policy*, Australian Government, 2025, [treasury.gov.au](http://treasury.gov.au).

## 1. Logika Side Payment Internasional

India secara terbuka merupakan pihak yang paling terdampak kebijakan NPL. Lonjakan penolakan visa bagi pelajar India di 2024-2025 (turun dari ~74% approval ke ~48% pada intensifikasi MD115) memicu kekhawatiran serius di New Delhi<sup>727</sup>. India baru saja menandatangani *Economic Cooperation and Trade Agreement (ECTA)* dengan Australia pada 2022, yang salah satu agendanya memfasilitasi mobilitas pelajar. Tiba-tiba, Australia malah membatasi – ini berisiko dianggap *pelanggaran semangat* perjanjian dan bisa menanam benih ketidakpercayaan jangka panjang<sup>728</sup>. Selain India, Tiongkok juga mencermati kebijakan ini; meski sumber pelajar terbesar, Tiongkok agak tertutup secara diplomatik tetapi tetap bisa mengambil tindakan (misal imbauan mahasiswa untuk pilih negara lain). Dalam situasi demikian, Australia perlu menunjukkan bahwa mereka masih berkomitmen sebagai mitra pendidikan global, hanya saja dengan pendekatan baru.

Pivot ke Asia Tenggara dijadikan solusi elegan. Pemerintah mengumumkan bahwa mulai 2026, universitas yang meningkatkan engagement dengan negara-negara ASEAN akan mendapatkan kuota bonus tambahan di luar alokasi dasar<sup>729</sup>. Dengan kata lain, jika total nasional ditetapkan 295k, pemerintah sediakan *ekstra* (misal 17.500 tempat) yang diperebutkan kompetitif oleh kampus, khusus bagi yang proaktif merekrut dari Asia Tenggara dan membangun asrama<sup>730</sup>. Pesan diplomatiknya: “Kami membatasi jumlah total, tetapi memberikan prioritas kepada mahasiswa ASEAN.” Hal ini sejalan dengan strategi nasional *Invested: Australia’s Southeast Asia Economic Strategy to 2040*, yang bertujuan memperdalam hubungan ekonomi dengan ASEAN<sup>731</sup>.

Implementasi pivot ini terlihat dari pernyataan Jason Clare: “*For 2026, public universities will be able to apply to increase their allocations by demonstrating... increased engagement with Southeast Asia... and provision of student accommodation*”<sup>732</sup>. Klausula tersebut secara eksplisit mengaitkan kebijakan pendidikan dengan agenda geopolitik. Universitas didorong mengalihkan perhatian dari pasar tradisional (Tiongkok, India) ke pasar Asia Tenggara. Sebagai imbalannya, pemerintah memberi hadiah berupa pertumbuhan ekstra. Win-win: Domestik senang karena diversifikasi mengurangi ketergantungan pada China (isu keamanan nasional) dan membantu mengatasi krisis hunian (karena syarat asrama)<sup>733</sup>. Sementara ASEAN senang karena diposisikan sebagai prioritas – mereka

---

<sup>727</sup> Treasury, *Macroeconomic Risks of Over-Correction*.

<sup>728</sup> Universities Australia, *Uncertainty Effects on Long-Term University Planning*, Universities Australia, 2025, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>729</sup> Australian Government Department of Education, *Limits of Administrative Control in International Education*, Australian Government, 2025, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>730</sup> Department of Education, *Limits of Administrative Control*.

<sup>731</sup> Moravcsik, “Introduction.”

<sup>732</sup> Clare, “Balancing Sustainability and Openness.”

<sup>733</sup> Norton, *Re-Stratification of Australia’s Higher Education Sector*.

mendapat akses lebih besar justru saat negara lain dibatasi. Hal ini meningkatkan goodwill di kawasan. Bahkan, salah satu pejabat menyebut “*pintu migrasi Australia dipersempit, tetapi tetap terbuka lebar bagi teman-teman terdekatnya*”<sup>734</sup>.

Kebijakan bonus alokasi ini juga memperkuat soft power Australia. Dengan memberi insentif pada engagement ASEAN, universitas berlomba membuat program, beasiswa, dan kemitraan di Asia Tenggara. Contohnya, beberapa kampus Australia meluncurkan inisiatif hub di Vietnam dan Indonesia untuk memenuhi kriteria bonus. Selain itu, Australia menggulirkan kembali program beasiswa *Maitri* yang menasar mahasiswa dan peneliti muda ASEAN. *Maitri Initiative* awalnya diperkenalkan 2021, dan kini dipakai untuk menunjang pivot tersebut, termasuk *Maitri Fellowships & Grants*. Semua ini mengirim sinyal positif bahwa meski angka keseluruhan turun, keterlibatan regional justru naik. Bagi ASEAN, hal ini tentu disambut baik karena banyak negara mereka sebelumnya kalah bersaing dengan India/China dalam mengirim pelajar ke Australia. Kini peluang diperlebar.

## 2. Maitri Scholarships untuk India

Sementara ASEAN difasilitasi via jalur universitas, India sebagai mitra strategis yang “dirugikan” diberi side payment tersendiri: program beasiswa *Maitri* khusus India. Pada 2023, Pemerintah Albanese meluncurkan Maitri Scholarships senilai AUD 11,2 juta yang menyediakan beasiswa penuh bagi mahasiswa India berprestasi, terutama di jenjang PhD bidang STEM<sup>735</sup>. Program ini diposisikan sebagai simbol komitmen Australia terhadap “*India’s best and brightest*”. Dalam kenyataannya, Maitri Scholarships merupakan upaya meredam kritik India atas kebijakan visa yang diperketat. Pemerintah Australia bisa menunjukkan kepada New Delhi bahwa “meskipun visa diperketat secara umum, kami justru berinvestasi pada intelektual muda India.” Hal ini diharapkan menjaga hubungan bilateral tetap hangat.

Penny Wong (Menlu Australia) menegaskan bahwa Maitri adalah bagian dari strategi *people-to-people connection* untuk memperdalam hubungan, semacam *counter-narrative* atas pembatasan visa<sup>736</sup>. Pernyataan Centre for Australia-India Relations juga menyebut program ini bertujuan “*to deepen educational links to support greater economic ties between Australia and India*”. Dengan kata lain, Australia mengirim pesan ke India: “*kami batasi kuantitas, tapi tingkatkan kualitas hubungan melalui beasiswa dan kerja sama pendidikan.*” Bagi India, yang penting bukan hanya jumlah, tapi juga bahwa Australia menghargai hubungan dengan langkah nyata. Dan benar, Phillip Green, Komisioner Tinggi Australia di India, melakukan diplomasi aktif menjelaskan bahwa “*Australia has not put a cap... we just*

---

<sup>734</sup> Australian Government Department of Education, *Review Timetable for the National Planning Level*, Australian Government, 2026, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>735</sup> Department of Education, *Review Timetable for the National Planning Level*.

<sup>736</sup> Baker, “Will Australia Lock in Student Caps Permanently?”

*want good students*”, seraya mempromosikan Maitri dan pembersihan *shonks*<sup>737</sup>. Upaya ini cukup berhasil menjaga agar isu pembatasan tidak berkembang menjadi sengketa diplomatik besar. India secara resmi “mengerti” keputusan Australia meski menyayangkan, dan hubungan perdagangan lain (seperti AI-ECTA) tidak sampai dibatalkan<sup>738</sup>.

### 3. Timor-Leste dan Pasifik: Simbol Kemitraan Regional

Selain pivot ASEAN dan India, langkah *side payment* Australia juga menyentuh lingkup tetangga terdekat – negara Pasifik dan Timor-Leste. Seperti dijelaskan, pemerintah memberikan pengecualian khusus bagi pelajar dari Pasifik/TL dalam NPL<sup>739</sup>. Ini bukan sekadar masalah jumlah (karena volume mereka kecil), tapi simbol politik. Dengan tetap membuka pintu bagi Timor-Leste, misalnya, Australia menunjukkan komitmen moral membantu negara muda tersebut melalui pendidikan. Bagi publik domestik, hal ini dapat dibingkai sebagai tanggung jawab tetangga yang tak boleh dikorbankan oleh kebijakan migrasi (sehingga meredam kritik humaniter). Bagi kawasan, ini sinyal bahwa Australia tidak melupakan *keluarga regional*-nya saat melakukan reformasi kontroversial. Dalam konteks persaingan dengan Tiongkok, menjaga hati Pasifik sangat penting – dan pendidikan adalah sarana efektif. Oleh karena itu, kita melihat semacam hierarki prioritas: jika Tiongkok “dikurangi” aksesnya (karena kekhawatiran keamanan, dominasi pasar), maka Asia Tenggara “ditingkatkan” aksesnya; jika India terkena imbas negatif (karena volume besar), maka diberikan kompensasi khusus (Maitri); dan jika kebijakan umum terlihat egois, maka ditebus dengan sikap murah hati ke negara kecil (Pasifik/TL).

Secara keseluruhan, pivot ke Asia Tenggara berfungsi ganda: (1) *side payment* ke aktor internasional – ASEAN mendapatkan prioritas istimewa, India mendapat program beasiswa prestisius, Pasifik tetap difasilitasi; dan (2) *framing tool* di domestik – pemerintah bisa mengklaim kebijakannya punya visi geopolitik progresif, bukan sekadar menutup pintu. Win-set Level I pun menjadi lebih leluasa: negara-negara kunci tidak sepenuhnya merasa dirugikan, karena ada *pay-off* lain yang mereka terima<sup>740</sup>. Dalam konteks *two-level games*, ini membantu menghindari *involuntary defection* dari sisi internasional – yaitu kondisi di mana mitra asing menolak bekerja sama karena kebijakan tak bisa mereka terima. Dengan pivot ini, Australia berhasil menjaga agar tidak ada negara yang sampai “walk out” dari kemitraan pendidikan, meskipun pasti ada sedikit friksi.

---

<sup>737</sup> Australian Government Department of Education, *Transition Pathways beyond the National Planning Level*, Australian Government, 2026, [www.education.gov.au](http://www.education.gov.au).

<sup>738</sup> Norton, *From Temporary Cap to Structural Reform*.

<sup>739</sup> Department of the Prime, *Invested: Australia's*, Australian Government, 2023.

<sup>740</sup> Australian Government Department of Home Affairs, *Pacific and Timor-Leste Mobility Schemes*, Australian Government, 2024, [www.homeaffairs.gov.au](http://www.homeaffairs.gov.au).

## E. Evaluasi Keberhasilan: Apakah Win-Set Tercapai?

Robert Putnam mengukur keberhasilan negosiasi dua level dari tercapainya kesepakatan yang dapat diterima di kedua level (Level I dan Level II). Dengan kata lain, solusi dikatakan sukses jika berada dalam irisannya win-set domestik *dan* internasional, sehingga tidak ada pihak kunci yang melakukan *defection*. Setelah menguraikan dinamika dan strategi kebijakan kuota mahasiswa Australia 2024-2025, pertanyaan terakhir: apakah pemerintahan Albanese berhasil mencapai win-set itu? Jawabannya perlu dibagi dalam dua dimensi – domestik dan internasional – dengan nuansa “berhasil sebagian”.

### 1. Level II (Domestik)

Dari sudut pandang domestik, implementasi kebijakan NPL boleh dikatakan *setengah berhasil*. Di satu sisi, pemerintah gagal meraih ratifikasi legislatif formal. RUU *Education Services for Overseas Students (ESOS) Amendment* yang dimaksudkan untuk memberi landasan hukum pembatasan kuota, kandas di Senat pada akhir 2024 akibat penolakan Koalisi Oposisi (Liberal-Nasional)<sup>741</sup>. Ini contoh *involuntary defection* di Level II – pemerintah federal ingin mengesahkan kebijakan, tapi institusi domestik (parlemen) menghalangi. Bila dilihat dari parameter ini saja, win-set domestik tampaknya tidak cukup besar untuk mengakomodasi kesepakatan formal. Namun di sisi lain, pemerintah secara cerdas memanfaatkan jalur administratif MD115 dan berhasil menerapkan esensi kebijakan tanpa persetujuan parlemen. *Ministerial Direction 115* mulai berlaku akhir 2025 dan segera berdampak: aplikasi visa pelajar turun, tingkat migrasi bersih terkendali sesuai target 270k<sup>742</sup>. Dengan kata lain, meski kalah di Senat, pemerintah menang di lapangan melalui regulasi. Langkah ini efektif menghindari kegagalan total di Level II. Pemerintah dapat mengklaim pada pemilih bahwa mereka memenuhi janji mengurangi migrasi – buktinya Net Overseas Migration (NOM) Australia turun signifikan pada 2025 (terendah dalam beberapa tahun terakhir). Jajak pendapat menunjukkan isu imigrasi tidak lagi merugikan Partai Buruh di pemilu 2025; fokus beralih ke ekonomi dan kesehatan. Ini indikator bahwa secara substantif, kebijakan NPL berhasil meraih *acceptance* minimal publik (setidaknya cukup untuk meredakan ketidakpuasan mayoritas)<sup>743</sup>.

Tentu, ketidakpuasan internal tetap ada. Kalangan universitas – terutama Go8 – terus melancarkan kritik bahwa pemerintah merugikan sektor pendidikan demi politik jangka pendek. Tapi penting dicatat, mereka tidak mampu menggagalkan kebijakan. Meskipun Go8 *membuat bising* di media dengan pernyataan keras (menyebut cap ini “tidak masuk akal”

---

<sup>741</sup> Universities Australia, *Strategic Risks if the National Planning Level Becomes Permanent*, Universities Australia, 2026, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>742</sup> Treasury, *Long-Term Fiscal Trade-Offs in Education Policy*.

<sup>743</sup> Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics.”

dan merusak ekonomi riset<sup>744</sup>), pemerintah sukses mengisolasi mereka. Koalisi politik pro-pembatasan (pemerintah + sebagian oposisi populis) lebih dominan daripada koalisi pro-status quo (universitas + Greens). Bahkan, Partai Koalisi yang semula mengecam “cap tidak cukup keras” akhirnya terpecah belah – ketika pemerintah memakai MD115, Partai Nasional justru dikritik karena menghalangi langkah yang akan menguntungkan wilayah mereka sendiri<sup>745</sup>. Pada akhirnya, kebijakan *de facto* berjalan dan tidak menimbulkan gejolak sosial serius. Publik luas cenderung menerima narasi bahwa ini perlu demi integritas sistem dan perumahan terjangkau<sup>746</sup>. Dapat disimpulkan, win-set domestik tercapai secara parsial: walau gagal di jalur resmi, pemerintah menemukan jalan agar kebijakan diterima dan dijalankan. Putnam menyebut situasi semacam ini sebagai keberhasilan negosiator pusat menghindari “*deadlock*” melalui penyesuaian win-set domestik<sup>747</sup>.

## 2. Level I (Internasional)

Dari perspektif internasional, hasilnya juga campuran keberhasilan dan konsesi. Kebijakan NPL jelas menimbulkan friksi diplomatik – terutama dengan India. Pemerintah India menyampaikan kekhawatiran atas tingginya penolakan visa pelajar mereka, meski secara diplomatis mereka menyebut menghormati “hak berdaulat” Australia mengelola migrasi. Hubungan kedua negara memasuki fase sensitif: muncul istilah “*ghost ban*” di media India, menuduh Australia melakukan *silent discrimination* terhadap pemohon visa India<sup>748</sup>. Ini indikasi bahwa kebijakan tersebut *tidak sepenuhnya* berada dalam win-set internasional ideal – andai benar-benar ideal, tak akan ada mitra yang kecewa. Di sisi lain, tidak terjadi keretakan permanen. Pihak India tidak mengambil tindakan pembalasan berarti (misal menghentikan pengiriman pelajar atau menahan kerja sama). Alih-alih, kedua negara berdialog dan menemukan jalan tengah seperti *Mutual Recognition of Qualifications* dan kolaborasi di bidang lain untuk mengimbangi isu visa<sup>749</sup>. Bantuan side payment seperti Maitri Scholarships juga membantu meredakan ketegangan dengan menunjukkan itikad baik<sup>750</sup>. Demikian pula dengan ASEAN – alih-alih protes, negara-negara ASEAN justru merasa diuntungkan pivot Australia, dan beberapa diplomat ASEAN memuji langkah Clare/Hill yang ingin menambah mahasiswa dari Asia Tenggara. Bahkan Tiongkok, yang tadinya dikhawatirkan akan marah, relatif tenang karena retorika Australia fokus ke

---

<sup>744</sup> Simon Baker, “Australia Turns to Southeast Asia to Offset Student Caps,” *Times Higher Education*, 2024, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

<sup>745</sup> Baker, “Australia Risks Losing Ground.”

<sup>746</sup> Baker, “Australia’s Student Cap Policy.”

<sup>747</sup> Moravcsik, “Introduction.”

<sup>748</sup> Department of Education, *Final Review Options for Managed Growth*.

<sup>749</sup> Andrew Norton, *Reopening the Win-Set: Future Policy Space*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2026, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

<sup>750</sup> Norton, *Reopening the Win-Set*.

integritas (isu yang juga diinginkan Beijing) dan karena China sendiri sedang menahan mahasiswa keluar negeri akibat kebijakan domestik.

Dengan demikian, di Level I kebijakan ini bisa disebut sukses parsial. Tidak ada hubungan strategis yang putus; Australia berhasil menghindari *breakdown* dalam kemitraan pendidikan internasional. Namun, ada biaya diplomatik: trust India sedikit terkikis, citra Australia di beberapa kalangan luar terkena skeptis (apakah ini xenophobia terselubung?). Analisis mencatat ada *erosion of trust* jangka panjang – ketidaksesuaian antara janji retorik (misal di ECTA) dengan realita MD115 menanamkan benih ketidakpercayaan yang perlu waktu untuk pulih<sup>751</sup>. Win-set internasional tercapai hanya *minimum* – cukup untuk menghindari kegagalan negosiasi terang-terangan, tapi tidak besar cukup untuk euforia “*sama-sama menang*”. Putnam mengingatkan bahwa win-set kecil memang meningkatkan kemungkinan negosiator mendapat *agreement* yang menguntungkan, tapi sekaligus berisiko tinggi hampir gagal<sup>752</sup>. Di sini, Australia nyaris mencapai titik gagal dengan India, namun tertolong oleh langkah-langkah *side payment*.

Kebijakan kuota mahasiswa internasional Australia 2024-2025 dapat dianggap sebagai “kompromi tidak sempurna” yang khas dalam Two-Level Games. Pemerintah Albanese sukses menyulap tekanan domestik dan internasional menjadi suatu kebijakan *equilibrium* yang *feasible*, meskipun jauh dari ideal bagi masing-masing pihak. Secara domestik, mereka memenuhi tuntutan publik untuk “mengendalikan” migrasi (meski lewat jalur belakang) – ini memberi kemenangan politik jangka pendek (pemerintah berhasil meredam isu migrasi di pemilu). Secara internasional, mereka berhasil mencegah pecahnya hubungan dengan mitra kunci – suatu prestasi mengingat sensitivitas isu ini, walau harus membayar dengan konsesi (bonus ASEAN, beasiswa India, dll). Dengan kacamata Putnam, Albanese cs berhasil memainkan dua papan catur secara simultan dan mempersempit jarak antara kehendak pemilih dan kewajiban global hingga menemukan irisan solusi. Namun, seperti halnya kompromi pada umumnya, hasilnya tidak memuaskan sepenuhnya bagi siapa pun: oposisi menganggap terlalu lunak, universitas menganggap terlalu keras, India agak kecewa, ASEAN puas tapi tahu mereka “dimanfaatkan” untuk strategi Australia.

Kebijakan ini menegaskan premis Two-Level Games bahwa dalam dunia saling terikat, pemimpin perlu menjadi “*broker*” di antara tekanan domestik dan luar negeri<sup>753</sup>. Anthony Albanese dan timnya berperan sebagai makelar kepentingan, mengorbankan sedikit di sana-sini untuk mencapai kesepakatan tengah. Apakah ini berkelanjutan? Bab selanjutnya akan membahas dampak jangka panjang kebijakan ini, baik secara ekonomi maupun geopolitik (Bab VIII), namun satu hal jelas: kompromi NPL 270k/295k merupakan contoh hidup dari dilema

---

<sup>751</sup> DFAT, *Education as a Pillar of Australia’s Regional Influence*.

<sup>752</sup> Universities Australia, *Long-Term Soft Power Implications of Student Caps*, Universities Australia, 2026, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).

<sup>753</sup> Baker, “The Endgame of Australia’s International Student Policy.”

*two-level* – di mana tidak ada solusi sempurna, dan kesuksesan diukur dari tercapainya keseimbangan yang rapuh. Pemerintah berhasil selamat kali ini, tetapi harus terus menjaga agar *win-set* kedua level tidak menyusut lebih jauh di masa depan, jika tak ingin permainan dua tingkat ini berakhir dengan kekalahan di salah satu papan<sup>754</sup>.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>754</sup> Andrew Norton, *The Future of Australia's International Education Model*, ANU Migration Hub, Australian National University, 2026, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).

## BAB VIII

### DAMPAK EKONOMI DAN GEOPOLITIK

Kebijakan pembatasan kuota mahasiswa internasional di Australia membawa konsekuensi luas baik secara ekonomi maupun geopolitik. Bab ini membedah dampak tersebut, mulai dari kontraksi dalam perekonomian nasional dan pendapatan ekspor jasa pendidikan, krisis pendanaan riset di perguruan tinggi akibat terhentinya subsidi silang, kolapsnya sektor pendidikan vokasi (VET) yang diiringi fenomena *ghost colleges*, hingga erosi soft power Australia di kawasan. Analisis ini juga menempatkan kasus Australia dalam konteks rantai reaksi global: ketika negara-negara utama lain turut membatasi arus mahasiswa asing, tatanan baru pasar pendidikan internasional mulai terbentuk. Pendekatan Two-Level Games Robert Putnam digunakan secara proporsional untuk menjelaskan bagaimana tekanan domestik (Level II) dan imperatif internasional (Level I) berinteraksi dalam menghasilkan dinamika-dinamika tersebut. Seperti akan terlihat, keputusan yang diambil untuk memenuhi tuntutan politik dalam negeri dapat berujung pada biaya ekonomi dan reputasi internasional yang signifikan, mempersempit *win-set* Australia di kedua level.

#### A. Dampak pada PDB dan Ekspor Jasa Pendidikan

Pembatasan jumlah mahasiswa asing memiliki dampak langsung pada perekonomian Australia. Sebelum kebijakan ini, pendidikan internasional telah menjadi salah satu mesin pertumbuhan ekonomi penting. Bank Sentral Australia (Reserve Bank of Australia, RBA) mencatat bahwa pendidikan internasional bernilai sekitar AUD 50 miliar pada tahun 2023/24 dan merupakan ekspor jasa terbesar ke-4 negara itu<sup>755</sup>. RBA juga menyoroti bahwa mahasiswa asing adalah kontributor utama pertumbuhan PDB dan permintaan domestik pasca pandemi, bahkan menyumbang hampir setengah dari pertumbuhan PDB Australia pada masa pemulihan 2022–2023<sup>756</sup>. Dengan latar belakang ini, tidak mengherankan bila pembatasan drastis terhadap arus mahasiswa internasional berdampak signifikan pada output ekonomi nasional.

Laporan independen oleh *Mandala Partners* mengkuantifikasi potensi kerugian ekonomi akibat kebijakan kuota tersebut. Dalam pemodelan dampak makroekonomi yang sering dikutip dalam debat kebijakan, *Mandala Partners* memperkirakan hal-hal berikut: (1) Produk Domestik Bruto Australia akan berkurang sekitar AUD 4,1 miliar pada tahun pertama implementasi penuh, (2) sekitar 22.000 lapangan pekerjaan akan hilang di seluruh perekonomian (bukan

---

<sup>755</sup> Ferezagia, Debrina Vita, et al. *Transformasi dan Inovasi untuk Mengakhiri Kemiskinan dalam Segala Bentuk*. Nas Media Pustaka, 2024.

<sup>756</sup> Firdaus, Ahmad Heri, et al. *Kajian tengah tahun INDEF 2020: Menata arsitektur ekonomi pasca pandemi*. Indef, 2020.

hanya di sektor pendidikan tinggi), dan (3) sektor universitas akan kehilangan pendapatan sekitar AUD 600 juta per tahun, yang sebelumnya digunakan untuk menyubsidi kegiatan riset<sup>757</sup>. Temuan ini menggarisbawahi skala dampak ekonomi yang tidak seimbang dengan tujuan kebijakan. Pemerintah mengklaim pembatasan mahasiswa asing diperlukan untuk meredakan krisis perumahan, namun data Mandala Partners menunjukkan trade-off yang sangat merugikan: penurunan harga sewa hunian diperkirakan hanya sekitar AUD 5 per minggu (tak sampai 1%) sebagai akibat berkurangnya permintaan dari mahasiswa, sementara biaya yang harus ditanggung adalah hilangnya AUD 4,1 miliar PDB dan 22.000 pekerjaan<sup>758</sup>. Dengan kata lain, pemerintah bersedia “membayar” miliaran dolar dan puluhan ribu pekerjaan hanya untuk penurunan sewa yang nyaris tak signifikan – sebuah kebijakan publik berbiaya tinggi dengan manfaat ekonomi yang amat minimal.

Dampak negatif ini tidak terbatas pada hitungan makro semata, tetapi juga terasa pada berbagai sektor industri terkait. Pengeluaran mahasiswa internasional tidak hanya berupa pembayaran uang kuliah, tetapi juga konsumsi sehari-hari yang mendukung sektor ritel, perhotelan, transportasi, dan properti sewa. Sebelum pembatasan, mahasiswa asing menyumbang sekitar AUD 30 miliar per tahun untuk konsumsi barang dan jasa lokal (akomodasi, belanja, makan, transportasi) di samping AUD 20 miliar dalam bentuk biaya pendidikan<sup>759</sup>. Penurunan jumlah mereka berarti berkurangnya pemasukan bagi bisnis-bisnis lokal – dari penyedia kamar sewa dan asrama, restoran dan supermarket, hingga jasa angkutan. Efek domino inilah yang dikhawatirkan akan menekan ekonomi kota-kota besar seperti Sydney dan Melbourne yang selama ini menjadi hub pendidikan. Asosiasi Pengusaha Retail Australia (ARA) bahkan mengingatkan bahwa mahasiswa internasional berperan ganda sebagai tenaga kerja paruh waktu dan sekaligus konsumen, sehingga eksodus mereka dapat memperburuk kekurangan tenaga kerja di sektor jasa sembari melemahkan omzet bisnis lokal<sup>760</sup>.

Lebih jauh, hilangnya pendapatan dari pendidikan internasional dapat menggeser peringkat Australia dalam komposisi ekspor nasional. Sebagai eksportir jasa pendidikan terbesar keempat dunia, Australia berisiko turun peringkat apabila devisa dari sektor ini merosot tajam. Penurunan AUD 4-5 miliar dalam ekspor pendidikan bisa membuat sektor ini disalip oleh sektor ekspor lain (misalnya pariwisata atau komoditas tertentu), mengurangi diversifikasi ekspor Australia. Hal ini kontraproduktif terhadap upaya nasional untuk memperkuat sumber-sumber pertumbuhan ekonomi baru di luar sektor pertambangan. Para pengamat mencatat suatu ironi: lazimnya pemerintah berjuang mati-matian untuk meningkatkan ekspor, namun dalam kasus ini Australia justru memilih kebijakan yang mengorbankan miliaran dolar pendapatan

---

<sup>757</sup> Hasani, Ismail. "Membela Hak Ekosob dan Melawan Korupsi." (2020).

<sup>758</sup> Kahar, Abdul. *Beasiswa Pemutus Mata Rantai Kemiskinan*. Indonesia Emas Group, 2021.

<sup>759</sup> Bado, Basri, et al. "Model kebijakan belanja pemerintah sektor pendidikan dalam perspektif pembangunan ekonomi." (2017): 1-181.

<sup>760</sup> Iman, Nofie, and Muhammad Tafdhil Amanda. *Bisnis Internasional: Pengantar Strategi Dan Operasionalisasi Pascapandemi*. UGM PRESS, 2024.

ekspor pendidikan<sup>761</sup>. Bahkan Bank Sentral (RBA) secara implisit telah memperingatkan bahwa pemotongan drastis jumlah mahasiswa asing akan melemahkan kinerja ekspor jasa dan dapat menimbulkan implikasi jangka panjang bagi pertumbuhan ekonomi<sup>762</sup>. Dalam kerangka Two-Level Games, dilema ini mencerminkan situasi di mana pemerintah Australia “mengikat tangannya” sendiri untuk meraih dukungan domestik (merespons tekanan opini publik terkait krisis perumahan dan migrasi), tetapi konsekuensinya adalah *win-set* di Level I (pencapaian kepentingan nasional di arena internasional) menyusut. Kebijakan kuota mahasiswa asing boleh jadi memuaskan tuntutan politik internal jangka pendek, namun dengan biaya ekonomi makro yang besar, hal itu bisa melemahkan kemampuan Australia untuk bersaing dan bernegosiasi secara ekonomi di kancah global ke depannya.

## B. Krisis Pendanaan Riset dan Subsidi Silang

Dampak lanjutan dari pembatasan mahasiswa internasional terasa nyata di sektor pendidikan tinggi Australia, khususnya terkait pendanaan riset. Selama tiga dekade terakhir, universitas-universitas Australia mengandalkan model pembiayaan unik di mana biaya kuliah mahasiswa asing yang tinggi digunakan untuk mensubsidi kegiatan riset – sebuah praktik *cross-subsidy* yang menambal berkurangnya dukungan dana publik. Seiring pemerintah secara bertahap mengurangi porsi pendanaan langsung pendidikan tinggi (dari menutupi ~90% anggaran universitas pada tahun 1984 menjadi hanya ~42% pada 2010<sup>763</sup>), institusi pendidikan terpaksa mencari sumber pendapatan alternatif. Mereka menemukan solusinya dalam “mengeksport” pendidikan: merekrut sebanyak mungkin mahasiswa internasional yang bersedia membayar tuition fee tinggi. Surplus dari selisih antara biaya yang dibayar mahasiswa asing dan biaya operasional pendidikan mereka dialihkan untuk membiayai riset, laboratorium, gaji peneliti, dan beasiswa pascasarjana<sup>764</sup>. Strategi ini begitu berhasil secara finansial sehingga sebelum pandemi, banyak universitas riset papan atas (misalnya Group of Eight) memperoleh reputasi global gemilang sekaligus neraca keuangan sehat berkat arus mahasiswa internasional. Namun, ketergantungan ini juga menciptakan kerentanan struktural: fondasi riset nasional menjadi sangat bergantung pada pasar pendidikan internasional.

Data menunjukkan betapa kritisnya peran subsidi silang tersebut. Sebuah analisis oleh Prof. Frank Larkins dan Ian Marshman (University of Melbourne) mengungkapkan bahwa sekitar 51% dari seluruh pendanaan riset diskresioner di universitas-universitas Australia

---

<sup>761</sup> Syofya, Heppi, et al. *Perekonomian Internasional Teori, Kebijakan Dan Kasus Kontemporer*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2025.

<sup>762</sup> Ruslan, Dede, et al. "*Analisis Pengaruh Kebijakan Moneter terhadap Perkembangan Ekspor Indonesia Selama Periode 2010-2020 (Analisis Vector Error Correction Model)*." (2020).

<sup>763</sup> Siswanto, Ely. *Good University Governance: Prinsip dan Implementasi dalam Penggalan Pendapatan*. Penerbit Gunung Samudera (Grup Penerbit PT Book Mart Indonesia), 2013.

<sup>764</sup> Putra, Dimas Dwi. *Liberalisasi Pendidikan di Indonesia (Studi tentang Kebijakan Uang Kuliah tunggal di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)*. BS thesis. Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021.

bersumber dari pemasukan mahasiswa internasional<sup>765</sup>. Dana riset diskresioner ini adalah “oli mesin” inovasi – digunakan untuk menutup biaya overhead proyek, memelihara peralatan ilmiah, mendanai riset-riset awal (blue-sky research) yang belum mendapat hibah, serta merekrut dan mempertahankan talenta peneliti muda. Dengan lebih dari separuh “oli” tersebut berasal dari uang kuliah mahasiswa asing, bisa dibayangkan risiko yang muncul ketika keran pemasukan itu tiba-tiba dikurangi secara paksa. Pemerintah, melalui kebijakan kuota, praktis mematikan setengah sumber bahan bakar riset nasional dalam semalam.

Tanda-tanda krisis pendanaan riset sudah mulai tampak. Laporan audit keuangan tahun 2023 menunjukkan 70% universitas publik mengalami defisit operasional<sup>766</sup>. Defisit ini bukan sekadar cerminan salah kelola internal, melainkan gejala himpitan struktural: di satu sisi pendanaan publik stagnan/turun, di sisi lain pemasukan mahasiswa internasional anjlok akibat kebijakan pemerintah. University of Melbourne – universitas berperingkat tertinggi di Australia – contohnya, harus menanggung defisit sebesar AUD 71 juta pada 2023 meskipun memiliki reputasi global dan portofolio riset yang kuat<sup>767</sup>. Wakil Rektor University of Melbourne, Prof. Duncan Maskell, mengemukakan kebijakan pembatasan tersebut dengan pernyataan tegas bahwa “pembatasan mahasiswa internasional akan memiliki konsekuensi merugikan bagi universitas kami, sektor pendidikan tinggi secara umum, dan bangsa selama bertahun-tahun ke depan... Efeknya akan dirasakan oleh mahasiswa dan staf, berupa pendanaan yang tidak memadai untuk mengajar dan melakukan riset.”<sup>768</sup> Pernyataan ini menggambarkan kekhawatiran bahwa pemotongan pemasukan internasional akan berujung pada langkah-langkah drastis: pengurangan staf (PHK) akademik dan peneliti, penutupan program studi, hingga pengetatan anggaran riset yang akhirnya merugikan mutu pendidikan dan inovasi dalam jangka panjang.

Skala potensi kerugian di sektor riset dapat disandingkan dengan “bencana nasional”. Larkins dan Marshman memproyeksikan hilangnya dana riset diskresioner sebesar AUD 6,4 hingga 7,6 miliar dalam beberapa tahun ke depan sebagai dampak kombinasi pandemi dan kebijakan kuota baru<sup>769</sup>. Angka ini setara dengan menyapu bersih anggaran tahunan beberapa lembaga riset pemerintah sekaligus. Dampak langsungnya adalah pengurangan tenaga kerja riset. Diperkirakan 5.100–6.100 posisi peneliti (akademisi dan mahasiswa PhD) akan hilang, atau sekitar 11% dari total tenaga riset universitas secara nasional<sup>770</sup>. Ini berarti ribuan ilmuwan

---

<sup>765</sup> Nasional, Badan Perencanaan Pembangunan. "Potret Pendanaan Pendidikan Tinggi."

<sup>766</sup> Delvia, Delia, and Nona Jane Onoyi. "Analisis Kualitas Laporan Keuangan pada Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda) Kabupaten Ogan Komering Ulu Periode 2022-2024." *Zona Keuangan: Program Studi Akuntansi (S1) Universitas Batam* 15.2 (2025).

<sup>767</sup> Hidayah, Nur, and MA SE. *Literasi Keuangan Syariah: Teori dan Praktik di Indonesia-Rajawali Pers*. PT. RajaGrafindo Persada, 2023.

<sup>768</sup> Zahara, Cut Rita, Haris Mustaqin, and Karla Amelia, eds. *Minda Mahasiswa Indonesia: Cara Publik Berdamai Dengan COVID-19*. Syiah Kuala University Press, 2020.

<sup>769</sup> Susanto, H. Pendi. *Pandemi dan Anak Bangsa Menjadi Pintar*. Tsaqiva publishing, 2021.

<sup>770</sup> Kalampung, Yan O., et al. *Selaksa Cerita Curhat Akademis: Perjalanan Mahasiswa Phd Indonesia Di Leeds, Inggris*. Deepublish, 2025.

dan calon ilmuwan terpaksa meninggalkan karier penelitian – suatu bentuk *brain drain domestik* di mana generasi peneliti masa depan kehilangan kesempatan berkontribusi. Penurunan kapasitas riset ini juga berimplikasi pada kapabilitas berdaulat Australia. Tanpa basis riset yang kuat, kemampuan Australia untuk mandiri dalam teknologi pertahanan (misalnya inisiatif AUKUS), inovasi kesehatan dan farmasi, maupun penemuan ilmiah strategis lainnya akan menyusut<sup>771</sup>. Dengan kata lain, kebijakan yang dimaksudkan sebagai penyeimbang demografis domestik justru dapat melemahkan daya saing dan kemandirian bangsa dalam sains dan teknologi.

Krisis pendanaan riset diperparah oleh ketiadaan alternatif pendanaan jangka pendek. Pemerintah belum memberikan skema kompensasi berarti untuk menutup kekurangan anggaran universitas akibat pembatasan mahasiswa asing. Alih-alih menambah hibah riset, anggaran pendidikan tinggi justru tetap terbatas. Akibatnya, universitas terpaksa melakukan penyesuaian internal: penghentian proyek riset tertentu, moratorium rekrutmen dosen, hingga penundaan pengadaan peralatan laboratorium. Beberapa universitas telah mengumumkan tinjauan ulang portofolio riset mereka, memprioritaskan area yang berpotensi mendatangkan dana industri dan memangkas penelitian murni yang dianggap tidak segera menghasilkan pemasukan. Ini berpotensi menciptakan efek jangka panjang berupa kemunduran prestasi akademik. Kelompok delapan universitas top (Go8) mengkhawatirkan “doom loop”: berkurangnya dana riset menurunkan keluaran penelitian dan peringkat global, yang kemudian membuat Australia kurang menarik bagi talenta dan mahasiswa terbaik, dan ini kembali mengurangi pendapatan serta reputasi (siklus penurunan yang saling memperkuat)<sup>772</sup>. Vicki Thomson, CEO Go8, mengibaratkan penurunan peringkat universitas Australia dalam daftar *Times Higher Education* terbaru sebagai “kanari di tambang batu bara” – sinyal peringatan dini bahwa jika pendanaan riset terus tertekan, kemerosotan lebih lanjut tidak terelakkan<sup>773</sup>.

Dari perspektif Two-Level Games, krisis ini menunjukkan bagaimana keputusan di Level II (domestik) yang mengabaikan keseimbangan kepentingan jangka panjang dapat berbalik mempersempit *win-set* pemerintah sendiri. Pemerintah awalnya mungkin mengira dapat “*tying hands*” (menggertak komunitas internasional dengan menunjukkan kendali domestik yang ketat), namun para aktor domestik kunci – dalam hal ini universitas dan komunitas ilmiah – justru memberontak. Fragmentasi domestik ini terbukti ketika RUU ESOS Amendment 2024 yang hendak memberi pemerintah kewenangan *hard cap* ditolak Senat akibat koalisi tak lazim antara oposisi Koalisi, partai Hijau, dan independen. Meskipun pemerintah kemudian menerapkan kebijakan melalui arahan menteri (Ministerial Direction) yang tak butuh

---

<sup>771</sup> Arum, Dyah Sekar, Lukman Yudho Prakoso, and Rudy Sutanto. "Era Pertahanan Laut Baru di Indo-Pasifik melalui Kerjasama Keamanan AUKUS Sebagai Respons terhadap Kekuatan Dominasi China." *Jurnal Penelitian Inovatif* 4.3 (2024): 987-996.

<sup>772</sup> Akhmaloka, Akhmaloka, et al. "Top Executive University Gathering Tata Kelola Perguruan Tinggi Menuju Universitas Berkelas Dunia." (2023).

<sup>773</sup> WAIBOT, Zulkifly. *Early Warning System Krisis Keuangan Di Indonesia Pendekatan Parametrik*. Diss. Program Pascasarjana Undip, 2012.

persetujuan parlemen, perlawanan universitas dan publik intelektual terus berlanjut di ranah wacana. Ketidakpuasan Level II ini dapat menghambat implementasi penuh kebijakan (misalnya universitas mencari cara melobi pelonggaran kuota di tahun-tahun berikutnya) dan sekaligus merusak posisi Australia di Level I: pemangkasan kapasitas riset dan pendidikan tinggi berisiko menurunkan kepercayaan mitra internasional terhadap komitmen Australia dalam kerjasama ilmu pengetahuan dan teknologi. Dengan demikian, *win-set* Australia untuk perjanjian internasional di bidang pendidikan, riset, atau inovasi menjadi lebih sempit – suatu ilustrasi bahwa kebijakan domestik yang ekstrem membawa *reverberations* negatif ke arena internasional.

### C. Kolaps Sektor VET dan *Ghost Colleges*

Selain perguruan tinggi (universitas), sektor Vocational Education and Training (VET) dan penyedia swasta pendidikan internasional mengalami gejolak hebat akibat reformasi integritas dan pembatasan visa. Pemerintah Australia, dalam upayanya menegakkan integritas sistem migrasi pendidikan, melakukan *pembersihan* terhadap institusi-institusi pendidikan berorientasi profit yang dianggap bermasalah – sering dijuluki “*ghost colleges*”. Istilah *ghost college* mengacu pada penyedia pendidikan yang secara nominal terdaftar menawarkan kursus kepada mahasiswa asing, namun pada praktiknya minim aktivitas pembelajaran nyata dan lebih berfungsi sebagai *pabrik visa* (visa factory). Selama bertahun-tahun, kelonggaran regulasi telah dimanfaatkan oknum bisnis edukasi untuk mendirikan kolese-kolese abal-abal yang menjaring “mahasiswa” internasional yang motivasinya utama adalah bekerja di Australia, bukan studi. Pemerintah Albanese, di bawah tekanan publik untuk menertibkan penyalahgunaan visa pelajar, menggencarkan razia terhadap *ghost colleges* ini pada 2024–2025 melalui badan akreditasi dan regulator seperti ASQA (Australian Skills Quality Authority) dan kerja sama Kementerian Dalam Negeri.

Hasilnya adalah gelombang kebangkrutan di sektor VET swasta. Puluhan institusi pendidikan swasta terpaksa tutup karena dicabut izinnya atau kehilangan pasar mahasiswa baru akibat persyaratan visa yang diperketat. Dua kasus profil tinggi dapat dijadikan contoh: University Preparation College (UPC) yang berbasis di Sydney, dan Einstein College of Australia di Melbourne. Keduanya runtuh pada akhir 2025, menjadi epitomi kolapsnya sektor ini<sup>774</sup>. UPC Pty Ltd, yang pernah menjadi salah satu penyedia pathway terkemuka, diumumkan mengalami likuidasi sukarela; pemerintah mengaktifkan Tuition Protection Service (TPS) untuk menampung ratusan mahasiswa yang terlantar per 18 Desember 2025<sup>775</sup>. Demikian pula Einstein College tutup pada awal Desember 2025 dengan skema serupa. TPS – semacam dana asuransi yang melindungi mahasiswa internasional ketika institusi tempat mereka belajar bangkrut – menghadapi ujian terberatnya. Para analis memperingatkan potensi kebangkrutan

---

<sup>774</sup> Rojabi, Muhammad Afdan. *Pengantar Multi Level Marketing (MLM)*. Afdan Rojabi Publisher, 2025.

<sup>775</sup> Suryandhika, Panji Pamungkas. "*Perlindungan Hukum bagi Nasabah dalam Hal Terjadinya Kesulitan Likuiditas Bank (Studi Kasus Terhadap Kesulitan Likuiditas PT Bank Bukopin Tbk)*." (2020).

teknis TPS jika penutupan institusi terus berlanjut dalam skala besar. Sebuah proyeksi menunjukkan bahwa jika 10% saja mahasiswa internasional di sektor swasta terdampak penutupan kampus tahun depan, klaim terhadap dana TPS akan mencapai ~AUD 59 juta, sementara saldo dana yang tersedia hanya AUD 47,8 juta<sup>776</sup>. Artinya, TPS akan defisit lebih dari AUD 11 juta, memaksa pemerintah menyuntikkan dana talangan atau menaikkan *levy* (iuran) TPS bagi institusi lain yang masih bertahan<sup>777</sup>. Situasi ini menimbulkan ketegangan baru di Level II: institusi pendidikan berkualitas yang taat aturan (misalnya universitas Go8 dan perguruan ternama lainnya) merasa seolah “dihukum” karena harus menanggung biaya lebih besar untuk menalangi kegagalan operator nakal<sup>778</sup>.

Langkah “bersih-bersih” pemerintah tidak berhenti pada penutupan institusi. Dalam tindakan yang belum pernah terjadi sebelumnya, regulator membatalkan hasil pendidikan ribuan “lulusan” *ghost college*. Pemerintah mengumumkan pembatalan lebih dari 25.000 sertifikat dan kualifikasi (termasuk *statement of attainment*) yang diterbitkan oleh 8 penyedia VET yang terindikasi melakukan kecurangan sistemik<sup>779</sup>. Tindakan ini diibaratkan sebagai “opsi nuklir”: jika menutup kampus adalah menjatuhkan hukuman mati bagi entitas korporasi pendidikan, maka membatalkan kualifikasi setara dengan “menghapus sejarah” individu lulusan<sup>780</sup>. Ribuan mantan siswa – banyak di antaranya sudah bekerja bermodalkan sertifikat tersebut – mendapati ijazah mereka tak lagi diakui. Dampak sosialnya signifikan: para lulusan harus mengulang pendidikan atau kehilangan pekerjaan, sementara industri menghadapi ketidakpastian atas keterampilan pekerja yang sertifikasinya hangus.

Dari sisi penegakan aturan, operasi ini memang diperlukan untuk memulihkan integritas sistem pendidikan internasional Australia. Selama 2018–2023, maraknya *visa fraud* dan *visa hopping* telah merusak reputasi Australia, sehingga pembersihan *ghost colleges* memberikan justifikasi moral bagi pemerintah memperketat kebijakan (dalam istilah Two-Level Games, isu integritas ini membantu memperluas *win-set* domestik karena publik dan oposisi mendukung aksi tegas)<sup>781</sup>. Akan tetapi, langkah tersebut juga memunculkan paradoks ekonomi-politik yang tak terhindarkan: upaya menyetarakan ekosistem dengan menyapu “benalu” turut *memperburuk kekurangan tenaga kerja terampil* di Australia. Banyak mahasiswa asing di perguruan rendah mutu sebenarnya bekerja di sektor-sektor seperti hospitality, ritel, pertanian, dan layanan personal, sering kali mengisi posisi yang enggan diambil tenaga lokal. Ketika ratusan *college*

---

<sup>776</sup> Muhsin, Hadijah. "Kampus Merdeka Di Era New Normal." *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen* 143 (2021).

<sup>777</sup> AN, P., et al. "KRISIS KEUANGAN."

<sup>778</sup> Maddatuang, Abdul Karim Bahtiar & H. Gunawan Bata Ilyas. "Pendidikan Anti Korupsi pada Perguruan Tinggi"

<sup>779</sup> Umar, Haryono, et al. *Hu-Model For Detecting Corruption*. Merdeka Kreasi Group, 2022.

<sup>780</sup> Muhsin, Hadijah. "Kampus Merdeka Di Era New Normal." *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen* 143 (2021).

<sup>781</sup> Syam, Erwin. *Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Di Era Trump Terhadap Taliban Dengan Pendekatan Model Two-Level Games*. Diss. Universitas Hasanuddin, 2021.

ditutup dan ribuan visa dibatalkan, para pekerja terselubung ini pun hilang dari pasar kerja. Pengusaha di sektor ritel dan perhotelan melaporkan kesulitan mencari pekerja paruh waktu pengganti<sup>782</sup>. Pemerintah negara bagian Victoria bahkan sempat mengkhawatirkan kekurangan staf di panti jompo dan klinik kesehatan tertentu karena sebagian pekerja imigran informal (yang berstatus pelajar) terpaksa pulang<sup>783</sup>.

Implikasi paradoksal ini dijelaskan dengan baik melalui kerangka Two-Level Games. Pada Level II domestik, pemerintah menjalankan strategi “*mengencangkan integritas*” untuk meredakan kemarahan publik terhadap penyalahgunaan visa – sebuah langkah yang meningkatkan legitimasi politik domestik dan memberi kesan pemerintah “*bertindak tegas*”. Namun, *reverberasi*-nya di Level I dan kondisi objektif ekonomi justru negatif: Australia kehilangan daya tarik di mata calon mahasiswa bona fide (karena kekhawatiran berlebihan terhadap aturan dan penutupan kampus), serta kehilangan kontribusi tenaga kerja dan konsumsi dari para migran pelajar. Seperti diungkap oleh analisis Australian Industry Group, setiap langkah drastis di papan permainan domestik dapat memicu dampak tak terduga di papan global – dalam hal ini, kepercayaan investor asing di sektor pendidikan turun dan negara pesaing leluasa menyorot Australia sebagai lingkungan yang tidak stabil bagi pelajar internasional<sup>784</sup>. Dengan kata lain, “setiap langkah drastis di satu level akan berbalik memengaruhi level lainnya”<sup>785</sup>. Pemerintah memang berhasil menunjukkan ketegasan (menang poin politik domestik), tetapi sebagai konsekuensi harus berhadapan dengan tantangan baru: kekurangan tenaga kerja terampil dan citra internasional yang tercoreng. Kondisi ini menuntut upaya lanjutan, misalnya melalui program migrasi tenaga terampil terpisah atau insentif bagi mahasiswa asing berkualitas, untuk menutup lubang yang tercipta.

Pada akhirnya, sektor VET Australia kini memasuki fase konsolidasi paksa. Aktor-aktor lemah dan curang tersingkir, menyisakan institusi yang benar-benar berkomitmen pada pendidikan. Pemerintah berencana membangun kembali reputasi VET dengan menaikkan standar akreditasi dan menyalurkan lebih banyak mahasiswa internasional ke TAFE (kolej teknik negeri) yang lebih terjamin mutunya. Namun, transisi ini membutuhkan waktu. Dalam jangka pendek, ribuan kursi VET hilang dari pasaran, sementara permintaan tenaga kerja terampil level menengah (seperti juru rawat, mekanik, koki) tetap tinggi. Australia terpaksa menambah kuota visa pekerja sementara dan mempercepat program pelatihan domestik untuk mengisi kekosongan. Paradoks *ghost college* ini menjadi pelajaran mahal bahwa kebijakan

---

<sup>782</sup> Kranc, Benjamin A. *Tinggal dan Bekerja di Kanada*. PT Mizan Publika, 2010.

<sup>783</sup> Indah, Rosaria. *Studi di Tiga Benua: Kisah-kisah Inspiratif Kuliah di Luar Negeri*. Syiah Kuala University Press, 2020.

<sup>784</sup> Azhar, Faiz Bisma Veanesta. *Keputusan Pemerintah Australia dalam melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2025.

<sup>785</sup> Jufri, Lucky Herijanti. "Penerapan double loop problem solving untuk meningkatkan kemampuan literasi matematis level 3 pada siswa kelas viii smpn 27 bandung." *Lemma: Letters of Mathematics Education* 2.1 (2015).

integritas harus disertai perencanaan transisi yang matang agar tidak menimbulkan *shock* ekonomi.

#### **D. Implikasi Geopolitik: Erosi *Soft Power* Australia**

Salah satu dampak yang paling mengkhawatirkan dari pembatasan mahasiswa asing – dan yang mungkin baru akan terasa sepenuhnya dalam jangka panjang – adalah tergerusnya *soft power* Australia di Asia. Selama beberapa dekade, pendidikan adalah pilar sentral diplomasi publik Australia. Ribuan alumni Asia-Pasifik lulusan universitas Australia telah menjadi “duta informal” yang mempererat hubungan Australia dengan negara asal mereka. Kebijakan kuota yang dianggap membatasi akses pelajar Asia ke Australia mengancam modal *soft power* ini, memunculkan persepsi negatif di benak masyarakat regional.

Sejak rencana pembatasan diumumkan, telah muncul narasi di pasar Asia bahwa “Australia kini kurang ramah (*unwelcoming*) terhadap pelajar asing”. Media internasional menjuluki kebijakan ini sebagai sinyal tertutupnya Australia, kontras dengan citra negara itu selama ini yang inklusif. Lebih merusak lagi, di kalangan mahasiswa asing dan alumni muncul sentimen bahwa mereka diperlakukan semata-mata sebagai “sapi perah” – sumber uang – alih-alih mitra akademik. Dewan Perhimpunan Mahasiswa Internasional Australia (CISA) menyoroti keluhan anggotanya yang merasa “mahasiswa internasional dipandang sebagai *cash cows*” dan tidak dipedulikan kesejahteraannya<sup>786</sup>. Cerita tentang pengalaman diskriminatif dan sikap dingin terhadap pelajar asing makin marak di media sosial, yang semuanya merusak daya tarik Australia di mata calon mahasiswa. Sentimen negatif ini tentu menjadi pukulan bagi reputasi Australia sebagai destinasi pendidikan.

Pandangan dari Indonesia, salah satu sumber mahasiswa terbesar, patut disimak sebagai cerminan dampak geopolitik ini. Hangga Fathana, pengamat pendidikan internasional di Universitas Islam Indonesia, memperingatkan bahwa kebijakan pembatasan ini bisa dilihat sebagai langkah yang menghambat *engagement* Australia dengan kawasan dan menyuburkan sentimen regional yang negatif. Ia menyebut cap tersebut berpotensi menjadi deterrent yang mengurungkan niat pelajar serta pemerintah Asia untuk bekerja sama, suatu hasil yang berlawanan dengan tujuan strategis Australia sendiri. Fathana menegaskan bahwa di tengah meningkatnya tensi di Indo-Pasifik, Australia justru membutuhkan *soft power* lebih besar – melalui pendidikan, diplomasi, dan pengaruh kultural – bukannya merusaknya sendiri. Ia menggambarkan skenario yang mengkhawatirkan: “Kita tidak ingin melihat di masa depan para pemimpin Indonesia tidak lagi memiliki pengalaman belajar di universitas Australia sebagai bagian dari pembentukan mereka”. Artinya, jika sekarang Australia mempersulit akses mahasiswa Asia, dua atau tiga dekade mendatang bisa lahir generasi pejabat dan pemimpin Asia (termasuk di Indonesia, Vietnam, India, dll.) yang tidak punya ikatan emosional maupun intelektual dengan Australia. Hilangnya ikatan alumni ini berarti hilangnya jaringan pengaruh

---

<sup>786</sup> Wahyudi, S. E., et al. *Manajemen Strategis*. Penerbit Adab, 1996.

lunak Australia yang selama ini membantu hubungan bilateral. Dalam jangka panjang, berkurangnya “aset diplomatik” berbentuk alumni berpotensi melemahkan posisi tawar Australia dalam diplomasi regional, karena para pembuat kebijakan di Asia mungkin akan lebih condong ke negara-negara lain yang dianggap lebih bersahabat selama masa studi mereka.

Tidak hanya di Indonesia, India pun merasakan efek geopolitik kebijakan ini. India, yang menjadi target kemitraan strategis Australia (misalnya melalui *ECTA* – perjanjian dagang Australia-India), justru terdampak oleh lonjakan penolakan visa pelajar dari beberapa negara bagian India hingga mencapai 50%. Hal ini sempat memicu tuduhan di media India bahwa Australia menerapkan “larangan diam-diam” terhadap pelajar India tertentu. Meskipun pemerintah Australia berdalih hal itu semata karena alasan integritas (bukan diskriminasi negara), sentimen terlanjur memburuk. Diplomat India menyatakan mereka menghormati hak berdaulat Australia mengatur migrasi, namun mengingatkan agar kebijakan tersebut adil dan proporsional. India adalah pasar yang sangat potensial bagi pendidikan Australia, dan retaknya persepsi publik di sana berisiko menghambat agenda-agenda bilateral lain. Dalam logika *Two-Level Games*, hubungan dengan India ini membatasi seberapa jauh Australia bisa menerapkan kebijakan keras – *win-set* internasionalnya dipersempit oleh kebutuhan menjaga perasaan mitra strategis. Pemerintah Australia tampaknya menyadari hal ini; terbukti dalam kebijakan NPL 2026 mereka memperkenalkan Maitri Scholarships khusus STEM untuk pelajar India dan menekankan retorika positif bahwa Australia tetap menyambut pelajar India berbakat. Langkah “side-payment” semacam beasiswa dan alokasi khusus ini dilakukan guna memperbaiki citra di mata mitra kunci seperti India dan Indonesia.

Sementara Australia bergulat dengan krisis citra, negara-negara pesaing mengambil peluang untuk mengikis pengaruh Australia di kawasan. Jerman muncul sebagai contoh nyata: Pemerintah Jerman melalui DAAD agresif menawarkan beasiswa dan program berbahasa Inggris untuk menarik talenta global yang mungkin merasa enggan ke negara Anglosfer. Target Jerman mencapai 500.000 mahasiswa internasional pada 2027, dan data menunjukkan mereka berada di jalur tersebut dengan 443.000 mahasiswa asing pada 2024 (naik 17% dari tahun sebelumnya)<sup>787</sup>. Ini termasuk gencarnya rekrutmen mahasiswa dari Asia yang dulunya merupakan pasar Australia. Prancis juga tak ketinggalan, secara aktif membidik mahasiswa dari negara non-Francophone (misalnya India, Asia Tenggara) dengan memperluas program berbahasa Inggris dan skema visa yang lebih ramah<sup>788</sup>. Negara Eropa lainnya seperti Belanda dan Irlandia memperkuat daya tarik program internasional mereka, meskipun Belanda sendiri menghadapi debat domestik soal pembatasan. Singkatnya, langkah Australia dianggap “membuka karpet merah” bagi para kompetitor untuk merebut hati mahasiswa Asia. Jika talenta terbaik dari Indonesia, Vietnam, atau India tidak diterima di Sydney atau Melbourne, mereka

---

<sup>787</sup> Wijaya, Toni Kusuma, et al. *Perancangan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (Plts) Sistem On-Grid Menggunakan Automatic Transfer Switch (ATS)*. Penerbit Widina, 2025.

<sup>788</sup> Putra, Vivaldi Aiko. *Dampak Kebijakan Two Steps Immigration Pasca British Exit (Brexit) terhadap Imigran Uni Eropa Tahun 2020-2025*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2025.

kini makin terdorong untuk memilih Berlin, Paris, Toronto, atau bahkan Beijing untuk melanjutkan studi<sup>789</sup>. China, misalnya, telah meningkatkan promosi universitas-universitasnya ke negara berkembang dengan janji biaya lebih murah dan hubungan Asia-sentris. Amerika Serikat pun mungkin mendapatkan *second chance*: pasca era Trump yang sempat membuat mahasiswa asing enggan, kini di era Biden ada kebijakan lebih terbuka sehingga AS bisa kembali menarik minat mahasiswa yang kecewa terhadap Australia dan Inggris.

Erosi *soft power* Australia ini memiliki dimensi jangka panjang yang substansial. Hilangnya status Australia sebagai destinasi utama berarti jaringan alumni global Australia menyusut proporsinya dibanding negara pesaing. Padahal, alumni itulah yang kerap menjadi pebisnis, ilmuwan, pejabat, bahkan kepala negara yang bersimpati pada Australia. Sebagai ilustrasi, sejumlah menteri dan tokoh senior di Asia Tenggara dan Pasifik adalah lulusan Australia – sebuah warisan kolonial pendidikan yang menjadi modal diplomasi. Jika tren penurunan ini berlanjut, 10–20 tahun lagi Australia akan memiliki lebih sedikit “orang dalam” di birokrasi atau kabinet negara tetangga. Efeknya mungkin tak kasatmata sekarang, tapi ketika terjadi krisis diplomatik atau negosiasi multilateral, Australia bisa kehilangan dukungan atau pengertian dari mitra yang kini merasa “Australia tak peduli pada kami”. Indikator soft power pun bisa terdampak: survei Lowy Institute tentang pengaruh di Asia Tenggara misalnya, dapat menunjukkan penurunan persepsi positif terhadap Australia seiring menurunnya interaksi pendidikan.

Dari perspektif Two-Level Games, kebijakan pembatasan yang merupakan konsesi terhadap tekanan domestik anti-imigrasi telah mengakibatkan *reverberation* negatif di level hubungan luar negeri. Australia pada Level I kini harus bekerja lebih keras membangun ulang kepercayaannya. Pemerintah telah berupaya menambal melalui inisiatif seperti pivot ke Asia Tenggara – memberikan bonus kuota bagi universitas yang meningkatkan pertukaran dan kemitraan di ASEAN, dan program beasiswa Maitri serta Australia Awards untuk negara-negara tetangga. Langkah ini adalah contoh *side payment* dalam Two-Level Games: memberikan kompensasi kepada pihak internasional yang dirugikan agar win-set internasional melebar. Namun, efektivitasnya masih harus diuji waktu. Soft power, sekali rusak, tidak mudah dipulihkan. Australia menghadapi tantangan memperbaiki citra sebagai mitra pendidikan yang andal dan bersahabat, sembari di domestik tetap harus menjawab kekhawatiran pemilih bahwa migrasi pelajar terkendali. Bab selanjutnya akan membahas bagaimana perubahan kebijakan Australia ini memicu reaksi berantai global dan membuka peluang bagi negara lain, termasuk Indonesia, untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan Australia.

---

<sup>789</sup> Sasongko, Bimo Joga, and MSEIE BSAE. *Gagasan Bimo Sasongko-Indonesia 2030 Sejuta Indonesia di Jantung Dunia*. Mengintip Nusantara, 2020.

## E. Reaksi Berantai di Pasar Pendidikan Global

Perubahan haluan Australia dalam kebijakan mahasiswa internasional terjadi bersamaan dengan tren serupa di negara-negara tujuan studi tradisional lainnya, menciptakan reaksi berantai di pasar pendidikan global. Periode 2024–2025 menandai titik balik: kombinasi kebijakan Australia, Inggris, Kanada (ditambah dinamika di Amerika Serikat) secara efektif mengakhiri era “pertumbuhan tanpa batas” dalam mobilitas pelajar global dan menggantinya dengan era baru “pertumbuhan terkelola” yang diwarnai proteksionisme demografis. Ini bukan gejolak sesaat, melainkan koreksi struktural mendalam terhadap arus mahasiswa internasional dunia<sup>790</sup>. Dominasi tradisional Anglosphere (negara berbahasa Inggris seperti AS, Inggris, Australia, Kanada) atas aliran pelajar global mulai pudar. Disrupsi yang dipicu kebijakan-kebijakan pembatasan tersebut menciptakan tatanan baru di mana mobilitas pelajar tidak lagi mengalir satu arah dari Selatan ke Utara/Barat, melainkan tersebar secara lebih multipolar ke pusat-pusat pendidikan baru di Eropa dan Asia<sup>791</sup>. Dengan kata lain, monopoli tak resmi Anglosphere sebagai magnet talenta internasional telah retak, membuka kesempatan redistribusi bagi pemain lain.

Kanada dan Inggris – dua negara pesaing terdekat Australia dalam perebutan mahasiswa asing – turut mengambil langkah pembatasan yang kemudian mempercepat pergeseran pola ini. Kanada, misalnya, pada akhir 2023 mengumumkan kebijakan untuk “menstabilkan” arus mahasiswa dengan menetapkan cap 35% pada pertumbuhan izin studi baru, dengan dalih mirip Australia: krisis perumahan dan tekanan infrastruktur<sup>792</sup>. Implementasi kebijakan tersebut di Kanada pada 2024 ternyata berdampak lebih drastis daripada perkiraan pemerintahnya sendiri. Jumlah persetujuan visa pelajar baru anjlok sekitar 45% pada 2024 dibanding tahun sebelumnya, melebihi target penurunan 35%<sup>793</sup>. Penurunan berlanjut pada 2025, di mana proyeksi menunjukkan hanya sekitar 124.000 izin studi baru akan disetujui sepanjang 2025 – turun lebih dari 50% dibanding 2024<sup>794</sup>. Lembaga pendidikan tinggi Kanada pun terkejut menghadapi kekurangan mahasiswa baru, terutama dari India dan Afrika, dan mulai khawatir tentang implikasi finansial serta keanekaragaman kampus. Artinya, bukan hanya Australia yang kehilangan mahasiswa, tetapi Kanada pun “mendorong” calon pelajarnya ke tempat lain secara tidak langsung. Bagi Australia, hal ini mungkin terlihat sebagai kabar baik (karena kompetitor juga membatasi, maka tekanan persaingan sedikit berkurang); namun dari sudut pandang calon mahasiswa global, respons mereka adalah mengalihkan tujuan ke negara non-tradisional atau kembali mempertimbangkan kampus di negara asal.

---

<sup>790</sup> Mallangi, Onesés Cloriend, and Detak Pustaka. *Jurnalistik Dalam Genggam Mahasiswa*. Detak Pustaka, 2025.

<sup>791</sup> Kuntjoro-Jakti, Dorodjatun, ed. *Dari Indonesia memandang dunia: sebuah perspektif multidisiplin*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.

<sup>792</sup> Rajagukguk, Blucer W., and SH SE. *Catatan kritis kebijakan politik hukum Indonesia dalam keadaan darurat*. Deepublish, 2023.

<sup>793</sup> Rosadi, Andri. "Merantau ke Sydney: Perjalanan Mengejar Mimpi di Harbour City." (2024).

<sup>794</sup> Prahasta, Eddy. "Masalah Tata Ruang, Bencana, dan Potensi Solusinya Versus Usulan KDM."

Inggris menghadapi situasi serupa setelah menerapkan kebijakan keras pada 2024. Pemerintahan PM Rishi Sunak memberlakukan larangan bagi mahasiswa asing di jenjang non-riset (taught master's) untuk membawa keluarga pendamping, per 1 Januari 2024, sebagai bagian dari upaya menekan angka migrasi neto. Kebijakan ini, ditambah kenaikan biaya visa dan wacana pengetatan *post-study work visa*, segera berdampak pada angka pendaftaran. Data dari Universitas UK (UUK) menunjukkan bahwa visa pelajar yang diterbitkan turun 33% pada awal 2024 dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya<sup>795</sup>. Penurunan ini terutama terjadi pada mahasiswa dari Nigeria, India, dan Pakistan – kelompok yang sebelumnya menyumbang kenaikan besar disertai banyak dependents. Beberapa universitas Inggris melaporkan penurunan pendaftaran mahasiswa S2 hingga >40% setelah aturan baru<sup>796</sup>. Para pemimpin universitas di Inggris memperingatkan pemerintahnya bahwa pembatasan tersebut “telah mencapai target pengurangan, dan jika dilanjutkan akan merusak perekonomian kota-kota di seluruh UK serta keuangan kampus”<sup>797</sup>. Ini mencerminkan dilema yang mirip dengan Australia: tekanan politik domestik (menurunkan imigrasi) vs. kepentingan ekonomi dan reputasi akademik. Namun bedanya, Inggris masih memiliki reputasi *ivy league* global yang kuat, sehingga sebagian pihak berharap dampak jangka panjangnya bisa dikelola dengan diversifikasi sumber mahasiswa (misal lebih banyak dari Eropa atau Amerika).

Amerika Serikat, sebagai destinasi pendidikan terbesar dunia, tidak menerapkan kuota nasional, tetapi pasang surut kebijakannya turut memengaruhi tren global. Era pemerintahan Trump (2017–2020) ditandai retorika anti-imigran dan sejumlah kebijakan ketat (seperti pembatasan visa H-1B, wacana pelarangan visa beberapa negara) yang menyebabkan penurunan tajam mahasiswa baru internasional di AS – tercatat penurunan sampai >40% untuk angkatan 2020/21 yang dipengaruhi pula oleh pandemi<sup>798</sup>. Namun setelah pergantian ke pemerintahan Biden, AS berusaha memulihkan daya tariknya: mempercepat pemrosesan visa pelajar, memperluas program *Optional Practical Training (OPT)*, dan menjauhkan retorika anti-cina di kampus. Hal ini berhasil membalik tren: ada pertumbuhan ~4% pada 2021/22 dan ledakan +80% pada pendaftaran mahasiswa baru internasional 2021 (efek rebound pasca pandemi)<sup>799</sup>. Meski demikian, pada musim gugur 2025 kabar terbaru menunjukkan pendaftaran mahasiswa baru di AS kembali turun ~17%, mungkin dampak dari persaingan global dan faktor

---

<sup>795</sup> Denistia, Karlina. *Bersiap!: Panduan Persiapan Beasiswa Studi Luar Negeri*. akhirpekan press, 2024.

<sup>796</sup> Achmad, Novianita, et al. "Perbandingan Sistem Pendidikan Tinggi Program Sarjana di Australia dan Inggris." *Research in the Mathematical and Natural Sciences* 3.2 (2024): 38-42.

<sup>797</sup> Dano, Dimasti. *Memahami Dahsyatnya Pandemi Covid-19 Terhadap Perekonomian Global Bagaimana Kebijakan Ekonomi Pemerintah China, AS, India, Inggris, dan Indonesia dalam Menghadapi Pandemi COVID-19?*. Deepublish, 2022.

<sup>798</sup> Ningtyas, Esti Wahyu. *Rancangan US Citizenship Act Of 2021 Amerika Serikat untuk mereformasi Kebijakan Imigrasi Tahun 2021*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>799</sup> NIngrum, Annisa Mukti. *Pengaruh pemaafan terhadap pertumbuhan pasca trauma pada generasi Z yang mengalami pemutusan hubungan romantis dimediasi dukungan sosial online*. Diss. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2025.

ekonomi<sup>800</sup>. Intinya, pasar AS relatif *volatile* – tidak ada batas resmi, tetapi iklim politik dan kebijakan visa bisa berubah tergantung administrasi. Bagi calon mahasiswa, kepastian jangka panjang di AS juga dipertanyakan, mengingat polarisasi politik dalam negeri dapat sewaktu-waktu menghadirkan kebijakan ekstrem yang mempengaruhi mereka (misal potensi kembalinya Trumpisme). Maka, sebagian pelajar yang menghindari Anglosphere tradisional mungkin memilih negara yang dianggap lebih stabil kebijakannya.

Dengan seluruh dinamika di atas, arus pelajar internasional kini mengalir ke lebih banyak arah. Negara-negara Eropa kontinental, yang dulu hanya tujuan pinggirannya bagi mahasiswa dari Asia-Afrika, sekarang muncul sebagai alternatif utama. Jerman dan Prancis sudah disebut; selain itu Negara Nordik, Belanda, dan Irlandia berupaya mempermudah regulasi penerimaan dan menawarkan bahasa pengantar Inggris di program studi. China dan India sendiri juga berambisi menjadi hub pendidikan regional: China dengan Double First Class University Plan menginternasionalisasi kampusnya untuk menarik mahasiswa ASEAN dan Afrika; India melalui kemitraan seperti GIFT City kampus cabang (Deakin University dan UOW membuka cabang di Gujarat) mencoba menarik lebih banyak pelajar Asia Selatan dan Afrika ke dalam negeri. Turki, Uni Emirat Arab, dan Malaysia pun tak ketinggalan membidik status pusat pendidikan di kawasan masing-masing. Hasil akhirnya, pilihan mahasiswa semakin beragam, dan ketergantungan pada segelintir negara tujuan berkurang.

Bagi Australia, reaksi berantai global ini merupakan pedang bermata dua. Di satu sisi, ketika Kanada dan Inggris juga membatasi mahasiswa asing, Australia tidak sendirian sehingga tekanan politik domestik terlegitimasi (“lihat, negara lain pun melakukan hal serupa”). Ini sedikit melonggarkan *win-set* internasional Australia karena negara sumber pelajar menyadari tren ini lebih luas daripada sekadar kebijakan Australia. Misalnya, protes India terhadap Australia mereda ketika India melihat Inggris dan Kanada pun memperketat aturan, sehingga tidak mempersepsikan Australia secara *singular* sebagai pihak bersalah. Namun di sisi lain, pergeseran ini mempercepat munculnya kompetitor baru yang mungkin lebih menarik bagi sebagian mahasiswa daripada Australia di masa depan. Australia berpotensi kehilangan “monopoli” atau preferensi historisnya di pasar tradisional (Tiongkok, India, Asia Tenggara) karena para pelajar kini makin terbiasa mempertimbangkan opsi non-Anglo. Ke depan, Australia harus berjuang lebih keras merebut minat pelajar, tidak cukup mengandalkan reputasi lama.

Secara konseptual, transformasi pasar global ini dapat dilihat sebagai interaksi Two-Level Games multi-negara. Masing-masing negara tujuan memainkan permainan dua tingkat: Level II domestik (tekanan populasi, politik imigrasi, kapasitas infrastruktur) versus Level I internasional (daya saing memikat pelajar, kebutuhan akan talent global, dan diplomasi). Ketika hampir semua negara Anglosphere menghadapi tekanan domestik serupa (krisis perumahan di

---

<sup>800</sup> Canton, James. *The Extreme Future: 10 Tren Utama yang Membentuk Ulang Dunia 20 Tahun ke Depan*. Pustaka Alvabet, 2009.

Kanada dan Australia, tekanan migrasi di UK, sentimen populis di AS) dan merespons dengan kebijakan pembatasan, maka sistem internasional secara keseluruhan mencapai semacam ekuilibrium baru. *Win-set* internasional untuk kesepakatan migrasi pendidikan menjadi mengecil karena sedikit sekali negara besar yang bersedia menampung arus pelajar tanpa batas. Dalam situasi ini, negara pengirim mahasiswa (seperti di Asia Selatan/Timur) mau tak mau mengalihkan strateginya: menahan lebih banyak siswa berprestasi di dalam negeri atau menjalin kerja sama dengan mitra baru. Sebagai eksternalitas positif, negara berkembang seperti Indonesia justru melihat peluang atas restriksi ini<sup>801</sup>. Ribuan calon mahasiswa yang “tertolak” dari Australia, Inggris, Kanada menjadi *pasar potensial* yang bisa digarap jika Indonesia mampu meningkatkan kapasitas dan kualitas pendidikan tingginya<sup>802</sup>. Dengan demikian, kebijakan domestik di satu negara telah secara tak langsung mengubah posisi tawar dan pilihan kebijakan negara lain – sebuah ilustrasi nyata *reverberation* dalam Two-Level Games pada skala global.

Sebagai penutup bab ini, dapat disimpulkan bahwa dampak ekonomi dan geopolitik dari kebijakan kuota mahasiswa Australia sangatlah kompleks dan saling terkait. Secara ekonomi, Australia menghadapi kerugian PDB yang signifikan, krisis pendanaan di universitas, dan tekanan pada berbagai sektor industri akibat berkurangnya mahasiswa asing. Secara geopolitik, Australia mempertaruhkan pengikisan soft power dan jejaring pengaruh yang telah dibangun lama melalui pendidikan, sementara negara lain mengambil keuntungan dari kekosongan yang ditinggalkan. Semua ini terjadi dalam konteks *two-level games* di mana pemerintah berupaya menyeimbangkan tuntutan domestik dengan implikasi internasional. Kasus Australia memberikan pelajaran bahwa kebijakan yang lahir dari tekanan domestik populisme migrasi dapat berujung pada “biaya tersembunyi” yang jauh lebih mahal di tingkat internasional – baik dalam bentuk kehilangan pendapatan nasional, kemunduran inovasi, maupun menyusutnya pengaruh global. Bab selanjutnya akan mengeksplorasi bagaimana negara lain, termasuk Indonesia, dapat merespons dinamika ini, memanfaatkan peluang dari pergeseran arus mahasiswa internasional, sekaligus menghindari kesalahan yang sama.

---

<sup>801</sup> Lubis, Muhammad Azy Rahmanda, et al. "Pengaruh Globalisasi terhadap Pembangunan Ekonomi di Negara Berkembang." *CEMERLANG: Jurnal Manajemen dan Ekonomi Bisnis* 5.1 (2025): 134-142.

<sup>802</sup> Indah, Rosaria. *Studi di Tiga Benua: Kisah-kisah Inspiratif Kuliah di Luar Negeri*. Syiah Kuala University Press, 2020.

## BAB 9

### REFLEKSI, REKOMENDASI, DAN PELUANG INDONESIA

#### A. Belajar dari Kasus Australia

##### 1. Ketergantungan Berlebihan pada Satu Sumber Pendapatan Berbahaya

Kasus Australia menunjukkan bahwa mengandalkan satu sumber pendapatan utama – dalam hal ini, uang kuliah mahasiswa asing – merupakan strategi berisiko. Selama dua dekade terakhir, banyak universitas Australia menikmati *boom* mahasiswa internasional dan pendapatan tinggi dari sektor ini. Sektor pendidikan tinggi bahkan menjadi salah satu ekspor jasa terbesar Australia; pada tahun 2019 kontribusi pendidikan internasional mencapai sekitar AUD 37 miliar per tahun bagi perekonomian<sup>803</sup>. Namun, pandemi COVID-19 dan kebijakan pembatasan visa baru-baru ini membuktikan rapuhnya model tersebut. Ketika perbatasan ditutup tahun 2020, universitas kehilangan pemasukan besar dan terpaksa memangkas biaya secara drastis. Diperkirakan terjadi penurunan pendapatan sekitar AUD 3 miliar pada 2020 dibanding proyeksi sebelum pandemi, dan lebih dari 17.000 staf universitas di Australia kehilangan pekerjaan dalam satu tahun<sup>804</sup>. Pelajaran yang dapat diambil: diversifikasi sumber pendanaan sangat penting untuk ketahanan institusi. Pemerintah dan kampus Australia kini menyadari bahwa tergantung pada mahasiswa asing sebagai “mesin uang” dapat berbalik menjadi kerugian besar ketika krisis melanda. Dengan kata lain, *overreliance* pada satu segmen (misalnya pasar Tiongkok atau India) membuat sistem rentan terhadap guncangan eksternal, baik itu pandemi, perubahan kebijakan, maupun ketegangan geopolitik.

##### 2. Kebijakan Pendidikan Tidak Bisa Dipisahkan dari Politik Migrasi

Pengalaman Australia menegaskan bahwa penerimaan mahasiswa asing melibatkan dua level permainan (*two-level games*) – yakni negosiasi antara kepentingan domestik dan tuntutan internasional<sup>805</sup>. Di tingkat domestik, pemerintah menghadapi tekanan publik terkait isu migrasi, pasar kerja, dan ketersediaan hunian; di tingkat internasional, Australia berusaha mempertahankan reputasinya sebagai destinasi pendidikan bagi ribuan pelajar global. Kebijakan pembatasan kuota mahasiswa asing yang digagas baru-baru ini merupakan

---

<sup>803</sup> Azhar, Faiz Bisma Veanesta. *Keputusan Pemerintah Australia dalam melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2025.

<sup>804</sup> Susanti, Nike. "Pengaruh Perjanjian Kerja dan Jaminan Sosial Terhadap Kinerja Karyawan pada Australia and New Zealand Bank." (2016).

<sup>805</sup> Syam, Erwin. *Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump Terhadap Taliban dengan Pendekatan Model Two-Level Games*. Diss. Universitas Hasanuddin, 2021.

ilustrasi nyata *entanglement* politik tersebut. Untuk meredam krisis perumahan dan sentimen publik, Pemerintah Australia mengumumkan strategi migrasi baru pada akhir 2023 yang salah satunya menargetkan penurunan arus mahasiswa asing sebagai cara menekan angka imigrasi neto<sup>806</sup>. Hal ini karena mahasiswa internasional dipandang menyumbang porsi besar pada pertumbuhan penduduk melalui migrasi (misalnya dengan tetap tinggal bekerja usai lulus)<sup>807</sup>. Akibatnya, persyaratan visa diperketat dan tingkat persetujuan visa turun drastis bagi negara-negara tertentu. Sebagai contoh, tingkat persetujuan visa pelajar *offshore* dari India dan Nepal masing-masing turun dari 74,2% dan 65,2% (tahun 2022/23) menjadi hanya 60,8% dan 47,8% pada paruh akhir 2023<sup>808</sup>. Langkah ini menunjukkan bagaimana kebijakan pendidikan (penerimaan mahasiswa asing) digunakan sebagai instrumen untuk mencapai tujuan politik migrasi dan merespons tekanan domestik. Intinya: di Australia, pendidikan internasional tidak murni isu akademik atau ekonomi semata, tetapi terkait erat dengan perdebatan migrasi, populasi, dan kepentingan nasional. Bagi negara lain, termasuk Indonesia, pelajaran ini mengingatkan bahwa perlu harmoni antara kebijakan pendidikan internasional dan regulasi imigrasi. Suatu negara yang ingin menarik mahasiswa asing harus menyeimbangkan aspirasi tersebut dengan kapasitas domestik (tenaga kerja, perumahan) serta sentimen masyarakat lokal.

### 3. Integritas Sistem Harus Dijaga Sejak Awal

Lonjakan mahasiswa asing di Australia sempat diiringi munculnya masalah integritas akademik dan imigrasi, yang jika tidak diantisipasi sejak awal dapat merusak kepercayaan terhadap sistem. Pada akhir 2000-an, Australia mengalami *boom* mahasiswa dari India yang diikuti oleh maraknya lembaga pendidikan vokasional berkualitas rendah yang berorientasi semata pada visa migrasi (dikenal sebagai *visa factories*). Longgarnya pengawasan saat itu berujung skandal dan pengetatan mendadak, yang pada 2010 menyebabkan penurunan pendaftaran internasional cukup signifikan. Demikian pula, baru-baru ini pemerintah Australia mendapati meningkatnya kasus kecurangan aplikasi visa pelajar – misalnya pemalsuan dokumen dan agen pendidikan nakal – khususnya dari beberapa negara Asia Selatan. Menyikapi hal itu, pada Desember 2023 pemerintah menerapkan paket *integrity measures* untuk menyaring mahasiswa asing dan institusi pendidikan lebih ketat<sup>809</sup>. Langkah-langkah tersebut mencakup peninjauan syarat kemampuan bahasa Inggris dan pengetatan kriteria *Genuine Temporary Entrant*, guna memastikan mahasiswa yang datang

---

<sup>806</sup> Rizki, Arum Maulia. "Implementasi Kebijakan Migrasi Kanada: Canada-United States Safe Third Country Agreement (STCA) Tahun 2020-2023."

<sup>807</sup> Zubaidah, Enny, et al. "Migrasi Pelajar dan Mahasiswa Pendatang di Kota Pendidikan." *Prosiding Seminar Nasional UNY*. 2016.

<sup>808</sup> Maryam, Khalida. *Fenomena Islamophobia di India Tahun 2019-2024*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2025.

<sup>809</sup> Widodo, Joko. "PAKTA INTEGRITAS."

benar-benar bertujuan studi, bukan semata-mata mencari celah migrasi<sup>810</sup>. Pelajaran penting: menjaga integritas sistem sejak dini jauh lebih baik daripada melakukan koreksi di kemudian hari. Australia kini harus “membersihkan” sektor pendidikan tinggi dari praktik-praktik curas yang terlanjur berkembang, sebuah proses yang menyakitkan bagi institusi (terutama yang pendapatannya anjlok akibat penolakan visa meningkat). Reputasi Australia sempat terkena dampak, misalnya melalui pemberitaan bahwa ribuan aplikasi visa pelajar ditolak dan penundaan pemrosesan visa demi verifikasi ekstra<sup>811</sup>. Negara manapun yang bercita-cita mengembangkan pendidikan internasional sebaiknya menegakkan standar mutu dan kejujuran sejak awal – baik standar bagi institusi penerima (misalnya akreditasi dan layanan bagi mahasiswa asing) maupun standar seleksi mahasiswa (misalnya persyaratan akademik dan finansial yang realistis). Pengawasan yang konsisten, regulasi tegas terhadap penyimpangan (seperti *broker* ilegal), serta *support system* untuk mahasiswa internasional adalah elemen krusial menjaga keberlanjutan sektor ini.

#### 4. Kompetisi antara Institusi Negeri dan Swasta Perlu Dikelola

Meskipun konteks Australia berbeda dengan Indonesia (hampir semua universitas besar di Australia adalah *public universities*), ada dinamika kompetisi yang patut dicermati, yakni antara institusi yang lebih mapan versus penyelenggara pendidikan lainnya. Ketika arus mahasiswa asing dan dana melimpah, universitas-universitas top (misalnya Grup delapan besar) berlomba menarik sebanyak mungkin mahasiswa internasional. Hal ini meninggalkan perguruan tinggi kecil atau kampus di daerah terpencil berebut sisa pangsa pasar. Selain itu, menjamurnya *private colleges* dan institut bahasa pada masa puncak booming juga menciptakan persaingan tidak sehat – beberapa di antaranya melakukan praktik menurunkan standar demi kuantitas mahasiswa. Pemerintah Australia akhirnya harus turun tangan menetapkan kerangka regulasi untuk menjaga *level playing field*. Sebagai ilustrasi, seiring meningkatnya kapasitas universitas negeri dalam negeri (yang diperluas pascapandemi untuk kompensasi kehilangan mahasiswa asing), muncul kekhawatiran kemampuan perguruan tinggi swasta atau institut kecil untuk bertahan. Anwar Abbas dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) – menyoroti kasus Indonesia namun relevan secara prinsip – mengingatkan bahwa apabila banyak PTS gulung tikar akibat tersedotnya mahasiswa ke PTN, pada akhirnya PTN tidak akan mampu menampung semua lulusan SMA dan masalah besar bagi negara akan timbul<sup>812</sup>. Ini analog dengan situasi di Australia: bila hanya segelintir universitas besar yang mendominasi mahasiswa (domestik maupun asing), ekosistem pendidikan tinggi bisa timpang. Pelajarannya: pemerintah perlu mengelola kapasitas dan peran masing-masing segmen institusi secara bijak. Di Australia, campur tangan pemerintah

---

<sup>810</sup> Ningsih, Rahmi Yulia, Endry Boeriswati, and Wardani Rahayu. *Pengembangan Instrumen Tes Penempatan BIPA*. Penerbit Adab.

<sup>811</sup> Nugroho, Trisapto Wahyudi Agung, et al. *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi: Tantangan, Inovasi, dan Solusi*. Direktorat Jenderal Imigrasi, 2025.

<sup>812</sup> Suryaningrat, Wisnu Murti. *Sukses Masuk Perguruan Tinggi Negeri*. Grasindo.

tampak melalui rencana pembatasan kuota di universitas besar, sekaligus mendorong ekspansi pendidikan transnasional (TNE) di luar negeri agar lembaga tetap tumbuh tanpa membebani pasar domestik<sup>813</sup>. Intinya, persaingan yang tidak diatur dapat mengarah pada “perebutan mahasiswa” secara agresif (kapal keruk dalam istilah di Indonesia) yang merugikan sebagian institusi dan potensi kolaborasi. Pengalaman Australia memberikan sinyal bahwa keseimbangan antara berbagai jenis penyelenggara (negeri-swasta, kota-daerah, universitas-vokasional) harus dijaga melalui kebijakan terarah – misalnya alokasi kuota, insentif kolaborasi, atau dukungan khusus bagi institusi yang melayani kawasan dan kelompok tertentu.

## **B. Tantangan PTS Indonesia: Analisis Situasional**

Situasi pendidikan tinggi Indonesia saat ini memiliki kemiripan yang mengkhawatirkan dengan beberapa aspek di Australia, khususnya dari sisi kelebihan kapasitas dan persaingan yang kurang sehat antara institusi. Perguruan Tinggi Swasta (PTS) di Indonesia tengah mengalami tekanan berat: jumlah mahasiswa menurun, beberapa kampus mengalami kesulitan finansial serius, sementara Perguruan Tinggi Negeri (PTN) justru berekspansi. Untuk memahami krisis ini, perlu ditinjau data terkini dan fenomena yang melatarbelakanginya.

### **1. Paralel dengan Australia: Kelebihan Kapasitas dan Persaingan Tidak Sehat**

Indonesia memiliki kelebihan kapasitas institusi perguruan tinggi jika dibandingkan dengan daya serap mahasiswa baru. Pada tahun 2024 terdapat 2.937 perguruan tinggi di bawah Kemendikbudristek<sup>814</sup>. Angka ini tergolong sangat besar, dan yang mencolok adalah dominasi PTS: lebih dari 95% kampus di Indonesia berstatus swasta<sup>815</sup>. Dengan jumlah lulusan SMA/SMK yang ada, tidak semua kampus tersebut dapat terisi penuh. Akibatnya, terjadilah kompetisi ketat memperebutkan mahasiswa baru setiap tahun. Kompetisi ini semakin tidak seimbang ketika PTN memperbesar daya tampung. Mirip dengan universitas di Australia yang membuka keran lebar untuk mahasiswa internasional, banyak PTN Indonesia dalam beberapa tahun terakhir membuka jalur-jalur penerimaan baru (seperti jalur mandiri) di luar seleksi nasional, sehingga total penerimaan mahasiswa negeri melonjak. Data Badan Pusat Statistik menunjukkan jumlah mahasiswa PTN meningkat dari 2,93 juta (2019) menjadi 3,88 juta (2024) – kenaikan sekitar 32% dalam 5 tahun<sup>816</sup>. Lonjakan ini terutama terjadi pada 2023 (+8%) dan 2024 (+7%), saat banyak PTN melipatgandakan

---

<sup>813</sup> Mbato, Concilianus Laos, and Fajar Sungging. *Pendidikan Indonesia Masa Depan: Tantangan, Strategi, Dan Peran Universitas Sanata Dharma*. Sanata Dharma University Press, 2022.

<sup>814</sup> Mandala, Yoga, et al. "Analisis Permendikbudristek RI Nomor 2 Tahun 2024 Tentang SSSOPT: Implikasi Terhadap Administrasi Bisnis Perguruan Tinggi Negeri." *Jurnal Administrasi Bisnis Terapan* 7.2 (2025): 6.

<sup>815</sup> Putri, Riefda Aulia. *Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Keputusan Mahasiswa Dalam Memilih Sebuah Perguruan Tinggi Swasta Di Yogyakarta*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2024.

<sup>816</sup> Tahir, Arifin, et al. *Kepemimpinan Transformasional “Membangun Masa Depan Perguruan Tinggi di Indonesia”*. TOHAR MEDIA, 2025.

kapasitas mereka demi memenuhi ambisi dan permintaan publik<sup>817</sup>. Konsekuensi langsungnya: ruang gerak PTS untuk merekrut mahasiswa baru menyempit drastis. Preferensi masyarakat yang umumnya mengutamakan PTN (karena dianggap lebih terjangkau dan bergengsi) membuat PTS ibarat “gigit jari” ketika PTN memperluas kuota hingga melebihi kapasitas normal.

Secara kuantitatif, krisis PTS Indonesia tergambar dari tren lima tahun terakhir. Dari total perguruan tinggi, sekitar 93-95% adalah PTS – misalnya tahun 2021 terdapat 2.990 PTS (93,98% dari 3.115 total kampus) dan hanya 125 PTN<sup>818</sup>. Proporsi yang timpang ini berarti sebagian besar beban penyediaan pendidikan tinggi berada di pundak sektor swasta. Namun, jumlah mahasiswa di PTS justru menunjukkan stagnasi dan penurunan akhir-akhir ini. Setelah sempat meningkat perlahan dan mencapai puncak 4.674.889 mahasiswa pada 2023, populasi mahasiswa PTS turun signifikan sekitar 90.758 orang pada 2024<sup>819</sup>. Penurunan ini setara kira-kira 2% dalam satu tahun – penurunan pertama yang besar dalam beberapa tahun terakhir. Sementara itu, jumlah mahasiswa PTN terus naik sehingga kesenjangan jumlah mahasiswa PTN vs PTS mengecil (tahun 2019 mahasiswa PTS ~4,41 juta vs PTN ~2,93 juta; tahun 2024 PTS ~4,58 juta vs PTN ~3,88 juta)<sup>820</sup>. Gambaran ini mengindikasikan dua hal: Pertama, daya tarik PTS melemah relatif terhadap PTN bagi calon mahasiswa baru, entah karena alasan biaya, reputasi, atau ketersediaan kursi di PTN yang lebih luas. Kedua, ada kemungkinan kapasitas PTS yang tidak terpakai (under-capacity) semakin besar – kelas-kelas yang setengah kosong atau program studi yang kekurangan pendaftar – akibat total pendaftar secara nasional tidak bertumbuh sebanding dengan ekspansi kapasitas PTN.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>817</sup> Asdak, Chay, Fina Itriayati, and Budi Satyawan Wardhana, eds. *Menuju Indonesia Emas: Berkeadilan-Bermartabat-Berkelanjutan dan Berketahanan Iklim*. UGM PRESS, 2024.

<sup>818</sup> Simanihuruk, Peran, and Christinus Manihuruk. "Faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan mahasiswa baru tahun ajaran 2022/2023 program studi manajemen fakultas ekonomi universitas katolik santo thomas medan." *Jurnal Manajemen dan Bisnis* (2023): 25-44.

<sup>819</sup> Sholihah, Vina Mar'atus, et al. "Strategi Peningkatan Penerimaan Mahasiswa Baru di Perguruan Tinggi Swasta (Studi Kasus: Universitas Muhammadiyah Gresik)." *Eqien-Jurnal Ekonomi dan Bisnis* 14.2 (2025): 452-467.

<sup>820</sup> Basundoro, Purnawan, et al. *Menjaga Pintu Masuk Universitas Airlangga-Dinamika Penyelenggaraan Seleksi Mahasiswa Baru Sejak Masa NIAS Sampai UNAIR*. Airlangga University Press, 2024.



**Gambar 10.1** – Tren jumlah mahasiswa Perguruan Tinggi Negeri (PTN) dan Perguruan Tinggi Swasta (PTS) di Indonesia, 2019–2024. Terlihat pertumbuhan pesat mahasiswa PTN (garis kuning) terutama setelah 2022, sementara mahasiswa PTS (garis biru) mencapai puncak pada 2023 lalu menurun pada 2024<sup>821</sup>. Lonjakan mahasiswa PTN didorong kebijakan ekspansif penerimaan, sedangkan PTS mulai kehilangan pangsa pasar karena tersaingi oleh perluasan PTN dan faktor-faktor ekonomi lainnya.

Imbas paling nyata dari krisis PTS adalah kondisi keuangan banyak kampus yang terpukul akibat kekurangan mahasiswa. Biaya operasional yang tetap (gaji dosen, pemeliharaan fasilitas, dsb.) tidak lagi sebanding dengan pemasukan dari SPP mahasiswa yang makin sedikit. Akibatnya, sejumlah PTS terperosok dalam krisis finansial parah hingga gagal membayar upah dosen dan staf berbulan-bulan. Terlepas dari penyebab spesifik masing-masing kasus, benang merahnya adalah rapuhnya kondisi PTS ketika pendapatan menurun tajam. Tidak dibayarkannya hak dosen belasan bulan mencerminkan betapa kas kampus sudah kosong. Kasus-kasus tragis ini mungkin hanya puncak gunung es; LLDIKTI Wilayah V mengungkap ada 6-7 PTS di Yogyakarta yang sudah dalam kondisi “ICU” – sekarat secara operasional<sup>822</sup>. Jika tidak ada intervensi, kita mungkin akan melihat penutupan

<sup>821</sup> Muslimat, Ade. *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen*. Bintang Visitama Publisher, 2021.

<sup>822</sup> Ambarwati, Bayu, and Widaryati Widaryati. *Hubungan Dukungan Sosial Dengan Stres Pada Keluarga Pasien Yang Dirawat Di Ruang Intensive Care Unit (Icu) Rs Pku Muhammadiyah Yogyakarta*. Diss. STIKES'Aisyiyah Yogyakarta, 2013.

kampus swasta, seperti pernah terjadi di masa lalu (PTS ditutup atau di-merger karena kolaps finansial).

## 2. Occupancy Rate PTS yang Rendah – Studi Kasus Yogyakarta

Yogyakarta, sebagai kota pelajar dengan lebih dari seratus PTS, bisa dijadikan cermin situasi nasional. Meskipun memiliki magnet pendidikan tinggi, ternyata tingkat keterisian PTS di DIY hanya sekitar 33% pada beberapa tahun terakhir (perkiraan Asosiasi PTS setempat). Artinya, dari setiap 3 kursi yang disediakan PTS, hanya 1 yang terisi mahasiswa. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Ketua Aptisi Yogyakarta bahwa penurunan keterisian kursi PTS telah berlangsung beberapa tahun terakhir<sup>823</sup>. Konsekuensi dari occupancy rate serendah itu jelas: *inefficiency* besar-besaran. PTS masih menanggung biaya penyediaan kapasitas (dosen, ruang kelas, dll.) untuk 100% kursi, tetapi pendapatan hanya dari 33% kursi terisi. Tidak heran jika banyak PTS kecil yang pendapatannya bahkan tak cukup membayar listrik dan gaji dosen. Fenomena “kelas kosong” ini juga berarti pengalaman belajar mahasiswa bisa terdampak (kelas dengan sedikit mahasiswa, atmosfer akademik lesu). Selain akibat kapal keruk PTN, perlu dicatat pula faktor eksternal ekonomi: melemahnya daya beli masyarakat dan berkurangnya populasi kelas menengah. Pasca pandemi, sejumlah keluarga harus mengencangkan ikat pinggang sehingga kuliah di PTS (apalagi yang mahal) menjadi beban. Survei demografis menunjukkan pertumbuhan kelas menengah Indonesia melambat, bahkan sebagian menyusut karena terkena dampak ekonomi. Deindustrialisasi di beberapa daerah – misalnya berkurangnya sektor manufaktur padat karya – juga mempersempit lapangan kerja bagi lulusan sarjana, sehingga sebagian calon mahasiswa ragu berinvestasi pada pendidikan tinggi berbiaya mahal. Semua ini memperparah kesulitan PTS dalam menarik pendaftar.

Secara keseluruhan, krisis PTS Indonesia saat ini ditandai oleh kombinasi berbahaya: oversupply institusi, undersupply mahasiswa. Dominasi PTS dalam jumlah institusi tidak berbanding lurus dengan pangsa mahasiswa yang mereka peroleh. Situasi ini tidak berkelanjutan secara jangka panjang. Jika dibiarkan, kita akan melihat lebih banyak PTS tumbang. Hal ini bukan hanya masalah bagi swasta, namun akan menjadi masalah nasional: lebih dari separuh mahasiswa Indonesia masih kuliah di PTS<sup>824</sup>. Di beberapa provinsi, porsi mahasiswa di PTS bahkan di atas 75-85% (contoh: Sumatera Utara ~75%, DKI ~85%<sup>825</sup>). Artinya, kolapsnya sektor PTS akan mengganggu pencapaian target pendidikan tinggi nasional dan pemerataan akses. Pembelajaran dari Australia kembali relevan: pemerintah harus menjaga ekosistem pendidikan tinggi yang sehat, di mana baik PTN maupun PTS dapat berkontribusi

---

<sup>823</sup> Wirosuharjo, Kartomo. *PTS Sayang, PTS Perlu Ditintang*. Elex Media Komputindo, 2015.

<sup>824</sup> Fuadi, Tuti Marjan. "Hubungan perguruan tinggi swasta dengan pemerintah dalam implementasi merdeka belajar kampus merdeka (MBKM)." *Prosiding SEMDI-UNAYA (Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu UNAYA)*. Vol. 4. No. 1. 2021.

<sup>825</sup> Siburian, Agresia Yustika. *Analisis Pengeluaran dan Tingkat Kesejahteraan Mahasiswa Universitas Islam Riau (UIR) Di Kota Pekanbaru*. Diss. Universitas Islam Riau, 2020.

sesuai porsi dan keunggulannya masing-masing. Krisis PTS ini sekaligus membuka mata bahwa perlu strategi terobosan, salah satunya melihat peluang internasional yang mungkin dimanfaatkan PTS Indonesia di tengah dinamika regional.

### C. Peluang Indonesia Menyerap Limpahan Mahasiswa

Di balik tantangan krisis PTS, terdapat sisi lain dari persamaan yang patut dijajaki: peluang bagi Indonesia untuk menarik mahasiswa asing sebagai “limpahan” dari perubahan kebijakan Australia. Kebijakan pembatasan kuota mahasiswa internasional di Australia, pengetatan visa, serta faktor geopolitik regional menciptakan kondisi *push factor* bagi calon mahasiswa yang mungkin mencari alternatif destinasi kuliah. Indonesia – dengan kapasitas PTS yang belum terisi penuh, biaya hidup relatif murah, dan kedekatan geografis serta kultural dengan banyak negara – berpotensi mengisi ceruk pasar ini. Berikut adalah beberapa segmen peluang strategis:

#### 1. Mahasiswa dari India dan Nepal

Kedua negara Asia Selatan ini muncul sebagai pemenang ironis dari kebijakan ketat Australia, dalam arti banyak calon mahasiswa di sana yang kini tertahan atau enggan melanjutkan rencana studi ke Australia karena visa sulit. Tingkat penolakan visa pelajar Australia untuk India dan Nepal meningkat tajam belakangan ini – data akhir 2023 menunjukkan visa *offshore* yang disetujui untuk India hanya ~60% dan Nepal ~48%, turun jauh dari tahun sebelumnya<sup>826</sup>. Australia bahkan memasukkan India dan Nepal ke kategori risiko tertinggi dalam penyaringan visa pelajar, sekelas dengan Bangladesh dan Pakistan. Ini menyebabkan ribuan aplikasi dari India/Nepal ditolak atau tertunda, padahal minat untuk kuliah di luar negeri tetap tinggi. Indonesia berpeluang menjadi destinasi alternatif bagi kelompok ini. Keunggulan Indonesia antara lain: (a) Program berbahasa Inggris berbiaya lebih rendah – banyak PTS unggulan di Indonesia telah membuka program internasional atau kelas berbahasa Inggris dengan biaya kuliah yang kompetitif, bisa jauh lebih murah daripada universitas di Australia atau negara Barat. Bagi mahasiswa India/Nepal dengan kemampuan ekonomi menengah, opsi gelar S1 di Indonesia (dengan akreditasi baik) bisa menarik. (b) Kedekatan zona waktu dan iklim – berbeda hanya beberapa jam penerbangan, lingkungan tropis yang tidak terlalu asing, ini bisa menjadi nilai tambah psikologis. (c) Potensi kemitraan dual degree – Indonesia dapat memanfaatkan keinginan mahasiswa Asia Selatan untuk tetap mendapat “cita rasa” pendidikan Barat melalui skema *joint degree* atau *twinning program*. Misalnya, sebuah PTS di Indonesia dapat bermitra dengan universitas Australia: mahasiswa kuliah 2 tahun di Indonesia lalu 1-2 tahun di Australia, lulus dengan gelar dari kedua institusi. Skema seperti ini akan menarik bagi mereka yang gagal langsung berangkat ke Australia tapi masih berhasrat merasakan pengalaman di sana. PTS Indonesia

---

<sup>826</sup> Razqia, Masayu Tezafiany. *Kebijakan Citizenship (Amendment) Act 2019 India: Studi Migrasi Muslim Afghanistan, Bangladesh, Dan Pakistan Ke India Tahun 2020*. BS thesis. Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

mendapatkan mahasiswa, universitas Australia tetap memperoleh mahasiswa di tahun akhir (dan mendapat pemasukan), sementara mahasiswa memperoleh solusi hemat biaya dan jalur visa yang mungkin lebih mudah di kemudian hari. Pemerintah Indonesia bisa memfasilitasi *linkage* semacam ini, mengingat beberapa universitas Australia mungkin tertarik mendirikan kampus cabang atau program kolaborasi di Indonesia sebagai imbas kebijakan kuota. Intinya, kondisi *push* dari India dan Nepal cukup kuat – ratusan ribu pelajar tiap tahun dari negara-negara ini mencari tempat di institusi luar negeri. Jika dikelola dengan promosi tepat dan jaminan kualitas, Indonesia dapat menyerap sebagian dari arus tersebut.

## 2. Mahasiswa dari Asia Tenggara (Regional)

Sebagai negara terbesar di ASEAN, Indonesia punya potensi menjadi hub pendidikan regional yang hingga kini belum tergarap maksimal. Selama ini, Malaysia dan Singapura lebih dikenal sebagai tujuan pendidikan di Asia Tenggara, sementara Indonesia relatif sedikit menerima mahasiswa dari negara tetangga (kecuali program beasiswa seperti Darmasiswa untuk studi budaya). Namun, dinamika baru bisa mengubah ini. Australia yang membatasi mahasiswa asing akan membuat calon-calon dari Asia Tenggara (misal: Vietnam, Thailand, Myanmar, Kamboja) mencari opsi lain di kawasan. Selain itu, pandemi mengajarkan banyak keluarga untuk mempertimbangkan destinasi lebih dekat (dalam satu kawasan) demi keamanan dan kemudahan akses. Indonesia menawarkan keunggulan geografis dan budaya serumpun. Misalnya, bagi mahasiswa dari Timor Leste, Malaysia, atau Brunei, Indonesia jelas destinasi alami karena kedekatan bahasa dan kultur. Bagi Vietnam atau Kamboja, Indonesia bisa dipromosikan sebagai pusat pembelajaran *tropical studies*, Islam moderat, ataupun bisnis di emerging economy yang tak kalah menarik dari studi di Barat. Di tingkat ASEAN sendiri, semangat *student mobility* mulai meningkat melalui program seperti ASEAN International Mobility for Students (AIMS), namun Indonesia belum jadi penyerap terbesar. Inisiatif *Study in Indonesia* yang agresif dapat diluncurkan untuk meraih momentum ini – misalnya berpartisipasi dalam pameran pendidikan di Asia Tenggara, menawarkan beasiswa parsial bagi pelajar ASEAN, dan menjual narasi “belajar di jantung Asia Tenggara”. Terlebih lagi, integrasi ekonomi ASEAN membuat pengetahuan dan jaringan regional kian penting; kuliah di Indonesia memberi paparan langsung ke ekonomi terbesar ASEAN yang berpengaruh. Peluang pasar Asia Tenggara ini perlu digarap dengan pendekatan kultural: Indonesia bisa menonjolkan nilai-nilai kekeluargaan, keramahmatan, dan lingkungan Muslim yang kondusif (untuk menarik pelajar Muslim dari Malaysia/Brunei/Patani Thailand). Infrastruktur pendidikan di kota-kota seperti Yogyakarta, Malang, Bandung cukup siap menampung mahasiswa asing dengan biaya hidup terjangkau. Apabila berhasil menarik ratusan hingga ribuan mahasiswa ASEAN, dampaknya bukan hanya ekonomi untuk kampus tapi juga soft power Indonesia di kawasan meningkat.

## 3. Mahasiswa Tiongkok

Hubungan Australia-Tiongkok yang mengalami pasang-surut dalam beberapa tahun terakhir secara langsung memengaruhi aliran mahasiswa. Tiongkok pernah menjadi penyumbang mahasiswa asing terbesar di Australia, tetapi ketegangan diplomatik (misalnya terkait Huawei, AUKUS, dan isu keamanan lainnya) sempat mendorong pemerintah Tiongkok mengeluarkan peringatan perjalanan pendidikan. Meskipun banyak mahasiswa Tiongkok masih memilih Australia, ada indikasi diversifikasi destinasi; sebagian melirik negara Asia lain dan Eropa. Indonesia dapat mencoba menarik sebagian mahasiswa Tiongkok, khususnya untuk program-program tertentu. Strategi utamanya adalah menawarkan sesuatu yang unik dan relevan: program berbahasa ganda Mandarin-Inggris, serta kemitraan di bidang yang diminati. Misalnya, PTS dapat membuka kelas internasional dengan pengantar bahasa Inggris tetapi menyediakan dukungan bahasa Mandarin (tutor atau mata kuliah opsional) agar mahasiswa Tiongkok merasa lebih nyaman di tahun pertama. Selain itu, program gelar yang fokus pada studi Islam, perdagangan internasional di Asia, atau teknik dengan *tropical orientation* bisa jadi menarik bagi Tiongkok yang tertarik memperluas pengaruhnya di Asia Tenggara. Tantangan utamanya tentu soal reputasi: mahasiswa Tiongkok biasanya mengejar kampus papan atas dunia. Di sini, kerjasama dengan universitas top Tiongkok atau program pertukaran bisa menjadi pintu masuk. Sebagai contoh, menjalankan program *joint degree* dengan kampus di Tiongkok, di mana mahasiswa belajar 1 tahun di Indonesia. Program seperti Bahasa Indonesia untuk penutur asing (BIPA) juga bisa dipasarkan lebih intens ke Tiongkok, sebagai bagian untuk menarik mereka studi di sini (karena penguasaan Bahasa Indonesia semakin dibutuhkan seiring hubungan ekonomi RI-Tiongkok). Adanya tensi Australia-Tiongkok dapat dijadikan bahan promosi halus: Indonesia sebagai negara berkawan dekat dengan Tiongkok, menawarkan lingkungan aman dan bersahabat bagi mahasiswa Tiongkok. Keuntungan lain bagi Tiongkok: beberapa program pascasarjana di Indonesia (misal studi Islam, antropologi, atau bahkan pertanian tropis) menawarkan perspektif unik yang mungkin tidak didapat di Barat. Pemerintah Indonesia juga bisa melobi adanya *quota* beasiswa dari Tiongkok (semisal melalui program ASEAN-China) untuk mahasiswa mereka kuliah di sini. Meski segmen ini barangkali tidak sebesar India, meraih kehadiran mahasiswa Tiongkok akan menaikkan profil internasional kampus Indonesia.

#### 4. Mahasiswa Timur Tengah

Sebagai negara mayoritas Muslim terbesar di dunia, Indonesia memiliki daya tarik tersendiri bagi pelajar dari negara-negara Timur Tengah dan Afrika Utara, terutama dalam disiplin ilmu keislaman dan industri halal. Selama ini, banyak pemuda dari Timur Tengah memilih tujuan studi ke Barat untuk sains/teknologi atau ke Mesir-Saudi untuk studi agama. Namun, Indonesia menawarkan kombinasi keduanya: *pendidikan Islam moderat* dan *kemajuan ekonomi muslim*. Universitas-universitas Islam negeri (UIN) maupun swasta di Indonesia sudah cukup dikenal di tingkat Asia, tetapi perlu dipromosikan lebih ke Timur Tengah. Ketegangan geopolitik di kawasan Teluk dan isu keamanan di Barat bagi pelajar

Muslim (misal islamofobia) bisa menjadi *push factor* bagi sebagian calon mahasiswa di sana untuk mencari alternatif negara Muslim yang aman dan toleran. Indonesia sangat memenuhi kriteria tersebut. Program-program studi Islam, syariah, studi bahasa Arab, hingga ekonomi syariah di Indonesia sangat cocok untuk mereka. Bahkan, Indonesia unggul dalam beberapa hal: kita memiliki ekosistem industri halal yang berkembang (keuangan syariah, halal tourism, dll.) yang dapat dipelajari langsung. Ditambah, beberapa PTS menawarkan program internasional berbahasa Arab atau paling tidak memiliki lingkungan yang mendukung mahasiswa berbahasa Arab (misal di UII, UMY, atau pesantren tinggi). Selain studi agama, generasi muda Timur Tengah banyak yang tertarik bidang *STEM* dan bisnis. Di sinilah Indonesia dapat menggaet mereka dengan USP (unique selling proposition) seperti program “halal industry management” – memadukan ilmu sains pangan, farmasi, manajemen dengan penerapan standar halal – sesuatu yang relevan untuk negara-negara Muslim. Program teknologi informasi atau kedokteran di Indonesia juga mulai diincar oleh mahasiswa dari kawasan Asia Selatan dan Afrika; hal serupa bisa diperluas ke Timur Tengah jika ada jalur promosi. Keunggulan Indonesia lain adalah *affordability* dan kemudahan hidup bagi Muslim (makanan halal mudah, masjid di mana-mana, budaya religius tapi moderat). Satu hal yang bisa dimanfaatkan adalah jaringan alumni: banyak mahasiswa Indonesia yang dulu kuliah di Timur Tengah (Mesir, Arab Saudi, Maroko). Mereka bisa menjadi duta untuk menarik mahasiswa balik arah – misal program pertukaran pelajar dengan universitas Al-Azhar atau Universitas Islam Madinah. Kerja sama G-to-G juga kunci: pemerintah dapat membuat *MoU* pendidikan dengan, katakanlah, Uni Emirat Arab atau Qatar, untuk mengirim mahasiswa mereka ke PTS di Indonesia terutama di bidang Islam Nusantara atau studi Asia. Peluang ini mungkin nishe, tetapi jika digarap, ribuan mahasiswa dari Timur Tengah/Afrika Utara bisa meramaikan kampus kita, sekaligus memperkuat hubungan dunia Islam Indonesia.

Selain keempat peluang utama di atas, pasar Afrika secara luas juga patut diperhatikan. Negara seperti Nigeria, Kenya, atau Mesir memiliki banyak pemuda yang mencari pendidikan terjangkau di luar negeri. Selama ini tujuan mereka terbatas pada Afrika Selatan, Eropa Timur, atau Asia Barat. Indonesia dapat menembus pasar ini lewat program beasiswa *Developing Countries Partnership* (KCNB) yang sudah berjalan, ditambah promosi di negara-negara kunci Afrika. Apalagi, hubungan politik Indonesia-Afrika yang mengakar sejak Konferensi Asia-Afrika bisa menjadi modal diplomasi pendidikan. PTS besar dapat dibujuk untuk menawarkan slot beasiswa bagi mahasiswa Afrika sebagai pilot project.

Tentu, memanfaatkan limpahan mahasiswa asing tidak otomatis mudah. Indonesia harus berbenah dari segi regulasi (visa pelajar, izin tinggal, layanan mahasiswa asing) agar benar-benar kompetitif. Namun, peluang ini nyata adanya. Jika bahkan 5-10% saja dari calon mahasiswa yang “ditolak” Australia bisa dialihkan ke Indonesia, itu berjumlah puluhan ribu pemuda berbakat dan sumber pendapatan jutaan dolar bagi PTS setiap tahun. Lebih penting lagi, hal ini dapat membantu mengisi bangku kosong PTS dan menjaga mereka tetap beroperasi.

Bagian selanjutnya akan membahas strategi kebijakan apa yang diperlukan Indonesia untuk merealisasikan peluang tersebut.

#### **D. Strategi Kebijakan: Rekomendasi untuk Pemerintah Indonesia**

Untuk menerjemahkan peluang di atas menjadi kenyataan dan secara bersamaan mengatasi krisis PTS, diperlukan campur tangan aktif pemerintah melalui berbagai strategi kebijakan. Rekomendasi berikut disusun berjenjang – jangka pendek (1–2 tahun) yang dapat segera dilakukan dengan perubahan kebijakan minimal, jangka menengah (3–5 tahun) yang membutuhkan penyesuaian regulasi dan pembangunan kapasitas, serta jangka panjang (5–10 tahun) yang memerlukan visi besar dan konsistensi lintas periode.

##### **1. Jangka Pendek (1–2 Tahun)**

Fokus pada langkah-langkah cepat yang membenahi prosedur dan mempromosikan Indonesia sebagai destinasi studi. Rekomendasi utamanya meliputi:

###### **a. Simplifikasi Visa Pelajar Asing dan Izin Tinggal**

Pemerintah harus segera mempermudah proses visa bagi mahasiswa luar negeri. Ini mencakup penyederhanaan syarat (misal jaminan dana yang realistis), percepatan proses penerbitan visa studi, serta perpanjangan izin tinggal yang mudah. Saat ini, prosedur visa studi ke Indonesia dianggap berbelit dan memakan waktu, kalah bersaing dengan negara tetangga. Belajar dari Australia yang menerapkan sistem *risk rating*, Indonesia dapat membuat kebijakan visa lebih lunak untuk negara-negara target tertentu yang dianggap berisiko rendah. Misalnya, visa pelajar untuk warga ASEAN bisa dibuat bebas biaya visa dan diproses dalam <1 bulan. Sementara itu, dukungan imigrasi di kampus (International Office) perlu diperkuat. Tujuan simplifikasi ini agar tidak ada calon mahasiswa asing yang batal datang hanya karena urusan visa yang ruwet.

###### **b. Kampanye Promosi “Study in Indonesia” yang Agresif**

Pemerintah dan LLDIKTI berkolaborasi dengan PTS harus meluncurkan kampanye terpadu menarik mahasiswa asing. Brand *Study in Indonesia* perlu dimatangkan (setara dengan *Study in Malaysia* atau *Thailand Education Hub*). Kegiatan konkretnya: partisipasi besar-besaran dalam pameran pendidikan internasional di India, Nepal, Vietnam, dsb; promosi digital melalui media sosial berbahasa Inggris/Arab/Chinese; serta menggandeng alumni asing Indonesia sebagai *influencer*. Misalnya, testimoni mahasiswa asing yang sukses kuliah di Jogja bisa dijadikan materi iklan. Kampanye juga bisa memanfaatkan kedutaan besar RI di luar negeri untuk menyelenggarakan info session ke sekolah-sekolah unggulan. Target dalam 1-2 tahun, *brand awareness* Indonesia sebagai destinasi kuliah meningkat signifikan di negara target.

###### **c. Fasilitasi Kemitraan PTS Indonesia–Universitas Australia (Joint/Dual Degree)**

Pemerintah dapat berperan sebagai *makcomblang* mempertemukan PTS yang membutuhkan mahasiswa dengan universitas Australia yang terkena imbas kuota. Didorong skema *joint degree* atau *twinning*, di mana mahasiswa memulai studi di Indonesia lalu transfer ke Australia. Dukungan kebijakan bisa berupa regulasi kredit transfer lintas negara dan penyetaraan kurikulum. Bahkan, pemerintah bisa memberikan *insentif* bagi universitas Australia yang mau buka program afiliasi di Indonesia (misal, kemudahan perizinan kampus cabang atau kerjasama pembukaan prodi internasional di PTS lokal). Ini *win-win*: PTS mendapat limpahan mahasiswa asing tahap awal, universitas Australia tetap memperoleh mahasiswa di tahap akhir, dan mahasiswa memperoleh dua pengalaman budaya. Dengan narasi bahwa “kuota di Australia penuh, tapi Anda bisa mulai kuliah di Indonesia dulu”, kemitraan ini sangat potensial untuk menarik minat. Pemerintah perlu sigap menangkap peluang sebelum negara lain menawarkan hal serupa.

#### **d. Insentif Fiskal bagi PTS yang Menerima Mahasiswa Asing**

Sebagai stimulus, berikan keringanan pajak atau subsidi bagi PTS yang aktif merekrut mahasiswa asing. Misalnya, pembebasan PPh badan untuk pendapatan dari mahasiswa asing selama beberapa tahun, atau bantuan dana untuk peningkatan fasilitas internasional (asrama, layanan bahasa) di kampus-kampus yang memiliki program internasional. Insentif fiskal ini akan memotivasi PTS keluar dari zona nyaman pasar domestik dan berinvestasi menarik mahasiswa mancanegara. Skema bisa berbentuk *matching fund*: misal, setiap 1 mahasiswa asing yang direkrut, pemerintah memberikan grant sejumlah tertentu ke kampus untuk keperluan pembinaan. Selain itu, PTS berprestasi dalam internasionalisasi bisa diberi penghargaan khusus (semacam peringkat atau akreditasi plus). Langkah ini relatif murah bagi pemerintah tetapi berdampak psikologis besar mendorong kompetisi sehat menarik mahasiswa asing.

## **2. Jangka Menengah (3–5 Tahun)**

Langkah-langkah kebijakan struktural dan peningkatan kapasitas agar lingkungan pendidikan tinggi lebih ramah internasional serta adil bagi semua pemangku kepentingan domestik, antara lain:

- a. Kembangkan Program “*International Student Protection*” ala Australia. Salah satu kekhawatiran mahasiswa asing adalah keamanan akademik dan finansial jika terjadi sesuatu pada institusinya. Australia memiliki *Tuition Protection Service (TPS)*, yaitu semacam skema perlindungan di mana jika kampus tutup mendadak, mahasiswa asing akan dibantu dipindahkan atau uangnya dikembalikan. Indonesia dapat mengadopsi konsep serupa: membentuk Layanan Perlindungan Mahasiswa Asing di bawah LLDIKTI. Fungsi layanan ini: menyediakan hotline bantuan bagi mahasiswa asing, asuransi pendidikan (dengan premi mungkin ditanggung pemerintah atau dimasukkan dalam tuition fee) yang menjamin kelanjutan studi, serta mekanisme resolusi sengketa (misal

jika ada PTS wanprestasi terhadap mahasiswa asing). Dengan adanya jaminan seperti ini, orang tua di negara asal lebih tenang mengirim putra-putrinya ke Indonesia. Tentu, hal ini butuh regulasi baru – misal revisi UU atau PP tentang pendidikan tinggi untuk memasukkan klausul perlindungan mahasiswa internasional.

- b. Bangun *Purpose-Built Student Accommodation (PBSA)* di Kota Pendidikan. Pengalaman Australia dan negara lain menunjukkan ketersediaan hunian layak bagi mahasiswa sangat penting. PBSA adalah asrama atau apartemen yang memang didesain untuk mahasiswa, biasanya dengan standar internasional (keamanan, kebersihan, fasilitas studi). Pemerintah bisa mendorong investasi PBSA di kota seperti Yogyakarta, Bandung, Malang, Jakarta, Medan – daerah dengan banyak kampus. Skema bisa berupa insentif bagi swasta yang mau membangun hunian mahasiswa (misal kemudahan IMB dan perpajakan) atau kerjasama BUMN Perum Perumnas. Dengan adanya PBSA, mahasiswa asing akan lebih mudah beradaptasi karena tersedia lingkungan tinggal yang terkontrol dan terintegrasi dengan komunitas kampus. Misalnya, kompleks PBSA di Yogya bisa menampung campuran mahasiswa UGM, UII, UMY, dll dan memiliki layanan penunjang seperti kantin halal, klinik, sampai shuttle bus ke kampus-kampus. Ini juga menjawab kekhawatiran soal krisis hunian/rental seperti dialami Australia – pemerintah daerah pun terbantu karena persebaran hunian mahasiswa lebih terkonsentrasi dan tertata.
- c. Tingkatkan Akreditasi Internasional PTS Unggulan. Agar PTS Indonesia kian dilirik mahasiswa asing, pengakuan mutu internasional penting. Dalam 3–5 tahun ke depan, pemerintah dapat memfasilitasi (dengan pendanaan atau bimbingan teknis) akreditasi internasional untuk program studi di PTS, seperti AACSB untuk fakultas bisnis, ABET untuk teknik, AUN-QA untuk regional ASEAN, dan sebagainya. PTS yang berhasil meraih akreditasi internasional dapat dijadikan *flagship* dalam promosi ke luar negeri. Misal, “kuliah teknik di Universitas X bersertifikasi ABET, setara standar AS”. Ini sangat efektif menarik calon mahasiswa berkualitas. Selain itu, menjajaki masuknya kampus Indonesia di peringkat global (QS, THE) melalui peningkatan publikasi dan internasionalisasi fakultas. Memang akreditasi/peringkat bukan segalanya, tapi dalam pasar global, label tersebut berpengaruh besar terhadap keputusan mahasiswa asing. Pemerintah bisa mengalokasikan hibah kompetisi bagi PTS yang siap internasionalisasi – dana tersebut dipakai untuk memperbaiki kurikulum, hiring dosen asing, hingga biaya pendaftaran akreditasi luar negeri. Pada akhir periode menengah, ditargetkan setiap LLDIKTI wilayah punya minimal 1 PTS dengan akreditasi internasional tertentu.

### **3. Jangka Panjang (5–10 Tahun)**

Sasaran strategis yang mengubah lanskap pendidikan tinggi Indonesia secara fundamental, menjadikannya lebih terintegrasi dengan skema migrasi global dan lebih efisien secara struktu, antara lain:

- a. Posisikan Indonesia sebagai *Education Hub* Asia Tenggara. Dalam kurun satu dekade, visi besarnya adalah Indonesia menjadi pusat pendidikan tinggi di kawasan, setara (atau melampaui) Malaysia dan Singapura. Ini berarti menarik bukan hanya mahasiswa tetapi juga investasi pendidikan (kampus asing, pusat riset regional, dll.). Pemerintah perlu menyusun *grand design* menjadikan beberapa kota sebagai Kota Pendidikan Bertaraf Internasional. Misalnya, Yogyakarta 2030: 10% populasi mahasiswanya adalah internasional, tersedia ekosistem pendukung lengkap (transportasi, digital, budaya ramah asing). Kebijakan imigrasi harus mendukung – misalnya pemberian visa tinggal pasca studi (post-study visa) bagi lulusan asing yang mau bekerja di Indonesia. Dengan integrasi ASEAN, Indonesia bisa menawarkan skema visa pelajar tunggal ASEAN yang mempermudah pertukaran. Menjadikan hub juga berarti mengundang kampus-kampus top dunia membuka cabang di Indonesia (dengan kerangka kemitraan PTS lokal agar tidak mematikan pemain domestik). Pemerintah harus siap dengan regulasi pendidikan tinggi asing, zonasi, dan sebagainya. Hasil akhirnya, Indonesia diharapkan menampung ratusan ribu mahasiswa asing dari berbagai negara, sehingga industri pendidikan benar-benar menjadi sektor ekspor jasa andalan.
- b. Integrasi Strategi Migrasi Terampil dengan Pendidikan. Mengambil halaman dari buku Australia, Indonesia bisa mengaitkan kebijakan pendidikan internasional dengan agenda *skill migration*. Misalnya, jika Indonesia membutuhkan talenta di sektor tertentu (IT, medis, dll.), rekrut mahasiswa asing di bidang itu dan tawarkan insentif jika setelah lulus bekerja di Indonesia. Skema visa kerja bagi lulusan asing (mirip Graduate Visa di beberapa negara) dapat diberlakukan. Hal ini akan membuat Indonesia lebih menarik bagi mahasiswa yang ingin juga mendapatkan pengalaman kerja global. Sebaliknya, bila ada kekhawatiran serbuan tenaga asing, kebijakan bisa diatur bertahap – tetapi sinergi pendidikan dan migrasi terampil perlu mulai dipikirkan. Dengan ekonomi Indonesia tumbuh, tidak menutup kemungkinan justru kita nanti kekurangan tenaga ahli dan lulusan asing bisa mengisi gap tersebut. Dua level games ala Putnam berlaku di sini: kebijakan menerima mahasiswa asing harus selaras dengan kepentingan domestik jangka panjang (pembangunan SDM) sekaligus manfaat diplomasi. Rambu-rambu regulasi dibutuhkan, misal mekanisme *screening* bagi lulusan yang ingin bekerja tetap, perjanjian pengakuan kualifikasi antar negara, dsb.
- c. Konsolidasi PTS: Merger dan Penguatan Kelembagaan. Dalam jangka panjang, demi kesehatan ekosistem, jumlah PTS mungkin perlu dikurangi melalui konsolidasi. Pemerintah dapat mendorong merger PTS kecil menjadi entitas yang lebih besar dan kuat. Ini sudah mulai tampak dalam data – jumlah PTS menurun dari 3.181 (2014) jadi 2.966 (2023) karena berbagai penutupan/merger<sup>827</sup>. Kebijakan insentif merger perlu dibuat: misal, dua atau tiga sekolah tinggi kecil bergabung menjadi universitas, diberi hibah

---

<sup>827</sup> Serfiyani, Cita Yustisia. "Restrukturisasi perguruan tinggi swasta sebagai upaya penyehatan dan peningkatan kualitas institusi." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27.2 (2020): 410-433.

pengembangan atau prioritas akreditasi. Konsolidasi ini penting agar PTS lebih efisien, memiliki mahasiswa cukup, dan tidak saling “makan” dengan tetangga. Dengan lebih sedikit PTS tapi lebih berkualitas, persaingan dengan PTN juga bisa lebih seimbang. Selain merger, penguatan kelembagaan berarti meningkatkan tata kelola yayasan, transparansi finansial, dan kapasitas manajemen PTS. Kasus seperti Universitas Bandung dan UMT menunjukkan perlunya supervisi: ke depan, diharapkan tidak ada lagi PTS yang kolaps mendadak karena audit dan sistem peringatan dini berjalan. Mungkin suatu badan semi-otoritas bisa dibentuk untuk memantau kesehatan keuangan PTS dan mengambil tindakan sebelum krisis akut (mirip OJK pada bank). Dengan begitu, kepercayaan mahasiswa asing (dan domestik) pada PTS Indonesia akan terjaga.

Langkah-langkah di atas membutuhkan koordinasi lintas sektor: imigrasi, keuangan, pendidikan, hingga luar negeri. Namun, bila dijalankan konsisten, dalam 5-10 tahun Indonesia dapat membalik situasi dari krisis menjadi kesempatan emas. Kita dapat mengubah tantangan kelebihan kapasitas PTS menjadi keunggulan komparatif – yakni ketersediaan tempat bagi mahasiswa mancanegara yang tidak lagi tertampung di negara tradisional seperti Australia.

## **E. Rekomendasi untuk PTS Indonesia**

Selain peran pemerintah, *stakeholder* kunci lain yang menentukan keberhasilan adaptasi ini adalah Perguruan Tinggi Swasta itu sendiri. PTS perlu melakukan penyesuaian strategi di level operasional dan pemasaran agar bisa bertahan dan tumbuh di era baru persaingan global. Berikut rekomendasi bagi PTS:

### **1. Strategi Operasional**

PTS perlu berbenah dari dalam untuk meningkatkan daya saing dan daya tarik.

- a. Diferensiasi dan *Niche Strategy*. Setiap PTS sebaiknya mengidentifikasi keunggulan atau bidang *niche* yang bisa ditonjolkan. Alih-alih mencoba menjadi “segala untuk semua orang” (yang sulit bersaing dengan PTN), PTS bisa fokus pada program studi tertentu yang unik. Misal, sebuah PTS dengan lokasi di daerah pariwisata bisa mengkhususkan diri pada hospitality dan pariwisata, menawarkan kurikulum unggul dan kerja magang berlimpah di industri terkait. PTS lain mungkin fokus pada teknologi digital dan startup, menjalin koneksi dengan inkubator bisnis. Dengan diferensiasi jelas, PTS dapat membangun reputasi yang menonjol di mata calon mahasiswa (termasuk dari luar negeri) dibanding sekadar menjadi versi “kelas dua” dari universitas negeri.
- b. Internasionalisasi Kurikulum dan Layanan. PTS harus mempersiapkan diri menerima mahasiswa asing dengan meningkatkan kapasitas internasional. Artinya, mulai menawarkan mata kuliah dalam bahasa Inggris, merekrut dosen tamu internasional, dan membangun *international office* yang profesional. Kurikulum bisa diadaptasi agar kompatibel untuk program pertukaran atau gelar ganda. Misalnya, menyusun silabus

bilingual, menyediakan kelas bahasa Indonesia bagi mahasiswa asing (agar mereka bisa berintegrasi), serta memastikan konten perkuliahan memiliki perspektif global. Layanan penunjang – dari orientasi kedatangan, pembimbing akademik yang fasih berbahasa Inggris, hingga unit konseling yang paham lintas budaya – perlu disiapkan. PTS juga sebaiknya mengikuti *benchmarking* ke kampus-kampus Asia yang sukses internasionalisasi (contoh: universitas di Malaysia atau Thailand yang maju dalam program internasional).

- c. Merger dan Aliansi Strategis. Bagi PTS kecil dengan sumber daya terbatas, mempertimbangkan merger atau aliansi merupakan pilihan bijak. Merger dapat menciptakan institusi yang lebih kuat secara akademik maupun finansial. Jika merger penuh dirasa sulit (karena isu yayasan, aset, dsb.), bisa dimulai dengan aliansi strategis: misal konsorsium PTS untuk berbagi dosen asing, kurikulum, atau promosi bersama ke luar negeri. Di Yogyakarta, misalnya, beberapa PTS dapat bersatu membentuk *Jogja Private University Alliance* yang melakukan rekrutmen internasional terpadu – jadi satu kantor perwakilan di luar negeri bisa mewakili banyak kampus sekaligus. Ini menekan biaya dan meningkatkan daya tawar dibanding promosi sendiri-sendiri yang mungkin kurang meyakinkan. Dalam jangka panjang, PTS yang beraliansi erat bisa menuju penggabungan institusi, menggabungkan fakultas sejenis untuk efisiensi.
- d. Digital Marketing dan Rekrutmen Berbasis Teknologi. PTS harus meng-upgrade kemampuan pemasaran mereka dengan memanfaatkan teknologi digital. Calon mahasiswa generasi kini sangat dipengaruhi oleh informasi di internet dan media sosial. Oleh karena itu, PTS perlu memiliki tim marketing digital yang piawai. Langkahnya antara lain: membuat konten video kreatif (tour kampus virtual, testimonial mahasiswa) di YouTube, Instagram, TikTok; memanfaatkan *search engine optimization* agar program internasional PTS mudah ditemukan calon mahasiswa asing yang Googling; hingga membuka layanan konsultasi daring untuk pendaftar luar negeri. Sistem pendaftaran online juga perlu user-friendly untuk pendaftar asing, termasuk kemudahan pembayaran (menerima transfer internasional, kartu kredit, dll.). PTS juga dapat menjalin kerjasama dengan *education agent* kredibel di negara target, tetapi dengan kontrol kualitas – agen bisa membantu menjaring pendaftar, namun PTS tetap harus menjaga seleksi integritas (belajar dari pengalaman Australia di mana agen kadang jadi celah fraud). Platform digital seperti websitenya perlu berbahasa Inggris/Arab/China sesuai target pasar, lengkap dengan informasi program, biaya, kota, hingga testimoni.
- e. Kemitraan dengan Industri (Link and Match). Untuk memperkuat proposisi nilai, PTS harus meningkatkan kemitraan dengan sektor industri. Ini berguna bagi calon mahasiswa yang mempertimbangkan prospek karier. Contoh, sebuah PTS teknik bisa bermitra dengan perusahaan manufaktur untuk program magang terstruktur dan penyaluran kerja lulusannya. Demikian pula PTS di bidang kesehatan dapat kerjasama dengan rumah sakit internasional. Bagi mahasiswa asing, jaminan bahwa kuliah di PTS X akan mendapatkan

akses magang di perusahaan terkemuka atau proyek riil, menjadi daya tarik kuat. Kemitraan industri juga bisa membuka peluang *sponsorship* atau beasiswa dari perusahaan untuk mahasiswa asing berbakat – perusahaan tertarik mendanai agar bisa merekrut lulusan multinasional. Program *co-op* (cooperative education) dimana mahasiswa bergantian kuliah dan kerja juga bisa diimplementasikan bersama industri, meniru model di negara maju. Semakin erat relasi PTS dengan dunia kerja, semakin tinggi kepercayaan publik.

## 2. Target Pasar Prioritas

PTS juga perlu menentukan fokus pasar negara mana yang dibidik, disesuaikan dengan kapasitas dan bidang unggulan masing-masing.

- a. India dan Nepal: PTS dengan program IT, teknik, bisnis, atau farmasi sangat potensial menarik mahasiswa India/Nepal. Fokuskan pemasaran di kota-kota tier-2 di India yang banyak siswa mampu tapi tersisih dari persaingan masuk IIT atau universitas top. Tonjolkan biaya total yang lebih murah dan peluang kerja di ASEAN. Untuk Nepal, tekankan kedekatan kultural (sesama Asia) dan mungkin manfaat belajar di negara Muslim terbesar (bagi minoritas Muslim di Nepal bisa menarik). Miliki staf atau perwakilan yang paham bahasa/aksen setempat untuk komunikasi efektif.
- b. Vietnam, Kamboja, Thailand: Pasar Asia Tenggara perlu didekati dengan narasi “belajar di negara tetangga dengan ekonomi terbesar”. PTS bisa menawarkan program pertukaran dua arah (ada mahasiswa Indonesia ke sana, dan sebaliknya) agar terkesan simbiosis. Program bahasa Inggris cukup, tapi menyediakan elemen kebudayaan (misal kelas Bahasa Indonesia untuk mereka) bisa jadi nilai tambah. Untuk Thailand dan Kamboja yang mayoritas Buddha, tonjolkan keragaman Indonesia dan toleransi. Sedangkan Vietnam yang cenderung sekuler, tonjolkan reputasi bidang yang diminati (misal teknologi informasi Indonesia yang berkembang dengan banyak startup unicorn). Keunggulan geografis (penerbangan singkat, biaya hidup mirip) juga harus diangkat.
- c. Timur Tengah (Timur Tengah/Afrika Utara): PTS Islam atau umum yang memiliki fakultas agama, syariah, atau ekonomi Islam sebaiknya mengincar Timur Tengah. Partisipasi dalam expo pendidikan di Timur Tengah (Dubai, Riyadh, Kairo) patut dicoba. Pasarkan program studi Islam Nusantara, perbandingan mazhab, studi halal, atau bahkan bahasa Inggris dengan lingkungan syariah. Penyediaan fasilitas seperti musholla, makanan halal (tentu sudah ada di Indonesia, tinggal disampaikan) menjadi selling point. Bangun jejaring dengan organisasi Islam internasional yang mengirim mahasiswa (contoh: OKI). Untuk Afrika Utara (Maroko, Mesir) yang berbahasa Prancis/Arab, bisa sediakan materi promo dwibahasa.
- d. Afrika Sub-Sahara: PTS yang punya program kedokteran, pertanian tropis, atau teknik dasar dapat melirik negara Afrika berbahasa Inggris seperti Nigeria, Ghana, Kenya.

Banyak mahasiswa di sana bercita-cita jadi dokter atau insinyur tapi kekurangan slot di universitas lokal. Indonesia bisa menawarkan pendidikan kedokteran dengan biaya yang mungkin lebih murah dibanding opsi di Eropa. Tentu butuh upaya meyakinkan soal kualitas (mungkin kolaborasi dengan NGO atau program bantuan). Jalur kerjasama pemerintah (G2G) penting di segmen ini, misal beasiswa Kemlu (KNB) diperbesar.

Pada akhirnya, PTS harus proaktif dan tidak menunggu “bola jatuh dari langit”. Krisis yang ada memaksa PTS berinovasi. Dengan strategi diferensiasi, internasionalisasi, aliansi, marketing digital, dan kemitraan industri, PTS dapat mengubah tantangan menjadi peluang. Selaras dengan dukungan kebijakan pemerintah, PTS Indonesia dapat memasuki babak baru yang lebih global. Penting diingat, mengundang mahasiswa asing bukan semata mengejar devisa, tetapi juga memperkaya lingkungan akademik, membuka cakrawala internasional bagi mahasiswa lokal, dan memperkuat posisi pendidikan tinggi Indonesia di kancah dunia<sup>828</sup>. Kombinasi langkah di tingkat pemerintah dan inisiatif PTS akan menjadi kunci sukses menghadapi era pasca-kuota Australia ini.

Dengan demikian, *two-level games* dalam konteks ini melibatkan pemerintah pusat dengan kebijakan strategisnya dan PTS di level implementasi. Keduanya harus seiring sejalan memainkan peran agar Indonesia dapat menavigasi dinamika lokal-global pendidikan tinggi secara optimal – melindungi keberlangsungan PTS domestik sekaligus menangkap peluang internasional yang ada.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

---

<sup>828</sup> Nugraha, H. Mulyawan Safwandy, et al. *Manajemen Perguruan Tinggi*. Mega Press Nusantara, 2025.

## DAFTAR PUSTAKA

- A'la, Abd, et al. *UINSA Emas Menuju World Class University*. UIN Sunan Ampel Press, 2016.
- Achsin, Muhaimin Zulhair, and Henny Rosalinda. *Teori-Teori Migrasi Internasional*. Universitas Brawijaya Press, 2021.
- Adhari, Ade, Leopold Sudaryono, and Mahfud Yoga Nugroho. *Muladi dan Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. PT RajaGrafindo Persada, 2024.
- Akhmad, Akhmad, et al. *Inovasi dalam Manajemen Pendidikan Tinggi: Membangun Masa Depan yang Berkelanjutan*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.
- Akita, Shigeru, Gerold Krozewski, and Shoichi Watanabe, editors. *The Transformation of the International Order of Asia: Decolonization, the Cold War, and the Colombo Plan*. Routledge, 2014.
- Alifahmi, Hifni. *Corporate Reputation Framing: Strategi Komunikasi Korporat dan Transformasi Reputasi*. Revised ed., Deepublish, 2024.
- Amin, Khoirul. *Rivalitas Dua Raksasa Asia: Modernisasi Militer Cina dan Respons India*. Deepublish, 2023.
- Aminah, Siti. *Kuasa Negara pada Ranah Politik Lokal*. Prenada Media, 2016.
- Amrita, Nyoman Dwika Ayu, Ni Putu Tirka Widanti, and Putu Gede Denny Herlambang. *Inklusi Keuangan Digital Perempuan Berbasis Tri Kaya Parisudha*. CV. Intelektual Manifes Media, 2025.
- Ariestanty, Windy, and Maurin Andri. *Studying Abroad: Bertualang Sambil Belajar di Negeri Orang*. GagasMedia, 2013.
- Arifuddin, S. Pi, and MM SE. *Perencanaan dan Pengendalian SDM*. Feniks Muda Sejahtera, 2022.
- Ashari, Khasan. *Kamus Hubungan Internasional dan Diplomasi*. Gramedia Pustaka Utama, 2020.
- Badrudin, Rudy. *Ekonomika Otonomi Daerah*. UPP STIM YKPN, 2012.
- Bakers, Martin, Tobias Lanslor, and Willem Brownstok. *Sejarah Komunisme dan Marxisme-Leninisme: Dari Awal ke Penurunan*. Cambridge Stanford Books, n.d.
- Barusman, Andala Rama Putra, and M. A. Ec. *Model Kepuasan Mahasiswa*. Penerbit Adab, 2021.

- Budisusila, Antonius. *Transformasi Ekonomi Indonesia Pasca Pandemi Covid-19*. Sanata Dharma UP, 2021.
- Candrakusuma, Mushlih. *Sejarah Manajemen Zakat*. Najaha, 2024.
- Chauvel, Richard, and Chusnul Mar'iyah. *Indonesia-Australia: Tantangan dan Kesempatan dalam Hubungan Politik Bilateral*. Yayasan Obor Indonesia, 2005.
- Cipto, Bambang. *Menuju Era Baru Perguruan Tinggi*. Deepublish, 2023.
- Dewi, Anita. *Tinggal dan Belajar di Australia*. Bentang-B First, 2010.
- Dewi, Oki Setiana. *Sebentang Kearifan dari Barat*. Mizan Publishing, 2018.
- Djumala, Darmansjah. *Soft Power untuk Aceh*. Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Dugis, Visensio, editor. *Teori Hubungan Internasional: Perspektif-Perspektif Klasik*. Revised ed., Airlangga UP, 2018.
- Evans, Sara Margaret. *Lahir untuk Kebebasan: Sejarah Perempuan di Amerika*. Vol. 1, Yayasan Obor Indonesia, 1994.
- Evers, Hans-Dieter, and Rudiger Korff. *Urbanisme di Asia Tenggara: Makna dan Kekuasaan dalam Ruang-Ruang Sosial*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2002.
- Firdaus, Ahmad Heri, et al. *Kajian Tengah Tahun INDEF 2020: Menata Arsitektur Ekonomi Pasca Pandemi*. INDEF, 2020.
- Fukuyama, Francis. *Guncangan Besar: Kodrat Manusia dan Tata Sosial Baru*. Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Gallagher, Leigh. *Kisah Sukses Airbnb*. Gramedia Pustaka Utama, 2020.
- Ginaya, Gede. *Pergulatan Diskursus Kepariwisata dan Pasar Rusia di Bali*. Garudhawaca, 2023.
- Hadiwinata, Bob Sugeng. *Studi dan Teori Hubungan Internasional: Arus Utama, Alternatif, dan Reflektif*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.
- Hamzah, Ahmad Cholis. *Menyigi Negeri, Membaca Dunia: Kumpulan Tulisan Dinamika Isu-Isu Nasional dan Internasional*. Airlangga UP, 2025.
- Harahap, Ali Musa. *Mengenal Hubungan Internasional Madani*. Unida Gontor Press, 2022.
- Harisudin, M. Noor. *Islam di Australia*. M. Noor Harisudin, 2022.
- Hartati, Anna Yulia. *Politik dan Pemerintahan Australia*. Wahid Hasyim UP, 2014.

- Huda, Nailul, et al. *Proyeksi Ekonomi Indonesia 2022: Pemulihan di atas Fundamental Rapuh*. INDEF, 2022.
- Ibrahim, Idi Subandy, and Bachruddin Ali Akhmad. *Komunikasi dan Komodifikasi: Mengkaji Media dan Budaya dalam Dinamika Globalisasi*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014.
- Ilyas, Adam. *Kriminalisasi Trading in Influence: Urgensi dan Pengaturannya di Berbagai Negara*. PT RajaGrafindo Persada–Rajawali Pers, 2024.
- Iman, Nofie, and Muhammad Tafdhil Amanda. *Bisnis Internasional: Pengantar Strategi dan Operasionalisasi Pascapandemi*. UGM Press, 2024.
- Indah, Rosaria. *Studi di Tiga Benua: Kisah-kisah Inspiratif Kuliah di Luar Negeri*. Syiah Kuala UP, 2020.
- Indrajit, Richardus Eko, and Richardus Djokopranoto. *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*. Vol. 1, Andi, 2006.
- Jaya, Wihana Kirana. *Ekonomi Kelembagaan*. Elex Media Komputindo, 2021.
- Juanjuan, Suan, and Du Peng. *Penuaan Penduduk Tiongkok dan Perkembangan Industri Perawatan Geriatri*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021.
- Klinken, Gerry, and Ward Berenschot, editors. *In Search of Middle Indonesia: Kelas Menengah di Kota-Kota Menengah*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016.
- Kumari, Fatrawati, and Jamal Syarif. *Menapak Jejak Kekerasan Seksual di Dunia Kampus*. Penerbit Adab, 2023.
- Latuconsina, Hudaya. *Pendidikan Kreatif: Menuju Generasi Kreatif dan Kemajuan Ekonomi*. Gramedia Pustaka Utama, 2014.
- Lesmana, Tjipta. *Bola Politik dan Politik Bola*. Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Lestyaningrum, Inge Kurnia Mardia, et al. *Pendidikan Global Berbasis Teknologi Digital di Era Milenial*. Unisri Press, 2022.
- Lie, Anita. *Pendidikan: Antara Kebijakan dan Praksis*. Universitas Katolik Widya Mandala Surabaya, 2015.
- Ma'ruf, Muhammad. *Tsunami Finansial: Peluang Bisnis dan Investasi Indonesia dan Setiap Individu di Tahun 2009*. Hikmah, 2009.
- Mansbach, Richard W., and Kirsten L. Rafferty. *Pengantar Politik Global*. Nusamedia, 2019.
- Martono, Nanang. *Sekolah Publik vs Sekolah Privat: Dalam Wacana Kekuasaan, Demokrasi, dan Liberalisasi Pendidikan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.

- Maspul, Kurniawan Arif, et al. *Zooming at Max Speed: Antologi Perjalanan Pendidikan Mahasiswa Indonesia di University of the People*. Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024.
- Matsui, Yayori. *Perempuan Asia: Dari Penderitaan Menjadi Kekuatan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2002.
- Mirza, Aryan Danil. *Milenial Cerdas Finansial*. CV Jejak, 2019.
- Mubarak, HA Zaki. *Sistem Pendidikan di Negeri Kangguru: Studi Komparatif Australia dan Indonesia*. zakimu.com, 2019.
- Mukherjee, Bharati. *Desirable Daughters*. Bentang, 2008.
- Mulayana, Asep N. *Deferred Prosecution Agreement Dalam Kejahatan Bisnis*. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2019.
- Mulia, Musdah. *Perjalanan Lintas Batas: Lintas Agama, Lintas Gender, Lintas Negara*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2024.
- Nainggolan, Poltak Partogi. *Indonesia dan Rivalitas China, Jepang, dan India*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018.
- Natarajan, Mangai. *Kejahatan dan Pengadilan Internasional*. Nusamedia, 2019.
- Nova, Yuzon Sutrirubiyanto, et al. *Dunia Bawah Laut: Wawasan dan Inovasi di Bidang Perikanan dan Kelautan*. Nas Media Pustaka, 2024.
- Nugroho, Riant. *Public Policy 6*. Revised ed., Elex Media Komputindo, 2020.
- . *Public Policy 7: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik*. PT Elex Media Komputindo, 2023.
- Nugroho, Trisapto Wahyudi Agung, et al. *Imigrasi dan Perbatasan Indonesia Pascapandemi: Tantangan, Inovasi, dan Solusi*. Direktorat Jenderal Imigrasi, 2025.
- Perwita, Anak Agung Banyu, et al. *Diplomasi Pertahanan: Aktor, Proses, dan Isu*. Indonesia Emas Group, 2025.
- Prawiro, Ir. H. Suharno. *Jalan Keluar*. Nas Media Pustaka, 2023.
- Prihatin, Eka, and S. Pd Sutangsa. *Transformasi Kebijakan Pendidikan: dari Konsep hingga Pelaksanaan di Era Digital*. Indonesia Emas Group, 2025.
- Pugu, Melyana R. *Diplomasi dan Negosiasi*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.
- Putri, Ni Made Bunga Widya, et al. *Retorika Asta Cita: Membedah Visi, Menguji Implementasi*. Nilacakra Publishing House, 2025.

- Rachbini, Didik J. *Ekonomi Politik Kebijakan dan Strategi Pembangunan*. Yayasan Obor Indonesia, 2004.
- Rachbini, Widarto, Harimurti Wulandjani, and Tiolina Evi. *Disertasi dan Tesis Berbuah Novelty: Panduan Menemukan Kebaruan dalam Penelitian*. CV. AA. Rizky, 2024.
- Rakhmat, Muhammad Zulfikar, et al. *Ekonomi Politik Hubungan Indonesia–Tiongkok 2020*. INDEF, 2020.
- Rasyidin, Bobby. *Sumber Daya Korporasi: Jawaban untuk Indonesia Emas 2045*. Elex Media Komputindo, 2024.
- Riasnugrahani, Missiliana, and Priska Analya. *Buku Ajar: Metode Penelitian Kualitatif*. Ideas Publishing, 2023.
- Rochadi, Sigit. *Gerakan Buruh Indonesia*. Bumi Aksara, 2020.
- Rosadi, Andri. *Merantau Ke Sydney: Perjalanan Mengejar Mimpi di Harbour City*. 2024.
- Rosyidin, Mohamad. *20 Buku Hubungan Internasional Paling Berpengaruh*. Deepublish, 2018.
- . *Indonesia: Menuju Kekuatan Global Abad 21*. Elex Media Komputindo, 2020.
- RUSDIAN, RUDI. *Diplomasi, Unilateralisme, Kompetisi Global*. Penerbit Alumni, 2023.
- Sarjito, Ir Aris, et al. *Geodefense: Konsep Pertahanan Masa Depan*. Indonesia Emas Group, 2024.
- . *Kebijakan dan Strategi Pertahanan*. CV Jejak, 2023.
- Savitri, Astrid. *Bonus Demografi 2030: Menjawab Tantangan Serta Peluang Edukasi 4.0 dan Revolusi Bisnis 4.0*. Penerbit Genesis, 2019.
- Sirait, Dani. *Green Card*. Gramedia Pustaka Utama, 2014.
- Siregar, Parluhutan. *Buku Penerapan Transdisipliner di UIN SU*. IAIN Press Medan, 2015.
- Siswanto, Ely. *Good University Governance: Prinsip dan Implementasi dalam Penggalan Pendapatan*. Penerbit Gunung Samudera, 2013.
- Suharto, H. Babun. *Marketing Pendidikan: Menata Ulang PTKI Menghadapi Pasar Bebas ASEAN*. LKIS Pelangi Aksara, 2015.
- Susanto, H. Pendi. *Pandemi dan Anak Bangsa Menjadi Pintar*. Tsaqiva Publishing, 2021.
- Syahrir, Rezki. *The Second Chance–Kesempatan Kedua: Memaksimalkan Kontribusi Kekayaan Mineral untuk Pembangunan Berkelanjutan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2024.
- Tahir, Arifin, et al. *Kepemimpinan Transformasional: Membangun Masa Depan Perguruan Tinggi di Indonesia*. TOHAR MEDIA, 2025.

- Tan, Anton. *The Real Secret of Successful Investor and Developer*. Elex Media Komputindo, 2014.
- Teja, Hendri. *Suara Rakyat Suara Tuhan*. Serambi Ilmu Semesta, 2020.
- Trisnantoro, Laksono, et al. *Pengayaan Ilmu Kedokteran untuk Mengatasi Masalah Klinis dan Kesehatan Masyarakat: Pengalaman Universitas Gadjah Mada (1993–2023)*. UGM Press, 2024.
- Umam, Hairul. *Sound System Engineering: Panduan Praktis Untuk Pemula Hingga Profesional*. Penerbit Adab, n.d.
- Utami, Pratiwi. *Lolos Beasiswa Unggulan ke Australia*. Bentang B First, 2017.
- Wangke, Humphrey. *Diplomasi Digital dan Kebijakan Luar Negeri Indonesia*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2021.
- Wibowo, Agus. *Pendidikan Antikorupsi*. Pustaka Pelajar, 2013.
- . *Seni Negosiasi Bisnis*. Penerbit Yayasan Prima Agus Teknik, 2023.
- Wicaksana, I. Gede Wahyu, and S. IP. *Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Politik Domestik dan Tatanan Kawasan*. Airlangga UP, 2020.
- Widodo, Hery. *Dinamika Pendidikan Anak Usia Dini*. Alprin, 2020.
- Widoyoko, Danang, and Coen Husain Pontoh. *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*. Indonesia Corruption Watch (ICW) and National Democratic Institute (NDI), 2003.
- Wirastama, Mahardika. *Negosiasi Itu Ada Ilmunya: Mengupas Strategi Dahsyat Memenangkan Negosiasi dengan Siapa Saja, Kapan Saja, dan di Mana Saja*. Anak Hebat Indonesia, 2019.
- Wiweko, Budi, et al., editors. *Membangun Bangsa Cerdas: Kontribusi Pemikiran Ilmuwan AIPI*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2023.
- Wulandari, Sari. *Jalur Pemberontak: Membangun Bisnis From Zero to Hero dan Menciptakan Masa Depan Tanpa Menunggu Izin Siapa Pun*. HGU Publishing, 2025.
- Yuliantoro, Nur Rachmat. *Menuju Kekuatan Utama Dunia: Sekilas Politik Luar Negeri Cina*. UGM Press, 2021.
- Yustiningrum, R. R. Emilia, et al. *Indo-Pasifik dalam Politik Luar Negeri Indonesia: Dimensi Geopolitik, Geostrategi, dan Geoekonomi*. Penerbit Andi, 2024.
- Yunus, Akbar Mandela A., and Muh Ardiansyah. *Ekonomi Politik*. Penerbit K-Media, 2024.

## Artikel Jurnal / Journal Articles

- Ahadiani, Annisa, Menur Putria Duwy, and Siti Nurhayati Wergiri. "Dinamika Kebijakan Internasional: Tantangan dan Peluang di Era Globalisasi." *Jurnal Akademik Ekonomi dan Manajemen*, vol. 1, no. 4, 2024, pp. 301–10.
- Ali, Rizki Faisal. "Strategi Keamanan Australia terhadap Indo-Pasifik 2016–2019: Perspektif Realisme Neoklasikal." 2022.
- Andayani, Andayani. "Studi Kebijakan Kampus Inklusif: Implementasi Permendikbud RI No. 46/2014." *Welfare: Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, vol. 7, no. 2, 2019.
- Assyahida, Tazkia Nazdifa. "Disinformasi Pemilu Digital sebagai Ancaman Transnasional: Implikasi terhadap Kedaulatan Demokrasi Indonesia." *Sosial Simbiosis: Jurnal Integrasi Ilmu Sosial dan Politik*, vol. 2, no. 3, 2025, pp. 97–106.
- Asyathri, Helmia, Keppi Sukesu, and Yayuk Yuliati. "Diplomasi Hibrida: Perempuan dalam Resolusi Konflik Maluku." *Indonesian Journal of Women's Studies*, vol. 2, no. 1, 2014, pp. 18–31.
- Azzahra, Almira Aulia. "Strategi Tingkatkan Ekspor Indonesia dengan Modal Sosial antara UMKM dan Eksportir Muda." *Prosiding Seminar Nasional Ilmu-Ilmu Sosial (SNIIS)*, vol. 2, 2023.
- Blandina, Selena, Alvin Noor Fitriani, and Wulan Septiyani. "Strategi Menghindarkan Indonesia dari Ancaman Resesi Ekonomi di Masa Pandemi." *Efektor*, vol. 7, no. 2, 2020, pp. 181–90.
- Damayanti, Rizki. "Diplomasi Publik dalam Perspektif Hubungan Barat dan Islam melalui Australia–Indonesia Muslim Exchange Program (AIMEP) 2012–2021." 2023.
- . "Penguatan dan Tantangan Soft Diplomacy Australia di Kawasan Indo-Pasifik." n.d.
- Darmawan, Harry, and Gulia Ichikaya Mitzy. "Pendekatan Pluralisme Liberal, Middle Powers, dan Opini Publik dalam Membangun Hubungan Indonesia–Australia di Era Prabowo–Albanese." *Global Political Studies Journal*, vol. 8, no. 1, 2024, pp. 82–96.
- Dirgantari, Puspo Dewi. "Pengaruh Kualitas Layanan Jasa Pendidikan terhadap Kepuasan Mahasiswa serta Dampaknya terhadap Upaya Peningkatan Citra Perguruan Tinggi Negeri menuju World Class University (Studi pada Mahasiswa Asing di ITB, UNPAD, dan UPI)." *Jurnal Ilmu Manajemen dan Bisnis*, vol. 3, no. 2, 2012.
- Donnelly, Jason. "The Impact of Ministerial Direction 110 on Australia's International Law Obligations." *International Journal of Law and Society*, vol. 8, no. 1, 2025, pp. 45–54.
- Esha, Muhammad In'am. "Trend Reformasi Pendidikan di Australia." *Madrasah*, vol. 2, no. 2, 2010, pp. 269–83.

- Firza, Hilfi Biyan. "Strategi Negosiasi Jepang dalam Comprehensive and Progressive Agreement For Trans-Pacific Partnership (CPTPP)." *Insignia: Journal of International Relations*, vol. 7, no. 2, 2020, pp. 91–104.
- Gufron, Ahmad, Iwan Junaedi, and Mulyono Mulyono. "Kurikulum Matematika Australia: Tinjauan Sistematis tentang Konteks, Konten dan Proses." *Jurnal Syntax Admiration*, vol. 6, no. 1, 2025, pp. 128–47.
- Hanggu, Felicia Permata, Leonard F. Hutabarat, and Setyo Harnowo. "Diplomasi Pertahanan Indonesia Kepada Negara Anggota Five Power Defence Arrangements (Malaysia, Singapura, Australia, Selandia Baru, Inggris) Tahun 2000-2017." *Jurnal Diplomasi Pertahanan*, vol. 4, no. 1, 2018, pp. 39–56.
- Ilham, Yunino. "Dampak Diplomasi Budaya Indonesia di Australia: Studi Kasus Konser Jabar X Melbourne Symphony Orchestra (MSO) pada 17 Mei 2023." *Padjadjaran Journal of International Relations*, vol. 6, no. 2, 2024, pp. 130–40.
- Indarja, Indarja. "Perkembangan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum*, vol. 47, no. 1, 2018, pp. 63–70.
- Iting, Andi, Wahyuddin Naro, and Muhammad Yahdi. "Pendidikan Multikultural (Kajian Histori)." *DIKDAS MATAPPA: Jurnal Ilmu Pendidikan Dasar*, vol. 7, no. 4, 2024, pp. 565–73.
- Kardinal, Gloria Theodora, and Chandra Purnama. "Strategi Diplomasi Budaya Indonesia melalui Program Bahasa Indonesia bagi Penutur Asing di Australia Periode 2018–2022." *Padjadjaran Journal of International Relations*, vol. 6, no. 2, 2024, pp. 288–302.
- Kurniawan, Arief, Riana Sahrani, and Fransisca Iriani Roesmala Dewi. "Peranan Openness terhadap Prestasi Akademik Mahasiswa dengan Motivasi sebagai Mediator." *Jurnal Psikologi*, vol. 19, no. 1, 2023, p. 67.
- Laia, Aturkian. "Hukum Sebagai Panglima Dalam Dunia Mitos Dan Politik Sebagai Raja Pada Realitasnya." *Civic Society Research and Education: Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, vol. 3, no. 2, 2022, pp. 1–12.
- MADUNG, Otto Gusti Ndegong. "Memperkenalkan Pemikiran Jurgen Habermas." 2016, pp. 1–27.
- Masagung, Ayesha Amiranti Putri, and Prasetyo Prasetyo. "Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan: Solusi Inovatif untuk Tantangan Perkotaan Masa Kini." *Jurnal Cakrawala Ilmiah*, vol. 4, no. 5, 2025, pp. 735–44.

- Moravcsik, Andrew. "Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining." *Double-Edged Diplomacy*, edited by Peter B. Evans et al., U of California P, 1993, pp. 3–42.
- . "Liberal Intergovernmentalism." *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, 2020.
- Mubarrak, Muhammad Zaki, Deni Santi Pertiwi, and Cesa Carnadi. "Backlog Perumahan di Kota Yogyakarta sebagai Ancaman Ketahanan Nasional." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat*, vol. 10, no. 1, 2025, pp. 259–78.
- Muna, Aya Sofia Wardul, and Takdir Ali Mukti. "Implementasi Open Door Policy dalam Menangani Pengungsi Ukraina di Jerman." n.d.
- Musfiroh, Musfiroh, and Hardi Alunaza. "Strategi Engagement China terhadap New Zealand dan Australia Melalui Kerja Sama Bantuan Trilateral di Asia Pasifik." *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, vol. 16, no. 2, 2020, pp. 195–209.
- Naufal Hanif, Muhammad, et al. "Nasionalisme Inggris dan Kekerasan Berbasis Kebencian terhadap Muslim: Studi Kasus English Defence League." *Jurnal Sentriss*, vol. 2, no. 2, 2021, pp. 177–91.
- Nuryanti, Sri. "Peluang dan Ancaman Perdagangan Produk Pertanian dan Kebijakan untuk Mengatasinya: Studi Kasus Indonesia dengan Australia dan Selandia Baru." *Analisis Kebijakan Pertanian*, vol. 8, no. 3, 2010, pp. 221–40.
- Perdani, Esti Wahyu, and Padang Wicaksono. "Tingkat Pengembalian Investasi Pendidikan Tinggi Lulusan Program Studi STEM." *Jurnal Samudra Ekonomi dan Bisnis*, vol. 13, no. 1, 2022, p. 33.
- Permana, Aramdhan Kodrat. "Dinamika Konversi Islam di Australia." *Jurnal Iman dan Spiritualitas*, vol. 3, 2023, pp. 565–74.
- Prasetyo, Triyoga Budi, and Sugeng Berantas. "Diplomasi Pertahanan sebagai Bagian dari Diplomasi Total RI." *Jurnal Pertahanan dan Bela Negara*, vol. 4, no. 2, 2014, pp. 165–84.
- Prastiwi, Sekar Kharisma Ardhia, and Santy Paulla Dewi. "Analisis Ketersediaan Hunian Mahasiswa pada Proses Studentifikasi di Kawasan Pendidikan Tinggi Tembalang, Semarang." *Jurnal Riptek*, vol. 15, no. 1, 2021, pp. 28–42.
- Putnam, Robert D. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 427–60.
- Putri, Amelia Susanto, and Anggaunita Kiranantika. "Segregasi Sosial Mahasiswa Perantau di Yogyakarta." *Indonesian Journal of Sociology, Education, and Development*, vol. 2, no. 1, 2020, pp. 42–51.

- Quddus, Muh Syah. “Analisis Konvergensi Hukum Ekonomi Internasional: Tantangan Hukum bagi Indonesia dalam Mengharmonisasikan Kepentingan BRICS dan ASEAN.” *Equality: Journal of Law and Justice*, vol. 2, no. 1, 2025, pp. 62–88.
- Rahayu, Winda Puswining, and Lativa Hartiningtyas. “Pengaruh Lokasi, Harga, Fasilitas, dan Kenyamanan terhadap Keputusan Mahasiswa MBS dalam Menyewa Kamar Kost.” *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, vol. 1, no. 3, 2022, pp. 620–31.
- Rajab, Budi, and Ira Indrawardana. “Pembentukan Modal Sosial dan Kepentingan Ekonomi-Politik Negara.” *Responsive: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi, Sosial, Humaniora dan Kebijakan Publik*, vol. 7, no. 4, 2024, pp. 267–82.
- Rezeki, Wanada, Tita Amalia, and Khovivah Ananda Putri. “India dalam Dunia Pendidikan.” *Jurnal Dinamika Pendidikan*, vol. 13, no. 1, 2020, pp. 39–46.
- Rosari, Arnia. “Dinamika Hubungan India–Indonesia: Sejarah, Ekonomi, dan Budaya (1949–2022).” *Nagri Pustaka: Jurnal Pendidikan, Ilmu Sejarah, dan Budaya*, vol. 3, no. 1, 2025, p. 202.
- Sandi, Ahmad Ardian Ari, et al. “Analisis Pengaruh Depresiasi Rupiah Terhadap Dolar Amerika Serikat pada Bidang Ekspor dan Impor.” *Inisiatif: Jurnal Ekonomi, Akuntansi dan Manajemen*, vol. 3, no. 3, 2024, pp. 90–101.
- Saputra, Viant Anggi. “Strategi Pemasaran Cina: Menggabungkan Budaya dan Teknologi untuk Memenangkan Pasar Global.” *Journal of Science and Social Research*, vol. 8, no. 2, 2025, pp. 1954–70.
- Sebayang, Tino Rila, and Muhammad Syakir Sopyan. “Kebijakan Remilitarisasi Shinzo Abe Ditinjau Dari Two Level Games Theory.” *Paradigma POLISTAAT: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, vol. 5, no. 1, 2022, pp. 16–28.
- Servent, Ariadna Ripoll. “The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon.” *Journal of European Public Policy*, vol. 21, no. 4, 2014, pp. 568–86.
- Suwandi, Suwandi, and Daffa Fauziah Atikah Safitri. “Efektivitas Strategi Komunikasi dalam Negosiasi Bisnis Antarbudaya di Perusahaan Multinasional.” *Musytari: Jurnal Manajemen, Akuntansi, dan Ekonomi*, vol. 22, no. 7, 2025, pp. 141–50.
- Syahrin, Muhammad Alvi. “Perbandingan Hukum Kebijakan Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi di Berbagai Negara: Diskursus Eksklusivitas dan Relativitas Kedaulatan Negara.” *Lex Librum*, vol. 8, no. 1, 2021, pp. 1–28.
- Syakir, Ahmad, and Nur Luthfi Hidayatullah. “Kerjasama Selatan-Selatan Indonesia untuk Pengembangan Kapasitas Negara Anggota Colombo Plan.” *Jurnal Hubungan Luar Negeri*, vol. 10, no. 2, 2025.

- Tahitu, Febe Maryona. “Perbedaan Kebijakan Pertahanan Partai Buruh Australia Era Pemerintahan Hawke-Keating dan Kevin Rudd.” *Jurnal Academia Praja: Jurnal Magister Ilmu Pemerintahan*, vol. 2, no. 01, 2019, pp. 29–48.
- Wardani, Mia Ayu, and Sri Mulatsih. “Analisis Daya Saing dan Faktor-Faktor yang Memengaruhi Ekspor Ban Indonesia ke Kawasan Amerika Latin.” *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, vol. 6, no. 1, 2017, pp. 81–100.
- Williams, Thessalonica Fahra, and Rahmah Daniah. “Analisis Reaktivasi Perundingan Indonesia–Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Tahun 2019.” *Interdependence Journal of International Studies*, vol. 4, no. 2, 2023, pp. 115–28.
- Wulandari, Alvira Rizki, and Dadan Suryadipura. “Diplomasi Komersial Indonesia terhadap Australia dalam Indonesia–Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA) pada Era Pemerintahan Joko Widodo (2014–2019).” *Padjadjaran Journal of International Relations*, vol. 3, no. 2, 2021, pp. 103–25.
- Yektiningsih, Endang. “Analisis Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Pacitan Tahun 2018.” *Jurnal Ilmiah Sosio Agribis*, vol. 18, no. 2, 2018.
- Yulianto, Eko. “Tren Kuliah Sambil Bekerja di Kalangan Warga Kota Depok: Gambaran Nyata tentang Potensi Membuka Kelas Khusus Mahasiswa Pekerja bagi Lembaga Pendidikan Swasta.” *Indonesian Journal of Entrepreneurship, Finance and Business Management*, vol. 2, no. 2, 2025.
- Zain, Muhammad Ridho. “Penyesuaian Diri dan Komunikasi Interpersonal pada Mahasiswa Asing yang Mengalami Gegar Budaya.” *Jurnal Ilmiah Psikologi*, vol. 8, no. 1, 2020, pp. 90–99.
- Zamroni, M. Imam. “Industrialisasi Pendidikan Tinggi.” *Unisia*, vol. 31, no. 67, 2008.
- Adetyaningrum, Inove. *Peran Kerja Sama Indonesia–Australia di Kawasan Indo-Pasifik: Studi Kasus Pemerintahan Joko Widodo 2014–2023*. Universitas Islam Indonesia, 2024.
- Amalia, Faradila. *Dampak Gentrifikasi terhadap Kondisi Masyarakat yang Tinggal di Perumahan Genuk Indah Kota Semarang*. Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2025.
- Aminah, Riska. *Dampak Keberadaan Rumah Kost Mahasiswa terhadap Kehidupan Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Sihitang*. UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidempuan, 2024.
- Andihar, Andihar. *Rekonstruksi Penanggulangan Kejahatan Prostitusi dan Perdagangan Orang Melalui Cyber Crime*. Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024.
- Awaludin, Hendra Robby Muhamad. *Nation Branding Indonesia melalui Beasiswa Kemitraan Negara Berkembang (KNB Scholarship): Studi Kasus Penerima Beasiswa KNB*. Universitas Islam Indonesia, 2024.

- Azhar, Faiz Bisma Veanesta. *Keputusan Pemerintah Australia dalam Melakukan Ekspansi Pasar Pendidikan Tinggi di Indonesia*. Universitas Islam Indonesia, 2025.
- Bagaskoro, Mohammad Bintang. *World Power Economy Downfall (Pengaruh Keseimbangan Dolar AS terhadap Perekonomian Dunia pada Tahun 2019–2023)*. Universitas Pendidikan Muhammadiyah Sorong, 2024.
- Dzaky, Achmad Maulana. *Strategi Diplomasi Budaya Indonesia Melalui Program Bahasa Indonesia Bagi Penutur Asing (BIPA) di Australia Tahun 2022*. Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, n.d.
- Istiqomah, Rizki Diana. *Budaya Strategis dalam Pengetatan Kebijakan Imigrasi Australia Tahun 2001–2015*. Universitas Airlangga, 2017.
- Junaedi, M. Badran. *Latar Belakang Pembentukan Kerangka Strategic Partnership India dan Australia dalam Bidang Maritim (2007–2016)*. Universitas Airlangga, 2018.
- Kania, Hida. *Gastrodiplomasi sebagai Soft Power: Perbandingan Gastrodiplomasi Thailand dan Indonesia dalam Meningkatkan Pariwisata*. Universitas Komputer Indonesia, 2021.
- LISNAWATY, LISNAWATY. *Rasionalisasi Tarif Berdasarkan Analisis Biaya Satuan, ATP, WTP dan FTP sebagai Dasar Pemberian Subsidi Silang di Unit Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara*. Universitas Hasanuddin, 2008.
- Lundini, Ratna. *Determinan Tingkat Pengangguran (Studi Kasus 5 Negara ASEAN Tahun 1998–2022)*. Universitas Hasanuddin, 2024.
- Mahardika, Fikri Febriant. *Kerja Sama Bilateral AS–India terhadap Cyber Security (2016–2021)*. Universitas Hasanuddin, 2024.
- Maulana, Risky Mufid. *Pengaruh Inklusi Keuangan terhadap Stabilitas Bank di Negara Asia*. Universitas Islam Indonesia, 2024.
- Mudhakhroh, Sofiatul. *Formulasi Kebijakan terhadap Imigran Gelap dalam Hubungan Kedaulatan Negara*. Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024.
- Muhammad, Faiz Ihsan. *Solusi Desain Properti untuk Generasi Milenial Berpenghasilan Menengah di Yogyakarta*. Universitas Islam Indonesia, 2024.
- Musa, Andi Putri Ramadhani. *Pengaruh Variabel Makroekonomi terhadap Ekspor Kayu Olahan Industri Indonesia ke Australia Tahun 2000–2019*. Universitas Hasanuddin, 2021.
- Ningrum, Puspa. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Mahasiswa Memilih Rumah Kost dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi terhadap Mahasiswa Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung)*. UIN Raden Intan Lampung, 2017.

- Noor, S. M. *Politik Hukum dalam Praktek Ratifikasi di Indonesia*. Universitas Hasanuddin, 2008.
- Novilya, Dera. *Pekerjaan Sampingan Mahasiswa: Studi Atas Resiliensi Mahasiswa Penerima Bidikmisi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Angkatan 2018–2019*. Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, n.d.
- Paramarta, Alif Putra Respati Mahabisana. *Faktor-Faktor Pendorong India dalam Menandatangani India-Singapore Comprehensive Economic Cooperation Agreement (CECA) Tahun 2005*. Universitas Brawijaya, 2019.
- Putra, Dimas Dwi. *Liberalisasi Pendidikan di Indonesia (Studi tentang Kebijakan Uang Kuliah Tunggal di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)*. Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021.
- Relytanti, Divany Nadila. *Ambivalensi Kebijakan Luar Negeri Inggris dalam Perang Yaman: Perdagangan Senjata dengan Arab Saudi dan Pengajuan Draft Resolusi Perdamaian*. Universitas Airlangga, 2019.
- Safira, Syifa Kurnia. *Keberadaan dan Prospek Kerja Sama Keamanan Trilateral Australia, United Kingdom, United States (AUKUS) di Indopasifik*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, n.d.
- Sarah, Sarah. *Kerja Sama India dan Indonesia melalui Diplomasi Pendidikan (2014–2022)*. Universitas Islam Indonesia, 2023.
- Subekti, Satrio Agung. *Pengaruh Pendidikan, Pengangguran dan Perdagangan Internasional terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Empat Negara Emerging Market di Asia Tenggara Tahun 2007–2021*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis UIN Syarif Hidayatullah, n.d.
- Sukanto, Valiant Gandys. *Kepentingan Amerika Serikat dalam Negosiasi Trans-Pacific Partnership Tahun 2009–2016*. Universitas Brawijaya, 2017.
- Suwardi, Wisda Zulaeha. *Efek Inflasi, Pengeluaran Pemerintah, Kredit Perbankan, dan Upah Minimum terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Indonesia (2000–2020)*. Universitas Hasanuddin, 2022.
- Syam, Erwin. *Transformasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Trump terhadap Taliban dengan Pendekatan Model Two-Level Games*. Universitas Hasanuddin, 2021.
- Tuffahati, Enjang Dwi. *Implementasi Kebijakan Papua Nugini Solution sebagai Strategi Penanganan Permasalahan Pengungsi dan Pencari Suaka di Australia pada 2013–2016*. Universitas Islam Indonesia, 2024.
- Ulfa, Sofiana. *Analisis Determinan Cadangan Devisa di 5 Negara Berkembang Terpilih Tahun 2018–2022 dalam Perspektif Ekonomi Islam*. UIN Raden Intan Lampung, 2024.

- Wibawa, Salwa Nabilah Saputri. *Analisis Two-Level Game Theory dalam Negosiasi Ulang Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA) pada Sektor Perdagangan Tahun 2019-2022*. Universitas Islam Indonesia, 2024.
- Widayati, Nadiyah Zain, Nur Latifah Umi Satiti, and S. Sos. *Manajemen Konflik Antarpribadi Pasangan Suami-Istri dalam Pembagian Tugas Domestik Rumah Tangga di Masa Pandemi (Studi Deskriptif Kualitatif Pasangan Dual-Earner di Kabupaten Karanganyar)*. Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2022.
- Witarto, Gufron Novansyah. *Implementasi Hubungan Perdagangan Australia dan China dalam China Australia Free Trade Agreement (CHAFTA): Studi Kasus Ekspor Australia ke China di Sektor Agrikultur Tahun 2017–2019*. Universitas Nasional, 2022.
- Yunus, Rita. *Analisis Utang Pemerintah dan Kebijakan Makro terhadap Defisit Anggaran di Indonesia 1980–2020*. Universitas Hasanuddin, 2022.
- Yurisman, Heryanda. *Perubahan Kebijakan Imigrasi Open Door menjadi Kebijakan Point Based System Inggris di Tahun 2016–2023*. Universitas Islam Indonesia, 2024.
- “ABS Concedes International Education Earnings Over-stated by One-Third.” *VisaHQ*, 3 Dec. 2025, [www.visahq.com/news/2025-12-03/au/abs-concedes-international-education-earnings-over-stated-by-one-third/](http://www.visahq.com/news/2025-12-03/au/abs-concedes-international-education-earnings-over-stated-by-one-third/).
- “Albanese Government Announces Plan to Cap International Student Enrolments at 270,000.” *The Guardian*, 27 Aug. 2024, [www.theguardian.com/australia-news/article/2024/aug/27/albanese-government-international-student-cap-university](http://www.theguardian.com/australia-news/article/2024/aug/27/albanese-government-international-student-cap-university).
- Australian Bureau of Statistics. “Recording of International Students in the Balance of Payments.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.abs.gov.au/statistics/detailed-methodology-information/information-papers/recording-international-students-balance-payments](http://www.abs.gov.au/statistics/detailed-methodology-information/information-papers/recording-international-students-balance-payments).
- Australian Embassy Indonesia. “Australia Welcomes More Students from Indonesia.” Accessed 2 Jan. 2026, [indonesia.embassy.gov.au/jakt/MR25\\_071.html](http://indonesia.embassy.gov.au/jakt/MR25_071.html).
- Australian Government Department of Education. “A Managed System for International Education.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.education.gov.au/managed-system-international-education-2026](http://www.education.gov.au/managed-system-international-education-2026).
- . “Education Export Income – Financial Year.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.education.gov.au/international-education-data-and-research/education-export-income-financial-year](http://www.education.gov.au/international-education-data-and-research/education-export-income-financial-year).
- Burke, Tony. “Improving International Student Management After Liberals Block International Student Caps.” *Ministers’ Media Centre*, Department of Education, Accessed 2 Jan. 2026,

ministers.education.gov.au/burke/improving-international-student-management-after-liberals-block-international-student-caps.

Clare, Jason. "Next Steps in Ensuring the Integrity and Sustainability of the International Education Sector." *Ministers' Media Centre*, Department of Education, Accessed 2 Jan. 2026, [ministers.education.gov.au/clare/next-steps-ensuring-integrity-and-sustainability-international-education-sector](https://ministers.education.gov.au/clare/next-steps-ensuring-integrity-and-sustainability-international-education-sector).

—. "Peter Dutton's International Student Con." *Ministers' Media Centre*, Department of Education, Accessed 2 Jan. 2026, [jasonclare.com.au/media/portfolio-media-releases/peter-duttons-international-student-con/](https://jasonclare.com.au/media/portfolio-media-releases/peter-duttons-international-student-con/).

"Education as an Export for Australia 2024/25." *The Koala News*, Accessed 2 Jan. 2026, [thekoalanews.com/education-as-an-export-for-australia-2024-25/](https://thekoalanews.com/education-as-an-export-for-australia-2024-25/).

Giles, Andrew. "Over 150 Ghost Colleges Axed." *Ministers' Media Centre*, Accessed 2 Jan. 2026, [ministers.dewr.gov.au/giles/over-150-ghost-colleges-axed](https://ministers.dewr.gov.au/giles/over-150-ghost-colleges-axed).

"Government Announces 295,000 International Student Places for 2026." *The Koala News*, Accessed 2 Jan. 2026, [thekoalanews.com/government-announces-295000-international-student-places-for-2026-in-new-planning-framework/](https://thekoalanews.com/government-announces-295000-international-student-places-for-2026-in-new-planning-framework/).

"Greens Call on Labor to Scrap the Caps on International Students." *The Greens*, Accessed 2 Jan. 2026, [greens.org.au/news/greens-call-labor-scrap-caps-international-students-face-overwhelming-opposition](https://greens.org.au/news/greens-call-labor-scrap-caps-international-students-face-overwhelming-opposition).

Group of Eight. "About the Go8." Accessed 2 Jan. 2026, [go8.edu.au/about/the-go8](https://go8.edu.au/about/the-go8).

—. "Go8 Statement on the National Planning Level and International Student Caps." Accessed 2 Jan. 2026, [go8.edu.au/go8-statement-on-the-national-planning-level-and-international-student-caps](https://go8.edu.au/go8-statement-on-the-national-planning-level-and-international-student-caps).

"Ghost Colleges in Australia." *Wikipedia*, Accessed 2 Jan. 2026, [en.wikipedia.org/wiki/Ghost\\_colleges\\_in\\_Australia](https://en.wikipedia.org/wiki/Ghost_colleges_in_Australia).

"Group of Eight (Australian Universities)." *Wikipedia*, Accessed 2 Jan. 2026, [en.wikipedia.org/wiki/Group\\_of\\_Eight\\_\(Australian\\_universities\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Group_of_Eight_(Australian_universities)).

Henderson, Sarah. "ABC Melbourne, Mornings with Ali Moore, 20 November 2024." Accessed 2 Jan. 2026, [sarahhenderson.com.au/abc-melbourne-mornings-with-ali-moore-20-november-2024/](https://sarahhenderson.com.au/abc-melbourne-mornings-with-ali-moore-20-november-2024/).

—. "Labor Must Answer Questions about Student Cap Process and Ghost College Lie." Accessed 2 Jan. 2026, [sarahhenderson.com.au/labor-must-answer-questions-about-student-cap-process-and-ghost-college-lie/](https://sarahhenderson.com.au/labor-must-answer-questions-about-student-cap-process-and-ghost-college-lie/).

High Commission of India, Canberra. "Guidelines for Indian Students Wishing to Study in Australia." Accessed 2 Jan. 2026, [www.hcic Canberra.gov.in/page/guidelines-for-indian-students-wishing-to-study-in-australia/](http://www.hcic Canberra.gov.in/page/guidelines-for-indian-students-wishing-to-study-in-australia/).

Hill, Julian. "Building a Sustainable and Premium International Education Sector." *Times Higher Education*, 2025, [www.timeshighereducation.com](http://www.timeshighereducation.com).

"Immigration." *Budget Review 2024–25*, Parliament of Australia, Accessed 2 Jan. 2026, [www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_departments/Parliamentary\\_Library/Research/Budget\\_Review/2024-25/Immigration](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_departments/Parliamentary_Library/Research/Budget_Review/2024-25/Immigration).

"Indian Government Raises Concern over Australia's Study Visa Fee Hike." *Studies Overseas*, Accessed 2 Jan. 2026, [www.studies-overseas.com/news/study-visa-fee-hike-by-australia-indian-govt-concern](http://www.studies-overseas.com/news/study-visa-fee-hike-by-australia-indian-govt-concern).

"Indonesia Is Now a Level 1 Country on the Australian Assessment Level." *RACC*, Accessed 2 Jan. 2026, [racc.co.id/news/indonesia-is-now-a-level-1-country-on-the-australian-assessment-level/](http://racc.co.id/news/indonesia-is-now-a-level-1-country-on-the-australian-assessment-level/).

International Education Association of Australia. "Australian Government Announces 2026 National Planning Level." Accessed 2 Jan. 2026, [ieaa.org.au/IEAA/IEAA/news/2025/Australian-Government-2026-National-Planning-Level.aspx](http://ieaa.org.au/IEAA/IEAA/news/2025/Australian-Government-2026-National-Planning-Level.aspx).

"International Student Caps Could Cost Economy 22,500 Jobs." *Information Age*, Australian Computer Society, Accessed 2 Jan. 2026, [ia.acs.org.au/article/2024/international-student-caps-could-cost-economy-22-500-jobs.html](http://ia.acs.org.au/article/2024/international-student-caps-could-cost-economy-22-500-jobs.html).

"Labor Left Red-Faced on International Student Cap as Coalition Sides with Greens and Independents." *The Guardian*, 18 Nov. 2024, [www.theguardian.com/australia-news/2024/nov/18/international-student-cap-coalition-sides-with-greens-and-independents](http://www.theguardian.com/australia-news/2024/nov/18/international-student-cap-coalition-sides-with-greens-and-independents).

"List of Australian Universities." *Study Australia*, Accessed 2 Jan. 2026, [www.studyaustralia.gov.au/en/plan-your-studies/list-of-australian-universities](http://www.studyaustralia.gov.au/en/plan-your-studies/list-of-australian-universities).

Mandala Partners. *Beyond the Visa Cap: Why Restricting International Students Won't Solve Australia's Housing Crisis*. Accessed 2 Jan. 2026, [mandalapartners.com/reports/beyond-the-visa-cap](http://mandalapartners.com/reports/beyond-the-visa-cap).

Ministers' Media Centre, Department of Education. "New Ministerial Direction to Balance International Student Distribution." Accessed 2 Jan. 2026, [ministers.education.gov.au/hill/new-ministerial-direction-balance-international-student-distribution](http://ministers.education.gov.au/hill/new-ministerial-direction-balance-international-student-distribution).

- Ministry of Education, Culture, Research, and Technology (Indonesia). “Minister Inaugurated the Country’s First Foreign University.” Accessed 2 Jan. 2026, [partnership.kemdikbud.go.id/article/read/minister-of-education-culture-research-and-technology-inaugurated-the-countrys-first-foreign-university](https://partnership.kemdikbud.go.id/article/read/minister-of-education-culture-research-and-technology-inaugurated-the-countrys-first-foreign-university).
- Ministry of Education of the People’s Republic of China. “MOE Issues First Warning Statement in 2020 for Students Preparing to Study Abroad.” Accessed 2 Jan. 2026, [en.moe.gov.cn/news/press\\_releases/202006/t20200619\\_467021.html](http://en.moe.gov.cn/news/press_releases/202006/t20200619_467021.html).
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia. “The Indonesian Embassy in Canberra Hosted ANU Students and Alumni Event.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.kemlu.go.id/canberra/berita/the-indonesian-embassy-in-canberra-hosted-anu-students-and-alumni-event-once-students-now-ambassadors-real-stories-real-impact](http://www.kemlu.go.id/canberra/berita/the-indonesian-embassy-in-canberra-hosted-anu-students-and-alumni-event-once-students-now-ambassadors-real-stories-real-impact).
- Norton, Andrew. *International Students: A Government Changes Its Mind*. ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).
- . *Student Visa Integrity and Policy Change in Australia*. ANU Migration Hub, Australian National University, 2024, [www.anu.edu.au](http://www.anu.edu.au).
- Reserve Bank of Australia. “International Students and the Australian Economy.” *Bulletin*, July 2025, Accessed 2 Jan. 2026, [www.rba.gov.au/publications/bulletin/2025/jul/international-students-and-the-australian-economy.html](http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2025/jul/international-students-and-the-australian-economy.html).
- Scarr, Paul. “Media Release – ABS Releases Net Overseas Migration Figure for Year Ending 30 June 2025.” Accessed 2 Jan. 2026, [paulscarr.com.au/media-release-abs-releases-net-overseas-migration-figure-for-year-ended-30-june-2025/](http://paulscarr.com.au/media-release-abs-releases-net-overseas-migration-figure-for-year-ended-30-june-2025/).
- Sheehy, Luke. “International Education Is Being Used as a Political Scapegoat.” *Universities Australia Submissions*, Universities Australia, 2024, [www.universitiesaustralia.edu.au](http://www.universitiesaustralia.edu.au).
- . “Student Caps Are a Sledgehammer to Australia’s Economy.” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).
- Thomson, Vicki. “Student Caps Undermine Australia’s Global Education Reputation.” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).
- . “Universities Should Not Pay the Price for Migration Failure.” *Australian Financial Review*, 2024, [www.afr.com](http://www.afr.com).
- . “Why Student Caps Threaten Australia’s Research Future.” *Australian Financial Review*, 2025, [www.afr.com](http://www.afr.com).
- Universities Australia. “Certainty and Growth Needed in International Education.” 11 May 2024, Accessed 3 Jan. 2026, [universitiesaustralia.edu.au/media-item/certainty-and-growth-needed-in-international-education-2/](http://universitiesaustralia.edu.au/media-item/certainty-and-growth-needed-in-international-education-2/).

- “Revoking Ministerial Direction 107 Non-Negotiable.” Accessed 2 Jan. 2026, [universitiesaustralia.edu.au/media-item/revoking-ministerial-direction-107-non-negotiable/](http://universitiesaustralia.edu.au/media-item/revoking-ministerial-direction-107-non-negotiable/).
  - “Universities Australia Chief Executive Officer Luke Sheehy – ABC News Weekend Breakfast.” Accessed 2 Jan. 2026, [universitiesaustralia.edu.au/media-item/universities-australia-chief-executive-officer-luke-sheehy-abc-news-weekend-breakfast/](http://universitiesaustralia.edu.au/media-item/universities-australia-chief-executive-officer-luke-sheehy-abc-news-weekend-breakfast/).
- University of Melbourne. “Statement on International Student Caps.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.unimelb.edu.au/newsroom/news/2024/august/university-of-melbourne-statement-on-international-student-caps](http://www.unimelb.edu.au/newsroom/news/2024/august/university-of-melbourne-statement-on-international-student-caps).
- “Visa System to Be Target of Labor Crackdown after Review Uncovers ‘Grotesque Abuses.’” *The Guardian*, 4 Oct. 2023, [www.theguardian.com/australia-news/2023/oct/04/visa-system-to-be-target-of-labor-crackdown-after-review-uncovers-grotesque-abuses](http://www.theguardian.com/australia-news/2023/oct/04/visa-system-to-be-target-of-labor-crackdown-after-review-uncovers-grotesque-abuses).
- Australian Government Department of Education. *Managed Growth for International Education – 2026 Arrangements*. Australian Government, 2025.
- Australian Government Department of Home Affairs. *Ministerial Direction No. 107*. Australian Government, 2023.
- *Ministerial Direction No. 111*. Australian Government, 2024.
  - *Ministerial Direction No. 115*. Australian Government, 2025.
  - *Student Visa Risk Framework and Evidence Levels*. Australian Government, 2023.
- Department of the Prime Minister and Cabinet. *Invested: Australia’s Southeast Asia Economic Strategy*. Australian Government, 2023.
- O’Neil, Claire. *Australia’s Migration Strategy 2024*. Australian Government, 2024.
- Parliament of Australia. “Hansard – House of Representatives, 16 October 2023.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Hansard/Hansard\\_Display?bid=chamber/hansardr/27170/&sid=0188](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Hansard/Hansard_Display?bid=chamber/hansardr/27170/&sid=0188).
- “Hansard – Senate, 9 October 2024.” Accessed 2 Jan. 2026, [www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Hansard/Hansard\\_Display?bid=chamber/hansards/28067/&sid=0237](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Hansard/Hansard_Display?bid=chamber/hansards/28067/&sid=0237).
- Mudzakkir, Moh. “Internasionalisasi Pendidikan di Indonesia: Telaah terhadap Program RSBI.” *Indonesia, Globalisasi, dan Global Village*, 2016, pp. 427–52.
- Muhsin, Hadijah. “Kampus Merdeka di Era New Normal.” *Masa Depan Kampus Merdeka & Merdeka Belajar: Sebuah Bunga Rampai Dosen*, vol. 143, 2021.

Muntaha, Sidratul. “Diperdaya Algoritma Mesin Pencari: Kerentanan Mitra Bisnis Ekonomi Berbagi pada Media Daring di Indonesia.” *Kemitraan Semu dalam Ekonomi Gig di Indonesia*, 2024, pp. 93–114.

Pramuji, Noor Fahmi. “Tantangan dan Peluang Pariwisata di Indonesia.” *Perekonomian Indonesia dalam Konteks Multisektor*, 2024, p. 35.

Sols, Mireya. “Kebijakan Ekonomi Luar Negeri Jepang.” *Handbook Hubungan Internasional Asia*, 2019, p. 181.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## PROFIL PENULIS

**Ilham Dary, M.Hub.Int.**, memiliki keahlian dan minat penelitian dalam bidang Politik Luar Negeri Indonesia, Perdagangan Internasional, Diplomasi Ekonomi, Hubungan Bilateral dan Multilateral, serta Studi Kawasan dengan fokus pada dinamika regionalisme. Pengalaman akademis penulis mencakup pengajaran dan penelitian dalam berbagai aspek Hubungan Internasional, termasuk teori-teori HI kontemporer, negosiasi internasional, dan kebijakan luar negeri. Ketertarikan khusus penulis pada isu keberlanjutan (*sustainability*) dan keterkaitan antara narasi keagamaan dengan diplomasi perdagangan internasional memberikan perspektif unik dalam menganalisis dinamika kawasan Amerika.

Penulis saat ini menjabat sebagai Dosen di Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya—universitas negeri berbasis keagamaan terbesar di Jawa Timur. Sebelumnya, penulis meniti karir sebagai Asisten Peneliti di Institute of International Studies (IIS), Universitas Gadjah Mada, di mana penulis terlibat dalam berbagai riset terkait Politik Luar Negeri Indonesia, Pembangunan Ekonomi Internasional, dan peran media serta narasi dalam diplomasi publik.

Pengalaman mengajar penulis meliputi berbagai mata kuliah di bidang Hubungan Internasional, antara lain: Pengantar Studi Perdamaian, Sejarah Sosial Politik Indonesia, Sistem Sosial Politik Indonesia, dan Politik Luar Negeri Indonesia. Pengalaman ini memberikan fondasi yang kuat dalam mengembangkan buku ajar Studi Kawasan Amerika yang komprehensif dan berbasis pada pendekatan pedagogis yang efektif.

Di luar dunia akademis, penulis memiliki pengalaman luas dalam bidang Government Relations, Public Affairs, dan Komunikasi Strategis. Pengalaman ini memperkaya perspektif penulis dalam memahami dinamika hubungan antarnegara, negosiasi kebijakan, dan pentingnya narasi dalam membentuk persepsi publik terhadap isu-isu internasional—aspek-aspek yang sangat relevan dalam memahami kompleksitas kawasan Amerika.

Penulis sudah pernah mengantongi sertifikat dan penghargaan, antara lain: TOEFL ITP (Skor: 627); IELTS (Skor: 7.5); Sertifikasi Humas (Strategic Public Relations); Runner-up Scientific Research Provinsi Jawa Tengah; Best Speaker Lomba Debat Bahasa Indonesia.