

PEN DIDIKAN BERBASIS HAK ASASI

PENYEDERHANAAN PERSYARATAN HAK ASASI MANUSIA GLOBAL

Proyek Kerja Sama antara
Pelapor Khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) **tentang Hak atas Pendidikan**
dan Biro Pendidikan Wilayah Asia Pasifik UNESCO

Katarina Tomasevski

Pen yelia:
Fasli Jalal

Pen yunting versi Bahasa Indonesia:
M. Hamka

Alih Bahasa:
Hendarman
Mardhatillah Mardjohan

Biro Pendidikan Wilayah Asia Pasifik UNESCO,
Bangkok

DAFTAR ISI

REFERENSI CEPAT	iv
SINGKATAN-SINGKATAN	v
KATA PENGANTAR	vi
RINGKASAN EKSEKUTIF	viii
1. PENDAHULUAN	1
2 INTEGRASI HAK ASASI MANUSIA DALAM PENDIDIKAN: APA DAN BAGAIMANA	6
2.1 Kerangka Kerja Hukum	8
2.2 Anak-anak sebagai subyek istimewa dari hak atas pendidikan	11
3 AGAR PEN DIDIKAN DAPAT DISEDIAKAN	15
3.1 Universalisasi pendidikan	15
3.1.1 Perwujudan secara progresif	18
3.1.2 Penghapusan kendala-kendala pembiayaan	20
3.2 Menyeimbangkan antara wajib belajar dan pilihan orangtua	22
4 AGAR PENDIDIKAN DAPAT DIJANGKAU	29
4.1 Larangan-larangan global tentang diskriminasi	31
4.2 Proses penghapusan diskriminasi dan eksklusifitas	32
5 AGAR PENDIDIKAN DAPAT DITERIMA	36
5.1 Menganalisa keseluruhan proses belajar mengajar	36
5.2 Keseimbangan antara bawaan dan masukan	39
5.3 Mengembalikan hak-hak guru	41
5.4 Proses Belajar	42
5.4.1 Media pengajaran	42
5.4.2 Materi pendidikan	44
5.4.3 Metode-metode mengajar dan disiplin sekolah	47
6 AGAR PENDIDIKAN DAPAT DISESUAIKAN	49

6.1 Menyesuaikan pesekolahan terhadap peserta didik	49
6.2 Memperbesar dampak yang diinginkan dalam pendidikan	51
6.2.1 Menghapuskan pekerja anak	51
6.2.2 Menghapuskan perkawinan di bawah umur	53
7 MASALAH-MASALAH KUNCI PADA TINGKAT MIKRO	61
8 PERTANYAAN-PERTANYAAN HAM PADA TINGKAT MAKRO	63
8.1 Pendidikan inklusif semua atau sekolah-sekolah terpisah?	65
8.2 Pendidikan negeri atau swasta?	68
9 MELIHAT KE DEPAN	71
10 BIBLIOGRAFI	73

DAFTAR TABEL

Tabel 1:	Perjanjian Utama tentang hak asasi manusia dan jumlah negara-negara peserta	7
Tabel 2:	Kewajiban hak asasi manusia yang Inti dalam Pendidikan	10
Tabel 3:	Kebutuhan bagi kebijakan hak-hak anak diilustrasikan dengan undang-undang usia minimum	12
Tabel 4:	Kondisi-kondisi Utama dari Perjanjian tentang pendidikan tanpa biaya dan wajib	15
Tabel 5:	Konstitusi menjamin hak atas pendidikan	19
Tabel 6:	Lamanya wajib belajar menurut mandat hukum	26
Tabel 7:	Jaminan-jaminan universal bagi kebebasan orangtua untuk memilih	27
Tabel 8:	Dasar-dasar larangan universal untuk mencegah diskriminasi	32
Tabel 9:	Kondisi-kondisi kunci untuk menghindari diskriminasi dalam Pendidikan	34
Tabel 10:	Matriks berdasarkan hak-hak untuk pendidikan bermutu	38
Tabel 11:	Standar HAM Global untuk bahasa, minoritas dan pribumi	43
Tabel 12:	Syarat-syarat HAM untuk materi pendidikan	45
Tabel 13:	Negara-negara yang melarang hukuman fisik di sekolah	48
Tabel 14:	Usia minimum yang resmi untuk diperbolehkan bekerja	52
Tabel 15:	Hambatan-hambatan luar sekolah untuk pendidikan anak perempuan	54
Tabel 16:	Usia minimum untuk kawin	55

Tabel 17:	Pengaruh lama pendidikan terhadap usia kawin	58
Tabel 18:	Contoh-contoh yang terbaik dalam memantau pendidikan berbasiskan hak-hak asasi	62
Tabel 19:	Komitmen liberalisasi pendidikan dalam GATS	70

REFERENSI CEPAT

Perjanjian-perjanjian mengenai prinsip-prinsip hak asasi manusia
Kewajiban pemerintah terhadap hak asasi manusia
Hak-hak anak
Pembatasan usia minimum di Asia
Pendidikan tanpa biaya dan wajib belajar Jaminan-jaminan hukum terhadap hak atas pendidikan
Kendala-kendala pembiayaan
Kebebasan memilih bagi orang tua
Lama wajib belajar
Wajib belajar *versus* kebebasan orang tua untuk memilih
Larangan-larangan terhadap diskriminasi
Kondisi-kondisi mengenai nondiskriminasi dalam pendidikan
Minat terbaik dari setiap anak
Matriks berdasarkan hak-hak asasi untuk mutu pendidikan
Status guru
Hak-hak bahasa
Materi pendidikan
Hukuman fisik dan disiplin
Pekerja anak
Usia minimum untuk diperbolehkan bekerja
Perbedaan jender
Usia minimum untuk kawin
Perkawinan anak-anak
Pengaruh pendidikan terhadap usia kawin
Penghapusan stereotype jender
Infrastruktur
Contoh-contoh terbaik dalam pemantauan pendidikan berdasarkan hak-hak asasi
Pengarusutamaan hak asasi manusia dalam pendidikan
Globalisasi versus Lokalisasi
Sekolah-sekolah agama/sekuler
Tahap-tahap untuk mencapai pendidikan yang inklusif semuanya
Pendidikan sebagai suatu hak asasi
Menuju integrasi
Sekolah-sekolah menanggapi perbedaan
Pendidikan negeri /swasta
Liberalisasi
Menegaskan kebutuhan untuk pendidikan tanpa biaya dan wajib belajar

SINGKATAN-SINGKATAN

CE/Wajar	: <i>Compulsory Education</i> (Wajib Belajar)
CEART	: <i>Committee of Experts on the Application of the Recommendation concerning the Status of Teachers</i> (Komite Ahli-Ahli tentang Penerapan Rekomendasi berkait dengan status guru)
CEDAW	: <i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i> (Konvensi tentang Penghapusan segala bentuk Diskriminasi terhadap Wanita)
CERD	: <i>International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i> (Konvensi Internasional tentang Penghapusan segala bentuk Diskriminasi Rasial)
CoE	: <i>Council of Europe</i> (Konsel negara-negara Eropa)
CRC	: <i>Convention on the Rights of the Child</i> (Konvensi tentang Hak-Hak Anak [KHA])
EFA	: <i>Education for All</i> (Pendidikan untuk Semua [PUS])
GATS	: <i>General Agreement on Trade in Services</i> (Perjanjian Umum tentang Pelayanan-Pelayanan Perdagangan)
ICCPR	: International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)
ICESCR	: <i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i> (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)
ILO	: <i>International Labour Organization</i> (Organisasi Buruh Internasional)
NGO	: <i>Non-governmental organizations</i> (Lembaga Swadaya Masyarakat)
OAS	: <i>Organization of American States</i> (Organisasi Negara-negara di Benua Amerika)
OAU	: <i>Organization of African Unity</i> (Organisasi Persatuan Negara-Negara Afrika)
OHCHR	: <i>Office of the High Commissioner for Human Rights</i> (Kantor Komisi Tertinggi Hak-Hak Asasi Manusia)
SWAp	: <i>Sector-wide approaches</i> (Pendekatan berdasarkan sektor)
UNESCO	: <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> (Organisasi Persatuan Bangsa- Bangsa di bidang Pendidikan, Sains dan Budaya)

KATA PENGANTAR

Kerangka Kerja Aksi Dakar yang diadopsi pada Forum Pendidikan Dunia di Dakar, 2000, berisi suatu pernyataan yang tegas, bahwa pendidikan merupakan hak asasi yang paling mendasar bagi setiap manusia; dan memberikan penekanan tentang pentingnya aksi pemerintah berbasis hak asasi untuk mencapai tujuan Pendidikan untuk Semua. UNESCO secara aktif mendukung pandangan bahwa pendekatan berbasis hak asasi dalam pembangunan pendidikan merupakan prasyarat untuk mewujudkan Pendidikan untuk Semua.

Biro Pendidikan Wilayah Asia Pasifik UNESCO di Bangkok dengan bangga mempersembahkan [buku](#) ini, yang menunjukkan kepedulian UNESCO melalui usaha-usaha yang berkesinambungan untuk mempromosikan pengembangan kebijakan-kebijakan dalam rangka memajukan pendidikan berbasis hak asasi. [Buku](#) ini pada awalnya dipersiapkan sebagai makalah yang disajikan oleh Katarina Tomasevski pada Workshop Regional mengenai *Universalizing the Right to Education of Good Quality: A Rights-based Approach to Achieving Education for All* yang diselenggarakan di Manila, Filipina, dari 29 hingga 31 Oktober 2002.

Berkembang kesadaran dan konsensus di dunia, bahwa pihak pemerintah, lembaga-lembaga pembangunan, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) semakin memerlukan bantuan untuk meyakinkan bahwa rumusan yang terkandung dalam berbagai perjanjian hak asasi manusia internasional mendasari berbagai kebijakan pendidikan dan perlu diintegrasikan ke dalam sistem pendidikan nasional. Kerangka Kerja Aksi Dakar dan kewajiban utama hak asasi manusia mengidentifikasi adanya kebutuhan pendidikan tanpa biaya dan wajib belajar yang bermutu, untuk *seluruh* anak. Namun demikian, terbukti tidak mudah untuk mencapai hal tersebut dalam kenyataan.

[Buku](#) ini, oleh karena itu, dimaksudkan tidak hanya untuk mengklarifikasi beberapa konsep teknis yang terkandung dalam undang-undang hak-hak asasi internasional, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah menjadikan [buku](#) ini sebagai alat rujukan bagi mereka yang ingin mendalami tentang konsep-konsep tersebut dalam konteks pendidikan. Dalam meringkas dan menganalisis berbagai perjanjian dan konvensi hak asasi manusia, [buku](#) ini menyajikan hak-hak kunci, khususnya yang berhubungan dengan anak-anak, orang tua, dan pemerintah, beserta berbagai kewajiban terkait yang harus dipenuhi, khususnya oleh Pemerintah untuk memenuhi hak-hak tersebut.

Tujuan **buku** ini adalah untuk menyediakan suatu rujukan yang utuh untuk memudahkan pemahaman tentang hak asasi manusia dalam pendidikan, sehingga dapat mengurangi kebingungan yang terjadi selama ini, dengan disertai berbagai contoh praktis.

Diharapkan **buku** ini bermanfaat, bahkan dapat menjadi sumber utama, dalam usaha-usaha global untuk menerapkan pendidikan berbasis hak asasi dan sekaligus untuk mempromosikan hak atas pendidikan, yang keduanya sangat penting untuk mencapai Pendidikan untuk Semua.

Sheldon Shaeffer
Direktur UNESCO Bangkok

RINGKASAN EKSEKUTIF

Buku ini ditujukan untuk menerjemahkan standar mengenai hak asasi manusia (HAM) yang telah diterima secara global untuk penyusunan berbagai strategi pendidikan nasional, juga sebagai rujukan bagi pemegang kebijakan, dan praktisi pendidikan, serta bagi mereka yang bekerja dalam lembaga kerja sama pembangunan internasional.

Pemenuhan hak atas pendidikan merupakan proses yang sedang berjalan, demikian juga dengan upaya penyatuan berbagai komitmen global untuk mencapai Pendidikan untuk Semua (PUS). Pengakuan bahwa standar HAM universal dan strategi-strategi pendidikan global saling mendukung satu dengan lainnya merupakan orientasi dari **buku** ini. Kerangka Kerja Aksi Dakar lebih mempertegas kenyataan bahwa pendidikan merupakan hak asasi manusia yang mendasar dan telah menekankan pentingnya aksi pemerintah untuk mewujudkan pendidikan berbasis hak asasi manusia yang diimplementasikan untuk semua pada lingkup negara.

Buku ini dimaksudkan untuk memfasilitasi pengarusutamaan hak-hak asasi dalam pendidikan yang mendukung tujuan-tujuan berikut: membuat daftar dan mendeskripsikan standar hak asasi manusia yang relevan; menyorot bagaimana hak-hak tersebut dapat diterjemahkan sebaik-baiknya dalam kegiatan-kegiatan pendidikan pada tingkat mikro; dan menunjukkan pertanyaan-pertanyaan penting mengenai hak-hak asasi manusia yang harus diajukan pada tingkat makro.

Buku ini didasarkan pada undang-undang hak asasi manusia internasional, dan serangkaian tabel yang menyajikan bagian-bagian inti dari berbagai perjanjian dan konvensi hak asasi manusia global yang mengemukakan tentang hak-hak manusia atas pendidikan.

Buku ini mengikuti skema 4-A dalam menjelaskan kewajiban-kewajiban pemerintah berkait dengan hak asasi manusia agar pendidikan dapat disediakan (*available*), dapat dijangkau (*accessible*), dapat diterima (*acceptable*) dan dapat disesuaikan (*adaptable*):

- Agar pendidikan **dapat disediakan** (*available*); **buku** ini mengarahkan adanya penjaminan pendidikan tanpa biaya dan wajib belajar bagi semua anak. **Buku** ini juga mempertimbangkan salah satu syarat penting, yaitu agar pemerintah menghargai kebebasan para orang tua untuk memilihkan anak-anaknya dalam memperoleh pendidikan;
- Agar pendidikan **dapat dijangkau** (*accessible*); **buku** ini memprioritaskan penghapusan diskriminasi sebagai mandat dari undang-undang hak asasi manusia internasional;

- Agar pendidikan **dapat diterima** (*acceptable*); **buku** ini mengacu pada mutu pendidikan, dengan meringkas standar hak-hak manusia yang seyogianya diterapkan dalam proses pembelajaran;
- Agar pendidikan **dapat disesuaikan** (*adaptable*); **buku** ini menekankan pada prinsip-prinsip utama hak-hak anak, yaitu pendidikan perlu mengakomodasi dan menyesuaikan minat utama setiap individu anak.

Suatu pijakan terpenting dalam **buku** ini adalah pendidikan dan hak-hak dipandang sebagai proses yang berhubungan satu sama lain, hal yang satu akan memperkuat hal yang lain. Untuk dapat menjamin terakomodasinya minat utama dari setiap anak, keberadaan hak-hak harus tercakup dalam sistem pendidikan nasional maupun internasional. Sekolah-sekolah dan kurikulum harus berorientasi pada upaya penerapan seluruh hak manusia oleh setiap anggota masyarakat.

Terdapat berbagai kovenan, konvensi, dan perjanjian internasional tentang hak asasi manusia yang cenderung membingungkan, di lain pihak pengecekan silang dan pemahaman terhadap hak-hak tersebut akan menjadi tantangan bagi para akademisi atau pakar profesional hak asasi manusia.

Untuk menjelaskan adanya hubungan antara hak-hak manusia dan pendidikan digunakan contoh-contoh yang berbeda dari sejumlah negara di Asia dan Pasifik, dan ditambahkan profil-profil global untuk isu-isu penting, seperti penghapusan pekerja anak dan perkawinan di bawah umur. Untuk memudahkan penggunaan **buku** ini, sejumlah data dan informasi disajikan dalam bentuk tabel. Tabel-tabel tersebut meringkas komponen-komponen utama pendidikan berbasis hak asasi, dan juga menguraikan pertanyaan-pertanyaan penting untuk penerapannya dalam konteks nasional yang beragam.

Adanya kompleksitas yang diciptakan oleh sejumlah negara dan kenyataan bahwa ratifikasi yang dilakukan terhadap perjanjian dan konvensi tidak berarti bahwa hak-hak tersebut diintegrasikan pada kebijakan pendidikan nasional, memunculkan permasalahan yang masing-masing perjanjian menekankan aspek yang berbeda mengenai hak-hak dalam pendidikan. Namun demikian, **buku** ini menggunakan komponen-komponen inti dari berbagai perjanjian hak-hak manusia yang ada sebagai kerangka kerja umum untuk memahami pendidikan berbasis hak-hak asasi.

Keuntungan kerangka kerja yang mengacu pada analisis lintas sektoral lingkungan pendidikan nasional dan internasional adalah tidak membatasi fokus hanya pada pendidikan, tetapi lebih kepada seluruh aspek yang melibatkan pemerintah dan berbagai komponen masyarakat.

Pendidikan dapat dipandang dari berbagai aspek yang ada pada suatu masyarakat; demikian juga halnya dengan hak-hak manusia yang tidak dapat dipertimbangkan dalam suatu isolasi, tetapi harus dipahami sebagai prinsip-prinsip yang membimbing bagi seluruh aktivitas politik dan sosial.

Buku ini merujuk pada dokumen-dokumen utama berikut:

Konvensi Organisasi Buruh Internasional mengenai suku asli dan pribumi
Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita

Konvensi tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial

Konvensi tentang Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Anak

Konvensi tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja

Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA)

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial

Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi dalam Pendidikan

Deklarasi Universal tentang Hak-hak Asasi Manusia.

Pendidikan diungkapkan dalam dokumen-dokumen tersebut dengan cara yang berbeda, tetapi yang penting dicatat bahwa tidak semua negara telah meratifikasinya. Ratifikasi hanya merupakan suatu langkah awal bagi pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan berarti dalam sistem pendidikan. Sering terjadi bahwa perjanjian hanya digunakan sebagai prinsip yang mengarahkan pada penetapan perundang-undangan nasional, sementara kondisi-kondisi yang ditetapkan mungkin berbeda dari kebijakan-kebijakan pendidikan sesuai pemerintah masing-masing.

Ratifikasi merupakan langkah awal yang penting, dan adalah menggembirakan bahwa sejumlah besar negara di dunia telah menandatangani sebagai peserta untuk sejumlah perjanjian yang ada; pada kenyataannya hanya dua negara yang belum meratifikasi Konvensi tentang Hak-hak Anak.

Banyak negara yang mengakui perlunya untuk menyetujui hak-hak universal anak untuk pendidikan dengan berbagai alasan. Hak-hak universal bagi anak harus berjalan bersama-sama dengan kewajiban universal pemerintah untuk memungkinkan akses yang sama atas pendidikan, standar mutu, penghapusan diskriminasi, dan berbagai isu terkait. Tanggungjawab kolektif seperti ini memobilisasi dukungan internasional, dan juga memungkinkan saling tukar pengalaman yang kemudian digunakan sebagai contoh-contoh penerapan terbaik.

Desentralisasi yang tumbuh sebagai kecenderungan di berbagai negara, menyebabkan tertinggalnya pemerintah daerah yang miskin, penekanan dalam hak-hak dan kewajiban universal memaksa perlunya kerja sama di antara berbagai pemegang kebijakan (*stakeholders*) pendidikan.

Kewajiban hukum pemerintah terhadap berbagai perjanjian tersebut dapat disederhanakan dengan skema empat komponen: agar pendidikan dapat disediakan, dapat dijangkau, dapat diterima dan dapat disesuaikan. Isu-isu penting untuk setiap komponen diidentifikasi dalam buku ini, dan juga contoh-contoh terbaik untuk masing-masing dijelaskan dalam buku ini. Semuanya menunjukkan bahwa pendidikan berbasis hak asasi dapat diterapkan, yang tentunya sejumlah pertanyaan baru akan muncul. Sementara pedoman yang diberikan oleh pendidikan berbasis hak asasi dengan menggunakan data kualitatif dan kuantitatif yang diperoleh dari berbagai statistik yang ada atau kadang-kadang baru sama sekali.

Berikut merupakan penjelasan singkat untuk masing-masing komponen.

Ketersediaan (*Availability*)

Seluruh perjanjian utama internasional menegaskan pendidikan dasar yang tanpa biaya dan wajib, termasuk dalam Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia dan Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA). Penegasan ini didasarkan prinsip bahwa terdapat korelasi yang erat antara rendahnya tingkat pendidikan dan tingkat kemiskinan, baik dalam konteks perorangan maupun masyarakat. Menyadari bahwa beberapa negara belum mampu secara finansial untuk menyediakan wajib belajar dan pendidikan tanpa biaya, perjanjian-perjanjian itu memberikan peluang agar perwujudannya dilakukan secara progresif melalui komitmen pemerintah.

Untuk penjaminan pendidikan tanpa biaya dan wajib belajar yang bermutu tersedia bagi seluruh anak, pemerintah diharuskan mempertimbangkan hak kebebasan bagi orang tua untuk memilihkan pendidikan anak-anaknya. Hak orang tua ini memungkinkan adanya sekolah yang dibiayai oleh negara dan swasta, dan juga melibatkan pemerintah untuk mengungkapkan isu-isu lain, termasuk kemungkinan pendidikan di rumah, peranan dari sekolah-sekolah agama, dan penanganan hak-hak penduduk pribumi, khususnya berkaitan dengan bahasa pengantar.

Debat tentang negeri dan swasta menjadi penting, khususnya dengan meningkatnya suasana liberasi pendidikan. Salah satu kendala utama untuk membangun akses lebih besar atas sekolah-sekolah dasar tanpa biaya dalam tahun-tahun terakhir adalah ditetapkannya uang sekolah,

baik sebagai alat untuk mengatasi berkurangnya anggaran yang dialokasikan untuk pendidikan atau untuk memungkinkan penerimaan bantuan-bantuan lunak (*loans*) pembangunan. Berbagai bantuan lunak sepanjang 1980-an khususnya berisi klausul yang menegaskan adanya “bagi beban biaya” (*cost-sharing*), dan pada awal era milenium ditemukan di banyak negara di Asia dan Pasifik adanya biaya-biaya tertentu yang dibebankan pada pendidikan dasar sebagai norma, bukannya sebagai pengecualian.

Berbagai piagam yang mengungkapkan isu-isu sebagai dikemukakan di atas mencakup: Deklarasi Universal mengenai Hak-Hak Asasi Manusia, Konvensi Eropa tentang Hak-Hak Asasi Manusia, Protokol 1; Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi dalam Pendidikan; Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya; Protokol dari San Salvador untuk Konvensi Amerika tentang Hak-Hak Asasi Manusia; Konvensi tentang Hak-hak Anak; Piagam mengenai Hak-hak dan Kesejahteraan dari Anak-anak Afrika; dan Piagam (revisi) Sosial Eropa.

Keterjangkauan (*Accessibility*)

Dalam hal keterjangkauan atas pendidikan, Kerangka Kerja Aksi Dakar menekankan pada penghapusan segala bentuk diskriminasi, dan memprioritaskan anak-anak dengan kondisi keeksklusivitasan, lemah, marginal dan/atau berkelainan. Beberapa tahun terakhir terjadi peningkatan pelarangan diskriminasi sebagai diatur dalam perjanjian internasional, sehingga kelompok tertentu, seperti anak dengan tingkat kesulitan belajar tertentu dan suku minoritas, memperoleh perhatian yang lebih.

Namun demikian, diskriminasi merupakan target yang tetap bergerak: di samping bentuk-bentuk lama dari ketidakadilan yang memerlukan penyelidikan lebih besar, seperti halnya bukan warga negara yang diabaikan dan ditawarkan pendidikan rendah, isu-isu baru muncul secara berkelanjutan. Sebagai contoh, HIV/AIDS menjadi isu baru yang memerlukan upaya-upaya khusus untuk melindungi penderitanya dari kemungkinan ditinggalkan atas pendidikan yang sederajat seperti halnya anggota masyarakat lainnya.

Berbagai tindakan untuk menentang diskriminasi telah diatur dalam sejumlah konvensi, dimulai dari aspek finansial seperti penentuan alokasi dana untuk berbagai lembaga pendidikan, hingga meregulasi materi-materi pendidikan, misalnya berupa kurikulum atau buku-buku teks, yang pada masa lalu seringkali dipilah atas dasar jender dan budaya.

Berbagai bentuk larangan menentang diskriminasi dinyatakan dalam perjanjian-perjanjian berikut: Pernyataan PBB tentang Hak-Hak; Konvensi Hak-Hak Anak, Konvensi Eropa tentang Hak-Hak Asasi Manusia (HAM); Konvensi Amerika tentang HAM; Perjanjian Afrika tentang HAM; Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi dalam Pendidikan; Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial; Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita; dan Konvensi Organisasi Buruh Internasional tentang Suku Asli dan Pribumi.

Keberterimaan (*Acceptability*)

Didasarkan atas usaha-usaha untuk mencapai akses yang lebih besar dan merata untuk memperoleh pendidikan, Kerangka Kerja Aksi Dakar menekankan kebutuhan untuk penjaminan mutu dan relevansi terhadap pengalaman-pengalaman belajar untuk siswa sesegara mungkin.

Berbagai perjanjian dan perundang-undangan HAM internasional menghentikan upaya pembatasan materi-materi yang khusus terhadap kurikulum pendidikan internasional. Sebaliknya, mereka mengatur agar orientasi sistem pendidikan lebih pada fungsi dan tujuan, dan juga memasukkan petunjuk yang mengembangkan sejumlah indikator untuk menilai kemajuan terhadap pendidikan yang bermutu bagi semua.

Kewajiban untuk mengembangkan indikator-indikator terhadap mutu dan penetapan standar menjadi tanggung jawab pihak pemerintah, dengan dibantu oleh lembaga-lembaga regional dan internasional serta lembaga swadaya masyarakat (LSM). Standar pendidikan yang dapat diterima sangat penting untuk mencapai pemerataan akses dan penghapusan diskriminasi di sekolah-sekolah, di samping juga untuk menciptakan lingkungan tempat setiap anak memperoleh kesempatan untuk mengembangkan potensi dirinya secara penuh.

Buku ini menjelaskan matriks untuk memahami langkah-langkah kunci dalam pendidikan yang dikaji dengan paradigma: *intake-input-process-outcome-impact*; tahap *intake* dan *impact* secara khusus disorot dengan perspektif HAM.

Apabila silabus dan infrastruktur yang ada memang dimaksudkan untuk memungkinkan pengembangan yang tertinggi dari setiap anak, setiap kendala yang potensial harus diidentifikasi pada tahap yang paling awal. Hal ini mensyaratkan hal-hal berikut: adanya perhatian khusus pada tahap *intake*, perlunya perbaikan atau revisi terhadap jenis-jenis data yang dikumpulkan untuk pencatatan statistik setiap anak yang mendaftar, dan perlunya kesesuaian antara tahap *intake* dan *input*. Dengan kata lain,

adanya penjaminan bahwa silabus, kurikulum, dan bahasa pengantar sejalan dengan kebutuhan dan kemampuan dari peserta didik.

Pencapaian pendidikan yang dapat diterima juga mensyaratkan pentingnya perhatian yang memungkinkan lulusan untuk dapat memasuki dunia kerja. Salah satu aspek penting yaitu menciptakan partisipasi yang erat antara sektor pendidikan dan dunia kerja. Hal ini merupakan contoh lain bahwa pendidikan harus mengembangkan keseimbangan dan hubungan yang erat dengan berbagai sektor dalam masyarakat untuk memaksimalkan efektivitas.

Usaha-usaha untuk memungkinkan pendidikan dapat diterima terkait dengan serangkaian kondisi yang tertulis dalam perjanjian-perjanjian, dan dibahas lebih mendalam pada buku ini: hak-hak guru, yang di beberapa negara memperoleh gaji terendah dalam masyarakat, dan hak-hak bekerjanya seringkali diabaikan atau tidak diperhatikan; bahasa pengantar, dengan penekanan adanya keseimbangan yang memungkinkan anak dapat belajar dengan bahasa ibu di samping dengan bahasa nasional yang ditetapkan; materi-materi pendidikan dan disiplin sekolah.

Kondisi-kondisi utama untuk mengembangkan materi-materi pendidikan berkaitan dengan pendidikan yang dapat diterima, dapat ditemukan pada perjanjian-perjanjian berikut: Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi dalam Pendidikan; Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya; Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita; Konvensi Organisasi Buruh Internasional tentang Suku Asli dan Pribumi; dan Konvensi tentang Hak-hak Anak.

Kebersesuaian (*Adaptability*)

Hasil lain dari upaya mengintegrasikan pendidikan dengan perspektif HAM adalah bahwa sistem persekolahan perlu menyesuaikan dengan berbagai kebutuhan individu peserta didik, dan bukannya mengharapkan peserta didik yang menyesuaikan diri dengan silabus yang sudah ada atau mengatur diri sesuai dengan fasilitas yang sudah tersedia. Baik pemerintah maupun orang tua seringkali terlibat pada keputusan untuk memilih antara pendidikan negeri atau swasta, untuk mendidik anak di rumah, dan isu yang sensitif dalam pendirian sekolah-sekolah agama, atau memperkenalkan kebijakan-kebijakan pendidikan yang semuanya inklusif.

Muncul kemudian pertanyaan mengenai ujian-ujian yang terstandar, yang beberapa kalangan berargumentasi bahwa hal ini akan membatasi

potensi setiap anak untuk mengekspresikan pencapaian belajar akibat materi kurikulum dikembangkan secara kuantitatif; dan hasil-hasil ujian tersebut kemudian mengklasifikasikan perorangan, sekolah, dan negara dalam bentuk peringkat dengan menggunakan tabel kinerja.

Perspektif HAM mendorong pemerintah untuk mempertimbangkan peran vital pendidikan yang mentransformasi nilai-nilai inti dari satu generasi ke generasi berikutnya, dan untuk menghapuskan tidak hanya kemiskinan, tetapi juga rasialisme, ketidaktoleranan terhadap agama tertentu, dan alasan-alasan lain yang menyebabkan ketidakharmonisan sosial. Berbagai perjanjian HAM internasional telah mengembangkan instrumen yang membantu setiap negara untuk memungkinkan adanya pendidikan bersesuaian, dan memberi masing-masing pemerintah untuk mengadopsi secara bebas pedoman dimaksud sesuai dengan konteks khusus negara yang bersangkutan.

Tahap terakhir dari matriks yaitu *impact*, berkait dengan dua isu lainnya: penghapusan pekerja anak dan perkawinan anak di bawah umur. Penjaminan WAJAR dan pendidikan tanpa biaya diperluas dan dipertegas dengan usaha agar seluruh anak dapat bersekolah dan untuk meyakinkan bahwa mereka tidak dieksploitasi sebagai pekerja murah. Juga upaya untuk mengaitkan antara usia minimum meninggalkan sekolah dan mulai bekerja sangat penting untuk menghapuskan praktik-praktik di sejumlah negara dengan anak-anak meninggalkan sekolah kurang dari usia 10 tahun dan mulai bekerja di bawah usia 15 tahun, dan selanjutnya menetapkan hal tersebut sebagai sesuatu yang bertentangan dengan hukum. Ketentuan dari Organisasi Buruh Internasional (ILO) menyatakan bahwa usia minimum meninggalkan sekolah adalah 14 tahun, dan beberapa negara mengadopsi ketentuan tersebut dengan menaikkan usia minimum menjadi 16 tahun.

Telah terbukti bahwa peningkatan pendaftaran anak-anak perempuan pada pendidikan dasar berperan untuk mengurangi perkawinan di bawah umur dan meningkatkan umur tatkala wanita muda memperoleh anak; namun demikian, data resmi jarang yang mencatumkan perkawinan tidak resmi tersebut dalam pencatatan statistik. Selain itu, nilai-nilai budaya dan agama tetap menjadi kendala untuk penjaminan anak-anak perempuan memperoleh kesempatan memperoleh pendidikan yang sama seperti halnya anak laki-laki, dan hal ini lebih diperburuk di beberapa negara yang usia minimum resmi bagi anak perempuan untuk menikah lebih rendah atau tidak ada ketentuan sama sekali untuk usia minimum tersebut.

Konvensi-konvensi relevan yang memfokuskan pada pekerja anak dan perkawinan di bawah umur meliputi: Konvensi tentang Hak-hak Anak, Konvensi ILO tentang Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk

Anak; dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita; Konvensi ILO tentang Usia Minimum.

Ketegasan perjanjian-perjanjian HAM bahwa pendidikan tanpa biaya dan wajib bagi semua anak, tanpa memperhatikan ras, agama, ketidakmampuan, bahasa, atau semua dasar yang memungkinkan adanya diskriminasi, mensyaratkan diciptakannya mekanisme institusi yang bernuansakan hukum dan non-hukum, untuk penjaminan bahwa hak-hak tersebut diimplementasikan. Institusi-institusi tersebut sangat vital apabila pemerintah ingin memenuhi kewajiban-kewajiban sebagai konsekuensi dari ratifikasi terhadap perjanjian dan konvensi HAM.

Di samping itu, tidak dapat dipisahkannya HAM bermakna bahwa pendidikan harus dinilai berdasarkan kontribusinya terhadap peningkatan dari penerapan HAM. Sayangnya, hal ini masih belum dikaji lebih jauh. Salah satu alasannya adalah bahwa pendidikan cenderung berorientasi pada satu sektor saja, sedangkan pendidikan berbasiskan hak-hak asasi mempertimbangkan tinjauan lintas sektoral. Untuk itu, diperlukan kondisi-kondisi tertentu yang memungkinkan adanya materi kurikulum khusus yang disesuaikan pada berbagai aspek pendidikan.

Akhirnya, adanya keragaman sikap terhadap pendidikan di berbagai belahan dunia, dan meningkatnya kewenangan desentralisasi kepada pemerintah daerah, memiliki arti diperlukan suatu kerangka kerja yang komprehensif, seragam, dan konsisten. Kerangka kerja itu untuk pengembangan sistem pendidikan, penciptaan institusi-institusi yang mengatur dan menjamin adanya kepedulian terhadap HAM, yang terungkap dalam kurikulum dan terjadinya pemerataan pendidikan yang semakin besar bagi semua anak.

Pendidikan berbasis hak-hak asasi memberikan kerangka yang mendukung terjadinya lintas pemikiran dimaksud. Kondisi-kondisi hukum dan strategi-strategi kebijakan yang rinci berlaku terhadap berbagai sektor dalam masyarakat dan pada setiap tingkat pemerintahan. Kondisi dan strategi kebijakan itu tetap bersifat cukup umum, untuk dapat diadopsi sesuai dengan konteks dari masing-masing Negara. Hal ini memungkinkan tersedianya suatu pedoman yang bersifat koheren dan disahkan secara internasional untuk memenuhi terjadinya Pendidikan Untuk Semua pada 2015.

1. PENDAHULUAN

Buku ini merupakan bagian dari proyek yang sedang berjalan yang diawali pada April 2002. Tahap pertama terdiri atas persiapan-persiapan untuk Workshop tingkat regional tentang “*Universalizing the Right to Education of Good Quality*” yang diselenggarakan di Manila dari 29 sampai dengan 31 Oktober 2002. Kegiatan-kegiatan yang terkait dengan persiapan tersebut mencakup pengumpulan, peringkasan, dan analisis berbagai laporan pemerintah tentang perjanjian-perjanjian hak asasi manusia (HAM) yang berhubungan dengan pendidikan. Berbagai persamaan dan perbedaan dalam penerapan standar hak asasi manusia melalui serangkaian strategi dan kegiatan nyata pendidikan nasional melahirkan kegiatan tambahan sebagai tindak lanjut dari pertemuan tersebut. Pada tahap awal, ruang lingkup terbatas pada negara-negara yang terlibat dalam workshop tersebut, yaitu Kambodja, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filipina, Thailand dan Vietnam. Buku ini diperluas dengan mencakup negara-negara lain di Asia, dan menggunakan pengalaman-pengalaman dari berbagai region, serta menyajikan perspektif global tentang isu-isu utama HAM.

Sejak awal era millineum ini, strategi global pengembangan pendidikan berbasis HAM bertambah beragam dan strategi ini dipakai sebagai dasar penulisan buku ini. Sejumlah himbauan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang pengarusutamaan hak asasi manusia memberikan inspirasi munculnya berbagai proyek kerja sama. Laporan mengenai monitoring Pendidikan untuk Semua (PUS) secara global tahun 2003/04¹, misalnya, telah mengintegrasikan subyek HAM dan juga menyajikan statistik yang terkini, sehingga hal-hal tersebut tidak diulangi lagi dalam buku ini.

Pengarusutamaan HAM mengharuskan integrasi hak-hak manusia melalui pembuatan kebijakan dan praktik pendidikan pada semua jenjang, dari global hingga lokal, dengan “mengedepankan nilai-nilai hak-hak manusia dalam berbagai aktivitas.”² Hal ini mengharuskan terbentuknya hubungan antara berbagai sektor terkait dengan hak asasi manusia, pendidikan dan pengembangan, untuk tercapainya: (1) tujuan-tujuan PUS, (2) pengentasan kemiskinan, dan (3) kesetaraan jender; karena itu, diperlukan adanya suatu analisis lintas sektoral. PUS bukan merupakan hasil akhir, tetapi juga sebagai alat untuk mencapai komitmen yang telah disepakati secara global.

Hak asasi manusia ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan, sehingga pengarusutamaan HAM mengikat adanya pemahaman dan penerapan norma-norma hak asasi manusia yang bersifat universal. Beberapa perjanjian sudah dikenal, seperti halnya Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA). Sementara yang lain hanya dikenal oleh kalangan profesi tertentu. Buku ini bertujuan untuk

¹ Gender and Education for All: The Leap to Equality: EFA Global Monitoring Report 2003/4, available at www.unesco.org/education/efa_report

² General Assembly - Road map toward the implementation of the United Nations Millennium Declaration: Report of the Secretary-General, U.N.Doc. A/56/326. para. 201

menyajikan norma-norma yang sangat penting bagi strategi dan pelaksanaan dalam sektor pendidikan, sehingga dalam konteks tertentu dapat membantu kalangan pendidik atau pihak yang bekerja dalam pengembangan internasional untuk memahami dan menerapkan norma-norma dimaksud.

Undang-undang hak asasi manusia internasional terdiri atas berbagai perjanjian dengan standar minimum yang dapat dijadikan pedoman dan regulasi pendidikan di dunia. Perjanjian-perjanjian tersebut didukung oleh berbagai peraturan untuk mengatasi permasalahan dalam penerapan hak asasi manusia. Beberapa norma hak asasi manusia internasional telah diintegrasikan dalam strategi-strategi pendidikan global, seperti menghapuskan diskriminasi jender. Hanya sedikit penjelasan tentang hak-hak guru dalam strategi pendidikan global, sedangkan pendidikan agama tidak disebutkan sama sekali. Semua standar hak asasi universal menjadi bagian dari Buku ini untuk memberikan pandangan yang utuh kepada pengguna.

Menyadari bahwa HAM tidak berdiri sendiri, perlu adanya penilaian mengenai hubungan antara HAM dan pendidikan. Salah satu konsekuensi adalah menilai sejauh mana perencanaan dan penerapan kurikulum memberikan bekal kompetensi kepada lulusan agar mendapatkan dan menciptakan pekerjaan serta mengurangi kemiskinan. Oleh sebab itu, diperlukan sosialisasi nilai-nilai HAM yang berkelanjutan melalui sistem pendidikan.

Standar minimal HAM dan pendekatan yang sesuai telah diuji di lapangan untuk meyakinkan bahwa standar tersebut dapat dilaksanakan di sejumlah wilayah dan negara. Mengingat bahwa hak asasi manusia bersifat universal, permasalahan dalam proses adopsi juga akan bersifat universal. Keberadaan berbagai perjanjian hak asasi manusia, penerimaan perjanjian tersebut oleh banyak negara, dan ditegakkannya perjanjian tersebut di berbagai belahan dunia telah menciptakan pemahaman yang beragam. Buku ini mengungkapkan pemahaman tersebut untuk memfasilitasi berbagai hal, termasuk identifikasi pertanyaan-pertanyaan penting mengenai HAM dan pencarian berbagai alternatif pemecahannya.

Bagi banyak pihak, kompleksitas undang-undang internasional menciptakan banyak kendala. Buku ini berusaha untuk mengurangi, dan bila memungkinkan, untuk menghilangkan sama sekali kendala tersebut melalui pemberian petunjuk yang substantif dan relevan di bidang pendidikan. Buku ini menyertakan penjelasan singkat mengenai pelaksanaannya di Asia Pasifik, dan di belahan dunia lain. Komitmen yang terbaru dari PBB untuk menyederhanakan mekanisme pelaporan HAM dan perubahan dari UNESCO untuk melakukan monitoring berdasarkan hak-hak membuat pendekatan berbasis HAM menjadi tepat waktu.

Buku ini menjelaskan norma-norma pokok yang dapat diterapkan dalam pendidikan sesuai dengan perjanjian-perjanjian HAM. Masing-masing perjanjian tersebut memiliki jumlah penandatanganan yang berbeda, dan mensyaratkan prosedur pelaporan yang berbeda sehingga tidak memungkinkan akses informasi yang terkait secara cepat dan mudah. Situasi di atas berubah setelah Sekretaris

Jenderal PBB mengambil inisiatif melakukan reformasi dengan tujuan untuk membuat laporan-laporan yang baku tentang pelaksanaan perjanjian HAM³, sehingga isinya mudah diakses dan dipahami.

Pendidikan, sebagai suatu sistem, harus mengacu pada berbagai perjanjian HAM internasional. Buku ini memfokuskan pada norma-norma substantif dari berbagai perjanjian HAM tersebut sehingga didapat keseragaman dalam kerangka kerja hukum. Di samping itu, buku ini menegaskan adanya kewajiban pemerintah terkait dengan aspek ketersediaan, ketejangkauan, keberterimaan, dan kebersesuaian pendidikan.⁴

Buku ini berorientasi pada kenyataan bahwa standar hak asasi manusia universal dan strategi-strategi pendidikan global saling mendukung satu dengan lainnya. Kerangka Kerja Aksi Dakar telah menegaskan kembali bahwa pendidikan merupakan hak asasi manusia yang fundamental dan menekankan pentingnya aksi pemerintah yang berbasiskan hak-hak dalam mengimplementasikan Pendidikan untuk Semua (PUS) pada tingkat nasional. Penegasan ini menjadi dasar pengembangan kerangka kerja legal internasional selama 5 (lima) dasawarsa terakhir. Usaha-usaha mewujudkan PUS telah menekankan hak-hak anak dan keinginan untuk menghapuskan diskriminasi jender dalam pendidikan, yang mendukung keberhasilan Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA) sebagai perjanjian hak-hak manusia yang diterima lebih meluas dibandingkan dengan perjanjian lainnya.

Penekanan pada PUS mempertajam fokus tentang pendidikan yang universal, bermutu, dan tanpa biaya bagi seluruh anak, yang ditargetkan baik oleh deklarasi PUS maupun berbagai perjanjian internasional tentang HAM.

Agar hak atas pendidikan menjadi kenyataan dan tujuan PUS tercapai, diperlukan proses yang berkesinambungan dan saling mendukung. Namun, data kualitatif dan kuantitatif yang ada di setiap negara sangat beragam karena perbedaan pendekatan yang diadopsi: (1) pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dalam berbagai kasus, sementara di tempat lain hal ini melalui mekanisme desentralisasi di bawah pemerintah daerah; (2) pendidikan telah wajib di beberapa negara untuk waktu yang sudah lama, sementara itu di sejumlah negara masih dalam tahap awal; (3) apakah pendidikan anak dilakukan secara inklusif atau mengizinkan masyarakat, kelompok agama, atau suku tertentu melakukannya secara terpisah.

Agar dapat menerapkan nilai-nilai HAM dan sekaligus mencapai tujuan Pendidikan Untuk Semua (PUS), penting untuk belajar dari pengalaman negara lain. Di samping itu, diperlukan cara pandang tertentu untuk dapat mengidentifikasi

³ General Assembly - Strengthening of the United Nations: an agenda for further change. Report of the Secretary-General, U.N. Doc.A/57/387, paras. 52-54

⁴ Commission on Human Rights - Annual reports of the Special Rapporteur on the right to education, E/CN.4/1999/49, paras. 51-74; E/CN.4/2000/6, paras. 32-65, and E/CN.4/2001/52, paras. 64-65

tantangan-tantangan utama dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pendidikan berbasiskan hak-hak asasi.

Rencana-rencana Pendidikan Untuk Semua (PUS) di masing-masing negara memiliki penekanan yang kuat pada institusi dan kebijakan, sementara agenda hak asasi manusia memprioritaskan pada aksi normatif; dan keduanya bersifat saling mendukung. Aksi-aksi normatif sebagai alat konstitusi dan hukum dimaksudkan untuk menegakkan hak-hak atas pendidikan yang didefinisikan dalam aturan perundang-undangan tentang hak-hak asasi.

Di beberapa negara, hal ini mencakup kondisi-kondisi khusus dalam pengalokasian anggaran untuk pendidikan, yaitu sebanyak 25 persen dari total anggaran yang diwajibkan. Di negara-negara lainnya, perubahan-perubahan konstitusi dan peraturan perundang-undangan memperkuat hak-hak untuk pendidikan tanpa biaya bagi seluruh anak usia sekolah, dan pengaturan lebih lanjut mengatasi eksklusivitas dan diskriminatif. Negara-negara lainnya bahkan melangkah lebih jauh dengan mendirikan institusi-institusi umum yang diberikan kewenangan untuk memonitor kinerja pelaksanaan hak-hak asasi dan merekomendasikan berbagai tindak koreksi yang diperlukan. Data tentang anak-anak yang diabaikan haknya atas pendidikan dapat menjadi masukan bagi komisi nasional hak asasi manusia atau komisi khusus yang mengurus hak-hak anak.

2. INTEGRASI HAK ASASI MANUSIA DALAM PENDIDIKAN: APA DAN BAGAIMANA

Kovenan internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, dan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan, bersama dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), telah dideklarasikan oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk membentuk Perjanjian Internasional tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Tiga perjanjian internasional lainnya yang menjadi tolok ukur dalam upaya global mencapai tujuan-tujuan Pendidikan Untuk Semua (PUS) dan secara khusus untuk menghapus diskriminasi dalam pendidikan yaitu: (1) Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi dalam Pendidikan; (2) Konvensi tentang Penghapusan terhadap Diskriminasi Rasial; dan (3) Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita.

Ketiga perjanjian tersebut diprioritaskan sebagai upaya penghapusan kesenjangan gender yang telah disepakati dalam Kerangka Kerja Aksi Dakar. Fokus tujuan PUS adalah anak-anak sehingga diprioritaskan pada Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA). Konvensi yang diratifikasi oleh 192 negara pada Desember 2003, memberi petunjuk umum terhadap usaha untuk memperbaiki akses pendidikan bagi anak-anak, dan menjelaskan hak-hak anak yang seyogianya diterapkan di bidang pendidikan.

Keterkaitan antara pendidikan dan penghapusan kemiskinan, khususnya penhapusan pekerja anak, menjadi fokus dua perjanjian internasional. Kedua perjanjian tersebut didukung oleh Organisasi Buruh Internasional yaitu (1) Konvensi tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja dan (2) Konvensi tentang Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Anak.

Hak atas pendidikan ditegaskan kembali oleh lima perjanjian inti HAM. Kelima perjanjian tersebut disajikan pada Tabel 1, disertai dengan jumlah negara yang telah meratifikasi sampai dengan Desember 2003. Tabel tersebut menunjukkan bahwa seluruh negara yang berpartisipasi setidaknya-tidaknya telah meratifikasi satu dari lima perjanjian yang ada. Kelima perjanjian tersebut menentukan berbagai tahap dalam hak-hak untuk memperoleh pendidikan, mulai dari hak sipil dan politik, ekonomi, sosial dan budaya, hingga hak tiap anak.

Besarnya jumlah negara peserta menunjukkan pengakuan dan penerimaan terhadap perjanjian tersebut. Sebagai contoh, Konvensi tentang Hak-hak Anak, telah disetujui oleh 192 peserta peserta, kecuali Amerika Serikat dan Somalia. Sekitar dua pertiga dari negara-negara di dunia terikat oleh Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Informasi lebih lanjut mengenai komitmen negara-negara dimaksud terhadap perjanjian tersebut dapat diperoleh dari laporan-laporan negara yang bersangkutan. Masing-masing negara secara berkala diminta untuk menyerahkan laporan yang menjelaskan tentang tindakan-

tindakan praktis yang telah dilakukan untuk melindungi hak asasi manusia, termasuk hak atas pendidikan.

Tabel 1: Prinsip perjanjian HAM dan Jumlah Negara Peserta

PERJANJIAN	SINGKATAN	ADOPSI	MULAI DILAKSANAKAN	JUMLAH NEGARA
Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (<i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>)	ICCPR	1966	1976	151
Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (<i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i>)	ICESCR	1966	1976	148
Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (<i>International Convention on the Elimination of Forms of Racial Discrimination</i>)	AICERO	1965	1969	169
Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>)	CEDAW	1979	1981	174
Konvensi tentang Hak-Hak Anak (<i>Convention on the Rights of the Child</i>)	CRC	1989	1990	192

Tabel di atas menunjukkan bahwa tidak semua negara telah melakukan ratifikasi terhadap perjanjian-perjanjian dimaksud. Dalam hal yang telah meratifikasi, beberapa negara kadang-kadang melakukan pencadangan (reservasi) sehingga membatasi penerapan di negara yang bersangkutan. Perjanjian-perjanjian internasional tersebut tidak secara langsung diterapkan di banyak negara dan cenderung diubah sebagai peraturan-peraturan bersifat nasional. Akibatnya, strategi pendidikan nasional dikembangkan secara terpisah, dan kadang-kadang berbeda secara substansi.

Agar terciptanya suatu sistem pendidikan yang berbasiskan HAM, diperlukan strategi yang seragam dalam sektor pendidikan dan mencakup hubungan lintas sektoral. Keuntungan pendidikan berbasis HAM antara lain: melalui integrasi, semua strategi pendidikan akan saling terkait dengan seluruh HAM dan kebebasan-kebebasan yang bersifat mendasar, seperti halnya hak untuk bekerja yang berperan penting dalam upaya penuntasan kemiskinan, hak untuk menikah dan membentuk suatu keluarga yang berdampak pada perubahan-perubahan demografi, dan hak untuk berpartisipasi dalam politik yang menyorot pentingnya pendidikan untuk membangun seluruh masyarakat.

Setiap negara yang telah meratifikasi satu atau lebih dari perjanjian pada Tabel 1 di atas dipersyaratkan untuk melaporkan secara berkala tentang status implementasi. Laporan kemajuan tersebut merupakan penilaian diri terhadap keberhasilan negara untuk memenuhi kewajiban terhadap hak asasi manusia internasional dalam bidang pendidikan. Kelima laporan sesuai dengan masing-masing perjanjian yang diimplementasikan, memungkinkan ketersediaan informasi tentang usaha global untuk menjadikan pendidikan berbasis HAM menjadi kenyataan.

Kerugian dengan cara pelaporan tersebut adalah kemungkinan terjadi tumpang tindih atau pengulangan informasi. Persiapan untuk penulisan laporan-laporan berkala tersebut memerlukan waktu dan tenaga baik bagi negara yang bersangkutan maupun bagi PBB. Dengan alasan ini, Sekretaris Jenderal PBB menyederhanakan, merampingkan, dan menyeragamkan aspek-aspek yang berbeda dalam proses pelaporan. Panduan ini mengikuti alasan perbaikan dan menyajikan kewajiban-kewajiban HAM atas pendidikan dengan menggunakan skema yang memadukan inti dari kelima perjanjian tersebut.

1.1 Kerangka Kerja Hukum

Kewajiban hukum dari pemerintah terhadap hak atas pendidikan mengacu pada skema 4-A berikut:

- **Availability** (ketersediaan), mengacu pada tiga macam kewajiban pemerintah yaitu: (1) pendidikan sebagai hak sipil dan politik mensyaratkan pemerintah untuk mengizinkan pendirian sekolah-sekolah yang menghargai kebebasan *terhadap* pendidikan dan *dalam* pendidikan; (2) pendidikan sebagai hak sosial dan ekonomi mensyaratkan pemerintah untuk menjamin pendidikan wajib dan tanpa biaya bagi anak usia sekolah; dan (3) pendidikan sebagai hak budaya mensyaratkan dihargainya keragaman, khususnya hak-hak bagi kelompok minoritas dan penduduk asli.
- **Accessibility** (keterjangkauan), berarti pemerintah harus menghapuskan praktik-praktik diskriminasi jender dan rasial dan menjamin pelaksanaan hak asasi manusia secara merata, dan pemerintah tidak sekedar puas dengan hanya pelarangan diskriminasi secara formal. Keterjangkauan itu berkenaan dengan jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi; pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan pendidikan wajib dan tanpa biaya bagi seluruh anak usia sekolah. Hak atas pendidikan seyogianya diwujudkan secara progresif agar pendidikan wajib dan tanpa biaya dapat dilaksanakan sesegera mungkin, dan mempermudah akses untuk melanjutkan pendidikan setelah wajib belajar.
- **Acceptability** (keberterimaan), mempersyaratkan penjaminan minimal mengenai mutu pendidikan, misalnya persyaratan kesehatan dan keselamatan atau profesionalisme bagi guru, tetapi cakupan yang sesungguhnya jauh lebih luas dari yang dicontohkan tersebut. Penjaminan tersebut harus ditetapkan,

dimonitor dan dipertegas oleh pemerintah melalui sistem pendidikan, baik pada institusi pemerintah maupun swasta. Keberterimaan dapat diperluas melalui pemberdayaan peraturan perundang-undangan tentang hak asasi manusia: penduduk asli dan minoritas berhak memprioritaskan penggunaan bahasa ibu sebagai bahasa pengantar dalam proses belajar mengajar. Sementara itu, pelarangan terhadap hukuman fisik harus dilakukan dengan mengubah metode-metode pembelajaran dan penerapan disiplin sekolah. Persepsi yang muncul tentang anak-anak sebagai subjek yang berhak *atas* pendidikan dan berhak *dalam* pendidikan telah diperluas batasannya dalam hal keberterimaannya yang mencakup isi kurikulum dan buku pelajaran, yang sekarang ini lebih dipertimbangkan dalam perspektif hak asasi manusia.

Adaptability (keberesuaian), mempersyaratkan sekolah untuk tanggap terhadap kebutuhan setiap anak, agar tetap sesuai dengan Konvensi tentang Hak-hak Anak. Hal ini mengubah pendekatan tradisional, yakni sekolah yang mengharapkan bahwa anak-anaklah yang harus dapat menyesuaikan terhadap berbagai bentuk pendidikan yang diberikan kepada mereka. Karena HAM tidak berdiri sendiri, kesesuaian menjamin diterapkannya hak asasi manusia *dalam* pendidikan dan memberdayakan HAM tersebut *melalui* pendidikan. Hal ini memerlukan analisis lintas sektoral atas dampak pendidikan terhadap hak asasi manusia, misalnya, memonitor tersedianya pekerjaan bagi lulusan dengan cara melakukan perencanaan terpadu antarsektor terkait.

Tabel 2 di bawah ini menjelaskan persyaratan hak asasi manusia yang mengikat pada masing-masing elemen di atas.

Tabel 2: Kewajiban Hak Asasi Manusia yang Inti dalam Pendidikan

<p>AVAILABILITY (KETERSEDIAAN)</p>	<p>Kewajiban untuk menjamin wajib belajar dan pendidikan tanpa biaya bagi seluruh anak usia sekolah bagi suatu negara, sampai sekurang-kurangnya usia minimum untuk diperbolehkan bekerja.</p> <p>Kewajiban untuk menghargai kebebasan orang tua untuk memilihkan pendidikan bagi anak-anaknya, dengan mempertimbangkan minat anak yang bersangkutan.</p>
<p>ACCESSIBILITY (KETERJANGKAUAN)</p>	<p>Kewajiban untuk menghapuskan eksklusivitas pendidikan berdasarkan pelarangan terhadap diskriminasi (suku, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, opini, asal, status ekonomi, kelahiran, status sosial, status minoritas atau penduduk asli, berkemampuan kurang).</p> <p>Kewajiban untuk menghapuskan diskriminasi jender dan rasial dengan menjamin pemberian kesempatan yang sama dalam pemenuhan hak asasi manusia, daripada hanya secara formal melarang diskriminasi.</p>

<p>ACCEPTABILITY (KEBETERIMAAN)</p>	<p>Kewajiban untuk menetapkan standar minimum pendidikan, termasuk bahasa pengantar, materi, metode mengajar, dan untuk menjamin penerapannya pada semua lembaga pendidikan.</p> <p>Kewajiban untuk meningkatkan mutu pendidikan dengan menjamin bahwa seluruh sistem pendidikan sejalan dengan hak asasi manusia.</p>
<p>ADAPTABILITY (KEBERSESUAIAN)</p>	<p>Kewajiban untuk merencanakan dan mengimplementasikan pendidikan bagi anak yang tidak mengikuti sekolah formal (misalnya, pendidikan bagi anak di pengungsian atau pengasingan, pendidikan bagi anak-anak yang kehilangan kebebasannya, atau pendidikan bagi pekerja anak).</p> <p>Kewajiban untuk menyesuaikan pendidikan dengan minat utama setiap anak, khususnya bagi mereka dengan kelainan, atau anak minoritas dan penduduk asli.</p> <p>Kewajiban untuk mengaplikasikan hak asasi manusia secara utuh sebagai pedoman sehingga dapat memberdayakan hak asasi manusia melalui pendidikan, misalnya hak untuk kawin dan membentuk keluarga, atau hak untuk terbebas dari tekanan dan dipekerjakan.</p>

**Kewajiban-
Kewajiban
Pemerintah**

Agar pendidikan benar-benar dihargai sebagai hak asasi manusia yang universal, kewajiban pemerintah, untuk itu, harus juga universal. Oleh karena itu, kerja sama internasional dipertimbangkan penting untuk memfasilitasi berbagai aktivitas menuju pendidikan hak asasi manusia bagi negara-negara yang pada kenyataannya belum dapat menjamin yang disyaratkan secara minimum bagi semua anak. Statistik pendidikan dengan jelas menunjukkan bahwa tidak seluruh anak memperoleh mutu atau akses yang sama untuk pendidikan. Langkah pertama yaitu mengangkat ke permukaan isu-isu tentang penuntasan diskriminasi dan eksklusivitas. Apabila tidak diungkapkan, isu-isu tersebut hanya akan menimbulkan ketidakadilan dan eksklusivitas secara berkesinambungan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Sangat penting untuk mengidentifikasi bagaimana kemiskinan muncul akibat pengabaian atau pelanggaran dari HAM. Anak perempuan dan kaum wanita khususnya sangat diabaikan untuk memperoleh penghasilan yang tinggi karena kesewenangan HAM: di banyak negara mereka tidak berhak untuk memiliki dan mewarisi tanah, tidak boleh untuk bekerja sendiri, atau memiliki rekening bank atas namanya sendiri. Reformasi-reformasi hukum dan pelaksanaan hukum secara efektif diperlukan untuk menegaskan dan melindungi kesamaan hak untuk semua, yang harus ditekankan dengan pendanaan.

Yang tidak kalah penting adalah proses desentralisasi pada kenyataannya mungkin mendukung ketidakadilan akses atas pendidikan, yang menempatkan pembiayaan pendidikan menjadi semata-mata tanggung jawab masyarakat atau keluarga lokal yang tidak berpunya. Apabila pendidikan dibiayai oleh daerah, maka kesenjangan antara kelompok berpunya dan kelompok tidak berpunya akan menjadi besar, dan kelompok yang tidak berpunya akan semakin tertinggal oleh kelompok berpunya

yang lebih mampu secara finansial. Untuk mengatasi lingkaran setan ini diperlukan kerja sama yang erat dari berbagai pihak, baik secara perorangan maupun kelompok, baik dalam konteks lokal maupun nasional, untuk memprioritaskan dukungan terhadap pendidikan dan untuk menjamin distribusi yang merata dari dana yang ada.

Hak-hak atas pendidikan pada prinsipnya melibatkan tiga pelaku utama; pemerintah sebagai pengada dan/atau badan penyandang dana untuk sekolah-sekolah negeri; anak-anak sebagai pemegang hak-hak atas pendidikan dan terkait dengan syarat-syarat wajib belajar; dan orang tua anak, yang sesungguhnya adalah “pendidik pertama.” Selain ketiga pilar utama tersebut harus dijamin kebebasan bagi orang tua untuk memilihkan pendidikan bagi anak-anaknya dan tanggung jawab yang terkait dengan kebebasan tersebut. Namun demikian, minat anak harus diprioritaskan agar tidak terjadi konflik antara pilihan orang tua dan minat anak. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya monopoli pemerintah terhadap pendidikan dan untuk memproteksi munculnya pluralisme dalam pendidikan.

2.2 Anak-anak sebagai subjek istimewa dari hak atas pendidikan

Mengingat bahwa berbagai konvensi lebih menekankan hak atas pendidikan tanpa merujuk pada usia tertentu, prioritas utama diberikan kepada pelajar-pelajar muda, dan pemerintah diwajibkan untuk menyediakan pendidikan tanpa biaya dan wajib bagi semua anak.

Hak-Hak Anak

Berbagai perjanjian HAM dimaksudkan untuk melindungi perlakuan tidak adil terhadap anak sehingga mereka tidak menjadi korban kesewenangan negara, dan perjanjian tersebut menjelaskan secara tegas tanggung jawab orang tua. Kewajiban orang tua terkait dengan pendidikan bagi anak mereka didukung oleh sejumlah pelarangan terhadap perlakuan yang sewenang-wenang dan eksploitasi. Pemerintah bertanggung jawab untuk menciptakan berbagai kondisi yang mendukung perwujudan secara penuh hak-hak anak termasuk memaksakan tanggung jawab orang tua terhadap anak-anaknya. Pemerintah harus menjamin bahwa orang-orang dewasa memenuhi tugas-tugas sipilnya seperti membayar pajak untuk mendukung pembiayaan pendidikan negeri.

Batasan Usia Minimum

Tabel 3 mengilustrasikan alasan perlunya pendidikan berbasiskan hak asasi, yang menekankan perbedaan hak-hak anak berdasarkan usia di negara-negara Asia yang terpilih. Data diperoleh dari laporan berbagai negara untuk Konvensi tentang Hak-Hak Anak, yang hanya beberapa di antaranya dipilih oleh Komite tentang Hak-hak Anak untuk dimuat. Figur yang ada menunjukkan bahwa di beberapa negara, seperti halnya Vietnam, anak-anak dapat menyelesaikan pendidikan pada usia seawal-awalnya yaitu 10 tahun, sementara mereka tidak diperbolehkan untuk bekerja hingga usia 15 tahun.

Di banyak negara, belum banyak pengakuan terhadap hak-hak yang dimiliki anak-anak sehingga mereka tidak memiliki kekuatan untuk mengadukan secara efektif berbagai pengabaian dan pelanggaran terhadap hak-hak mereka. Untuk alasan ini,

beberapa pelaku, termasuk orang tua dan guru hingga lembaga khusus seperti halnya *ombudsmen* anak-anak, bekerja untuk menjamin bahwa pelaksanaan hak-hak anak dapat diobservasi. Meningkatnya pihak-pihak tertentu untuk mempromosikan keadilan bagi anak-anak didasarkan atas tiga elemen khusus dari hak-hak anak:

Tabel 3: Kebutuhan bagi kebijakan hak-hak anak diilustrasikan dengan undang-undang usia minimum:¹

NEGARA	USIA MEN INGGALKAN SEKOLAH	USIA MINIMUM UNTUK DIPERBOLEHKAN BEKERJA	USIA MINIMUM UNTUK KAWIN (P/L)	USIA UNTUK BERTANGGUNGJAWAB KRIMINAL
Bangladesh	10	14	18/18	7
Brunei	Tidak wajib	14	Tidak ada minimum	7
Kambodja	Tidak ada minimum	16	18/20	Tidak ada minimum
Fiji	Tidak ada minimum	12	16/18	10
India	14	14	Norma beragam	12
Indonesia	15	15	Norma beragam	8
Jepang	15	15	16/18	14
Laos	10	15	15	15
Myanmar	Tidak ada minimum	Tidak ada minimum	Tidak ada informasi	7
Pakistan	Tidak wajib	14	Tidak ada minimum	7
Papua New Guinea	Tidak wajib	14	Tidak ada minimum	7
Filipina	12	15	Tidak sesuai	7
Republik Demokrasi Korea	15	15	16/18	14
Singapura	16	Norma beragam	Tidak sesuai	7
Pulau Solomon	Tidak wajib	12	15	8
Sri Lanka	14	10	Tidak ada minimum	8
Thailand	16	13	17	7
Viet Nam	10	15	18/20	14

Sumber: Laporan-laporan pemerintah di bawah Konvensi tentang Hak-Hak Anak

¹ Catatan: Usia yang khusus dicantumkan untuk pendidikan apabila pemerintah yang bersangkutan telah melaporkan bahwa pendidikan adalah wajib. Dalam hal pendidikan tidak wajib dan usia meninggalkan sekolah tidak dilaporkan, maka tidak perlu dicantumkan. Usia minimum untuk diperbolehkan bekerja cenderung didefinisikan secara tegas oleh seluruh negara peserta konvensi internasional tentang penghapusan pekerja anak, sebagai terlihat di tabel 3. Usia minimum kawin di sejumlah negara tidak didefinisikan karena hukum agama tertentu atau hukum adat diterapkan. Usia minimum untuk tanggung jawab kriminal cenderung sangat rendah, dan anak-anak kemungkinan dapat ditangkap meskipun baru memulai sekolah dasar.

1. pengakuan terhadap hak-hak anak mengharuskan semua pihak yang berkewenangan, orang tua dan keluarga, dan juga orang dewasa umumnya, untuk menerima kewajiban-kewajiban dan tanggung jawab khusus; potensi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang sewenang-wenang terhadap lemahnya kedudukan anak-anak mensyaratkan diciptakannya lembaga publik khusus bagi anak-anak yang sejalan dengan hak-hak anak untuk mengartikulasikan dan mempertahankan hak-haknya.
2. hak-hak anak memiliki kekuatan di atas sistem hukum, dan merujuk pada seluruh kebijakan dan kewenangan publik, karena prosedur ekonomi makro dan fiskal dapat menghancurkan berbagai program dan proyek pada tingkat atau jenjang mikro; antisipasi terhadap dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu terhadap anak diperlukan, karena hal ini merupakan suatu upaya menghindari (atau paling tidak pengurangan) dampak adanya kejahatan tertentu atau yang dapat diprediksikan berbahaya bagi anak-anak.
3. anak-anak kurang memiliki pengetahuan, pengalaman, dan suara politik yang diperlukan untuk mengartikulasikan dan mempertahankan hak-haknya; lebih lanjut, status hukum mereka yang pasif dan ketergantungan finansial kepada orang tuanya membatasi mereka untuk secara efektif menggunakan hukum yang ada atau mekanisme hukum tambahan untuk proteksi hak-hak asasi manusia. Untuk itu diperlukan adanya advokasi, lembaga atau komite khusus anak-anak yang dibiayai oleh publik.

Untuk tujuan tersebut, berbagai lembaga telah didirikan di berbagai negara, meskipun terjadi kecenderungan mereka mereplikasi distribusi tanggung jawab yang ada pada lembaga-lembaga pemerintah. Mungkin ditemukan adanya berbagai institusi publik yang berkecimpung dalam bidang-bidang tertentu pendidikan berbasiskan hak-hak asasi: sebagai contoh, kemungkinan adanya *ombudsmen* pendidikan; lembaga yang berdedikasi untuk hak-hak anak; yang memfokuskan pada jender; dan mereka dengan agenda hak-hak manusia yang masih sangat umum.

Kerangka kerja yang dimiliki oleh lembaga tertentu akan membuat upaya pendidikan berbasiskan hak-hak asasi menjadi kemungkinan lebih mudah atau sulit. Di satu sisi, keragaman badan publik akan memberikan masukan yang menyoroti dimensi-dimensi khusus yang harus diintegrasikan dalam suatu strategi yang komprehensif; di sisi lain, suatu strategi komprehensif akan sulit dielaborasi mengingat keberadaan yang berbeda dari institusi pemerintah dan masyarakat, yang masing-masing memiliki agenda khusus dan tanggung jawab yang terbatas.

4. AGAR PENDIDIKAN TERJANGKAU

Rujukan-rujukan terkait dengan Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA) dalam Kerangka Kerja Aksi Dakar menegaskan kembali kewajiban *seluruh* pemerintah untuk menjamin pendidikan untuk *semua* anak baik perorangan maupun kelompok, khususnya untuk menghapuskan eksklusivitas dan diskriminasi. Pengabaian secara hukum atau institusi terhadap akses atas pendidikan secara global bertentangan dengan undang-undang. Kerangka Kerja Aksi Dakar memprioritaskan anak-anak yang ditinggalkan, lemah, marginal, dan/atau kurang beruntung.

Definisi-definisi untuk istilah-istilah tersebut beragam. Sebagai contoh, Komisi tentang Hak Asasi Manusia Filipina mendefinisikan sektor-sektor ketidakberuntungan sebagai “wanita, anak-anak, pemuda, narapidana, perkotaan miskin, penduduk asli, manusia usia lanjut, muslim, manusia dengan kelainan, mereka yang ditinggalkan secara internal, pekerja informal, pekerja swasta, pekerja yang migrasi, pekerja pedesaan dan sektor publik.”¹ Komentar terhadap Kerangka Dakar memprioritaskan pendekatan yang seluruhnya inklusif untuk pendidikan:

“Tantangan utama untuk menjamin visi yang luas mengenai Pendidikan Untuk Semua sebagai konsep yang inklusif dicerminkan dalam kebijakan-kebijakan pemerintah dan badan-badan penyandang dana. Pendidikan untuk Semua ... harus memperhitungkan kebutuhan dari yang kurang mampu dan yang sangat tidak beruntung, termasuk anak-anak yang dipekerjakan, penghuni tetap dan berpindah di daerah terisolir pedesaan, dan minoritas suku dan agama, anak-anak, pemuda dan dewasa yang dipengaruhi oleh konflik, HIV, AIDS, kelaparan dan kesehatan yang rendah; dan mereka dengan kebutuhan-kebutuhan belajar khusus...”²

Kategori anak-anak yang sering dipisahkan dari pendidikan beragam yaitu antar dan dalam suatu negara, tetapi sangat sedikit data yang ada dalam penilaian Pendidikan Untuk Semua (PUS) dan statistik pendidikan. Namun, proses pelaporan di bawah perjanjian hak asasi manusia, khususnya Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA), mencoba untuk menyorot anak-anak yang khususnya ditinggalkan.

Kamboja menekankan bahwa “*dalam daerah terisolir atau tidak aman, kelahiran adalah sulit untuk didaftarkan baik karena ketidakpedulian orang tua atau kekurangan cara-cara Di kota-kota, tingkat kehadiran sekolah mencapai 95%, sedangkan di daerah terisolir dan pegunungan hanya 40%. Tingkat kehadiran anak-anak suku minoritas hanya 5%.*” Ditambahkan, Kamboja mengkategorikan keterasingan dalam pendidikan sebagai: “*yatim piatu, anak-anak yang diabaikan, anak-anak dari orang tua miskin, pengembara, pembantu rumah tangga, anak-anak nakal berusia antara 7 dan 17 tahun, anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu, anak-anak yang terlibat prostitusi, pengemis, dan pemulung.*”³

¹ Commission on Human Rights - 12 Years of Human Rights Advocacy: 1998 Annual Report, Quezon City, p.7

² The Dakar Framework for Action - Education for All: Meeting Our Collective Commitments, Expanded Commentary, para. 19

³ Initial report of Cambodia under the Convention on the Rights of the Child, CRC/C/11/Add. 16, 1998

Di Vietnam hampir sama dengan Kambodja,” pada daerah-daerah pedesaan, terisolir dan pegunungan, masih terdapat anak-anak usia 6 hingga 14 tahun yang tidak bersekolah, putus sekolah atau mengulang (khususnya anak-anak perempuan) (untuk) berbagai sebab, di antaranya kekurangan sekolah dan ruang belajar atau ... jarak dari kampung ke sekolahnya. Pendaftaran kelahiran belum diimplementasikan dengan baik dan bahkan tidak ada sama sekali di beberapa lokasi, khususnya di daerah pegunungan dan terisolir. Ditemukan sejumlah besar anak tanpa sertifikat kelahiran atau pendaftaran sebagai penduduk yang menyebabkan kesulitan-kesulitan untuk pendaftaran sekolah.”⁴

Thailand mendeskripsikan pemisahan dari pendidikan: “Ditemukan kelompok besar anak-anak yang diperdagangkan ke Thailand dari negara-negara tetangga yang menurut undang-undang Thailand tergolong imigran gelap. Sangat disayangkan bahwa mereka tidak menikmati kesempatan sama seperti anak-anak lainnya. Hal ini mencakup akses atas pendidikan Mereka seringkali dieksploitasi sebagai prostitusi dan pekerja anak. Mereka yang diperkosa, dieksploitasi secara fisik dan mental, menderita, kemudian dijual dalam industri seksual atau menjadi tenaga-tenaga kerja sangat murah, diabaikan dan tidak punya rumah, tidak menerima pelayanan dan keuntungan sosial yang seharusnya mereka berhak. Mereka kebanyakan berasal dari keluarga yang sangat miskin, anak-anak dari pekerja konstruksi dan pekerja migran di samping juga dari daerah terisolir dan kelompok minoritas Anak-anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu hampir tidak pernah mendapatkan proses rehabilitasi yang mereka perlukan. Jumlah anak dengan AIDS atau teruji positif HIV berkembang cepat dan akan menjadi problem utama bagi masyarakat pada masa yang akan datang Banyak dari anak-anak yang tidak memiliki akses bersekolah tinggal di daerah yang memiliki bahasa dan budaya yang berbeda, anak dari suku minoritas seperti yang tinggal di gunung dan di kepulauan.”⁵

Persamaan dan perbedaan dalam penjelasan-penjelasan di atas mengindikasikan bahwa kendala untuk mengatasi keterasingan dari pendidikan adalah bervariasi dan diperburuk oleh masalah kemiskinan. Untuk anak-anak minoritas, alasan untuk keterasingan juga termasuk bahasa pengantar di sekolah, sedangkan untuk anak-anak migran kemungkinan berupa kendala hukum dan administratif dengan hak untuk pendidikan dibatasi hanya bagi warganegara resmi.

4.1 Larangan-larangan Global tentang Diskriminasi

Tabel 8 berisikan daftar dasar-dasar pelarangan diskriminasi internasional. Selama 50 tahun terakhir, jumlah bentuk-bentuk yang ditetapkan untuk diskriminasi dari hanya sebatas suku, warna kulit, jenis kelamin, agama, atau opini politik telah berkembang kepada yang sesungguhnya penting bagi anak-anak,

⁴ Second periodic report of Viet Nam under the Convention on the Rights of the Child, 2000.

⁵ Initial report of Thailand under the Convention on the Rights of the Child, U.N. Doc. CRC/C/11/Add.13, paras. 50, 69-70, and 342.

seperti kelahiran (termasuk diskriminasi bagi anak-anak yang lahir dari perkawinan yang tidak sah) dan kelainan. Proses untuk tidak melindungi diskriminasi masih tetap berjalan dan terdapat bentuk-bentuk yang belum dapat diundangkan. Sebagai contoh, meskipun diskriminasi terhadap bukan warga negara sepatutnya dihapuskan menurut KHA, yang meminta hak atas pendidikan bagi semua anak di suatu negara, undang-undang yang berlaku nasional kadang-kadang terlalu ketat dalam mendefinisikan subjek-subjek dari hak atas pendidikan. Kenyataan-kenyataan baru untuk diskriminasi, seperti infeksi HIV yang berjalan selama dua dasawarsa lalu dengan terjadinya serangan pandemik AIDS, juga mulai tidak dilindungi secara hukum.

Sementara larangan-larangan internasional menentang diskriminasi direplikasi pada sistem-sistem hukum bersifat nasional, penghapusan secara praktis dari diskriminasi akan menjadi tantangan yang luar biasa bagi dunia. Tidak diaturnya dalam undang-undang mengenai pengabaian pendidikan bagi seorang anak (perempuan atau bagian dari kelompok minoritas atau memiliki kelainan) merupakan langkah pertama menuju penegasan universal tentang hak atas pendidikan dan menuju pemenuhan kewajiban untuk pendidikan lebih lanjut bagi seluruh anak. Oleh karena itu, langkah pertama yaitu berupa larangan formal terhadap ketidakmerataan [keterjangkauan](#), harus diikuti oleh upaya-upaya tambahan untuk mengatasi pengaruh-pengaruh yang terjadi akibat adanya diskriminasi yang telah berlangsung bertahun-tahun.

KHA merupakan salah satu perjanjian dengan sejumlah larangan terhadap diskriminasi seperti diperlihatkan pada Tabel 8. Dengan demikian, KHA mensubstitusi kerangka kerja analisis yang paling lengkap tentang persamaan dan perbedaan antar dan dalam negara-negara dapat dianalisis. Namun demikian, terdapat cara-cara lain yang memungkinkan anak untuk didiskriminasi, misalnya ketika mereka bukan berada dalam kelompok umur yang secara hukum dilindungi; yang usianya terlalu muda kemungkinan akan akan ditolak untuk diterima bersekolah, demikian halnya bagi mereka yang terlalu tua juga akan ditolak.

	Pernyataan Hak-Hak PBB ^a	KHA ^b	CoE ^c	OAS ^d	OAU ^e
Suku bangsa	ya	ya	ya	ya	ya
Warna kulit	ya	ya	ya	ya	ya
Jenis kelamin	ya	ya	ya	ya	ya
Bahasa	ya	ya	ya	ya	ya
Agama	ya	ya	ya	ya	ya
Opini	ya	ya	ya	ya	ya
Asal	ya	ya	ya	ya	ya
Status pemilikan/ keuntungan/ekonomi	ya	ya	ya	ya	ya
Kelahiran	ya	ya	ya	ya	ya
Kondisi sosial/status lainnya	ya	ya	ya	ya	ya
Kelompok minoritas/suku	tidak	tidak	ya	tidak	ya
Kelainan	tidak	ya	tidak	tidak	Tidak

- a. **Perserikatan Bangsa-Bangsa** (PBB): Perjanjian Internasional HAM berisikan Deklarasi Universal tentang HAM (1948), dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, dan Hak-Hak Sipil dan Politik (1966)
- b. **Kovensi tentang Hak-hak Anak** (KHA) telah melarang tambahan dasar-dasar terjadinya diskriminasi, utamanya terhadap kelompok dengan berkelainan
- c. **Konsel Eropa** (CoE): Konvensi Eropa tentang HAM (1950) membuat daftar dan mendefinisikan hak-hak sipil dan politik, dan larangan terhadap diskriminasi yang ditegakkan pada 2000 melalui Protokol No. 12. Perjanjian Sosial Eropa (*the European Social Charter*) diadopsi tahun 1961 dan terakhir direvisi tahun 1996 berkaitan dengan hak-hak ekonomi dan social.
- d. **Organisasi Negara-negara Amerika** (OAS): Konvensi Amerika mengenai HAM berkaitan dengan hak-hak Sipil dan Politik: Protokol dari San Salvador berkaitan dengan hak-hak ekonomi dan social.
- e. **Organisasi Persatuan Afrika** (OAU): Perjanjian Afrika tentang Hak-Hak Pribadi dan Kelompok, sipil dan politik, dan juga ekonomi dan social.

4.2 Proses Penghapusan Diskriminasi dan Eksklusivitas

Pola diskriminasi berubah berdasarkan waktu dan geografi. Strategi-strategi pemerintah yang ditujukan untuk penghapusan diskriminasi mencakup sejumlah pengukuran hukum, pendidikan atau biaya sesuai dengan investasi yang diperlukan. Perlindungan terhadap keterabaian dari anak-anak yang mengalami kelainan memerlukan tambahan sumber-sumber dana yang cukup besar, sementara penjaminan persamaan bagi anak-anak perempuan umumnya mempersyaratkan baik pendidikan publik yang berkesinambungan maupun reformasi hukum untuk memungkinkan anak-anak perempuan dan kaum wanita untuk secara efektif memperoleh keuntungan terhadap hak mereka atas pendidikan.

Kemajuan-kemajuan terhadap persamaan akses atas pendidikan dapat diilustrasikan oleh dua imajinasi, lingkaran yang selalu bertambah meskipun dimulai dari titik yang sama: (1) menggambarkan penambahan secara bertahap terhadap hak atas pendidikan, dan (2) masuknya mereka yang selama ini dipisahkan atau diasingkan. Prioritas yang tercantum pada undang-undang hukum internasional untuk pendidikan dasar, didukung oleh rencana-rencana untuk mencapai PUS pada 2015, telah mengindikasikan adanya konsensus global secara minimum. Kemajuan kesadaran tentang hak atas pendidikan juga bukti adanya perubahan lama wajib belajar, dan melibatkan penjaminan untuk pendidikan setelah WAJAR.

Sangat jarang ditemukan data statistik yang mengungkapkan kemajuan upaya menentang adanya eksklusivitas pada pendidikan dengan menggunakan larangan-larangan internasional sebagai acuan. Kebanyakan meninjau dari satu kategori, khususnya jender, suku, atau kelainan, sedangkan diskriminasi yang ditinjau dari gabungan kategori belum terlihat secara statistik. Secara historis, mereka yang dipisahkan dari pendidikan dilihat sebagai prioritas pendidikan yang rendah. Undang-undang HAM internasional menekankan tidak hanya larangan tetapi juga penghapusan secara aktif terhadap diskriminasi, khususnya bagi anak-anak

perempuan dan kaum wanita.

Hal tersebut sangat sulit disebabkan diskriminasi merupakan fenomena yang kumulatif. Sebagai contoh, Thailand mencatat bahwa “pendidikan menjadi salah satu faktor utama, yang wanita dan anak-anak perempuan dengan kelainan akan lebih menderita terhadap diskriminasi dibandingkan laki-laki.”⁶ Lebih lanjut, kurangnya pendidikan sering menjadi masalah untuk daerah terpencil, yang penduduk daerah itu adalah suku asli atau minoritas; dan pendidikan untuk kasus ini memerlukan adaptasi terhadap bahasa, agama, atau gaya hidup yang khusus.

Kondisi-kondisi untuk menentang diskriminasi dalam pendidikan dimasukkan dalam berbagai perjanjian HAM internasional sebagai ditunjukkan oleh Tabel 9. Perjanjian tersebut terbentang dari mengkhususkan kewajiban pemerintah untuk melarang diskriminasi keterjangkauan atas pendidikan sampai kewajiban yang menghadapi diskriminasi melalui pendidikan, khususnya untuk merevisi kurikulum dan buku-buku teks, karena keduanya dapat berisikan penyimpangan atau bias mengenai penampilan perempuan, minoritas, orang-orang dengan kelainan atau kelompok suku asli.

Tabel 9: Kondisi-Kondisi Kunci untuk menghindari diskriminasi dalam pendidikan

Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi dalam Pendidikan (1960):

Negara peserta merumuskan, mengembangkan, dan mengaplikasikan suatu kebijakan nasional yang ... akan cenderung untuk mempromosikan persamaan terhadap kesempatan dan terhadap perlakuan ...

... Istilah “diskriminasi” mencakup setiap perbedaan, eksklusivitas, keterbatasan, atau keinginan yang didasarkan atas suku bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau lainnya, asal bangsa atau sosial, kondisi ekonomi, atau kelahiran, memiliki tujuan atau pengaruh untuk membatalkan persamaan dalam pendidikan dan khususnya:

- (a) menghambat individu atau sekelompok individu untuk akses atas pendidikan pada jenis atau jenjang tertentu;
- (b) membatasi individu atau sekelompok individu atas pendidikan dengan standar rendah;
- (c) ... menetapkan atau mempertahankan sistem-sistem atau institusi-institusi pendidikan yang terpisah ... (sistem-sistem yang memungkinkan untuk anak-anak dengan jender yang berbeda, untuk alasan-alasan agama dan bahasa, dan pendidikan swasta juga diizinkan jika objek dimaksud tidak untuk menjadikan adanya eksklusivitas dari kelompok tertentu).

Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (1965):

Negara peserta akan melarang dan menghapuskan diskriminasi rasial dalam berbagai bentuk dan menjamin hak untuk setiap orang, tanpa membedakan ras, kulit, atau asal bangsa, dan suku bangsa, persamaan, utamanya untuk mengalami hak-hak berikut: ...

- (v) hak atas pendidikan dan pelatihan.

Negara peserta akan mengadopsi berbagai tindakan segera dan efektif, khususnya dalam bidang pengajaran, pendidikan, budaya dan informasi, dengan dasar untuk menentang prasangka yang menggiring kepada diskriminasi rasial

⁶ Second and third periodic reports under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. U.N. Doc. CEDAW/C/THA/2-3, 1997, para. 28.

Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (1979):

Negara peserta mengambil berbagai tindakan untuk menghapuskan diskriminasi terhadap wanita untuk menjamin bahwa mereka mendapat hak-hak yang sama dengan laki-laki dalam bidang pendidikan dan khususnya untuk menjamin, dengan dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan:

- (b) akses terhadap kurikulum yang sama, ujian-ujian yang sama, tenaga pengajar dengan kualifikasi yang sama dan berbagai sarana dan alat sekolah dengan mutu yang sama;
- (c) penghapusan adanya konsep stereotipe terhadap peran laki-laki dan perempuan pada berbagai jenjang dan bentuk pendidikan dengan mendukung adanya pendidikan bersama (*co-education*)
- (f) pengurangan angka putus sekolah bagi perempuan dan membuat program-program khusus bagi anak-anak perempuan dan wanita yang meninggalkan sekolah sebelum waktunya;
- (h) akses terdapat informasi pendidikan khusus untuk membantu adanya jaminan kesehatan dan kesejahteraan bagi keluarga, termasuk informasi dan saran mengenai keluarga berencana.

Konvensi ILO tentang Suku Asli dan Pribumi (1989):

Tindakan-tindakan harus diambil untuk menjamin bahwa anggota-anggota suku asli memiliki kesempatan untuk memperoleh pendidikan pada seluruh jenjang yang setidaknya tidaknya sama kedudukannya dengan kelompok masyarakat lainnya.

Program dan pelayanan pendidikan untuk penduduk (asli) dikembangkan dan diimplementasikan bersama-sama dengan mereka agar dapat diakomodasikan kebutuhan-kebutuhan khusus mereka dan harus mengintegrasikan sejarah, pengetahuan, dan teknologi, sistem-sistem nilai mereka, dan juga aspirasi sosial, ekonomi, dan budayanya. Memasukkan pengetahuan dan keterampilan umum yang membantu anak-anak penduduk asli untuk berperan serta secara penuh dan berkedudukan sama di masyarakat mereka sendiri dan juga masyarakat nasional merupakan tujuan pendidikan untuk penduduk asli. Tindakan-tindakan pendidikan harus diambil di antara seluruh bagian yang ada pada masyarakat nasional, khususnya yang memiliki kontak langsung dengan penduduk (asli), dengan objek terhadap penghapusan prasangka bahwa mereka berbeda dibandingkan penduduk asli. Untuk itu, upaya-upaya harus dilakukan untuk menjamin bahwa buku-buku teks sejarah dan bahan-bahan pembelajaran lain berisikan gambaran yang adil, akurat, dan informatif terhadap kehidupan bermasyarakat dan berbudaya dari penduduk asli.

Konvensi tentang Hak-hak Anak (1989):

Mengakui adanya kebutuhan khusus dari anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu, bantuan... harus diadakan untuk menjamin bahwa anak-anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu itu memiliki akses yang efektif atas pendidikan ...

Di negara-negara --yang memiliki minoritas suku bangsa, agama, bahasa, atau penduduk asli- - seorang anak dari penduduk asli atau minoritas tidak boleh diabaikan haknya untuk berinteraksi dengan anggota lain dalam kelompoknya, menikmati budayanya, mengakui dan menjalankan agamanya, atau menggunakan bahasanya.

5. AGAR PENDIDIKAN DAPAT DITERIMA

Tidak mendapat pendidikan atau tidak bersekolah cenderung diwariskan dari generasi ke generasi dan hal ini berkontribusi terhadap kelestarian kemiskinan. Telah diketahui bahwa usia dini adalah waktu yang sangat menentukan dalam pengembangan kemampuan belajar. Karena itu, Kerangka Kerja Aksi Dakar telah memprioritaskan pengembangan potensi belajar semua anak dengan target tercapainya Pendidikan untuk Semua (PUS) sesegera mungkin. Kerangka kerja dimaksud bergerak jauh di atas keseluruhan akses atas pendidikan menuju sorotan terhadap pentingnya mutu dan relevansi pendidikan.

5.1. Menganalisis keseluruhan proses belajar mengajar

Hasil belajar yang diharapkan cenderung direfleksikan dalam definisi-definisi berbasiskan mutu. Ditinjau dari perspektif pendidikan berdasarkan hak asasi manusia (HAM), bawaan (*intake*) dan dampak (*impact*) perlu dimasukkan ke dalam kerangka kerja standar (**masukan-proses-hasil belajar**), sehingga kerangka kerjanya menjadi **bawaan- masukan-proses- hasil belajar-dampak** (*intake-input-process-outcome-impact*). Penting dicatat, bahwa perjanjian-perjanjian internasional HAM belum sampai pada pendefinisian pendidikan bermutu; hal ini diserahkan kepada pakar-pakar pendidikan dan hal-hal yang khusus dicantumkan dalam undang-undang pendidikan setiap negara. Yang terjadi adalah bahwa hukum HAM internasional mendefinisikan fungsi-fungsi yang harus dipenuhi oleh pendidikan (seperti penghapusan terhadap diskriminasi, seperti diilustrasikan pada Tabel 9) dan tujuan-tujuan yang harus dicapai oleh pendidikan (lihat Tabel 12).

Indikator-indikator yang telah dikembangkan untuk memantau pendidikan dari perspektif HAM dan kemajuan yang dicapai oleh berbagai negara adalah berbeda. Terungkap perbedaan antar dan dalam negara, di satu sisi, di sejumlah sekolah tidak mempunyai perlindungan kesehatan dan keselamatan lingkungan, dan banyak gurunya yang tidak terlatih dan sering tidak dibayar, sedangkan di sisi lain terdapat banyak sekolah yang berhasil baik dalam tes hasil belajar yang diselenggarakan secara internasional.

Kewajiban pemerintah untuk mendefinisikan dan menegakkan standar pendidikan bermutu memerlukan adanya penilaian terhadap situasi yang ada sekarang dalam konteks target internasional; standar yang dikembangkan agar digunakan secara menyeluruh; dan agar diidentifikasi lembaga-lembaga berikut prosedur-prosedurnya yang dengan standar itu akan dilaksanakan, dipantau, dan ditegakkan. Jelas, bahwa tidak ada sistem pendidikan yang mampu mengembangkan potensi anak sepenuhnya apabila sekolahnya kekurangan peralatan, tidak aman, dan gurunya tidak terlatih. Begitu juga, penghapusan diskriminasi tidak dapat dicapai melalui pendidikan bila anak-anak dari kelompok minoritas belajar di sekolah-sekolah berkualitas rendah.

Fokus HAM dalam pendidikan terletak pada pelajar, khususnya anak-anak, dan kunci dari pendekatan ini adalah kesinambungan. Hal ini dapat dicapai dengan mendefinisikan hak-hak anak dan kewajiban pemerintah. Berbagai proyek dari donor luar negeri atau lembaga swadaya masyarakat (LSM) menjadi sangat bermanfaat bagi sekelompok anak, tapi keuntungannya yang lebih besar cenderung hilang bila program tersebut berhenti.

Ada kenyataan bahwa sebagian anak akan dapat memperoleh keuntungan dari sejumlah inisiatif yang ada, sedangkan sebagian lain terabaikan, maka terjadilah pertentangan terhadap kesamaan hak-hak anak. Proyek-proyek yang telah mengembangkan bahan ajar yang mudah digunakan oleh anak atau metode mengajar yang berpusat pada anak, akan terbukti bermanfaat bila proyek-proyek tersebut berdampak pada hak-hak anak dan kewajiban pemerintah, dan proyek-proyek tersebut perlu dipertahankan, dan apabila memungkinkan diperluas jangkauannya.

Itulah sebabnya terjadi perubahan dalam kerja sama internasional menjadi pendekatan sektor (*sector-wide approaches* - SWAp). Perubahan ini melibatkan pengembangan strategi pendidikan yang dilakukan pemerintah sendiri, yang kemudian didukung oleh semua inisiatif dengan pendanaan dari luar. Mengintegrasikan HAM sepenuhnya ke dalam SWAp dapat menghasilkan model yang bagus untuk kesinambungan dan perluasan manfaat dari sebuah proyek atau program tertentu.

Keinginan
terbaik
masing-
masing anak

Prinsip pokok dari Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA), yang menegaskan bahwa pendidikan harus direncanakan dan dilaksanakan berdasarkan minat anak, memerlukan identifikasi dan penghilangan faktor-faktor penghambat belajar anak. Faktor-faktor ini mencakup bahasa pengantar yang bukan bahasa si anak, atau kurikulum yang tidak sesuai dengan usia anak. Karena itu, pada saat pendaftaran diperlukan identifikasi dan pencatatan data anak yang terkait dengan proses pembelajaran.

Transisi pada saat keluar dari pendidikan menuju masyarakat juga menuntut pemeriksaan berdasarkan kriteria HAM. Bila hasil belajar memuaskan tapi lulusan tidak mendapat pekerjaan, kerja sama antarsektor menjadi penting; prinsip bahwa HAM tidak bisa dipecah-pecah, memerlukan koordinasi antara kebijakan pendidikan dan penciptaan lapangan kerja. Lebih lanjut hal ini akan dibicarakan dalam Bab 6 “Agar Pendidikan Bersesuaian”.

Perspektif HAM memperluas fokus umum dari data kuantitatif hingga mencakup *semua* hak dari *semua* pelaku utama dalam bidang pendidikan. Sebagaimana UNESCO sudah menetapkan, “*pencakupan HAM dalam pendidikan adalah unsur pokok dari pendidikan berkualitas.*”¹ Hal ini menuntut reorientasi perencanaan strategi pendidikan, yang harus mengakomodasi standar minimum HAM dari semua pelaku: peserta didik, orang tua, dan guru. Hal ini kadang-kadang

¹ UNESCO Executive Board - Elements for an overall UNESCO strategy on human rights, Doc. 165 EX/10 (2002), para. 31.

menuntut pengadaan data kuantitatif dan kualitatif yang belum ada karena proses integrasi HAM melalui sistem pendidikan masih pada tahap awal. Tabel 9 menggariskan kerangka kerja lima butir, seperti disebutkan sebelumnya, sebagai dasar memunculkan pertanyaan-pertanyaan yang didasarkan HAM terkait kualitas pendidikan.

Tabel 10: Matriks Berdasarkan Hak-Hak untuk Pendidikan Bermutu

Komponen Utama	Pertanyaan-pertanyaan yang didasarkan pada Standar HAM
Bawaan	<p>Apakah hak setiap anak untuk mendapat pendidikan pada saat lahir dijamin penuh? Kalau tidak, ukuran-ukuran apa yang telah diambil untuk mengatasinya? Apakah sensus anak-anak usia sekolah tercakup semua dan efektif? Kalau informasi tersedia untuk anak-anak terkecuali atau di luar jangkauan pendidikan, tindakan-tindakan apa yang telah diambil untuk menutup kesenjangan dalam cakupan WAJAR?</p> <p>Apakah statistik yang ada sudah mencakup seluruh bentuk diskrimansi yang dilarang internasional sehubungan dengan anak-anak dan orang tua (ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik, daerah asal, status ekonomi, kelahiran, kondisi sosial, suku asli, dan kelainan)? Kalau tidak, apakah ada rencana untuk mengembangkan statistik pendidikan yang mencakup bentuk-bentuk diskriminasi yang dilarang internasional?</p> <p>Data apa yang dicatat untuk setiap anak yang terdaftar di sekolah? Apakah prosedur pendaftaran memerlukan sertifikat (seperti sertifikat/akta kelahiran, atau bukti kewarganegaraan)?</p> <p>Apa yang diketahui tentang lingkungan keluarga setiap anak? Sejauh mana kebebasan orang tua memilihkan sekolah anak-anaknya dijamin? Tindakan-tindakan apa yang ada untuk memastikan pendidikan bagi anak yang tercerabut dari lingkungan keluarga?</p>
Masukan	<p>Apakah ada jaminan konstitusional atau hukum yang alokasi anggaran untuk WAJAR harus dikaitkan dengan perkiraan biaya pendidikan berkualitas untuk semua anak? Bila ya, apakah ada mekanisme institusional (seperti mahkamah konstitusi atau komisi HAM) untuk memperbaiki anggaran yang tidak mencukupi?</p> <p>Bila tidak, apakah ada pengembangan rencana nasional untuk menjamin wajib belajar semua anak? Bila tanggung jawab keuangan untuk wajib belajar telah didesentralisasikan, apakah tanggung jawab pemerintah daerah didukung oleh sumber daya yang terjamin?</p> <p>Sejajar dengan alokasi anggaran, apakah semua masukan penting lainnya dalam bidang pendidikan sudah didefenisikan termasuk juga apakah pemerintah sudah menugaskan semua ini kepada pihak tertentu yang menjadi penanggung jawab?</p>
Proses	<p>PENGAJARAN: apakah keikutsertaan guru dalam merumuskan kebijakan pendidikan dijamin? Apakah HAM guru, hak profesionalnya, dan kebebasan berorganisasinya dijamin sesuai dengan standar umum? Apakah sudah dikenalkan ukuran-ukuran untuk mengaitkan profil guru (jenis kelamin, ras, etnik, bahasa, dsb) dengan profil peserta didik? Apakah isi dan metode mengajar telah dinilai dengan ukuran HAM? Apakah pelatihan guru memasukkan unsur pendidikan HAM?</p> <p>BELAJAR: Apakah strategi pendidikan menegaskan perlunya penyesuaian bagi setiap anak? Bila tidak, ukuran-ukuran apa yang ada untuk memulai penyesuaian tersebut?</p>

	Bagaimana menilai dan mencatat perbedaan kemampuan anak termasuk kecacatannya/kelainannya? Apakah kendala-kendala yang dialami anak dalam belajar dinilai terus menerus sehingga bisa teratasi secara efektif? Pendekatan apa yang telah diberikan dalam pendidikan yang menggunakan bahasa ibu?
Hasil Belajar	Kapan kurikulum terakhir kali dikaji ulang dan apa yang diubah? Hasil belajar mana yang diprioritaskan dan mengapa? Bagaimana proses menilai hasil belajar disesuaikan dengan perbedaan dan kesempatan anak? Model-model apa yang digunakan untuk menilai hasil belajar yang juga digunakan untuk penilaian pendidikan HAM?
Dampak	Sudahkah kurikulum pendidikan dianalisis berdasarkan kebutuhan HAM? Bagaimana memantau tujuan-tujuan eksternal (seperti pengentasan kemiskinan, kesamaan gender, atau kohesi sosial)? Kalau terjadi pengangguran lulusan, ukuran-ukuran apa yang diambil dalam kaitan pendidikan dengan ukuran-ukuran penciptaan lapangan kerja? Strategi apa saja yang digunakan untuk mencapai kesamaan gender dalam pendidikan? Apakah pengaruh dari pendidikan yang sedang berlangsung terhadap gender dan kesamaan ras dipantau?

5.2. Keseimbangan antara Bawaan dan Masukan

Statistik pendidikan cenderung hanya menampilkan usia dan gender dari anak-anak usia sekolah. Pendekatan hak-hak anak adalah jauh lebih luas cakupannya dan memerlukan identifikasi semua hambatan akses anak ke sekolah termasuk hambatan belajarnya setelah terdaftar di sekolah. Pada tingkat makro, identifikasi dan kuantifikasi dari hambatan-hambatan tertentu terhadap pendidikan seorang anak haruslah menjelaskan semua statistik terkait. Karenanya, desain proyek-proyek statistik perlu berisikan pertanyaan-pertanyaan penting tentang HAM.

Data kuantitatif mungkin memerlukan latar belakang agama dan etnik anak. Identifikasi pribadi individu seperti ras atau agama terlarang di banyak negara sehingga data ditampilkan secara umum berdasarkan populasi. Pencatatan agama atau afiliasi politik orang tua termasuk anak-anak mereka, bisa menjadi proses yang sensitif karena keluarga dapat menjadi korban. Misal, di Indonesia akhir-akhir ini pengumpulan data resmi tentang agama telah memicu kontroversi besar.²

Strategi pendidikan dan data kuantitatif pendukung perlu menyertakan cakupannya akan perlindungan HAM, yang secara resmi mengenal adanya perbedaan, akan tetapi tetap melindungi mereka yang berbeda dari diskriminasi dan yang menjadi korban.

Proses pengidentifikasian kemampuan dan kekurangan anak dalam belajar juga menghasilkan kontroversi, meskipun dalam bentuk yang berbeda. Berbagai usaha internasional untuk menghasilkan statistik yang dapat membandingkan antar

² Commission on Human Rights - Report of the Special Rapporteur on the right to education on her mission to Indonesia, E/CN.4/2003/9/Add. 1, para. 27.

negara tentang anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu telah mengungkapkan perbedaan-perbedaan dalam definisi. Proporsi anak yang dikategorikan memiliki kebutuhan khusus berkisar dari 1 persen di beberapa negara dan 41 persen di beberapa negara lain. Hal ini menunjukkan penyimpangan besar dalam pendefinisian: kecacatan, kesulitan, dan ketidakberuntungan.³

Penjaminan agar perbedaan dalam bawaan peserta didik sesuai dengan masukan dalam proses belajar mengajar tetap menjadi tujuan yang tidak terealisasi bagi sebagian besar anak di dunia. Pendidikan secara rutin menerima anggaran lebih kecil dari kebutuhan untuk penjaminan pendidikan berkualitas untuk semua. Alasan utama adalah bahwa pendanaan di sebagian besar negara adalah tidak bersyarat. Untuk menerjemahkan hak atas pendidikan menjadi kenyataan, harus ada alokasi anggaran yang dijamin oleh konstitusi, seperti di beberapa negara yang mengkhususkan 25 persen dari anggaran keseluruhan, atau 6 persen dari GNP. Paragraf berikutnya menguraikan perubahan yang terbaru dalam belanja pendidikan di Indonesia:

”Salah satu perkembangan besar tercatat dalam reformasi sistem pendidikan di Indonesia adalah pengesahan Amendemen Keempat terhadap UUD 1945 pada 10 Agustus 2002. UUD yang baru saja diamendemen tersebut bukan hanya menjamin hak setiap anak untuk pendidikan, tapi juga menyatakan kewajiban negara dalam pendidikan. Pasal 31 menyatakan kewajiban pemerintah untuk menjamin pelaksanaan hak setiap anak untuk dapat pendidikan dasar, termasuk kewajiban pendanaannya. Lebih jauh, negara harus mengembangkan dan melaksanakan sistem pendidikan nasional, dan menentukan paling sedikit 20% dari anggaran pusat dan daerah untuk memenuhi kebutuhan sistem tersebut.”⁴

Bentuk undang-undang seperti ini menjamin pendanaan untuk semua bidang pendidikan. Alokasi anggaran sering memaksa otoritas pendidikan membagikan dana yang terbatas untuk berbagai program nasional dan lokal, sementara dana yang ada tidak mencukupi. Karenanya, keseimbangan antara hak anak atas pendidikan bermutu dan kewajiban pemerintah dalam bentuk penjaminan dana pendidikan adalah langkah yang penting. Langkah penting lainnya adalah membandingkan masukan pada tingkat makro, yakni kebutuhan dan karakteristik dari anak-anak yang masuk sekolah dasar, dan proses belajar mengajar pada tingkat mikro. Ketidaksesuaian antara masukan dan bawaan bisa terlihat pada sumber daya pendidikan yang tersedia tapi belum disesuaikan terhadap kebutuhan anak.

³ Commission on Human Rights - Annual report of the Special Rapporteur on the right to education, E/CN.4/2002/60, paras. 43-45.

⁴ Statement by the Indonesian delegation before the 59th session of the Commission on Human Rights, Geneva, 3 April 2003, on the report of the Special Rapporteur on the right to education on her mission to Indonesia in July 2002

5.3. Mengembalikan hak-hak guru

Strategi pendidikan sering memprioritaskan belajar, menekankan relevansi materi pendidikan untuk peserta didik dengan proses belajar berpusat pada anak. Faktor pengajaran tidaklah demikian menarik seperti juga hak-hak guru yang dijamin internasional. Misalnya, di Kambodja, *"Para guru mempunyai standar kehidupan yang sangat rendah. Akibatnya adalah tidak mungkin memerangi korupsi. Lebih jauh, sebagian guru diwajibkan melakukan kegiatan sampingan (misal, menjadi supir ojek/ taksi atau menjadi petani) agar dapat memberi nafkah keluarganya."*⁵

Dari survei nasib guru terungkap bahwa mereka tidak mengenal hak-hak kerja dan kebebasan berorganisasi, padahal keduanya merupakan inti dari standar utama tenaga kerja internasional. Kedua hak ini ditegaskan secara hukum di banyak negara dan juga secara internasional, serta didukung oleh Bank Pembangunan Asia. Di samping itu, prosedur pelaporan dan keluhan ke Organisasi Buruh Dunia (ILO), Komite Ahli ILO/UNESCO untuk Penggunaan Rekomendasi Status Guru (CEART) bertemu setiap tiga tahun untuk mengkaji ulang penggunaan Rekomendasi ini, dan untuk melakukan penyelidikan terhadap berbagai pelanggaran. Kaji ulang ini bisa mencakup banyak isu, termasuk gaji guru, penjaminan kerja, masa kerja, penjaminan sosial, diskriminasi terhadap guru, dan mempekerjakan guru "kontrak" yang belum terlatih.

Status
guru-guru

Umumnya guru SD berstatus pegawai negeri sipil sehingga hak organisasi buruh mereka ditolak, sementara ditinjau dari segi pentingnya pengajaran hak mogok mereka juga cenderung ditolak. Komite Persatuan Kemerdekaan Buruh (KPKB) secara konsisten menolak desakan-desakan bahwa pengajaran adalah tugas penting dan mengukuhkan hak guru mengambil tindakan buruh, dengan menyatakan bahwa, *"Hak mogok hanya boleh dibatasi bahkan dilarang dalam pelayanan umum (mereka yang bertugas dari pemerintah) atau dalam pelayanan pen ting (pelayanan yang bila dihentikan akan membahayakan kehidupan, keselamatan atau kesehatan keseluruhan atau sebagian dari penduduk)."*⁶

Lebih jauh, ILO telah mengukuhkan bahwa di samping kepentingan pekerjaan, organisasi buruh "harus bisa melakukan protes atau mogok, khususnya ditujukan untuk mengkritik kebijakan pemerintah dalam bidang ekonomi dan sosial".⁷

ILO berkeberatan terhadap penolakan daya tawar guru yang berstatus pegawai negeri sipil. KPKB secara konsisten berpegang bahwa pembatasan hak-hak buruh PNS tidak diberikan ke guru, "Guru tidaklah menjalankan tugas khusus seperti pejabat-pejabat di administrasi pemerintahan; bahkan tugas guru ini juga dilakukan secara swasta".⁸ Ketidakcocokan antara hukum domestik dan

⁵ Initial report of Cambodia under the Convention on the Rights of the Child, CRC/C/11/Add. 16, 1998.

⁶ Freedom of Association Committee - 272nd Report, Case No. 1 503 (Peru), para. 11 7.

⁷ Freedom of Association Committee - 304th Report, Case No. 1 863 (Guinea), para. 358.

⁸ Freedom of Association Committee - 302nd Report, Case No. 1 820 (Germany), para. 1 09.

internasional, misalnya, muncul di Filipina.⁹ KPKB telah menegaskan pandangannya bahwa, *"Guru haruslah mengenai perlindungan yang sama dengan pekerja lainnya dalam tindakan anti diskriminasi. Bila perlindungan ini tidak tersedia dalam hukum domestik karena pengadilan dalam negeri mengartikan demikian, pemerintah perlu mempunyai ukuran lain untuk menjamin perlindungan ini diberikan kepada guru, dalam perundangan atau dalam praktik"*.¹⁰

Selanjutnya, pembatasan terhadap organisasi buruh, yang berakar dari tuntutan mereka untuk tidak mengganggu kebijakan pemerintah, telah dirundingkan oleh ILO agar hukum internasional melindungi, "Pendirian organisasi buruh yang bebas dari pemerintah dan partai berkuasa, dan juga yang misinya melindungi dan mempromosikan kepentingan konstituennya dan bukan untuk menguatkan sistem ekonomi dan politik negara".¹¹

5.4. Proses Belajar

5.4.1. Media Pengajaran

Fokus dari Kerangka Kerja Aksi Dakar tentang pendidikan dengan bahasa ibu telah menjelaskan kendala utama anak dalam belajar. Apabila sang anak tidak mengerti bahasa pengajaran, tidak akan terjadi proses belajar. Selanjutnya KHA menekankan pentingnya pengajaran menggunakan bahasa ibu selama pendidikan awal, dengan menegaskan hukum HAM internasional *"dengan penjaminan perlakuan sama, setiap individu berhak mempelajari bahasanya sendiri selain bahasa resmi."*¹²

Ini bukan berarti bahwa pemerintah berkewajiban menjamin pengajaran semua bahasa di suatu negara karena hal ini tidaklah mungkin. Pemerintah perlu memfasilitasi penggunaan bahasa pertama sang anak, khususnya pada tahun-tahun awal pendidikan.¹³

Tabel 11: Standar HAM Global untuk Bahasa, Minoritas, dan Pribumi

Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi Pendidikan (1960)

Adalah perlu mengenal hak dari kelompok minoritas agar mereka dapat menyelenggarakan pendidikan mereka sendiri, termasuk perawatan sekolah-sekolah, tergantung pada kebijakan negara, penggunaan bahasa mereka sendiri dalam mengajar, dengan syarat-syarat:

1. Hak ini tidak digunakan untuk mencegah anggota untuk memahami budaya dan bahasa masyarakat lainnya serta mengikuti kegiatan atau untuk membahayakan kedaulatan nasional;
 2. Menghadiri sekolah-sekolah minoritas ini hanyalah sebuah pilihan.
-

⁹ Freedom of Association Committee - 278th Report, Case No. 1570 (Philippines), para. 162; 281st Report, Case No. 1528 (Germany), para 19; 300th Report, Case No. 1514 (India); para. 21.

¹⁰ Freedom of Association Committee - 300th Report, Case No. 1514 (India); para. 21.

¹¹ Freedom of Association Committee - 286th Report, Case No. 1652 (China), paras. 71 3-71 4.

¹² Wilson, D. - Minority Rights in Education, available at www.right-to-education.org

¹³ More information is available at the UNESCO International Mother Language Day, www.unesco.org/education/imld

Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (1966)

Di negara-negara yang terdapat minoritas ras, agama, atau bahasa, anggota minoritas tidak boleh kehilangan hak mengenyam budaya mereka, melaksanakan ajaran-ajaran agama mereka, atau menggunakan bahasa mereka.

Konvensi ILO tentang Suku Asli dan Pribumi (1989)

Ukuran-ukuran yang diperlukan akan diambil agar pribumi berkesempatan memperoleh pendidikan pada semua jenjang sama dengan anggota masyarakat lain dalam suatu negara. Program-program pendidikan dikembangkan dan dilaksanakan dengan mengikutsertakan mereka.

Lebih jauh, dalam menentukan lembaga dan fasilitas pendidikan pemerintah, hak-hak masyarakat pribumi harus dipertimbangkan, dengan catatan bahwa lembaga-lembaga pendidikan perlu memenuhi standar minimum yang ditentukan oleh pihak berwenang melalui konsultasi dengan mereka. Juga sumber daya yang diperlukan perlu dipenuhi.

Selama bisa dijalankan, anak-anak dari kelompok ini harus diajar membaca dan menulis dalam bahasa mereka sendiri, atau dalam bahasa yang paling umum digunakan oleh kelompok ini. Bila tidak memungkinkan, pihak berwenang perlu konsultasi dengan warga masyarakat untuk mencari ukuran-ukuran bersama bagaimana mencapai tujuan ini.

Ukuran-ukuran yang pantas akan diambil untuk menjamin agar masyarakat ini berkesempatan lancar berbahasa nasional atau salah satu bahasa resmi di negara tersebut.

Konvensi tentang Hak-hak Anak (1989)

Di negara yang terdapat minoritas ras, agama, bahasa, atau masyarakat pribumi, anak-anak dari kelompok ini tidak boleh ditolak haknya untuk mengenyam budayanya sendiri, mempraktikkan agamanya atau menggunakan bahasa mereka sendiri.

Hukum HAM internasional menegaskan, hak setiap negara untuk menentukan bahasa resmi, juga bahasa pengajaran. Seperti diperlihatkan pada Tabel 11, perjanjian HAM menggunakan rumusan negatif dalam mendefinisikan hak tentang bahasa seperti dalam frasa "*tidak seorangpun akan dilarang dalam ...*" dst. Perjanjian Internasional tentang Hak Sipil dan Politik mengkhhususkan, bahwa kelompok minoritas tidak boleh dilarang menggunakan bahasa mereka sendiri, sementara KHA juga memuat hal yang sama untuk anak-anak pribumi juga anak-anak kelompok minoritas. Jadi, mempelajari bahasa selain bahasa resmi tidaklah membebani pemerintah untuk mendanainya.

Larangan diskriminasi internasional juga mencakup bahasa dan perlindungan terhadap lembaga pendidikan - negeri dan swasta - sehingga dapat melestarikan dan memperkaya keragaman bahasa. Praktik pilihan oleh orang tua sering menjadi kunci dalam hal ini, menjadi prioritas dalam pluralisme pendidikan dan hukum HAM internasional. Konvensi ILO tentang Suku Asli dan Pribumi memberikan perlindungan yang lebih luas untuk berbagai bahasa dan suku asli, namun baru beberapa negara yang meratifikasi Konvensi ini.¹⁴

¹⁴ The Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169) was adopted in 1989 but as of April 2003 had attained only 17 ratifications, by mostly South American and Western European countries. The only party to this Convention in Asia is Fiji.

Konstitusi berbagai negara cenderung ditulis dengan satu bahasa karena satu bahasa pengajaran menggalang pembangunan bangsa. Misalnya, Konstitusi Burma 1974 (sekarang Myanmar) menyatakan: *"Bahasa Burma adalah bahasa bersama. Bahasa-bahasa dari ras-ras lainnya boleh juga diajarkan."* Konstitusi Filipina 1986 mengukuhkan bahwa *"Pemerintah akan mengambil langkah-langkah memulai dan menjaga kelangsungan penggunaan bahasa Filipina sebagai media komunikasi resmi dan sebagai bahasa pengajaran dalam sistem pendidikan."*

Negara-negara lain, seperti Thailand, telah mengenal adanya keragaman bahasa dan permasalahannya yang bisa timbul: *"Bahasa adalah salah satu hambatan berarti untuk mencapai HAM sepenuhnya di Thailand. Isolasi yang diakibatkan oleh hambatan bahasa digabung dengan berbagai masalah akibat status tak resmi, menciptakan bahaya tertentu dalam bidang pekerjaan, yang dengan ini perempuan Thailand rentan terhadap eksploitasi dan kekerasan."*¹⁵

Sementara itu, beberapa negara telah menggunakan pendekatan resmi multibahasa: *"Singapura mempunyai 4 bahasa resmi, yaitu Melayu, Cina, Tamil dan Inggris. Bahasa Melayu adalah bahasa nasional semen tara bahasa Inggris bahasa administrasi. Kerangka dasar sistem pendidikan Singapura adalah dua bahasa yang menjamin setiap anak belajar keduanya, bahasa Inggris dan bahasa ibunya agar dapat menjaga kesadaran akan warisan budayanya semen tara juga meraih keterampilan untuk berhasil dalam ekonomi moderen."*¹⁶

5.4.2. Materi Pendidikan

Hukum HAM internasional memperlakukan pendidikan sebagai tujuan dan juga cara untuk mencapai semua bentuk HAM. Karenanya, semua perjanjian HAM internasional memasukkan petunjuk khusus untuk mengembangkan materi pendidikan. Tabel 12 memberikan kerangka persyaratannya. Rumusan tersebut identik dengan penggambaran konsensus global.

Tabel 12: Syarat-syarat HAM untuk Materi Pendidikan

Konvensi UNESCO tentang Penentangan Diskriminasi Pendidikan (1960)

Negara peserta setuju bahwa: (a) Pendidikan akan diarahkan untuk pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia dan meningkatkan rasa hormat kepada HAM serta kebebasan dasar; pendidikan akan mempromosikan pengertian, toleransi, persahabatan di antara semua negara, ras dan kelompok agama, dan akan menjalankan kegiatan-kegiatan PBB untuk menjaga perdamaian.

Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (1965)

Negara peserta setuju menggunakan ukuran-ukuran langsung dan efektif, khususnya dalam bidang pengajaran, pendidikan, budaya, dan informasi, dengan sebuah pandangan untuk memerangi prasangka yang bisa mengarah ke diskriminasi rasial dan mempromosikan

¹⁵ 2nd and 3rd periodic reports of Thailand under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, U.N. Doc. CEDAW/C/THA/2-3, 1997, para. 41.

¹⁶ Initial report of Singapore under the Convention on the Rights of the Child, April 2002.

pengertian, toleransi, persahabatan antarnegara dan antarkelompok etnis dan sosial, dan juga untuk mempropagandakan tujuan dan prinsip-prinsip Piagam PBB, Deklarasi HAM, Deklarasi PBB tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial.

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (1966)

Negara peserta kovenan ... setuju bahwa pendidikan akan diarahkan pada pengembangan manusia seutuhnya dan derajat kemuliaan manusia, dan akan meningkatkan hormat kepada HAM dan kebebasan dasar. Selanjutnya mereka setuju bahwa pendidikan akan memberdayakan semua orang untuk ikut serta secara efektif dalam masyarakat bebas, mempromosikan pengertian, toleransi, persahabatan di antara semua bangsa dan semua kelompok ras, etnik dan agama, dan akan menjalankan kegiatan-kegiatan PBB untuk menjaga perdamaian.

Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (1979)

Negara peserta akan mengambil ukuran-ukuran yang pas untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan untuk menjamin mereka dengan hak yang sama dengan laki-laki dalam bidang pendidikan, dan khususnya untuk menjamin kesamaan antara laki-laki dan perempuan. ... (c) Penghapusan segala konsep kebiasaan (*stereotype*) tentang peran laki-laki dan perempuan pada semua jenjang dan bentuk pendidikan dengan menggalakkan pendidikan bersama dan jenis pendidikan lainnya yang akan membantu mencapai tujuan ini, khususnya, dengan merevisi buku teks dan program-program sekolah dan penyesuaian metode-metode pengajaran ...

Konvensi ILO tentang Suku Asli dan Pribumi (1989)

Pengajaran ilmu umum dan keterampilan yang akan menolong anak-anak pribumi untuk ikut serta sepenuhnya dan dengan dasar kesamaan dalam masyarakat mereka dan masyarakat nasional akan menjadi tujuan pendidikan kelompok ini.

Ukuran-ukuran pendidikan akan diambil dari semua bagian masyarakat nasional, khususnya antara mereka yang sangat berhubungan dengan kelompok pribumi, dengan tujuan menghapuskan prasangka yang mungkin tertanam terhadap kelompok ini. Berbagai usaha akan dilakukan agar buku-buku sejarah dan materi ajar lainnya menyajikan gambaran yang adil, akurat dan informatif dari masyarakat dan budaya kelompok ini.

Konvensi tentang Hak-hak Anak (1989)

Negara peserta setuju bahwa pendidikan anak akan diarahkan pada: (a) pengembangan kepribadian anak, bakat, mental, dan kemampuan fisik seutuhnya; (b) pengembangan rasa hormat terhadap HAM dan kebebasan dasar dan untuk prinsip-prinsip termaktub dalam piagam PBB; (c) pengembangan rasa hormat kepada orang tua, kebudayaan, bahasa, dan nilai-nilainya sendiri demi nilai-nilai nasional dari negara tempat sang anak tinggal, demi negara dari mana dia berasal dan demi kebudayaan yang berbeda dengan kebudayaan anak tersebut; (d) persiapan bagi sang anak untuk hidup bertanggung jawab dalam masyarakat bebas, dalam semangat saling pengertian, damai dan toleransi, kesamaan jender, dan persahabatan sesama manusia, etnik, kebangsaan, dan kelompok agama dan kelompok pribumi; (e) pengembangan rasa hormat kepada lingkungan alam.

Semua rumusan di atas telah dikembangkan dan diklarifikasi melalui pendapat umum oleh masing-masing badan dari perjanjian-perjanjian yang terkait. Misalnya, Komite tentang Hak-hak Anak telah memberi pendapat umum mengenai tujuan pendidikan, yang menyarankan penerjemahan persyaratan HAM ke dalam silabus pendidikan, kurikulum, buku teks, dan metode pembelajaran.¹⁷ Kantor Komisi Tinggi HAM (OHCHR) telah menghasilkan sejumlah kumpulan dokumen-dokumen

¹⁷ Committee on the Rights of the Child - The aims of education, General Comment 1, U.N. Doc. CRC/GC/2001/1 (2001).

yang relevan dalam Dasawarsa PBB untuk Pendidikan HAM (1995-2004).¹⁸

Pada tingkat nasional, proses ini telah berhasil mengenalkan HAM ke dalam kurikulum. Di Kamboja, *"Kurikulum baru telah mencakup HAM, lingkungan, makanan, kode jalan raya, etika, dan kewarganegaraan, dengan tujuan peserta didik mencapai pemahaman yang lebih baik tentang tempat dan peran mereka, dan untuk membuat mereka berguna dalam masyarakat."*¹⁹ Di Filipina, *"Perintah Eksekutif No.27 dikeluarkan pada 4 July 1986 ... menginstruksikan Departemen Pendidikan, Kebudayaan, dan Olahraga (DECS) untuk mencakup studi dan pemahaman HAM dalam kurikulum dari semua jenjang pendidikan dan pelatihan di semua sekolah."*²⁰

Sering terdapat perbedaan berarti antara nilai-nilai yang mendasari pendidikan HAM dan nilai-nilai yang dipromosikan di sekolah-sekolah masa sebelumnya. Contoh yang ingin dilaksanakan pendidikan berbasis HAM ditemukan di Singapura: *"Pen tingnya tanggung jawab keluarga dan anak juga ditanamkan pada peserta didik Peserta didik diajarkan konsep moral seperti persatuan keluarga, cinta, hormat, dan perhatian terhadap yang lebih tua, berkomunikasi dan bekerja sama dengan anggota keluarga, berbagi tanggung jawab rumah tangga dan menjunjung tinggi kesucian perkawinan dan pentingnya masa menjadi orang tua."*²¹

Contoh lain terdapat dalam hukum Myanmar, yang menguraikan bahwa, *"Setiap anak perlu mematuhi: (i) menjunjung tinggi dan mematuhi hukum; (ii) mematuhi nasihat dan suruhan orang tua atau wali; (iii) menuntut pendidikan (ilmu) secara damai sesuai dengan bimbingan guru; (iv) mematuhi disiplin sekolah, disiplin kerja dan disiplin masyarakat; (v) men yayangi dan melestarikan ras, bahasa, agama, budaya, adat, dan tradisi."*²²

5.4.3. Metode-metode Mengajar dan Disiplin Sekolah

Sering terdapat jurang yang lebar antara komitmen formal atas pendidikan yang bertujuan mengajar anak agar bisa belajar dan praktik yang tidak lebih dari hanya sekedar membuat anak-anak menghafal fakta-fakta untuk lulus ujian. Kesenjangan yang sama terlihat antara pertumbuhan proyek-proyek eksperimen pembelajaran yang berpusat pada anak dan bersahabat di satu pihak dan penilaian kritis dari pengalaman-pengalaman belajar anak yang hanya terbatas pada hafalan pada pihak lainnya.

Salah satu penjelasan tentang pengalaman pendidikan ini terlalu berbeda adalah karena luasnya sektor pendidikan yang bisa mencakup hampir setengah penduduk

¹⁸ The website of the United Nations High Commissioner on Human Rights (www.unhcr.ch) includes a section on human rights education where these documents, and many others, can be found.

¹⁹ Initial report of Cambodia under the Convention on the Rights of the Child, CRC/C/11/Add. 16, 1998.

²⁰ Fourteenth periodic report of the Philippines under the Convention against Racial Discrimination, 1997, U.N. Doc. CERD/C/7299/Add.12, para. 28.

²¹ Initial report under the Convention on the Rights of the Child, April 2002.

²² Initial report under the Convention on the Rights of the Child, 1995, CRC/C/8/Add. 9, paras. 27 and 1 18.

sebuah negara. Alasan lainnya adalah karena penekanan untuk mencapai standar minimum global untuk semua anak, yang terpusat pada anak-anak tidak mempunyai akses ke sekolah, atau yang sekolahnya tidak memenuhi batas minimum kualitas yang disepakati.

Kecenderungan sekarang, yang melakukan pemeringkatan peserta didik, sekolah, dan negara menurut kinerja dengan hanya menjawab tes kuantitatif, yang mengukur hasil belajar, membahayakan komitmen terhadap proses belajar. Jadi, pendidikan berbasis hak-hak asasi memberikan petunjuk yang berguna dalam merumuskan tujuan inti pendidikan, yaitu pengembangan kemampuan anak untuk belajar dan untuk terus belajar seumur hidup.

*Hukuman
Fisik dan
Disiplin*

Pendidikan secara keseluruhan menghadapi tantangan besar dalam mengatasi penolakan terhadap hak-hak anak yang telah berlangsung antargenerasi, dalam hal mendefinisikan anak sebagai kekayaan orang tuanya atau sebagai pusat perhatian dan perlindungan, bukan sebagai subjek terhadap hak-hak. Berikut ini sebuah ilustrasi dari Kamboja:

"Dalam masyarakat Kamboja, orang tua atau wali pada kebiasaannya selalu menyuruh dan tidak mengizinkan anak-anak berbicara banyak. Karena tertekan, anak-anak kurang keberanian, inisiatif dan pengambilan keputusan untuk melatih hak-hak mereka Banyak orang tua menjunjung tinggi pendapat nenek moyang bahwa "anak-anak harus menghormati orang tua", dan membentuk pikiran anak-anak mereka sesuai dengan mereka sendiri ... Kamboja belum mempunyai hukum yang melarang orang tua menghukum anak-anak mereka."²³

Metode-metode mengajar yang menggunakan hukuman fisik sebagai motivasi ternyata tidak cocok dengan tujuan inti pendidikan. Karena itu, proses mengeluarkan hukuman fisik dari undang-undang yang mulai tahun 1990an menggiring kepada perubahan-perubahan di seluruh dunia. Tabel 13 memuat negara-negara yang secara hukum telah melarang hukuman fisik di sekolah, menggambarkan betapa cepat proses perubahan ini terjadi di semua wilayah di dunia.

²³ Initial report under the Convention on the Rights of the Child, CRC/C/11/Add.16, 1998.

Tabel 13: Negara-negara yang melarang hukuman fisik di sekolah

Afrika Selatan, Albania, Andora, Armenia, Austria, Azerbaijan, Bahrain, Belanda, Belarus, Belgia, Bosnia dan Herzegovina, Bulgaria, Burkina Faso, China, Cyprus, Denmark, El Salvador, Eritria, Estonia, Ethiopia, Filipina, Fiji, Finlandia, Georgia, Jerman, Guinea Bissau, Honduras, Hongkong, Hongaria, Indonesia, Inggris, Iran, Irak, Irlandia, Islandia, Israel, Italia, Jepang, Kamerun, Kazakhstan, Kenya, Kolumbia, Kongo, Kosta Rika, Kroasia, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxemburg, Macedonia, Malawi, Maladewa, Malta, Mauritius, Mesir, Moldova, Monaco, Mongolia, Namibia, Norwegia, Oman, Perancis, Polandia, Portugal, Qatar, Republik Ceko, Republik Dominika, Republik Korea, Rusia, Samoa, San Marino, Selandia Baru, Serbia, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Sri Lanka, Suriname, Swedia, Switzerland, Taiwan, Thailand, Trinidad dan Tobago, Turki, Uganda, Ukraina, Uzbekistan, Yunani, Zambia, Zimbabwe

Sumber: www.endcorporatpunishment.org January 2003

6. AGAR PENDIDIKAN **DAPAT DISESUAIKAN**

Dalam beberapa tahun terakhir ini terjadi perubahan penting terkait dengan istilah untuk anak cacat atau dengan tingkat kesulitan belajar tertentu. Perubahan penting itu terkait dengan tuntutan perlu adanya pendidikan yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan anak secara bervariasi, daripada memaksa anak yang harus menyesuaikan diri terhadap bentuk sistem yang ditawarkan sekolah.

Dalam beberapa dasawarsa terakhir, julukan anak “cacat” atau “berkemampuan kurang” telah diganti dengan istilah-istilah seperti “berkebutuhan khusus”, untuk menekankan kenyataan bahwa anak terbagi dua, yaitu pembelajar cepat dan pembelajar lambat; dan tidak ada “norma” yang pasti untuk mengukur kemampuan anak. Pemikiran yang mendasar adalah mengakui anak-anak sebagai individu-individu seperti disyaratkan HAM internasional, daripada merencanakan dan melaksanakan pendidikan yang hanya berpatokan pada angka statistik yang tidak pernah eksis.

Kekurangan akses terhadap pendidikan bermutu menjauhkan dari lapangan kerja, yang hal ini akan mempercepat dan meningkatkan kemiskinan; namun demikian, pendidikan sendiri tidak dapat membantu orang keluar dari kemiskinan. Pendidikan berbasiskan hak-hak asasi berfungsi untuk menyelaraskan berbagai sektor (seperti pendidikan dan pekerjaan) sesuai dengan prinsip HAM universal. Dengan demikian, ruang lingkup pendidikan berbasiskan hak-hak asasi sangat luas dan tidak sekedar menguji keluaran pendidikan yang mampu menerapkan nilai-nilai HAM pada semua bidang.

6.1 Menyesuaikan Persekolahan terhadap Peserta Didik

Terdapat sejumlah pilihan dalam melakukan pendekatan terhadap pendidikan inklusif dan pendidikan khusus, dan masing-masing Negara mengadopsi strategi tertentu. Misalnya, mungkin dipilih sistem sekolah umum yang seragam atau mendukung keragaman sekolah-sekolah khusus; beberapa memutuskan semua anak sebaiknya dididik di sekolah sementara yang lainnya membolehkan para orang tua mendidik sendiri anak-anak mereka.

Literatur tentang untung rugi dari masing-masing pendekatan ini terdapat sangat banyak, dan terdapat penelitian yang ekstensif untuk menyelidiki pemberlakuan standar minimum HAM diinkorporasikan ke dalam masing-masing strategi ini. Ini mencerminkan fleksibilitas hukum HAM internasional; tidak hanya satu resep untuk semua. Malahan diperlukan analisis yang teliti terhadap seluruh standar HAM yang relevan dan penjelasan dari berbagai model yang dapat diterjemahkan menjadi hal-hal praktis.

Pendekatan HAM memerlukan ketegasan yang eksplisit bahwa tiap individu merupakan subjek dari hak yang sama: “semua berbeda, semua sama” adalah

semboyan yang sering digunakan untuk menyatakan komitmen tersebut. Dalam pendidikan, prestasi peserta didik dalam tes-tes standard merupakan indikator yang sering digunakan terhadap mutu dari sistem pendidikan. Tes-tes tersebut berhubungan dengan pencapaian peserta didik dalam bagian tertentu dari kurikulum, umumnya bagian yang termudah untuk dikuantifikasi, seperti matematika dan IPA. Hasil-hasilnya sering dikonversikan ke dalam tabel-tabel sekolah nasional dan internasional dan beberapa negara, yang menarik banyak perhatian dan juga mempengaruhi prospek penerimaan kerja bagi para lulusan. Definisi pendidikan sebagai investasi sering menggiring pada keberhasilan yang diukur oleh jumlah gaji yang diterima oleh lulusan setelah bekerja. Masalah lulusan yang menganggur bisa menimbulkan pertentangan antara pendidikan dan pasar kerja.

Di samping untuk mentransmisikan ilmu pengetahuan, pendidikan adalah kendaraan utama dalam pemindahan nilai-nilai antargenerasi. Dari perspektif HAM, keseluruhan sistem pendidikan haruslah sesuai dengan standar global, yang mencakup isi kurikulum dan kualitas sistem, yang diukur atas dasar kontribusinya dalam menyampaikan HAM ke masyarakat secara umum.

Dengan cara ini, sebuah sistem pendidikan bisa dikatakan salah bila gagal menghapuskan rasisme antargenerasi, dan pendidikan eksklusif juga salah bila membuat masyarakat terpecah atau membuat konflik di masyarakat. Keutuhan nilai-nilai HAM menuntut penilaian kontribusi pendidikan terhadap pemasyarakatan nilai-nilai HAM. Ini merupakan daerah yang belum digali. Salah satu alasannya adalah bahwa orientasi pendidikan itu bersifat sektoral, sementara pendekatan berdasarkan HAM menekankan pandangan lintas sektoral. Fokus tertentu dari perjanjian-perjanjian HAM tentang penghapusan diskriminasi jender dan rasial mengindikasikan isu-isu yang harus diprioritaskan. Lebih jauh, kondisi-kondisi khusus untuk isi kurikulum menyoroti berbagai bentuk penyesuaian yang diperlukan dalam semua bidang pendidikan untuk mendasari promosi HAM.

Mengubah pernyataan dalam berbagai perjanjian dan konvensi menjadi kenyataan akan lebih mudah dengan adanya berbagai pengalaman di berbagai belahan dunia selama beberapa dasawarsa terakhir. Kesemuanya ini mengungkapkan kebutuhan untuk memperluas fokus dari *perangkat keras* (dana, sekolah, guru, atau test) menjadi *perangkat lunak* agar dapat menangkap dimensi-dimensi kualitatif dari pendidikan, juga untuk meningkatkan dialog yang lebih besar antara pendidikan dan masyarakat.

Tidak ada resep langsung jadi, yang cocok digunakan di mana saja. Akan tetapi, HAM dapat menjadi pedoman baku dan substantif, yang dapat diterjemahkan menjadi model-model yang sesuai untuk negara dan masyarakat tertentu. Komite Hak-hak Anak telah menguraikan prosesnya sebagai berikut:

“Usaha-usaha untuk mempromosikan pengertian, toleransi, dan persahabatan ... kemungkinan tidak selalu otomatis sesuai dengan kebijakan yang direncanakan untuk mengembangkan rasa hormat terhadap budaya, bahasa, dan nilai-nilai anak

itu sendiri, untuk nilai-nilai nasional dari negara tempat anak itu tinggal, negara dari tempat anak itu berasal, dan untuk kebudayaan yang berbeda dari budayanya. Tapi pada kenyataannya, pentingnya (Pasal 29) terletak pada perlunya pendekatan seimbang dalam pendidikan dan dalam mencocokkan nilai-nilai yang berbeda melalui dialog dan menghormati perbedaan.”¹

6.2. Memperbesar Dampak yang Diinginkan dalam Pendidikan

6.2.1. Menghapuskan Pekerja Anak

Meluasnya ratifikasi Konvensi ILO tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Anak² dan pengembangan yang cepat dari program-program IPEC/ILO memasuki berbagai negara³ telah memberikan dorongan untuk melakukan perubahan-perubahan dalam berbagai praktik pekerja anak.

Pekerja Anak

Hubungan antara pendidikan dan pekerjaan juga memerlukan pemeriksaan yang teliti tentang lama, mutu, orientasi, dan materi dari sistem persekolahan suatu negara, khususnya dalam menyiapkan peserta didik untuk menghasilkan uang. Adanya pengangguran terdidik menunjukkan perlunya menghubungkan secara dekat pendidikan dan pasar kerja (termasuk wiraswasta, lulusan, sektor formal dan informal).

Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja

Kerangka kerja HAM internasional memberikan arahan yang bermanfaat dengan mengaitkan usia meninggalkan sekolah dan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja, ditetapkan oleh ILO tahun 1921 pada usia 14 tahun. Pada tahun 1946, ILO menyarankan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja 16 tahun. Konvensi ILO tentang Usia Minimum tahun 1973 memberikan ketentuan hukum khusus, dan setiap negara yang meratifikasi ketentuan ini menentukan sendiri usia minimum bekerja. Ketentuan-ketentuan ini dimuat pada Tabel 14 untuk semua negara yang menjadi peserta Konvensi ini.

¹ Committee on the Rights of the Child - The aims of education, General Comment 1, U.N. Doc. CRC/GC/2001/1 (2001).

² ILO Convention 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour defines the child as anybody under the age of 18. The entitlement to free basic education is thus broadened to encompass all children who have been removed from the worst forms of child labour, even if they are above the school-leaving age. In April 2003, this Convention had been ratified by 136 countries.

³ The first global report under the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, wherein the effective abolition of child labour was singled out as one of the four categories for follow-up, listed 75 IPEC participating countries. In Asia, 11 had signed a Memorandum of Understanding with IPEC (Bangladesh, Cambodia, India, Indonesia, Laos, Nepal, Mongolia, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, and Thailand); China and Viet Nam were categorized as associated with IPEC. International Labour Office - A Future without Child Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 90th session (2002), Report I (B), p. 137.

Tabel 14: Usia Minimum yang Resmi untuk Diperbolehkan Bekerja⁴

Usia 14

Angola, Argentina, Bahamas, Belize, Benin, Bolivia, Botswana, Ekuador, El Salvador, Eritrea, Ethiopia, Gambia, Guatemala, Guinea Equatorial, Honduras, Kambodja, Kamerun, Kolumbia, Kongo/Brazzaville, Kongo/Kinshasa, Malawi, Mauritania, Mesir, Namibia, Nepal, Nikaragua, Nigeria, Panama, Peru, Republik Afrika Tengah, Republik Dominika, Rwanda, Sri Lanka, Sudan, Tanzania, Togo, Uganda, Venezuela, Yaman, Zimbabwe.

Usia 15

Afrika Selatan, Austria, Barbados, Belanda, Belgia, Bosnia dan Herzegovina, Burkina Faso, Chili, Cyprus, Denmark, Dominika, Emirat Arab, Fiji, Filipina, Finlandia, Georgia, German, Guyana, Indonesia, Irak, Irlandia, Islandia, Israel, Itali, Jepang, Korea, Kosta Rika, Kroasia, Kuba, Kuwait, Lesotho, Libia, Luksemburg, Madagaskar, Malaysia, Mali, Maroko, Masedonia, Mauritius, Mongolia, Nigeria, Norwegia, Polandia, Senegal, Seychelles, Siria, Slovakia, Slovenia, Swaziland, Swedia, Switzerland, Turki, Uruguay, Yugoslavia, Yunani, Zambia

Usia 16

Albania, Algeria, Antigua dan Barbuda, Azerbaijan, Belarus, Brazil, Bulgaria, Burundi, China, Hongaria, Inggris, Jordania, Kazakhstan, Kenya, Kyrgystan, Lithuania, Malta, Moldova, Papua New Guinea, Perancis, Portugal, Rumania, Rusia, San Marino, Spanyol, Tajikistan, Tunisia, Ukraina.

Terdapatnya variasi definisi pendidikan dasar juga perbedaan lamanya dan tingkat penegasan wajib belajar, menyebabkan kategorisasi usia menjadi penting. Informasi ini bermanfaat dalam penghapusan berbagai bentuk yang tidak ditoleransi terhadap pekerja anak dan pemberian pendidikan kepada anak-anak yang bekerja, juga penghapusan perkawinan di bawah umur. Berbagai masalah akibat dari hukum-hukum usia minimum yang tidak konsisten diuraikan tahun 1996 oleh Thailand (sebelum wajib belajar diperpanjang dari 6 menjadi 9 tahun, kemudian menjadi 14 tahun pada awal tahun 2004):

“Usia wajib sekolah minimum melahirkan masalah untuk mempekerjakan anak-anak bila dibandingkan dengan usia bekerja minimum. Usia anak-anak adalah sekitar 11 atau 12 tahun ketika mereka menamatkan wajib sekolah (SD), terlalu muda untuk pasar kerja yang mengizinkan usia awal bekerja pada usia 13 tahun. Karena hanya sekitar setengah dari tamatan SD memilih meneruskan ke sekolah lanjutan pada dasawarsa terakhir, banyak di antaranya memasuki pasar kerja secara tidak sah. Di samping itu, pekerja anak secara tradisional telah menjadi sumber penting dari tenaga kerja bebas di daerah pertanian pedesaan dan para orang tua kesulitan mencari sumber tenaga kerja pengganti.”⁵

6.2.2. Menghapuskan Perkawinan Di Bawah Umur

Penekanan terhadap penghapusan semua bentuk diskriminasi terhadap wanita (anak-anak dan dewasa) menjadi tujuan instrument-instrumen HAM internasional dan kebijakan-kebijakan PUS. Lebih lanjut, banyak strategi global melaksanakan

⁴ Negara-negara yang sudah menjadi anggota dari Kovensi ILO tentang Umur Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja, 1973 (No. 138) sudah menyatakan secara resmi umur minimum untuk bekerja ketika meratifikasi konvensi dimaksud. Terdapat 124 ratifikasi hingga April 2003 dan umur-umur minimum bekerja ditetapkan dari ratifikasi konvensi dimaksud.

⁵ Initial report under the Child Rights Convention, 1996, U.N. Doc. CRC/C/11/Add. 13, para. 115.

pendekatan ini, mulai dari pengembangan kerja sama sampai pada pengentasan kemiskinan, dan disetujui oleh bukan hanya pemerintah secara sendiri-sendiri tapi oleh lembaga keuangan pembangunan antarpemerintah.

Komitmen global untuk menghapuskan perbedaan gender pada sekolah dasar dan sekolah lanjutan pada tahun 2005 sudah disetujui di Dakar sebagai tujuan berjangka yang pertama kali. Karena itu, waktunya telah tiba untuk menilai pencapaian pada tingkat nasional. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang masih ada dan mengajukan strategi-strategi yang efektif untuk memudahkan pencapaian tujuan tersebut dalam waktu yang disetujui bersama.

Perbedaan-perbedaan gender

Usaha-usaha untuk memperbaiki ketidakseimbangan partisipasi perempuan yang bersekolah di SD mencakup pemberian insentif ke orang tua dan meningkatkan jumlah sekolah untuk mereka. Usaha-usaha ke arah ini adalah memberikan persyaratan pada SD untuk menerima wanita dalam persentase tertentu, pendirian sekolah khusus untuk wanita, dan mempekerjakan guru wanita. Pengalaman menunjukkan bahwa inisiatif meningkatkan persentase murid perempuan dan mempekerjakan guru wanita dalam waktu singkat bisa memperlihatkan hasil tapi tidak langgeng.

Beberapa kutipan dari laporan pemerintah tentang perjanjian HAM sering menampilkan gejala ini. Di Myanmar, *“jumlah guru wanita melebihi jumlah guru laki-laki pada jenjang pendidikan dasar dan menengah; Tahun 1996/97, guru wanita masing-masing berjumlah 79% dan 75% dari total.”*⁶ Di Filipina, *“Ketidak-sebandingan wa ki l wanita di segala bidang pada tingkat atas mempengaruhi kehidupan masyarakat terus berlanjut sebagai bukti. Gambaran ini khususnya terjadi dalam sektor pendidikan dengan wanita mendominasi posisi guru, tapi tidak lagi demikian bila posisinya makin tinggi.”*⁷

Tabel 15: Hambatan-hambatan Luar Sekolah untuk Pendidikan Anak Perempuan

Negara	Pekerjaan Rumah Tangga Tidak Dibayar	Perkawinan Di Bawah Umur	Hamil
Bangladesh		x	
Brunei		x	
Chili			x
Ethiopia		x	
Gambia		x	x
India		x	x
Indonesia		x	x
Jordania		x	x

⁶ Initial report of Myanmar under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW/C/MMR/1, 1999.

⁷ Fourth periodic report of the Philippines under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1996, U.N. Doc. CEDAW/C/PHI/4, para. 162.

Kepulauan Solomon		x	
Kyrgyzstan		x	
Lebanon		x	x
Lesotho			x
Nepal		x	x
Nigeria		x	
Pakistan		x	x
Papua New Guinea	x	x	
Paraguay			x
Republik Afrika Tengah		x	
Republik Dominika			x
Saudi Arabia		x	
Siria		x	
Sri Lanka	x	x	
Tajikistan		x	
Tanzania	x		x
Togo		x	
Uzbekistan		x	

Sumber: Laporan-laporan pemerintah pada Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA) dan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita

Alasan mengenai penghapusan perbedaan jender susah untuk langgeng adalah karena faktor-faktor di luar sekolah dan sektor pendidikan pada umumnya. Itulah sebabnya, prinsip bahwa HAM tidak bisa dibagi-bagi (harus utuh) dapat memberikan arahan yang baik, karena prinsip ini mensyaratkan penyelidikan menyeluruh status perempuan dalam masyarakat termasuk sumber-sumber yang menentukan status tersebut.

Di beberapa negara hubungan antarpribadi, keluarga, dan masyarakat diatur oleh hukum agama atau adat istiadat. Dalam masyarakat yang berorientasi tugas, nilai-nilai masyarakat mengambil alih hak-hak individu. Sehingga banyak faktor saling bergantung membentuk dampak strategi global persamaan jender. Negara-negara yang paling sering dilaporkan oleh pemerintahnya sendiri dalam perjanjian HAM ditampilkan pada Tabel 15.

Kemampuan anak perempuan mempraktikkan hasil pendidikan, khususnya dalam hak-hak ekonomi mereka, mempengaruhi efektivitas pendidikan dan menunjukkan pentingnya pemikiran dari pendekatan pendidikan berbasis hak-hak dan lintas sektoral. Ketidakkonsistenan di antara hukum-hukum pendidikan, hukum yang mengatur status keluarga, dan hukum-hukum yang mengatur status buruh dan ekonomi, membuat perubahan tidak efektif dan tidak langgeng.⁸

Harapan-harapan terhadap anak perempuan untuk berada di rumah tangga dan di luar kurikulum sekolah adalah faktor-faktor yang paling utama yang mencabut hak mereka bersekolah. Anak-anak perempuan yang dituntut mengerjakan tugas

⁸ Economic and Social Commission for Asia and the Pacific - Human Rights and Legal Status of Women in the Asian and Pacific Region, United Nations, New York, 1997, p. 42.

rumah tangga, harus menyesuaikan jadwal sekolah mereka terhadap masa panen dan kehidupan keluarga; dan karena keluarga-keluarga miskin tergantung pada kerja masing-masing anggota keluarga untuk kelangsungan hidup, seringkali bekerja menjadi prioritas daripada bersekolah. Pengalaman-pengalaman ILO dalam memindahkan anak-anak untuk keluar dari tempat kerja dan masuk ke sekolah memperlihatkan keuntungan terhadap perlakuan larangan-larangan dan kecaman dengan investasi dalam promosi HAM.⁹

Tabel 16: Usia Minimum untuk Kawin

Negara, Perempuan/Laki-laki	Hukum Agama atau Adat	Tidak Punya Usia Minimum untuk Kawin
Austria 15/18	Bangladesh	Benin
Bolivia 14/16	Burkina Faso	Chad
Chili 12/14	Ethiopia	Comoros
Republik Dominika 15/16	Guinea Bissau	Pantai Gading
Guatemala 14/16	India	Ghana
Jordania 15/16	Indonesia	Grenada
Kuwait 15/17	Mali	Guinea
Meksiko 14/16	Namibia	Guinea Bissau
Nikaragua 14/15	Sri Lanka	Kenya
Moldova 14/16	Tanzania	Lasotho
St Vincent 15/16	Zambia	Malawi
Afrika Selatan 12/14	Zimbabwe	Maldives
Suriname 13/15		Mauritania
Trinidad dan Tobago		Nigeria
		Saudi Arabia
		Sierra Leone
		Sudan

Memperpanjang masa pendidikan wanita terbukti sukses dalam memperlambat perkawinan dan pengasuhan anak; sehingga cara ini membantu usaha-usaha penghapusan perkawinan di bawah umur. Namun demikian, statistik resmi dan kenyataan di lapangan tentang perkawinan di bawah umur sangat berbeda. Di tempat yang terdapat aturan bahwa perkawinan di bawah umur melanggar hukum, tidak dicatat oleh statistik, sehingga perkawinan yang tercatat hanyalah perkawinan yang mematuhi hukum.

Perkawinan di bawah umur merupakan kendala yang luar biasa terhadap pendidikan wanita karena usia minimum wanita untuk kawin sering rendah sekali, seperti Tabel 16, dan kadang-kadang tidak ada sama sekali usia minimum. Juga, banyak orang tua menganggap investasi bagi pendidikan anak perempuan hanyalah membuang uang, sebagian dipengaruhi oleh budaya lokal. Di Bangladesh misalnya, *"Mengawinkan anak perempuan sering mengeluarkan uang yang banyak*

⁹ The Memorandum of Understanding between the Bangladesh Garment Manufacturers and Export Association with UNICEF and the ILO of 4 July 1995, and the Partners' Agreement to Eliminate Child Labour in Soccer Ball Industry in Pakistan between the Sialkot Chamber of Commerce and Industry, the ILO and UNICEF of 14 February 1997.

dari orang tua, dan sering dipandang investasi pendidikan anak wanita tidak menguntungkan keluarga dia kecuali suaminya dan keluarga suaminya."¹⁰

Kolom kiri dari Tabel 16 memuat negara-negara yang usia minimum kawin adalah rendah, sehingga mengambil usia pendidikan anak perempuan. Juga tergambar perbedaan penetapan usia minimum laki-laki dan wanita dalam usia minimum untuk kawin. Kolom tengah berisikan negara-negara yang memiliki perbedaan antara hukum nasional dan hukum agama atau hukum adat bahkan hukum agama dan hukum adat menentang kemauan hukum negara untuk memberikan hak yang sama kepada perempuan. Kolom sebelah kanan memuat negara-negara yang tidak mempunyai usia minimum untuk kawin bahkan anak gadis bisa dikawinkan secara sah ketika belajar di SD atau bahkan sebelum masuk SD.

Tabel 16 juga menggambarkan kesulitan dalam memantau perkawinan di bawah umur yang terjadi di seluruh dunia. Berlawanan dengan komitmen global dalam penghapusan pekerja anak, masalah perkawinan di bawah umur belumlah menyatukan masyarakat dan pemerintah. Meskipun kata-kata yang termuat dalam dua perjanjian HAM memaksa negara-negara peserta melarang perkawinan di bawah umur, berbagai keberatan terhadap rumusan-rumusan tersebut terhambat dalam praktik. Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita tidak didukung sepenuhnya dalam usahanya untuk: i) mengurangi peran otoritas agama dan adat, dan ii) mempromosikan hak-hak perempuan dalam hal perkawinan dan keluarga.¹¹

Konvensi tentang Hak-hak Anak juga kurang mendapat dukungan karena sebagian negara peserta enggan mengubah hukum dan praktik yang melegitimasi anak-anak usia sekolah dikawinkan, khususnya perempuan.¹² Komite tentang Hak-hak Anak secara konstan mengingatkan negara-negara tentang pentingnya memberikan hak sama kepada perempuan. Di India, tercatat, "*Hukum-hukum status pribadi yang berdasarkan agama melanggengkan ketidaksamaan jender dalam beberapa bidang seperti perkawinan.*"¹³ Di Bangladesh usia minimum legal untuk kawin 18 tahun tidak berlaku bagi mayoritas penduduk, bahkan 14 tahun juga tidak diterapkan. Statistik resmi memperlihatkan perempuan dikawinkan pada usia 10 tahun, bahkan lebih muda lagi, dan sebagian besar dari perempuan itu memiliki anak sementara mereka secara hukum juga masih anak-anak.

"Dari remaja yang pernah kawin, 26 persen dari yang berusia 10-14 tahun dan 38 persen dari yang berusia 15-19 tahun menggunakan obat kontrasepsi Lima persen dari yang berusia 10-14 tahun dan 48 persen dari yang berusia 15-19 tahun dalam keadaan kawin/tidak cerai."¹⁴

¹⁰ CRC/C/3/Add.38, 1995, para. 52.

¹¹ Tomasevski, K. - A Handbook on CEDAW, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Swedish Ministry for Foreign Affairs/Sida, Stockholm, 1999, pp. 16 and 37.

¹² Tomasevski, K. - Women, in: Eide, A. et al. (eds.) - Economic, Social and Cultural Rights, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, pp. 275-281.

¹³ CRC/C/94/2000, para. 64.

¹⁴ CRC/C/65/Add.22, 2001, paras. 208 and 222.

Di beberapa negara yang menjalankan hukum syariah, usia minimum untuk kawin tidak ditentukan. Di Brunei Darussalam, "*Hubungan seksual oleh seorang laki-laki dengan isterinya, selama isterinya tidak di bawah 13 tahun, bukanlah perkosaan.*"¹⁵ Kemiskinan menyertai remaja dengan beban membesarkan anak: "*Di Indonesia, Filipina dan Vietnam, remaja termiskin tujuh kali kecenderungannya mempunyai anak dibanding dengan yang ekonominya lebih baik.*"¹⁶

Perpanjangan masa pendidikan terbukti menurunkan pertumbuhan penduduk, demikian pula jumlah anak yang akan dididik di masa datang. Hubungan antara pendidikan perempuan dan kesuburannya menjadi perhatian khusus, karena pendidikan secara umum diharapkan menghasilkan anak-anak lebih sedikit dan lebih sehat. Pendidikan seks telah dikenalkan di beberapa negara di dunia, dan Singapura bisa dijadikan contoh dari kecenderungan yang terjadi:

"Program pendidikan seks mulai dilaksanakan awal 2001 oleh Kementerian Pendidikan untuk peserta didik usia 11-18 tahun. Program ini mencakup sekurang-kurangnya 6 jam pendidikan seks termasuk dasar-dasar seks dan kontrasepsi. Yang berusia lebih muda diberikan pelajaran tentang masa pubertas dan perubahan-perubahan yang terjadi di tubuh mereka. Remaja pada tingkat pendidikan menengah diajarkan tentang hubungan laki-laki dan perempuan, kehamilan, pornografi, penyakit-penyakit seks berbahaya dan menular, kekerasan seks, dan sebagainya.... Program ini bertujuan menegaskan nilai-nilai pokok seperti tanggung jawab, janji, menghargai diri sendiri dan orang lain. Topik seperti pengguguran kandungan juga dimasukkan untuk mengatasi masalah pengguguran kandungan remaja."¹⁷

Statistik memperlihatkan bahwa setelah pendidikan diperpanjang lebih dari tujuh tahun terdapat pengaruh nyata pada tingkat kesuburan.¹⁸ Tabel 17 menggambarkan pengaruh lama pendidikan pada usia perempuan saat dikawinkan, digunakan juga sebagai gambaran angka-angka membesarkan anak. Angka-angka tersebut mewakili persentase perempuan kawin antara usia 20-24 yang telah memperoleh pendidikan masing-masing di atas dan di bawah 7 tahun.

Lama bersekolah hanyalah salah satu aspek tentang persoalan pendidikan bisa membantu mencapai adanya persamaan gender. Materi pendidikan juga sangat penting. Laporan sebuah negara menyajikan gambaran khusus dari peran gender dari negara tersebut, "*Tugas-tugas wanita mencakup membesarkan anak serta tugas-tugas rumah tangga lainnya.*"¹⁸ Akibatnya banyak negara mulai mengkaji ulang kurikulum sekolah mereka untuk mengidentifikasi dan menghilangkan tugas perempuan yang diskriminatif ini.

¹⁵ CRC/C/61/Add.5, 2001, paras. 35 and 38.

¹⁶ UNFPA State of the World Population 2002, New York, 2003, p. 37.

¹⁷ Second periodic report of Singapore under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 2001, U.N. Doc. CEDAW/C/SGP/2, para. 2.5.

¹⁸ Women's Education and Fertility Behaviour: Recent Evidence from the Demographic and Health Surveys, U.N. Doc: ST/ESA/SER.R/137, United Nations, New York, 1995, p. 30.

Tabel 17: Pengaruh Lama Pendidikan terhadap Usia Kawin¹⁹

Negara	Bersekolah kurang dari 7 tahun	Bersekolah lebih dari 7 tahun
AFRIKA		
Bostwana	26%	15%
Burundi	45%	25%
Cameroon	90%	49%
Ghana	73%	55%
Kenya	70%	36%
Liberia	74%	42%
Mali	93%	79%
Namibia	32%	12%
Niger	92%	28%
Nigeria	83%	33%
Senegal	75%	28%
Tanzania	80%	54%
Togo	71%	28%
Uganda	79%	55%
Zambia	85%	48%
Zimbabwe	75%	28%
ASIA		
Filipina	50%	23%
Indonesia	70%	23%
Pakistan	57%	19%
Thailand	47%	14%
AMERIKA LATIN		
Bolivia	53%	30%
Brazil	53%	24%
Columbia	52%	26%
Equador	63%	30%
El Salvador	73%	33%
Guatemala	67%	28%
Meksiko	66%	26%
Paraguay	53%	24%
Peru	64%	21%
Republik Dominika	77%	36%
TIMUR TENGAH		
Jordania	47%	27%
Mesir	69%	21%
Moroko	38%	11%
Sudan	52%	17%
Tunisia	25%	9%
Yaman	68%	26%
OECD		
AS	45%	16%
Jepang	27%	2%
Perancis	52%	28%

Sumber: Singh, S dan Samara R - Perkawinan Perempuan di bawah Umur di negara-negara sedang berkembang, *International Family Planning Perspectives*, Vol 22, No.4, Desember 1996, hal 153.

¹⁹ Women aged 20-24 who were married before 20, by years of schooling.

Di Thailand, sebagai contoh, "(Pada) pendidikan dasar, suatu studi dari Dewan Nasional Urusan Perempuan menemukan pola keajegan yang sangat signifikan pada buku-buku teks standar yang digunakan pada semua sekolah. Studi juga menemukan bahwa secara keseluruhan, karakter laki-laki muncul dua kali lebih banyak dibandingkan karakter perempuan dan pesan yang disampaikan adalah bahwa laki-laki dan perempuan memiliki peran yang berbeda dan tidak sejajar, dan bahwa satu laki-laki lebih tinggi dibandingkan perempuan. Buku-buku menampilkan laki-laki sebagai pemimpin atau administrator di masyarakat, dan sebagai penghasil uang bagi keluarga. Perempuan umumnya ditampilkan sebagai ibu rumah tangga, berkarier terkait dengan memasak, menjaga anak, dan sebagai penambah pendapatan tambahan bagi keluarga miskin Dewan Nasional Urusan Perempuan ini merekomendasikan terbentuknya sistem pengawasan terhadap produksi buku-buku pada masa yang akan datang."²⁰

Komite tentang Hak-Hak Anak menyarankan agar gambaran mengenai perempuan diubah "dalam buku-buku teks di sekolah dengan mengadopsi pesan-pesan yang sesuai untuk menentang ketidakadilan, *stereotype*, dan ketidakpedulian sosial."²¹

"Sekolah terus memainkan peranan penting dalam menguatkan dan melestarikan *stereotype* peran jender dan konsep-konsep jender masih ditemukan dalam kurikulum, buku teks, dan materi pengajaran Karena itu, perlu secara berkesinambungan mengkaji ulang antarjenjang kurikulum, materi pengajaran, dan pendidikan, serta relevansinya terhadap peran laki-laki dan perempuan. Seperti pada lembaga-lembaga pendidikan, peran perempuan terus digambarkan dalam bentuk terbatas, seksy, dan peran *stereotype* dalam berita radio dan televisi, dalam iklan dan film. Banyak sekali film yang menggambarkan perempuan sebagai korban, objek seks, lemah, romatik, dan putus asa."²²

²⁰ 2nd and 3rd periodic reports of Thailand under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; U.N. Doc. CEDAW/C/THA/2-3, 1997, paras: 160 and 168.

²¹ Committee of the Rights of the Child - Report on the eight session (Geneva, 9-27 January 1995), U.N. Doc. CC/C/38, 20 February 1995. General debate on the girl child, 21 January 1995, Annex V, para. 3(a), p. 72

²² Fourth periodic report of Singapore under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, U.N. Doc. CEDAW/C/PHI/4, 1996, paras. 44-45, 157, and 320.

7. MASALAH-MASALAH KUNCI PADA TINGKAT MIKRO

Infrastruktur

HAM adalah universal begitu juga masalah-masalah penegakannya. Seringkali masalah yang sama dijumpai di sejumlah negara, dan setiap negara bisa mengambil manfaat pengalaman negara lain. Karena itu, ketika ada kekuatan tertentu muncul, perlu dicatat berbagai macam data untuk didokumentasikan hambatan-hambatan yang muncul, sehingga pendekatan berbasis hak-hak asasi pada pendidikan dapat memberikan pengalaman kolektif untuk mengidentifikasi dan memecahkan berbagai masalah dalam kerangka kerja global.

Hukum-hukum HAM telah mengenalkan dua inovasi prosedural. *Pertama*, untuk menegaskan bahwa setiap individu - termasuk anak-anak - perlu mendapatkan hak yang sama. *Kedua*, untuk menetapkan mekanisme yang menjelaskan hak-hak tersebut dan penjaminan hak-hak tersebut dilaksanakan dan dijunjung tinggi pada setiap tingkatan masyarakat. Pendidikan berbasis hak-hak asasi tergantung pada perpaduan institusi dan peraturan; kewajiban HAM menyangkut semua bagian pemerintahan, tanpa memandang pembagian kekuasaan dan tanggung jawab, dan memerlukan kerangka kerja hukum pendidikan yang komprehensif dan menyeluruh dengan memperhitungkan Pendidikan Untuk Semua (PUS), serta peran semua instansi pemerintah dalam pencapaiannya. Kewajiban tersebut sering menyangkut banyak departemen dan badan-badan pemerintahan; misalnya di Singapura 13 kementerian dan lembaga dilibatkan oleh Komite Antar-Kementerian tentang Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita.¹

Jelas bahwa tidak bermanfaat untuk menjelaskan HAM tanpa menetapkan prosedur yang efektif untuk perbaikan bila ada penolakan. Setiap individu berhak memproses tuntutan untuk mendapatkan penjelasan yang adil. Karena itu, sesuai perkembangan HAM telah terbentuk infrastruktur institusional, legal atau ekstra-legal, untuk berurusan dengan pelanggaran-pelanggaran HAM, komisi HAM dan komisi hukum (komisi judisial).

Banyak yang memandang bahwa HAM hanya terbatas pada wilayah sipil dan politik, sebaliknya, komisi-komisi HAM banyak menerima kasus-kasus pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi. Misalnya, sekitar 44.5% dari kasus yang ditangani oleh Komite Nasional (Komnas) HAM Indonesia dalam tahun 2000 tergolong pelanggaran hak-hak kesejahteraan.²

Tabel 18 menunjukkan bagaimana pendidikan berbasis hak-hak asasi dapat dijalankan, dengan pertanyaan-pertanyaan baru yang muncul, arahan yang diberikan, serta data kuantitatif dan kualitatif, data yang perlu disusun dari statistik yang sekarang ada maupun yang baru.

¹ Second periodic report of Singapore, U.N. Doc. CEDAW/C/SPG/2, 2001, para 2.1.

² The National Commission on Human Rights Indonesia - Annual Report 2000, Jakarta, 2001, p. 69.

Tabel 18: Contoh-contoh yang terbaik dalam memantau pendidikan berbasis hak-hak asasi

Aspek	Masalah Pokok	Contoh yang Baik
Ketersediaan	(1) Keseimbangan antara alokasi anggaran dan kewajiban HAM.	(1) Alokasi anggaran didasarkan pada perkiraan biaya pendidikan berkualitas untuk semua kewajiban, ditambah dengan perbaikan-perbaikan HAM dan pelanggaran.
	(2) Kerasian antara penyediaan pendidikan (pendidikan formal, swasta, dan luar sekolah) dan anak-anak usia sekolah.	(2) Mengidentifikasi hambatan-hambatan dan ukuran-ukuran untuk mengatasinya.
	(3) Profesi pengajaran.	(3) Pengamatan HAM dan standard hukum tenaga kerja untuk guru.
Keterjangkauan	(4) Pemantauan anak-anak di luar sekolah secara terus menerus dan mengidentifikasi alasan-alasan mengapa tidak masuk sekolah.	(4) Ukuran-ukuran yang menjamin anak-anak di luar jangkauan dapat masuk sekolah, atau menyediakan pendidikan tempat mereka berada.
	(5) mengidentifikasi semua hambatan menamatkan pendidikan wajib bagi anak-anak.	(5) Strategi menyeluruh untuk penghilangan semua hambatan (secara hukum, administrasi, keuangan, dsb).
Kesesuaian	(6) Menentukan spesifikasi dari standard kualitas	(6) Pengawasan semua lembaga pendidikan untuk menjamin penyesuaian dengan standard-standard kualitas.
	(7) Pengajaran berdasarkan HAM	(7) Pengawasan HAM dalam hal materi kurikulum, buku teks, metode pengajaran, disiplin, dsb.
	(8) Penghilangan semua hambatan dalam belajar	(8) Penyesuaian bahasa, agama, tempat asal/ lahir, kecacatan, keluarga, lingkungan, kesehatan, status, dsb.
Keberterimaan	(9) Penyesuaian hak-hak sesuai umur	(9) Pendekatan hak-hak anak kepada semua HAM disesuaikan dengan usia (pendidikan, kerja, kawin, dsb.)
	(10) Membentuk pendidikan untuk menegakkan semua HAM	(10) penilaian dampak HAM (pengangguran lulusan sekolah, tidak masuk jangkauan sosial dan ekonomi, kesamaan jender, pencegahan konflik, dsb.)

8. PERTANYAAN-PERTANYAAN HAM PADA TINGKAT MAKRO

Banyak perbedaan bahasa yang digunakan untuk menjelaskan strategi pendidikan di seluruh dunia, yang mencerminkan perbedaan-perbedaan definisi dan pendekatan yang digunakan. Pendidikan dapat didefinisikan dengan berbagai cara dari berbagai perspektif: misalnya, untuk meningkatkan kemampuan seseorang menghasilkan uang atau untuk menurunkan tingkat kelahiran. Ahli ekonomi bisa mendefinisikan pendidikan sebagai produksi sumber daya manusia yang efisien dan menempatkan dimensi HAM diluar dari definisi tersebut. Definisi seperti ini tentu saja mempunyai implikasi yang berbeda terhadap pendidikan dibanding definisi yang menempatkan manusia sebagai subjek yang mempunyai HAM.

*Pengarusutamaan
-an HAM dalam
pendidikan*

Hukum HAM meminta pengarusutamaan HAM melalui proses belajar mengajar. Dari perspektif ini, pendidikan merupakan tujuan sekaligus cara untuk mencapai tujuan-tujuan lainnya. Pendekatan ini sangat kontras dengan pendekatan sumber daya manusia, seperti digambarkan oleh hambatan-hambatan yang dihadapi oleh anak-anak yang cacat fisik dan kurang mampu belajar di berbagai negara. Biaya yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan anak-anak cacat, misalnya untuk membeli kursi roda, dan kebutuhan-kebutuhan khusus lain untuk belajar, bagi beberapa pemerintah dianggap terlalu besar dibanding pengembalian ekonominya.

Alasan ini menantang dasar pemikiran HAM, yaitu nilai yang sama untuk semua manusia, dan pentingnya Pendidikan Untuk Semua (PUS).

Perbedaan penekanan ini menunjukkan perlunya pendekatan HAM yang komprehensif dan konsisten terhadap pendidikan untuk mengintegrasikan HAM ke dalam strategi domestik dan internasional serta mekanisme pemantauan.

*Globalisasi
versus
Lokalisasi*

Hubungan antara kecenderungan globalisasi dan lokalisasi juga mendasari pendidikan berdasarkan hak-hak asasi. Pada tingkat global, strategi pendidikan berkisar dari pemberian sekolah dasar untuk semua anak sampai pada penjaminan pelayanan pendidikan internasional yang bermutu. Pada tingkat nasional, pendidikan berada di bawah tanggung jawab otoritas lokal atau regional, dan kecenderungan terus berkembang kearah desentralisasi di banyak negara membuat kontrol kebijakan pendidikan menjadi semakin lokal. Globalisasi mempengaruhi jenjang atas pendidikan, membuat perguruan tinggi menjadi komoditi dagang di banyak negara juga secara internasional, sementara pendidikan dasar tetap bersifat lokal. Bahasa-bahasa lokal, kebudayaan, dan adat ditularkan dari satu generasi ke generasi lain agar tidak hilang.

Banyak lembaga-lembaga pemerintah dan antarpemerintah bekerja sama dalam pendidikan, keuangan, jender, dan pengangguran lulusan. Meskipun ada kerja sama, banyak aspek pendidikan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah atau badan-badan umum. Karena itu, keuntungan unik dari pendekatan berbasis hak-hak asasi adalah kerangka kerja hukum yang komprehensif yang

dapat diterapkan dalam tanggung jawab vertikal maupun horisontal, sehingga menjamin keberlangsungannya. Pendekatan ini menghubungkan hak-hak individu dengan tanggung jawab pemerintah dan pendayagunaan sumber daya dengan tanggung jawab yang jelas.

HAM berinteraksi dengan semua cabang pemerintahan dan meluas ke setiap unsur masyarakat. Oleh karena itu, pengarusutamaan HAM dalam pendidikan memerlukan pendekatan yang terpadu antara badan-badan dan lembaga-lembaga yang mengaturnya. Aturan hukum haruslah diperluas sehingga mencakup strategi pendidikan dan makro ekonomi, khususnya, dalam hal pekerjaan untuk menghilangkan hambatan keuangan terhadap persekolahan.

Secara domestik, pembayaran pajak untuk pembiayaan kebijakan dan pelaksanaan pendidikan menjamin partisipasi bersama dari masyarakat secara menyeluruh. Secara internasional, kesamaan hak untuk mendapatkan pendidikan menjadi dasar dalam kerja sama global untuk mencapai akses yang sama dengan memberikan bantuan ke negara-negara yang taraf ekonominya masih rendah.

Lingkup kerja komisi HAM harus lebih meluas daripada sistem hukum, karena kebijakan politik dan makro ekonomi dapat membahayakan hak-hak individu. Antisipasi terhadap dampak HAM terhadap kebijakan-kebijakan tertentu merupakan bagian dari proses pemantauan.

Orientasi strategi pembangunan global terhadap pengentasan kemiskinan memberikan kesempatan besar untuk mengarusutamakan HAM dan kesamaan gender dalam pendidikan. Terdapat hubungan yang sangat erat antara kemiskinan, penolakan hak atas pendidikan dan diskriminasi gender. Hal ini akan berkombinasi dan berinteraksi sehingga penolakan hak atas pendidikan dan kemiskinan semakin membesar yang menjebak generasi baru, khususnya perempuan.

Kekurangan akses atas pendidikan dan penolakan hak untuk bekerja, juga hak-hak di tempat kerja, membuat perempuan semakin tergantung secara keuangan pada kaum laki-laki dalam keluarga. Hal ini akan meningkatkan kemiskinan perempuan yang melestarikan kebodohan perempuan. Hubungan antara kemiskinan dan kebodohan ini, memberikan dasar-dasar pertimbangan perlunya pendidikan berdasarkan HAM. Pengutamaan HAM dalam pendidikan bermanfaat dan melengkapi fokus pendidikan, yaitu prioritas bagi semua anak untuk memulai dan menyelesaikan sekolah dasar, melalui pertanyaan: pendidikan untuk *apa?*

Salah satu tujuan penting pendidikan adalah memberikan ilmu pengetahuan tentang HAM, terutama terhadap anak-anak perempuan dan perempuan dewasa. Di beberapa negara hasil-hasilnya sudah banyak terlihat. Sementara di beberapa negara baru saja dimulai, seperti digambarkan melalui penilaian mandiri berikut dari Papua New Guinea dan Kepulauan Solomon:

”{Di Papua New Guinea}, Konstitusi, hukum-hukum dalam negeri, dan Konvensi belumlah bermanfaat bagi kehidupan banyak anak-anak pedalaman. Penerimaan

secara tradisional usia perkawinan dan hal-hal (isu-isu) penting lainnya sehubungan dengan perlindungan anak membuat hukum-hukum domestik dan Konvensi tidak berarti dalam kehidupan anak-anak di desa-desa terpencil dan tradisional. Kenyataan ini memunculkan masalah serius meskipun dianggap akan berlaku sementara.”³

”Di beberapa wilayah Kepulauan Solomon, perkawinan adat membolehkan anak perempuan dikawinkan pada usia muda kepada laki-laki pilihan orang tua mereka, meskipun berlawanan dengan keinginan anak perempuan itu sendiri. Dalam kasus seperti ini, setiap bantuan hukum yang diberikan untuk menolong keinginan perempuan tersebut terhambat dengan beberapa alasan. Orang-orang yang akan menolong tidak dapat diterima karena mengganggu urusan keluarga. Orang-orang tersebut juga tidak diberitahu hak-hak anak tersebut di bawah perlindungan Konstitusi. Juga seorang advokat tidak ingin mengganggu nilai-nilai yang lengket kental dalam masyarakat. Meskipun situasi hipotetis demikian tidak umum ataupun umum, sebuah kasus hukum perlu dimajukan sebelum kekuatan perlindungan hukum dapat diukur secara efektif.”⁴

8.1. Pendidikan inklusif untuk semua atau sekolah-sekolah terpisah?

Konstitusi dan hukum dari berbagai negara berbeda pendekatan dalam menjawab pertanyaan apakah semua anak harus dididik bersama-sama. Sebagian menginginkan sekolah-sekolah negeri yang seragam di seluruh negara, sebagian lain menjamin keragaman dengan memberikan kebebasan orang tua dan masyarakat untuk mendirikan dan mengoperasikan berbagai lembaga pendidikan. Misalnya, di Indonesia, hukum HAM 1999 memuat bahwa, *”Setiap anak berhak memasuki pendidikan dan sekolah sesuai kemampuan intelektual, bakat, dan minat anak tersebut.”* Sistem ganda, baik negeri maupun swasta, bebas atau bayar uang sekolah, sekolah umum atau sekolah agama, terkandung dalam hukum nasional, yang juga menjamin kebebasan pemungutan uang untuk *”pendidikan dan sekolah swasta”*.⁵

Sekolah
Agama
/ Sekuler

Dalam hal pendidikan agama atau pendidikan umum, beberapa negara dalam konstitusinya menentukan bahwa pendidikan dapat diberikan oleh masyarakat agama, sementara negara-negara lain mengatur pendidikan agama dalam sekolah-sekolah umum. Misalnya Konstitusi Malaysia 1957 dan Konstitusi Singapura 1963 menyatakan, *”Setiap kelompok agama berhak mendirikan dan menjalankan lembaga-lembaga pendidikan untuk anak-anak mereka secara agama mereka sendiri, dan tidak akan ada diskriminasi hanya berdasarkan agama dalam bentuk hukum apapun terhadap lembaga-lembaga tersebut ataupun dalam menjalankan hokum tersebut.”*

³ Report by Papua New Guinea, CRC/C/28/Add.20 of 21 July 2003, para. 80

⁴ Report by Solomon Islands, CRC/C/51 /add.6 of 12 July 2002, para. 476

⁵ The House of Representatives of the Republic of Indonesia - Legislation Number 39 of 1999 Concerning Human Rights, Jakarta, 23 September 1999, State Gazette of the Republic of Indonesia No. 165 of 1999.

Pendekatan ini melindungi identitas bahasa atau agama dari masyarakat tertentu, tapi menimbulkan pertanyaan penting dalam hal hak-hak individu, juga menantang peran pendidikan sebagai milik umum. Keberadaan sekolah-sekolah negeri dan swasta menimbulkan dua isu penting berikut:

- 1 **Pertama**, pembagian sekolah menjadi negeri dan swasta bisa mengulangi, dan bahkan mendorong, ketidaksamaan yang telah ada dalam dan antara masyarakat; kesenjangan kemiskinan sering terjadi bersamaan dengan adanya kelompok-kelompok bahasa, agama, etnik, dan rasial dalam masyarakat. Perlu adanya penyelidikan yang mendalam tentang model-model pendidikan yang sekarang ada dan berlakunya sistem yang dapat menghilangkan diskriminasi dan mendorong keikutsertaan masyarakat melalui pendekatan partisipasi aktif;
- 2 **Kedua**, sekarang pemerintah menunjukkan bentuk tanggung jawab yang lebih besar dalam pendidikan: di samping menjamin agar semua lembaga pendidikan mengikuti standar mutu yang ditetapkan, pemerintah perlu pula menjamin bahwa standar-standar tersebut diinformasikan dengan pelaksanaan-pelaksanaan HAM secara jelas. Materi dari kurikulum pendidikan dan buku teks, metode pengajaran, atau pelaksanaan disiplin sekolah bisa bertentangan dengan nilai-nilai HAM yang dijamin internasional, khususnya hak-hak anak.

Karena itu untuk memenuhi kewajiban HAM, pemerintah harus secara berhati-hati mempertimbangkan dampak dari berbagai sistem persekolahan dalam mencapai Pendidikan Untuk Semua (PUS). Kita telah tahu bahwa mengecualikan mereka dari pendidikan serta juga diskriminasi, keduanya memerangkap generasi baru, khususnya perempuan dalam lingkaran setan, yang dengan kekurangan akses atas pendidikan bisa menjauhkan mereka dari dunia kerja, dan pada gilirannya meningkatkan kemiskinan keluarga dan individu. Kekurangan dalam pengakuan atas hak-hak dasar, mulai dengan hak pendaftaran kelahiran dan hak kewarganegaraan, akan membuat hak-hak mereka memasuki pendidikan bisa ditolak. Pembantu rumah tangga bisa mulai bekerja pada usia 4 tahun, paling kurang 80% mereka adalah perempuan, dan 70% adalah dalam kelompok korban diskriminasi, seperti etnik minoritas atau kaum migran.⁶

Tahap- tahap mencapai pendidikan inklusif untuk semua

Diperlukan empat tahapan di saat sistem pendidikan menuju penetapan kebijakan semua inklusif. *Tahap pertama* adalah mengakui pendidikan sebagai sebuah hak. Bila hak atas pendidikan sudah dikenal, tak ada warga negara yang dikecualikan. Anak-anak tanpa dokumen bisa ditolak pendidikannya bila dokumen tersebut dibutuhkan untuk pendaftaran. Di banyak negara, yang bukan warga negara ditolak haknya untuk bersekolah. Konvensi tentang Hak-hak Anak secara jelas menyatakan bahwa setiap anak berhak terhadap pendidikan, tapi berbagai laporan dalam perjanjian HAM menunjukkan bahwa kekurangan bukti kewarganegaraan menjadi hambatan utama secara hukum bagi anak untuk

⁶ Sub-commission on the Promotion and Protection of Human Rights - Child domestic workers in Benin, Costa Rica and Inida. Submission by Anti-Slavery International to the 25th session of the Working Group on Contemporary Forms of Slavery, Geneva, 14-23 June 2000.

mendapatkan haknya tersebut. Lagi-lagi, perempuan menjadi korban, karena diskriminasi jender tercakup dalam hukum yang berbunyi bahwa seorang anak hanya dapat memperoleh kewarganegaraan dari ayahnya.

Bila pendidikan telah diakui sebagai hak setiap warga negara, *tahap kedua* adalah pemisahan, anak-anak perempuan, pribumi, anak-anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu/kecacatan, atau kelompok minoritas diberi akses atas pendidikan tapi terbatas pada sekolah-sekolah terpisah dan lemah atau mutunya rendah.

Menuju
integrasi

Langkah ketiga adalah pindah dari segregasi menjadi integrasi. Kelompok-kelompok yang baru saja diterima di dalam kelompok utama haruslah menyesuaikan, meninggalkan bahasa ibu atau fanatisme agama, atau tempat tinggal mereka bila mereka terdaftar di sekolah berasrama. Perempuan dibolehkan masuk pada sekolah yang kurikulumnya dirancang untuk laki-laki. Pribumi dan anak-anak minoritas ditempatkan di sekolah-sekolah yang bahasanya bukan bahasa ibu mereka yang sering mengajar sejarah yang materinya menolak kehadiran mereka sendiri. Asimilasi menggeser keseragaman: integrasi mengenal perbedaan tapi sebagai titik berangkat dari "norma", dan pendatang baru harus menyesuaikan diri dengan standar yang berpihak pada laki-laki ketimbang perempuan, atau yang berpihak pada penutur bahasa mayoritas ketimbang bahasa minoritas.

Tahap keempat mensyaratkan bahwa sekolah menanggapi perbedaan murid-muridnya. Terjadi perubahan, bahwa bukanlah anak-anak menyesuaikan diri terhadap pendidikan yang disediakan untuk mereka, tetapi sebaliknya sekolah yang menyesuaikan terhadap minat anak-anaknya.

Keempat tahap ini dapat dikenal dalam berbagai bagian dari sistem pendidikan di semua negara di dunia, tapi tidak ada negara yang telah mencapai sepenuhnya semua kewajiban HAM dalam pendidikannya. Dengan demikian, badan-badan HAM internasional selalu kritis dalam menilai usaha sebuah negara, menunjukkan hambatan-hambatan, dan menyarankan perubahan-perubahan.

Adalah sangat penting, agar HAM dikenal dan dilindungi secara permanen, khususnya, melalui perubahan-perubahan aturan-aturan hukum di seluruh dunia. Otonomi yang lebih besar dalam mengembangkan sistem pendidikan dan kurikulum sebagai komoditi yang diperdagangkan bebas haruslah diimbangi dengan hak-hak terhadap individu, khususnya hak-hak setiap anak terhadap pendidikan tanpa biaya dan wajib.

8.2. Pendidikan negeri atau swasta?

Kewajiban untuk menjadikan pendidikan dasar tanpa biaya sering diberikan pemerintah ke sekolah-sekolah negeri, meskipun bisa dilaksanakan melalui pemberian subsidi ke berbagai sekolah dasar. Beberapa negara hanya memiliki sekolah negeri, beberapa lainnya hanya sekolah swasta. Sementara sebagian besar negara-negara mempunyai keduanya.

Arti dari "swasta" mempunyai makna yang sangat berbeda. Dalam pengertian utamanya, swasta berarti mencakup semua sekolah yang bukan negeri, sebagian di antaranya dibiayai menggunakan uang negara sebagian atau sepenuhnya. Asumsi dibalik istilah "swasta" adalah sekolah-sekolah yang mencari untung, sementara ada di antaranya yang tidak demikian. Istilah tersebut digunakan untuk pendidikan formal dan nonformal, sekolah-sekolah agama dan umum, sekolah-sekolah pribumi dan minoritas, termasuk sekolah-sekolah luar biasa. Sebagian sekolah swasta melengkapi sekolah-sekolah pemerintah dan memberikan pendidikan dengan bahasa minoritas ataupun agama tertentu, ataupun mengajar anak-anak yang memiliki tingkat kesulitan belajar tertentu baik fisik maupun kecepatan belajar. Ada juga beberapa sekolah lainnya didirikan sebagai alternatif untuk pendidikan pemerintah.

Hak atas pendidikan pada dasarnya memerlukan pengaturan oleh pemerintah karena pemerintah bertanggung jawab menjamin agar semua lembaga pendidikan tunduk pada standar-standar yang ditentukan. Penerapan kebebasan orang tua untuk memilihkan pendidikan bagi anak mereka menghasilkan berbagai macam bentuk sekolah, dan standarnya perlu selalu dicermati agar melindungi pendidikan sebagai kebutuhan umum termasuk melindungi anak dari tindakan yang sewenang-wenang.

Pentingnya menegaskan kembali hak atas pendidikan telah meningkat dengan adanya berbagai negosiasi tentang liberalisasi perdagangan dalam jasa pendidikan. Para eksportir pelayanan pendidikan telah menyuarakan pendidikan sebagai jasa yang diperdagangkan secara internasional. Karena itu, perlu mendefinisikan sifat dan lingkup pendidikan yang perlu dibebaskan dari perdagangan bebas dan yang perlu terus gratis untuk rakyat. Pertanyaannya adalah: apakah kita akan menuju kepada pandangan bahwa pendidikan merupakan sebuah komoditi atau pendidikan adalah sebagai sebuah hak?

Liberasi
Pendidikan

Selandia Baru mencatat bahwa ini sebuah isu yang berpusat pada "*terbagi antara kebijakan publik dan kegiatan dagang*",⁷ dan implikasinya untuk pendidikan adalah mendalam dan menyeluruh. Hukum HAM internasional mendefinisikan pendidikan wajib dan gratis sebagai kewajiban pemerintah, implikasinya adalah pendidikan haruslah sebagai pelayanan publik yang gratis, meskipun mengizinkan pendidikan swasta untuk para orang tua yang menginginkan dan menyanggupinya, dengan catatan bahwa sebagian besar sekolah swasta menarik bayaran untuk pelayanan yang mereka berikan.

Proses privatisasi menimbulkan dua sistem pendidikan paralel dengan dua macam kualitas, sedangkan pendidikan negeri biasa disebut "pendidikan umum bermutu rendah untuk rakyat miskin". Bagi banyak orang tua, pilihan pendidikan tanpa biaya tidaklah "tanpa biaya" dalam arti sebenarnya karena tanggung jawab mereka terhadap anak-anak mereka berada pada pilihan sempit kecuali ikut pindah beramai-ramai dari pendidikan negeri ke pendidikan swasta. Hal ini

⁷ World Trade Organization - Negotiating proposal for education services: Communication from New Zealand, S/CSS/W/93 of 26 June 2001.

membuat pendidikan anak-anak tergantung pada daya beli orang tua mereka, yang bertentangan langsung dengan hukum HAM internasional yang minta pemerintah menjamin akses yang sama untuk setiap anak ke dalam pendidikan.

Persetujuan Umum tentang Perdagangan Jasa (GATS) berisikan rumusan yang relevan dan penting: perdagangan bebas tidak memasukan jasa yang *"pelaksanaannya dalam otoritas pemerintah"*. Pasal 1 (3)(b) dan (c) dari GATS mengatur rumusan ini:

"(b) 'jasa-jasa' adalah setiap jasa dalam setiap sektor kecuali jasa-jasa yang diberikan dalam melaksanakan otoritas pemerintah;

(c) 'sebuah jasa dalam melaksanakan otoritas pemerintah' berarti jasa yang diberikan tidak dalam bentuk komersial dan tidak dalam kompetisi dengan satu atau lebih pemberi/pensuplai jasa."

Pengecualian ini secara potensial mencakup semua pendidikan wajib untuk publik. Jadi, pemerintah tertentu bisa membebaskan semua pendidikan dari liberalisasi dan/atau privatisasi, atau paling tidak pendidikan dasar/pendidikan wajib. Daftar dalam Tabel 19 menunjukkan bahwa beberapa negara telah memasukkan semua bagian pendidikan mereka menjadi liberal yang bisa membahayakan kelangsungan pendidikan sebagai pelayanan publik yang gratis bila tidak dianggarkan secara memadai. Lebih jauh, perpindahan menuju pendidikan menjadi hak cipta bisa menjadikan semua pendidikan diliberalisasi termasuk pendidikan dasar/pendidikan wajib.

Relatif sedikit negara anggota WTO yang membuat komitmen khusus untuk meliberalisasi sektor pendidikan, dan di antara yang membuat hanyalah sebagian saja. Hal ini terutama disebabkan perundingan masih pada tahap-tahap awal. Meskipun demikian, mengejutkan bahwa liberalisasi dalam bidang pendidikan dasar hampir sama dengan pendidikan tinggi seperti ditunjukkan oleh Tabel 19. Perlu dicatat bahwa komitmen-komitmen ini tidak dapat dibatalkan dan hukumnya dapat ditegakkan.

Tabel 19: Komitmen liberalisasi pendidikan dalam GATS

	Komitmen menurut sub sektor pendidikan				
	Pendidikan Dasar	Pendidikan Lanjutan	Pendidikan Tinggi	Pendidikan Dewasa	Pendidikan Lainnya
Albania	x	x	x	x	x
Amerika Serikat				x	x
Armenia			x	x	
Australia		x	x		x
Austria	x	x		x	
Bulgaria	x	x		x	
China	x	x	x	x	x
Estonia	x	x	x	x	x
Gambia	x			x	x
Georgia	x	x	x	x	
Ghana		x			x
Haiti				x	
Hongaria	x	x	x	x	

Jamaika	x	x	x		
Jepang	x	x	x	x	
Jordania	x	x	x	x	x
Kongo			x		
Kosta Rika	x	x	x		
Kroasia		x	x	x	x
Kyrgystan	x	x	x	x	
Latvia	x	x	x	x	
Lesotho	x	x	x	x	x
Liechtensein	x	x	x	x	
Lithuania	x	x	x	x	
Mali				x	
Masyarakat Eropa	x	x	x	x	
Meksiko	x	x	x		x
Moldova	x	x	x	x	x
Norwegia	x	x	x	x	x
Oman		x	x	x	x
Panama	x	x	x		
Polandia	x	x	x	x	
Republik Cheko	x	x	x	x	x
Republik Masedonia		x	x	x	
Republik Slovakia	x	x	x	x	x
Rwanda				x	
Selandia Baru	x	x	x		
Sierra Leone	x	x	x	x	x
Slovenia		x	x	x	
Switzerland	x	x	x	x	
Taiwan	x	x	x	x	x
Thailand	x	x		x	
Trinidad dan Tobago			x		x
Turki	x	x	x		x
					20/44
Total	3 1/44	36/44	35/44	34/44	

9. MELIHAT KEDEPAN

Pengembangan berbagai strategi pendidikan nasional dipengaruhi oleh sejumlah faktor, tak kalah pentingnya implikasi keuangan, apakah memilih pendidikan negeri atau swasta, tanpa biaya atau membayar, yang dihadapi dan harus diputuskan oleh semua pemerintah. Kriteria HAM harus - walaupun seringkali tidak - dan merupakan bagian dari keputusan tersebut, khususnya tetkala HAM internasional dengan jelas menunjukkan kewajiban pemerintah, seperti menjamin pendidikan wajib dan tanpa biaya untuk semua anak atau menghilangkan diskriminasi jender *dalam* pendidikan dan *melalui* pendidikan.

Pemerintah di semua negara harus memilih di antara sekian banyak prioritas kebijakan, guna menunjukkan tingkat investasi publik dalam bidang pendidikan dengan keterbatasan anggaran yang ketat. Bagi negara-negara yang sedang berkembang, keputusan-keputusan tersebut menjadi lebih sulit bahkan lebih berarti, karena kebutuhan cenderung jauh melampaui sumber daya yang tersedia. Untuk melaksanakan pendidikan berdasarkan HAM diperlukan: i) pengetahuan dari standar HAM global untuk mempertimbangkan strategi pendidikan, dan ii) pengembangan keterampilan yang diperlukan untuk menyesuaikan standar-standar tersebut terhadap kondisi nasional negara yang bersangkutan. Tujuan dari buku panduan ini adalah untuk memberikan arahan sebagai salah satu sumber bagaimana mencapai kedua hal di atas.

Buku panduan ini tidak mengklaim bahwa menjawab pertanyaan-pertanyaan kunci adalah gampang; atau bahwa terdapat resep yang jitu untuk memecahkan masalah-masalah yang kompleks. Sebaliknya, buku panduan ini memuat inti standar HAM yang termuat dalam hukum internasional, yang menggariskan kebijakan-kebijakan pemerintah dan yang memesankan agar HAM dijadikan sebagai bagian dari semua strategi pendidikan nasional.

HAM didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah karena HAM tidak bisa direalisasikan secara spontan di pasar bebas atau melalui amal. Perlunya memprioritaskan hak-hak anak disebabkan adanya kenyataan bahwa anak-anak sangat cepat berkembang; pengurangan atau peniadaan pendidikan adalah sangat sulit bahkan tidak mungkin. Standar HAM global diperlukan untuk membantu negara-negara di dunia memasukkan HAM dalam strategi pendidikan mereka, karena pendidikan mempunyai pengaruh ganda, antara lain: (1) bila hak atas pendidikan dijamin secara efektif, hak-hak untuk menikmati hak dan kebebasan lainnya akan terdorong, dan (2) bila hak-hak atas pendidikan ditolak, banyak bagian HAM lainnya yang tidak dapat diperoleh. Kewajiban pemerintah didasarkan pada pemikiran bahwa pendidikan adalah milik umum dan memerlukan lembaga atau sekolah untuk memberikan pelayanan umum.

Penegasan
kebutuhan
untuk
WAJAR
yang gratis

Secara historis, pendidikan wajib dan tanpa biaya terbukti penting untuk penghapusan pekerja anak. Begitu juga, sekolah tanpa biaya pada tingkat dasar dan lanjutan untuk wanita membantu penundaan usia kawin dan mengasuh anak. Sebagai hasilnya, pendidikan untuk anak-anak generasi berikutnya lebih mudah diberikan karena jumlah mereka lebih sedikit dan juga orang tua mereka telah mendapat pendidikan lebih baik.

Pendidikan adalah kunci untuk melaksanakan keseluruhan komponen HAM, karena adanya peningkatan konsensus perlunya mengarusutamakan HAM dalam sistem persekolahan. Melalui pengalaman dapat dilihat bahwa model-model yang mendefinisikan pendidikan sebagai penjamin dan penopang pekerjaan dalam pelayanan umum runtuh ketika pemerintah tidak lagi sanggup mempekerjakan lulusan. Belajar dari kejadian tersebut, kebijakan pendidikan perlu dikembangkan agar dapat menjamin tenaga kerja masa depan mampu menyesuaikan diri dengan lapangan kerja yang selalu berubah. Secara tradisional, statistik hanya mengukur hasil belajar sekolah dari perspektif internal; betapapun, sistem sekolah yang dapat meningkatkan kemampuan dan keterampilan lulusan adalah sangat penting untuk kelangsungan pendidikan.

Reformasi pendidikan telah menjadi pilihan standar dari banyak negara sejak pergantian millennium ini, dan adaptasi terhadap globalisasi sering menjadi kekuatan di balik semua reformasi tersebut. Tapi jarang terdapat sebuah rencana rinci (*blue-print*) yang menguraikan secara lengkap tentang tujuan-tujuan utama pendidikan, penentuan sumber daya dan pendistribusian dari sumber-sumber daya tersebut untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati, penentuan lembaga-lembaga pemerintah yang bertanggung jawab, pendefinisian hak dan tugas dari semua pemegang saham, dan penguraian prosedur penegakan hukumnya.

Akhirnya, keinginan untuk mengintegrasikan pendidikan dalam semua strategi pembangunan memberi kesempatan untuk membahas berbagai isu pokok lain sehingga pendidikan dapat diarahkan bagi keinginan para pemegang saham. Inilah yang sebenarnya ditekankan oleh tujuan-tujuan PUS dan hukum HAM internasional agar menjadi bagian dari rencana nasional setiap negara. Panduan ini ditulis untuk memfasilitasi proses dimaksud dengan meringkas sesingkat dan sesederhana mungkin berbagai isu HAM yang sangat relevan untuk dimasukkan dalam sebuah rencana.

BIBIOGRAPHY

Commission on Human Rights - 12 Years of Human Rights Advocacy: 1998 Annual Report, Quezon City.

Commission on Human Rights - Annual report of the Special Rapporteur on the right to education, E/CN .4/2002/60.

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific - Human Rights and Legal Status of Women in the Asian and Pacific Region, United Nations, New York, 1997.

Gender and Education for All: The Leap to Equality. EFA Global Monitoring Report 2003/4, available at www.unesco.org/education/efa_report

General Assembly - Road map towards the implementation of the United Nations Millenium Declaration: Report of the Secretary-General, U.N. Doc.

General Assembly - Strengthening of the United Nations: an agenda for further change. Report of the Secretary-General, U.N. Doc.

International Labour Office - A Future without Child Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights of Work, International Labour Conference, 90th session (2002).

The National Commission on Human Rights Indonesia - Annual Report 2000, Jakarta, 2001.

Tomasevski, K. - A Handbook on CEDAW, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Swedish Ministry for Foreign Affairs/Sida, Stockholm, 1999, pp. 16 and 37.

Tomasevski, K. - Women, in: Eide, A. Et.al. (eds.) - Economic, Social and Cultural Rights, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, pp. 275-281.

Towards an ASEAN Human Rights Mechanism: Proposals, Declarations and Related Documents, Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism, 1999.

1998 World Education Report UNESCO, Paris, 1999.

UNESCO Executive Board - Elements for an overall UNESCO strategy on human rights, Doc. 165 EX/10 (2002).

State of the World Population 2002, UNFPA, New York, 2003.

Wilson, D. - Minority Rights in Education, available at www.right-to-education.org.

Women's Education and Fertility Behaviour. Recent Evidence from the Demographic and Health Surveys, U.N. Doc. ST/ESA/SER.R/137, United Nations, New York, 1995.

World Bank - User Fees in Primary Education, Draft for Review, February 2002.

World Trade Organization - Negotiating proposal for education services: Communication from New Zealand, S/CSS/W/93 of 26 June 2001.