

ASPEK-ASPEK HAK ATAS PENDIDIKAN SEBAGAI BAGIAN DARI HAK ASASI MANUSIA

DUWI HANDOKO, TAT MARLINA, FERRY ASRIL

Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Persada Bunda,
sepihak@gmail.com, tat_marlina@yahoo.co.id, ferryasril@gmail.com

***Abstract:** The purpose of this paper is to find out the regulation of the right to education in Indonesian law and the development of thinking in the field of the right to education as part of human rights in the economic, social and cultural fields in Indonesia. This type of research is normative legal research that specifically discusses human rights. Data analysis in this study was carried out systematically based on research problems described qualitatively. Thoughts on the right to education as part of human rights in the economic, social and cultural fields in Indonesia cannot be separated from the rules of international law related to the right to education. The right to obtain education in an international environment is seen as an international legal rule (agreement) so that the state's obligation to meet the educational needs of its citizens is a contractual obligation. Failure to carry out this obligation would be a violation of the agreement so that the limits of state liability and the implementation mechanism depend on the agreement in question.*

***Keywords:** human rights, right to education, education*

Abstrak: Tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengetahui pengaturan hak atas pendidikan dalam hukum Indonesia dan perkembangan pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang khusus membahas tentang hak asasi manusia. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis berdasarkan permasalahan penelitian yang diuraikan secara kualitatif. Pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kaedah hukum internasional yang terkait dengan hak memperoleh pendidikan. Hak memperoleh pendidikan dalam lingkungan internasional dipandang sebagai kaedah hukum (perjanjian) internasional sehingga kewajiban negara untuk memenuhi kebutuhan pendidikan warga negaranya merupakan kewajiban yang bersifat kontraktual. Kegagalan untuk melaksanakan kewajiban ini kiranya merupakan pelanggaran perjanjian sehingga batas pertanggungjawaban negara dan mekanisme pelaksanaannya bergantung pada perjanjian yang bersangkutan.

Kata kunci: hak asasi manusia, hak atas pendidikan, pendidikan

A. Pendahuluan

Intelegensi membuat manusia mampu mengarahkan dirinya sendiri, dalam arti dia adalah penguasa dari nasibnya, pemimpin dari jiwanya, makhluk yang mampu memahami dirinya dan bertindak untuk mencapai kepentingan dan kehendaknya. Ini merupakan kerangka pemikiran dari semua pemikiran klasik seperti dalam filsafat, psikologi, politik, hukum dan ekonomi. Dalam konsep yang sedemikian maka masyarakat dibentuk sebagaimana adanya sesuai dengan pola yang dikehendaki. Kunci kemajuan menurut pemikiran ini adalah kemampuan, kecerdasan atau akal yang dapat ditingkatkan melalui latihan dan pendidikan, sehingga manusia mampu mengontrol

nasibnya sendiri baik sebagai seorang individu maupun sebagai bagian masyarakat (Syafrinaldi dan Zul Akrial, 2012). Berdasarkan hal ini diketahui bahwa pendidikan adalah salah satu cara manusia untuk mencapai kepentingan dan kehendaknya.

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Berdasarkan hal ini, maka pendidikan harus diakomodir oleh negara demi kecerdasan dan kemakmuran rakyat. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, dalam sebuah Negara hukum secara umum terdapat beberapa unsur, di antaranya: 1) Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, ekonomi, kultural, sosial dan pendidikan; 2) Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan atau kekuasaan lain apapun; dan 3) Legalisasi dalam arti hukum dalam segala bentuk (Syafrinaldi dan Zul Akrial, 2012).

Dari uraian di atas, diketahui bahwa salah satu dalam sebuah negara hukum adalah pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia tersebut mengandung persamaan antara lain dalam bidang pendidikan atau dengan kata lain warga negara berhak atas pendidikan sehingga dengan demikian warga negara dapat berfikir produktif, yaitu hari ini lebih baik dari pada kemarin dan memiliki standar pendidikan yang tinggi. Tetapi pada kenyataannya, hal tersebut sulit untuk diwujudkan.

Menurut Djazuli Bachar, bangsa Indonesia tidak memikirkan masa depannya. Karena seorang Profesor Jepang mengatakan antara lain bahwa orang dari segala lapisan di Indonesia sekarang hanya memikirkan hari ini untuk dapat mengumpulkan harta sebanyak-banyaknya dan berita lain menurut penelitian di Asia, HDI (*Human Development Index*) terutama segi pendidikan di Indonesia amat rendah di bawah Vietnam (Djazuli Bachar, 2005). Sedangkan Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa dalam setiap proses perubahan senantiasa akan dijumpai faktor-faktor penyebab terjadinya perubahan, baik yang berasal dari dalam masyarakat itu sendiri maupun yang berasal dari luar-masyarakat itu sendiri maupun yang berasal dari luar masyarakat tersebut. Akan tetapi yang lebih penting adalah identifikasi terhadap faktor-faktor tersebut mungkin mendorong terjadinya perubahan atau bahkan menghalanginya. Beberapa faktor yang mungkin mendorong terjadinya perubahan adalah kontak dengan kebudayaan atau masyarakat lain, sistem pendidikan yang maju, toleransi terhadap perbuatan menyimpang yang positif, sistem stratifikasi yang terbuka, penduduk yang heterogen, ketidakpuasan masyarakat terhadap bidang-bidang kehidupan tertentu dan orientasi berpikir kepada masa depan (Abdul Manan, 2005).

Setiap warga negara berhak atas tuntutan pemenuhan tanggung jawab negara dalam meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta dalam melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, dan dalam turut aktif dalam pergaulan dunia berdasarkan prinsip kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Keempat tujuan itu tidak hanya bersifat kolektif, tetapi juga bersifat individual bagi setiap warga negara Republik Indonesia. Di samping itu, adalah pula kewajiban dan tanggung jawab negara untuk menjamin agar semua ketentuan tentang hak-hak dan kebebasan asasi manusia ataupun hak dan kebebasan warga negara dihormati dan dipenuhi dengan sebaik-baiknya. Sebaliknya, setiap warga negara juga wajib memenuhi tanggung jawabnya untuk menghormati dan mematuhi segala hal yang berkaitan dengan kewenangan konstitusional setiap organ negara yang

menjalankan fungsi-fungsi kekuasaan kenegaraan menurut undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya, antara dimensi hak dan kewajiban warga negara dan negara itu saling bertimbal balik (Jimly Asshiddiqie, 2006).

Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Untuk itu, seluruh komponen bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan salah satu tujuan negara Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah telah menerapkan beberapa kebijakan dalam bidang pendidikan.

Dari uraian di atas, diketahui bahwa pendidikan yang baik sangat dibutuhkan untuk kemajuan suatu negara dan demi terwujudnya masyarakat yang dapat memikirkan masa depannya yang tidak puas hanya untuk mencapai kepentingan dan kehendak yang sesaat. Sehingga dengan sistem pendidikan yang maju akan membawa perubahan terhadap bangsa dan negara. Oleh karena itu, tulisan ini melakukan kajian terhadap regulasi dan implementasi yang terkait dengan hak atas pendidikan sebagai kebijakan pemerintah dari aspek hak asasi manusia. Kajian ilmiah ini diberi judul "Aspek-aspek Hak atas Pendidikan sebagai Bagian dari Hak Asasi Manusia". Berdasarkan hal tersebut di atas, permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah mengenai pengaturan hak atas pendidikan dalam hukum Indonesia dan perkembangan pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia. Oleh karena itu, tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan kedua permasalahan tersebut.

B. Metodologi Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Metode pengumpulan data yang dilakukan adalah studi kepustakaan dengan melakukan kajian terhadap literatur-literatur yang terkait dengan objek penelitian ini. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis berdasarkan permasalahan penelitian yang diuraikan secara kualitatif.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Pengaturan Hak atas Pendidikan dalam Hukum Indonesia

Humanisme sebagai suatu gerakan intelektual dan kesusastraan pada prinsipnya merupakan aspek dasar dari gerakan Renaisans (abad ke-14 sampai ke-16 M). Gerakan yang berawal di Italia ini, dan kemudian menyebar ke segenap penjuru Eropa, dimaksudkan untuk membangunkan umat manusia dari tidur panjang abad pertengahan, yang dikuasai oleh dogma-dogma agamis-gerejani. Abad pertengahan adalah abad di mana otonomi, kreativitas, dan kemerdekaan berpikir manusia dibelenggu oleh kekuasaan gereja. Dalam zaman seperti itulah, gerakan humanisme muncul. Gerakan kaum humanis ini bertujuan untuk melepaskan diri dari belenggu kekuasaan gereja dan membebaskan akal budi dari kungkungannya yang mengikat. Melalui pendidikan liberal, mereka mengajarkan bahwa manusia pada prinsipnya adalah makhluk bebas dan berkuasa penuh atas eksistensinya sendiri dan masa depannya. Mereka percaya bahwa hanya dengan seni liberal, manusia dapat dibangun dari tidurnya yang sangat panjang. Model pendidikan pada abad pertengahan itu didorong oleh semangat zaman antik (Yunani Kuno), yang ditandai

oleh adanya kehidupan demokratis yang dianggap sebagai semangat kaum kafir dan klaim atas otonomi manusia dijunjung tinggi. Dalam batas-batas tertentu, manusia mempunyai kewenangan sendiri dalam keterlibatannya dengan alam dan dalam penentuan arah sejarah manusia (Zainal Abidin, 2008). Dari sejarah bangsa Indonesia, diketahui bahwa bagi pemerintah kolonial, kondisi sosial ekonomi yang miskin dan tidak berpendidikan perlu dipelihara agar tidak menghadirkan ancaman bagi keberadaan bangsa dan tentara Belanda di Indonesia (Henry Soelistyo, 2011).

Pendidikan dasar cuma-cuma (gratis) dan diwajibkan, dimuat dalam instrumen pokok hukum internasional dan regional. Bahkan Konvensi Hak-hak Anak dan Kovenan Internasional mewajibkan penyelenggaraan pendidikan secara bertahap hingga tingkat menengah dan perguruan tinggi. Sementara, Piagam Sosial Eropa memuat ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan dan pelatihan kejuruan. Dalam pemenuhan hak ini, inheren hak yang lazim bagi para orang tua untuk memilih pendidikan bagi anak-anaknya. Hak atas pendidikan berdasarkan Pasal 26 Deklarasi Universal adalah sebagai berikut: 1) Setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan cuma-cuma setidaknya untuk tingkatan sekolah rendah dan pendidikan dasar pendidikan terendah harus diwajibkan. Pendidikan teknik dan kejuruan secara umum harus terbuka bagi semua orang dan pendidikan tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua orang, berdasarkan kecerdasan; 2) Pendidikan harus ditujukan ke arah perkembangan pribadi yang seluas-luasnya serta untuk mempertebal penghargaan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan yang mendasar. Pendidikan harus menggalakkan saling pengertian, toleransi dan persahabatan di antara semua bangsa, kelompok ras maupun agama, serta harus memajukan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam memelihara perdamaian; dan 3) Orang tua mempunyai hak utama dalam memilih jenis pendidikan yang akan diberikan kepada anak-anaknya (Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M. Zen, 2006).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, disebutkan bahwa manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya, Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Gerakan reformasi di Indonesia secara umum menuntut diterapkannya prinsip demokrasi, desentralisasi, keadilan, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam hubungannya dengan pendidikan, prinsip-prinsip tersebut akan memberikan dampak yang mendasar pada kandungan, proses, dan manajemen sistem pendidikan. Selain itu, ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang pesat dan memunculkan tuntutan baru dalam segala aspek kehidupan, termasuk dalam sistem pendidikan.

Tuntutan tersebut menyangkut pembaharuan sistem pendidikan, di antaranya pembaharuan kurikulum, yaitu diversifikasi kurikulum untuk melayani peserta didik dan potensi daerah yang beragama, diversifikasi jenis pendidikan yang dilakukan secara profesional, penyusunan standar kompetensi tamatan yang berlaku secara nasional dan daerah menyesuaikan dengan kondisi setempat; penyusunan standar kualifikasi pendidik yang sesuai dengan tuntutan pelaksanaan tugas secara profesional; penyusunan standar pendanaan pendidikan untuk setiap satuan pendidikan sesuai prinsip-prinsip pemerataan dan keadilan; pelaksanaan manajemen pendidikan berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi; serta penyelenggaraan pendidikan dengan sistem terbuka dan multimakna. Pembaharuan sistem pendidikan juga meliputi penghapusan diskriminasi antara pendidikan yang dikelola pemerintah dan pendidikan yang dikelola masyarakat, serta pembedaan antara pendidikan keagamaan dan

pendidikan umum. Dasar Hukum Hak atas pendidikan yang layak Setiap warga negara Indonesia dijamin hak dan kewajibannya dalam UUD 1945. Terkait dengan implementasi pemenuhan hak atas pendidikan yang layak di Indonesia, fakta di lapangan (*das sein*) berbeda sekali dengan ketentuan yang ada di dalam Konstitusi (UUD 1945) maupun Undang-Undang. Hak atas pendidikan dalam UUD 1945 diatur dalam Pasal 28 C, yang menyebutkan bahwa: “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Hak asasi yang harus ditegakkan, haruslah disertai dengan perlindungan hukum baik dalam bentuk undang-undang atau peraturan. Oleh karena itu, perlu diketahui pengaturan mengenai hak atas pendidikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Konstitusi. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang, Untuk itu, seluruh komponen bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan salah satu tujuan negara Indonesia.

Bunyi Pasal 31 UUD 1945 tersebut kemudian diperjelas lagi dalam UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas). Pasal 5 UU Sisdiknas tersebut menyatakan: a) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu; b) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus; c) Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus; d) Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus; dan e) Setiap warga Negara berhak mendapatkan kesempatan peningkatan pendidikan sepanjang hayat.

Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak atas pendidikan diatur pada Pasal 12 yang menyebutkan bahwa: “Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia”. Dapat disimpulkan bahwa Hak Asasi Manusia atas pendidikan sudah sangat tegas diatur dalam UUD 1945 serta kemudian ditegaskan kembali dalam UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM. Terkait dengan pemenuhan dan jaminan perlindungan atas hak asasi ini masih jauh dari harapan. Setidaknya sebagai warga negara yang sadar hukum, maka semua pihak sama-sama berusaha untuk menghormati dan menjunjung hak asasi manusia lain, khususnya atas hak pendidikan. Jangan sampai ada diskriminasi antar warga negara, karena dengan tegas diatur bahwa manusia memiliki kedudukan yang sama di mata hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, disebutkan: Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan nasional adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut, pendidikan merupakan faktor yang sangat menentukan. Selanjutnya,

Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa (1) setiap warga negara berhak mendapat pendidikan; (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang; (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; dan (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Peraturan Perundang-undangan Lainnya. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, menyebutkan: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (3) berbunyi: “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang”. Atas dasar amanat Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Pasal 3 menyatakan bahwa pendidikan nasional bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Mahan Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ditegaskan bahwa strategi pertama dalam melaksanakan pembaruan sistem pendidikan nasional adalah “pelaksanaan pendidikan agama dan akhlak mulia”. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Pasal 37 ayat (1) mewajibkan Pendidikan Agama dimuat dalam kurikulum pendidikan dasar, menengah dan tinggi.

Berdasarkan uraian di atas, indikator penting dalam pelaksanaan hak atas pendidikan adalah tenaga pengajar yang berkualitas dan profesional. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, menyebutkan bahwa Guru wajib memiliki Kualifikasi Akademik, kompetensi, Sertifikat Pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pengelolaan pendidikan oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, yaitu menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan nasional bertanggung jawab mengelola sistem pendidikan nasional serta merumuskan dan/atau menetapkan kebijakan nasional pendidikan. Kebijakan pembangunan nasional meliputi pelaksanaan wajib belajar.

Terkait dengan standar sarana dan prasarana dalam pendidikan, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, mengatur ketentuan bahwa setiap satuan pendidikan wajib memiliki sarana yang meliputi perabot, peralatan pendidikan, media pendidikan, buku dan sumber belajar lainnya, bahan habis pakai, serta perlengkapan lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, satuan pendidikan wajib memberikan layanan pendidikan kepada calon peserta didik dan peserta didik, tanpa

memandang latar belakang agama, ras, etnis, gender, status sosial, dan kemampuan ekonomi.

2. Perkembangan Pemikiran di Bidang Hak atas Pendidikan sebagai Bagian dari Hak Asasi Manusia di Bidang Ekonomi, Sosial dan Budaya di Indonesia

Perkembangan pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia, menurut perspektif Bagir Manan, dapat dibagi berdasarkan periode-periode tertentu, yaitu Tahun 1908 sampai dengan Tahun 1945 dan Tahun 1945 sampai dengan Tahun 2001, dengan uraian sebagai berikut. **Tahun 1908 sampai dengan Tahun 1945**, Peran Boedi Utomo sangat besar artinya dalam perkembangan pemikiran HAM di bidang pendidikan pada masa pra-kemerdekaan. Lahirnya Boedi Utomo hingga sekarang diperingati sebagai Hari Kebangkitan Nasional yang setidaknya menunjukkan bahwa pada tanggal 20 Mei 1908 itulah sudah mulai tumbuh pemikiran dan keinginan bangsa Indonesia untuk bangkit dan mengekspresikan HAM. Pengurus besar Boedi Utomo memutuskan untuk tidak melibatkan diri dalam kegiatan politik; bidang kegiatan yang dipilihnya adalah bidang pendidikan dan budaya.

Tahun 1945 sampai dengan Tahun 2001. Konsep HAM dalam bidang pendidikan tercermin dalam Mukadimah UUD 1945 yang menyebutkan bahwa pemerintah Indonesia bertugas untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Sedangkan dalam Konstitusi RIS dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950, pemikiran HAM di bidang pendidikan ini tercermin dalam hak-hak dan kebebasan dasar manusia. Tekad pemerintah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa direalisasikan melalui, antara lain, pemberantasan buta huruf dan gerakan wajib belajar. Pasang surut di bidang pendidikan ini sempat terjadi dalam beberapa kurun waktu, di antaranya pada tahun 1980-an yaitu saat diberlakukannya Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK)/Badan Koordinasi Kemahasiswaan (BKK) yang berpengaruh terhadap kebebasan mahasiswa mengeluarkan pendapat. Dalam masa Orde Reformasi, bidang pendidikan merupakan salah satu permasalahan yang kerap diperbincangkan di tingkat nasional. Meningkatnya tingkat kejahatan di kalangan pelajar yang ditunjukkan oleh beberapa kasus tawuran sempat menimbulkan pertanyaan: apakah ada yang salah dengan sistem pendidikan? Kenyataan ini juga sedikit banyak membuat para pengamat dan ahli di bidang pendidikan berpendapat bahwa sudah saatnya pemerintah memasukkan kembali mata pelajaran Budi Pekerti. Selain itu permasalahan lainnya adalah pengadaan buku ajar atau buku wajib yang ternyata melibatkan unsur kolusi antara lembaga pendidikan dan penerbit buku sehingga pada akhirnya menimbulkan suatu fakta bahwa beberapa buku ajar atau buku wajib tidak memenuhi standar pengajaran yang baik.

Berdasarkan uraian di atas, maka analisis selanjutnya adalah perkembangan pemikiran hak atas pendidikan setelah amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Menurut Majda El Muhtaj (2005), salah satu poin penting dari perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah hak-hak asasi manusia. Berbeda dengan UUD 1945, perubahan Kedua UUD 1945 memasukkan perihal HAM menjadi satu bab tersendiri, yakni Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia dengan 10 pasal. Berdasarkan ketentuan ini, maka salah satu bagian dari perihal HAM dalam UUD 1945 tersebut adalah mengenai pendidikan sebagaimana yang diatur pada Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 31.

Pasal 28C ayat (1). Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menyebutkan bahwa: "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan

kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.

Pasal 28E ayat (1). Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, menyebutkan bahwa: “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.

Pasal 31. Pasal 31 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, mengatur ketentuan: (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Berdasarkan perkembangan pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia sebagaimana telah diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa pemikiran tersebut tidak dapat dilepaskan dari kaedah hukum internasional yang terkait dengan hak memperoleh pendidikan. Hak memperoleh pendidikan merupakan hak asasi manusia dalam lingkup hak ekonomi, sosial dan budaya. Dalam lingkungan internasional, hak memperoleh pendidikan dipandang sebagai kaedah hukum (perjanjian) internasional sehingga kewajiban negara untuk memenuhi kebutuhan pendidikan warga negaranya merupakan kewajiban yang bersifat kontraktual. Kegagalan untuk melaksanakan kewajiban ini kiranya merupakan pelanggaran perjanjian sehingga batas pertanggungjawaban negara dan mekanisme pelaksanaannya bergantung pada perjanjian yang bersangkutan (Muhammad Ashri., 2008).

Situasi pemenuhan hak atas pendidikan masih jauh dari harapan masyarakat yang notabene berharap banyak terhadap pemerintahan baru. Meskipun buruknya pemenuhan hak atas pendidikan tahun ini adalah tak lepas dari tumpukan persoalan pada masa pemerintahan-pemerintahan sebelumnya, namun demikian persoalan-persoalan mendasar seperti akses terhadap pendidikan, pengurangan siswa putus sekolah, penguatan dan support atas institusi-institusi pendidikan dasar umum dan khusus (untuk anak-anak cacat) yang sudah ada dan penanganan akses pendidikan di wilayah terpencil belum tertanggulangi secara nyata. Kondisi ini nampak terlihat jelas dalam laporan-laporan media massa yang masih menyoroti dalam pemberitaan mereka tentang jumlah angka anak tidak sekolah dan anak putus sekolah dari kalangan penduduk miskin yang terus merangkak naik. Disamping itu, pemberitaan media tentang runtuhnya bangunan sekolah serta ketidakmampuan sekolah menampung jumlah siswa yang membengkak adalah fakta bahwa upaya penguatan dan support atas institusi pendidikan dasar umum dan untuk anak-anak cacat oleh pemerintah terus menurun, termasuk juga disini buruknya mekanisme perlindungan anak-anak dari tindak kekerasan dan praktek diskriminasi oleh institusi pendidikan dasar, menengah dan atas. Hal lain yang juga penting untuk dijadikan patokan dalam melihat minimnya pemenuhan hak atas pendidikan, adalah belum tersentuhnya akses pendidikan bagi

anak-anak di wilayah terpencil dan pulau-pulau kecil yang selama ini belum tersentuh pembangunan nasional atau pun daerah. Meskipun di beberapa level nampak terlihat adanya upaya-upaya pemerintah untuk menangani persoalan-persoalan tersebut, namun demikian langkah-langkah penanganan merupakan bagian dari upaya meredam kritik masyarakat ataupun meredam protes masyarakat luas atas penerapan kebijakan ekonomi baru yang mengganggu kehidupan perekonomian masyarakat, seperti dalam kasus pemberian Dana Bos sebagai bagian dari kompensasi kenaikan harga BBM. Pelimpahan kewenangan penyelenggaraan pendidikan dari pemerintah nasional ke pemerintah daerah sebagai jawaban pemerataan dan efektifitas pelaksanaan pendidikan juga tidak dengan sendirinya membuat pemenuhan hak atas pendidikan dapat dipenuhi secara minimal. Sebaliknya, pelimpahan kewenangan ini justru berakibat pada pemunduran kualitas pendidikan sebab tidak semua pemerintahan daerah memiliki kemampuan, baik dari sisi kapasitas personel dan anggaran, yang merata. Akibatnya banyak sekali laporan tentang robohnya gedung sekolah dan fasilitas sekolah yang jauh dari kebutuhan menunjang proses belajar mengajar, termasuk juga minimnya jumlah guru tetap yang mesti dimiliki oleh setiap institusi pendidikan dasar (ELSAM, 2005). Berdasarkan hal ini, perlu diketahui respons pemerintah terhadap situasi pemenuhan hak atas pendidikan tersebut, yaitu sebagai berikut.

Dalam upaya pemenuhan hak atas pendidikan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) merupakan acuan utama. UU ini mengatur mengenai dasar, fungsi, dan tujuan pendidikan hak dan kewajiban warga negara, orang tua, masyarakat, dan pemerintah; peserta didik; wajib belajar; standar nasional pendidikan; kurikulum; pendidik dan tenaga kependidikan; sarana dan prasarana pendidikan; pendanaan pendidikan; serta ketentuan pidana. Secara substansi, UU Sisdiknas mengatur bahwa pendidikan bukan merupakan tanggung jawab pemerintah semata, melainkan tanggung jawab bersama termasuk masyarakat. Baik itu dari penyelenggaraan, memfasilitasi, sampai pendanaan. Dari penyelenggaraan, dengan adanya otonomi daerah, pendidikan diselenggarakan juga oleh pemerintah daerah bahkan kepada masyarakat. Hal ini terlihat dari pengaturan UU Sisdiknas yang membagi tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat untuk menyelenggarakan dan mendanai pendidikan; (Pasal 6 ayat 255; pasal 7 ayat 2). Bahkan UU Sisdiknas tersebut mewajibkan masyarakat memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan (pasal 9). Pendanaan pendidikan tanggung jawabnya dipikul secara bersama-sama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat (pasal 46 ayat (1)). Sementara Pasal 47 ayat (2) menyebutkan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sayangnya, dengan desentralisasi pembiayaan pendidikan dari pusat ke daerah, pemerintah pusat tidak dapat memastikan kelayakan anggaran-anggaran yang disediakan daerah untuk pendidikan dari total APBD. Pengalihan tanggung jawab pemenuhan hak atas pendidikan tercermin pula dengan adanya Surat Keputusan Depdiknas No.044/U/2002 tentang Sistem Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Berdasarkan sistem MBS, pemerintah tidak lagi menentukan berbagai jenis pungutan seperti uang seragam, pakaian olah raga, kegiatan ekstrakurikuler, raport, serta renovasi dan pemeliharaan gedung, termasuk iuran komite sekolah (yang sebelumnya disebut iuran BP3).

Pungutan tersebut ditentukan oleh Komite Sekolah, melalui Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) untuk diajukan oleh guru dan kepala sekolah. Akibatnya besarnya pungutan antara sekolah yang satu dengan yang

lainnya tidaklah sama, tergantung pada penilaian masing-masing sekolah. Dalam hal kebijakan, setidaknya ada dua peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh negara, yaitu UU Guru dan Dosen, dan PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. UU Guru dan Dosen yang disahkan pada akhir tahun 2005 oleh pemerintah dan DPR RI ternyata tidak memberikan dasar yang kuat untuk mengangkat profesi guru setara dengan profesi dokter atau insinyur. Selain itu undang-undang tersebut gagal untuk menjawab problem guru secara lebih komprehensif. Di antaranya masalah profesionalisme guru dan kesejahteraan. Peningkatan profesionalisme dan kemampuan akademik dilaksanakan hanya dengan pemberian sertifikat. Pengaturan ini menganggap bahwa persoalan profesionalisme dijawab dengan persyaratan formal saja tanpa ada perbaikan kinerja guru. Pemberian tunjangan sebesar satu kali gaji pokok PNS hanya diberikan kepada guru yang telah memiliki sertifikat. Pengaturan ini tidak memberikan jaminan kesejahteraan kepada guru, terutama guru-guru honorer. Pada tanggal 16 Mei 2005 pemerintah juga telah mengundang PP Standar Nasional Pendidikan. Pada dasarnya PP ini mengatur mengenai Standar Nasional Pendidikan yang meliputi: standar isi; standar proses; standar kompetensi lulusan; standar pendidik dan tenaga kependidikan; standar sarana dan prasarana; standar pengelolaan; standar pembiayaan; dan standar penilaian pendidikan (Pasal 2 ayat 1). Untuk mengembangkan pemantauan, dan pelaporan pencapaian pencapaian standar nasional pendidikan, melalui PP ini dibentuk Badan Standar Nasional Pendidikan (BSPNP).⁵⁸ Dalam kenyataannya BSPNP ini dibentuk sebelum PP disahkan sehingga legalitasnya dipertanyakan. Di samping permasalahan-permasalahan lain seputar PP SNP, berkenaan dengan sarana dan prasarana fisik sekolah, secara substansi PP ini menyerahkan tanggung jawab pemeliharannya kepada satuan pendidikan yang bersangkutan.⁶⁰ Begitu pula mengenai standar pengelolaan, sebagaimana diatur dalam pasal 49 PP SNP yang menyebutkan bahwa Pengelolaan satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah menerapkan manajemen berbasis sekolah yang ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas. Pengaturan PP SNP ini mempertegas pengalihan tanggung jawab pendidikan dari pemerintah kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa situasi pemenuhan hak atas pendidikan dan respons pemerintah terhadap pemenuhan hak tersebut masih jauh dari harapan berdasarkan fakta yang terjadi di lapangan. Indikasi-indikasi tersebut dapat diketahui antara lain dari jumlah angka anak tidak sekolah dan anak putus sekolah dari kalangan penduduk miskin yang terus merangkak naik, runtuhnya bangunan sekolah serta ketidakmampuan sekolah menampung jumlah siswa yang membengkak, upaya penguatan dan support atas institusi pendidikan dasar umum dan untuk anak-anak cacat oleh pemerintah terus menurun, mekanisme perlindungan anak-anak dari tindak kekerasan dan praktek diskriminasi oleh institusi pendidikan dasar, menengah dan atas serta belum tersentuhnya akses pendidikan bagi anak-anak di wilayah terpencil dan pulau-pulau kecil.

D. Penutup

Kesimpulan dari kajian ini adalah sebagai berikut: Pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kaedah hukum internasional yang terkait dengan hak memperoleh pendidikan. Hak memperoleh pendidikan dalam lingkungan internasional dipandang sebagai kaedah hukum (perjanjian) internasional sehingga kewajiban negara untuk memenuhi kebutuhan pendidikan warga negaranya

merupakan kewajiban yang bersifat kontraktual. Kegagalan untuk melaksanakan kewajiban ini kiranya merupakan pelanggaran perjanjian sehingga batas pertanggungjawaban negara dan mekanisme pelaksanaannya bergantung pada perjanjian yang bersangkutan. Situasi pemenuhan hak atas pendidikan dan respons pemerintah terhadap pemenuhan hak tersebut masih jauh dari harapan berdasarkan fakta yang terjadi di lapangan. Indikasi-indikasi tersebut dapat diketahui antara lain dari jumlah angka anak tidak sekolah dan anak putus sekolah dari kalangan penduduk miskin yang terus merangkak naik, runtuhnya bangunan sekolah serta ketidakmampuan sekolah menampung jumlah siswa yang membengkak, upaya penguatan dan support atas institusi pendidikan dasar umum dan untuk anak-anak cacat oleh pemerintah terus menurun, mekanisme perlindungan anak-anak dari tindak kekerasan dan praktek diskriminasi oleh institusi pendidikan dasar, menengah dan atas serta belum tersentuhnya akses pendidikan bagi anak-anak di wilayah terpencil dan pulau-pulau kecil. Saran dari kajian ini adalah sebagai berikut: Pemikiran di bidang hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya di Indonesia tidak perlu sepenuhnya “bercermin” dengan dunia luar karena apalah jadinya kebijakan yang baik dan realistis yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tetapi tidak dapat diimplementasikan dengan baik. Pemerintah harus cepat tanggap terhadap situasi pemenuhan hak atas pendidikan seperti mengurangi jumlah angka anak tidak sekolah dan anak putus sekolah dari kalangan penduduk miskin, memperbaiki bangunan sekolah, menambah ruangan kelas di sekolah-sekolah, mengeluarkan kebijakan untuk anak-anak cacat, memberikan mekanisme yang jelas mengenai perlindungan anak-anak dari tindak kekerasan dan praktek diskriminasi oleh institusi pendidikan dasar, menengah dan atas serta membuka akses yang seluas-luasnya dengan didukung sarana dan prasarana yang baik bagi anak-anak yang wajib diberikan hak atas pendidikan yang berada di wilayah terpencil dan pulau-pulau kecil.

Daftar Pustaka

- Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005.
- Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M. Zen (Penyunting/Penerjemah), *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2006. Diterjemahkan dari buku: *Major International Human Rights Instruments*.
- Djazuli Bachar, *Aneka Pengalaman, Kesan, dan Angan-angan Seorang Mantan Hakim*, Liberty, Yogyakarta, 2005.
- ELSAM, *Laporan Penegakan HAM 2005: “Ekspektasi yang Sirna”*.
- Henry Soelistyo, *Hak Cipta Tanpa Hak Moral*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Muhammad Ashri, *Gugatan Warga dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan*, Jurnal Hukum Internasional, Volume 5 Nomor 2, Januari 2008.
- Syafrinaldi dan Zul Akrial (Editor), *Demokrasi, Penegakan Hukum dan Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual*, UIR Press, Pekanbaru, 2012.
- Zainal Abidin, *Filsafat Manusia: Memahami Manusia Melalui Filsafat*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2008.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru.
Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.