

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan manusia akan ilmu pengetahuan, peningkatan mutu intelektual serta pembentukan watak menjadikan pendidikan sebagai kebutuhan dasar yang harus dipenuhi. Namun, nilai lebih dari jasa pendidikan bukan lagi dipandang murni sebagai tanggung jawab negara melainkan beralih menuju bagian dari perdagangan global. Pada akhirnya mereduksi tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak atas pendidikan.

Manifestasi awal perjanjian multilateral dunia dibidang perdagangan ditandai dengan diselenggarakannya Konferensi Bretton Woods pada tahun 1944, yang kemudian berhasil mendirikan *International Monetary Fund* (IMF) dan *The International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) serta *General Agreement on Trade in Tariff* (GATT) pada tahun 1947. Keberadaan IMF, IBRD, dan GATT ini lebih dikenal dengan istilah *Bretton Woods System*.

Perkembangan selanjutnya, dalam putaran perundingan rentang 1986-1994 negara-negara anggota GATT bersepakat untuk membentuk suatu badan atau lembaga internasional baru yang menaungi perdagangan internasional, yaitu *World Trade Organization* (WTO). Joseph E Stiglitz mengatakan :

“WTO yang pada awalnya dirancang untuk mempercepat ekspansi dari perjanjian perdagangan barang kemudian merambah ke bidang-bidang lain,

seperti jasa dan hak-hak kekayaan intelektual (intellectual property rights)”¹.

Pengisytian GATT menjadi WTO merupakan awal baru dunia menatap perdagangan menjadi salah satu hal yang paling urgen untuk disikapi. Tahap selanjutnya WTO berusaha mengakomodir setiap bentuk perdagangan di dunia. Disamping perdagangan barang, WTO juga mengatur jasa sebagai salah satu aspek yang dapat diperdagangkan, yakni dengan dikeluarkannya *General Agreement in Trade on Services* (GATS).

GATS merupakan aturan WTO yang terdapat dalam *Annex 1b Agreement Establishing WTO*. Sedangkan keterikatan Indonesia terhadap GATS diawali dengan diratifikasinya *Agreement Establishing WTO* pada tahun 1994 dengan Undang-Undang No.7 Tahun 2004 tentang *Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization*. GATS membawahi 12 sektor jasa yakni *Business Services; Communication Services; Construction and Related Engineering Services; Distribution Services; Educational Services; Enviromental Services; Financial Services; Health Related and Social Services; Tourism and Travel Related Services; Recreational, Cultural and Sporting Services; Transport Services, Other Service not Included Elsewhere*.²

Kehadiran jasa pendidikan didalam GATS menjadi hal yang menarik untuk diteliti, yakni ketika sebuah hak yang bersifat dasar dan universal serta harus

¹ Joseph E. Stiglitz, “Making Globalization Work, Menyiasati Globalisasi Menuju Dunia yang Lebih Adil”, Bandung : Mizan Pustaka, 2007, hlm. 140.

² World Trade Organization. MTN.GNS/W/120. Services Sectoral Classification List.

dipenuhi oleh negara ternyata menjadi salah satu objek yang dapat diperdagangkan. Dalam buku berjudul *Essai d'education nationale ou plan d'etudes pour la jeunesse*, karangan Luios-Rene de Chalotais (1763) yang menekankan pentingnya “pendidikan hanya dilakukan oleh negara semata-mata karena pendidikan itu secara eksklusif merupakan tugas negara”.³

Pendidikan diakui sebagai sebuah hak asasi manusia, artinya pendidikan diakui sebagai hak yang bersifat mendasar dan universal, diakui dimana saja, kapan saja dan oleh siapa saja. Pengakuan akan pendidikan sebagai sebuah hak tercantum dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Jauh sebelum disepakati deklarasi universal hak asasi manusia dan konvensi internasional hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, Konstitusi Republik Indonesia Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) alinea ke-4 yang menyatakan:

“... kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Dengan kata lain, salah satu tujuan kemerdekaan negeri ini adalah “untuk mencerdaskan kehidupan bangsa”, selanjutnya dalam batang tubuh UUD 1945 Pasal 31 ayat (1) menyatakan bahwa “setiap warga negara berhak atas pendidikan”.

³ Jo Verhaar, “Supremasi Negara Atas Pendidikan” dalam Pendidikan Kegelisahan Sepanjang Zaman, Yogyakarta : Kanisius, 2001, hlm. 108.

Berdasarkan hal tersebut Indonesia menempatkan pendidikan sebagai sebuah hak yang digunakan dan bertujuan untuk mensejahterakan negeri ini. Namun, benturan kemudian terjadi ketika Indonesia memberikan *Conditional Initial Offer* (CIO) kepada GATS tahun 2005, CIO mengisyaratkan akan meliberalisasi beberapa sektor jasa pendidikan. Khusus pendidikan tinggi diberikan ketentuan umum tentang prasyarat berdirinya perguruan tinggi asing di Indonesia. Mengenai perkembangan hukum nasional terkait dengan pendidikan tinggi pada tahun 2009 dikeluarkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) yang akhirnya pada tahun 2010 dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi dalam perkara No.11-14-21-126-136PUU-VII-2009 terkait pembatalan UU BHP, menyatakan bahwa pemenuhan hak atas pendidikan merupakan implementasi dari tanggung jawab negara. Lebih lanjutnya Mahkamah berpendapat :

“Aspek pengaturan mengenai badan hukum pendidikan dalam undang-undang dimaksud harusnya merupakan implementasi tanggung jawab negara dan tidak dimaksudkan untuk mengurangi atau menghindar dari kewajiban konstitusional negara di bidang pendidikan, sehingga tidak memberatkan masyarakat dan/atau peserta didik...”⁴

“...Mahkamah berpendapat dalam bidang pendidikan terkait banyaknya persoalan yang sangat mendasar tidak semata-mata menyangkut hak dan kewajiban pemerintah atau negara tetapi juga didalamnya berkaitan dengan hak-hak warga negara yang dilindungi...”⁵

“...Suatu penyelenggara pendidikan mungkin saja lembaga yang nirlaba yaitu tidak bermaksud untuk mendapatkan keuntungan tetapi hal demikian tidak menjadikan serta merta lembaga tersebut tidak menjadi lembaga berorientasi komersial.”⁶

⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara No. 11-14-21-126-136PUU-VII-2009, hal 374.

⁵ *Ibid.* hal 374.

⁶ *Ibid.* hal 374.

Pasca pembatalan UU BHP, dipertengahan tahun 2012 lahir Undang-Undang No. 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Akan tetapi, baru beberapa bulan pasca kelahirannya undang-undang ini diuji materi pada Mahkamah Konstitusi. Dengan kata lain, ketika sebuah undang-undang diuji materi ke Mahkamah Konstitusi artinya warga negara merasa adanya pelanggaran atas hak konstitusinya dengan keberadaan dan pemberlakuan undang-undang tersebut, maka setiap warga negara berhak untuk menguji materinya ke Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan hal tersebut penulis melihat adanya benturan antar regulasi-regulasi Indonesia yang menempatkan pendidikan sebagai sebuah hak asasi manusia, dimana negara berperan aktif dalam memenuhi, menjaga serta menghormatinya, dengan regulasi yang menempatkan pendidikan sebagai sebuah komoditi jasa yang diperdagangkan didalam GATS.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat masalah perdagangan jasa pendidikan tinggi ini dengan judul **“LIBERALISASI PERDAGANGAN JASA PENDIDIKAN TINGGI BERDASARKAN GENERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES (GATS) DAN PERMASALAHAN PENGELOLAANNYA DI INDONESIA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis kemukakan diatas, ruang lingkup permasalahan ini perlu diberikan batasan, agar penelitian ini tidak menyimpang dari sasaran yang hendak dicapai. Untuk itu penulis memberikan batasan sebagai berikut:

1. Bagaimana *General Agreement on Trade in Services* (GATS) mengatur perdagangan jasa pendidikan tinggi dan penerapannya dalam peraturan perundangan-undangan di Indonesia yang mengatur tentang pengelolaan pendidikan tinggi ?
2. Bagaimana dampak pengaturan perdagangan jasa pendidikan tinggi dalam *General Agreement on Trade in Services* (GATS) terhadap pemenuhan, perlindungan serta pemajuan hak atas pendidikan tinggi di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui aturan *General Agreement on Trade in Services* (GATS) dalam mengatur perdagangan jasa pendidikan tinggi serta
2. penerapannya dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tentang pengelolaan pendidikan tinggi.
3. Untuk mengetahui dampak yang terjadi sebagai akibat dari pengaturan perdagangan jasa pendidikan tinggi dalam GATS terhadap perlindungan, pemenuhan serta pemajuan hak atas pendidikan tinggi di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat secara teoritis dan secara praktis, yaitu:

1. Manfaat teoritis

- a. Melatih kemampuan saya dalam membuat suatu karya tulis ilmiah.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum internasional, terutama mengenai perdagangan pendidikan tinggi dalam ruang lingkup *General Agreement on Trade in Services (GATS)* serta penerapan dalam hukum nasional Indonesia.
- c. Memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum nasional mengenai dampak yang timbul sebagai konsekuensi benturan terhadap pendidikan tinggi sebagai komoditas perdagangan jasa dengan pendidikan sebagai sebuah hak asasi manusia.

2. Manfaat praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan dan dijadikan referensi dalam pengambilan kebijakan dan pelaksanaan hukum pengelolaan pendidikan tinggi di Indonesia.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan masalah yang dititikberatkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori-teori yang mempunyai keterkaitan dengan masalah yang akan dibahas. Karakteristik dari penelitian hukum normatif yakni hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁷

2. Sifat penelitian

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif, artinya penelitian ini menggambarkan secara lengkap dan menyeluruh mengenai suatu keadaan berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan, sehingga dapat dihasilkan suatu kesimpulan. Penelitian yang bersifat deskriptif berawal dari konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.⁸

⁷ Amiruddin & Zainal Asikin. "Pengantar Metode Penelitian Hukum", Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 118.

⁸ Bambang Sunggono, "Metode Penelitian Hukum", Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011, hlm. 38.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian hukum normatif dimaksudkan sama dengan penelitian hukum kepustakaan,⁹ sehingga teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen/kepustakaan (*library reserach*), yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan yang ada, yang dapat berupa perundang-undangan, buku, tulisan/artikel dan karya-karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan objek penelitian.

4. Sumber dan Jenis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah data dari penelitian kepustakaan, berupa data yang bisa kita peroleh melalui buku-buku, tulisan, doktrin (pendapat ahli), jurnal, surat kabar serta bahan bacaan lain yang berkaitan dengan objek penelitian. Penelitian ini akan dilakukan pada:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- b. Perpustakaan Universitas Andalas.
- c. Perpustakaan Online.
- d. Perpustakaan Pribadi.

⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat", Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2011, hlm. 23.

Bahan pustaka bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga golongan yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹⁰

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari Norma (dasar) atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasi seperti hukum adat, yurisprudensi, traktat serta bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku. Berdasarkan hal tersebut maka dalam penelitian ini bahan hukum primer berupa :

- 1) Aturan Hukum Nasional Indonesia :
 - a) Undang-Undang Dasar 1945
 - b) Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional
 - c) Undang-Undang No. 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Agreement Establishing World Trade Organization
 - d) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
 - e) Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
 - f) Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi

¹⁰ *Ibid*, hal 23.

- g) Peraturan Presiden No. 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal
- h) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Kerjasama Perguruan Tinggi di Indonesia dengan Perguruan Tinggi atau Lembaga Lain di Luar Negeri
- i) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 66 Tahun 2009 Tentang Pemberian Izin Pendidik Dan Tenaga Kerja Asing Pada Satuan Pendidikan Formal Dan Informal di Indonesia
- j) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No 25 Tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Prosedur Bagi Warga Negara Asing Untuk Menjadi Mahasiswa Pada Perguruan Tinggi di Indonesia.
- 2) Aturan Hukum Internasional
- a) *Declaration Universal of Human Rights 1948* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948)
- b) *Statute of International Court of Justice* (Statuta Mahkamah Internasional)
- c) *International Covenant on Economic, Social and Culture* (Konvensi Internasional Ekonomi, Sosial, dan Budaya)
- d) *General Agreement on Trade in Serices* (GATS)
- 

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
- c. Bahan Hukum Tersier atau bahan hukum penunjang pada dasarnya mencakup bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Dapat berupa kamus hukum, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum dan seterusnya.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan proposal penelitian ini terdiri atas 4 (empat) bab. Pada masing-masing bab terdapat sub bab, yang tujuannya adalah untuk mempermudah pembaca dalam mengetahui gambaran secara ringkas mengenai uraian yang akan dipaparkan dalam tiap bab.

BAB I : Pendahuluan, berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan umum, yang terdiri dari tiga (3) bagian yakni Pertama, berisi tentang pengertian pendidikan, pengertian jasa serta pengertian jasa pendidikan; Kedua, perdagangan jasa pendidikan berdasarkan aturan

hukum internasional yakni didalam *General Agreement on Trade in Services* (GATS); Ketiga, perkembangan pendidikan di Indonesia dalam perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan Pendidikan Tinggi di Indonesia.

BAB III : Hasil pembahasan yang meliputi kaitan *General Agreement on Trade in Services* (GATS) dalam regulasi perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang pengelolaan pendidikan Tinggi, serta dampak atas pemenuhan, perlindungan dan pemajuan hak atas pendidikan terhadap pengelolaan Pendidikan Tinggi sebagai konsekuensi penerapan aturan GATS.

BAB IV : Penutup, yang berisikan kesimpulan dan saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

