

Dr. Nur Paikah, SH. M. Hum.

**PROBLEMATIKA PEMENUHAN HAK
ATAS PENDIDIKAN
ANAK YANG BEKERJA**



Dr. Nur Paikah, SH. M. Hum.

**PROBLEMATIKA
PEMENUHAN HAK
ATAS PENDIDIKAN ANAK
YANG BEKERJA**



CV. Pustaka Ilmu Group

PROBLEMATIKA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA

Penulis : Dr. Nur Paikah, SH. M. Hum.

Editor : Muhammad Yamin, SE, Ak., CA. M. Si.

Desain : Ibnu A'thoillah

Copyright © Pustaka Ilmu, 2022

xiii+391 halaman; 14,8x21 cm

Hak cipta ada Pada Penulis

ISBN 978-623-6225-74-5

Penerbit:

Penerbit Pustaka Ilmu

Griya Larasati No. 079 Tamantirto, Kasihan,
Bantul Yogyakarta Telp/Faks: (0274)4435538

E-mail: radaksipustakailmu@gmail.com

Website: [https:// www.pustakailmu.co.id](https://www.pustakailmu.co.id)

Anggota IKAPI

Cetakan I, Maret 2022

© Hak Cipta dilindungi Undang-undang
All Rights Reserved

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
dalam bentuk apa pun tanpa izin tertulis dari Penerbit
Pustaka Ilmu Yogyakarta

UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Allah SWT karena hanya dengan berkat, rahmat, dan karunia-Nyalah, sehingga buku yang berjudul *“Problematika Pemenuhan Hak Pendidikan Berbasis Hak Asasi Anak yang Bekerja”* dapat diselesaikan. Salawat dan Salam senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW., nabi pembawa risalah kebenaran.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan buku ini begitu banyak bantuan, dukungan dan doa dari berbagai pihak dan tanpa bantuan dari berbagai pihak, niscaya penulisan buku ini akan kurang lancar dalam pelaksanaannya. Untuk itu, melalui pengantar ini penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada kedua orang tua penulis Muhammad Zainuddin. T dan Megawati; Kemudian Suami dan anak, selalu mendampingi; Muhammad Yamin, SE., Ak., CA., M. Si, Felipe Ivada Myka, Keanu Azkadykara Myka, Minerva Lubna Myka, Kiral Azhadiritaro Myka. Kedua mertua saya H. Abdul Fattah.MBA., Hj.ST. Husnah; Serta seluruh saudara saya Nurdalia, S. Ag, Nur Fauziah, Muhamad Dahri, Sitti Zamrah, S. Pdl, Muhammad Syahrir, SH.

Penghargaan, rasa hormat, dan ucapan terima kasih dengan penuh kerendahan hati, saya sampaikan kepada yang terhormat dan Tim Promotor, tim penilai yang memberikan tanggapan, masukan dan arahan yang sangat penting dalam penulisan buku ini.

Kepada para pimpinan Universitas Hasanuddin Makassar tempat penulis menempuh pendidikan doktor. Terima kasih juga saya sampaikan kepada Pimpinan dan Seluruh Dosen

serta para civitas akademika IAIN Bone terkhusus keluarga besar Fakultas Syariah dan Hukum Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bone yang tidak bisa penulis sebutkan namanya satu persatu.

Kepada teman-teman angkatan 2019 Prodi S3 Ilmu Hukum, terimakasih atas kehangatan dan telah menjadi kawan dalam interaksi perkuliahan maupun dalam pergaulan selama studi.

Pastinya banyak sekali orang-orang di sekeliling yang selalu mendukung dengan caranya masing-masing. Untuk mereka semua saya ucapkan terima kasih banyak. Buku ini saya persembahkan untuk para pembaca. Saya berharap semoga buku ini dapat memberi banyak manfaat bagi dunia pendidikan. Amin. Jika ada kesalahan, penulisan nama, dan berbagai jenis kekhilafan lainnya, tentu saya siap memperbaiki dan mengoreksinya. Selain itu, penulis juga terbuka dan berharap masukan dari pembaca demi kesempurnaan buku ini. Terima kasih semuanya.

Makassar, 11 Mei 2022

Dr. Nur Paikah, SH. M. Hum

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR - iii

DAFTAR ISI - v

DAFTAR SINGKATAN - viii

BAB I :

**TANGGUNG JAWAB NEGARA PADA PEMENUHAN HAK
ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA - 1**

BAB II :

**RUANG LINGKUP TANGGUNG JAWAB NEGARA PADA
PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN - 51**

- A. Landasan Teori - 51
 - 1. Teori Tanggung Jawab Negara - 51
 - 2. Teori Hak Asasi Manusia (HAM) - 65
 - 3. Teori Kewenangan Negara - 76
- B. Landasan Konseptual - 84
 - 1. Konsep Negara Hukum - 84
 - 2. Konsep Demokrasi - 93
 - 3. Konsep Kewajiban Negara - 98
 - 4. Konsep Hak Atas Pendidikan - 104
 - 5. Konsep Keadilan dan Kesejahteraan Sosial - 110

BAB III :

KONSEP UMUM TENTANG HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA - 121

- A. Konsep Umum tentang Hak atas Pendidikan Anak yang Bekerja - 121
 - 1. Pengertian Anak yang Bekerja - 121
 - 2. Perjanjian Kerja - 126
 - 3. Keabsahan Perjanjian Kerja Anak - 128
- B. Hakikat Pendidikan Dasar - 131

BAB IV :

LANDASAN HUKUM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN ANAK DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL - 137

- A. Landasan Hukum Pemenuhan Hak Pendidikan Anak Dalam Peraturan Perundang-Undangan Nasional - 137
 - 1. UUD NRI Tahun 1945 - 137
 - 2. Peraturan Perundang-Undangan Nasional - 140
- B. Hakikat Tanggung Jawab Pemerintah Pada Pemenuhan Hak Anak yang Bekerja - 153
- C. Kerangka Pikir - 167
- D. Definisi Operasional - 171

BAB V :

PRINSIP-PRINSIP DAN IMPLEMENTASI TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH PADA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA - 177

- A. Prinsip-Prinsip Tanggung Jawab Pemerintah Pada Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Anak yang Bekerja - 177
 - 1. Prinsip Kewajiban Negara - 178
 - 2. Prinsip Non Diskriminasi - 194
- B. Implementasi Tanggung Jawab Pemerintah Pada Pemenuhan Hak Pendidikan Anak yang Bekerja - 213
 - 1. Availability (Ketersediaan) - 213
 - 2. Accessibility (Dapat Diakses) - 230
 - 3. Acceptability (Dapat Diterima) - 281
 - 4. Adaptability (Kesesuaian) - 297

BAB VI :

MODEL KEBIJAKAN IDEAL PEMERINTAH PADA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA - 31

- A. Pelayanan Pendidikan Khusus dalam Peraturan Perundang-Undangan Nasional - 311
- B. Sinergitas Terpadu - 340
- C. Lembaga Pendamping Anak (LPA) - 356

DAFTAR PUSTAKA - 363

TENTANG PENULIS - 375

DAFTAR AKRONIM DAN SINGKATAN

SINGKATAN	: ARTI/KETERANGAN
------------------	--------------------------

A.n	: Atas Nama
ABA	: American Bar Association
ABH	: Angka Buta Huruf
ADR	: Alternative Dispute Resolution
APB	: Acara Pemeriksaan Biasa
APC	: Acara Pemeriksaan Cepat
APS	: Acara Pemeriksaan Singkat
APU	: Acara Pemeriksaan Utang
AS	: America Serikat
ATA-E	: Außer-gerichtliche Tatausgleich für Erwachsene
ATA-J	: Außer-gerichtliche Tatausgleich für Jugendliche
ACT	: Australian Capital Territory
AESEAP	: Association for Engineering Education in South East Asia and the Pacific
AKS	: Asosiasi Komite Sekolah
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APS	: Angka Partisipasi Sekolah
APS	: Angka Putus Sekolah

ASN	: Aparatur Sipil Negara
ASEAN	: Association of southeast Asian Nations
ATK	: Alat Tulis Kantor
ATS	: Anak Tidak Sekolah
BAN	: Badan Akreditasi Nasional
SM	: Sekolah dan Madrasah
BNN	: Badan Narkotika Nasional
BHP	: Badan Hukum Pendidikan
BPHN	: Badan Pembinaan Hukum Nasional
BPPN	: Badan Penyehatan Perbankan Nasional
BOS	: Biaya Operasional Sekolah
BPS	: Badan Pusat Statistik
BAPPEDA	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BAPENAS	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
CCP	: Code of Criminal Procedure
CPM	: Community Panels Meetings
Cq	: Casu Cuo (dalam hal ini)
CAE	: Colleges of Advanced Education
CLC	: Community Learning Centre
CTL	: Contextual Teaching and Learning
DIKLAT	: Pendidikan dan Pelatihan
DITKUM	: Direktorat Hukum

DKI	: Daerah Khusus Ibukota
DIM	: Daftar Isian Masalah
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DUHAM	: Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia
DISPORA	: Dinas Pemuda dan Olahraga
DAPODIK	: Data Pokok Pendidikan
ECOSOC	: Economic and Sosial Council
EBS	: Education Broadcasting System
EDI	: Education for all Development Index
EFEE	: European Federation of Education Employee
EKE	: Education for The Knowledge Economy
EKOSOB	: Ekonomi Sosial Budaya
ELP	: Eduaction Legal Policy
ESHA	: European School Head Association
EQ	: Emotional Question
FA	: Forum Anak
GCE	: General Cambridge Certification of Education
GECON	: General Certificate of Education Normal
GEMARLIMAS	: Gerakan Masyarakat Lisumassikola
HAM	: Hak Asasi Manusia
IPM	: Indeks Pembangunan Manusia

ILC	: International Law Commission
ILO	: International Labor Organization
ICESR	: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
IMTAQ	: Iman dan Taqwa.
JPPI	: Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia
KIP	: Kartu Indonesia Pintar
KHA	: Konvensi Hak Anak
KAK	: Komite Aksi Kabupaten/Kota
KPPPA	: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
KPAI	: Komisi Perlindungan Anak Indonesia
LPA	: Lembaga Perlindungan Anak
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MA	: Madrasah Aliyah
MDGs	: Millenium Development Goals
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MOU	: Memorandum of Understanding
NGO	: Non Governmental Organization
NTB	: Nusa Tenggara Timur
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PIP	: Program Indonesia Pintar

PISA	: Programme for International Student Assesment
PKBM	: Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat
UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Daerah
PLK	: Praktek Lapangan Kependidikan
PPA	: Pengurangan Pekerja Anak
PKH	: Program Keluarga Harapan
PMU	: Pendidikan Menengah dan Universal
RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
PMI	: Pekerja Migran Indonesia
RTSM	: Rumah Tangga Sangat Miskin
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPP	: Rencana Pelaksanaan Pembelajaran
SD	: Sekolah Dasar
SDM	: Sumber Daya Manusia
SDG'S	: Subtainable Development Goals
SDLB	: Sekolah Dasar Luar Biasa
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
SLB	: Sekolah Luar Biasa
SMA	: Sekolah Menengah Atas
SMALB	: Sekolah Menengah Atas Luar Biasa
SMK	: Sekolah Menengah Kejuruan
SMKLB	: Sekolah Menengah Kejuruan Luar Biasa

SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SMPLB	: Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa
SPM	: Standar Pelayanan Minimal
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
SUSENAS	: Survei Ekonomi Nasional
TKLB	: Taman Kanak-Kanak Luar Biasa
TOECD	: The Organization for Economic Cooperation and Development
TOT	: Training Of Trainer
UPT	: Unit Pelaksana Teknis Daerah
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF	: United Nations International Children's Emergency
UNDP	: United Nations Development Programme
UPT	: Unit Pelaksana Teknis
UUD NRI	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

BAB I

Tanggung Jawab Pemerintah pada Pemenuhan Hak atas Pendidikan Anak yang Bekerja

Manusia dan hak asasi merupakan dua hal yang sulit dipisahkan, sebab hak asasi melekat pada diri manusia secara alamiah dan inherent sebagai manusia sejak kelahirannya di bumi membawa hak-hak kodrati yang melekat integral dalam hidupnya sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, keberadaannya sangat fundamental bagi manusia untuk melindungi diri dan martabat kemanusiaannya. Selain itu, hak asasi juga digunakan sebagai landasan moral dalam bergaul atau berhubungan dengan sesama manusia, sehingga tidak ada seorang pun yang bisa merampasnya.¹

Dalam rangka menjamin pengakuan atas hak asasi manusia dan terwujudnya proses humanisasi manusia oleh

¹ lin Karita Sakharina, Kewajiban negara terhadap pemenuhan hak atas kecukupan pangan yang layak di Indonesia (Suatu tinjauan terhadap kovenan internasional, hak ekonomi dan sosial budaya), Pustaka Pena Press, Makassar, Cet I, 2016, hlm. 2.

pihak lain, maka kehadiran negara sangat penting dalam menjaga hak kodrati tersebut sebagaimana diungkapkan Muhammad Ashri bahwa HAM bersifat kodrati dan mendapat pengakuan universal, sebagai anugerah yang bersumber dari Tuhan, maka negara tidak berwenang mencabut hak tersebut sebaliknya negara memiliki kewajiban untuk mengawal implementasi HAM setiap warga di wilayahnya.²

Dengan pemahaman demikian, pengawalan negara terhadap implementasi HAM menimbulkan konsekuensi tanggung jawab negara untuk menjamin HAM tersebut dalam konstitusi sebagai penerapan ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum sebagaimana diungkapkan oleh Achmad Ruslan bahwa negara memikul tanggung jawab untuk menghormati, melindungi dan memenuhi HAM dan melahirkan adanya sebuah keharusan bagi negara untuk menjamin HAM dalam konstitusi masing-masing sebagai ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum bagi setiap negara yang menganggap dirinya sebagai negara hukum.³ Hal ini sejalan dengan pendapat Jimly Assidique dan Sri Soemantry.

Menurut Jimly Assidique bahwa ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konsitusional terhadap hak asasi manusia itu sangat penting dan bahkan dianggap sebagai salah satu ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum di

² Muhammad Ashri, Gugatan Warga dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan, *Jurnal Hukum Internasional*, Volume 5 Nomor 2 Januari 2008, hal 297.

³ Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Rangkang Education & Pukap Indonesia, 2011, hal 36.

suatu negara.⁴ Sedangkan Sri Soemantry berpendapat bahwa suatu konstitusi pada umumnya berisi tiga hal pokok yaitu adanya jaminan terhadap HAM, ditetapkannya susunan ketatanegaraan dan adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan.⁵

Dengan demikian, HAM dan konstitusi secara umum saling berkaitan dengan erat dimana konstitusi memberikan jaminan atas HAM, sedangkan HAM selalu menjadi materi muatan konstitusi. Oleh karena itu, konstitusi selalu mengatur masalah HAM di dalamnya agar tersedia jaminan dan perlindungan bagi warga negaranya masing-masing termasuk Indonesia.

Dalam kaitannya dengan konsep HAM yang universal didalam sistem hukum Indonesia, menurut Marwati Riza bahwa Indonesia sebagai suatu negara yang bagian dari masyarakat dunia menjunjung tinggi nilai-nilai universal HAM.⁶ Hal ini sejalan dengan pandangan Muladi bahwa penerapan nilai-nilai universal HAM bersifat mutlak dan tidak boleh dikesampingkan walaupun negara tersebut keadaan darurat.⁷ Dengan demikian, dalam praktiknya nilai-nilai HAM

⁴ Jimly Assidique, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Materi yang disampaikan dalam studium general pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta, 19 Desember 2005, hal 6-9.

⁵ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, edisi kedua, Cetakan ke-1, Bandung, Alumni, 2006, hal 60.

⁶ Marwati Riza, *Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri*, AS Publishing, Cetakan Pertama, November 2009, hal 57.

⁷ Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Centre, Jakarta, 2002, hal 56.

melebur dalam konstitusi dan hukum nasional Indonesia. Misalnya nilai-nilai HAM diatur dalam konstitusi Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah.⁸ Kemudian dijabarkan secara khusus dalam Pasal 8, 71 dan 72 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM berbunyi bahwa perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah.⁹ Pasal 71 mengatur bahwa pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang telah diterima oleh negara Republik Indonesia.¹⁰ Selanjutnya Pasal 72 berbunyi bahwa kewajiban dan tanggung jawab pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial dan budaya, pertahanan, keamanan negara dan bidang lain.¹¹

Dalam konteks ini, pemerintah dibebani kewajiban untuk memenuhi hak asasi manusia dan dituntut untuk melaksanakan tugas dan penuh tanggung jawab untuk

⁸ Lihat Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

⁹ Lihat Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

¹⁰ Lihat Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

¹¹ Lihat Pasal 72 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

menjamin keberadaan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia yang harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas demi kelangsungan harkat dan martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, pengabaian terhadap hak asasi manusia dianggap sebagai pelanggaran oleh pemerintah.

Salah satu HAM yang telah mendapat jaminan dalam konstitusi adalah hak pendidikan. Hak pendidikan secara khusus termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.¹² Tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dalam alinea keempat tersebut merupakan cermin komitmen pendiri bangsa yang menempatkan pendidikan sebagai akses kepada kehidupan bangsa yang cerdas dan bermartabat, sehingga hak atas pendidikan dijamin dalam konstitusi sebagaimana dijabarkan di dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28 C ayat (1), Pasal 28 E ayat (1) dan Pasal 31.

Pasal 28 C ayat (1) setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh pendidikan dan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.¹³ Pasal 28 E ayat (1) bahwa

¹²Lihat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat.

¹³Lihat Pasal 28 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

setiap orang bebas memeluk agama, dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.¹⁴

Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa setiap warga negara berhak dan wajib memperoleh serta mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, sehingga pemerintah berkewajiban mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dengan memprioritaskan anggaran pembiayaan pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD dalam rangka pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa.¹⁵

Ketentuan tersebut mengamanatkan bahwa pendidikan merupakan kebutuhan setiap orang sehingga pendidikan merupakan hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah dengan mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2). Pasal 11 ayat (1) bahwa pemerintah berkewajiban memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminatif.¹⁶

¹⁴Lihat Pasal 28 E ayat (1) UUD NRI tahun 1945

¹⁵Lihat Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945

¹⁶Lihat Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pasal 11 (2) pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin ketersediaan anggaran guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun.¹⁷

Dengan demikian, pemerintah bertanggung jawab kepada warga negaranya baik yang berada pada keadaan yang mampu ataupun tidak mampu untuk produktif melalui jaminan ketersediaan kebutuhan dasar dan pelayanan dasar kepada warga negaranya melalui kebijakan penyelenggaraan pendidikan yang layak dan bermutu yang memungkinkan bagi warga negara untuk mendapatkan pendidikan secara adil sebagaimana diamanatkan para pendiri bangsa yang termaktub dalam dasar negara bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan cita-cita yang harus diwujudkan oleh pemerintah selaku pemegang kendali. Oleh karenanya, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 12 membebaskan kewajiban kepada pemerintah untuk melindungi, memajukan, memenuhi dan menegakkan hak setiap orang terutama hak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.¹⁸

Selanjutnya, komitmen ideal pemerintah dalam mewujudkan pemerataan pendidikan secara tegas

¹⁷Lihat Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹⁸Lihat Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

djabarkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa.¹⁹ Dengan demikian, dipahami bahwa penyelenggaraan pendidikan di Indonesia pada dasarnya berlandaskan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia sehingga negara dituntut untuk memenuhi hak pendidikan warganegara tanpa membedakan umur, jenis kelamin, kesehatan fisik dan mental termasuk anak-anak. Bahkan negara dituntut melakukan tindakan afirmatif dalam melindungi kelompok tertentu yang rentan dan termarginalkan dengan mengusahakan terwujudnya kesetaraan dalam pendidikan termasuk anak-anak sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (2) Jo Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang intinya bahwa mengakui anak-anak sebagai salah satu kelompok yang berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus yang mencakup pendidikan, bantuan khusus atas biaya negara, jaminan kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya dalam rangka meningkatkan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.²⁰

Dengan demikian, anak merupakan bagian dari warga

¹⁹Lihat Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

²⁰Lihat Pasal 41 dan 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

negara Indonesia yang memiliki hak sekaligus kewajiban memperoleh dan mengikuti pendidikan dasar sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Ketentuan tersebut secara implisit diartikan sebagai anak, dengan merujuk beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya, dalam Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM menetapkan bahwa anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun.²¹ Hal sama dalam Undang-Undang 35 Tahun 2004 tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 1 ayat (1) menetapkan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.²² Serta dalam Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menetapkan bahwa anak adalah setiap orang yang berumur dibawah 18 tahun.²³

Sehingga dipahami bahwa anak mendapat prioritas dalam pendidikan sebagaimana ditegaskan secara khusus dalam beberapa peraturan perundang-undangan lainnya, diantaranya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 60 ayat (1) dan Pasal 64. Pasal 60 ayat (1) bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan

²¹Lihat Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

²²Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2004 tentang Perlindungan Anak

²³Lihat Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan bakat dan minat dan tingkat kecerdasannya.²⁴ Pasal 64 berbunyi bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritualnya.²⁵

Selanjutnya dalam Undang-Undang Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 9 ayat (1) yang berbunyi bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakat.²⁶ Serta Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 69 (1) dan (2) yang berbunyi bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 dikecualikan bagi anak yang berumur 13 tahun sampai dengan 15 tahun untuk dapat melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial. Pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi persyaratan: ijin tertulis orang tua/wali, perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali, waktu kerja maksimal 3 (tiga jam), dilakukan di siang

²⁴Lihat Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

²⁵Lihat Pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

²⁶Lihat Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

hari dan tidak mengganggu waktu sekolah, keselamatan dan kesehatan kerja, adanya hubungan kerja yang jelas, dan menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²⁷

Secara eksplisit ketentuan tersebut menunjukkan bahwa terdapat banyak ketentuan yang mengatur mengenai pendidikan bagi anak, sehingga pemerintah harus menjamin semua anak mendapat layanan pendidikan secara merata tanpa diskriminasi, sebab anak pada hakikatnya merupakan investasi modal manusia yang akan menjadi penggerak pembangunan dalam memajukan bangsa ke depannya.²⁸

Dalam hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah untuk menjamin terpenuhinya layanan dasar bidang pendidikan bagi seluruh warga negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 menyebutkan bahwa pendidikan merupakan urusan wajib pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan dasar.²⁹ Kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menegaskan bahwa Kemendikbud mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan masyarakat

²⁷Lihat Pasal 69 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

²⁸[https://peraturan,bpk.go.id](https://peraturan.bpk.go.id). Diakses pada tanggal 25 Maret 2021

²⁹Lihat Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

serta pengelolaan kebudayaan untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dengan demikian, secara konkrit menunjukkan bahwa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendibud) merupakan kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendidikan.³⁰

Dengan demikian, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai penyelenggaraan urusan manajemen pemerintahan bidang pendidikan, menetapkan visi pembangunan bidang pendidikan pada RPJMN 2020-2024 yaitu terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian melalui terciptanya pelajar pancasila dengan empat prioritas capaian yang harus dipenuhi diantaranya pendidikan anak dengan fokus utama pada perwujudan kondisi perluasan dan pemerataan layanan pendidikan yang bermutu di setiap jenjang dan meningkatkan kualitas pembelajaran dan relevansi pendidikan.³¹

Salah satu program strategis nasional yang akan dicapai oleh pemerintah tahun 2024 adalah pembangunan SDM unggul yang merata dengan prioritas peningkatan SDM anak berbasis kemajemukan daerah. Sehingga komitmen pemerintah adalah *no one left behind* sebagai wujud konkrit dukungan pemerintah terhadap Konvensi Hak Anak (KHA) PBB Tahun 1989 yang telah diratifikasi pemerintah melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 yang telah

³⁰Lihat Ketentuan menimbang dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

³¹ibid

mengamanatkan kewajiban negara peserta untuk melindungi dan memenuhi hak anak untuk mendapatkan pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 KHA 1989 yang berbunyi bahwa tiap anak berhak mendapatkan pendidikan yang berkualitas, pendidikan dasar perlu tersedia gratis, pendidikan menengah dapat diakses, dan anak didorong menempuh pendidikan hingga ke tingkat tertinggi yang dimungkinkan.³².

Namun dalam praktiknya, nilai-nilai konstitusi dan peraturan-peraturan perundang-undangan maupun hukum HAM internasional masih harus diperjuangkan sebab masih terdapat kesan yang kuat bahwa beberapa warga negara masih mendapatkan diskriminasi dan beberapa warga negara lainnya mendapatkan hak atau perlakuan khusus tertentu. Sebagai contoh minimnya pendidikan dihubungkan dengan kemiskinan menyebabkan terjadinya pengabaian atau penyalahgunaan pendidikan. Berdasarkan data dari hasil survei Sakernas pada tahun 2020 menemukan bahwa keterbatasan ekonomi menyebabkan anak dari keluarga dengan status ekonomi menengah ke bawah tidak dapat mendapatkan pendidikan yang layak sebaliknya mayoritas anak-anak dari keluarga yang mampu secara ekonomi mendapat kesempatan untuk menikmati pendidikan yang bermutu.³³

Kesenjangan ini menunjukkan masih adanya *gap* antara cita-cita normatif konstitusional dengan realitas yang dihadapi

³²Lihat Pasal 28 Konvensi PBB tentang Hak Anak Tahun 1989.

³³Buku Profil Anak Indonesia, tahun 2020.

sebagian masyarakat. Hal ini tentu saja mempengaruhi perkembangan potensi dan kompetensi warga negara untuk memberikan kontribusi positif bagi perkembangan diri dan masyarakat. Padahal hukum HAM internasional telah menjabarkan tujuan pendidikan diantaranya dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya 1966 menegaskan bahwa pendidikan adalah sarana untuk perkembangan penuh kepribadian manusia dan martabatnya, dan memperkuat hak asasi manusia dan kebebasan fundamental. Pendidikan memungkinkan semua orang baik dewasa dan anak-anak untuk berpartisipasi efektif dalam masyarakat bebas, memajukan pengertian, toleransi, dan persahabatan seluruh kelompok bangsa.³⁴ Selanjutnya Konvensi Hak Anak (KHA) PBB 1989 menyebutkan bahwa pendidikan merupakan sarana perkembangan kepribadian, talent, mental dan kemampuan fisik dan potensi penuh anak.³⁵

Dengan demikian, menunjukkan bahwa pendidikan merupakan kebutuhan yang sangat vital bagi manusia, sehingga perlindungan khusus dari pemerintah terhadap pemenuhan hak tersebut terutama dalam mencegah penyalahgunaanya. Masalah yang mengakar sebenarnya adalah penyediaan jasa publik dan sumber daya yang tidak merata berdampak pada ketidakmerataan kesempatan bagi rakyat untuk meperoleh kebutuhan mendasar seperti pendidikan. Untuk memberdayakan rakyat dalam mengasah

³⁴Lihat Pasal 13 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Tahun 1966.

³⁵Lihat Pasal 29 ayat (1) KHA PBB Tahun 1989.

kemampuan yang dimilikinya, maka setiap warga negara di suatu negara mampu melakukan aktualisasi dirinya dengan perlindungan negara. Karena itu, menurut John Maynard Keynes mengatakan bahwa negara wajib melakukan kebijakan-kebijakan yang secara aktif akan mempengaruhi gerak perekonomian meski kegiatan produksi masih tetap dipegang oleh swasta, sehingga tercapai kondisi efisien secara otomatis melalui tindakan terencana dengan peraturan dan pengelolaan dari pihak negara.³⁶

Hal ini sejalan dengan pendapat Hayek bahwa negara harus mampu menjadi pengatur kebijakan melalui kerangka aturan hukum untuk mendorong adanya kompetisi dan mendorong adanya inovasi dan penciptaan pertumbuhan. Pengaturan relasi antara negara dengan pasar oleh Hayek disebut sebagai konsep negara cerdas (*smart state*). Dalam konsep *smart state* negara terhadap pasar harus tegas dimana pasar perlu melayani masyarakat dan kegiatan ekonomi tidak berhenti pada pasar itu sendiri. Konsep negara pasar harus mampu menentukan tujuan dari pasar dengan mempromosikan keadilan sosial dengan mempertimbangkan aspek masyarakat dan keberlanjutan kesejahteraan masyarakat di suatu negara.³⁷

Dalam pemahaman ini, pendidikan tidak hanya sekitar argumentasi ekonomi saja, namun memberikan pengaruh

³⁶Makmur Kleiat, Indonesian in the Wake of Global Transformation: From Nation-State to Market State, *Indonesia Social Science Review* Volume I Nomor 2, 210, hal 159-177.

³⁷Presentasi, EoT, Shanghai Minutes: Visible Hands: defining a New relation of Market and State in Europe& Asia, Shanghai, 11-12 November 2013.

yang besar diantaranya kebutuhan akan orang-orang yang terpelajardan memiliki keterampilan sehingga memungkinkan tenaga kerja menegosiasikan upah dengan pemilik publik. Karenanya pembangunan ekonomi hendaknya didasari pada pencapaian pembangunan manusia unggul yang menghormati hak asasi manusia dengan menjadikan pendidikan sebagai investasi untuk masa depan, karenanya investasi untuk pendidikan secara historis dibebankan kepada negara.³⁸

Konsekuensinya, negara harus memastikan ketersediaan keuangan, kebijakan strategis dalam menginvestasikan anggaran pada sektor-sektor yang secara strategis serta mendistribusikan sumber daya alam untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan. Misalnya kebijakan yang ditujukan bagi kelompok yang terkucilkan agar dapat meningkatkan aktualisasi diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya pada bidang pendidikan yang secara implisit telah mendapat jaminan dalam hukum HAM internasional menyangkut kewajiban penyediaan pendidikan oleh pemerintah dan menjadikan pendidikan sebagai agenda global PBB agar pendidikan dapat menopang dan memberikan kontribusi pada peningkatan taraf hidup anak-anak untuk memberdayakan diri dengan menetapkan pola strategis pembangunan pendidikan dalam meningkatkan SDM unggul, sehingga pendidikan bukan hanya sekadar sebuah hak tetapi juga merupakan tujuan pembangunan.³⁹

³⁸R. Boyer, dan D. Drache (ed), *State against Markt: The Limits of Globalization*, Routhledge, London, 1996, hal 3.

³⁹Ibid

Oleh karena itu, pendidikan berbasis hak mensyaratkan bahwa hak asasi manusia harus dijadikan inti kebijakan yang membentuk pendidikan dan universalitas hak atas pendidikan harus diterjemahkan ke dalam kewajiban hak asasi manusia yang universal yang terfokus pada hubungan vertikal antara rakyat dan pemerintah sebagai konsekuensi individu atau rakyat sebagai pemegang hak dan negara sebagai pemangku kewajiban dalam HAM sebagaimana ditegaskan dalam hukum HAM internasional bahwa setiap individu termasuk anak-anak merupakan subyek dari hak dan kewajiban asasi manusia menyinggung semua bagian dari pemerintah, tanpa memperdulikan pembagian kekuasaan baik vertikal maupun horizontal.⁴⁰ Selain itu, dalam doktrin hukum HAM internasional menegaskan bahwa kewenangan atributif negara untuk mengambil tindakan khusus sementara bagi kelompok masyarakat rentan diantaranya anak-anak melalui kebijakan, program dan kegiatan yang strategis dalam meningkatkan kualitas dan layanan pendidikan bagi kelompok yang rentan diantaranya masyarakat tidak mampu.⁴¹

Indonesia sebagai salah satu negara peratifikasi instrument internasional tentang HAM, maka peran pemerintah Indonesia dalam mewujudkan pemerataan pendidikan dengan tegas dicantumkan dalam salah satu butir Nawacita Presiden Joko Widodo yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2014 mengamanatkan

⁴⁰Katarina Tomasevki, op.,cit., hal 4

⁴¹Ibid

kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk memberikan bantuan tunai bagi peserta didik yang berasal dari keluarga tidak mampu/miskin yang mengalami kesulitan untuk membiayai pendidikan agar dapat memberdayakan anak keluarga miskin dalam hal pendidikan melalui Program Indonesia Pintar (PIP) dengan harapan tidak ada lagi anak Indonesia yang putus sekolah serta angka partisipasi sekolah dapat meningkat.

Kemudian ditindak lanjuti dalam Peraturan Bersama Dirjen Dikdasmen dan Dikpaud dan Dikmas Nomor 07/D/BP/2017, dan secara khusus dalam Permendikbud Nomor 10 Tahun 2020 tentang PIP yang menetapkan bahwa tujuan PIP adalah untuk membantu anak-anak usia sekolah dari keluarga tidak mampu agar dapat menyelesaikan pendidikannya, baik melalui jalur formal maupun non formal. Melalui PIP pemerintah dapat mencegah anak putus sekolah untuk dapat kembali melanjutkan pendidikannya.⁴² Dengan demikian, menunjukkan bahwa program PIP merupakan langkah positif pemerintah dalam menghilangkan disparitas partisipasi pendidikan pada kelompok-kelompok marjinal dan miskin baik di perkotaan maupun di perdesaan melalui bantuan biaya pendidikan baik biaya langsung maupun tidak langsung sehingga setiap anak memiliki kesempatan yang sama untuk melanjutkan pendidikannya agar anak-anak usia sekolah dari keluarga miskin tetap mendapat prioritas layanan pendidikan sampai menuntaskan pendidikan dasar dan menengah.

⁴²Lihat Ketentuan Teknis SK Bersama Dirjen Dikdasmen, Dikpaud, Dikmas Tahun 2017.

Namun ironisnya, alokasi bantuan PIP di satuan pendidikan masih sangat relatif sedikit jumlahnya dibandingkan dengan biaya operasional sekolah yang harus ditanggung oleh satuan pendidikan sehingga satuan pendidikan memilih untuk mengoptimalkan peran serta masyarakat melalui pungutan pendidikan sebab dukungan dana dari pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam bentuk penguatan PIP tidak ada. Pada umumnya pemerintah daerah hanya menjadikan pendidikan gratis sebagai slogan politik yang dituangkan dalam bentuk perda sebagai bentuk komitmen janji politik.

Akibat keterbatasan jumlah bantuan yang tidak berbanding lurus dengan kebutuhan pendidikan, menunjukkan bahwa PIP belum mampu menjamin keberlanjutan pendidikan dasar menengah, padahal pendidikan lanjutan merupakan kunci pengentasan kemiskinan. Dengan demikian, komitmen untuk menjamin pendidikan dasar yang universal untuk semua anak belum dapat diwujudkan secara optimal. Hal ini dibuktikan dengan masih tingginya ketimpangan sosial dalam pendidikan termasuk kesenjangan antara miskin dan kaya, wilayah perkotaan dan perdesaan. Selain itu, bantuan PIP tidak berkorelasi terhadap peningkatan mutu atau prestasi anak-anak penerima PIP sebab pembiayaan hanya terbatas pada uang operasional sehari-hari (uang saku) padahal pendidikan membutuhkan investasi yang besar dan lama. Sehingga bantuan pendidikan melalui PIP belum mampu mencegah anak putus sekolah dan belum mampu mengantarkan anak-anak untuk menjadi berprestasi, karena program tersebut dinilai masih belum

optimal baik menyangkut jumlah bantuan maupun masih ditemukan pemberian bantuan yang tidak tepat sasaran, hal ini didasarkan atas pemeriksaan BPK dalam laporan IHPS Semester II tahun 2020 menemukan bahwa pelaksanaan PIP belum memadai sebab data yang digunakan sebagai sumber pengusulan calon penerima bantuan tidak handal. Sehingga masih banyak anak-anak yang seharusnya mendapatkan bantuan justru tidak menerima menyebabkan terhambatnya dalam mendapat akses atas pendidikan.

Hal ini terkonfirmasi dalam beberapa hasil penelitian mengenai implementasi bantuan pendidikan bagi orang miskin, diantaranya Sutarni tahun 2020, menemukan bahwa kepemilikan Kartu Indonesia Pintar (KIP) sebagai syarat menerima bantuan PIP secara keseluruhan masih tergolong rendah, persentase tertinggi di daerah perdesaan yakni 17.61 persen sedangkan di perkotaan sebesar 11.07 persen. Namun penerima KIP belum tentu mendapatkan bantuan pendidikan karena menjadi otonomi sekolah, kenyataannya keberadaan PIP tidak secara otomatis mengurangi angka putus sekolah justru akses terhadap pendidikan masih sangat rendah terutama keterbatasan akses terhadap sarana dan parasarana pendidikan yang layak dan bermutu.⁴³

Selanjutnya, hasil penelitian Shufiah, 2018, menemukan bahwa ketimpangan dalam pendidikan mayoritas dialami anak dari keluarga miskin sehingga anak-anak memiliki kesempatan yang besar untuk bekerja dibanding berada di

⁴³Sutarni, B. Setyawan, Implementasi Program Sekolah Ramah Anak Dalam Mewujudkan Kota Layak Anak di Kota Batu, Jurnal Reformasi, hal 19-26.

bangku sekolah, berdasarkan wilayah maka persentase anak bekerja dan tidak bersekolah tertinggi di daerah perdesaan daripada perkotaan yakni 8.22 persen sedang perkotaan 4.96 persen.⁴⁴

Berdasarkan hasil riset tersebut menunjukkan ciri kemiskinan sebagai kondisi kronis yang berdampak pada terhambatnya akses ke layanan dasar terutama lemahnya dukungan pada peluang pendidikan yang berkualitas dan tantangan tersebut menonjol pada masyarakat miskin di perdesaan terutama terbatasnya akses atas fasilitas sekolah, transportasi, dan akses ketersediaan dan kualitas tenaga pendidikan yang belum terjamin. Hal tersebut menjadi pemicu dan memperbesar peluang-anak-anak miskin pedesaan tidak dapat mengenyam pendidikan.

Dalam hasil survei Sakernas 2020 mencatat bahwa partisipasi anak dalam sekolah formal maupun non formal pada tahun 2019 sebanyak 83.24 persen mengenyam pendidikan hal ini karena sebanyak 81.1 persen anak-anak Indonesia mendapatkan bantuan PIP. Akan tetapi, masih terdapat sekitar 12.96 persen anak tidak bersekolah lagi dan 3.81 persen lainnya tidak pernah bersekolah. Persentase anak yang tidak bersekolah lagi tertinggi di daerah perdesaan dengan persentase 4.66 persen pertahun 2020.⁴⁵

Hal yang sama dalam laporan Bank Dunia tahun 2019 bahwa anak-anak dengan tingkat perekonomian yang rendah

⁴⁴Shufiah, Faktor anak putus sekolah di Desa Batujai Kecamatan Priya Barat Kabupaten Lombok Tengah, Tahun 2018, Mataram, Fakultas Tarbiyah dan Keguruan, Universitas Islam Negeri Mataram, hal 23-36.

⁴⁵Buku Profil Anak Indonesia, 2020, hal 143.

memiliki kesempatan yang lebih kecil untuk melanjutkan pendidikan dibandingkan anak dari keluarga dengan tingkat ekonomi menengah ke atas, dan pada umumnya APS yang di daerah perkotaan lebih tinggi di daerah perdesaan. Hal ini kemudian menunjukkan adanya perbedaan akses pendidikan diantara keduanya.⁴⁶ Sehingga, Katarina Tomasevki dalam laporannya mengungkapkan bahwa alasan yang paling sering digunakan bagi minimnya kesempatan anak-anak mendapatkan pendidikan adalah persoalan kemiskinan, ketidakmampuan pemerintah dalam pembiayaan pendidikan, serta pengaturan kebijakan pendidikan yang salah terutama tidak adanya konsistensi antara prioritas dan alokasi penganggaran pendidikan, sehingga bantuan pemerintah atas nama masyarakat miskin tidak selalu merupakan kehendak anak-anak, serta kebijakan pengaturan pendidikan cenderung diprioritaskan bagi mahasiswa universitas daripada anak-anak sekolah dasar, dan birokrasi pendidikan menghabiskan sebagian besar dana yang ditujukan untuk pengajaran dan pembelajaran.⁴⁷

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, maka merujuk pada prinsip kewajiban pemenuhan HAM dalam hukum internasional menegaskan bahwa pemerintah seharusnya menggunakan semua sumber daya yang tersedia yang dimaksimalkan demi menjamin hak asasi manusia untuk semua dan menyediakan pedoman yang siap jadi yang harus dilaksanakan dengan segera oleh

⁴⁶Bapenas, Pedoman penyusunan rencana aksi tujuan pembangunan berkelanjutan/SDGs, 2020.

⁴⁷Katarina Tomasevki, op.,cit, hal 10.

pemerintah, alasan kekurangan sumber daya bukan menjadi alasan karena pemenuhan HAM dibenarkan dilakukan secara bertahap dan negara diwajibkan mengambil semua langkah-langkah untuk melaksanakan program pemenuhan HAM secara penuh, karenanya keharusan perwujudannya di dalam kondisi politik apapun.⁴⁸

Namun demikian, pasar bebas mengambil peran negara sehingga pendidikan tidak mendapat prioritas alokasi anggaran sesuai dengan ketentuan hukum HAM internasional. Menurut Mateen Thobani untuk Bank Dunia yang terkenal dengan aturan Thobani mengungkapkan keprihatinannya terhadap kondisi pembiayaan pendidikan di Malawi yang berbanding lurus dengan akses pelayanan publik yang berkualitas, sebaliknya, pembiayaan yang rendah berakibat pelayanan yang diperoleh berkualitas rendah.⁴⁹ Hal yang sama terjadi di Indonesia, kecenderungan privatisasi dan liberalisasi pendidikan sebagai dampak legalisasi pengelolaan pendidikan dengan pembiayaan mandiri dari masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 46 ayat (1) Jo Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah dan masyarakat dan penyelenggaraan satuan pendidikan formal yang didirikan oleh masyarakat dengan prinsip nirlaba, dan dapat mengelola dengan dana secara

⁴⁸Lihat Pasal 43 Kovenan Ekosob 1966.

⁴⁹Katarina Tomasevki, *Between Sanctions and Elections, Aid Donors and Their Human Rights Performance*, Pinter Publishers/ Cassel, London, 1997, hal 189-190.

mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.⁵⁰ Sehingga pendidikan yang berkualitas di Indonesia ditentukan kekuatan dompet, karenanya pendidikan menimbulkan persoalan yang begitu pelik orientasi pendidikan tidak lagi dilihat berdaya guna melainkan lebih pada daya beli.

Secara faktual, kualitas pendidikan di Indonesia sangat rendah hal ini tergambar dalam evaluasi sistem pendidikan di dunia yang mengukur kinerja siswa kelas pendidikan menengah yang dilakukan oleh PISA (*Programme for International Student Assessment*) memotret kemampuan anak Indonesia usia 15 tahun di bidang matematika, sains, dan membaca masih rendah dibandingkan dengan anak-anak lain di dunia, dan menetapkan hasil PISA 2018 yang diterbitkan Maret 2019 posisi Indonesia tergolong rendah karena berada pada urutan ke-74 dari 79 negara yang berpartisipasi dalam tes. Rata-rata skor matematika anak-anak Indonesia 375, rata-rata skor membaca 396, dan rata-rata skor sains 382. Padahal rata-rata skor OECD (*The Organization for Economic Cooperation and Development*) secara berurutan adalah 494 (matematika), 496 (sains) dan 501 (membaca)⁵¹. Bahkan data yang diterbitkan dari periode 2009-2015, Indonesia konsisten berada di urutan 10 terbawah dan selalu mendapat peringkat yang rendah pada bidang kurikulum pendidikan yang diterapkan. Kemudian survei 2018 lagi-lagi menempatkan Indonesia pada jajaran nilai terendah terutama pengukuran membaca, sains dan

⁵⁰Lihat Pasal 46 ayat (1) Jo Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

⁵¹Ihsan Yasin Limpo, op.,cit, hal 15.

matematika. Terakhir data tahun 2000, saat PISA masih diisi oleh 41 negara, Indonesia berada pada peringkat 39 kemampuan membaca dari 73 negara, sehingga Indonesia menempati peringkat ke-6 dari bawah dengan skor 371.⁵²

Rendahnya skor kemampuan membaca berdasarkan hasil PISA 2015, 2018 dan 2000, menunjukkan masalah buta huruf masih merupakan salah satu persoalan yang dihadapi di Indonesia dan seluruh negara-negara berkembang. Hal ini terkonfirmasi dari data BPS RI Tahun 2020 mencatat bahwa proporsi penduduk usia 15 tahun ke atas tidak dapat membaca, dimana angka buta huruf perempuan lebih tinggi daripada laki-laki yakni 5.12 persen sedangkan laki-laki 2.3 persen⁵³. Sedangkan angka buta huruf di Papua tergolong tinggi yakni 20.74 persen, NTB 11 persen dan Sulawesi Selatan sebesar 7.73 persen, provinsi ABH adalah Sulawesi Utara sebesar 0.21 persen.⁵⁴ Data tersebut bersesuaian dengan laporan PBB tahun 2019, dimana Indonesia menempati posisi 110 dari 187 negara dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dengan angka 0,684. Dengan angka itu Indonesia masih tertinggal dari dua negara tetangga ASEAN yaitu Malaysia (peringkat 62) dan Singapura (peringkat 11).⁵⁵

Selain itu, hasil penelitian Muh. Yusuf tahun 2013 menunjukkan bahwa salah satu masalah kontemporer

⁵²Ibid.

⁵³BPS RI Tahun 2020.

⁵⁴KPPPA RI Kerjasama BPS RI, Dalam Buku Profil Anak Indonesia Tahun 2020.

⁵⁵Ibid

pendidikan di Indonesia adalah biaya pendidikan yang mahal serta sarana dan prasarana pendidikan yang belum layak sehingga masih terdapat sebagian warga negara yang tidak dapat mengakses pendidikan secara merata karena faktor kemiskinan.⁵⁶ Hal tersebut disebabkan ketidakmampuan pemerintah dalam pembiayaan pendidikan, sehingga alokasi 20 persen untuk pendidikan belum terpenuhi secara maksimal.

Sehingga menurut peneliti, privatisasi dalam pendidikan merupakan upaya pemerintah dalam mengalihkan peran pembiayaan menyebabkan masyarakat miskin mengalami kesulitan dalam mengakses pendidikan yang layak sebab pendidikan yang berkualitas identik dengan biaya yang mahal yang hanya dapat diakses oleh keluarga yang mampu secara ekonomi. Misalnya *Jakarta Intercultural School (JIS)* dengan biaya pendidikan sekitar 435 juta pertahun untuk jenjang SD, dan 495 juta untuk jenjang SMP.⁵⁷ Sedangkan di Provinsi Sulawesi Selatan salah satu sekolah termahal adalah SDIT Al Biruni Dua Program biaya masuk sekitar Rp 32.580.000,- dan untuk Kelas Cabridge sebesar Rp 40.500.000,- pertahun.⁵⁸ Serta beberapa sekolah lainnya yang memiliki biaya pendidikan yang begitu fantastik dengan menjanjikan sarana dan prasarana yang layak dan memadai.

⁵⁶Muh. Yusuf, *Tanggung Jawab Negara Terhadap Hak Pendidikan Warga Negara Indonesia Berdasarkan UUD 1945*, Universitas Hasanuddin Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum, Makassar, 2013.

⁵⁷<http://www.jjsedu.or.id/admissions/fees>, Diakses pada tanggal 9 Agustus 2021.

⁵⁸Ibid

Atas kondisi tersebut, tidak dapat dipungkiri bahwa tingginya biaya pendidikan berbanding lurus dengan sarana dan prasarana pendidikan yang lengkap sehingga dapat mendukung penyelenggaraan pendidikan yang bermutu dan tentunya merupakan impian semua orang tua, namun sayangnya sekolah-sekolah unggulan mematok biaya yang mahal, bagi sebagian orang tua yang mampu membayar hal itu merupakan hal yang wajar sebab menjanjikan berbagai fasilitas yang mewah. Sebaliknya, tidak berlaku bagi masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi. Sehingga menurut penulis komitmen peningkatan kualitas pendidikan menjadi kewajiban bagi seluruh pemangku kepentingan dengan tetap harus dalam batas-batas rambu yang dibenarkan terutama tidak menimbulkan kesenjangan yang bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) dan (5) UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang intinya mengatur mengenai kewajiban pemerintah dalam pembiayaan pendidikan yang diprioritaskan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD dalam rangka memajukan pendidikan sehingga pendidikan yang bermutu dapat diperoleh oleh semua orang tanpa diskriminasi.

Kenyatannya, dampak penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dengan pengelolaan anggaran pendidikan secara mandiri menjadikan pendidikan terperangkap dalam intervensi birokrasi, liberalisasi dan privatisasi menimbulkan kekhawatiran soal kesempatan pendidikan bagi masyarakat miskin. Hal ini sejalan dengan pandangan Toni Toharuddin Ketua BAN SM/Madrasah

Provinsi Jawa Barat mengungkapkan bahwa pendidikan nasional saat ini lebih berorientasi pada daya beli dibanding pendidikan sebagai hak, akibatnya terjadi kesenjangan mutu dalam pendidikan dan kelompok yang paling rentan termarjinalkan adalah masyarakat miskin perdesaan sebab terkendala pada pembiayaan pendidikan.⁵⁹ Selain itu, kebijakan pemberian beasiswa yang mendasarkan pada prestasi akibatnya tidak ada jaminan peserta didik yang kurang mampu mendapat akses atas bantuan tersebut karena secara faktual mengalami disparitas pendidikan baik dari segi kuantitas maupun kualitas.⁶⁰

Hal tersebut bersesuaian dengan laporan Katarina Tomasevki pelapor khusus PBB untuk hak atas pendidikan memberi catatan mengenai kondisi pendidikan di Indonesia, bahwa sekolah di Indonesia hanya memberi ijazah yang jauh dari mutu yang diharapkan. Gejala penyakit gila ijazah itu terlihat jelas pada saat menjelang pemilu atau pemilukada. Begitu “banyak kasus ijazah palsu di berbagai kabupaten dan kota.⁶¹ Pendidikan pada hakikatnya menurut Plato menjadikan manusia cerdas dan baik. Karena itu, sebuah sistem pendidikan yang berhasil adalah yang dapat membentuk manusia-manusia berkarakter dalam mewujudkan sebuah negara kebangsaan yang terhormat.

Akibatnya, tujuan pendidikan yang sejatinya menjadikan

⁵⁹Webinar, Visi Pendidikan Nasional, APK Bappenas, Senin, tanggal 8 November 2021, Pukul 12.00 WIB.

⁶⁰ Ibid

⁶¹Katarina Tomasevki, *Journal of Education Planning and Adminsistration*. Volume XXI, Nomor 4, October, 2007, pp. 363-396.

manusia unggul belum terwujud secara optimal di Indonesia sebagaimana laporan Katarina Tomasevki mengenai kondisi pendidikan di Indonesia yang dijabarkan oleh Asvi, bahwa problem keuangan untuk pemenuhan hak asasi pendidikan dalam praktiknya masih menghadapi masalah serius akibat praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta praktik pemerasan diknas kepada sekolah, sehingga masih banyak anak-anak yang mengalami hambatan pendidikan karena ketidak mampuan pemerintah dalam pembiayaan.⁶²

Upaya mengoptimalkan peran pemerintah dalam layanan pendidikan diantaranya optimalisasi pembiayaan pendidikan dengan menggunakan standar maksimal serta peningkatan kompetensi melalui inovasi kelas tuntas berkelanjutan telah digagas oleh beberapa peneliti, namun tidak mengurangi jumlah anak yang putus sekolah. Sehingga menurut peneliti, tanpa mengabaikan peran peneliti sebelumnya terdapat kesenjangan riset terutama pada aspek pendekatan, metode dan analisis. Aspek pendekatan peneliti terdahulu lebih fokus mengkaji pendidikan dengan pendekatan pada dimensi sosial sehingga kajiannya bersifat umum bagi seluruh warga negara, sedangkan pendidikan sebagai dimensi kebebasan belum terlalu dikaji secara mendalam, sehingga metode pemecahan masalah yang ditawarkan lebih fokus mengkaji pada aspek inovasi peningkatan SDM melalui optimalisasi penyediaan anggaran pendidikan yang maksimal dalam meningkatkan daya saing pendidikan serta desain model kurikulum yang

⁶²Asri Warman Adam, dalam artikelnya di Media Indonesia tanggal 3-9-2010.

berbasis peningkatan SDM yang difokuskan bagi seluruh warga negara. Namun menurut penulis model pemecahan persoalan pendidikan adalah dengan pendekatan berbasis hak yang berorientasi pada kebutuhan peserta didik berdasarkan bakat dan minatnya sebab menurut hemat penulis, pendidikan yang baik dan bermutu hendaknya mampu mengeksplorasi segala potensi dan bakat masing-masing peserta, termasuk dalam hal ini kondisi real kebutuhan kelompok tertentu seperti anak yang bekerja. Hal ini telah mendapat jaminan dalam DUHAM yang memberi kebebasan kepada orang tua/wali untuk memilih pendidikan bagi anak-anak mereka, selain itu telah mendapat jaminan dalam konstitusi Pasal 28 E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 serta dikuatkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa setiap orang bebas memilih pendidikan, sehingga pemerintah berkewajiban menyelenggarakan pendidikan berdasarkan prinsip keadilan, demokrasi dan tidak diskriminasi dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, agama, budaya dan kemajemukan bangsa.⁶³ Serta jaminan dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM bahwa setiap anak berhak atas pendidikan dan pengajaran dalam rangka mengembangkan bakat dan minatnya.⁶⁴

⁶³Lihat Pasal 28 E UUD NRI Tahun 1945, dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengenai Prinsip Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia.

⁶⁴Lihat Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Dengan demikian, pemerintah bertanggungjawab menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu dengan kewajiban pemenuhan ketersediaan sarana dan prasarana yang berkualitas berdasarkan bakat dan minat peserta didik sebagaimana visi pemerintah Indonesia dalam RPJMN 2020-2024 yaitu terwujudnya SDM unggul berbasis kemajemukan daerah. Untuk itu, dengan pikiran terbuka perlu terobosan pada peningkatan mutu sumber daya manusia berbasis keragaman daerah melalui kajian dan riset terkait pendidikan berbasis HAM yang membebaskan dan transformatif menuju masyarakat yang humanis, pluralis, adil, setara melalui konsep merdeka belajar bisa dilakukan dengan pembentukan lembaga pendidikan yang strategis dan mampu mempersiapkan kepemimpinan intelektual dengan meningkatkan peran pembiayaan pemerintah dalam bidang pendidikan, meningkatkan akses dan orientasi pendidikan, sebab berbagai konstelasi dan perkembangan pendidikan semakin dinamis, maka pendidikan harus mampu menangkap sinyal-sinyal perubahan dan dinamika yang terjadi sehingga proses adaptif terhadap situasi dan kondisi pendidikan saat ini tidak dapat ditawar lagi sebab tanpa adaptasi yang cepat dan tepat pendidikan di Indonesia akan terus tertinggal.

Mengingat pentingnya menyelamatkan masa depan generasi muda dan mempersiapkan SDM unggul sebagai modal pembangunan, maka diperlukan suatu model kebijakan pemenuhan hak pendidikan yang bersifat holistik komprehensif melalui pendekatan berbasis hak anak yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengenal

dan memahami potensi, karakter, bakat dan minat anak dalam memenuhi kebutuhan dasar anak selanjutnya dibuatkan model pelayanan khusus yang merupakan tahap implementasi pemenuhan hak pendidikan yang menghubungkan dengan pihak yang berkompeten dalam meningkatkan kompetensi peserta didik dan diperlukan pemantauan atau pendampingan secara berkala oleh para pendamping anak untuk memantau perkembangan dan kemajuan peserta didik agar pendidikan menjadi kunci pengentasan kemiskinan demi terwujudnya kesejahteraan sosial.

Dalam mewujudkan model pelayanan pendidikan berbasis hak, maka perlu format baku yang terakomodir dalam ketentuan hukum yang mengatur mengenai hak pendidikan anak yang bekerja sebagai solusi atas permasalahan anak, sehingga harus dilakukan perbaikan dan dimulai dari penataan regulasi sebab landasan hukum hak pendidikan anak yang bekerja masih bersifat parsial, selain itu perlu optimalisasi anggaran pendidikan bagi masyarakat kurang mampu, dukungan kualitas guru, serta kurikulum yang mengakomodir kebutuhan khusus peserta didik dengan tetap memperhatikan standar mutu pendidikan yang berkualitas, dengan demikian terdapat tiga isu fundamental pendidikan yang harus mendapat perhatian pemerintah yaitu pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu pendidikan dan pendanaan pendidikan, sehingga kebutuhan untuk melakukan perbaikan merupakan sesuatu yang tidak terhindarkan.

Jadi intinya adalah pendidikan harus menjadi menarik

dan menyenangkan sebagaimana arahan Bapak Presiden bahwa perlu ada kemerdekaan dalam pendidikan, salah satunya dimulai dengan kajian kritis terhadap ketentuan dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengatur mengenai konsep pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus. Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial dan atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa. Ayat (2) disebutkan bahwa pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi.⁶⁵

Namun, menurut analisis penulis ketentuan tersebut memiliki kekaburan makna terutama makna masyarakat kurang beruntung secara ekonomi, sehingga perlu memasukkan istilah anak yang bekerja sebagai bagian dari kelompok yang berhak mendapat layanan pendidikan khusus, sebab merujuk beberapa hasil riset dan juga temuan peneliti menunjukkan bahwa anak yang bekerja pada umumnya karena faktor ekonomi, sehingga salah satu terobosan yang bisa dilakukan dalam menjamin kesempatan pemerataan pendidikan adalah memasukkan indikator anak yang bekerja dalam pengaturan pendidikan layanan khusus

⁶⁵Lihat Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

yang diselenggarakan bagi semua peserta didik yang dalam pelayanan pendidikannya memerlukan kekhususan sesuai dengan keberadaan serta karakteristik peserta didik seperti pelayanan pendidikan bagi peserta didik atau anak-anak korban bencana sosial, bencana alam, anak jalanan, anak pemulung, anak pelacur, anak tahanan, anak yang bekerja, anak-anak yang berada di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat/terpencil, transmigrasi dan/atau kelompok anak yang termarjinalkan.

Oleh karena itu, pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus harus dapat dilaksanakan dengan memperhatikan potensi dan bakat peserta didik, sebab pemerintah bertanggung jawab untuk memenuhi hak konstitusional warga negara atas pendidikan yang menimbulkan konsekuensi bahwa pendidikan harus dapat diakses dan diperoleh bagi semua kalangan dan setiap sekolah harus berani memberikan tempat bagi anak berkebutuhan khusus dan anak yang mengalami hambatan ekonomi sehingga kesulitan mendapatkan pendidikan yang layak dalam mengembangkan potensi dan kepribadian diri.

Namun kenyataannya, implementasi pendidikan layanan khusus bagi anak yang bekerja belum terpenuhi secara optimal karena saat ini pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM), Sanggar Kegiatan Bersama (SKB) atau Sekolah Terbuka (ST) dengan beberapa kendala diantaranya sarana dan prasarana pendidikan yang masih sangat terbatas,

terbatasnya SDM guru yang profesional dan terlatih serta kehadiran peserta didik di kelas masih minim sebab terobsesi untuk mendapatkan ijazah sehingga memprioritaskan hasil dari pada proses.⁶⁶

Atas fenomena di atas, menunjukkan bahwa pendidikan non formal dalam kenyataannya belum setara dengan pendidikan formal dikarenakan pendidikan non formal memiliki keterbatasan dalam biaya operasional sehingga mengalami kendala dalam hal mutu pendidikan baik menyangkut mutu akademik maupun non akademik. Hal ini tentu bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 11 ayat (1) bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.⁶⁷

Hal tersebut terkonfirmasi dalam beberapa hasil penelitian, diantaranya Nurul Istiqamah mengenai evaluasi mutu layanan pendidikan kesetaraan, Tahun 2017 menemukan bahwa pada umumnya anak-anak kurang mampu yang berusia wajib belajar paling banyak mengakses pendidikan non formal daripada pendidikan formal karena lebih murah dan menekankan fleksibilitas pada pembelajaran. Faktanya, proses pembelajaran mayoritas sistem tatap muka persentase 90 persen, dan

⁶⁶Hasil wawancara dengan pengelola PKBM Mabbarakka Kabupaten Bone, pada tanggal 10 Oktober 2020.

⁶⁷Lihat Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

10 persen tugas kemandirian/keterampilan, sehingga orientasi pada peningkatan kognitif saja dan mengabaikan sisi keterampilan dan kemandirian. Hal tersebut tentu bertentangan dengan terminologi pendidikan non formal dalam Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pendidikan non formal adalah jalur pendidikan di luar formal yang terstruktur dan berjenjang.⁶⁸ Sehingga segala kegiatan pendidikan yang diselenggarakan harus di luar sistem yang ditetapkan secara formal dan dapat bekerja secara terpisah dengan pendidikan formal. Selain itu, SDM tutor yang masih rendah beserta sarana dan prasarana pendidikan yang tidak lengkap menjadi penyebab rendahnya kualitas SDM peserta didik.⁶⁹

Selanjutnya hasil penelitian Suhendro mengenai pelaksanaan pendidikan non formal melalui program pendidikan kesetaraan di PKBM Tahun 2019,⁷⁰ menunjukkan bahwa metode dan kurikulum pendidikan non formal pada umumnya tidak terlalu mengakomodir bakat dan minat anak, karakter kepribadian positif masih sangat miskin sebab pendidikan bagi mereka lebih berorientasi memperoleh ijazah. Akibatnya penyelenggaraan pendidikan tidak

⁶⁸Lihat Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

⁶⁹Nurul Istiqamah, Jurnal Pendidikan Non Formal, Evaluasi Mutu Layanan Pendidikan Kesetaraan pad PKBM Citra Ilmu di Semarang, 2017.

⁷⁰Hasil temuan, Suhendro, Pelaksanaan Program Pendidikan Kesetaraan di PKBM, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Program Studi Pendidikan Sosiologi, 2019.

menggambarkan terciptanya atmosfir belajar yang kondusif untuk mengembangkan potensi yang beorientasi mutu disebabkan karena keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan yang layak dan memadai termasuk SDM tenaga tutor/mentor yang belum profesional dan keahlian yang terbatas. Sehingga kondisi tersebut bertentangan dengan tujuan utama penyelenggaraan pendidikan non formal sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Pasal 26 ayat (3) dan (6) bahwa pendidikan non formal ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik dengan mengacu pada standar nasional penilaian baik menyangkut mutu hasil pembelajaran dalam bentuk uji kompetensi dan mutu lulusan dalam bentuk pengakuan masyarakat dan dunia usaha/industri.

Menurut peneliti hasil penelitian tersebut lebih fokus pada pengembangan dan peran pendidikan non formal sebagai lembaga alternatif bagi masyarakat miskin yang belum menuntaskan pendidikan mendasarnya untuk mendapat kesempatan melanjutkan pendidikan di sektor non formal dalam meningkatkan kualitas diri dan kemandirian.⁷¹ Namun, celah risetnya adalah tidak memfokuskan kelayakan pendidikan non formal bagi anak selaku generasi penerus cita-cita luhur bangsa, sehingga keberadaan pendidikan non formal tidak sekadar untuk memfasilitasi, melengkapi ataupun memperkaya pendidikan formal sebagaimana ditegaskan dalam Pasal

⁷¹Mustofa Kamil, Pendidikan Non Formal, Pengembangan Melalui PKBM, Alfabeta, Bandung, 2009, hal 24.

13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,⁷² akan tetapi seyogyanya memperhatikan tujuan utama penyelenggaraan pendidikan non formal yaitu mengembangkan potensi pelajar melalui penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian yang profesional sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (5) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.⁷³

Sehingga, keberadaan pendidikan non formal yang saat ini terus dikembangkan oleh pemerintah sebagai wadah bagi anak yang kurang beruntung secara ekonomi menurut hemat penulis kurang tepat dikarenakan anak yang bekerja seyogyanya diakomodir dalam lembaga pendidikan formal dengan model layanan pendidikan khusus tanpa harus disatukan dengan masyarakat dewasa, Ini bisa dimulai dengan pembentukan pendidikan layanan khusus dalam bingkai formal melalui sistem satu atap dengan pengembangan kelas khusus reguler yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan di seluruh Indonesia sebagai konsekuensi pendidikan sebagai hak fundamental yang bersifat nasional.

Dengan demikian, keberadaan pendidikan layanan khusus bukan lagi merupakan pendidikan pelengkap, namun merupakan pendidikan utama dan pilihan yang harus

⁷²Lihat Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

⁷³Lihat Pasal 26 ayat (5) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

memiliki kualitas yang setara dengan lembaga pendidikan lainnya sebab setiap orang berhak atas pendidikan yang bermutu tanpa diskriminasi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu dan pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa.⁷⁴

Olah kerennanya, keberadaan lembaga pendidikan layanan khusus yang mengakomodir anak yang bekerja sebagai bagian dari anak kurang beruntung secara ekonomi memiliki hak atas pendidikan layanan khusus dalam rangka menyiapkan SDM yang kompeten, peningkatan bakat dan minat anak sehingga dapat tumbuh dan berkembang secara optimal sesuai dengan perkembangan anak pada umumnya dan seyogyanya anak yang bekerja menjadi indikator pengaturan dalam Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sehingga pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik anak usia sekolah yang berada dalam keterbatasan lingkungan geografis, sosial, budaya dan keterbatasan ekonomi sehingga terhambatnya hak untuk mendapatkan pendidikan.⁷⁵

⁷⁴Lihat Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

⁷⁵Lihat Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Dengan demikian, hak pendidikan anak yang bekerja seyogyanya diakomodir dalam peraturan perundang-undangan sehingga pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dapat terintegrasi dan terkoordinasi. Akomodasi hak pendidikan anak yang bekerja dalam ketentuan hukum, menimbulkan konsekuensi hak hukum bagi anak yang bekerja untuk tumbuh secara optimal melalui layanan pendidikan khusus agar dapat mengembangkan potensi diri menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan YME, berakhlak mulia, sehat, berilmu, kreatif dan mandiri. Sehingga pemerintah harus mengupayakan pemenuhan kebutuhan dasar atas pendidikan sebagai prioritas pembangunan nasional termasuk memujudkan pemerataan pendidikan dalam rangka peningkatan kesejahteraan anak yang bekerja dengan mengefektifkan dan memberikan seluasnya akses pendidikan layanan yang setara bagi semua anak-anak termasuk anak yang termarginalkan secara ekonomi untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan memadai. Meski dalam kenyataannya anak-anak yang bekerja belum maksimal mendapatkan hak akses terhadap pendidikan yang bermutu termasuk anak yang bekerja di Provinsi Sulawesi Selatan.

Merujuk Dapodik Dinas Pendidikan Kota Makassar mencatat bahwa 90 persen anak yang bekerja mendapatkan akses atas pendidikan non formal melalui PKBM dan sekolah terbuka. Meski demikian, aksesibilitas di sektor pendidikan formal tetap ada meski persentasinya masih minim sekitar 10 persen, diantaranya SMPS Al Muttaqien Jalan Abdullah, SMP 6 Terbuka Kota Makassar

dan SMK Muhammadiyah Jalan Mesjid Raya Makassar.⁷⁶

Hal senada diungkapkan oleh pendamping anak di Kabupaten Gowa dalam wawancaranya mengatakan bahwa salah satu persoalan mendasar yang dihadapi anak yang bekerja dalam memperoleh layanan pendidikan non formal melalui sekolah paket adalah keterbatasan tenaga pendidikan yang profesional dan sarana prasarana yang masih minim sebagai akibat minimnya bantuan operasional dari pemerintah sehingga pengelola lembaga terpaksa memungut biaya pendidikan dalam menunjang kegiatan belajar mengajar, belum lagi intensitas kehadiran peserta didik sangat minim sebab pendidikan tidak begitu penting dan lebih berorientasi memperoleh ijazah sebagai syarat formal untuk mendapat pekerjaan dan melanjutkan pendidikan pada jenjang berikutnya.⁷⁷

Selanjutnya, berdasarkan Dokumen Laporan Paripurna Progam PPA PKH Badan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Provinsi Sulawesi Selatan 2019-2020 mencatat bahwa persentase keaktifan anak-anak di kelas dengan kehadiran pada waktu ujian paket sekitar 50:80. Artinya 80 persen kehadiran pada waktu ujian paket berlangsung dan hanya 50 persen pada saat kegiatan belajar mengajar di kelas.⁷⁸

⁷⁶Dapodik Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Bidang PNF Kota Makassar Tahun 2019-2020.

⁷⁷Hasil wawancara dengan pendamping anak di Kabupaten Gowa pada tanggal 24 Februari 2021.

⁷⁸Dokumen Laporan Paripurna Kegiatan PPA PKH Provinsi Sulawesi Selatan cq Badan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja 2019-2020.

Hal yang berbeda dalam Dokumen Laporan Paripurna UPT Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Wilayah III Bone tahun 2019 bahwa tercatat sebanyak 200 orang anak ikut program PPA PKH, yang terdaftar secara aktif di kelas sebanyak 90 orang anak. Namun yang ikut ujian persamaan sebanyak 298 dengan rincian 40 orang anak paket A, sebanyak 123 orang anak paket B dan 123 orang anak ikut paket C. yang ikut ujian 12 orang anak, paket B dan 10 orang anak ikut paket C.⁷⁹ Selanjutnya tahun 2020 peserta terdaftar secara aktif untuk Paket A sebanyak 44 orang anak dan yang ikut ujian hanya 32 orang anak, Paket B sebanyak 152 orang yang ikut ujian sebanyak 103 anak dan Paket C sebanyak 239 orang anak namun yang ikut ujian hanya 143 orang anak.⁸⁰ Artinya tahun 2019 jumlah peserta ujian mengalami peningkatan dibanding presensi kehadiran di kelas, sedangkan tahun 2020 terdapat penurunan partisipasi peserta ujian. Hal ini mengindikasikan bahwa banyak peserta didik yang berhenti di tengah jalan dan tidak melanjutkan pendidikan sampai jenjang menengah dan pendidikan tinggi dan salah satu faktor penyebabnya adalah masalah biaya pendidikan.

Berdasarkan data tersebut, menunjukkan dua hal penting yaitu pendidikan lebih ditujukan untuk mendapatkan ijazah sebagai bukti bahwa pernah bersekolah sebagai

⁷⁹Dokumen Laporan Paripurna Pelaksanaan Program PPA PKH Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Bone Cq UPT Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Wilayah III Bone Tahun 2019-2020.

⁸⁰Dokumen peserta ujian PKBM Mabbarakka Kabupaten Bone Tahun pelajaran 2019-2020.

syarat untuk bekerja hal ini dibuktikan dengan tingginya angka partisipasi ujian dibanding angka partisipasi aktif di kelas. Selain itu, pendidikan menjadi barang mewah karena identik dengan pembayaran sehingga sebagian peserta tidak dapat menuntaskan pendidikan sampai jenjang pendidikan menengah dan tinggi hal ini dibuktikan dengan rendahnya peserta yang ikut ujian karena tidak memiliki biaya untuk melanjutkan pendidikan.

Hal ini terkonfirmasi dalam sebaran kuesioner dengan pekerja anak sebanyak 30 orang di lokasi penelitian, mengungkapkan bahwa biaya transportasi, alat tulis menulis dan seragam sekolah menjadi alasan tidak bisa melanjutkan pendidikan paket sebab gajinya sebagai buruh anak tidak mampu mencukupi untuk membayar biaya sekolah.⁸¹ Hal yang senada dalam wawancara dengan pendamping anak di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa faktor keterbatasan biaya operasional yang dimiliki terdapat beberapa sekolah yang memungut biaya pendidikan dengan sistem pembayaran bertahap, namun karena peserta didik mayoritas dari keluarga yang kurang mampu, maka tentu sangat memberatkan meski sudah mendapat keringanan pembayaran, sehingga butuh kepedulian dari pengelola atau yayasan untuk memberikan bantuan beasiswa, serta pendekatan kultural dan bimbingan yang intensif dalam meningkatkan kesadaran anak dan orang tua mengenai pentingnya pendidikan.

Namun para pendamping anak hanya memiliki masa

⁸¹ Hasil wawancara dengan anak di lokasi penelitian, pada tanggal 23 Desember 2020.

kontrak 5 bulan sehingga tugas pendamping anak bersifat ad hoc, sehingga upaya untuk mengembalikan anak ke sekolah dan menuntaskan pendidikan dasarnya sangat tidak optimal, seyogyanya tugas pendampingan harusnya bersifat terus menerus termasuk pasca anak-anak diserahkan ke sekolah. Hal tersebut menjadi terkendala karena pasca direkomendasikan ke sekolah secara otomatis tugas pekerja sosial beralih menjadi kewenangan guru untuk melanjutkan tugas pendamping termasuk melakukan berbagai upaya agar anak-anak tersebut dapat menyelesaikan pendidikan dasarnya dan melanjutkan ke jenjang pendidikan selanjutnya.⁸² Meskipun dalam kenyataannya, dalam wawancara dengan pendamping anak tugas guru dalam mendampingi proses pendidikan anak yang bekerja kurang efektif hal ini dibuktikan dengan banyak anak-anak yang bekerja tidak melanjutkan pendidikan dasarnya, bahkan presensi kehadiran di kelas sangat minim. Hal itu tentu memerlukan pendekatan persuasif sebab anak yang bekerja pada dasarnya termotivasi untuk mendapat pekerjaan dan penghasilan agar dapat membantu keluarga dan kebutuhan diri sendiri, sehingga perlu motivasi dari guru mengenai pentingnya pendidikan dalam memberdayakan mereka dan mengeluarkan mereka dari kemiskinan.⁸³ Untuk itu, diperlukan suatu lembaga pendampingan anak yang bekerja secara permanen yang akan mengawal anak-anak yang bekerja sampai

⁸²Hasil wawancara dengan pendamping anak di Kabupaten Bone pada tanggal 14 Desember 2020

⁸³Wawancara dengan pendamping anak di lokasi penelitian,

menuntaskan pendidikan dasarnya, tentu keberadaan lembaga tersebut sangat tergantung pada koordinasi yang efektif lintas kementerian melalui sinergitas program antara Kementerian Tenaga Kerja dan Kementerian Pendidikan terkait pendampingan peserta didik dengan melibatkan fasilitator anak untuk bisa menjangkau wilayah pendidikan. Selain itu, keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan serta pembiayaan pendidikan yang masih sangat rendah menjadi salah satu penyebab anak tidak dapat melanjutkan pendidikan paket kesetaraan sampai tuntas, sehingga perlu adanya subsidi program lintas kementerian dalam memberi solusi atas masalah anak yang bekerja yang masih tinggi di Indonesia.

Berdasarkan data Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia melaporkan bahwa anak yang bekerja di Indonesia tahun 2020 dengan persentase anak usia 10-17 tahun yang bekerja masih cukup tinggi yakni 2.6 juta dari 84.4 juta populasi anak Indonesia,⁸⁴ perkembangan anak umur 10-17 tahun yang bekerja sebesar 6.35 persen, dan kemiskinan merupakan alasan utama munculnya anak yang bekerja di Indonesia.⁸⁵

Hasil Survei Sakernas 2020 melaporkan bahwa distribusi persentase anak yang bekerja menurut provinsi terbesar berada di Provinsi Sulawesi Utara sebesar 13.89

⁸⁴Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2020, hal 164.

⁸⁵Ibid

persen, Sulawesi Barat sebesar 13.45 persen dan Provinsi Papua sebesar 13.39 persen. Sementara terdapat 3 propinsi yang memiliki persentase pekerja anak di atas 10 persen yakni NTB sebesar 12.54 persen, Sumatera Utara sebesar 13.50 persen dan Sulawesi Selatan sebesar 12.18 persen. Untuk persentase terendah pekerja anak terdapat di Provinsi DKI sebesar 1.59 persen.⁸⁶

Hal tersebut menunjukkan bahwa anak yang bekerja masih merupakan persoalan di Indonesia dan secara khusus di Provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan data dari BPS RI kerja sama dengan Kemen PPPARI. Data tersebut diperkuat dalam laporan Badan Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2019 mencatat bahwa keterlibatan anak dalam perburuhan masih cukup tinggi yakni sekitar 2280 ribu orang anak yang tersebar di 24 kabupaten/kota, dengan menempatkan Kota Makassar, Kabupaten Bone dan Kabupaten Gowa sebagai daerah tertinggi partisipasi anak dalam perburuhan, dengan rincian Kota Makassar sebanyak 320 orang anak yang tersebar di tiga kecamatan yakni Kecamatan Tallo, Ujung Pandang dan Panakukang, Kabupaten Bone sebanyak 200 orang anak tersebar di tiga kecamatan yaitu Kecamatan Tanete Riattang, Tanete Riattang Barat dan Kecamatan Dua Boccoe. Kabupaten Gowa sebanyak 160 orang pekerja anak yang tersebar di 6 kecamatan yakni Sombaopu, Pallangga, Bejeng, Bungaya dan Tinggi Moncong. Meski demikian tidak ada satupun daerah di Provinsi Sulawesi Selatan yang terbebas dari

⁸⁶Ibid, hal 240.

anak yang bekerja dengan disitribusi kabupaten terendah di Kabupaten Pinrang sebanyak 80 orang anak.⁸⁷

Lebih lanjut, dalam observasi di lokasi penelitian menunjukkan bahwa anak yang bekerja di Provinsi Sulawesi Selatan dikategorikan dalam dua kelompok, yaitu kelompok perdesaan dan perkotaan. Kelompok perdesaan pada umumnya anak bekerja di sektor konstruksi, nelayan, pertanian dan perkebunan, pertambangan galian C maupun pada kegiatan ekonomi keluarga. Sedangkan di wilayah perkotaan, keterlibatan anak dalam dunia kerja dapat ditemukan dalam perusahaan, rumah tangga, maupun jalanan seperti pemulung sampah, penarik becak dan sebagainya.⁸⁸ Fenomena kehadiran pekerja anak di Sulawesi Selatan, menurut Direktur Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Sulawesi Selatan pada umumnya karena faktor kemiskinan.⁸⁹ Hal yang sama dalam data Badan Pusat Statistik (BPS) Sulawesi Selatan melaporkan bahwa jumlah penduduk miskin di Sulawesi Selatan Maret 2020 sebesar 776.83 persen mengalami peningkatan sebesar 17.25 ribu jiwa dari Maret 2019 baik daerah perkotaan maupun daerah pedesaan.⁹⁰

Fenomena masih tingginya anak bekerja putus sekolah di Indonesia dan secara khusus di Provinsi Sulawesi Selatan

⁸⁷Dokumen Laporan Paripurna Badan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2019- 2020.

⁸⁸Ibid

⁸⁹Hasil wawancara dengan Ketua lembaga Perlindungan Anak Provinsi Sulawesi Selatan tanggal 20 Februari 2021.

⁹⁰BPS Sulawesi Selatan Tahun 2020.

menunjukkan bahwa penyelenggaraan pendidikan belum sepenuhnya mengakomodir kebutuhan masyarakat yang kurang beruntung secara ekonomi diantaranya anak yang bekerja, padahal hak tersebut telah mendapat jaminan dalam konstitusi dan peraturan prundang-undangan nasional. Dengan demikian, pemenuhan hak atas pendidikan bagi anak yang bekerja merupakan tanggung jawab mutlak pemerintah, sebab anak merupakan makhluk ciptaan Tuhan yang memiliki potensi akal dipersiapkan untuk menerima ilmu pengetahuan dan kepandaian, sehingga dapat berkreasi dan berkompetisi, membedakan benar dan buruk menjadikan manusia harus mempunyai ilmu pengetahuan, sehingga pendidikan merupakan kewajiban agama dimana proses pembelajaran dan transmisi ilmu sangat bermakna bagi kehidupan manusia tanpa terkecuali.⁹¹ Karenanya segala rangkaian pelaksanaan pendidikan adalah ibadah kepada Allah SWT yang merupakan kewajiban individu dan kolektif.⁹²

Sehingga, menurut peneliti tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak atas pendidikan dinilai belum optimal dalam mewujudkan akses pendidikan yang layak dan bermutu bagi seluruh warga negara terkhusus anak yang bekerja. Untuk itu, pelayanan pendidikan bagi anak yang bekerja yang terakomodir dalam ketentuan hukum merupakan rekomendasi berkualitas bagi pemerintah untuk merumuskan kebijakan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja sebagaimana ditegaskan dalam prinsip hukum

⁹¹ Al-Qur'an, Surat Al-Alaq 1-5.

⁹² Al-Qur'an, Surat Al-Hajj ayat 54.

internasional tentang HAM bahwa kekurangan sumber daya bukan menjadi alasan pemenuhan HAM karena pemenuhan hak pendidikan dalam beberapa hal dibenarkan dilakukan secara bertahap, sehingga keharusan perwujudannya di dalam kondisi politik apapun menjadi kewajiban mutlak pemerintah.

BAB II

RUANG LINGKUP TANGGUNG JAWAB NEGARA PADA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN

A. Landasan Teori

1. Teori Tanggung Jawab Negara

Tanggung jawab negara yang digunakan sebagai *grand theory* dalam penelitian ini merupakan suatu konsepsi hukum. Karenanya ketika membicarakan mengenai tanggung jawab negara erat kaitannya dengan hukum sebab hukum menjadi dasar yang mengatur pertanggungjawaban negara. Hal ini sejalan dengan pendapat Achmad Ruslan bahwa hukum harus menjadi suatu entitas dalam kehidupan sosial yang dibentuk untuk menjadi standar penilaian terhadap tingkah laku atau perbuatan subyek hukum (badan hukum dan orang), dari aspek *lawful dan anlawful atau legal dan illegal* untuk mewujudkan suatu nilai-nilai kehidupan tertentu yang menjadi rasiolegisnya.¹

¹ Achmad Ruslan, Teori dan Panduan Pratik Pembentukan Peraturan

Dengan demikian, secara etimologis tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah keadaan dimana wajib menanggung, memikul segala sesuatunya, dan menanggung akibatnya,² apabila terjadi sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkirakan dan sebagainya. Sedangkan menurut Hakim Huber dalam perkara *The Spanish Zone of Marocco Claim* Tahun 1925 mengemukakan bahwa tanggung jawab merupakan konsekuensi yang wajar dari adanya hak, dan sepanjang hak itu mempunyai sifat internasional, maka akan melahirkan tanggung jawab internasional yang mengakibatkan adanya keharusan untuk mengadakan perbaikan.³ Pandangan ini menunjukkan bahwa tanggung jawab internasional merupakan konsekuensi dari adanya hak yang bersifat internasional sehingga keduanya merupakan dua elemen yang tidak dapat dipisahkan.

Dalam hukum internasional tanggung jawab selalu dilekatkan dengan hak dan kewajiban negara sebagaimana diatur dalam Konvensi Kontevideo 1933 tentang hak dan kewajiban negara-negara. Sehingga tanggung jawab negara merupakan salah satu prinsip yang penting dalam hukum internasional sebagaimana dikemukakan oleh Malcom N. Shaw bahwa tanggung jawab negara merupakan prinsip

Perundang-Undangan di Indonesia, Renggang, Cetakan I, Yogyakarta, 2011, hlm. 35.

² Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Offline. Diunduh pada laman website: <http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/>. Diakses 06 Agustus 2021.

³ Yuda Bhakti, Hukum Internasional, Bunga Rampai, Alumni Bandung, 2003, hal 6.

dasar dalam hukum internasional.⁴

Oleh karena itu, maka tanggung jawab negara menurut *Black Law Dictionary* diartikan bahwa “*The obligation of a state to make reparation arising from a failure to comply with a legal obligation under international law*”⁵. Dari rumusan tersebut tanggung jawab diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan perbaikan yang timbul ketika suatu negara melakukan kesalahan untuk mematuhi kewajiban berdasarkan hukum internasional. Selanjutnya menurut *International Law Commission* (ILC) dalam pasal-pasal tentang tanggung jawab negara menegaskan bahwa setiap tindakan negara yang tidak sah secara internasional melahirkan tanggung jawab negara. Secara operasional tanggung jawab negara secara khusus menunjuk posisi yuridis dari kewajiban negara sebagai pelanggaran suatu tindakan yang salah secara internasional yang mewajibkan negara yang melanggarnya untuk bertanggung jawab.⁶

Dalam hukum internasional klasik, konsep tanggung jawab negara pada dasarnya tidak dilepaskan dari dua pandangan pakar yaitu Dionisi Anzilotti dan Roberto Ago. Anzilotti berpendapat bahwa tanggung jawab negara hanya timbul dalam hubungan bilateral negara, sehingga timbulnya tanggung jawab negara sebagai akibat adanya pelanggaran

⁴ Malcomn. N.Shaw, *International Law*, III, Ed, Grotius Publication Limited, Cambridge, 1991, hal 481.

⁵ Elizabeth A Martin, ed, *A Dictionary of Law*, Oxford University Press, New York, 2002, hlm. 477.

⁶ James Crawford, *The International Law Commission's Article on States Responsibility, Introduction, text and Commentary*. Cambridge University, First Published, 2002, hal 60.

terhadap kewajiban yang mengikat antara dua pihak. Sedangkan Ago yang mewakili aliran hukum alam berpendapat bahwa setiap kejahatan tertentu masyarakat internasional secara keseluruhan dapat meminta pertanggung jawaban pada negara pelanggar hukum internasional, sehingga atas kepentingan masyarakat internasional yang dilanggar dapat menimbulkan tanggung jawab negara.⁷

Meskipun dalam berbagai putusan pengadilan nasional maupun internasional, bahkan dalam Draft ILC yang lama tentang tanggung jawab negara, pendapat Anzilotti lebih dominan. Hal ini didasarkan atas pendapat Edith Brown Weiss bahwa hal tersebut sangat wajar mengingat paca perdamaian Westphalia negara merupakan aktor utama dalam hukum dan hubungan internasional sehingga tanggung jawab negara bersumber dari doktrin persamaan dan doktrin kedaulatan negara. Negara dengan persamaan derajatnya dapat menuntut pertanggung jawaban negara lain atas pelanggaran kedaulatannya.⁸

Latar belakang juga yang mendasari lahirnya konsepsi tanggung jawab negara adalah bahwa tidak satupun negara dapat menikmati hak-haknya tanpa menghormati hak-hak negara lain. Tanggung jawab negara menurut hukum internasional timbul akibat adanya pelanggaran terhadap

⁷ George Nolte, *From Dioniso Anzilotti to Reberto Ago, The Classical International of State Responsibility and the Traditional Primacy of a Bilateral Conception of Inter-state Relation*, dalam *European Journal of International Law* EMU 2002, Volume 13 Nomor 5, hal 1083-1084. Dikutip dari Sefriani. *Pemohon Tanggung Jawab Negara Dalam Hukum Internasional (Studi Kritis Terhadap ILC Draft on State Responsibility)*. 2001.

⁸ Ibid

hukum internasional, walaupun hukum nasional menganggap suatu perbuatan bukan merupakan pelanggaran hukum, namun apabila hukum internasional menentukan sebaliknya maka negara harus tetap bertanggung jawab.⁹

Selanjutnya dalam perkembangannya melahirkan dua teori tanggung jawab negara, yaitu teori kesalahan dan teori risiko. Teori kesalahan mengatakan bahwa setiap tindakan yang menimbulkan akibat yang sangat membahayakan maka negara mutlak bertanggung jawab walaupun kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang mempunyai legalitas hukum. Sehingga muncul tanggung jawab mutlak atau tanggung jawab objektif. Sedangkan teori kesalahan menyebutkan bahwa jika perbuatan tersebut dapat dibuktikan sebagai kesalahan, maka atas dasar perbuatan tersebut menimbulkan tanggung jawab negara.¹⁰ Suatu perbuatan sengaja dengan itikad buruk atau dengan kelalaian yang tidak dapat dibenarkan adalah unsur suatu perbuatan dinyatakan adanya kesalahan. Prinsip tanggung jawab subyektif dan tanggung jawab atas dasar kesalahan muncul atas dasar teori ini.

Dari dua teori tanggung jawab negara sebagaimana disebutkan di atas, menunjukkan bahwa tanggung jawab negara negara adalah kewajiban negara terhadap segala sesuatu atau berfungsi menerima pembebanan dalam bentuk memberikan ganti rugi manakala negara tersebut

⁹ F. Sugeng Istanto Hukum Internasional, Univesitas Atmajaya, Yogyakarta, hal 77.

¹⁰ Huala Adolf, Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional, CV, Rajawali, Jakarta, 1991, hal 174.

melakukan pelanggaran atas suatu kewajiban International untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan suatu perjanjian International maupun kebiasaan International yang secara resmi dilakukan oleh pejabat negara.¹¹

Hal ini sejalan dengan pendapat Malcom. N. Shaw dalam teori tanggung jawab negara objektif mengungkapkan bahwa tanggung jawab negara timbul manakala terdapat tindakan tidak sah yang menyebabkan kerugian dan dilakukan oleh organ negara.¹² Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut ornop atau organisasi Non Pemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut Non-Government Organization atau *Non-Governmental Organizatioan (NGO's)*. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif dan yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.¹³

Menurut Monteque, dalam suatu negara terdapat tiga cabang kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif, yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil.¹⁴ Dalam UUD NRI Tahun 1945, lembaga-lembaga negara dibedakan ke dalam tiga kelompok yaitu lembaga lapis pertama

¹¹ ITC Annual Report Third Edition.

¹² Malcomn. N. Shaw, Op.,Cit, hal 783.

¹³ Jimly Assidique, *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga Negara Pasca Amandemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal 27.

¹⁴ Ibid, hal 72.

yang disebut lembaga tinggi negara, yaitu lembaga yang pembentukannya mendapatkan kewenangan dari UUD NRI Tahun 1945, lembaga lapis kedua adalah lembaga negara yang mendapat kewenangannya secara eksplisit dari UUD NRI Tahun 1945 ada pula yang mendapat kewenangan dari Undang-Undang, dan lembaga lapis ketiga yang disebut dengan lembaga daerah.¹⁵

Secara definitif, alat-alat kelengkapan suatu negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Berdasarkan teori klasik mengenai negara setidaknya terdapat beberapa fungsi negara yaitu:¹⁶

- a) Fungsi membuat kebijakan peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif).
- b) Fungsi melaksanakan peraturan atau fungsi penyelenggaraan pemerintahan (fungsi eksekutif).
- c) Fungsi mengadili (fungsi yudikatif).

Negara sebagai suatu organisasi yang memiliki kewenangan yang dapat mengikat secara tegas kepada warga negaranya dengan tujuan untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia pada negara masing-masing dan dalam hal mana negara diam atau tidak melakukan apa-apa maka negara tersebut melakukan kesalahan dan harus bertanggung jawab.

Dalam kaitannya dengan lahirnya tanggung jawab negara dalam hukum internasional, menurut ketentuan dalam Pasal

¹⁵Ibid, hal 43-45.

¹⁶Ibid, hal216-217.

1 dan 2 Draft Articles ILC, Pertama, *attribution of conduct to state*, adalah perbuatan suatu negara dapat dipersalahkan menurut hukum internasional apabila ketika perbuatan tersebut dapat diatribusikan pada negara. Ketentuan yang berlaku dalam hal ini adalah bahwa hanya perbuatan organ negara, pemerintah dan/atau pejabatnya dan kelompok atau orang yang berada dalam pengawasannya. Kedua, *breach of international obligation* bahwa suatu negara melanggar kewajiban internasionalnya.¹⁷ Tentunya perbuatan yang dianggap melanggar hukum internasional haruslah dibuktikan terlebih dahulu keberadaannya, baik pembuktian secara formil maupun materil.

Berdasarkan uraian mengenai sumber lahirnya tanggung jawab negara serta teori tanggung jawab negara sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dikatakan bahwa tindakan negara yang dapat dipertanggungjawabkan adalah adanya tindakan yang pelanggaran atas suatu kewajiban internasional untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan suatu perjanjian internasional maupun hukum kebiasaan internasional diatribusikan kepada organ negara atau pemerintah yang menimbulkan pertanggung jawaban pemerintah.

Menurut Braufgam dalam Anis Zakaria Kama, pertanggung jawaban pemerintah terdiri atas pertanggung jawaban hukum dan pertanggungjawaban politik.¹⁸

¹⁷Malcolm D. Evans, *International Law*, second Edition, Oxford University Press, New York, 2006, hal 459.

¹⁸Anis Zakaria Kama, *Hakikat Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana

Pertanggung jawaban politik pada realitasnya berkaitan erat dengan sistem politik atau lebih memusatkan pada tekanan demokrasi, di antaranya laporan pertanggung jawaban kepada pemerintah mengenai penyelenggaraan pemerintahan, yang digunakan untuk melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut.¹⁹Namun dapat berimplikasi hukum terutama dalam pengajuan ranperda APBD dan penghentian kepala daerah yang kemungkinan berpotensi untuk ditolak atau diterima laporannya.

Pertanggung jawaban hukum pemerintah mengandung arti bahwa pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahannya merugikan kepentingan rakyat atau pihak lain harus mempertanggung jawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakannya tersebut.²⁰ Dengan demikian, setiap pejabat pemerintah dalam melakukan tindak pemerintahan dibebani tanggung jawab yang dikualifikasi sebagai tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi.

Dalam konteks tanggung jawab pemenuhan HAM, negara memiliki tanggung jawab atas pelanggaran HAM dalam hukum internasional yang bersumber dari pelanggaran terhadap perjanjian internasional HAM atau norma HAM sebagai hukum kebiasaan internasional. Jika dikaitkan dengan teori tanggung jawab negara sebagaimana telah diuraikan di atas maka dapat dikatakan bahwa pemenuhan hak asasi manusia negara memiliki tanggung jawab untuk

Universitas Muslim Indonesia, Makassar. Hlm. 258.

¹⁹Ibid

²⁰Ibid

melakukan pemulihan apabila terdapat perbuatan dari individu dan kelompok yang memperoleh atribusi dari negara untuk melaksanakan tetapi kemudian melakukan kesalahan yang mengakibatkan kerugian. Keterkaitan antara orang atau kelompok yang menerima atribusi dengan tanggung jawab negara adalah karena negara merupakan entitas hukum yang abstrak dan tidak dapat melakukan tindakan sendiri.

Oleh karena itu, dalam hukum internasional, tanggung jawab negara diartikan sebagai kewajiban yang harus dilakukan oleh negara kepada negara lain berdasarkan perintah hukum internasional.²¹ Pelanggaran terhadap kewajiban negara dapat digolongkan sebagai *International Wrongful Act* yang didalamnya menyangkut pelanggaran terhadap kemanusiaan maka termasuk dalam pelanggaran kewajiban internasional. Salah satu pelanggaran yang dapat dimintai pertanggung jawaban negara adalah pelanggaran HAM, karena merupakan kewajiban internasional. Bin Chen menyatakan bahwa hukum pertanggungjawaban negara tetap berlaku untuk pelanggaran oleh negara terhadap HAM yang diakui secara internasional, karena tindakan semacam itu merupakan pelanggaran kewajiban internasional.

Menurut C. de Rover bahwa sistem hukum apapun harus ada tanggung jawab atas kegagalan untuk mematuhi kewajiban yang dikenakan oleh peraturannya.²² Dengan

²¹Rebecca. M. Wallace, *International Law*, Fourth Edition, Sweet and Maxwell, Lodon, 2002, hal 175.

²²C. de Rover, *To serve and To protect Human Rights and Humanitarian Law*, ICRC, Geneva, 1987, hal 57.

demikian, konsep tanggung jawab negara dikenal dalam sistem hukum baik sistem hukum nasional maupun hukum internasional. Dalam hukum nasional dikenal pertanggung jawaban pidana dan perdata, sedangkan dalam hukum internasional, tanggung jawab timbul atas pelanggaran kewajiban apapun yang terhutang berdasarkan hukum internasional.

Menurut Malcom N. Shaw terdapat 3 (tiga) karakter esensial dari suatu pertanggung jawaban negara yakni adanya hukum internasional yang berlaku antara dua negara tertentu, adanya perbuatan/kelalaian yang melanggar kewajiban negara, dan adanya kerugian atau kerusakan akibat dari perbuatan hukum.²³

Menurut Sharoon Williams, ada empat kriteria yang dapat digunakan untuk menetapkan adanya pertanggungjawaban negara yaitu:²⁴

- a) *Subjective fault criteria*, menentukan arti pentingnya kesalahan baik dolus maupun culpa sipelaku untuk menetapkan adanya pertanggung jawaban negara.
- b) *Objective fault criteria*, ditentukan adanya pertanggung jawaban negara yang timbul dari adanya suatu pelanggaran terhadap suatu kewajiban internasional. Jika suatu negara dapat menunjukkan adanya *force majeure* atau adanya tindakan pihak ketiga, negara yang bersangkutan dapat dibebaskan dari pertanggung jawaban tersebut.

²³Ibid.

²⁴Sahroon Williams, Public International Governing, Trans-boundry Pollution, 13 Univ of Queensland L.J, 1984, hal 114-118.

- c) *Strict Liability*, membebani negara dengan pertanggung jawaban terhadap perbuatan atau tidak berbuat yang terjadi di wilayahnya yang menimbulkan pencemaran dan mengakibatkan kerugian di wilayah negara lain, meskipun berbagai persyaratan pencegahan pencemaran telah diterapkan, tindakan pihak ketiga atau *force majeure* dapat digunakan sebagai alasan pemaaf.
- d) *Absolute Liability*, tidak ada alasan pemaaf yang dapat digunakan seperti dalam *strict liability*, sehingga dalam konsep ini terdapat total pertanggung jawaban walaupun segala standar telah dipenuhi.

Atas uraian di atas, maka terdapat tiga unsur pokok yang wajib dipenuhi oleh negara untuk dimintai pertanggung jawabannya. Pertama, negara yang dimintai tanggung jawab harus mempunyai kewajiban internasional yang mengikat. Kedua negara melakukan perbuatan atau kelalaian yang berakibat dilanggarnya suatu kewajiban internasionalnya. Ketiga, perbuatan melanggar hukum atau kelalaian negara tersebut mempunyai andil langsung terhadap kerusakan atau kerugian. Negara tidak dapat dimintai pertanggung jawaban apabila unsur-unsur tersebut tidak terpenuhi.²⁵

Salah satu hak yang telah mendapat pengaturan dalam peraturan perundang-undangan nasional maupun hukum intrnasional adalah HAM. HAM mengandung nilai-nilai yang bersifat universal, untuk umat manusia sesuai dengan perkembangan tingkat peradaban yang tumbuh di masing-

²⁵Malcom N. Shaw, *International Law*, Six Ediiton, Cabridge University Press, new York, 2008, hal 781.

masing tempat seluruh dunia.²⁶ HAM diterima di seluruh dunia dan bahkan tertuang dalam berbagai instrument internasional yang disepakati bersama oleh semua negara di dunia dengan didukung mekanisme internasional untuk memajukan, menghormati, melindungi dan menegakkannya dalam praktik bernegara.

Di Indonesia, filosofi pemenuhan hak asasi manusia sebagaimana termaktub dalam sila kedua pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab serta tujuan negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Atas hal inilah, maka upaya pemenuhan hak asasi pendidikan sebagai pembahasan dalam disertasi ini harus terus diperjuangkan agar semua orang mendapat akses yang sama atas pendidikan yang layak tanpa diskriminasi, sebab jika masih terdapat disparitas partisipasi dalam pemenuhan hak atas pendidikan maka akan melahirkan tanggung jawab negara atas kewajiban kontraktual yang telah diterimanya dalam hukum HAM internasional yang mewajibkan kepada seluruh negara peserta untuk memajukan, menghormati, melindungi, memenuhi, dan menegakkan hak asasi warga negaranya masing-masing, sehingga pertanggungjawaban negara melalui organ pemerintah pada pemenuhan, penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan tanggung jawab hukum dan politik.

Salahsatu tanggung jawab pemerintah adalah pemenuhan

²⁶F. Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif: menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jürgen Habermas*. Kanisius, Yogyakarta, 2009, hal 783.

hak atas pendidikan warga negara sebagaimana tercantum dalam DUHAM 1948 dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya 1966 yang menegaskan tentang tanggung jawab negara dalam penegakan pendidikan sebagai bagian dari HAM.²⁷ Dalam konteks ini, pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia haruslah terus diperjuangkan dan menjadi perspektif dan paradigma bagi pemangku kepentingan dalam menjalankan fungsi dan tugas negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 terutama mencerdaskan kehidupan bangsa. Mencerdaskan kehidupan bangsa melalui proses pendidikan merupakan cita-cita bangsa yang harus diwujudkan, oleh karenanya pendidikan merupakan bagian dari HAM yang menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi oleh negara, konsekuensi hal tersebut menjadikan negara memiliki tanggung jawab untuk memenuhi konstitusi pendidikan tersebut.²⁸

Berangkat dari amanah dalam hukum International maupun hukum nasional, negara dalam hal ini pemerintah memikul tanggung jawab untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak asasi pendidikan bagi seluruh warga negara terkhusus bagi pekerja anak. Oleh karena itu, tidak ada alasan untuk memungkirkan dan mengabaikan hak pendidikan seluruh warga negara termasuk anak yang bekerja karena merupakan bagian dari warga negara dan juga merupakan

²⁷Lihat Mukaddimah DUHAM PBB 1948

²⁸Muhammad Asri. Gugatan Warga Negara dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan. *Indonesian Journal of International Law*, volume 5 Nomor 2 Tahun 2008.

manusia yang diciptakan oleh Tuhan yang didalamnya melekat potensi kecerdasan. Melalui potensi kecerdasan tersebut, maka pendidikan merupakan hak asasi yang bersifat kodrati dan universal yang berlaku secara umum tanpa ada pembatasan baik suku, agama, golongan, jenis kelamin dan status sosial dan hak tersebut telah mendapat jaminan dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengikat, bahkan merupakan tujuan negara yang dituangkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni mencerdaskan kehidupan bangsa.

Dengan demikian, kewajiban dan tanggung jawab negara pada pemenuhan hak atas pendidikan dapat tercapai jika pemerintah menyadari kewajibannya, mau menjalankan kewajiban dengan sebaik-baiknya dan berusaha tidak melakukan pelanggaran terhadap hak-hak orang lain, sehingga tercipta harmonisasi antara hak dan kewajiban.

2. Teori Hak Asasi Manusia (HAM)

Secara etimologis, istilah hak asasi berasal dari bahasa Arab, sementara kata manusia adalah kata dalam bahasa Indonesia. Kata *haqq* adalah bentuk tunggal dari kata *huquq*. Kata *haqq* diambil dari akar kata *haqqa, yahiqqu, haqqan* artinya benar, nyata, pasti, tetap dan wajib. Apabila dikatakan, *yahiqqu alaika an taf'ala kadza* itu artinya kamu wajib melakukan seperti ini.²⁹ Berdasarkan pengertian

²⁹Lihat J. Milton (ed), Hans Wehr; A Dictionary of Modern Written Arabic (Wiebedan: Oto Harrassowitz, 1997), hlm.191-192. Dalam Mejda El Muhtaj, Dimensi-Dimensi HAM: Menguarai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 17.

tersebut, haqq adalah kewenangan atau kewajiban untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.³⁰

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia hak adalah yang benar, milik, kepunyaan, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu, kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat dan wewenang menurut hukum.³¹ Sehingga HAM dalam istilah Indonesia menyebut hak dasar atau hak pokok yang dimiliki manusia.³²

Menurut Leah Levin HAM adalah hak-hak yang melekat pada manusia yang tanpanya mustahil manusia dapat hidup sebagai manusia.³³ Sedangkan menurut Baharuddin Lopa HAM adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta (hak-hak yang bersifat kodrati).³⁴ Kemudian C de Rover mengartikan HAM adalah hukum yang sama kepada setiap manusia baik miskin maupun kaya, perempuan atau laki-laki. Artinya hak asasi adalah hukum yang mesti terlindungi dari aturan nasional agar semuanya terpenuhi sehingga HAM dapat ditegakkan, dilindungi dan dijunjung tinggi.³⁵

³⁰Lihat J. Milton, op., cit., hlm. 15.

³¹Kamus Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, Jakarta.

³²Tim Penyusun Kamus, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Bahasa Indonesia, Jakarta. 1988, hal 292.

³³Levin Leah, dalam Naloom Kurniawan Barlyan, Dinamika HAM dan Tanggung Jawab Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hal 20.

³⁴Materson Jan, dalam Baharuddin Lopa, Alquran dan hak-hak asasi manusia, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarta, 1999, hal 1.

³⁵Rover C, de, Acuan Universal Penegakan HAM, PT Rajagrafindo

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, secara substansial dirumuskan bahwa HAM adalah hak yang diberikan oleh Tuhan sehingga hak tersebut bersifat melekat, kodrati dan universal. Hak tersebut tidak tergantung oleh suatu disebabkan manusia lain, negara atau hukum karena hak tersebut berkaitan dengan eksistensi manusia. Dengan demikian, perbedaan jenis kelamin, ras, agama atau warna kulit tidak mempengaruhi perbedaan terhadap eksistensi HAM.

Secara historis, gagasan HAM mempunyai berbagai macam pondasi filosofis.³⁶ Menurut Scot Davidson, HAM pada mulanya adalah produk mazhab hukum kodrati yang meyakini bahwa HAM bersumber dari Tuhan sang pencipta, Tuhan menciptakan manusia dalam keadaan merdeka dan kemerdekaan tersebut haruslah dijunjung tinggi atas dasar ketuhanan. Pandangan hukum kodrati mempostulatkan bahwa hukum Tuhan yang sempurna yang dapat diketahui melalui penggunaan nalar manusia. Sebagian isi filsafat hukum kodrati yang terdahulu adalah ide bahwa masing-masing orang dalam kehidupan ditentukan oleh Tuhan, sehingga semua orang tunduk pada otoritas Tuhan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa bukan hanya kekuasaan raja dibatasi oleh aturan-aturan ilahiah, tetapi juga bahwa semua manusia dianugerahi identitas individu yang unik, yang terpisah dari negara.³⁷ Hukum kodrati berkembang

Persada, Jakarta, 2000, hlm. 47.

³⁶Muhammad Ashri, Hak Asasi Manusia, Filosofi, Teori dan Instrumen Dasar, Sosial Politik Genius, Makassar, 2018, hal 25.

³⁷Ibid.

pada abad ke-17 dan memberikan hak yang begitu tinggi kepada hak-hak individu yang subyektif diakui, sehingga hak berekspresi dan berkepemilikan juga sangat dijunjung tinggi.³⁸

Pada tahap selanjutnya, Hugo de Grotius berargumentasi bahwa eksistensi hukum kodrati yang merupakan landasan yang non empiris dengan menelaah aksioma ilmu ukur. Akhirnya teori hak kodrati berubah menjadi teori hukum kodrati. Melalui teori ini, hak-hak individu yang subyektif. Pendukung utama teori ini John Locke. Menurut John Locke manusia sejak dilahirkan telah memiliki kebebasan dan hak-hak asasi. Hak ini adalah hak yang dimiliki manusia secara alami, yang inheren pada saat kelahirannya dan HAM ini tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun, dan tidak dapat diperoleh atau dicabut oleh negara, terkecuali atas persetujuan pemiliknya.³⁹

Namun, walaupun hak-hak tersebut diperoleh manusia secara alami, hak-hak asasi tersebut beserta kebebasannya belum terjamin. Agar kebebasan dan HAM terjamin, maka mereka sepakat untuk mengakhiri keadaan alami ini dengan membentuk negara sehingga menjadi dasar munculnya teori positivisme. Menurut John Locke negara mempunyai tujuan untuk menjaga dan menjamin terlaksananya kebebasan dan HAM.⁴⁰

Gagasan kodrati tersebut ditentang oleh beberapa pakar HAM yang beraliran Positivisme dan Utilitarian mislanya,

³⁸ Ibid, hal 21-25.

³⁹ Ibid, hal 119.

⁴⁰ Ibid.

Edmun Burke, Jeremy Bentham dan John Austin yang mengatakan bahwa HAM barulah ada ketika hukum yang mengaturnya.⁴¹ Selanjutnya John Austin mengatakan bahwa HAM eksistensinya ada ketika hukum yang mengaturnya. Sehingga syarat wajib dalam negara hukum adalah eksistensi HAM.⁴² Kemudian teori positivisme disanggah oleh John Raws dengan melahirkan teori keadilan yang mendasarkan pada kewajiban untuk memperlakukan warganya tanpa diskriminasi yang merupakan kewajiban yang diemban oleh negara.⁴³

Teori Positivisme diprakarsai oleh Ronald Drowking dan John Rawl dengan melahirkan teori keadilan. Teori ini menegaskan bahwa sangat mendasarkan pada kewajiban untuk memperlakukan warganya secara sama yang diemban negara. Tentunya nilai-nilai moral, kekuasaan, atau menggunakan pendasaran lainnya sebagai alasan untuk mengesampingkan hak asasi individu atas kehendak publik yang merugikan atau yang menjadikannya tidak mendapat perlakuan yang sama. Sedangkan melengkapi prinsip diatas dengan melahirkan teori keadilan distributive, dua hal penting dalam teori ini adalah keadilan dan kesamaan.⁴⁴

Selanjutnya, Vicky Jakson dan Murk Tashnet

⁴¹ Rhona K. M. Smith, et, al, Hukum Hak Asasi Manusia, Cetakan Pertama, Pusat Sudi Hukum HAM UII, Yogyakarta, 2008, hal 13.

⁴² J.A. Denny, Menjadi Individu tanpa diskriminasi, cetakan pertama, Gramedia, Jakarta, 2013, hal 10.

⁴³ Ibid

⁴⁴ John Rawl, Teori Keadilan, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hal 72-73.

menggolongkan HAM dalam tiga golongan.⁴⁵ Pertama, Hak asasi manusia generasi awal, yaitu meliputi kebebasan berekspresi antara lain kebebasan berpendapat, kebebasan pers, dan kebebasan berserikat), kebebasan beragama dan tindakan larangan diskriminasi. Kedua, Hak asasi manusia generasi kedua, yaitu hak eksoib. Disebut sebagai social welfare rights. Mulai berkembang abad ke-19 didominasi oleh kebangkitan Social Democratic Parties yang mengusung perjuangan kesejahteraan kaum pekerja. Ide ini didukung oleh Otto von Bismark dengan membentuk lembaga kesejahteraan rakyat dan beberapa kebijakan diantaranya: keluarnya Rerum Novarum 1891. Selain menyampaikan 4 (empat) jenis kebebasan di atas Roosevelt juga menyampaikan lima hak asasi sosial ekonomi dalam *State of Union* 1941, yaitu:

1. Hak atas pendapatan yang cukup untuk secara layak
2. Hak untuk mendapat pelayanan kesehatan yang layak
3. Hak atas rumah yang layak
4. Hak atas pendidikan yang layak
5. Hak mendapatkan perlindungan yang cukup menghadapi persoalan ekonomi bagi manusia lanjut usia, sakit, kecelakaan dan ketika menganggur.

Ketiga, Hak asasi generasi ke-3 yang memberikan jaminan atas hak perlindungan lingkungan dan hak budaya, terutama hak kelompok minoritas. Jenis HAM tersebut, dikelompokkan kembali menjadi 2 oleh Roy Gregory dan Phiip

⁴⁵Bagir Manan dan Susi Dwi Harjanti, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia, Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran, Volume 3 Nomor 3.

Gididngs. Pertama, substantive rights dan ketegori kedua disebut *procedural rights*. Sebagai suatu standar internasional pemberlakuan HAM tidak terlepas dari sumber hukumnya, yaitu konvensi internasional yang merupakan Guidance bagi negara peserta, kebiasaan internasional yang diterima oleh hukum, dan keputusan hukum pengajaran berharga sebagai sarana tambahan penentuan aturan hukum.⁴⁶ Dan dalam penyempurnaannya, ada delapan dasar utama yang harus dilakukan yaitu *indivisibility, inalienability, interdependency, universality, human dignity, non diskriminasi, responsibility, dan equality*.⁴⁷

Dengan demikian, disimpulkan bahwa asal usul HAM pada tingkat domestik dapat ditelusuri dari konsep HAM yang sederhana dapat ditemukan dalam filsafat Stoika di zaman kuno dan Undang-Undang Romawi, sedangkan konsep HAM moderen asal usulnya dapat dijumpai dalam revolusi Inggris dan Amerika pada abad ke-17 dan 18 sampai kemudian perubahan cukup mendasar tentang HAM tidak terlepas dari keinginan masyarakat dunia internasional untuk membentuk suatu sistem hukum yang humanis dan memperhatikan hak-hak individu degan terdapat 4 kelompok tentang HAM yaitu pandangan universal, absolut, universal relatif, partikularistik absolut dan pandangan partikularistik relatif.⁴⁸

⁴⁶Lihat Pasal 38 Statuta International Court of Justice

⁴⁷R. Herlambang, Padmo Wiratraman, Konsesi tanggung jawab negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Jurna Hukum Yirisdika, Volume 20, Nomor 1 Januari 2005.

⁴⁸Schyut, Keadilan dan Efektifitas Dalam Perkembangan Kesempatan Hidup yang termuat dalam Todung Mulya Lubis, Pembangunan dan Hak-Hak Asasi Manusia, Prisma Nomor 1, 1980, hal

Kondisi tersebut mengalami perubahan dengan diadopsinya Piagam PBB tahun 1945 yang mengakui hak asasi manusia dalam pembukaan Piagam PBB dengan menyatakan bahwa HAM menjadi salah satu tujuan utama dari PBB. Kemudian tahun 1947 sebuah rencana umum dibuat untuk mengadopsi sebuah Deklarasi tentang HAM yang diikuti dengan perjanjian internasional yang menerjemahkan janji-janji politik dalam kewajiban-kewajiban hukum. Pada tahun 1948 berhasil diadopsi sebuah Deklarasi Universal HAM yang kemudian diikuti oleh rumusan dua perjanjian internasional pada tahun 1966 yaitu pembagian HAM dalam kelompok hak sipil dan politik serta hak asasi manusia dalam kelompok hak ekonomi, sosial dan budaya.⁴⁹

DUHAM dan kedua Kovenan Internasional tentang HAM pada dasarnya mengakui dan menyetujui pemberlakuan HAM secara menyeluruh dan ditetapkan sebagai sumber hukum HAM internasional yang dijadikan sebagai standar pemberlakuan HAM dalam hukum nasional negara-negara anggota PBB, termasuk Indonesia. Konsep HAM yang universal didalam sistem hukum Indonesia mempunyai dua posisi, yaitu sebagai norma pengarah atau pemandu hukum positif untuk mencapai cita-cita perlindungan HAM, dan sebagai norma penguji undang-undang atau hukum positif.⁵⁰

Menurut Rukmina Amanwinata bahwa Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila maka

11.

⁴⁹Rhona K. M. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia, (PUSHAM UII), Yogyakarta, 2008, hal 39

⁵⁰ibid

Indonesia mengenal dan menjamin bahwa HAM bukan ekspresi individualisme dan atau kolektivisme.⁵¹ HAM di Indonesia adalah dalam keseimbangan dengan kewajiban asasinya sebagai anggota masyarakat. Jadi HAM secara individual pada hakikatnya mengandung dua unsur yaitu hak asasi manusia dan hak asasi masyarakat. Kedua aspek inilah yang merupakan karakteristik sekaligus identitas hukum, yaitu aspek kemanusiaan dan aspek ke masyarakat yang universal dalam sistem hukum Indonesia terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan.⁵² Dimana dalam sistem hukum tersebut ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang bagian dari masyarakat dunia menjunjung tinggi nilai-nilai universal HAM.⁵³

Negara Indonesia yang berdasarkan atas hukum mutlak untuk melakukan pemenuhan terhadap HAM. Indonesia telah melakukan reformasi bidang legislasi dengan melegalisasi beberapa undang-undang di bidang HAM, sehingga wujud dari eksistensi HAM di Indonesia berkembang dalam hukum Indonesia. Eksistensi HAM di Indonesia berjalan dinamis dengan konsep tanggung jawab negara, dengan memasukkan perangkat kewajiban negara dalam pemenuhan HAM kedalam konstitusi.

Konsep HAM menurut ⁵⁴Pasal 1 ayat (1) Undang-

⁵¹Rukman Amanwinata, Disertasi hal 21.

⁵²Lihat Keputusan Presiden Nomor 5/1993 tentang Komnas HAM, dalam bagian menimbang butir b.

⁵³Marwati Riza, *Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri*, AS Publishing, Cetakan Pertama, 2009, hal 57

⁵⁴John Rawls, *Teori Keadilan*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar,

Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan pula bahwa hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁵⁵

Di Indonesia, pengakuan terhadap hak asasi manusia dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan landasan utama pengaturan kehidupan berbangsa dan bernegara. Keberadaan konstitusi bagi suatu negara hakikatnya adalah untuk membatasi kekuasaan negara agar tidak bertindak sewenang-wenang. Terkait dengan hak atas pendidikan, Pasal 28 C ayat (1) mengatakan bahwa setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan, seni dan teknologi dalam meningkatkan kualitas diri dan untuk kesejahteraan umat manusia.

Kemudian pemenuhan, perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia di Indonesia secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, dalam Pasal 12 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang

Yogyakarta, 2006, hal 72-77.

⁵⁵Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.⁵⁶

Dalam TAP MPR RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dalam butir C berbunyi bahwa bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia patut menghormati hak-hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi Universal HAM PBB serta berbagai instrument internasional lainnya mengenai HAM. Dalam sistem hukum tersebut menegaskan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai universal HAM.

Pembahasan pemenuhan hak asasi akan difokuskan pada hak atas pendidikan, khususnya bagaimana pemerintah melakukan tanggung jawab pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja. Sebagaimana dalam konsep pemenuhan HAM, sistem suatu negara bukanlah suatu jaminan dalam pemenuhan hak pendidikan, sebab hak atas pendidikan merupakan salah satu hak asasi manusia yang telah mendapat jaminan dalam norma internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 26 DUHAM dan Pasal 13 dan 14 Kovenan Ekosob serta Pasal 28 KHA PBB Tahun 1989, dengan demikian, pendidikan merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-NYA yang wajib dihormati, dijunjung tinggi oleh negara, hukum dan pemerintahan.

Oleh karenanya, negara berkewajiban untuk melakukan

⁵⁶Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

pemenuhan hak atas pendidikan melalui sumberdaya dengan menekankan pada prinsip non diskriminasi dan prinsip kesetaraan dari semua aspek terhadap pemenuhan hak pendidikan bagi anak yang bekerja karena sifat dan hakikat HAM yang berlaku menyeluruh (universal), karena setiap manusia pada dasarnya diciptakan sama, tanpa dibedakan oleh jenis kelamin, agama, suku, ras, bangsa, status sosial dan ideologi yang dianutnya.⁵⁷ Meskipun kelemahan Indonesia saat ini dalam pemenuhan hak asasi pendidikan masih secara parsial sehingga masih terdapat disparitas partisipasi kelompok masyarakat terhadap pendidikan terutama anak yang bekerja karena faktor ekonomi.

3. Teori Kewenangan Negara

Secara etimologis wewenang atau kewenangan berasal dalam bahasa Inggris *authority* yang disejajarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam bahasa Belanda. Black Law Dictionary mengartikan *authority* sebagai *legal power, a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duty* (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum; hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).⁵⁸

⁵⁷Moh.MaHFud MD sebagaimana dikutip oleh Misbahul Huda, Pengaturan Hak Asasi Manusia Menurut UUD 1945 dalam Perspektif Hukum Islam dan Standar Instrumen Hukum Internasional, Qiara Media Partner, Jakarta, 2016, hlm. 117.

⁵⁸Philipus M. Hadjon, tentang Wewenang, makalah, Universitas Airlangga Surabaya, hlm. 1.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain, fungsi yang boleh dilaksanakan.⁵⁹Sedangkan kewenangan memiliki arti hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.⁶⁰

Menurut S.F.Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Dengan demikian wewenang pemerintahan memiliki sifat-sifat antara lain.⁶¹

- a) Tersirat
- b) Jelas maksud dan tujuan
- c) Terikat pada waktu tertentu
- d) Tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan tidak tertulis
- e) Isi wewenang dapat bersifat umum (abstrak) dan konkrit.⁶²

⁵⁹Kamus Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Departemen Nasional, Jakarta.

⁶⁰Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara di Indonesia, Jakarta, hlm. 78.

⁶¹Sadjijono, Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi, laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 50.

⁶²Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Effendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

Menurut H.D. Stoud wewenang adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subyek hukum publik dalam hukum publik.⁶³

Atas beberapa pengertian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, dalam arti bahwa setiap subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka subyek hukum tersebut berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu. Dengan demikian, kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah.⁶⁴

Indroharto juga mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi dan mandat yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:⁶⁵

- a) Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

⁶³HD. Stoud, dalam Irfan Fachruddin, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, Alumni Bandung, 2004, hlm. 4.

⁶⁴F.A.M. Stoinck dalam Abdul Rasyid Thlm. ib, Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 219.

⁶⁵Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 90.

Jadi disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru.

- b) Wewenang delegasi adalah wewenang yang diperoleh atas dasar pelimpahan dari badan/organ pemerintahan yang lain. Sifat wewenang delegasi adalah pelimpahan yang bersumber dari wewenang atribusi. Akibat hukum ketika wewenang dijalankan menjadi tanggung jawab penerima delegasi, wewenang tersebut tidak dapat digunakan lagi oleh pemberi wewenang, kecuali pemberi wewenang (delegans) menilai terjadi penyimpangan atau bertentangan dalam menjalankan wewenang tersebut, sehingga wewenang dicabut kembali oleh pemberi delegasi dengan berpegang pada asas *contarius actus*. Kesimpulannya wewenang delegasi dapat dicabut kembali oleh pemberi wewenang (*delegans*) apabila dinilai ada pertentangan dengan konsep dasar pelimpahan wewenang.
- c) Wewenang mandat, adalah pelimpahan wewenang yang pada umumnya dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali dilarang secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. Ditinjau dari segi tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat, penerima mandat tidak dibebani tanggung jawab dan tanggung gugat atas wewenang yang dijalankan. Setiap saat wewenang tersebut dapat digunakan atau ditarik kembali oleh pemberi mandat.⁶⁶

⁶⁶Sadjijono, op, cit, hlm. 60.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan wewenang oleh pejabat (organ) pemerintah dalam mengeluarkan keputusan tidak dapat lepas dari istilah kebijakan atau kebijaksanaan, sebab salah satu fungsi hukum adalah penggunaan hukum sebagai sarana kebijakan.⁶⁷ Secara terminologi kebijakan diambil dari istilah *public policy* yakni suatu tindakan atau perbuatan yang diambil oleh pengambil kebijakan dalam hal ini pemerintah guna mengatasi suatu masalah tertentu.⁶⁸

Hogwood dan Gunn dalam Eko Handoyo, menyebutkan penggunaan istilah kebijakan yaitu sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas, sebagai ekspresi tujuan atau aktivitas negara yang diharapkan sebagai proposal spesifik, sebagai keputusan pemerintah, sebagai otorisasi formal, sebagai sebuah program, sebagai *output*, sebagai hasil (*out come*), sebagai teori atau model atau sebagai sebuah proses. Sedangkan makna moderen dari kebijakan adalah seperangkat aksi atau rencana yang mengandung tujuan politik⁶⁹.

James E. Anderson mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau

⁶⁷Irwansyah, dalam op.,cit., hlm. 122.

⁶⁸Lilik Mulyadi, 2008. *Bunga Rapai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni, Bandung. hlm. 389.

⁶⁹Eko Handoyo, 2012. *Kebijakan Publik*, Cetakan I, Widya Karya, Semarang. hlm. 4.

sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Konsep tersebut membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dan keputusan (*decision*), yang mengandung arti pemilihan di antara sejumlah alternatif yang tersedia.⁷⁰

Dalam kaitannya dengan praktik pemerintahan di Indonesia, kewenangan aparatur pemerintahan untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan yang didasarkan pada kebijakan dengan jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa dalam melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan harus berdasar pada tiga hal yakni, adanya kewenangan yang sah, berdasarkan prosedur atau tata cara yang telah ditetapkan dan sesuai dengan substansi tindakan atau perbuatan pemerintahan.⁷¹ Konsep seperti ini, berlaku dalam kondisi atau keadaan normal, di mana prosedur formal memang harus diikuti. Namun, dalam kondisi tertentu hal tersebut tidak mungkin dapat terpenuhi sehingga tata cara atau prosedur sebagaimana telah ditetapkan itu bisa saja dilanggar oleh pejabat pemerintahan guna mengambil suatu kebijakan pemerintahan.

Inovasi dan terobosan dalam penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya merupakan tuntutan Presiden

⁷⁰ Ibid, hlm. 5.

⁷¹ Lihat Pasal 8 ayat (1) (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Republik Indonesia kepada seluruh aparatur pemerintahan untuk bekerja tidak hanya dengan rutinitas semata, namun juga harus melakukan upaya terobosan melalui inovasi dan kreativitas guna memecahkan masalah.⁷² Salah satu persoalan mendasar yang dihadapi bangsa saat ini adalah dalam dunia pendidikan terutama menyangkut persoalan SDM.

Salah satu prioritas utama dalam mencetak SDM unggul adalah mencetak pemimpin masa depan yang bertumpu pada generasi muda dengan harapan lulusan ke depan adalah lulusan atau keluaran nantinya bisa berbuat sesuatu, sehingga semua keputusan mengenai dosen, guru, anggaran dan regulasi kelembagaan semuanya harusnya dihindarkan dampaknya dari peserta didik.⁷³ Oleh karena itu, interpretasi visi pendidikan adalah merdeka belajar yang penekanannya pada kemerdekaan belajar yang artinya kemerdekaan di setiap jenjang dan unit pendidikan, dan guru sebagai penggerak.

Memasuki paradigma baru pendidikan tersebut, maka pemerintah membuat kebijakan dengan memilih memberikan kepada institusi-institusi pendidikan tidak hanya kepercayaan, tetapi juga memberi kebebasan-kebebasan dan otonomi. Dalam arti, lembaga pendidikan atau perguruan tinggi harus merdeka atau terbebas dari berbagai macam regulasi dan bersifat birokratis termasuk

⁷²Aminuddin Ilmar, *Memaknai Kepemerintahan Yang Baik*, Phinata Media, Cetakan I, Makassar, 2020,

⁷³Webinar Nasional, Kementerian Pendidikan Nasional, Refomasi Pendidikan, Rabu 25 Mei 2021, Pukul 9.00.

di dalamnya pendidik dan peserta didik. Selain itu, peserta didik harus diberikan kemerdekaan untuk belajar sesuai dengan kemauan dan kemampuannya. Bila hal itu dapat dilakukan dan diwujudkan maka penciptaan SDM unggul menjadi kenyataan. Dengan kata lain, Indonesia tidak hanya menjadi salah satu negara terbaik di Asia Tenggara namun juga unggul di panggung dunia.⁷⁴

Salah satu masalah yang harus mendapat perhatian serius dari pemerintah adalah pemenuhan hak pendidikan pekerja anak, sebab pekerja anak merupakan salah satu kelompok khusus yang harus mendapatkan perlindungan hukum dari negara, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM bahwa terdapat 5 kelompok masyarakat yang sangat rentan pengabaikan HAM di antaranya adalah wanita hamil, orang tua, fakir miskin, anak-anak dan kaum disabilitas.⁷⁵

Oleh karenanya, wujud tanggung jawab pemerintah dalam pemenuhan hak pendidikan bagi pekerja anak adalah kebijakan pembentukan sekolah khusus yang mengkomodir hak asasi pekerja anak sebagai bentuk keberpihakan kepada generasi penerus yaitu anak-anak yang harus dijaga pertumbuhan dan perkembangannya sehingga anak dapat berkembang secara wajar baik fisik, mental, sosial dan intelektualnya.

⁷⁴Ibid

⁷⁵Lihat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

B. Landasan Konseptual

1. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum adalah istilah yang disejajarkan dengan *rechstaat*, *the rule of law*, dan konsep-konsep negara hukum lainnya seperti konsep *socialist legality* yang dikembangkan di negara-negara *socialist*. Meskipun demikian, terdapat perbedaan atas istilah-istilah konsepsi hukum tersebut yang didasarkan atas sistem hukum yang menaunginya sehingga memiliki kriteria masing-masing.

Istilah *rechstaat* yang dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental adalah sebuah konsep hukum yang lahir sebagai bentuk perjuangan menentang absolutisme dengan karakteristik utama adalah administratif sebab kekuasaan utama raja adalah membuat peraturan kemudian didelegasikan kepada pejabat-pejabat administratif untuk memberikan pengarahannya tertulis kepada hakim tentang memutus perkara, sedangkan konsepsi tentang *the rule of law* dianut oleh paham *individualism* dan *liberalism*, falsafah hidup yang dianut sebagian besar negara-negara barat yang bertumpu pada sistem hukum *common law* berkarakteristik *judicial*, sebab kekuasaan raja pada awalnya adalah memutus perkara, sehingga peradilan menjadi berkembang menjadi suatu sistem peradilan.⁷⁶

Terlepas dengan berbagai karakteristik atas istilah dan konsepsi hukum tersebut, namun pemikiran tentang negara hukum pada umumnya dimaksudkan dalam kerangka untuk

⁷⁶Achmad Ruslan Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Rangkang Education Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 20.

menghindarkan terjadinya perbuatan negara atau pemerintah dari perbuatan sewenang-wenang. Intinya pemikiran mengenai konsep negara hukum adalah sebuah gagasan ideal para filosof sejak abad kelima. Sebelum Masehi, yang melahirkan gagasan tentang bagaimana mewujudkan suatu cita negara hukum.⁷⁷

Plato memformulasikan bentuk suatu negara yang ideal haruslah menempatkan segala aspek kehidupan perorangan berada di bawah pengawasan hukum. Hukum adalah aliran emas yang merupakan penjelmaan dari berfikir secara benar, dalam arti bahwa adanya peraturan-peraturan hukum dalam sebuah negara menjadi suatu keharusan yang patut dipenuhi.⁷⁸

Konsep negara hukum yang ideal dalam penyelenggaraan suatu negara maka pemerintahannya diatur berdasarkan hukum, jika suatu pemerintahan tidak diawasi atau dikontrol dengan seperangkat aturan hukum yang tegas dan konkrit maka sangat rentan dengan berbagai bentuk penyalahgunaan kekuasaan atau penyimpangan yang dilakukan pemegang kekuasaan. Dengan kata lain, segala tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemangku jabatan haruslah berlandaskan pada kewenangan yang melekat pada jabatan yang dipangkunya, sehingga tidak ada suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pejabat yang tidak dapat dipertanggung jawaban.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, maka menurut

⁷⁷Aminuddin Ilmar, Op.,cit,hal 45.

⁷⁸Ibid, hlm. 43.

Marwati Riza, negara hukum adalah negara dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan pada hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang pihak pemerintah (penguasa) dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendaknya.⁷⁹

Lebih lanjut Soepomo dalam Abdul Aziz Hakim mendefinisikan negara hukum adalah negara yang menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat dimana antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.⁸⁰ Sekaitan dengan hal tersebut, maka di Indonesia, ketentuan mengenai konsep negara hukum diadopsi dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, dimana sebelumnya hanya diatur pada bagian penjelasan UUD 1945 dengan mencantumkan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum bukan negara kekuasaan.⁸¹

Menurut Hamid S. Attamimi, bahwa negara Indonesia sejak didirikan bertekad menetapkan dirinya sebagai negara yang berdasar atas hukum, sebagai *rechstaat*. Bahkan *rechstaat* Indonesia itu ialah *rechstaat* yang memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. *Rechstaat* itu ialah *rechstaat* yang materil, yang sosialnya, yang oleh Bung Hatta disebut negara pengurus, suatu terjemahan *Verzorginstaat*. Salah satu karakteristik konsep

⁷⁹Marwati Riza, op.,cit., hlm. 40.

⁸⁰Abdul Aziz Hakim, Negara Hukum dan Demokrasi Indonesia, Penerbit Pustaka Pelajar Celeban Timur, Yogyakarta, 2011, hlm. 25.

⁸¹Majda El Muhtaj, op.,cit., hlm. 57.

negara kesejahteraan adalah kewajiban pemerintahan untuk mengupayakan kesejahteraan umum atau *Bestuurszorg*. Menurut Utrecht, adanya suatu *welfare state*.⁸²

Gagasan yang tegas tentang hukum sebagai pelindung HAM dikemukakan oleh Immanuel Kant yang mengatakan bahwa manusia adalah makhluk berakal dan berkehendak bebas. Maka tugas negara menegakkan sifat dasar tersebut, terutama negara berusaha untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh warga negaranya. Atas dasar kebutuhan rakyat untuk mensejahterahkan kehidupannya semakin mendesak dan semakin kompleks, maka timbul ajaran negara hukum materiil, yang memperkenankan negara campur tangan lebih aktif untuk mengurus kesejahteraan rakyatnya dengan munculnya tipe negara hukum kemakmuran atau konsep negara hukum kesejahteraan (*Welfare State/Social Service State*).⁸³

Konsep negara hukum kesejahteraan (*welfare state*), Muchsan dalam Ida Nurlinda menyatakan bahwa tujuan pokok negara tidak terletak pada mempertahankan hukum (positif), tetapi pada tujuan mencapai keadilan sosial, bagi seluruh warga negara. Oleh karena itu, jika perlu, negara dapat bertindak di luar hukum untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh negara. Alat administrasi negara dalam melaksanakan fungsinya (*bestuurzorg*) diberi kebebasan untuk bertindak (*fries ermessen*), tanpa harus melanggar asas legalitas dan tidak bertindak sewenang-wenang.

⁸²Abdul Aziz Hakim, op. cit, hlm. 18.

⁸³Padmo Wahjono, Indonesia ialah Negara Berdasar atas Hukum, Cetakan Kedua, Jakarta, 1986, hlm. 102.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) perubahan UUD 1945 ini, jelas terlihat, bahwa hukum dan atau konstitusi adalah instrumen yang utama dalam melaksanakan pemerintahan negara bagi bangsa Indonesia. Konsekuensi dari ketentuan pasal itu adalah kehidupan bersama diatur oleh sistem hukum yang merupakan sumber utama dalam mengatur berbagai hubungan di dalam masyarakat.⁸⁴

Sebagaimana dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, pada intinya negara Indonesia tidak dapat lepas dari adanya konsep negara hukum, hal tersebut sebagaimana Achmad Ruslan memaknai pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tidak lain adalah negara hukum dalam arti materiil, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia seluruhnya, tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam menjaga perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan disusun dalam suatu UUD NRI Tahun 1945 yang berdasarkan pada Pancasila.⁸⁵

Keberadaan Pancasila dalam Pembukaan UUD

⁸⁴Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia, Catatan dan Gagasan Prof Dr. Yuzril Ihza Mahendra, Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI bersama Sekretariat Jenderal departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, 2002, hlm. 1.

⁸⁵Achmad Ruslan, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Cetakan II, Rangkin Institute, 2013, hal 3.

NRI Tahun 1945 menunjukkan bahwa Pancasila diakui sebagai pokok kaidah negara yang fundamental (*staat fundamental norm atau grundnorm*). Oleh karena itu, aturan hukum yang berlaku di negara hukum Indonesia harus mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila.⁸⁶ Dalam konteks negara hukum, negara Republik Indonesia sebagai negara yang lahir pada zaman modern, maka Indonesia juga menyatakan diri sebagai negara hukum.⁸⁷ Negara Republik Indonesia menurut undang-undang merupakan negara hukum (*rechstaat*).⁸⁸

Secara konstitusional, terdapat kewajiban negara dan pemerintah mengatur dan mengelola perekonomian, cabang-cabang produksi, dan kekayaan alam dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial, memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar, serta memberikan jaminan sosial dan kesehatan bagi warga negara, seperti yang ditentukan dalam Bab XIV Pasal 33 dan 34 UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, terdapat beberapa ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang menunjukkan bahwa negara hukum Indonesia yang menganut desentralisasi dan berorientasi kesejahteraan, salah satunya adalah pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia sebagaimana terdapat dalam Pasal 28 A sampai 28 J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸⁶Panji Setijo, Pendidikan Pancasila, Perspektif Sejarah Perjuangan Bangsa, Grasindo, Jakarta, 2010, hlm. 83.

⁸⁷Syaiful Bakhri, Ilmu negara dalam Konteks Negara Hukum Moderen, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 159.

⁸⁸Prajudi Atmosudorjo, Hukum Administrasi Negara, Ghl. ia Indoensia, Jakarta, 1994, hlm. 9.

Menurut Arief Sidharta, merumuskan pandangannya tentang unsur- unsur dan asas- asas negara hukum, yaitu meliputi 5 (lima) hal pokok sebagai:⁸⁹

- a) Penghormatan atas martabat manusia adalah akar dalam pengakuan, penghormatan dan perlindungan HAM.
- b) Penerapan asas kepastian hukum
- c) Berlakunya persamaan di hadapan hukum
- d) Asas demokrasi
- e) Mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Ciri khas negara hukum Indonesia menurut Azhary adalah:⁹⁰

- a) Pancasila adalah sumber hukum
- b) Berkedaulatan rakyat
- c) Sistem konstitusi merupakan dasar pemerintahan
- d) Hukum harus menjamin persamaan kedudukan dan pemerintahan
- e) Kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya
- f) Presiden bersama dengan DPR dalam pembentukan undang-undang
- g) Menganutnya sistem MPR

Pada tahun 1966 Simposium Indonesia negara hukum

⁸⁹Arie Sidharta, kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, dalam Lentera (Jurnal Hukum) Rule of Law, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3, November Tahun 2004, hal 124.

⁹⁰Azhari, Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya, Universitas Indonesia, UI Press, 1995, hal 143.

merumuskan bahwa khas bagi suatu negara hukum adalah:⁹¹

- a) Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi, yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural dan pendidikan.
- b) Peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan/kekuatan lain apapun
- c) Legalitas dalam arti hukum baik formal ataupun materil.

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Walaupun belum ditemukan makna negara hukum menurut pasal ini. Namun, dengan mendalami secara penuh falsafah negara yang termaktub dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945, khususnya paragraf ke 4 yang berbunyi bahwa kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁹²

⁹¹E. Utrecht, Pengantar Tata Usaha Negara Indonesia, Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1966, hal 17-21.

⁹²Lihat Mukaddimah UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan hal tersebut, dilihat dari sudut substansi maka cukup jelas dan tegas bahwa konsep negara hukum Indonesia bercorak pancasila, yang menjadi pembeda terletak pada falsafah negara hukum Indonesia yang berdasarkan pancasila adalah model konsep negara hukum yang mempunyai ciri khas berparadigma pancasila yang tidak kalah pentingnya adalah jaminan perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa perlindungan HAM di negara hukum pancasila semakin mendapatkan tempat yang kokoh.

HAM sebagai bagian yang tak terpisahkan dari konsep negara hukum pancasila berimplikasi pada adanya pengakuan konstitusional bahwa jaminan perlindungan HAM merupakan elemen esensial konstruk Indonesia modern.⁹³ Dalam kaitan ini, Menurut Marwati Riza, bahwa pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia membawa konsekuensi perlindungan terhadap hak-hak tersebut, khususnya perlindungan hak-hak rakyat terhadap tindak pemerintahan.⁹⁴

Dengan demikian, konsep negara hukum tidak dapat dipisahkan dan bahkan dipengaruhi dari asas kedaulatan rakyat, serta asas konstitusional. Karena hukum yang benar dan adil adalah hukum yang hendak ditegakkan dalam negara hukum agar hak-hak asasi warga negara benar-benar terlindungi. Perbedaan tersebut perlu mendapat penegasan dalam penelitian ini, sehingga peneliti mempunyai dasar dan

⁹³Majda El Muhtaj, op.,cit., hlm. 59.

⁹⁴Marwati Riza, Op.,cit. hal 91

panduan yang tegas dalam hal mendefinisikan penelitian penulis khususnya dalam hal tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja.

2. Konsep Demokrasi

Demokrasi muncul pada pertengahan abad ke 5 dan ke 4 SM di Kota Yunani Kuno khususnya Athena.⁹⁵ Sehingga secara etimologis konsep demokrasi berasal dari bahasa Yunani pecahan dari dua kata yaitu demos yang artinya rakyat, kratos/kratein yang berarti pemerintahan.⁹⁶ Sehingga jika digabung maka menjadi demokrasi mengandung makna pemerintahan rakyat. Makna pemerintahan rakyat adalah segala kebijakan yang dibuat oleh negara akan melibatkan partisipasi rakyat. Jadi secara umum demokrasi diartikan sebagai bentuk pemerintahan yang didalamnya kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat dan dilaksanakan secara langsung atau melalui wakil-wakilnya yang terpilih.

Pengertian demokrasi tersebut di atas, menunjukkan bahwa rakyat memegang kekuasaan, pembuat dan penentu keputusan dan kebijakan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan serta mengontrol terhadap pelaksanaan kebijakan baik yang dilakukan secara langsung oleh rakyat atau wakilnya melalui lembaga perwakilan. Karena itu, negara yang menganut sistem demokrasi diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan

⁹⁵Azuymardi Azra, *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hal 125.

⁹⁶Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2008, hal 105-115.

rakyat mayoritas dan juga tidak mengesampingkan rakyat minoritas.

Menurut Frans Magnis Suseni, suatu negara disebut demokratis bila terdapat 5 gugus dalam negara yaitu negara hukum, control masyarakat, prinsip mayoritas, dan adanya jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat.⁹⁷

Dengan demikian, demokrasi, HAM dan negara hukum saling berhubungan. Menurut Julius Stahl A.V. Dicey bahwa suatu negara hukum haruslah memenuhi beberapa unsur penting, salah satunya yaitu adanya jaminan atas HAM. Dengan demikian, untuk disebut sebagai negara hukum harus terdapat perlindungan dan penghormatan terhadap HAM. Dikutip dari jurnal Rosyana Ellya, 2016, negara demokrasi dan hak asasi manusia, dalam sebuah negara hukum sesungguhnya yang memerintah adalah hukum, bukan manusia. Hukum dimaknai sebagai kesatuan hierarki tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Supremasi konstitusi tersebut merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.⁹⁸

Merujuk pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 maupun Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menyebutkan adanya prinsip demokrasi dan pengakuan serta perlindungan terhadap HAM merupakan bukti bahwa negara

⁹⁷ Frans Magnis Suseno, Mencari Sosok demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1997, hal 59-60.

⁹⁸Ellyana Rosana, Jurnal TAPs, Vol 12. Nomor 1 Januari 2016, Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia.

Indonesia menganut prinsip negara hukum dan demokrasi, sebab secara sosio kultural adanya konstitusi merupakan konsekuensi dari penerimaan prinsip negara hukum dan demokrasi. Konsep negara demokrasi selalu berkaitan dengan upaya umat manusia dalam rangka menjamin dan melindungi hak asasi manusia, karena demokrasi merupakan salah satu sistem politik yang memberi penghargaan atas hak dasar manusia, sehingga suasana kehidupan yang demokratis merupakan dambaan bagi umat manusia.

Dengan demikian, secara teoritis negara yang menerapkan konsep demokrasi berarti sistem yang diterapkan berdasarkan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Jika dijabarkan dalam bentuk koseptual, bahwa segala bentuk kebijakan itu didasarkan oleh kepentingan dan juga kebutuhan rakyat secara kolektif. Dalam tataran praktisnya negara seharusnya berfungsi sebagai mediator dan pelaksana mandat dari rakyat.

Salah satu hak asasi manusia yang harus direspon sebaik mungkin adalah hak atas pendidikan yang harus diwujudkan karena merupakan kebutuhan fundamental rakyat dalam meningkatkan potensi diri dan keprbadiannya. Sehingga negara harus merumuskan kebijakan yang didasari kepentingan rakyat agar tercipta kesejahteraan bagi rakyat. Negara dalam konteks ini berkewajiban untuk mengeluarkan segala peraturan perundang-undangan dan instrumen hukum lainnya agar pelaksanaan hak asasi pendidikan dapat ditegakkan secara demokratis sesuai dengan aturan yang berlaku.

Menurut Sri Soemantri, sebuah negara atau pemerintah

bisa dikatakan demokratis apabila mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:⁹⁹

1. Negara terikat pada hukum
2. Kontrol yang efektif pemerintah oleh rakyat
3. Pemilu yang bebas
4. Prinsip mayoritas
5. Adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.

Berkaitan dengan itu, menurut Jimmly Assidiqie, ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filosof Yunani Kuno, seperti Plato berpendapat bahwa untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan kekuasaan harus dipegag oleh orang mengetahui kebaikan. Senada dengan Plato, tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik yang dapat dicapai dengan supremasi hukum.¹⁰⁰

Berdasarkan hal tersebut, sehubungan dengan pengendalian kehidupan masyarakat yang dalam yurisdiksinya dikenal dengan istilah warga negara, maka tentunya dalam konsep negara hukum Indonesia tidak dapat terlepas dari pengaturan HAM itu sendiri. Salah satu hak dasar warga negara adalah hak demokrasi dan kebebasan atas penyelenggaraan pemenuhan dan penggunaan hak demokrasi itu sendiri. Hal tersebut merupakan bagian yang sangat penting dalam perjalanan kebangsaan mengingat upaya demokratisasi yang bermuara kepada kebebasan

⁹⁹Azzyumardi Azra, *Demokrasi dan HAM*, hal 122.

¹⁰⁰ Jimmly Assidiqie, *Menuju negara hukum yang demokratis*, PT BHuana Ilmu Populer, Kelmpok Gramedia, Jakarta, 2009, hal 395.

demokrasi tersebut dari waktu ke waktu kian mengalami perkembangan.

Berbicara demokrasi tentunya tidak terlepas dari unsur yang paling mendasar yaitu rakyat. Demokrasi dalam konteks bernegara adalah sebagai sistem pemerintahan dimana rakyatlah yang paling diprioritaskan. Artinya bahwa segala kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah itu berasal dari rakyat, oleh rakyat dan juga untuk kepentingan rakyat. Dalam konteks demokrasi, rakyat diposisikan sebagai subyek dari pelaksanaan sistem agar tercipta tatanan pemerintahan yang ideal.

Hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak rakyat yang harus dihormati, dilindungi dan dipenuhi oleh pemerintah dalam hal ini pemerintah eksekutif pada aspek pelaksana undang-undang, dan legislatif pada bidang pembuatan undang-undang dan yudikatif pada bidang mengadili pelanggaran undang-undang. Dalam pelaksanaannya harus ada hubungan atau relasi seimbang antar komponen untuk menghasilkan suatu keteraturan kehidupan dalam negara.

Dengan demikian, akar filosofis munculnya konsep demokrasi adalah demokrasi menjadi representasi dari kepentingan-kepentingan masyarakat. Hal ini didasari karena rakyat merupakan unsur terpenting terbentuknya suatu negara. Tanpa rakyat negara tidak mungkin diakui sebagai sebuah negara seutuhnya. Oleh sebab itu, negara bisa diibaratkan sebagai sebuah media yang berfungsi untuk mensejahterakan rakyatnya melalui pendidikan. Karenanya, demokrasi akan berjalan secara penuh ketika tidak ada lagi ketimpangan sosial, ekonomi yang tinggi dalam masyarakat.

Meskipun saat ini, demokrasi di Indonesia masih banyak terjadi ketimpangan termasuk ketimpangan dalam pendidikan padahal hak memperoleh pendidikan yang layak dijamin dalam konstitusi. Fakta menunjukkan bahwa masih tingginya disparitas partisipasi dalam mendapatkan pendidikan bagi sebagian kelompok masyarakat terutama anak yang bekerja. Hal ini jelas menyalahi konstitusi nasional negara padahal sejatinya dalam negara demokrasi hak-hak warga negara haruslah dijunjung tinggi.

3. Konsep Kewajiban Negara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia hak memiliki pengertian sebagai sesuatu hal yang benar, milik, kepunyaan, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu, kekuasaan yang benar atas sesuatu atau menuntu sesuatu, derajat atau martabat.¹⁰¹ Sedangkan kewajiban merupakan sesuatu yang wajib dilaksanakan, keharusan, sesuatu yang harus dilaksanakan.¹⁰²

Menurut Sukamto Notonagoro mengungkapkan bahwa kewajiban adalah beban untuk memberikan sesuatu yang semestinya dibiarkan atau diberikan melalui pihak tertentu tidak dapat oleh pihak lain manapun yang pada prinsipnya dapat dituntut secara paksa oleh yang berkepentingan.¹⁰³

Dalam perspektif hukum ditegaskan bahwa konsep hak berpasangan dengan kewajiban. Pendapat yang umum mengatakan bahwa hak pada seseorang senantiasa

¹⁰¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Tahun 2006, Op.,cit.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Notonegoro, Op.,Cit, 2010, hlm. 31.

berkorelasi dengan kewajiban pada orang lain. Ketika membicarakan mengenai hak baik yang bersifat umum maupun yang bersifat asasi, maka dengan sendirinya secara langsung membicarakan mengenai kewajiban baik secara umum maupun secara asasi.

Oleh karena itu, interaksi hak dan kewajiban antar subyek hukum harus diatur oleh hukum dan/atau memiliki relevansi dengan hukum, agar jaminan hak setiap orang dapat terpenuhi secara wajar, dan pada saat yang bersamaan, setiap orang di manapun berada wajib untuk menjunjung tinggi hak-hak asasi orang lain sebagaimana mestinya. Menurut Jimly Assidique, kesadaran akan adanya hak dan kewajiban asasi ini merupakan ciri penting pandangan dasar bangsa Indonesia mengenai manusia dan kemanusiaan yang adil dan beradab.

Gagasan tentang timbulnya kewajiban oleh sebuah hak untuk pertama kalinya dipelopori oleh Hendry Shue dan kemudian dikuatkan oleh Pelapor Khusus untuk Sub Komisi PBB untuk Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Minoritas, Asborn Eide, di laporan 1987 yang menegaskan bahwa setiap hak dasar, serta sebagian besar hak moral lainnya dapat dianalisis menggunakan tipologi tripartite tentang tugas penghindaran, perlindungan dan bantuan yang saling bergantung.¹⁰⁴ Sehingga, negara wajib untuk mengambil tindakan positif dalam melindungi warga dan orang-orang lainnya dalam wilayah yurisdiksinya.

¹⁰⁴ Aoife Nolan, *Addressing Economic and Social Rights Violations by Non State actors through the Role of the State: A Company of Regional Approaches to the Obligation to Protect* 2009, Human Rights, hal 227.

Dalam diskursus hukum hak asasi manusia, negara memiliki tiga kewajiban penting, yaitu kewajiban untuk menghormati (*to respect*), kewajiban untuk melindungi (*to protect*) dan kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*).¹⁰⁵ Berkaitan dengan kewajiban negara untuk menghormati hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara untuk tidak melakukan intervensi terhadap pelaksanaan hak asasi manusia, negara harus meneguhkan jaminan atas hak dalam konstitusi, juga meratifikasi sebanyak mungkin instrumen International tentang HAM, serta tidak mendiadakan kasus-kasus pelanggaran HAM. Kewajiban untuk melindungi, pada prinsipnya menuntut negara untuk menghukum orang-orang yang bersalah melanggar HAM, ikut serta dalam berbagai kegiatan International mengenai HAM, membangun kerja sama dalam pemajuan HAM, dan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan edukasi mengenai HAM. Terakhir adalah kewajiban untuk memenuhi, maka negara harus memastikan semua orang hidup bebas dari kelaparan, kemiskinan, menjamin warga negara dalam akses terhadap pemenuhan hak dasar dalam meningkatkan potensi diri melalui pemenuhan hak pendidikan.

Secara praksis, kewajiban negara dalam konteks hak atas pendidikan, negara berkewajiban untuk tidak melarang pemanfaatan fasilitas tertentu demi terpenuhinya hak atas pendidikan, khususnya bagi anak.¹⁰⁶ Kewajiban negara

¹⁰⁵ Manfred Nowak, *Introduction to the International Human Rights Regime*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2003, hlm. 48.

¹⁰⁶ Zainal Abidin, *Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Makalah disampaikan pada pelatihan HAM Panitia RANHAM Prov.

untuk memenuhi (*obligation to fulfill*) hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara untuk mengambil langkah legislatif, administratif, yudisial dan kebijakan praktis untuk memastikan agar hak-hak yang menjadi kewajibannya dapat terpenuhi hingga pencapaian yang maksimal. Misalnya, hak atas pendidikan bagi anak mewajibkan negara untuk menyiapkan fasilitas, buku-buku, tenaga pengajar dan lingkungan sekolah yang ramah anak agar pendidikan anak dapat terpenuhi.

Berdasar uraian di atas, negara memiliki kewajiban menghargai dan menegakkan hak-hak yang dimiliki oleh warga negaranya, terutama hak pendidikan. Kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, memenuhi, menegakkan dan memajukan hak pendidikan mengandung dua unsur penting yaitu:¹⁰⁷

- a) Kewajiban untuk bertindak, artinya akan mensyaratkan negara melakukan langkah-langkah tertentu untuk melaksanakan pemenuhan suatu hak misalnya melakukan pembangunan gedung sekolah di suatu desa, harus menjamin tersedianya guru dan alat-alat pendidikan dan mengalokasikan anggaran yang terukur.
- b) Kewajiban berdampak, artinya akan mensyaratkan negara untuk mencapai sasaran tertentu guna memenuhi standar substantif yang terukur misalnya negara membuat perencanaan agar lima tahun ke depan seluruh masyarakat bisa memperoleh akses pada pendidikan dasar.

Sumatera Barat, Padang, Juni 2013, hlm. 6. Sumber <http://www.elsam.or.id>. diakses pada tanggal 25 Juni 2021.

¹⁰⁷ Muh. Yusuf, op.,cit, hal 230.

Secara ringkas, negara diharuskan untuk menempuh langkah positif guna memastikan agar pemenuhan hak asasi manusia terkhusus hak atas pendidikan bagi anak dapat terwujud dan mengusahakan tidak terjadi pelanggaran hak atas pendidikan yang merupakan bagian dari hak ekonomi, sosial dan budaya dan diatur dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Kovenan Ekosob.¹⁰⁸

Oleh karena itu, kewajiban negara dalam pemenuhan hak pendidikan sebagai bagian dari hak ekonomi, sosial dan budaya secara spesifik harus memenuhi dua hal yaitu:¹⁰⁹

- a) *Obligation of conduct* yaitu kewajiban negara untuk mengambil tindakan, yang diperhitungkan cermat untuk melaksanakan pemenuhan suatu hak tertentu.
- b) *Obligation of result*, yaitu kewajiban bagi negara peratifikasi mengenai hasil, kewajiban mengenai hasil yang mengharuskan negara untuk mencapai target tertentu guna memenuhi standar substantif yang terinci.

Pada tataran internasional, setiap negara mempunyai kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia dan bahwa negara-negara lain dan masyarakat International mempunyai hak dan tanggung jawab untuk memprotes jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan sesuai dengan harapan semula, sehingga pemerintah memiliki tanggung jawab terhadap perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia sebagaimana yang tercermin dalam dan

¹⁰⁸ Komentar Umum No 19. Kovenan Ekosob dalam ibid hlm. 51.

¹⁰⁹ Ifadal Kasim, dalam ibid, hlm. 52.

dijamin oleh hukum, dalam bentuk perjanjian-perjanjian, hukum kebiasaan International, prinsip-prinsip hukum umum dan norma-norma lainnya yang secara langsung telah mengikat negara peratifikasi untuk mengakui, menghormati, melindungi, dan memenuhi serta menegakkan HAM sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam perjanjian-perjanjian International dan HAM International tersebut.

Di Indonesia, norma HAM internasional telah dipertegas dalam sistem hukum Indonesia yang menyebutkan bahwa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia telah menerima DUHAM dan Instrumen internasional lainnya dalam TAP MPR Nomor XVII tahun 1998, sehingga norma HAM semakin luas dan menyeluruh, khususnya pada aspek hak sipil dan politik dan dalam wilayah hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Kedua hak tersebut mengacu kepada DUHAM, Kovenan International tentang Hak-hak Sipil dan Politik serta Kovenan International tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Selanjutnya, jaminan implementasi atas hak-hak tersebut, telah mendapat penegasan dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 72 yang menempatkan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah untuk melakukan langkah-langkah implementasi efektif dan konkrit atas berbagai instrumen hukum maupun kebijakan di bidang hak asasi manusia dari segi hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan serta segi lain yang terkait.¹¹⁰

¹¹⁰ lin Karita Sakharina, op., cit hlm. 46.

Dalam doktrin hak asasi manusia, membagi aktor-aktor pemangku kewajiban menjadi dua yaitu: Pertama, pemangku hak (*right holder*) dan kedua pemangku kewajiban (*duty bearer*). Pemangku hak adalah individu/kelompok, baik warga negara maupun bukan warga negara, sedangkan pemangku kewajiban adalah negara. Rezim hak asasi manusia tidak lagi membatasi kategorisasi individu warga negara saja, tetapi juga termasuk warga negara asing, bahkan individu yang tidak memiliki status kewarganegaraan.¹¹¹

Norma HAM telah menempatkan individu sebagai pemegang hak dan negara sebagai pemangku kewajiban. Negara dalam konteks pemangku kewajiban dimaknai sebagai setiap orang yang diberi atribusi dan/atau delegasi kewenangan untuk melakukan sesuatu dan/atau tidak melakukan sesuatu atas nama negara. Point penting pada pemaknaan ini adalah adanya wewenang yang melekat pada dirinya. Jadi orang tersebut melakukan sesuatu dan/atau tidak melakukan sesuatu atas nama negara dan bahkan atas nama pribadi.

4. Konsep Hak atas Pendidikan

Konsep hak atas pendidikan (*the right to education*) menurut Nowak adalah sarana dasar bagi pengembangan diri dan kepribadiannya. Sedangkan dalam perspektif hukum internasional tentang HAM secara tegas menekankan arti penting hak atas pendidikan sebagai kendaraan utama untuk mengangkat dan memberdayakan anak dari

¹¹¹ Thomas Buergenthal. *International Human Rights in Nutsbell*, A Thomson Company, United State of America, 2002, hlm. 2.

kemiskinan, sarana untuk berpartisipasi secara aktif dan total dalam pembangunan komunitas sosialnya, dan sebagai jalan ampuh menuju peradaban manusia itu sendiri.¹¹² Selanjutnya dalam Deklarasi tentang Hak atas Pembangunan juga menegaskan bahwa pendidikan merupakan prasyarat bagi terciptanya pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan politik dalam upaya peningkatan taraf hidup manusia dalam proses pembangunan berdasarkan peran aktif serta kebebasan.¹¹³

Dengan demikian, dipahami bahwa pendidikan sebagai bagian dari hak menimbulkan konsekuensi adanya kewajiban bagi negara untuk memenuhi kebutuhan pendidikan bagi warganya, negara tidak berwenang untuk mencabutnya melainkan negara memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan hak asasi pendidikan di wilayahnya.

Secara historis, konsep hak pendidikan dapat dikelompokkan ke dalam tiga generasi, yaitu konsep hak atas pendidikan dalam generasi pertama (liberal concept of education), dalam generasi kedua (cultural rights atau social rights) dan dalam generasi ketiga (solidarity rights).

Sebagai HAM generasi pertama, hak atas pendidikan didasarkan pada paham liberalism. Konsep pendidikan berpaham liberal ini dapat ditelusuri dari sejumlah perjanjian internasional di bidang HAM yang dilahirkan setelah Peran Dunia II. Dalam Pasal 18 ayat (4) Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan

¹¹² Lihat Komentar Umum Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Nomor 13.

¹¹³ Lihat Ketentuan Preamble Deklarasi mengenai Hak Pembangunan Tahun 1986.

Politik tahun 1966 ditegaskan bahwa negara-negara pihak pada kovenan ini berjanji untuk menghormati kemerdekaan orang tua dan menurut keadaan, pengampunan menurut hukum, untuk memastikan pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Hal yang sama juga terdapat dalam Pasal 2 Protocol Nomor 1 Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa tidak adanya kewajiban negara untuk menyediakan sekolah secara aktif untuk membangun gedung sekolah dan menyusun pedoman yang sesuai bagi setiap orang. Pasal tersebut hanya menjamin adanya akses yang sama terhadap lembaga pendidikan yang telah ada. Penekanan utamanya adalah pada kewajiban negara untuk menghormati hak-hak orang tua untuk memilih pendidikan dan pengajaran yang sesuai dengan agama dan keyakinan filosofis mereka masing-masing. Perlindungan hak-hak orang tua ini juga dapat ditemukan pengaturannya antara lain dalam Pasal 12 ayat (4) Protocol Tambahan Konvensi Hak Asasi Manusia Amerika tahun 1988.

Konsep pendidikan, pengajaran, ilmu dan penelitian yang liberal hanya dapat ditegakkan melalui adanya jaminan-jaminan kelembagaan tertentu yang menjamin kebebasan individu-individu dan badan-badan untuk mendirikan lembaga pendidikan yang memenuhi standar tertentu pendidikan yang minimum yang ditentukan oleh negara. Kebebasan dalam bidang ilmu dan pengajaran mensyaratkan adanya otonomi universitas pada tingkat tertentu untuk menentukan kebijakan penelitian dan pengajarannya tanpa adanya pengaruh dari negara.

Selanjutnya untuk menunjukkan hak atas pendidikan tergolong sebagai HAM generasi kedua, maka merujuk pada ketentuan dalam Pasal 13 Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya menyatakan bahwa negara-negara pihak pada kovenan ini mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Negara-negara tersebut setuju bahwa pendidikan akan diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia dan kesadaran akan harga dirinya, dan akan memperkuat penghormatan hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Mereka selanjutnya setuju bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam masyarakat yang bebas, memajukan pengertian, toleransi, dan persahabatan antara semua bangsa dan semua kelompok ras, etnis, atau agama ,dan meningkatkan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.¹¹⁴

Selain dalam Kovenan tersebut di atas, Pasal 28 Konvensi tentang Hak-hak Anak Tahun 1989 juga menunjukkan hal yang sama. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa negara-negara pihak mengakui hak anak atas pendidikan, dan dengan tujuan mencapai hak ini secara bertahap dan berdasarkan kesempatan yang sama, khususnya mereka akan menetapkan agar pendidikan dasar menjadi wajib dan tersedia secara cuma-cuma untuk semua anak, mendorong pengembangan berbagai bentuk pendidikan menengah, termasuk pendidikan umum dan kejuruan, membuatnya tersedia dan bisa diperoleh oleh setiap anak, dan mengambil

¹¹⁴ Lihat Pasal 13 Jo Pasal 14 Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tahun 1966

langkah-langkah yang layak seperti penerapan pendidikan cuma-cuma, dan menawarkan bantuan keuangan bila diperlukan, membuat pendidikan tinggi dapat diperoleh semua anak, mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadiran anak secara teratur di sekolah dan untuk menurunkan tingkat putus sekolah.¹¹⁵

Sebagai HAM generasi kedua, hak atas pendidikan didasarkan pada *socialist philosophy* yang memandang bahwa HAM dapat dijamin melalui *positive state action*.¹¹⁶ Konsekuensinya, hak atas pendidikan mewajibkan negara untuk mengembangkan dan memelihara sebuah sistem pendidikan dan lembaga-lembaga pendidikan lainnya dalam rangka menyediakan pendidikan bagi setiap orang, jika mungkin dengan biaya gratis. Seperti halnya dengan hak untuk bekerja dan hak untuk memperoleh standar kehidupan yang baik, hak atas pendidikan merupakan salah satu dari alat dasar yang dibutuhkan umat manusia untuk mengembangkan kepribadiannya. Seperti halnya HAM lainnya yang tergolong sebagai HAM generasi kedua, hak atas pendidikan mengharuskan adanya kewajiban negara yang spesifik melayani setiap orang tanpa diskriminasi dan memerangi ketidak samaan yang ada dalam memperoleh akses dan menikmati pendidikan. Hal ini dilakukan oleh negara melalui legislasi dan melalui cara-cara lainnya. Salah satu metode untuk memajukan kesamaan untuk memperoleh kesempatan itu adalah dengan cara menetapkan pendidikan

¹¹⁵ Lihat Pasal 28 ayat (1) KHA PBB Tahun 1989.

¹¹⁶ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Perlindungan Hak atas Pendidikan*, Jakarta, 2005, hal 9-11.

yang bebas dan wajib hingga suatu umur tertentu.¹¹⁷

Yang terakhir adalah hak atas pendidikan sebagai HAM generasi ketiga yang sering pula disebut sebagai *solidarity rights*. Rumusan Pasal 15 ayat (4) Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya menegaskan bahwa negara-negara pihak pada kovenan ini mengakui keuntungan yang diperoleh dari dorongan dan pengembangan kontak dan kerjasama internasional di bidang ilmu pengetahuan dan kebudayaan.¹¹⁸ Selain dalam Kovenan tersebut di atas, hal yang sama juga diatur dalam Pasal 28 ayat (3) KHA tahun 1989.¹¹⁹

Dari pengaturan dalam dua pasal tersebut, tampaklah pentingnya pemajuan dan dorongan kerjasama internasional dalam hal yang berkaitan dengan pendidikan. Secara khusus, konsep hak atas pendidikan Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini berarti bahwa negara memiliki kewajiban penyelenggaraan sistem pendidikan nasional yang menjamin pemerataan kesempatan pendidikan dan peningkatan mutu yang terarah, terencana dan berkesinambungan. Kemudian ditindak lanjuti dalam Batang Tubuh Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 dan Konsideran menimbang butir (a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan yang berbunyi bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan dan bahwa pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamankan

¹¹⁷ Ibid

¹¹⁸ Lihat Pasal 15 ayat (4) Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

¹¹⁹ Lihat Pasal 28 ayat (3) KHA PBB Tahun 1989.

pemerintah Negara Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Kemudian lebih lanjut dijabarkan dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menegaskan mengenai bahwa konsep pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengenalan diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukannya, masyarakat, bangsa dan negara. Serta pendidikan diselenggarakan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia, dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

4. Konsep Keadilan dan Kesejahteraan Sosial

Konsep keadilan terhadap kesejahteraan warga negara merupakan hal yang penting untuk diwujudkan sebab negara sebagai entitas yang menaungi warga negaranya harus mampu menjawab setiap permasalahan warga negaranya. Sehingga kebijakan negara yang dikeluarkan seyogyanya memberikan sistem jaminan sosial yang adil bagi warga negaranya.

Menurut Hans Kelsen, esensi keadilan adalah sesuai dengan norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, tidak hanya norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, tidak hanya norma hukum

tetapi juga norma lainnya, seperti norma agama, kesusilaan dan lainnya. Tujuan dari norma tersebut adalah mencapai kebahagiaan. Kebahagiaan dalam konsep ini bukan hanya kebahagiaan individu, tetapi kebahagiaan bagi semua manusia atau orang.

Fitzpatrick menganalisis konsep keadilan dengan indikator adanya prinsip timbal baik dan konsep hak dan tanggung jawab.¹²⁰ Argument utama dari Fitzpatrick adalah jika benar-benar peduli terhadap resiprositas dan tanggung jawab, maka harus meletakkan kedua hal tersebut ke dalam suatu teori keadilan egalitarian yang disebut dengan persamaan kekuatan. Sehingga Fitzpatrick mendefinisikan keadilan sosial sebagai *the fair distribution of benefit and burdens*. Sehingga keadilan dibagi ke dalam tiga hal yaitu *egalitarian justice*, *reciprocal justice*, dan *procedural justice*.¹²¹

Teori *egalitarian justice* menyatakan bahwa keadilan memerlukan suatu persamaan baik itu sumber daya maupun kesejahteraan. Sumber daya bisa berbentuk internal (bakat, kemampuan, keahlian) atau eksternal (pendapat, kekayaan, kesempatan), dan egalitarianisme sumber daya menyatakan bahwa ketimpangan dalam kepemilikan terjadi, maka upaya untuk pemerataan sumber daya eksternal perlu untuk dilakukan.

Keadilan *reciprocal justice* menjelaskan bahwa keadilan dilakukan secara teknis dengan memberikan sesuatu untuk

¹²⁰ Tony Fitzpatrick, *After The New Social Democracy: Social Welfare for the Twenty first Century*, Manchester: Manchester University Press, 2003, hal 34.

¹²¹ Ibid

pada akhirnya dapat memberikan dampak yang sama sesuai dengan apa yang manusia beri. Akan tetapi, hal ini lebih kearah penanaman standar moral sehingga agen-agen dalam upaya penegakan keadilan ini menghargai prinsip resiprositas sebagai kebaikan tertinggi dan tidak diupayakan untuk merusak nilai-nilai tersebut. Hal ini menyatakan secara tidak langsung adanya penekanan yang kuat terhadap hak termasuk apa yang masyarakat peroleh dari produk sosial proporsipnal dengan apa yang telah mereka kontribusikan kepadanya dan kewajiban dalam bentuk gagasan tentang keuntungan lebih bersifat menghargai orang lain.¹²²

Kemudian *procedural justice* menitikberatkan kepada sarana atau cara yang menghasilkan pola distribusi yang diberikan sehingga jika di dalam suatu rangkaian pertukaran, proses transfer dan transaksi masing-masing individu berjalan dengan adil, missal tidak melanggar hak orang lain, hasil yang didapatkan dari rangkaian proses tersebut juga akan adil, sekalipun ketimpangan bisa saja terjadi. Singkatnya, keadilan *procedural* mewakili suatu tantangan bagi semua bentuk gagasan egaliter, sosialis, *welfarist* yang juga mengarahkan pada keadilan sosial yang ideal.¹²³

Sementara itu, menurut John Rawls berangkat dari kebebasan individu, dengan memandang keadilan sebagai sesuatu yang bukan diukur dari individu melainkan struktur masyarakat yang terinstitutionalkan sebagai tujuan dari kesempatan hidup manusia. Ide John Rawls adalah untuk

¹²² Ibid, hal 36

¹²³ Ibid, hal 31

menyediakan semua individu dengan kumpulan kebutuhan dasar yang sama dengan lainnya. Karena itu, institusi harus dijelaskan sebagai konstitusi politik, sosial dan ekonomi pada masyarakat yang secara adil mendistribusikan kebutuhan dasar tersebut karena relevan untuk terciptanya kesempatan hidup yang sama. Beberapa hal yang terpenting dari kebutuhan dasar adalah hak, kebebasan, dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, juga kondisi sosial untuk penghargaan terhadap diri sendiri. Rawls menyimpulkan dua prinsip keadilan, pertama adanya *lexical superiority* distribusi yang adil dan rata atas kebebasan dasar dan hak politik; prinsip kedua menekankan pada prinsip keadilan sosio-ekonomi.¹²⁴

Di lain sisi, Walzer mengatakan bahwa setiap aspek kebaikan dan hidup mempunyai aturan distribusi masing-masing, tidak ada aturan spesifik dari distribusi yang bisa melanggar aspek lainnya, hal ini terutama berhubungan dengan aspek uang. Untuk alasan keadilan sosial, ada beberapa barang yang distribusinya tidak bergantung pada uang. Dalam bidang kebijakan sosial, kesehatan dan pendidikan tidak boleh didistribusikan berdasarkan prinsip pasar, tetapi pada prinsip persamaan dan kebutuhan.¹²⁵ Sehingga, Markel mengidentifikasi lima kriteria yang harus dipenuhi oleh preferensi politik pemerintah untuk mendukung keadilan sosial. Pertama, pencegahan kemiskinan. Semua tujuan dari keadilan merata harus diarahkan untuk mengurangi

¹²⁴ John Rawls, *A Theory of Justice*, Teori Keadilan, Belnap Press, Cambridge, 2015, hal 72.

¹²⁵ Fitzspatric, *op.,cit*, hal 54.

kemiskinan dipertimbangkan sebagai hak dasar fundamental dari politik yang berorientasi keadilan. Kedua, pendidikan dan pelatihan. Investasi dalam pendidikan dan pelatihan merupakan kontroversi dari semua tujuan baik dalam diskusi sisi filosofis maupun politik.¹²⁶ Menurut Hayet perlunya pembiayaan privat bagi sekolah dasar dan pendidikan tinggi,¹²⁷ sementara Rawls dan Walzer menyatakan bahwa merupakan tanggung jawab publik untuk membiayai sekolah dasar yang berkualitas. Terlepas dari pembiayaan pendidikan dasar dan menengah, yang terpenting adalah bahwa pembiayaan publik bagi pendidikan merupakan investasi jangka panjang yang akan memberikan kesejahteraan di kemudian hari bagi masyarakat. Ketiga, inklusi dalam pasar buruh. Baik Wazer maupun Rawls sama-sama menegaskan perlunya penyelesaian permasalahan buruh dan pengangguran dengan pengurangan angka kemiskinan sehingga menjadi salah satu prioritas dalam keadilan sosial. Keempat, jaminan sosial dan kegiatan negara kesejahteraan.

Dengan demikian, jika perwujudan keadilan dan kesejahteraan bagi anak yang bekerja dan pencegahan kemiskinan melalui pendidikan pemberdayaan anak yang bekerja sebagai preferensi dari keadilan, maka perlu adanya solusi yang berwujud negara kesejahteraan yang disusun sedemikian rupa untuk mencegah kerusakan sosio-politik,

¹²⁶ Markel, *Social Justice and Social Democracy at The beginning of the 21th Century*, Disampaikan dalam Willy Brandt Lecture, Diterbitkan oleh Friedrich Ebert Foundation, 2002, hal 56

¹²⁷ Hayek, *Frederich August Von, Pretence of Knowledge*, *The American Economic review*, Volume 79, Issue 6.

terutama dalam persaingan global. Hal ini membutuhkan sumber daya yang beralih kepada pendidikan, peningkatan pendanaan pendidikan dan kondisi yang lebih kuat peningkatan SDM unggul anak akan memiliki keahlian yang unggul mengakibatkan meningkatnya produktivitas dan peningkatan ekonomi masyarakat dengan mendapatkan manfaat yang lebih terhadap pendidikan.

Oleh karena itu, perlunya peran negara dalam memberikan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyatnya. Intinya adalah tidak ada keadilan sosial tanpa intervensi kebijakan negara. Hal ini menunjukkan bahwa negara dengan kewenangan untuk menjangkau seluruh lapisan masyarakat dalam pemenuhan hak akses terhadap jaminan sosial mendasar sebab negara secara fundamental bertanggung jawab membrikan jaminan untuk kehidupan dan keberlangsungan hidup rakyatnya. Bahkan negara tidak boleh absen dalam menjamin kehidupan yang layak bagi seluruh warga negara terutama dalam mendapatkan pendidikan.

Di dalam Mukaddimah Konstitusi jelas menyebutkan bahwa pemerintah negara Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia dengan berdasar kepada...serta denga mewujudkan suatu keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.¹²⁸

¹²⁸ Lihat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 di atas, menunjukkan bahwa tujuan yang diinginkan negara dalam konteks penyelenggaraan keadilan sosial, yaitu untuk cita-cita universal mencerdaskan kehidupan bangsa berdasarkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Cita-cita mencerdaskan kehidupan bangsa dijabarkan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28 C ayat (1) yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengembangan dirinya, berhak atas pendidikan dalam rangka peningkatan potensi dan kecerdasannya demi peningkatan kesejahteraan umat manusia.¹²⁹ Pendidikan yang layak pada hakitanya dirujuk kepada tingkat kesejahteraan rakyat. Pemerataan kesejahteraan bagi umat manusia dapat terwujud melalui pemenuhan terhadap akses untuk memperoleh kebutuhan dasar dan pelayanan dasar dengan indikator yang bisa diukur adalah kualitas pemenuhan kebutuhan dan layanan dasar dalam hal ini hak pendidikan.

Hal ini menyuratkan bahwa pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan anak-anak untuk keluar dari kemiskinan akan tercapai apabila permasalahan yang muncul dalam bidang pendidikan memerlukan kebijakan negara dan menjadikan pendidikan sebagai kunci mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan. Maka fungsi kesejahteraan negara harus dijalankan dan diberikan negara kepada setiap warganya. Oleh sebab itu, diperlukan peranan negara yang mampu mendukung fungsi negara itu sendiri sebagai penyedia dan pendistribusi kesejahteraan bagi rakyatnya.

¹²⁹ Lihat Pasal 28 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Sehingga intervensi yang dilakukan negara bisa mencakup intervensi positif dan negative. Intervensi positif terjadi jika negara bersedia menjalankan kewajibannya untuk menyediakan lapangan pekerjaan dan memberikan kehidupan yang layak bagi warganya. Kewajiban-kewajiban ini biasanya ditempatkan di bawah kategori hak-hak sosial dan ekonomi warga. Namun di sisi lain, intervensi negara juga bisa dipandang negative jika negara mengeluarkan berbagai regulasi yang membatasi hak-hak sipil dan politik warganya, misalnya melalui pembatasan hak warga untuk bebas dari tindak kekerasan dan rasa takut maupun menyuarakan pemikiran dan pendapatnya. Oleh sebab itu, penting bagi negara untuk memikirkan bagaimana keseimbangan dalam memberikan intervensi dalam hak kebijakan-kebijakan dalam memberikan intervensi dalam hak kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan. Negara yang ideal adalah negara yang mampu meminimalisir intervensi negatifnya dan memaksimalkan intervensi positifnya.¹³⁰

Jika dikaitkan dengan penerapan konsep keadilan sosial dalam pemenuhan hak pendidikan bagi anak yang bekerja di Indonesia, kebijakan yang diambil pemerintah dalam bidang pendidikan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya melalui pemberian bantuan tunai baik melalui PIP atau PKH. Menurut penulis bukan kebijakan yang tepat. Terdapat beberapa efek yang muncul akibat pemberian kebijakan bantuan pendidikan tunai tidak berbanding lurus dengan peningkatan prestasi akademik dan non akademik

¹³⁰ Tanggung Jawab negara, Makmur Keliot, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, Cetakan II, Juni 2016, hal 63.

peserta didik. Dari sisi ekonomi, pemberian bantuan tunai tidak memicu masyarakat tidak mampu untuk meningkatkan kualitas diri mereka agar mampu memperoleh pekerjaan yang layak. Selain itu, bantuan tersebut tidak menanggulangi kemiskinan justru hanya menjadikan masyarakat penerima bantuan pendidikan tersebut bersifat pasif dalam arti menanti bantuan dari pemerintah.

Sehingga mental masyarakat yang harus terbangun, melalui peningkatan produktivitas yang mampu memberdayakan potensi yang dimiliki secara penuh untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik. Menurut Rosen upaya pemberian bantuan oleh negara bukan upaya untuk menegakkan keadilan, sehingga kebijakan pemerintah seyogyanya bersifat pemberdayaan dan bernilai investasi. Artinya program peningkatan kesejahteraan rakyat seharusnya yang bermotif menggerakkan masyarakat terutama dalam hal infrastruktur dan perbaikan SDM untuk meningkatkan potensi dari masyarakat yang pada akhirnya akan menghasilkan tenaga kerja yang lebih baik. Dengan adanya tenaga kerja yang lebih baik, maka roda ekonomi pun juga akan lebih mudah untuk diputar untuk memenuhi dan meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat. Investasi sosial tersebut adalah dengan menyelenggarakan kesempatan yang lebih terbuka dan mudah dijangkau oleh masyarakat dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar termasuk akses terhadap pendidikan yang berkualitas.

Menurut analisis Moon dan Dixon tentang bagaimana negara mampu memberikan kesejahteraan tertinggi

bagi rakyatnya,¹³¹ jawaban yang sesuai dengan realita di Indonesia adalah kemampuan dan kapasitas negara dalam mengeluarkan kebijakan untuk membaca potensi masyarakat agar bisa digerakkan untuk memperoleh hasil dalam bidang kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya, terutama gerakan menuntut keadilan bagi kelompok masyarakat termarginalkan dalam memperjuangkan hak-haknya terutama dalam pemenuhan hak pendidikan dalam meningkatkan kesejahteraan anak yang bekerja melalui program pendidikan yang mampu memberdayakan anak yang bekerja. Sehingga menjadi kewajiban pemerintah untuk membuat kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan pemenuhan keadilan dan kesejahteraan sosial.

¹³¹ Moon, Bruce E dan Dixon William J, *Politic, the State and Basic Human Needs: A Cross National Study*, American Journal of Politic Science, Vol. 29 No 4.

BAB III

KONSEP UMUM TENTANG HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA

A. Konsep Umum tentang Hak atas Pendidikan Anak Yang Bekerja

1. Pengertian Anak yang Bekerja

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 1 angka 26 menyebutkan bahwa anak adalah setiap orang yang berumur dibawah 18 tahun.¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 182 mengenai pelanggaran dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk Pekerjaan Terburuk Bagi Anak dalam Pasal 1, yakni semua orang yang berusia di bawah 18 tahun.²

Pengertian anak juga dapat ditemukan dalam Undang-

¹ Lihat Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

² Lihat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 182.

Undang Nomor Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak pada Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa anak adalah seseorang yang belum mencapai usia 21 tahun dan belum kawin.³ Pengertian lain tentang anak adalah terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 angka 1 mendefinisikan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan,⁴ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 5 menyebutkan bahwa anak adalah setiap manusia yang berusia dibawah 18 tahun ke bawah dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya,⁵

Merujuk pada Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor. Kep. 235 dalam Pasal 1 ayat (1) menyebutkan anak yaitu setiap orang yang berumur kurang dari 18 tahun. Menurut Konvensi PBB tentang Anak pada Pasal 47 menyebutkan bahwa anak adalah mereka yang berusia di bawah 18 tahun, kecuali berdasarkan undang-undang yang berlaku bagi anak ditentukan bahwa usia

³ Lihat Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

⁵ Lihat Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun.

dewasa dicapai lebih awal.⁶

Berdasarkan beberapa definisi tersebut di atas, ditetapkan batas usia anak adalah di bawah 18 tahun. Berarti bahwa 18 tahun adalah usia minimum anak cakap dalam melakukan kegiatan hukum. Meski demikian, batas umur 18 tahun tidak mengurangi ketentuan batas umur dalam peraturan perundang-undangan lainnya, dan tidak pula mengurangi kemungkinan anak melakukan sejauh anak mempunyai kemampuan untuk itu berdasar hukum yang berlaku, termasuk dalam hal ini untuk melakukan perbuatan hukum dalam bentuk kontrak atau perjanjian kerja.⁷

Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 68 melarang pengusaha untuk mempekerjakan anak, namun ketentuan tersebut tidak berlaku mutlak sebab di undang-undang yang sama menjelaskan pengecualian. Dalam Pasal 69 ayat (1) dan (2) mengatur bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak usia 13-15 tahun untuk bekerja sepanjang melakukan pekerjaan ringan dan tidak mengganggu kesehatan, fisik, mental dan sosial. Pasal 70 ayat (2) bahwa anak usia paling sedikit 14 tahun dapat melakukan pekerjaan yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan dan pelatihan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang serta Pasal 71 ayat (1) bahwa anak dapat melakukan pekerjaan untuk meningkatkan bakat dan minatnya, penentuan usia kerja diatur dalam Keputusan Menteri

⁶ Pasal 1 KHA PBB Tahun 1989.

⁷ Arief Gosita, Masalah Perlindungan Anak, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2001, hlm. 10.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka pada prinsipnya anak dibolehkan untuk bekerja yaitu usia 13-15 tahun untuk jenis pekerjaan ringan dan tidak membahayakan kesehatan fisik, moral dan sosial anak. Namun menurut peneliti terdapat ketidak konsistenan dalam penetapan usia kerja bagi anak sehingga menimbulkan ketidakpastian serta menjadi celah munculnya tindakan diskriminasi baik langsung atau tidak. Oleh karena itu, seyogyanya memperhatikan ketentuan dalam Kovensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 yang menetapkan usia kerja minimal 15 tahun sehingga usia minimal yang dianjurkan 15 tahun.

Jadi menurut hemat penulis pengecualian usia wajib kerja adalah minimal 15-17 tahun dengan pertimbangan bahwa usia 15 tahun anak sudah menuntaskan pendidikan dasar berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menetapkan bahwa setiap warga negara berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar belajarnya, kemudian di Indonesia kategori batas usia layak untuk bekerja adalah usia 15-64 tahun. Hal tersebut juga didasarkan atas Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2001 tentang Penanggulangan Pekerja Anak dalam Pasal 14, bahwa anak adalah laki-laki atau perempuan yang berusia 15 tahun ke bawah.⁸ Selain itu, dalam konteks psikologi anak ditetapkan bahwa usia 15 tahun ke atas sudah melewati fase bermain sehingga hal itu yang mendasari penetapan batas usia 15 tahun adalah usia minimum wajib belajar.

⁸ Lihat Pasal 14 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2001 tentang Penanggulangan Pekerja Anak

Atas dasar argument tersebut, maka seharusnya pemerintah lebih konsiste dalam menetapkan batasan usia kerja minimum yaitu 15 tahun, agar tidak terjadi tumpang tindih dalam program dan kegiatan penanganan pekerja anak dan juga penanganan anak tidak sekolah yang semakin gencar diperjuangkan oleh pemerintah bahkan pemerintah menargetkan tahun 2022 Indonesia bebas pekerja anak. Untuk itu, maka Kemen PPPA RI berkomitmen menanggulangi pekerja anak usia di bawah 15 tahun menuju Indonesia bebas pekerja anak tahun 2022.

Dengan demikian, peneliti mendefinisikan anak yang bekerja adalah setiap anak baik laki-laki maupun perempuan yang berusia minimal 15-18 tahun yang bekerja pada jenis pekerjaan ringan terikat dalam hubungan kerja yang jelas, tidak membahayakan kesehatan fisik, mental, sosial dan moral anak dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lainnya dan berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi, dan senantiasa tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Keputusan Menteri Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.⁹ Dengan demikian, hukum berlaku secara umum, termasuk di dalamnya anak yang bekerja karena faktor ekonomi menyebabkan harus bekerja namun hak dasarnya tetap harus dipenuhi yakni hak untuk tumbuh kembang melalui proses pendidikan.

⁹ Lihat Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

2. Perjanjian Kerja

Dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹⁰ Demikian pula dalam KHA menegaskan bahwa setiap anak dalam kondisi apapun dan dengan alasan apapun anak yang dibawah umur 18 tahun harus mendapatkan hak-hak mereka sepenuhnya.¹¹ Maka dapat dipastikan bahwa anak memiliki hak konstitusional dari negara dan wajib menjamin dan melindungi pemenuhan hak anak yang merupakan bagian dari HAM.

Seiring dengan berkurangnya peluang dan menurunnya penghasilan keluarga akibat kemiskinan menyebabkan orang tua tidak mampu memenuhi kebutuhan keluarga secara rutin apalagi munculnya pandemic global yang berkontribusi pada meningkatkan kemiskinan. Salah satu kelompok masyarakat yang ikut terdampak pandemic covid 19 adalah keluarga tidak mampu. Akibat tuntutan ekonomi yang mendesak menyebabkan anak harus bekerja membantu perekonomian keluarga. Maraknya anak-anak yang terlibat dalam sebuah lembaga atau badan untuk melakukan suatu pekerjaan, memerlukan perlindungan yang mendasar akan hak-haknya sebagaimana telah diatur dalam konsitusi dan peraturan perundang-undangan nasional, diantaranya jaminan perlindungan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003

¹⁰Lihat Pasal 28B UUD NRI Tahun 1945.

¹¹Lihat Pasal 47 KHA PBB 1989.

tentang Ketenagakerjaan kewajiban bagi pengusaha yang mempekerjakan anak, tentunya harus ada tindakan hukum yang dilakukan berupa perjanjian antara pekerja atau kontrak kerja.

Perjanjian kerja atau yang dalam bahasa Belanda disebut *Arbeidsoverenkoms*, memiliki beberapa pengertian. Pasal 1601 KUHPdt mencantumkan bahwa perjanjian kerja adalah suatu perjanjian dimana pihak kesatu mengikatkan dirinya untuk di bawah perintah pihak yang lain untuk suatu waktu tertentu melakukan pekerjaan dengan menerima upah.¹²

Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja dan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja hak dan kewajiban kedua belah pihak.¹³ Perjanjian kerja pada dasarnya harus memuat pula ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan syarat sah adanya perjanjian yang menimbulkan hubungan kerja, yaitu hak dan kewajiban buruh serta hak dan kewajiban majikan.

Selanjutnya Pasal 1313 KUHPdata menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya.¹⁴ Selain pengertian normatif tersebut, perjanjian kerja adalah perjanjian antara seorang

¹²Lihat Pasal 1601 KUHPdata

¹³Lihat Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

¹⁴Lihat Pasal 1313 KUHPdata.

buruh dengan majikan, perjanjian mana ditandai oleh ciri-ciri adanya suatu upah atau gaji tertentu yang diperjanjikan dan adanya suatu hubungan berdasarkan mana pihak yang satu (majikan) berhak memberikan perintah-perintah yang harus ditaati oleh pihak yang lain (buruh).

3. Keabsahan Perjanjian Kerja Anak

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai payung hukum perlindungan hukum kegiatan ketenagakerjaan di Indonesia menyebutkan dalam Pasal 1 angka 26 bahwa anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 tahun.¹⁵ Sehingga anak yang di bawah umur 18 tahun tidak dapat dikatakan cakap hukum untuk melakukan perbuatan yang dilakukannya belum mencapai kriteria perbuatan atau tindakan hukum dan perbuatan yang dilakukannya belum mencapai kriteria perbuatan atau tindakan hukum sebagaimana menjadi syarat sah adanya perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerdara terutama mensyaratkan kecakapan/kemampuan.¹⁶

Kecakapan/kemampuan kedua belah pihak yang membuat perjanjian jika yang bersangkutan telah cukup umur. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 angka 26 memberikan batasan umur minimal yakni 18 tahun.¹⁷ Akibat tidak dipenuhi syarat

¹⁵Lihat Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

¹⁶Lihat Pasal 1330 KUHPerdara huruf a

¹⁷Lihat Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

kecakapan maka perjanjian yang dibuat dinyatakan batal demi hukum artinya perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketengakerjaan dijelaskan dalam Pasal 68 bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak dalam keadaan apapun dan dengan alasan apapun.¹⁸ Namun dalam upaya untuk memberikan pendidikan dan pelatihan pengusaha boleh mempekerjakan anak dengan ketentuan sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketengakerjaan dimana ada pengecualian bagi anak usia 13-15 tahun boleh dipekerjakan dengan syarat ijin tertulis dari orang tua dan bekerja maksimum tiga jam perharinya.¹⁹

Dengan demikian, hubungan hukum kerja yang terjalin antara anak dan badan atau lembaga tersebut diwakili oleh orang tua atau walinya berdasarkan perjanjian kerja karena anak masih belum dapat melakukan perbuatan untuk melakukan perbuatan hukum. Hal ini disebabkan anak dikategorikan sebagai orang yang belum cakap untuk melakukan perbuatan hukum. Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa perjanjian kerja dibuat atas dasar:²⁰

¹⁸Lihat Pasal 68 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

¹⁹Lihat Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

²⁰Lihat Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

- 1) Kesepakatan kedua belah pihak
- 2) Kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum
- 3) Adanya pekerjaan yang diperjanjikan
- 4) Pekerjaan yang dijanjikan tidak boleh bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan untuk anak yang bekerja kesepakatan para pihak yang lazim disebut kesepakatan bagi yang mengikatkan dirinya maksudnya bahwa pihak-pihak yang mengadakan perjanjian kerja diwakili oleh orang tua/walinya sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang memuat syarat-syarat kerja yang harus dipenuhi oleh perusahaan yang mempekerjakan anak usia 13-15 tahun diantaranya harus ada ijin tertulis orang tua/walinya. Pihak pekerja (anak) melalui orang tua/walinya menerima pekerjaan yang ditawarkan, dan pihak pengusaha menerima pekerja tersebut untuk dipekerjakan.

Untuk itu dapat disimpulkan bahwa suatu perjanjian kerja yang terjadi antara anak dengan pengusaha berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dianggap sah asalkan sesuai dengan ketentuan undang-undang dan tidak melanggar norma kesusilaan dan ketertiban umum. Atas perjanjian tersebut merupakan perjanjian yang dinyatakan mengikat sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

B. Hakikat Pendidikan Dasar

Pendidikan dasar menurut Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mendefinisikan bahwa pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar/SD dan Madrasah Ibtidaiyyah/MI atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama/SMP dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.²¹

Pemenuhan hak pendidikan dasar pada dasarnya merupakan hak seluruh warga negara yang berusia 7-15 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.²² Selain itu, merujuk pada ketentuan dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a Kovenan Ekosob menegaskan bahwa pendidikan dasar harus diwajibkan dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang.

Dengan demikian, dipahami bahwa hakikat dari pendidikan dasar sebagaimana ketentuan di atas merupakan hak yang paling mendasar bagi setiap orang lebih khusus bagi setiap anak dan membutuhkan kewajiban pemerintah berkaitan dengan tanggung jawab pembiayaan pendidikan

²¹Lihat Pasal 17 ayat (10 dan (20) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

²²Lihat Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

dalam mengurangi kesenjangan antara kaya dan miskin dalam mendapat akses yang sama atas pendidikan dasar yang tersedia gratis dan wajib untuk semua anak. Sehingga disadari sepenuhnya bahwa setiap anak yang lahir normal berpotensi menjadi cerdas. Dengan kecerdasan itu, anak akan mengaktualisasikan dirinya di tengah-tengah masyarakat. Orang cerdas akan memberikan kontribusi memajukan umat manusia. Karya dan pandangan-pandangannya yang ilmiah akan mampu membebaskan manusia dari belenggu kebodohan dan ketertinggalan menuju tatanan hidup yang lebih baik dan beradab.

Pada umumnya setiap anak yang lahir dengan rasa ingin tahu, rasa ingin tahu itu tidak pernah terpuaskan, karena memang Tuhan membekali diri manusia dengan seperangkat alat yang berguna untuk memecahkan berbagai rasa keingintahuan tersebut.

Menurut Paul Chauchard menemukan bahwa pada diri manusia ada suatu kemampuan otak yang kodrati untuk melaksanakan refleksi kebebasan, namun kemampuan kodrati itu hanya akan berkembang apabila dibudayakan melalui lingkungan. Lebih lanjut, Chauchard menyebutkan apabila seorang anak tidak mengadakan kontak dengan manusia lain, maka kemampuan otak yang kodrati akan hilang hal ini berarti anak tersebut tidak memiliki kesiapsiagaan intelektual untuk menjadi manusia yang bermartabat.²³

Kajian kondisi yang didukung data empiric tersebut

²³Moore, B.N. dan parker, R, *Critical Thinking Evaluating Claims and Arguments in Everyday Life* Mountain View, Ca: Mayfield Publishing Company, 1986, hal 131.

mendorong perlunya peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia sejak uisa dini, secara menyeluruh dan tersistematis, mulai dari peninjauan ulang kurikulum untuk semua jenjang pendidikan, peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan serta peningkatan kualitas standar lainnya.

Oleh karena itu, substansi pemenuhan hak pendidikan dasar bagi setiap anak merupakan tanggung jawab negara yang harus memastikan bahwa pendidikan dasar harus wajib dibuat tersedia cuma-cuma dan dapat diakses secara bertahap dan menjadi kewajiban negara berdasarkan ketentuan dalam Kovenan Ekosob yang membebaskan kewajiban positif kepada negara peserta untuk melaksanakan secara komprehensif baik untuk memenuhi, melindungi maupun mengormati hak atas pendidikan dasar secara maksimal sumber daya yang ada. Sehingga dalam konsep hukum HAM pemenuhan hak pendidikan dasar mencakup ketersediaan lembaga, aksesibilitas, akseptabilitas, dan adaptabilitas merupakan indikator yang harus dikondisikan pemenuhannya secara bertahap untuk dicapai dan ditingkatkan pemenuhannya dalam bidang pendidikan.²⁴

Sejalan dengan ketentuan dalam kovenan Ekosob, Pemerintah Indonesia menyelenggarakan wajib belajar pendidikan dasar 12 tahun sebagai salah satu program yang pro rakyat dalam mewujudkan amanat yang tertuang dalam DUHAM, Kovenan Ekosob, maupun UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, di dalam pelaksanaannya, setiap anak

²⁴Lihat Komentari Umum Komite Hak Ekosob Nomor 13 Tahun 2009.

memiliki kesempatan yang sama untuk dapat mengenyam pendidikan dasar yang bersifat wajib dan cuma-cuma yang berkualitas.

Dalam pelaksanaan pendidikan dasar 12 tahun sebagai salah satu hak anak yang harus dilindungi pemenuhannya. Pemerintah Indonesia menetapkan empat strategi dasar pembangunan di bidang pendidikan, yaitu:²⁵

1. Pemerataan kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia untuk memperoleh pendidikan, baik dalam jalur pendidikan sekolah maupun jalur pendidikan luar sekolah
2. Relevansi atau keterkaitan antara pendidikan dengan kebutuhan kemajuan pembangunan di segala bidang kehidupan
3. Peningkatan kualitas pendidikan yang ditunjang oleh upaya peningkatan kualitas tenaga, sarana dan prasarana pendidikan dengan kebutuhan kemajuan pembangunan
4. Efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan dasar harus menjadi pilar utama, karena melalui pendidikan dasar yang baik dan berkualitas, dapat diharapkan akan menghasilkan sumber daya manusia (SDM) yang nantinya berperan pada berbagai bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.

Empat strategi dasar pembangunan dibidang pendidikan merupakan upaya dalam memenuhi hak anak atas

²⁵Mohammad Ali, Pendidikan Untuk Pembangunan Nasional, Grasindo, Jakarta, 2009, hal 18.

pendidikan dasar. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya dibutuhkan kerja sama antara pemerintah pusat dan provinsi sebagai pihak yang mewakili negara dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban dalam rangka memenuhi hak setiap warga negara atas pendidikan.²⁶

Meskipun secara faktual, belum meratanya akses terhadap pendidikan dasar sebagaimana ketentuan dalam Komentar Umum Komite Nomor 13 Tahun 1999, dimana mengharuskan lembaga pendidikan yaitu sekolah dapat diakses oleh setiap anak, tanpa adanya kesulitan. Namun karena faktor ekonomi orang tua menjadi salah satu hal yang seringkali menjadi penghambat bagi siswa yang kurang mampu dari segi ekonomi untuk dapat mengakses pendidikan, diperparah dengan maraknya gejala privatisasi pendidikan dan aspirasi atas pendidikan yang berkualitas, berdampak pada peningkatan kecenderungan dalam masyarakat untuk mendirikan sekolah yang mahal dan menjanjikan mutu. Kenyataannya ini membuat hanya sekelompok masyarakat saja yang mampu menjangkau dan pendidikan yang mahal dan menjanjikan mutu serta sarana dan prasarana pendidikan yang memadai. Pada akhirnya, beberapa masalah tersebut berdampak pada tingginya angka putus sekolah dan anak-anak memilih untuk bekerja dengan terabaikannya hak pendidikan dasarnya.

²⁶Ibid, hal 20.

BAB IV

LANDASAN HUKUM PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN ANAK DALAM PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN NASIONAL

A. Landasan Hukum Pemenuhan Hak Pendidikan Anak dalam Peraturan Perundang-Undangan Nasional

1. UUD NRI Tahun 1945

Konsep HAM dalam bidang pendidikan tercermin dalam Mukaddimah UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pemerintah Indonesia bertugas untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Para pendiri bangsa telah menyadari bahwa pendidikan merupakan akses kepada kehidupan bangsa yang cerdas dan bermartabat, oleh karena itu pendidikan selain itu mencerdaskan kehidupan bangsa, untuk memajukan hak asasi manusia di Indonesia, pendidikan juga menjadi alat yang penting untuk memajukan pengetahuan, serta harkat dan martabat bangsa Indonesia.

Atas amanah pendiri bangsa dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945, maka upaya untuk mencerdaskan bangsa melalui pendidikan menjadi suatu kewajiban yang harus

diemban oleh negara kepada rakyatnya. Tanggung jawab negara dalam mencerdaskan bangsa dijabarkan dalam pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana tertuang di dalam:¹

a) Pasal 28B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.²

C Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

b) Pasal 28 E ayat (1) bahwa setiap orang bebas memilih pendidikan

c) Pasal 31 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

d) Pasal 31 Ayat (2) pasal ini menyatakan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya

e) Pasal 31 ayat (3) pasal ini menyatakan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan

¹ Lihat UUD NRI Tahun 1945.

² Lihat Pasal 28B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang

- f) Pasal 31 ayat (4) pasal ini menyatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.³
- g) Pasal 31 ayat (4) pasal ini menyatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.⁴
- h) Pasal 31 ayat (5) bahwa pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Ketentuan dalam pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 di atas, pada dasarnya telah memberikan landasan konstitusional bahwa pendidikan merupakan hak setiap orang tanpa terkecuali termasuk bagi anak. Hak konstitusional atas pendidikan kemudian dijamin implementasinya dalam hukum nasional yang kemudian dituangkan secara konkrit dalam peraturan perundang-undangan nasional yang memberi

³ Lihat Pasal 31 ayat (1),(2),(3) dan (4) UUD NRI Tahun 1945 Amandmen IV.

⁴ Lihat Pasal 31 ayat (1),(2),(3) dan (4) UUD NRI Tahun 1945 Amandmen IV.

jaminan kepada anak Indonesia untuk mendapatkan hak pendidikan.

2. Peraturan Perundang-Undangan Nasional

Hak atas pendidikan sebagai hak konstitusional setiap orang terkhusus bagi anak dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan nasional diantaranya:

- a) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 60 ayat (1) yang berbunyi bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya.⁵
- b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 dalam Pasal 6 ayat (1) menegaskan bahwa jenis pendidikan dan pengajaran yang diatur terdiri dari pendidikan dan pengajaran taman kanak-kanak, pendidikan dan pengajaran rendah, pendidikan dan pengajaran menengah, serta pendidikan dan pengajaran tinggi Selain itu, diatur juga bahwa pendidikan dan pengajaran luar biasa diberikan dengan khusus untuk mereka yang membutuhkan, termasuk ketentuan mengenai kewajiban belajar, pendirian sekolah, dan pengawasan serta pemeliharaan pendidikan dan pengajaran.⁶
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengatur bahwa penyelenggaraan pendidikan dilaksanakan melalui dua jalur yaitu pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah.

⁵ Lihat Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

⁶ Lihat Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950.

Kemudian pasca diubah maka pendidikan menjadi tiga jalur yaitu pendidikan formal, pendidikan informal dan pendidikan non formal.

- d) Pasca diubah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, maka dalam rangka menguatkan hak pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945 yang memberi jaminan bahwa pendidikan merupakan hak setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan pendidikan. Akses kepada pendidikan dituangkan secara konkrit dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam:⁷
- 1) Pasal 5 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pendidikan yang bermutu
 - 2) Pasal 5 ayat (2) bahwa warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/ atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.
 - 3) Pasal 5 ayat (3) bahwa warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.
 - 4) Pasal 5 ayat (4) bahwa warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus
 - 5) Pasal 5 ayat (5) bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

⁷ Lihat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

- 6) Pasal 6 ayat (1) setiap warga negara berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.
 - 7) Pasal 11 ayat (1) disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.
 - 8) Pasal 11 ayat (2) disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya anggaran guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun.
 - 9) Pasal 49 disebutkan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan 20 persen dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20 persen dari APBD.
- e) Dalam rangka menjamin partisipasi anak dalam pendidikan. Pemerintah meratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1979 dan Konvensi ILO 182 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Batas Usia Minimum Diperbolehkan Bekerja adalah 15 tahun, dan Penghapusan Mempekerjakan Anak Pada Jenis Pekerjaan Terburuk.
 - f) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 68, 69, 70, 72 dan 74 mengatur secara tegas larangan mempekerjakan anak kecuali yang dibolehkan dalam ketentuan dengan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh pihak pengusaha.
 - g) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Hak-hak

Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam Pasal 13 dan 14 menegaskan bahwa pendidikan dasar harus tersedia dan diwajibkan tanpa memungut biaya, menjadi kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk membiayai pendidikan dasar.

- h) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak mengatur mengenai hak anak atas pendidikan dalam Pasal 9 ayat (1) bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan bakat dan minatnya.⁸
- i) Terkait pembiayaan pendidikan dalam rangka pemerataan pendidikan bagi seluruh warga negara terutama hak atas akses pendidikan bermutu bagi setiap warga negara maka diterbitkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, sebagai dasar hukum penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN 2018-2023), ditetapkan bahwa untuk mencapai SDM yang berkualitas dari keluaran secara berkesinambungan mulai dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi maka pembangunan pendidikan difokuskan pada mutu dan akses.⁹
- j) Selanjutnya, dalam mengefektifkan pembiayaan pendidikan di tingkat daerah, maka melalui Undang-

⁸ Lihat Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

⁹ Sumber data dari Dirjen Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional.

Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 13 ayat (1) huruf f mengatur tentang urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi adalah penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia yang potensial.¹⁰

- k) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak Pasal 9 ayat (1) bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. Pasal 48 menyebutkan bahwa pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 tahun untuk semua anak. Pasal 49 bahwa pemerintah, pemerintah daerah dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Pasal 55 bahwa pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.
- l) Selanjutnya diterbitkan sejumlah peraturan pemerintah di bidang pendidikan diantaranya:
 - 1. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan

¹⁰Lihat Pasal 13 ayat 91) huruf (f) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Penyelenggaraan Pendidikan.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar serta Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM)
 3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/ Kota.
- m) Kemudian ditindak lanjuti dalam bentuk Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi KHA PBB Tahun 1989 dalam Pasal 28 bahwa setiap anak berhak mendapatkan pendidikan yang berkualitas, pendidikan perlu tersedia gratis, pendidikan menengah dapat diakses, dan anak didorong untuk menempuh pendidikan hingga ke tingkat tinggi yang dimungkinkan.
- m. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2015-2019 terkait pelaksanaan Wajib Belajar 12 Tahun , Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2016 tentang Gerakan Nasional Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun dan pemberantasan buta aksara, Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar dan Program Indonesia Sehat untuk Membangun Keluarga Produktif.
- n) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 80 Tahun 2013 tentang Pendidikan Menengah dan Universal (PMU), Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Peraturan Menteri Desa. Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Pembangunan Dana Desa Tahun 2020.

- o) Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 2 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Pendidikan Menengah, Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Sulawesi Selatan Tahun 2018-2023 dengan sasaran pokok adalah peningkatan SDM Sul-SeL dan Akses, Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis

Berdasarkan pada beberapa ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan di atas, menunjukkan bahwa semua anak berhak untuk mendapatkan layanan pendidikan. Anak yang bekerja merupakan bagian dari anak Indonesia sehingga anak yang bekerja mempunyai hak akses untuk memperoleh pendidikan. Sebagaimana ditegaskan dalam

KHA PBB Tahun 1989 bahwa hak anak adalah HAM untuk anak. Terdapat delapan kluster hak anak yang dijamin dalam KHA, salah satunya adalah hak atas pendidikan sebagai kluster ketujuh, yang memastikan hak anak atas pendidikan, beristirahat, berekreasi, dan kegiatan budaya dan seni.

Hukum internasional yang secara khusus mengatur mengenai hak anak yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Kepres Nomor 36 Tahun 1990. Maka anak yang bekerja dapat memperoleh layanan pendidikan sebab anak yang bekerja adalah anak yang berusia antara 7-18 tahun. Sehingga merujuk pada kluster prinsip ketujuh KHA yang memastikan semua anak berusia di bawah 18 tahun berhak atas pendidikan.

Selain itu, dalam KHA disebutkan bahwa salah satu prinsip yang terkandung di dalamnya adalah kepentingan terbaik bagi anak, yaitu setiap anak berhak untuk mendapatkan yang terbaik bagi dirinya. Dalam masalah kesempatan untuk memperoleh pendidikan anak yang bekerja juga berhak mendapatkan layanan terbaik dalam pendidikan. Layanan terbaik dalam pendidikan untuk anak yang bekerja tentunya merupakan layanan yang tepat, sesuai untuk kondisi anak yang bekerja dan mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi anak yang bekerja, yaitu agar anak yang bekerja dapat mampu untuk mengembangkan potensi yang ada dalam dirinya yakni otak, emosi, fisik dan spiritual.¹¹

¹¹H. Sri Buwono, Suatu Pendekatan Sosialisasi dan Advokasi Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun di Kabupaten Kubu Raya, *Jurnal Pendidikan Sosiologi dan Humaniora*, Volume 2, No.2 Oktober 2011, hal 12.

Pendidikan sebagai sebuah hak menimbulkan konsekuensi suatu kewajiban yang harus diikuti. Salah satu komponen warga negara yang wajib untuk mengikuti pendidikan dasar adalah anak.¹² sehingga penyelenggaraan pendidikan dasar yang diprioritaskan bagi anak yang bekerja menjadi tanggung jawab pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat untuk membiayainya.¹³

Pendidikan dasar wajib dimaksudkan untuk menjamin pemerataan kesempatan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan loka, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.

Dalam melaksanakan pendidikan dengan baik, maka setiap warga negara terutama dalam hal ini anak mempunyai hak yang sama atas pendidikan. Secara universal tujuan pendidikan anak diatur secara rinci dalam Konvensi Hak Anak (KHA) PBB dalam Pasal 29 ayat (1) yang menegaskan bahwa pendidikan anak seharusnya ditujukan kepada:¹⁴

- 1) Pengembangan kepribadian, bakat dan kemampuan mental psikis anak bagi pengembangan kemampuan mereka sepenuh-penuhnya.
- 2) Mengembangkan penghormatan terhadap HAM dan kebebasan dasar bagi prinsip-prinsip yang tertera atau

¹²Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹³Lihat Pasal 49 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹⁴Lihat Pasal 29 ayat (1) KHA PBB Tahun 1989.

dinyatakan dalam piagam PBB

- 3) Mengembangkan penghormatan anak-anak terhadap orang tua, identitas kebudayaannya, bahasa, dan nilai-nilainya sendiri, serta bagi nilai-nilai nasional negaranya tempat dimana anak itu hidup, atau terhadap negara dimana anak itu berasal dan peradaban-peradaban yang berbeda dari yang dimilikinya.
- 4) Menyiapkan anak untuk hidup secara tanggung jawab dalam masyarakat yang bebas, dengan semangat saling memahami, perdamaian, toleransi dan kesamaan jenis kelamin, dan persahabatan diantara semua orang, etnis, kelompok bangsa dan agama serta orang-orang dari asal usul asli.
- 5) Mengembangkan penghormatan terhadap lingkungan alam.

Atas ketentuan dalam Konvensi tersebut di atas, maka konsensus umum yang diterima terkait tujuan dan sasaran utama atas hak atas pendidikan bagi anak yaitu:¹⁵

- 1) Pendidikan dapat memungkinkan seorang anak dapat mengembangkan kepribadian dan martabatnya secara bebas.
- 2) Pendidikan memungkinkan seorang anak untuk berpartisipasi secara efektif dalam sebuah masyarakat yang bebas dengan semangat saling menghargai, saling toleran terhadap kebudayaan, peradaban serta agama lain.

¹⁵Ihsan Yasin Limpo, op.,cit, hal 57

- 3) Pendidikan mengembangkan penghormatan anak terhadap orang tua, terhadap nilai-nilai nasional bangsanya, dan terhadap lingkungan alam.
- 4) Pendidikan mengembangkan penghormatan anak terhadap HAM, kebebasan dasar dan perdamaian. Pentingnya kemajuan pendidikan dalam suatu negara sangatlah penting mengingat pendidikan merupakan salah satu alat penting untuk memajukan HAM.

Pentingnya pendidikan bagi anak, selain untuk mencerdaskan anak juga untuk memajukan hak asasi anak Indonesia, pendidikan juga akan menjadi alat penting bagi anak untuk memajukan bangsa serta harkat dan martabat bangsa. Begitu urgennya pendidikan bagi anak, maka Organisasi Buruh Internasional (ILO) menghubungkan batas umur menyelesaikan wajib belajar dengan umur minimum untuk bekerja. Tahun 1921 ILO menetapkan Konvensi ILO Nomor 10 melarang mempekerjakan anak berusia sekolah dan menetapkan umur minimum untuk bekerja yaitu 14 tahun.¹⁶ Ditambahkan tahun 1945, bahwa kehadiran di sekolah adalah wajib hingga berusia lebih rendah dari 16 tahun. Selanjutnya Konvensi ILO 138 tahun 1973 tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja mewajibkan semua negara yang menjadi pihak dalam konvensi tersebut untuk menentukan batas minimum resmi.¹⁷

Dalam implementasinya, sedikit negara yang menetapkan usia 16 tahun sebagai usia minimum, mayoritas

¹⁶Lihat Konvensi ILO Nomor 10 Tahun 1921.

¹⁷Lihat Pasal 15 Konvensi ILO 138 Tahun 1973 tentang Batas Usia Minimum Diperbolehkan Bekerja.

negara memandatkan usia 14-15 tahun sebagai lamanya wajib belajar secara resmi, termasuk di dalamnya adalah Pemerintah Indonesia yang memandatkan usia wajib belajar secara resmi adalah 15 tahun. Perbedaan mandat mengenai ketentuan umur resmi tiap negara mencerminkan kemauan atau pun kemampuan dari tiap negara yang berkaitan dengan pendidikan gratis dan wajib yang menimbulkan konsekuensi pada pembiayaan pendidikan yang harus ditanggung oleh negara.

Kondisi real yang terjadi adalah masih meningkatkan angka kemiskinan tiap negara termasuk di Indonesia, sehingga sekolah tetap tidak akan efektif dan berpotensi anak dari keluarga tidak mampu untuk tidak dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya sehingga perburuhan anak tidak akan dihentikan. Padahal idealnya semakin memperpanjang usia wajib belajar secara otomatis akan meminimalisir keterlibatan anak dalam konsep perburuhan, bahkan dapat memerangi tenaga kerja anak dan pernikahan anak.

Akan tetapi, perbedaan rentang usia dan waktu belajar tiap negara mencerminkan kemampuan ekonomi setiap negara serta struktur demografinya, negara yang memiliki rentang waktu yang pendek seperti Bangladesh, Laos, Nepal, dan Vietnam memiliki hambatan keuangan. Sementara negara-negara Eropa Barat kecenderungan memperpanjang usia wajib sekolah.¹⁸

Dalam rangka pemenuhan hak bersekolah bagi tenaga kerja anak, maka diperkuat dengan adanya kewajiban

¹⁸Katarina Tomasevki, Op.,cit.,hal 167.

penyediaan sekolah untuk anak-anak yang diselamatkan dari eksploitasi. Konvensi ILO Nomor 182 tentang Pelarangan dan Penghapusan Pekerjaan Terburuk Bagi Anak terutama perlindungan terhadap bentuk-bentuk perburuhan yang tidak dapat ditoleransi untuk semua anak hingga usia 18 tahun. Bahkan Konvensi juga mewajibkan pemerintah untuk menjamin akses untuk pendidikan gratis untuk semua anak-anak, dan memandatkan pelatihan kejuruan bagi anak-anak yang dibebaskan dari bekerja.

Namun, tantangan penerapan ketentuan sebagaimana diuraikan pada pembahasan di atas, dalam praktiknya begitu banyak diantaranya hambatan kemiskinan, kebijakan pemerintah yang tidak konsisten terhadap anak yang menghambat kemajuan, serta masih terdapatnya kekosongan hukum terkait pengaturan mengenai hak anak yang bekerja untuk memperoleh pendidikan. Olehnya itu, pencegahan perburuhan anak memerlukan pergeseran konseptual dalam orientasi pendidikan menuju pengakuan atas satu fakta sederhana, kenyataan perburuhan anak tidak bisa dihindari.

Atas uraian tersebut, maka penelitian ini berusaha untuk memfokuskan pada perlunya jaminan kepastian hukum atas hak pendidikan bagi anak yang bekerja agar dapat mengarahkan anak memahami potensi yang dimiliki untuk dikembangkan melalui pendidikan, tentunya yang diperlukan adalah adanya kesempatan bagi anak-anak untuk belajar termasuk anak-anak yang bekerja, sebab fakta yang ada pendidikan bagi anak-anak yang mampu terlihat begitu mewah dibandingkan pendidikan sebagai

sebuah hak dasar dari anak. Sehingga dibutuhkan komitmen kuat dari pemangku kewajiban dalam hal ini negara melalui pemerintah, sebab tanpa pendidikan orang akan terhalang untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik, dan pengabaian terhadap hak pendidikan memicu adanya marjinalisasi dalam beberapa bentuk, sehingga harus ditangani dengan segera agar pendidikan menjadi kunci untuk membuka HAM lainnya.

B. Hakikat Tanggung Jawab Pemerintah Pada Pemenuhan Hak Anak Yang Bekerja

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merupakan payung hukum pengaturan ketenagakerjaan di Indonesia yang mengandung kepentingan umum dan kepentingan khusus, diantaranya ketentuan mengenai perjanjian kerja yang diatur dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mengatur bahwa perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.¹⁹

Konsekuensi hukum yang ditimbulkan perjanjian kerja tersebut adalah terciptanya hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha. Terkait hubungan kerja secara khusus diatur dalam Bab IX Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 angka 15 yang mendefinisikan hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan

¹⁹Lihat Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah.²⁰

Untuk itu, maka hubungan kerja pada dasarnya meliputi hal-hal mengenai:²¹

- a) Pembuatan perjanjian kerja.
- b) Kewajiban pekerja.
- c) Kewajiban pengusaha.
- d) Berakhirnya hubungan kerja.
- e) Cara penyelesaian perselisihan antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka perjanjian kerja dan hubungan kerja bernuansa kepentingan khusus/privat, akan tetapi syarat-syarat, hak dan kewajiban para pihak bernuansa kepentingan publik/umum, hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur mengenai syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban beserta sanksi apabila tidak dipenuhi.²²

²⁰Lihat Pasal 1 angka 15 Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

²¹Lihat Pasal 53 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

²²Lihat Pasal 54 mengenai bentuk, isi dari perjanjian kerja. Salah satu hak yang diatur didalam perjanjian kerja adalah upah sebagaimana diatur dalam Pasal 90 yang berbunyi bahwa pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89, selanjutnya dalam Pasal 185 ayat (1) berbunyi barang siapa melanggar ketentuan dimaksud dalam Pasal 89 dan 90 maka dikenakan sanksi pidana paling sedikit 1 tahun dan paling lama 4 tahun dan denda paling sedikit Rp 100.000.000 dan paling banyak Rp. 4000.000.000, . Pasal 185 ayat (2) tindak pidana dimaksud dalam ayat (1) merupakan pidana kejahatan.

Pendapat lain, menurut Aloysius Uwiyono menyatakan bahwa berdasarkan sudut pandang kaidah hukum ketenagakerjaan, maka kaidah hukum ketenagakerjaan terdiri atas kaidah otonom dan kaidah heteronom.²³Kaidah hukum otonom adalah ketentuan-ketentuan hukum di bidang ketenagakerjaan yang dibuat oleh para pihak yang terlibat dalam suatu hubungan antara pengusaha dengan pekerja dan hubungan kerja antara pengusaha dan serikat pekerja.²⁴ Kaidah hukum heteronom adalah ketentuan-ketentuan hukum ketenagakerjaan yang dibuat oleh pihak ketiga yang berada di luar para pihak yang terikat dalam hubungan kerja.²⁵

Lebih lanjut, menurut Agus Yudha Hernoko menyatakan bahwa hukum perdata telah mencari bentuk baru melalui campur tangan negara.²⁶ Negara akhir-akhir ini cenderung memperbanyak peraturan hukum yang memaksa demi kepentingan umum dan untuk melindungi kepentingan yang lemah.²⁷

Jauh sebelumnya, Emmanuel Kant pernah menyatakan bahwa kaidah hukum bersifat heteronom mengandung arti bahwa kekuasaan dari luarlah yang memaksakan kehendaknya kepada manusia, yaitu kekuasaan masyarakat dan negara.²⁸

²³Aloysius Uwiyono, et.al., *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hal 7-8.

²⁴Ibid

²⁵Ibid

²⁶Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Personalialia dalam Kontrak Komersial*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2004, hal 24.

²⁷Ibid.

²⁸Salman Luthan, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Perspektif Filsafat Hukum*, *Jurnal Hukumilus Quo Iustum*, Vol 19 Nomor 4 2021, hal 514.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka pemberi kerja dalam hal ini pengusaha dan pekerja dalam hal ini anak melalui orang tua/walinya mempunyai hubungan keperdataan yang artinya bahwa kedua belah pihak sama-sama memiliki kedudukan hukum perdata. Namun karena didalam perjanjian kerja dan hubungan kerja terdapat unsur perintah dan upah maka kedudukan pihak menjadi tidak seimbang/subordinat dimana pengusaha/majikan berhak dan berkewajiban untuk memberikan perintah-perintah kepada pekerja yang berkaitan dengan pekerjaannya, termasuk hak dan kewajiban menentukan upah.

Dengan demikian, ketentuan dalam hal pengupahan merupakan pengaturan yang bersifat publik terutama menyangkut mengenai pengupahan merupakan kaidah hukum heteronom. Hal ini dapat diketahui dari adanya ketentuan bagi pengusaha yang dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum dan upah harus diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang. Dalam kaitannya dengan hubungan kerja yang tercipta antara anak dan pengusaha menimbulkan 3 konsep perlindungan yang hal yang harus terpenuhi yaitu:²⁹

- a) Perlindungan ekonomis menyangkut hak atas upah, yakni dalam bentuk pemberian bentuk penghasilan yang cukup, termasuk jika tenaga kerja anak bekerja di luar kehendaknya.
- b) Perlindungan hak sosial, yaitu pemenuhan dalam bentuk jaminan kesehatan kerja, kebebasan untuk mendapatkan pendidikan.

²⁹Wisni Septiarti, Fenomena Pekerja Anak Usia Sekolah, Jurnal Penelitian Hukum Humaniora, Volumen 7 Nomor 1, April 2002. P. 3.

- c) Perlindungan teknis menyangkut hak atas keamanan dan keselamatan kerja.

Perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak yang bekerja secara khusus diatur dalam Kepres Nomor 36 Tahun 1990 ratifikasi KHA PBB Tahun 1989 dalam Pasal 32 menegaskan bahwa anak mempunyai hak untuk dilindungi dari segala bentuk eksploitasi ekonomi dan dari setiap bentuk pekerjaan yang berbahaya dan mengganggu pendidikannya, membahayakan kesehatan atau mengganggu perkembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak.³⁰ Oleh karena itu, negara berkewajiban melindungi anak yang bekerja baik menyangkut hak atas pengupahan, hak pendidikan maupun hak sosial.

Salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah terhadap amanah Pasal 32 Kepres 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi KHA PBB Tahun 1989 adalah pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang telah menetapkan syarat-syarat kerja yang harus dipenuhi oleh perusahaan yang mempekerjakan anak, serta pengaturan menyangkut usia kerja beserta hak-hak yang harus dipenuhi oleh perusahaan terhadap anak yang dipekerjakan agar anak-anak yang bekerja mendapatkan haknya sebagai pekerja, termasuk memfasilitasi anak-anak yang bekerja dengan pelayanan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan.

Berikut ketentuan dalam Pasal-Pasal di Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

³⁰Lihat Pasal 32 KHA PBB Tahun 1989.

yang mengatur mengenai penentuan batas usia kerja anak diantaranya:

- a) Pasal 68 yaitu pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Anak dalam Pasal 1 angka 26 adalah setiap orang yang berusia di bawah 18 tahun, maka ketentuan dalam Pasal 68 dimaksudkan bagi setiap anak yang berumur di bawah 18 tahun.³¹
- b) Pasal 69 ayat (1) bahwa ketentuan dalam pasal 68 dapat dikecualikan bagi anak yang berumur antara 13-15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial.³²
- c) Pasal 69 ayat (2) mengatur mengenai persyaratan mempekerjakan anak usia 13-15 tahun untuk jenis pekerjaan ringan bahwa pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan tersebut harus memenuhi persyaratan sebagai berikut ijin tertulis dari orang tua/wali, perjanjian kerja antara orang tua dan pengusaha, waktu kerja maksimal 3 jam, dilakukan pada siang hari, dan tidak mengganggu waktu sekolah, keselamatan dan kesehatan kerja, adanya hubungan kerja yang jelas dan menerima upah sesuai ketentuan yang berlaku.
- d) Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa

³¹Lihat Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

³²Lihat Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

anak dapat melakukan pekerjaan di tempat kerja yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang. Ayat (2) anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling sedikit umur 14 tahun. Ayat (3) Pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan dengan syarat diberi petunjuk yang jelas tentang cara pelaksanaan pekerjaan serta bimbingan dan pengawasan dalam melaksanakan pekerjaan dan diberi perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.³³

- e) Pasal 71 ayat (1) anak dapat melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minatnya. Ayat (2) pengusaha yang mempekerjakan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memenuhi syarat: d bawah pengawasan langsung dari orang tua/wali, waktu kerja paling lama 3 (tiga) jam sehari dan kondisi dan lingkungan kerja tidak mengganggu perkembangan fisik, mental, sosial dan waktu sekolah. Ayat (3) ketentuan mengenai anak yang bekerja untuk mengembangkan bakat dan minat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri. Dalam hal ini Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.115/MEN/VII/2004 tentang Perlindungan Bagi Anak Yang Melakukan Pekerjaan Untuk Mengembangkan Bakat dan Minat, Pasal 3 ayat (1) pelibatan anak dalam pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minat harus memperhatikan kepentingan

³³Lihat Pasal 72 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

terbaik anak. Ayat (2) kepentingan terbaik anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan cara: anak didengar dan dihormati pendapatnya, anak diperlakukan tanpa menghambat tumbuh kembangnya, anak tetap memperoleh pendidikan, anak diperlakukan sama dan tanpa paksaan. Pasal 4 ayat (1) Pengusaha dilarang mempekerjakan anak untuk mengembangkan bakat dan minat tanpa pengawasan langsung orang tua/wali. Ayat (2) Pengawasan langsung oleh orang tua/wali dapat dilakukan dengan mendampingi setiap kali anaknya melakukan pekerjaan, mencegah perlakuan eksploitatif terhadap anaknya, menjaga keselamatan, kesehatan dan moral anaknya selama melakukan pekerjaan. Pasal 5 ayat (1) pengusaha yang mempekerjakan anak yang berumur kurang 15 tahun untuk pengembangan bakat dan minatnya wajib membuat perjanjian kerja tertulis dengan orang tua/wali, mempekerjakan di luar waktu sekolah, memenuhi ketentuan waktu kerja paling lama 3 jam sehari atau 12 jam perminggu, melibatkan orang tua/wali untuk pengawasan langsung, menyediakan tempat dan lingkungan kerja yang bebas dari peredaran dan penggunaan narkoba, perjudian, minum minuman keras, prostitusi atau hal-hal yang sejenis yang memberikan pengaruh buruk terhadap perkembangan fisik, mental dan sosial anak serta menyediakan fasilitas tempat istirahat selama waktu tunggu, melaksanakan syarat-syarat dan keselamatan kerja.

- f) Dalam Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa

siapapun dilarang mempekerjakan anak pada pekerjaan yang terburuk. Ayat (2) Pekerjaan-pekerjaan yang terburuk yang dimaksud dalam ayat (1) meliputi segala pekerjaan dalam bentuk perbudakan atau sejenisnya, segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkotika, psikotropika dan zat adaktif lainnya, segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau menawarkan anak untuk pelacuran, produksi, pornografi, pertunjukan porno, perjudian dan segala pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak. Ayat (3) jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf ditetapkan dengan Keputusan Menteri.³⁴ Dalam hal ini Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: KEP. 235/MEN/2003, Tertanggal 31 Oktober 2003 tentang Jenis-jenis Pekerjaan yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan, Moral Anak ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) anak di bawah usia 18 tahun dilarang bekerja pada pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak. Pasal 3 anak usia 15 tahun atau lebih dapat mengerjakan pekerjaan kecuali pekerjaan yang tercantum dalam Lampiran Keputusan Menteri tersebut. Dalam lampiran Keputusan Menteri Noor KEP.235/MEN/2003 Tertanggal 31 Oktober 2003 telah menetapkan jenis pekerjaan yang berbahaya terhadap kesehatan dan

³⁴Lihat Pasal 74 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

keselamatan anak yaitu pekerjaan yang berhubungan dengan mesin, pesawat, instalasi dan peralatan lainnya meliputi pekerjaan pembuatan, perakitan/pemasangan, pengoperasian, perawatan dan perbaikan mesin, pesawat, alat berat, instalasi seperti pipa bertekanan, instalasi listrik. Sedangkan pekerjaan yang dilakukan pada lingkungan kerja yang berbahaya meliputi: pekerjaan yang mengandung bahaya fisik seperti pekerjaan bawah tanah, pekerjaan yang dilakukan di tempat ketinggian, pekerjaan yang menggunakan peralatan listrik, pekerjaan dengan suhu dan kelembaban ekstrim. Pekerjaan yang mengandung bahaya kimia, pekerjaan yang mengandung bahaya biologis. Sedangkan untuk jenis pekerjaan yang membahayakan moral anak meliputi pekerjaan pada bar dan diskotik, karaoke, bola sodok, pati pijat, atau lokasi yang dapat dijadikan tempat prostitusi. Dan pekerjaan sebagai model untuk promosi minuman keras, obat perangsang seksualitas dan/atau rokok.

Dengan demikian, dipahami bahwa pada prinsipnya anak tidak boleh bekerja sebab anak merupakan modal dasar bagi pembangunan nasional dan penerus cita-cita bangsa yang kelak diharapkan mampu menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Meski demikian, di beberapa negara termasuk Indonesia memberi pengecualian untuk kondisi dan kepentingan tertentu anak diperbolehkan untuk bekerja, dengan jaminan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi anak sebagaimana diatur dalam Pasal 28 C ayat (20) UUD NRI Tahun 1945 dimana setiap anak berhak

atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari diskriminasi. Hak asasi anak juga ditegaskan dalam ketentuan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, yaitu hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.

Dengan demikian, dalam kaitannya dengan keterlibatan anak dalam dunia kerja yang telah mendapat legalisasi dari negara, maka sudah sepantasnya anak-anak yang bekerja mendapat perlindungan dan pemenuhan hak-haknya termasuk hak perlindungan dari tindakan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental anak sebagaimana diatur dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Pemerintah telah melakukan langkah yang progressif pasca meratifikasi beberapa instrument internasional tentang HAM diantaranya Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 Mengenai Batas Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja dengan menetapkan usia minimum bekerja di semua sektor yaitu 15 tahun, kemudian konvensi mewajibkan negara-negara menetapkan usia minimum dibolehkan bekerja. Indonesia mengadopsi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang memuat peneapan usia kerja termasuk merupakan norma perlindungan dan pemenuhan hak anak yang bekerja diantaranya menetapkan peraturan tepat mengenai

kedudukan anak dengan pengusaha harus diatur dalam perjanjian kerja dan hubungan kerja sehingga kedudukannya menjadi jelas termasuk kepastian hak dan kewajiban kedua pihak. Meskipun dipahami bahwa perjanjian kerja antara anak yang diwakili oleh orang tua/walinya dengan pengusaha pada dasarnya adalah hubungan keperdataan dimana pekerja menyatakan kesanggupannya untuk bekerja pada pengusaha dengan menerima upah dan pengusaha menyatakan kesanggupannya untuk mempekerjakan pekerja dengan membayar upah.³⁵ Artinya suatu hubungan kerja timbul sebagai konsekuensi adanya suatu perjanjian diantara para pihak yang bersangkutan.

Namun, kondisi anak sebagai pekerja sangat rentan perlakuan tidak adil dari majikan yang memiliki hak dan kewajiban untuk memerintah sehingga kedudukan anak dan pekerja bersifat subordinat, dalam melindungi anak yang bekerja dari tindakan eksploitasi ekonomi diantaranya persoalan upah yang rendah serta pengabaian hak bersekolah. Atas kondisi demikian, campur tangan pemerintah melalui penetapan kaidah hukum heteronom dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan pada hakikatnya untuk melindungi para pihak terutama pihak pekerja dalam hal ini anak yang berada di bawah perintah majikan/pengusaha yang menandakan bahwa posisi pekerja berada dalam kondisi yang lemah dan rentan.

Campur tangan pemerintah merupakan tindakan khusus dalam melindungi kelompok yang rentan dan tidak

³⁵Imam Soepomo, hlm. 70.

terwakili yang berpotensi tidak diuntungkan atau berada dalam kondisi yang dirugikan sehingga intervensi negara dalam kaidah hukum merupakan bentuk pengaturan kaidah hukum heteronom dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terutama dalam bidang pengupahan dan jenis pekerjaan yang diperintahkan untuk dilaksanakan. Secara historis, campur tangan pemerintah dalam bidang perburuhan sudah dimulai sejak orde lama terutama pengaturan mengenai upah melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1947 tentang Kecelakaan Kerja negara mengatur mengenai ketentuan upah dikaitkan dengan ganti rugi akibat kecelakaan kerja di dalam hubungan kerja.³⁶ Kemudian pada tahun 1981 peran pemerintah semakin besar tentang perlindungan upah dan pengaturan tersebut terus berlangsung sampai diterbitkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Hal ini menurut penulis merupakan bentuk tanggung jawab negara terhadap anak yang bekerja sebagai kelompok yang rentan dan berisiko tinggi untuk mengalami eksploitasi di tempat kerja, sehingga berakibat pada fisik, mental, dan spiritual anak. Hal ini berdasarkan ketentuan dalam doktrin hukum HAM Internasional menegaskan kewenangan atributif negara melalui pemerintah untuk mengambil tindakan khusus bagi sekelompok masyarakat yang dikategorikan sebagai kelompok yang rentan, dan dalam konteks ini kebijakan intervensi negara dalam perjanjian kerja antara anak yang bekerja dengan pengusaha bertujuan agar kelompok/

³⁶Modul Penanganan Pekerja Anak, diterbitkan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, hal 9

golongan tertentu yang tidak terwakili memperoleh peluang yang sama dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama, termasuk dalam kategori kelompok yang berhak mendapat jaminan perlindungan khusus adalah anak-anak sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang menetapkan 4 kelompok yang rentan yaitu penyandang cacat, orang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus dalam rangka menjamin kehidupan layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya.³⁷ Dengan berdasar ketentuan tersebut, menurut penulis, urgensi campur tangan pemerintah dalam perjanjian kerja dan hubungan kerja antara anak yang bekerja dengan pengusaha merupakan kewajiban hukum pemerintah untuk memberikan perlakuan khusus terhadap kelompok khusus sebagaimana dimandatkan dalam Instrumen Internasional, konstitusi dan peraturan perundang-undangan termasuk dalam hal ini anak yang bekerja dengan lingkup perlindungan pada aspek perawatan, pendidikan, pelatihan, kemampuan berpartisipasi, hak kebebasan anak serta kesejahteraan anak.³⁸

Secara historis, hukum ketenagakerjaan di Indonesia diawali dengan masa suram yakni zaman perbudakan, rodi dan sanksi.³⁹ Pasca kemerdekaan pemerintah Indonesia

³⁷Lihat Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

³⁸Waluyadi, *Hukum Perlindungan Anak*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hal 3.

³⁹Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rajawali

menerbitkan peraturan ketenagakerjaan dimana pemerintah ikut campur dalam mengatur mengenai masalah-masalah perburuhan dengan menerapkan sanksi pidana dalam peraturan hukum perburuhan atau hukum ketenagakerjaan. Hal tersebut dilakukan oleh pemerintah untuk melindungi para pihak, campur tangan pemerintah dalam hukum ketenagakerjaan disebut dengan *sosialisering process*.⁴⁰

C. Kerangka Pikir

Hak atas pendidikan merupakan bagian dari hak asasi manusia khususnya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang telah mendapat pengakuan dan jaminan secara universal dari seluruh negara termasuk Indonesia pada tanggal 20 September 2005 yang kemudian diadopsi dalam hukum nasional melalui ratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 salah satunya mengatur mengenai hak atas pendidikan. Hak atas pendidikan mewajibkan kepada negara untuk mengembangkan dan memelihara sebuah sistem pendidikan lainnya dalam rangka menyediakan pendidikan bagi setiap orang, jika mungkin dengan biaya grati tanpa diskriminasi dan memerangi ketidaksamaan dalam menikmati pendidikan. Negara sebagai pemangku hak asasi manusia, melalui pemerintahannya mengemban kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi HAM bagi setiap orang yang ada dalam wilayah kekuasaannya, terkhusus anak yang bekerja. Anak yang bekerja merupakan

Press, Jakarta, 2012, hal 3.

⁴⁰Wiwoho Soedjono, *Persetujuan Perburuhan*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 1970, hal 3.

warga dalam suatu negara, sebagai warga negara anak yang bekerja memiliki hak yang sama dengan warga negara lainnya di antaranya hak atas pendidikan, dengan demikian menjadi indikator pengaturan dan pemenuhan hak atas pendidikan.

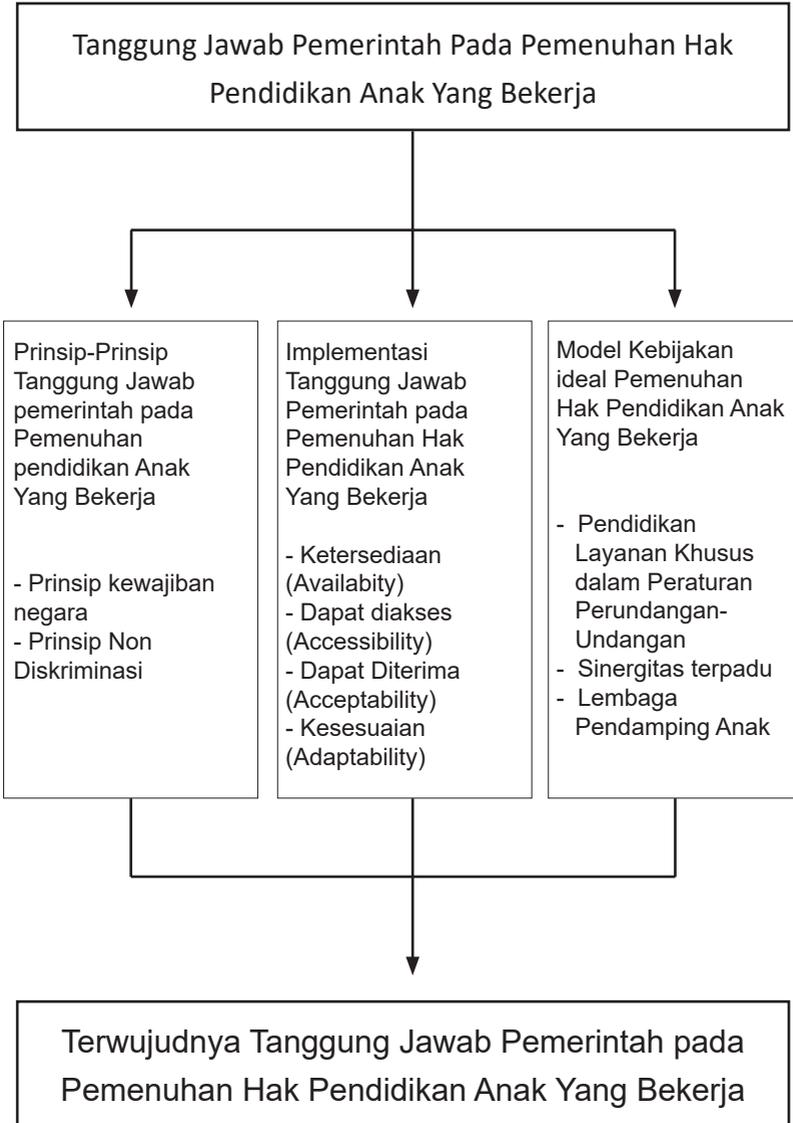
Dalam rangka penyelenggaraan pemenuhan hak atas pendidikan maka prinsip-prinsip yang mendasari tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak atas pendidikan anak yang bekerja yaitu prinsip kewajiban negara dan prinsip non diskriminasi yang kemudian diinternasionalisasi dalam hukum HAM internasional, konstitusi dan peraturan perundang-undangan nasional yang dijadikan landasan dan pedoman dalam pemenuhan hak pendidikan oleh negara melalui pemerintah.

Untuk menilai implementasi tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak atas pendidikan anak yang bekerja, maka terdapat empat hal yang perlu mendapat perhatian, Pertama *availability* (ketersediaan), yaitu berbagai institusi dan program pendidikan yang harus tersedia dalam jumlah yang memadai, seperti bangunan sebagai perlindungan fisik, fasilitas, guru, gaji, materi pengajaran serta tersedianya perpustakaan. Kedua *Accessibility* (dapat diakses), yaitu berbagai institusi dan program pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang tanpa diskriminasi. Ketiga *acceptability* (dapat diterima), yaitu bentuk dan isi pendidikan termasuk kurikulum dan metode pengajarannya dapat diterima, relevan dan sesuai dengan budaya siswa dan berkualitas. Keempat (*adaptability*), yaitu pendidikan harus fleksibel dan dapat beradaptasi dengan kebutuhan perubahan sosial dan

komunitas serta mampu merespon kebutuhan siswa tanpa membedakan latarbelakang sosial dan budayanya.

Wujud tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak atas pendidikan dapat bermakna melalui pembentukan pendidikan layanan khusus bagi anak yang bekerja yang terakomodir dalam peraturan perundang-undangan nasional sebab pengaturan hak pendidikan anak yang bekerja masih bersifat parsial, sehingga penanganan anak bekerja dapat terintegrasi dan terkoodinasi melalui kerjasama terpadu antara pemerintah, masyarakat, anak, perusahaan dan LSM/ NGO, dan perlunya mengefektifkan pemantauan anak yang bekerja melalui pembentukan lembaga pendamping anak yang bersifat permanen terutama dalam mendampingi dan meningkatkan pemahaman anak dan orang tua mengenai pentingnya pendidikan bagi kehidupan, sehingga pendidikan menjadikan anak sebagai modal pembangunan yang dapat berpartisipasi dalam mensejahterakan diri, masyarakat dan bangsa.

KERANGKA PIKIR



D. Definisi Operasional

Untuk mempermudah pemahaman yang berkaitan dengan isu penelitian ini, dipandang perlu untuk memberikan definisi untuk menghindari perbedaan penafsiran mengenai istilah atau definisi yang dipergunakan dalam penulisan disertasi ini. Definisi operasional dalam penulisan disertasi ini diuraikan sebagai berikut:

- 1) Tanggung jawab adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatu dan apabila terjadi apa-apa dapat dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan.
- 2) Pemerintah adalah menunjuk pada lembaga eksekutif baik pemerintah tingkat pusat maupun pemerintah tingkat daerah. Pemerintah tingkat pusat dalam hal ini Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu. Pemerintah tingkat daerah dalam hal ini Gubernur, Wali Kota, Bupati serta Perangkat UPTD dan UPT.
- 3) Tanggung jawab pemerintah adalah tindakan hukum pemerintah dalam upaya perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia yang menjadi tanggung jawab negara melalui pemerintah sebagaimana telah diatur dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan dan norma internasional tentang HAM.
- 4) Hak atas Pendidikan adalah bagian dari hak asasi manusia yang telah dijamin dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum internasional tentang HAM yang dimiliki oleh semua orang dalam

rangka pengembangan potensi diri, peningkatan kualitas dan untuk kesejahteraan umat manusia.

- 5) Pemenuhan Hak atas Pendidikan adalah kewajiban hukum negara melalui pemerintah dalam bidang pendidikan dalam memastikan bahwa pendidikan harus dapat dinikmati oleh setiap orang secara layak baik kuantitas, kualitas dan relevan.
- 6) Anak Yang Bekerja anak adalah setiap anak baik laki-laki maupun perempuan yang berusia minimal 15 tahun yang bekerja pada jenis pekerjaan ringan dan tidak membahayakan kesehatan fisik, moral, sosial dan intelektual anak dengan menerima upah atau bentuk lainnya dan berhak atas perlakuan yang sama tanpa diskriminasi.
- 7) Prinsip-Prinsip Tanggung Jawab Pemerintah Pada Pemenuhan Hak atas Pendidikan adalah landasan filosofis yang berasal dari norma dasar yang berlaku dan dijadikan sebagai titik tolak dalam penyelenggaraan pemenuhan hak pendidikan bagi warga negara masing-masing.
- 8) Prinsip Kewajiban Negara disebutkan dalam Pasal 3 Kovenan Ekosob bahwa negara-negara peserta perjanjian ini hendaknya meningkatkan pelaksanaan hak dan menghormati hak itu, sesuai dengan ketentuan dari Piagam PBB.
- 9) Prinsip Non Diskriminasi dalam pendidikan yaitu jaminan perlakuan yang sama/setara pada kondisi yang seharusnya sama/setara dalam hal ini setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan dengan cara tidak membedakan warga negara Indonesia atas dasar apapun.

- 10) Implementasi tanggung jawab pemerintah adalah pelaksanaan atau realisasi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pemegang kekuasaan melalui lembaga pemerintah yang membidangi urusan tertentu pemerintahan dalam hal ini Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Pengawas Ketengakerjaan serta Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- 11) Pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja merupakan proses membuat sesuatu terpenuhi secara utuh dalam bentuk tindakan lembaga atau badan negara dalam pemenuhan layanan pendidikan melalui ketersediaan sarana dan prasarana yang layak serta penyediaan anggaran pendidikan yang dapat menunjang penyelenggaraan pendidikan yang bermutu bagi seluruh anak berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 serta peraturan perundang-undangan nasional yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Pasal 28 C ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 ayat (1).
- 12) .Availability (ketersediaan) adalah kewajiban pemerintah untuk menjamin pendidikan tersedia baik secara fisik dengan membangun gedung-gedung sekolah beserta sarana pendukung lainnya maupun ketersediaan dari segi ekonomi dengan memastikan bahwa pendidikan dasar harus wajib, tersedia secara bebas dan tidak memungut biaya.
- 13) Accessibility (Akses) adalah pemerintah wajib menjamin akses pada pendidikan secara gratis untuk semua orang termasuk usia wajib belajar dan memfasilitasi akses

terhadap pendidikan lanjutan pasca wajib belajar secara bertahap.

- 14) Acceptability (dapat diterima) yaitu kewajiban pemerintah untuk menjamin kualitas pendidikan, standar minimum kesehatan, keamanan atau kriteria-kriteria profesional dari para guru yang harus selalu dimonitoring dan ditegakkan oleh pemerintah.
- 15) Adaptability (kemampuan beradaptasi) yaitu kewajiban pemerintah menyelenggarakan pendidikan yang dapat mengakomodasi kepentingan setiap kelompok/golongan dalam hal ini anak kurang beruntung secara ekonomi untuk mendapat akses atas pendidikan secara bebas.
- 16) Pendidikan Layanan Khusus dalam hukum peraturan perundang-undangan adalah konsep pemenuhan hak pendidikan bagi peserta didik dari keluarga yang kurang beruntung secara ekonomi yang terakomodir dalam peraturan perundang-undangan sebagai format baku dan ketentuan hukum yang mengatur pelayanan pendidikan oleh satuan pendidikan dalam bingkai formal di semua jenjang baik pada jenjang dasar maupun menengah berbentuk sekolah keterampilan kelas parallel dengan kekhususan pada metode, program, waktu, kurikulum serta tenaga pendidik disesuaikan dengan kebutuhan peserta didik dengan tetap memperhatikan aspek mutu dan pemerataan pendidikan.
- 17) Sinergitas Terpadu adalah kerja sama seluruh pihak dalam upaya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja yang terintegrasi dan terkoordinasi dalam penyelenggaraan pendidikan anak yang bekerja

dalam merumuskan model pemecahan masalah anak yang bekerja dengan melibatkan seluruh pihak baik pemerintah masyarakat, perusahaan, orang tua/wali dan juga LSM pemerhati anak melalui tindakan preventif dalam bentuk gerakan orang tua asuh, pemberdayaan ekonomi keluarga, pemberian bantuan subsidi pendidikan, pendampingan keluarga sejahtera.

- 18) Lembaga Pendamping Anak adalah lembaga pemantau yang bersifat permanen yang merupakan gabungan dari pekerja sosial dari Kementerian Sosial dan pendamping anak dari Kemenakertrans untuk mengontrol dan mengawasi perkembangan kemajuan pendidikan anak yang bekerja termasuk keberlanjutan pelayanan pendidikan agar pendidikan anak yang bekerja dapat terus dijaga dan ditingkatkan dan apatisme terhadap pendidikan dapat dihilangkan.
- 19) Terwujudnya tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja adalah wujud nyata komitmen dari cita-cita luhur pendiri bangsa yang diamanatkan kepada pelanjut estafet kepemimpinan untuk mencerdaskan bangsa yang dilandasi prinsip tanggung jawab dan non diskriminasi yang merupakan landasan fundamental pemenuhan hak pendidikan sebagaimana diatur dalam hukum internasional tentang HAM maupun dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan nasional, dengan realisasi kewajiban pemenuhan pada 4 indikator yaitu ketersediaan, akses, akseptabilitas dan adaptabilitas.

BAB V

PRINSIP-PRINSIP DAN IMPLEMENTASI TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH PADA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA

A. Prinsip-Prinsip Tanggung Jawab Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Anak Yang Bekerja

Prinsip-prinsip pemenuhan hak asasi manusia adalah prinsip kewajiban negara dan prinsip non diskriminasi yang universal terdapat dalam Deklarasi Universal HAM PBB Tahun 1948 dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya 1966 kemudian diaplikasikan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang memberikan jaminan perlindungan dan pelaksanaan hak asasi manusia bagi setiap warga negara. Prinsip-prinsip tersebut tercantum dalam Pasal 1, Pasal 3 dan Pasal 5 Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM menegaskan komitmen bangsa Indonesia menjunjung tinggi HAM.

Pasal 1 menyebutkan bahwa hak asasi manusia adalah

seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-NYA yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia; Kedua, UU Nomor 39 Tahun 1999 HAM menegaskan prinsip non diskriminasi dalam Pasal 3 dan Pasal 5 bahwa setiap orang dilahirkan dengan harkat dan martabat yang sama dan sederajat, sehingga berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Dengan demikian, hak atas pendidikan sebagai hak yang telah mendapat pengakuan dalam hukum internasional diantaranya dalam

DUHAM dan Kovenan Ekosob maupun dalam hukum nasional, sehingga pemajuan dan pemenuhan hak pendidikan senantiasa dilandasi oleh prinsip-prinsip hak asasi manusia yakni prinsip kewajiban negara maupun prinsip non diskriminasi.

1. Prinsip Kewajiban Negara

Prinsip kewajiban negara sebagai landasan fundamental yang mendasari pemenuhan hak asasi manusia merupakan abstraksi perjuangan dan kesepakatan bersama masyarakat internasional terhadap hak asasi manusia, terhadap martabat dan kemuliaan manusia, terhadap kesetaraan hak yang diinternasionalisasi dalam hukum HAM internasional dan hukum nasional sebagai tolok ukur pencapaian bersama bagi semua rakyat dan semua bangsa. Dengan demikian, dalam

kaitannya dengan prinsip kewajiban negara maka dalam Pasal 3 Kovenan Ekosob menyebutkan bahwa negara-negara peserta perjanjian ini hendaknya meningkatkan pelaksanaan hak dan menghormati hak itu, sesuai dengan ketentuan dari Piagam PBB.

Dengan demikian, negara peserta berusaha menjamin setiap warga negaranya menikmati hak-hak yang dikemukakan dalam perjanjian tersebut dengan tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dan masyarakat demokratis, sehingga tidak diperbolehkan adanya pembatasan atau penyimpangan dari hak-hak manusia yang fundamental yang diakui atau terdapat di negara mana pun berdasarkan undang-undang, konvensi, peraturan atau adat kebiasaan, dengan dalih bahwa perjanjian ini tidak mengakui hak-hak demikian atau mengakuinya secara lebih terbatas.¹ Kemudian dalam Pasal 5 ayat (1) Kovenan menegaskan bahwa tidak ada sesuatu pun dalam perjanjian ini dapat diinterpretasikan sebagai memberi hak kepada negara yang bertujuan untuk merusak sesuatu hak atau kebebasan yang diakui didalamnya.² Karenanya negara diasumsikan memiliki kewajiban positif untuk melindungi secara aktif dan memastikan terpenuhinya hak-hak dan kebebasan-kebebasan.³

Relasi hak antara individu dengan kewajiban negara disebabkan karena negara merupakan subyek hukum hak asasi manusia yang ditempatkan sebagai pemegang

¹ Lihat Pasal 5 ayat (2) Kovenan Ekosob 1966

² Lihat Pasal 5 ayat (1) Kovenan Ekosob 1966

³ Hukum Hak Asasi Manusia, PUSHAM, UII, Yogyakarta, 2008, hal 40.

kewajiban, sebaliknya individu sebagai pemegang hak yang dijamin secara internasional semata-mata karena merupakan individu bukan karena alasan kebangsaan dari suatu negara.⁴ Relasi tersebut kemudian diwadahi dalam Pasal 55 Piagam PBB yang berbunyi bahwa PBB harus memajukan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar bagi setiap orang.⁵ Hal ini diperkuat dalam Pasal 56 Piagam PBB bahwa anggota PBB berjanji akan mengambil tindakan bersama dan sendiri-sendiri bagi tercapainya tujuan-tujuan dalam Pasal 55 Piagam PBB.⁶ Selanjutnya ditetapkan standar pencapaian bersama dalam DUHAM PBB 1948 yang diimplementasikan dalam dua kovenan internasional yaitu Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik serta Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya dan masing-masing telah merumuskan prinsip tanggung jawab dan kewajiban positif negara melalui pemerintah untuk melindungi hak-hak tertentu.

Pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia yang bersifat universal yang telah mendapat jaminan dalam DUHAM dan Kovenan Ekosob, sehingga menimbulkan konsekuensi prinsip tanggung jawab negara sebagai negara peratifikasi pada pemenuhan hak atas pendidikan bagi warga negaranya dalam konstitusi dan hukum nasional masing-masing. Di Indonesia prinsip kewajiban negara

⁴ Lois.B. Shon, *The New International Law*, States 32, 1982, dalam *Hukum HAM*, PUSHAM UII, op.,cit, hal 35.

⁵ Lihat Pasal 55 Piagam PBB.

⁶ Lihat Pasal 56 Piagam PBB

melalui pemerintah pada pemenuhan hak asasi manusia secara khusus termaktub dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahNYA yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁷

Selanjutnya, prinsip kewajiban negara melalui pemerintah ditegaskan kembali dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM berbunyi bahwa pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.⁸ kewajiban pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan negara dan bidang lain.⁹

Dengan demikian, menunjukkan bahwa prinsip kewajiban negara melalui pemerintah meliputi kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan menegakkan serta memajukan hak asasi manusia melalui upaya langkah

⁷ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

⁸ Lihat Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

⁹ Lihat Pasal 72 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

implementatif efektif dan konkrit atas berbagai instrumen hukum maupun kebijakan di bidang hak asasi manusia dari segi hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan serta segi lain yang terkait.

Dalam kaitannya dengan bidang pendidikan, maka secara eksplisit tidak dicantumkan dalam ketentuan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM di atas, akan tetapi menurut analisis penulis bidang pendidikan diasumsikan ke dalam bidang bidang lain. Hal ini karena bidang pendidikan merupakan bagian dari HAM yang harus dilindungi sebagaimana termaktub dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM bahwa setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.¹⁰

Sehingga prinsip kewajiban negara melalui pemerintah sebagaimana tercantum dalam 71 secara implisit mencakup kewajiban perlindungan pendidikan sebab bidang pendidikan merupakan bagian dari HAM yang menimbulkan konsekuensi adanya kewajiban pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi pendidikan.¹¹

¹⁰Lihat Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

¹¹Lihat Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Sedangkan dalam hukum internasional tentang HAM, prinsip kewajiban negara secara tegas dicantumkan dalam Deklarasi DUHAM PBB 1948 dan Kovenan Ekosob 1966. DUHAM telah mengamanatkan kepada negara peserta untuk mengakui dan memenuhi hak atas pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1), (2) dan (3) DUHAM PBB sebagai berikut:¹²

1. Setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan cuma-cuma, setidaknya untuk tingkatan sekolah rendah dan pendidikan dasar. Pendidikan terendah harus diwajibkan. Pendidikan teknik dan kejuruan secara umum harus terbuka bagi semua orang dan pendidikan tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua berdasarkan kecerdasan.
2. Pendidikan harus ditujukan ke arah perkembangan pribadi yang seluas-luasnya serta untuk memperoleh penghargaan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan yang mendasar. Pendidikan harus menggalakkan saling pengertian, toleransi dan persahabatan di antara semua bangsa, kelompok ras maupun agama, sementara harus memajukan kegiatan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) dalam memelihara perdamaian.
3. Orang tua mempunyai hak utama dalam memilih jenis pendidikan yang akan diberikan kepada anak-anak mereka.

¹²Lihat Pasal 26 ayat (1) (2) dan (3) DUHAM PBB 1948.

Ketentuan DUHAM tersebut intinya mengakui dan menjamin hak atas pendidikan harus diusahakan oleh negara tersedia secara cuma-cuma. Selanjutnya diimplementasikan dalam Ekosob mengamankan kewajiban positif negara dalam pemenuhan hak atas pendidikan sebagaimana termaktub dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Kovenan Ekosob. Pasal 13 menegaskan bahwa:¹³

1. Negara-negara pihak pada kovenan ini mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Mereka menyetujui bahwa pendidikan harus diarahkan pada perkembangan kepribadian manusia seutuhnya dan kesadaran akan harga dirinya, dan memperkuat penghormatan atas hak-hak asasi manusia dan kebebasan manusia yang mendasar. Mereka selanjutnya setuju bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam persahabatan antar semua bangsa dan semua kelompok, ras, etnis, atau agama dan lebih memajukan kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk memelihara perdamaian.
2. Negara pihak dalam kovenan ini mengakui bahwa untuk mengupayakan hak tersebut secara penuh:
 - a. Pendidikan dasar harus diwajibkan dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang.
 - b. Pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya, termasuk pendidikan teknik dan kejuruan tingkat lanjutan pada umumnya, harus tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan cara yang layak, dan

¹³Lihat Pasal 13 ayat (2) Kovenan Ekosob

- khususnya melalui pemngadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap.
- c. Pendidikan tinggi harus tersedia bagi semua orang secara merata atas dasar kemampuan dengan sarana yang layak, dan khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap.
 - d. Pendidikan mendasar harus sedapat mungkin didorong atau ditingkatkan bagi orang-orang yang belum mendapatkan atau belum menyelesaikan pendidikan dasar mereka.
 - e. Pengembangan suatu sistem sekolah pada semua tingkat harus secara aktif diusahakan, suatu sistem beasiswa yang memadai harus dibentuk dan kondisi-kondisi material staf pengajar harus diperbaiki terus menerus.
3. Negara pihak pada kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan wali yang sah bila ada, untuk memilih sekolah bagi anak-anak mereka selain itu yang didirikan oleh lembaga pemerintah sepanjang memenuhi standar minimal pendidikan sebagaimana ditetapkan atau disetujui oleh negara yang bersangkutan dan untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka.
 4. Tidak satupun dalam pasal ini dapat ditafsirkan sebagai pembenaran untuk mencampuri kebebasan individu dan badan-badan untuk mendirikan dan mengurus lembaga-lembaga pendidikan sepanjang prinsip-prinsip yang dikemukakan ayat 1 pasal ini selalu diindahkan dan

dengan syarat bahwa pendidikan yang diberikan dalam lembaga-lembaga itu memenuhi standar minimum yang ditetapkan oleh negara.

Pasal 14 Kovenan Ekosob menegaskan bahwa setiap negara pihak kovenan ini yang pada saat menjadi peserta belum mampu menyelenggarakan wajib belajar tingkat dasar dengan cuma-cuma di wilayah perkotaan atau wilayah-wilayah lain di bawah wilayah hukumnya, harus berusaha dalam jangka waktu dua tahun menyusun dan menetapkan suatu rencana aksi yang terinci untuk diterapkan secara bertahap, dan dalam waktu yang masuk akal harus melaksanakan prinsip wajib belajar cuma-cuma bagi semua orang, yang harus dimasukkan dalam rencana aksi tersebut.

Dalam rangka mengimplementasikan ketentuan dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Kovenan Ekosob, Komite Ekosob dalam Komentar Umum Nomor 11 Tahun 1999 dan Komentar Nomor 13 Tahun 1999. Komentar Nomor 11 tahun 1999 terfokus pada Pasal 14, yakni pendidikan dasar wajib dan cuma-cuma, sedangkan Komentar Umum Nomor 13 tahun 1999 lebih fokus pada Pasal 13, yaitu ketentuan umum tentang pendidikan. Dalam *General Comment* Nomor 13 tahun 1999, Komite Hak Ekosob memperoleh acuan interpretasi yang tepat atas istilah *primary education* yang diatur dalam ICESR Pasal 13 ayat (2), di dalam *World Declaration on Educational for All* yang menyatakan bahwa sistem pengadaan pendidikan dasar bagi anak-anak di luar keluarga itu adalah sekolah dasar. Selain itu, dalam pasal tersebut, terdapat kata wajib dan cuma-cuma. Pengertian

wajib dan cuma-cuma merujuk pada *General Comment Nomor 11 Tahun 1999 tentang Plans of or Primary Education article 14 of International Covenant on Economic Social dan Cultural Rights*.¹⁴

Dengan demikian, negara peserta wajib melaksanakan kewajiban internasional dalam pemenuhan hak atas pendidikan secara maksimal sebagai komitmen terhadap instrument internasional yang telah diterimanya yang mewajibkan negara untuk membuat rencana aksi dan program tertentu bagi pemenuhan hak asasi pendidikan di wilayah yurisdiksinya.¹⁵ Kemudian pemerintah menjamin implementasi hak tersebut dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan nasional, terutama negara harus memastikan bahwa pendidikan harus secara bebas tersedia untuk semua dan bebas biaya serta memastikan bahwa pendidikan harus dinikmati secara layak bagi semua yang memasukinya sebagaimana diamanatkan Pasal 14 Kovenan Ekosob yang mewajibkan negara peserta menyelenggarakan wajib belajar tingkat dasar secara cuma-cuma di daerah kota atau daerah lain yang berada di bawah yurisdiksinya dan wajib berusaha menyusun dan menetapkan rencana kegiatan secara bertahap agar pendidikan dapat dinikmati secara gratis bagi setiap orang.

Namun sayangnya, implementasi kewajiban positif negara melalui pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan belum terpenuhi secara optimal. Dalam kenyataannya,

¹⁴Lihat Komentar Umum Komite Ekosob Nomor 11 untuk Pasal 14 dan Komentar Nomor 13 untuk Pasal 14 Kovenan Ekosob 1966

¹⁵Lihat Pasal 13 dan Pasal 14 Kovenan Ekosob 1966.

ratifikasi terhadap instrumen HAM, tidak serta merta dilaksanakan dengan sepenuhnya, peraturan-peraturan yang telah diterima seolah-olah seperti hiasan belaka karena tidak diikuti oleh pembentukan dan implementasi aturan pelaksanaannya. Karenanya masih ditemukan peraturan yang disharmonis bahkan secara substantif potensial melanggar HAM termasuk dukungan alokasi anggaran pendidikan yang masih minim, diantaranya Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang bertentangan dengan Pasal 46 ayat (1) dan Pasal 53 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 46 ayat (1) mengatur bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Pasal 53 ayat (1) mengatur bahwa penyelenggaraan dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum. Kemudian istilah badan hukum dalam amar putusan MK dimaknai sebagai penyelenggara pendidikan. Ayat (3) badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.

Akibatnya, bermunculan lembaga pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat dengan biaya pendidikan yang mahal namun menjanjikan mutu sebab ditunjang dengan sarana dan prasarana pendidikan yang berkualitas. Hal tersebut tidak menjadi masalah bagi sebagian masyarakat yang memiliki pedapatan yang tinggi, namun tidak bagi masyarakat miskin. Sehingga secara tidak langsung ketentuan dalam pasal tersebut di atas telah menimbulkan

kesenjangan dalam pendidikan dan salah satu kelompok yang turut dirugikan masyarakat yang kurang beruntung secara ekonomi mengalami kesenjangan mendapatkan baik dari segi mutu maupun akses secara fisik, sehingga banyak anak-anak yang harus berhenti bersekolah karena faktor pembiayaan pendidikan.

Berdasarkan data BPS RI Tahun 2020 kerjasama Kemen PPPA melaporkan bahwa jumlah anak putus sekolah di Indonesia masih cukup tinggi terutama di daerah perdesaan dengan persentase 0.37 persen jenjang SD/MI, 1.07 persen jenjang SMP/MTS dan 1.76 persen jenjang SMA/SMK/MA.¹⁶

Hasil survei Sakernas 2020 mencatat bahwa secara keseluruhan 6.40 persen penduduk yang berusia 10-18 tahun tidak/belum pernah bersekolah, 24.95 persen masih bersekolah dan 68.65 persen sudah tidak bersekolah lagi.¹⁷ Data yang sama dalam Dapodik Kemendikbud RI mencatat tahun 2020 sebesar 1.09 persen anak putus sekolah jenjang SD, 1.74 persen jenjang SMP dan 1.74 persen SMA. Oleh karenanya, menurut Dirjen Dikdasmen RI dalam webinar nasional tentang pendidikan tahun 2021 mengungkapkan bahwa 26 juta lulusan SD yang melanjutkan ke jenjang SMP sebanyak 10 juta siswa, sehingga terdapat hambatan transisi dari jenjang SD menuju jenjang SMP.¹⁸

Data tersebut terkonfirmasi dalam laporan KPAI

¹⁶Data Profil Anak Indonesia, Kerjasama BPS RI dan Kemen PPPA Tahun 2020, hal 178

¹⁷Ibid, hal 146

¹⁸Webinar Nasional Pendidikan yang diselenggarakan oleh Dirjen Dikdasmen Kemendikbud, pada tanggal 24 Maret Tahun 2021.WIB.

tahun 2021 mencatat terdapat 6.4 juta anak berpotensi mengalami putus sekolah akibat pandemic covid 19 melanda seluruh negara termasuk berdampak bagi anak keluarga tidak mampu di Indonesia berisiko putus sekolah sebagai akibat penghasilan orang tua yang berkurang akibat PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) sebagaimana data dari Kementerian Keuangan (Kemenkeu) RI mencatat per November 2021 sebanyak 9.77 juta orang mengalami pengangguran dan kekhawatiran tersebut memicu munculnya anak putus sekolah dan menjadi buruh anak.¹⁹

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa tingginya tingkat putus sekolah pada dasarnya karena faktor ekonomi, sosial dan budaya serta geografis. Namun persoalan ekonomi menjadi alasan utama anak-anak tidak melanjutkan pendidikan, hal mana dikarenakan banyaknya orang tua yang tidak mempunyai biaya untuk menyekolahkan anaknya. Selain itu banyaknya masyarakat yang pola pikirnya kurang maju dan mementingkan bagaimana mendapatkan penghidupan yang layak dibandingkan memberikan pendidikan kepada anak-anaknya sehingga turut berkontribusi meningkatnya angka putus sekolah di Indonesia, terkhusus di Provinsi Sulawesi Selatan. Hal tersebut merupakan potret kegagalan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan yang layak, bermutu dan relevan.

Berdasarkan data dari Dinas Sosial Provinsi Sulawesi Selatan bahwa sekitar 4.49 persen anak keluarga RTSM tidak dapat bersekolah dan bekerja baik sebagai pengamen,

¹⁹Webinar Nasional KPAI, Catatan Kondisi Pendidikan Anak di Indonesia, Kamis tanggal 23 Mei 2021 WIB

penjual asongan bahkan buruh bangunan.²⁰ Data yang sama dari Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan bahwa anak yang bekerja masih cukup tinggi yakni sekitar 2280 ribu anak yang bekerja pertahun 2019-2020 yang tersebar di 23 kabupaten/kota dengan persentase tertinggi di Kota Makasar, Kabupaten Bone dan Gowa.²¹ Meski demikian tidak ada satupun di daerah ini yang terbebas dari anak yang bekerja dan pada umumnya anak yang bekerja karena kemiskinan dan terkait akses pendidikan mengalami kendala sehingga harus memutuskan untuk tidak melanjutkan pendidikan dasar dan jenjang menengah.²²

Merujuk hasil penelitian dari Anas Tahun 2019 mengenai potret ketimpangan pendapatan di Indonesia, menemukan bahwa akses pendidikan di perdesaan dan perkotaan terjadi disparitas pertumbuhan ekonomi menyebabkan mutu pendidikan di didaerah perkotaan lebih baik dibanding di daerah perdesaan, sebab fasilitas pendidikan perkotaan cenderung relatif lengkap dibanding di daerah perdesaan.²³

Atas hasil penelitian tersebut, maka menurut penulis terjadinya diskriminasi mutu dalam pendidikan tidak dapat dipisahkan dari pengaruh pembiayaan pendidikan, sehingga

²⁰Hasil wawancara dengan dengan Bapak Kepala Provinsi Sulawesi Selatan, pada tanggal 13 Maret 2021.

²¹Dokumen Paripurna Badan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Provinsi Sulawesi Selatan 2019-2020.

²²Hasil wawancara dengan Sekdis Dinas Sosial Kota Makassar pada tanggal 13 Mei 2021.

²³Anas M. Riani, Potret ketimpangan distribusi pednapatan di Indonesia tahun 2019 dengan indikator rasio gini, kurva lorentz, dan ukuran Bank Dunia (Abstrak), September 2019, Kediri, Fakultas Ekonomi, Universitas Nusantara PGRI Kediri.

dapat ditegaskan bahwa pendidikan yang bermutu identik dengan biaya yang mahal. Kondisi tersebut ditemukan juga di lokasi penelitian terutama persoalan akses mutu pendidikan yang masih minim diperoleh anak yang bekerja sebab mayoritas terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui PKBM dan Sekolah Terbuka. Partisipasi anak di sektor non formal melalui program kesetaraan disebabkan karena biaya pendidikan yang relatif murah dan sifat fleksibilitas waktu belajar menyebabkan pendidikan non formal menjadi wadah bagi anak kurang beruntung dalam mengenyam pendidikan. Meskipun dalam prakteknya masih terdapat sebagian pendidikan non formal yang harus memungut biaya pendidikan sebab bantuan operasional pendidikan dari pemerintah sangat minim bahkan ada yang sama sekali tidak mendapatkan bantuan dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, sehingga orang tua/wali terpaksa harus membayar secara rutin biaya sekolah.

Berdasarkan fenomena yang ada, maka prinsip kewajiban negara pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja belum sepenuhnya melandasi kebijakan pemerintah dalam memberikan jaminan pendidikan yang dapat diakses secara bebas dan gratis dengan tanggung jawab pembiayaan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 belum berjalan secara efektif. Kebijakan pembiayaan pendidikan semakin sulit dihindari pasca diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015

yang menimbulkan konsekuensi desentralisasi dalam pendidikan, sehingga kebijakan pengelolaan pendidikan diserahkan kepada pemerintah daerah untuk mengaturnya termasuk pengaturan pembiayaan pendidikan dari masyarakat. Sedangkan disatu pihak sekolah dituntut untuk memenuhi standar pelayanan minimal dengan perangkat untuk memenuhi standar pelayanan masih minim tentunya membutuhkan biaya yang tidak sedikit, padahal ketersediaan anggaran pendidikan dari pemerintah sangat terbatas. Sehingga menjadi dasar bagi sekolah-sekolah untuk memberlakukan pungutan pendidikan kepada siswa. Akibat desentralisasi pendidikan menimbulkan kebijakan privatisasi dan komersialisasi pendidikan menyebabkan proses pemiskinan dan pembodohan semakin kuat, semakin terkotak-kotaknya masyarakat berdasarkan status sosial, ekonomi antara kaya dan miskin, belum ada prioritas peningkatan kualitas pendidikan untuk anak yang rentan dan termarginalkan termasuk anak yang bekerja.

Padahal sejatinya negara memikul kewajiban mengusahakan dan menyelenggarakan pendidikan bersifat komprehensif dan menyeluruh terutama mengadakan dan memelihara segala sarana dan prasarana pendidikan setiap jenjang, mutu atau kelayakan sarana dan prasarana pendidikan. Namun dalam kenyataannya pihak penyelenggara pemerintahan belum menyadari arti pentingnya pendidikan sebagai bagian dari HAM, belum adanya kehendak politik pemerintah untuk memajukan pendidikan secara utuh, penggunaan anggaran yang kurang tepat sasaran, pengelola pendidikan kurang sungguh-sungguh dalam

mengelola pendidikan, pemerataan akses pendidikan belum terwujud. Sehingga dalam kenyataannya masih terdapat salah satu warga negara yang rentan pengabaian hak dasarnya diantaranya adalah anak yang bekerja, sehingga sewajarnya pemerintah menaruh perhatian besar terhadap peningkatan kualitasnya sebagai anak asset sebuah bangsa di masa depan, demikian juga pendidikan yang bermutu berpotensi menjadi asset yang kelak mengantarkan sebuah bangsa pada kemajuan.²⁴

Oleh karenanya, eksistensi prinsip kewajiban negara pemerintah pada pemenuhan hak atas pendidikan anak yang bekerja sebagaimana termaktub dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum internasional tentang HAM belum menjadi landasan fundamental dalam pemenuhan hak pendidikan bagi seluruh warga negara terutama anak yang bekerja karena secara faktual masih terjadi disparitas partisipasi dalam pendidikan bagi kelompok tertentu dalam hal ini anak yang bekerja.

2. Prinsip Non Diskriminasi

Prinsip non diskriminasi sebagai landasan fundamental pemenuhan hak asasi manusia telah diatur dalam Pasal 2 (1) dan Pasal 7 DUHAM PBB 1948. Pasal 2 ayat (1) yang mengamanatkan bahwa setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum dalam deklarasi ini dengan tidak ada pengecualian apa pun, seperti pembedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa,

²⁴Michael Hambunan, *Perlindungan Hukum bagi Anak di Bawah Umur*, Lex Et Societies, Vol 1, Nomor 4, 2013, hlm. 130.

agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran ataupun kedudukan lain.²⁵ Pasal 7 bahwa semua orang sama di depan hukum, dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi.²⁶ Selanjutnya, Kovenan Ekosob 1966 dalam Pasal 2 menegaskan bahwa negara-negara peserta perjanjian berusaha menjamin bahwa hak-hak yang dinyatakan dalam perjanjian ini akan dilaksanakan tanpa diskriminasi apapun mengenai ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran dan status lainnya.²⁷

Dengan demikian, prinsip non diskriminasi pada dasarnya mengamanatkan bahwa setiap orang adalah setara, khususnya di mata hukum sehingga orang dalam kondisi yang sama harus diperlakukan sama. Sehingga jika semua sama/setara maka tidak akan ada perlakuan diskriminasi selain tindakan afirmatif yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan.²⁸

Dalam kaitannya dengan prinsip non diskriminasi dalam pemenuhan hak pendidikan, maka merujuk pada ketentuan dalam Konvensi UNESCO 1960 tentang Menentang Diskriminasi Dalam Pendidikan menegaskan bahwa istilah diskriminasi dalam pendidikan termasuk semua perbedaan, pengesampingan, pembatasan, atau preferensi yang

²⁵Lihat DUHAM Pasal 2 ayat (1)

²⁶Lihat DUHAM Pasal 7

²⁷Lihat Pasal 2 Kovenan Ekosob 1966

²⁸Ibid

didasarkan atas ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik, asal kewarganegaraan atau kelas sosial, kondisi ekonomi atau kondisi kelahiran, memiliki tujuan atau dampak meniadakan atau merusak kesetaraan perlakuan dalam pendidikan²⁹

Prinsip non diskriminasi sebagaimana diatur dalam ketentuan di atas, kemudian diadopsi dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan nasional. Dalam kerangka konstitusi, prinsip non diskriminasi secara khusus termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang mencantumkan bahwa negara melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, negara mengatasi golongan, negara mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga negara dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menghendaki persatuan, meliputi segenap bangsa Indonesia termasuk didalamnya pemenuhan hak atas pendidikan bagi setiap warga negara Indonesia. Dengan demikian, komitmen mencerdaskan kehidupan bangsa dimaknai bahwa pendidikan merupakan akses bagi seluruh warga negara kepada kehidupan bangsa yang cerdas dan bermartabat, sehingga pengakuan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan pendidikan harus diintensifkan dalam upaya pemenuhan hak pendidikan tanpa diskriminasi sebagaimana ditegaskan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan

²⁹Lihat ketentuan dalam Konvensi UNESCO Menentang Diskriminasi Dalam Pendidikan Tahun 1960.

menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan nilai kemajemukan bangsa.³⁰

Selanjutnya prinsip non diskriminasi yang melandasi penyelenggaraan pendidikan nasional dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.³¹ Serta dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 3 ayat (3) dan 5 ayat (1). Pasal 3 ayat (3) bahwa setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia tanpa diskriminasi.³² Pasal 5 ayat (1) berbunyi bahwa setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.³³

Salah satu langkah efektif pemerintah dalam menjamin pada pemenuhan hak asasi manusia pada bidang pendidikan dengan ditetapkannya kebijakan program wajib belajar dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008

³⁰Lihat Konvensi UNESCO Menentang Diskriminasi Dalam Pendidikan Tahun 1960

³¹Lihat Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

³²Lihat Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

³³Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

tentang Wajib Belajar Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 43 ayat (2) dan (3). Pasal 2 ayat (1) menegaskan bahwa tujuan dan fungsi wajib belajar adalah untuk mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia dengan tujuan memberikan pendidikan minimal bagi warga negara Indonesia untuk dapat mengembangkan potensi diri agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.³⁴ Pasal 43 ayat (2) dan (3) bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, ayat (3) mengatur bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat.³⁵

Dengan demikian, kebijakan program wajib belajar merupakan langkah strategis pemerintah untuk menghapuskan kesenjangan pendidikan antara semua golongan masyarakat tanpa adanya diskriminasi baik berdasarkan suku, agama, ras atau bahkan kemampuan ekonomi. Hal ini sejalan dengan amanat konstitusi yang memberikan hak bagi setiap warga negara dan kewajiban bagi negara melalui pemerintah untuk membiayai pendidikan serta mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, termasuk dalam hal penyediaan

³⁴Lihat Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

³⁵Lihat Pasal 43 ayat (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

bantuan, berbagai dukungan sarana dan fasilitas pendidikan yang layak dan memadai harus merata dinikmati tanpa diskriminatif sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Bangsa dalam hal ini dimaknai sebagai seluruh warga negara baik kaya, miskin, difabel atau bukan difabel, dewasa, orang tua maupun anak-anak.

Oleh karenanya, peraturan harus berlaku secara umum kepada seluruh masyarakat tanpa ada ketentuan-ketentuan khusus yang berlaku untuk kelompok tertentu dengan latar belakang organisasi kemasyarakatan tertentu, seperti suku, ras, agama, golongan, partai, kekayaan, status sosial dan lain sebagainya. Intinya setiap warga negara mempunyai hak yang sama atas pendidikan.³⁶

Oleh karenanya, menjadi tanggung jawab pemerintah untuk melakukan revisi, atau mencabut peraturan perundang-undangan yang potensial melanggar prinsip non diskriminasi dalam pendidikan serta mengalokasikan anggaran pendidikan yang dapat diakses dan dinikmati seluruh masyarakat termasuk kelompok yang termarginalkan dalam hal ini anak dari keluarga yang kurang beruntung secara ekonomi. Kondisi riil yang dihadapi saat ini kesenjangan mutu pendidikan di setiap daerah. Hal ini karena pendidikan dipandang sebagai komoditi dan tunduk kepada hukum pasar. Sehingga kehadiran sekolah-sekolah bertaraf internasional dengan bayaran yang tinggi tidak dapat dicegah. Hal ini berdampak pada kesenjangan baik dari segi

³⁶Lihat Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

kuantitas maupun kualitas pendidikan sehingga lembaga pendidikan terpolarisasi bahwa sekolah unggulan yang akan menang dalam persaingan dan sekolah yang buruk menjadi sekolah yang miskin prestasi dan kesulitan dalam berkompetisi, tentu hal ini berpotensi memicu diskriminasi sosial sebab kesempatan dalam memperoleh pendidikan semakin sempit dan diskriminatif dimana orang kaya dapat memperoleh pendidikan relatif lebih mudah ketimbang orang miskin, orang kaya dapat memperoleh pendidikan yang berkualitas dan orang miskin hanya memperoleh pendidikan alakadarnya. Sehingga terdapat indikasi yang kuat bahwa prinsip non diskriminasi dalam pendidikan belum sepenuhnya menjiwai pemenuhan tanggung jawab pemerintah pada bidang pendidikan secara optimal.

Berdasarkan hasil survei Susenas 2019 menunjukkan bahwa APS di Indonesia sudah memperlihatkan progres yang cukup baik, namun masih tetap terdapat sekitar 0.47 persen anak yang tidak dapat mengakses sekolah dan berhenti bersekolah disebabkan tidak mendapatkan akses terhadap pendidikan dan mengalami kendala sehingga harus memutuskan untuk tidak melanjutkan pendidikan dasar dan menengah.³⁷ Lebih lanjut Sakernas melaporkan bahwa disparitas pertumbuhan ekonomi antara perdesaan dan perkotaan termasuk pembangunan infrastruktur dalam bidang pendidikan menimbulkan terjadinya ketimpangan-ketimpangan dalam layanan dasar termasuk bidang

³⁷Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2020, hal 150.

pendidikan.³⁸ Selanjutnya hasil penelitian Lestari tahun 2020, menunjukkan bahwa akses pendidikan lebih mudah dan fasilitas pendidikan yang lebih baik dari daerah perdesaan menyebabkan APS di daerah perkotaan menjadi lebih tinggi, sehingga salah satu penyebab tingginya angka putus sekolah di perdesaan adalah sulitnya akses menuju sekolah.³⁹

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, menunjukkan bahwa anak yang kurang beruntung secara ekonomi masih memiliki akses yang minim terhadap pendidikan, sehingga ATS mayoritas dialami anak yang kurang mampu. Salah satu kendala yang dihadapi menyangkut pembiayaan pendidikan sebagai dampak dari kebijakan yang tidak harmonis dan kurang tegas terkait tanggung jawab pembiayaan pendidikan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menjadi alasan pihak sekolah menerapkan kebijakan pemungutan biaya pendidikan. Ketentuan legalisasi pembiayaan pendidikan diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 9 mengatur bahwa masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan. Pasal 47 ayat (1) Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat.⁴⁰

³⁸Ibid

³⁹Lestari Kurniawan, Penyebab tingginya angka anak putus sekolah jenjang SD, *Jurnal Ilmiah Sekolah Dasar*, 2020, hal 299-309.

⁴⁰Lihat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pendidikan Dasar Menengah, Peraturan Pemerintah Nomor 47

Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pendidikan Dasar Menengah dalam Pasal 11 ayat (2), Pasal 29 ayat (2) dan Pasal 37 yang secara eksplisit tidak secara tegas mengatur tentang tanggung jawab pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan dasar bermutu dan bebas biaya, justru menuntut peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan dan pembiayaan pendidikan. Demikian pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar dalam Pasal 3 ayat (2) yang hanya mengakomodir usia 7-15 tahun yang harus dibiayai oleh pemerintah, selanjutnya Pasal 13 ayat (1), (3), (4) dan (7) yang mendorong partisipasi masyarakat dalam hal pembiayaan.⁴¹

Dengan demikian, legalisasi kebijakan pembiayaan pendidikan berbasis masyarakat/wali menimbulkan konsekuensi tindakan negara secara tidak langsung melegitimasi komersialisasi pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengatur bahwapenyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum.⁴² Sehingga satuan pendidikan berbasis masyarakat dapat dikelola dengan dana mandiri sehingga penyelenggara pendidikan wajib mencari sumber pendanannya sendiri, hal

Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

⁴¹Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar

⁴²Lihat Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

tersebut menimbulkan konsekuensi kontribusi peserta didik dalam pembiayaan pendidikan. Akibatnya penyelenggaraan pendidikan berpotensi menjadi lahan bisnis yang dapat diperjual belikan sehingga dikonstruksikan sebagai model usaha dan menimbulkan kesenjangan dalam pendidikan antara kaya dan miskin.

Kebijakan penyelenggaraan pendidikan unggulan dan bertaraf internasional tentu tidak dapat dilepaskan dari penerapan otonomi daerah dengan prinsip desentralisasi, sehingga penyelenggaraan pendidikan yang menjadi beban pemerintah pusat beralih ke pemerintah daerah termasuk beban pendanaan pendidikan yang disesuaikan dengan kemampuan daerah. Akibatnya pemerintah daerah dengan dalih kemampuan keuangan terbatas melegalkan pungutan dalam pendidikan, sehingga pendidikan semakin sulit terjangkau oleh masyarakat yang kurang beruntung secara ekonomi yang berimbas pada kebijakan privatisasi pendidikan dengan dalih peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) akibatnya kebijakan privatisasi dan komersialisasi pendidikan berdampak menjamurnya sekolah-sekolah yang bertaraf internasional maupun nasional dengan biaya pendidikan yang sangat mahal. Keberadaan sekolah berstandar internasional maupun standar nasional identik dengan biaya pendidikan diatas rata-rata tentu hampir sangat mustahil dapat dijangkau oleh siswa dari keluarga yang miskin.

Akibat biaya pendidikan yang mahal tentu anak-anak dari keluarga miskin tidak mendapatkan kesempatan menikmati pendidikan yang bermutu. Sehingga menurut penulis keberadaan sekolah bertaraf internasional dengan

biaya pendidikan yang mahal berpotensi menimbulkan diskriminasi dan kastanisasi dalam bidang pendidikan. Hal ini tentu telah melanggar hak bagi warga negara terutama siswa yang berasal dari keluarga yang sederhana atau tidak mampu, sebab dalam kenyatannya sekolah berstandar internasional pada umumnya didominasi oleh swasta dan siswa dari keluarga mampu dengan biaya ratusan juta.

Menurut Retno salah seorang penggiat dan pemerhati pendidikan mengungkapkan bahwa pendidikan unggulan, pendidikan bertaraf internasional, pendidikan terpadu atau apapun, pada dasarnya sebagai respon atas dinamika pendidikan yang terus berkembang sehingga komitmen peningkatan kualitas pendidikan nasional dalam rangka peningkatan daya saing bangsa yang unggul merupakan hal yang tidak bisa dihindari terutama era revolusi industri 4.0 dan society 5.0 yang ditandai dengan kemajuan teknologi dalam berbagai bidang, seperti kecerdasan buatan, sehingga pembangunan SDM unggul merupakan hal yang tidak bisa ditunda.⁴³

Oleh karena itu, negara selaku pemangku kewajiban dalam hukum HAM internasional berkewajiban untuk memberikan perlindungan khusus pada kelompok yang rentan dan termarginalkan agar mendapat perlakuan kesetaraan melalui tindakan afirmatif pada kelompok tertentu dalam merespon perkembangan dinamika pendidikan dengan tetap dilandasi nilai-nilai moral dan ideologi bangsa

⁴³Webinar Nasional, Kemendikbud RI, Refleksi dan Capaian Pendidikan Pada Masa Covid 19, Tanggal 2 Februari 2021, Pukul 10.00 WIB.

dalam hal ini memberi akses yang sama bagi masyarakat miskin terhadap pendidikan yang bermutu, dimana orientasi pendidikan bukan semata-mata dilihat sebagai sebuah daya beli tetapi merupakan wadah untuk mempersiapkan insan intelektual unggul agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan bangsa.

Menyikapi dinamika pendidikan yang begitu signifikan, maka menurut penulis perlunya tindakan affirmative dalam penegakan HAM bidang pendidikan yang dikhususkan bagi anak yang bekerja karena faktor ekonomi. Secara teknis tindakan afirmatif memang menimbulkan diskriminasi namun hal tersebut dikecualikan dalam doktrin hukum HAM internasional terutama dalam Prinsip Limburg 1986 mengenai Penegakan Kovenan Ekosob, yang menegaskan perlunya setiap negara untuk melakukan tindakan khusus pada peningkatan taraf masyarakat miskin dan kelompok yang kurang beruntung (14), kemudian dijelaskan tindakan khusus tersebut bukan merupakan tindakan istimewa melainkan semata-mata bertujuan untuk melindungi kemajuan kelompok/individu tertentu yang membutuhkan perlindungan untuk menikmati hak ekosob sepanjang tidak mengarah pada pemeliharaan hak tersendiri (39). Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28H ayat (2) bahwa setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Selain itu, tindakan afirmatif ini juga terdapat Pasi 41 ayat (2) dan Pasal 49 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

yang berbunyi bahwa setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.⁴⁴

Berdasarkan uraian tersebut, maka anak-anak merupakan kelompok yang berhak mendapat perlakuan khusus sehingga dimungkinkan mendapatkan perlindungan khusus dari negara dalam bentuk perbedaan perlakuan dalam menikmati hak-hak tertentu termasuk hak atas pendidikan dalam rangka menciptakan kesetaraan dan keadilan. Sehingga anak yang bekerja merupakan indikator yang berhak mendapat tindakan afirmatif dari negara, sebab berada pada posisi yang tidak terwakili, rentan, lemah dan tidak beruntung secara ekonomi, sehingga dampak dari ketertindasan tersebut mewajibkan pemerintah melakukan perlindungan khusus untuk tujuan pencapaian pendidikan yang berkeadilan melalui kebijakan pengembangan model pendidikan unggulan secara khusus diprioritaskan bagi anak-anak yang kurang beruntung secara ekonomi agar memiliki kesetaraan terhadap pendidikan yang bermutu sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan menimbang Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 67 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus yang menegaskan bahwa dalam rangka terselenggaranya layanan pendidikan yang bermutu bagi peserta didik pada satuan pendidikan layanan khusus maka Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 72

⁴⁴Lihat Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

Tahun 2013 dianggap perlu dilakukan perubahan.⁴⁵

Melalui Permendikbud Nomor 67 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus merupakan wujud komitmen pemerintah dalam penyelenggaraan sistem pendidikan layanan khusus yang berorientasi pada peningkatan kompetensi dan mutu sebagaimana ditegaskan dalam konsideran menimbang Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan yang menegaskan bahwa orientasi pendidikan difokuskan pada aspek mutu dan kompetensi sehingga Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan diubah dan diperbaharui dengan mengikuti dinamika pendidikan yang semakin dinamis.⁴⁶

Dengan demikian, rencana aksi pembentukan pendidikan unggulan pada satuan pendidikan baik formal maupun non formal diprioritaskan bagi peserta didik dari masyarakat miskin merupakan wujud tanggung jawab negara dalam menjamin terselenggaranya pendidikan yang mencerdaskan kehidupan bangsa tanpa mengarah pada komersialisasi dan liberalisasi pendidikan sebab bertentangan dengan ideologi bangsa. Jadi pendidikan unggulan atau semacamnya secara substansial sangat dibutuhkan dalam menunjang peningkatan mutu pendidikan dengan catatan bahwa tetap memberi akses terhadap masyarakat yang tidak mampu

⁴⁵Lihat Ketentuan Menimbang Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 67 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus.

⁴⁶Lihat Ketentuan Menimbang Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.

secara ekonomi sehingga pendidikan yang berkualitas dapat terwujud sebagaimana yang telah diamanatkan oleh pendiri bangsa dalam Mukaddimah UUD NRI Tahun 1945, untuk itu negara dituntut harus mengeluarkan biaya yang besar untuk pemenuhan hak pendidikan dalam mewujudkan bangsa yang cerdas. Bahkan jika ada satu sekolah di suatu tempat yang jumlah muridnya sangat minim, maka tetap harus dilaksanakan proses pembelajaran karena pendidikan merupakan hak warga negara yang wajib dipenuhi oleh negara.

Namun, kewajiban negara belum terpenuhi secara optimal. Menurut Rosminingsih dalam penelitiannya menemukan bahwa salah satu permasalahan kontemporer pendidikan di Indonesia adalah biaya pendidikan yang mahal menimbulkan kesenjangan dalam pendidikan terutama yang paling trend saat ini adalah kesenjangan mutu, dimana masyarakat yang mampu selalu mendapat keuntungan sedangkan masyarakat miskin mengalami kesulitan dalam mengakses pendidikan yang berkualitas.⁴⁷ Fenomena tersebut juga ditemukan di lokasi penelitian sebagaimana hasil wawancara dengan orang tua siswa di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa pendidikan dasar dan gratis selalu identik dengan sarana dan prasarana yang relatif sangat minim, SDM tenaga pendidik yang tidak ahli serta mayoritas tenaga pendidik adalah guru honorer.⁴⁸

Hal yang sama dalam wawancara dengan pengelola

⁴⁷Rosminingsih, dalam Muh. Yusuf, op.,cit., hal 340.

⁴⁸Wawancara dengan orang tua/wali di lokasi penelitian, pada tanggal 15 Januari 2021.

PKBM di lokasi penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan anggaran pendidikan yang sangat terbatas dan hanya bersumber dari pemerintah pusat dan tidak ada sama sekali bantuan dari pemerintah daerah. Kenyataannya bantuan pendidikan dari pemerintah pusat tidak cukup untuk membiayai kegiatan operasional sekolah, terutama membayar gaji tenaga tutor/pendamping, sehingga ketersediaan tenaga pendamping terbatas berakibat harus mengajar beberapa mata pelajaran yang bukan keahliannya. Minimnya SDM guru menjadi penyebab rendahnya standar mutu pendidikan yang berdampak pada kompetensi mutu⁴⁹

Hal ini terkonfirmasi dalam wawancara dengan pengelola PKBM dan juga beberapa sekolah mengenai animo terhadap lulusan sekolah paket, dan ditemukan bahwa daya serap lulusan sekolah paket dalam dunia kerja sangat rendah di sektor formal lebih banyak pada sektor non formal sebagai buruh atau karyawan, sedangkan partisipasi di beberapa sekolah dan perguruan tinggi ditemukan keberhasilan peserta didik lulusan sekolah paket masuk ke sekolah ternama masih sangat sulit. Hal ini terkonfirmasi dari data pengelola PKBM di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa tahun 2019-2020 lulusan PKBM pada umumnya kesulitan mengakses pendidikan ke jenjang berikutnya terutama pendidikan di sektor formal karena nilai mereka tidak mencapai target kelulusan sehingga memilih untuk berhenti melanjutkan pendidikan dan bekerja. Belum lagi faktor mental birokrat sekolah yang masih sulit menerima keberadaan

⁴⁹Hasil wawancara dengan pengelola PKBM Al-Hidayah Kabupaten Gowa pada tanggal 10 Maret 2021.

alumni sekolah paket kesetaraan dengan alasan menjaga citra dan reputasi sekolah mereka yang merupakan sekolah unggulan. Sedangkan untuk jenjang pendidikan tinggi, tahun 2021 terdapat 2 orang yang lulus di perguruan tinggi negeri melalui jalur lokal, sebab jalur prestasi dan seleksi nasional dinyatakan tidak lulus.⁵⁰

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa salah satu persoalan yang melekat kepada anak yang bekerja adalah keterbelakangan pendidikan serta kesenjangan mutu. Untuk itu, dalam rangka melawan praktik diskriminasi dalam pendidikan, maka diperlukan harmonisasi regulasi berbasis HAM terutama dalam mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menghapus diskriminasi terhadap anak dari keluarga miskin agar mereka mendapatkan hak yang setara dalam bidang pendidikan diantaranya pembentukan lembaga pendidikan yang secara khusus mengakomodir kepentingan anak-anak yang bekerja untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu melalui pendidikan layanan khusus sebagaimana telah diatur dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.⁵¹

Dengan demikian, jelas bahwa HAM menentang dan melarang adanya praktek diskriminasi dalam pemenuhan hak pendidikan, sebab pendidikan merupakan bagian dari HAM yang diatur secara tegas dalam konstitusi. Oleh

⁵⁰Dokumen Peserta aktif dan peserta ujian persamaan di PKBM Mabbarakka Kabupaten Bone Tahun Pelajaran 2019-2020.

⁵¹Lihat Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

karenanya, negara berkewajiban untuk mewujudkan hak tersebut tanpa adanya diskriminasi dari semua aspek terhadap pemenuhan hak pendidikan warga negara terkhusus dalam hal ini anak yang bekerja. Anak yang bekerja adalah pelanjut estafet kepemimpinan bangsa yang kelak turut menentukan kualitas kebudayaan dari suatu bangsa, karenanya bangsa berpendidikan yang tinggi berpotensi menghasilkan kebudayaan yang tinggi, karena kebudayaan merupakan output dari pendidikan suatu bangsa. Dalam upaya meningkatkan kualitas suatu bangsa, tidak ada upaya lain kecuali melalui peningkatan mutu pendidikan.

Pendidikan yang bermutu bagi anak yang bekerja bertujuan untuk menegakkan hak asasi minimal untuk dirinya sendiri serta menjadi alat penting untuk memajukan dan mensejahterakan diri. Merujuk pada Pasal 26 ayat (2) DUHAM dengan tegas menjelaskan bahwa pendidikan harus ditujukan kearah pengembangan pribadi yang seluas-luasnya serta memperkokoh rasa penghargaan terhadap HAM dan kebebasan mendasar, pendidikan harus memajukan memajukan saling pengertian, toleransi dan persahabatan diantara semua bangsa, kelompok ras, maupun agama, serta memperluas kegiatan PBB dalam memelihara perdamaian.⁵² Secara khusus, tujuan pendidikan bagi anak diatur dalam KHA PBB Pasal 29 ayat (1) yang berbunyi bahwa pendidikan anak hendaknya ditujukan kepada pengembangan kepribadian, bakat dan kemampuan

⁵²Lihat Pasal 26 ayat (2) DUHAM

mental dan psikis anak bagi pengembangan kemampuan mereka sepenuhnya-penuhnya.⁵³

Berdasarkan ketentuan di atas, maka tujuan serta sasaran utama pendidikan yang telah diterima secara umum berdasarkan konsensus adalah pendidikan memungkinkan seseorang mengembangkan kepribadian dan martabat secara bebas, memungkinkan untuk berpartisipasi secara aktif dalam sebuah masyarakat yang bebas dengan semangat saling menghargai, pendidikan mengembangkan penghormatan terhadap orang tua, nilai-nilai nasional, dan lingkungan alam, serta mengembangkan penghormatan terhadap HAM dan kebebasan dasar dengan perdamaian.⁵⁴ Sehingga menjadi kewajiban negara untuk memberikan penangkal yang kuat terhadap risiko menipisnya pendidikan sebab pendidikan merupakan hak seluruh warga negara sehingga sekolah menjadi layanan publik. Kehadiran negara tentu diperlukan terutama menjamin aksesibilitas semua warga negara untuk mendapatkan akses terhadap pendidikan yang layak dan bermutu sehingga menjadi tanggung jawab negara melalui pemerintah dalam rangka menjamin akses pendidikan merata dan bermutu bagi semua orang terkhusus anak baik kelompok minoritas, mayoritas maupun kaum yang rentan, agar semua komunitas dapat berkontribusi pada pembangunan suatu bangsa (*nation building*).⁵⁵

⁵³Lihat Pasal 29 ayat (1) KHA.

⁵⁴Manfred Nowak, Hak atas pendidikan, Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Buku teks revisi kedua. English, 2001, hal 267.

⁵⁵Lihat Pasal 28 dan Pasal 29 Konvensi Hak Anak dan juga Komentar Umum yang relevan tentang Komisi Hak Anak

B. Implementasi Tanggung Jawab Pemerintah pada Pemenuhan Hak Pendidikan Anak yang Bekerja

Pendidikan merupakan bagian dari HAM sebagaimana telah diatur dalam DUHAM dan Kovenan Ekosob. Kovenan Ekosob telah mengadvokasikan empat instrumen yang wajib dipenuhi oleh negara peserta dalam pemenuhan hak pendidikan yaitu, Pertama pendidikan harus tersedia (*availability*) mencakup ketersediaan sarana dan prasarana serta pembiayaan pendidikan, Kedua, pendidikan dapat diakses (*accessibility*) tanpa diskriminasi, Ketiga pendidikan dapat diterima (*acceptability*), dan Keempat pendidikan dapat diadaptasikan (*adaptability*).⁵⁶

Secara teoritis menurut Katarina Tomasevki bahwa pendidikan berbasis HAM perlu diikuti dengan empat dimensi yaitu ketersediaan sarana dan prasarana (*availability*), dimensi perluasan akses (*accessibility*), peningkatan mutu (*acceptability*) dan dimensi adaptif (*adaptability*). Oleh karena itu, dalam menilai implementasi pemenuhan hak atas pendidikan maka realisasi empat indikator tersebut merupakan indikator untuk mengukur pemenuhan tanggung jawab pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan bagi semua warga negara, baik kaya miskin termasuk anak yang bekerja yang akan dibahas dalam disertasi ini.

1. *Availability* (Ketersediaan)

Availability (ketersediaan) dimaknai sebagai kewajiban negara melalui pemerintah dalam dua kewajiban yaitu

⁵⁶Katarina Tomasevi, op.,cit., hal 34.

kewajiban pemerintah untuk menjamin ketersediaan fasilitas fisik dengan membangun gedung sekolah beserta sarana dan prasarana pendidikan yang mendukung layanan pendidikan, serta kewajiban pemerintah untuk menjamin ketersediaan secara ekonomi dalam bentuk jaminan ketersediaan anggaran pendanaan pendidikan dan memastikan bahwa pendidikan harus wajib dan gratis tersedia untuk semua anak-anak usia sekolah⁵⁷.

Hal ini merupakan kewajiban positif seluruh negara peserta sebagaimana diatur dalam Kovenan Ekosob Pasal 13 ayat (1), (2) dan (3), bahwa pendidikan dasar harus tersedia secara cuma-cuma, pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya baik pendidikan teknik, kejuruan maupun umum harus tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan cara yang layak serta pendidikan mendasar harus dikembangkan dalam suatu sistem sekolah pada semua tingkatan dan tentunya harus dibentuk dengan kondisi-kondisi staf pengajar yang terus menerus diperbaiki.⁵⁸

Dengan demikian, tanggung jawab pemerintah terhadap pemenuhan dimensi ketersediaan yang mencakup ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan menimbulkan keharusan kepada pemerintah untuk mengembangkan institusi pendidikan dengan membangun sekolah dan menyediakan sumber daya yang diperlukan untuk mengembangkan institusi pendidikan dengan kapasitas yang memadai serta jaminan ketersediaan layanan pendidikan

⁵⁷Katarina Tomasevki, op.,cit., hal 56.

⁵⁸Lihat Pasal 13 ayat (1), (2) dan (3) Kovenan Ekosob 1966.

tanpa diskriminasi sehingga semua individu baik secara fisik dan ekonomi dapat mengakses dan memperoleh pendidikan dengan persebaran yang merata tanpa ada kesenjangan antara perkotaan maupun perdesaan, masyarakat miskin maupun masyarakat mampu.⁵⁹

Sebaliknya, tanggung jawab dalam dimensi ketersediaan anggaran pendidikan yang menunjang dan mendukung penyelenggaraan pendidikan termasuk penyediaan fasilitas pendidikan yang layak dan bermutu pada dasarnya merupakan hak setiap orang dan menjadi tanggung jawab negara untuk merealisasikannya dengan penempatan sekolah dan ruang sekolah yang berstandar termasuk dalam hal ini tenaga pengajar yang profesional dan bermutu tanpa membedakan kondisi geografis, baik daerah perkotaan maupun daerah pelosok dan terpencil sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menegaskan bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan dan pendidikan harus bermutu. Salah satu warga negara yang dimaksud adalah anak sebagaimana tercantum dalam penggalan bunyi pasal yakni warga negara yang berusia 7-15 tahun.⁶⁰

⁵⁹Tomasevki, Clarifies these obligations stating that government are trus obliged to ensure with immediate effect that primary education compulsory anda available free of charge to everyone, or to formulate a plan and seek international assistance to fulfill this obligatioan as speedily as possible. Tomasevki, 2004, Report, supra note, 35. At para 23.

⁶⁰Lihat Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Pemenuhan pendidikan anak lebih lanjut diatur dalam Pasal 28 KHA 1989 bahwa tiap anak berhak mendapatkan pendidikan yang berkualitas, pendidikan dasar perlu tersedia gratis, pendidikan menengah dapat diakses dan anak didorong menempuh pendidikan hingga ke tingkat tertinggi yang dimungkinkan.⁶¹ Secara teknis dijabarkan dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak mengatur bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.⁶²

Untuk itu, menjadi suatu keharusan yang mendesak untuk dipenuhi oleh negara melalui pemerintah dengan memastikan bahwa pendidikan anak harus terpenuhi diantaranya ketersediaan fasilitas fisik dan anggaran pendidikan yang dapat mendukung penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas, salah satu standarnya adalah penyediaan buku teks sekolah yang berstandar, sekolah yang berstandar dan standar minimal guru dan tenaga pendidik.

Namun, dimensi ketersediaan anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD masih jauh dari harapan sebagaimana dapat dilihat dari data hasil penelitian Muh. Yusuf yang menunjukkan bahwa pemenuhan alokasi pendidikan sebesar 20 persen dari APBN dan APBD. Salah satu faktor penyebabnya adalah karena otonomi daerah sehingga

⁶¹Lihat Pasal 28 KHA PBB Tahun 1989 tentang Hak Anak.

⁶²Lihat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 angka 12 Jo Pasal 9 ayat (1).

pemerintah kabupaten/kota mempunyai wewenang untuk menentukan anggaran pendidikan dalam APBD-nya.⁶³ Lebih lanjut dalam hasil temuan Ihsan Yasin Limpo menunjukkan bahwa sekitar 75 persen daerah di Indonesia yang belum memenuhi alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 persen dalam APBD.⁶⁴

Akibat rendahnya alokasi pendanaan pendidikan berakibat pada rendahnya penyelenggaraan mutu pendidikan, diantaranya gaji guru berstatus honorer masih tergolong rendah yang dibayar sekali dalam enam bulan sebesar 100 ribu perbulan, sehingga guru honorer bekerja rangkap sebagai pebisnis untuk memenuhi kebutuhan keluarganya dan berakibat tidak optimalnya guru dan tenaga honorer. Selain itu, minimnya pendanaan pendidikan juga berpengaruh pada minimnya fasilitas fisik yang tersedia misalnya masih banyaknya bangunan sekolah yang tidak layak bahkan ada sekolah yang harus menumpang dan menyewa tempat diantaranya kondisi real yang terjadi di lokasi penelitian yaitu PKBM Mabbarakka yang terpaksa harus menyewa gedung untuk penyelenggaraan kegiatan belajar mengajar.

Berdasarkan data tersebut, dapat dicatat bahwa pemerintah telah melanggar ketentuan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sehingga secara faktual masih ditemukan kesenjangan layanan pendidikan antara kasyarakat perkotaan dan

⁶³Muh. Yusuf., op.,cit, hal 230

⁶⁴Ihsan Yasin Limpo, op.,cit., hal 56.

perdesaan, masyarakat miskin dan kaya. Hal ini karena pendidikan dengan segala kapasitasnya identik dengan biaya yang mahal sehingga banyak anak-anak dari pelosok maupun keluarga yang tidak mampu gagal melanjutkan pendidikan karena keterbatasan pendidikan yang tersedia dengan persebaran yang belum merata di seluruh wilayah, akibatnya pendidikan yang bermutu menjadi barang mewah yang sulit untuk dijangkau dan dinikmati terutama bagi anak dari keluarga yang tidak mampu sehingga terpaksa harus berhenti bersekolah dan memilih untuk bekerja.⁶⁵

Menurut Bellamy dalam Usman dan Nachrowi mengatakan bahwa anak-anak yang bekerja pada umumnya berasal dari keluarga miskin, dengan pendidikan yang terabaikan. Dengan demikian, membiarkan anak-anak bekerja dengan pengganti sekolah dapat membuat lingkaran setan terutama melanggengkan kemiskinan dan anak akan terjebak dalam pekerjaan yang tidak terlatih dengan upaya yang sangat buruk.⁶⁶Selanjutnya Edmon mengemukakan bahwa pendidikan yang rendah menyebabkan pendapatan yang rendah sehingga investasi pendidikan pada generasi berpotensi juga rendah.⁶⁷

Pernyataan Bellamy dan Edmond bersesuaian dengan

⁶⁵Ahmad Darodji, Pendidikan Tanggung Jawab Bersama, Diakses pada tanggal 25 Mei 2021 dari http://ypcendana.com/modul=news&act=detail%id=29&file_id=1

⁶⁶Usman H., Nachromi D.N. Pekerja anak di Indonesia, Kondisi, determinan dan eksploitasi (kajian kualitatif), Grasindo, Jakarta, 2004, hal 67.

⁶⁷Edmond, Child Labour, Handbook of Development Economics, North Holland, Amsterdam, Elsevier, 2007.

kondisi real dialami anak-anak yang bekerja di Indonesia termasuk di Provinsi Sulawesi Selatan sebagai lokasi penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterlibatan anak-anak dalam kegiatan perekonomian di Sulawesi Selatan disebabkan oleh keadaan ekonomi untuk membantu kebutuhan keluarga, keterlibatan anak bekerja sejak dini dan identik dengan keterbelakangan pendidikan serta kemiskinan.⁶⁸

Fenomena kehadiran anak yang bekerja karena kemiskinan serta keterbelakangan pendidikan di Sulawesi Selatan berimplikasi pada menurunnya SDM generasi pelanjut kepemimpinan bangsa. Salah satu upaya pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan dalam peningkatan partisipasi aktif masyarakat miskin pada pendidikan melalui Program PPA PKH dengan sasaran utama adalah anak dari Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Program tersebut ditujukan untuk mengurangi kerawanan keluarga untuk mengalami krisis ekonomi yang berimplikasi terhambatnya hak anak untuk bersekolah.

Program PPA PKH merupakan kegiatan pendampingan dan pemberdayaan anak putus sekolah karena faktor biaya pendidikan sehingga terpaksa harus bekerja melalui proses pelatihan di shelter untuk mengikuti kegiatan pelatihan agar mampu meningkatkan kemampuan dan keterampilan anak dalam berbagai hal serta merekomendasikan pengembalian anak untuk mengikuti pendidikan formal atau pun non formal.

⁶⁸Hasil wawancara dengan IKetua Lembaga Pemberdayaan Perempuan dan Anak (LPA) Kota Makassar, pada tanggal 20 Februari 2021.

Berdasarkan hasil Susenas 2020 mencatat bahwa Provinsi Sulawesi Selatan merupakan salah satu provinsi yang memiliki persoalan anak yang bekerja diatas 10 persen sehingga dikategorikan sebagai propinsi di Indonesia yang memillki jumlah anak yang bekerja cukup tinggi.⁶⁹ Secara keseluruhan kondisi real pendidikan anak yang bekerja masih aktif bersekolah, meski demikian anak yang bekerja terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui sekolah terbuka atau pendidikan paket kesetaraan melalui PKBM.⁷⁰

Kondisi real ketersediaan fasilitas fisik pendidikan dan dukungan anggaran pendidikan bagi anak yang bekerja di Provinsi Sulawesi Selatan dapat dideskripsikan dari hasil wawancara dengan para pendamping anak yang bekerja mengungkapkan bahwa anak yang bekerja pada umumnya terfasilitasi di pendidikan non formal melalui PKBM atau Sekolah Terbuka.⁷¹ Meski demikian, terdapat beberapa anak yang terfasilitasi di pendidikan formal meskipun persentasenya sangat rendah dibandingkan anak yang bersekolah di pendidikan non formal.⁷²

Ketersediaan fasilitas fisik melalui pembentukan lembaga pendidikan non formal bagi anak yang bekerja merupakan inisiatif dari pemerintah melalui Dinas Tenaga Kerja Badan

⁶⁹Hasil Susenas 2020 dalam Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2020, hal 239.

⁷⁰Hasil observasi dan wawancara dengan pendamping pekerja anak Kota Makassar, pada tanggal 5 Januari 2021.

⁷¹Hasil wawancara dengan pendamping pekerja anak di Kabupaten Bone, pada tanggal 14 Desember 2020.

⁷²Hasil wawancara dengan Ketua LPA Kota Makassar, pada tanggal 20 Februari 2021

Pengawas Ketenagakerjaan dalam Program PKH PPA bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) untuk mendapatkan pembinaan, pendampingan dan pelatihan di shelter dalam rangka pengembalian dan pemenuhan hak pendidikan. Kegiatan pembimbingan dan pendamping di shelter dimaksudkan untuk melakukan sosialisasi mengenai pentingnya pendidikan bagi anak pendataan yang putus sekolah untuk dikembalikan bersekolah di pendidikan formal maupun non formal. Pasca pendampingan di shelter para peserta direkomendasikan untuk mengikuti pendidikan reguler atau non formal.

Kondisi real kegiatan pembimbingan dan pendampingan di shelter menurut hemat penulis belum optimal. Hal ini berdasarkan atas wawancara dengan pendamping anak di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa kondisi fisik bangunan dan sarana pendukung kegiatan pendampingan dan pembimbingan di shelter sangat tidak layak, terutama tidak tersedianya shelter yang berstandar.⁷³ Shelter adalah bangunan fisik tempat kegiatan fasilitasi dan pendampingan anak penerima manfaat PPA-PKH. Berdasarkan petunjuk teknis kegiatan PPA PKH bahwa shelter harus ada di setiap kabupaten/kota, sarana dan prasarana harus lengkap dan layak diantaranya perlengkapan tidur, perlengkapan makan, fasilitas belajar, fasilitas olah raga, tempat ibadah dan perlengkapan P3K. Selain itu shelter harus menampung maksimal 30 orang peserta dengan 3 orang pendamping. Jenis shelternya bisa dalam bentuk Balai Latihan Kerja, Balai Milik Pemerintah maupun swasta, Balai Diklat dan lain-lain.

⁷³Hasil wawancara dengan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Provinsi Sulawesi Selatan, tanggal 25 Januari 2021.

Keterbatasan sarana dan prasarana dalam menunjang pelaksanaan Program PPA-PKH di Provinsi Sulawesi Selatan dan secara khusus di UPT Pengawas Wilayah III menyebabkan kegiatan pembinaan tidak efektif berjalan.⁷⁴ Hal yang senada terjadi di Kantor Badan Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan yang tidak memiliki shelter khusus. Akibatnya program PPA-PKH tidak dapat berjalan efektif karena idealnya 1 shelter menampung 30 orang anak. Namun karena shelternya dipusatkan di Kantor UPT pengawas maka tentu fasilitas yang tersedia sangat tidak memadai diantaranya tempat tidur, sarana ibadah serta shelter yang over kapasitas.⁷⁵

Berdasarkan dokumen paripurna UPT Pengawas Wilayah III dan Badan Pengawas Provinsi Sulawesi Selatan ditemukan bahwa secara keseluruhan peserta yang ikut program PPA-PKH Tahun 2018-2019 sekitar 990 ribu orang anak yang harus ditampung dalam shelter, sehingga tiap shelter menampung sekitar 40-50 orang anak dengan tim pendamping 1 orang untuk 3 shelter.⁷⁶ Hal ini terkonfirmasi dalam wawancara dengan salah satu pengawas perwakilan Kabupaten Bone mengemukakan bahwa faktor minimnya

⁷⁴Hasil observasi di kantor Badan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Provinsi Sulawesi Selatan di Jalan Perintis Kemerdekaan Nomor 69 KM 12 Makassar, pada tanggal 15 November 2020.

⁷⁵Hasil observasi langsung di kantor UPT Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Wilayah III Bone Jalan Ahmad Yani, pada tanggal 1 Desember 2020.

⁷⁶Hasil wawancara dengan Ishak, Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Wilayah III, pada tanggal 18 Desember 2020.

anggaran sehingga tidak dapat digunakan untuk membangun shelter termasuk terbatasnya dana kegiatan PPA PKH sehingga jumlah pendamping sangat sedikit yakni tiap shelter harus mengakomodir 3 rombongan belajar dengan gaji yang sangat rendah.⁷⁷ Kondisi tersebut sungguh memprihatinkan dan menimbulkan dampak kurang optimalnya kegiatan PPA PKH dalam mengembalikan anak ke sekolah baik pendidikan formal maupun non formal.

Hal senada diungkapkan Ibu Andi Yuliana pengawas ketenagakerjaan Provinsi Sul-Sel bahwa pasca mengikuti kegiatan PPA PKH di shelter, selanjutnya anak-anak yang bekerja di Provinsi Sulawesi Selatan mendapatkan arahan dan rekomendasi untuk melanjutkan pendidikan di sektor non formal melalui PKBM maupun Sekolah Terbuka (ST) dengan beberapa pertimbangan diantaranya pendidikan non formal melalui PKBM atau Sekolah Terbuka (ST) lebih fleksibel dengan waktu belajar yang disesuaikan dengan kondisi anak yang bekerja sebab pendidikan non formal pada umumnya dilaksanakan tidak dalam lingkungan fisik sekolah atau di luar lingkungan sekolah dengan sasaran pokok adalah masyarakat yang belum sempat mendapatkan kesempatan untuk mengikuti pendidikan formal karena suatu hal, diantaranya karena kemiskinan sehingga tidak mampu membayar biaya pendidikan.⁷⁸

Meski terfasilitasi di sektor non formal, namun

⁷⁷Hasil wawancara dengan Mardiana, pengawas ketenagakerjaan dan keselamatan kerja Wilayah III Bone, pada tanggal 1 Desember 2020

⁷⁸Hasil wawancara dengan Andi Yuliana, Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan, pada tanggal 25 Januari 2021.

penyelenggaraan pendidikan non formal cukup mengkhawatirkan terutama daya tampung masih sangat minim disebabkan secara kuantitas ketersediaan fasilitas fisik lembaga pendidikan non formal tidak berbanding lurus dengan jumlah anak yang bekerja, selain itu ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang belum layak berdampak secara langsung pada peningkatan mutu pendidikan. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa jumlah PBKM tahun 2020 di Kota Makassar sebanyak 44 sudah terdaftar dan terakreditasi dan hanya terdapat 1 PKBM yang selalu siap menerima anak yang bekerja yaitu PKBM Insan Cita.⁷⁹

Sedangkan di Kabupaten Gowa, berdasarkan Dapodik 2021 terdapat 36 PKBM dan 1 SKB berstatus negeri, dan saat ini baru sekitar 15 PKBM yang terakreditasi.⁸⁰ Hal tersebut sungguh sangat minim dan tidak berbanding lurus dengan jumlah anak yang bekerja pertahun 2019 160 orang anak. Hal tersebut dikuatkan oleh pendamping anak Kabupaten Gowa mengungkapkan bahwa distribusi sebaran PKBM belum merata dan masih sulit dijangkau daerah dengan kondisi geografis daerah yang terpencil dan dataran tinggi terutama masyarakat yang berdomisili di dataran tinggi yakni Kecamatan Bungaya dan Tinggi Moncong⁸¹. Hal yang sama terjadi di Kabupaten Bone berdasarkan Dapodik

⁷⁹Hasil wawancara dengan Yanty Muhiddin salah seorang Pendamping anak Kota Makassar dalam wawancara pada tanggal 1 Januari 2021

⁸⁰Data Dapodik Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa Tahun 2021

⁸¹Hasil wawancara dengan Syamsu Alam salah satu pendamping anak Kabupaten Gowa pada tanggal 5 Mei 2021

2020 tercatat sebanyak 55 PKBM yang terdaftar dan hanya 22 PKBM yang aktif dan terakreditasi. Kemudian hanya 2 PKBM yang selalu siap dan peduli terhadap anak yang bekerja salah satunya yaitu PKBM Mabbarakka, meskipun ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan secara fisik masih sangat minim termasuk dukungan anggaran pendidikan dari pemerintah daerah tidak ada dan bantuan yang ada bersumber dari pemerintah pusat meskipun jumlah bantuan sangat tidak mencukupi dalam membiayai proses belajar mengajar termasuk membayar honor tenaga tutor. Selain itu, terbatasnya jumlah PKBM tidak berbanding lurus dengan jumlah peserta didik tahun ajaran 2019/2020 sebanyak 200 orang anak sehingga tentu proses pembelajaran dinilai sangat tidak kondusif.⁸²

Jadi dimensi ketersediaan bagi fisik maupun ekonomi belum terpenuhi secara optimal, hal ini berdasarkan Data Pokok Pendidikan (Dapodik) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Sulawesi Selatan tahun 2020 mencatat jumlah satuan pendidikan masyarakat melalui PKBM di Provinsi Sulawesi Selatan sebanyak 456 yang tersebar di 24 kabupaten/kota, terbanyak di Kota Makassar sekitar 44 PKBM, Kabupaten Gowa 36 PKBM dan Kabupaten Bone 55 PKBM sedangkan kabupaten yang paling sedikit adalah Kabupaten Soppeng dan Kabupaten Selayar sebanyak 6 PKBM.⁸³ Kondisi real minimnya fasilitas pendidikan non

⁸²Hasil wawancara dengan Andi Yuliana, M.Si Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan, hari Rabu, tanggal 25 Januari 2021.

⁸³Pusat Data dan Teknologi Informasi Kemendikbud Tahun 2020.

formal dalam bentuk PKBM tentu tidak berbanding lurus dengan jumlah anak yang bekerja di Provinsi Sulawesi Selatan sebanyak 2280 orang anak usia 10-18 tahun yang tersebar di kabupaten/kota pertahun 2020 dengan sebaran tertinggi di Kota Makassar sebanyak 320 orang anak, Kabupaten Bone 200 orang anak, dan Kabupaten Gowa 160 orang anak.⁸⁴

Anak yang bekerja di Kota Makassar pada umumnya lebih banyak terfasilitasi di PKBM Yayasan Insan Cita yang melakukan kemitraan dengan Dinas Pendidikan Kota Makassar. Untuk sektor pendidikan formal pada umumnya anak yang bekerja terfasilitasi di sekolah swasta diantaranya SD Tamamaung, SMP Al-Muttaqien di Jalan Sultan Abdullah, SMP Terbuka, SMP Muhammadiyah Jalan Mesjid Raya yang bekerjasama dengan BLK Dinas Ketenagakerjaan Kota Makassar.⁸⁵ Sedangkan di Kabupaten Bone anak yang bekerja pada umumnya terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui PKBM Mabbarakka.⁸⁶

Selain hambatan pada ketersediaan lembaga pendidikan non dan aspek ketersediaan sarana dan prasarana penunjang pendidikan yang belum layak. Persoalan kualitas guru/tenaga tutor masih rendah dan pada umumnya tenaga pengajar atau tutor tidak memiliki keahlian pada pelajaran tertentu sebab harus merangkap mengajar banyak mata pelajaran. Hal

⁸⁴Dokumen data Paripurna Badan Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Provinsi Sulawesi Selatan 2019-2020.

⁸⁵Ibid

⁸⁶Dokumen data paripurna UPT Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja Wilayah III Bone 2019-2020.

tersebut terkendala pada aspek pembiayaan dan pendanaan yang terbatas sehingga penyelenggaraan pendidikan ala kadarnya. Pihak pengelola terpaksa harus memungut biaya pendidikan dalam menunjang penyelenggaraan pendidikan, termasuk peningkatan kesejahteraan bagi tenaga pengajar dan juga pendamping anak.⁸⁷

Hal ini terkonfirmasi dalam wawancara dengan pengelola PKBM di lokasi penelitian, mengungkapkan bahwa pada umumnya fasilitator atau tenaga tutor yang tersedia sangat sedikit dikarenakan gaji tutor memang sangat minim, sehingga pihak pengelola terkadang harus mengeluarkan uang pribadi untuk menambah tutor dan juga memfasilitasi pembelian pakaian seragam, buku paket, alat tulis menulis dan membayar gaji tutor.⁸⁸ Hal tersebut harus dilakukan karena tuntutan akreditasi sebagai syarat utama mendapat bantuan dan ijin penyelenggaraan pendidikan sebagaimana diatur dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengenai standar nasional pendidikan yang mengamanatkan delapan standar salah satunya adalah kelengkapan sarana dan prasarana pendidikan mempunyai peran penting dalam mencapai tujuan proses pembelajaran. Ketersediaan sarana seperti bangunan gedung sekolah, meja, kursi, media belajar, buku pelajaran, ruang kelas, pendidik, tenaga administrasi, perpustakaan, laboratorium adalah sangat menentukan

⁸⁷Hasil wawancara dengan pengelola PKBM Insan Cita Kota Makassar, pada tanggal 5 Maret 2021.

⁸⁸Hasil wawancara dengan pengelola PKBM Al Hidayah Kabupaten Gowa, pada tanggal 10 Maret 2021.

secara signifikan keberhasilan pembelajaran. Sehingga menjadi tanggung jawab pemerintah dalam rangka memenuhi hak memperoleh pendidikan sebagai bagian dari hak asasi setiap warga negara yang telah dijamin dalam konstitusi.

Dengan demikian, perlunya peran aktif pemerintah dalam memberi perhatian lebih kepada anak yang bekerja melalui kewajiban pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan yang layak dan dapat diakses secara bebas oleh seluruh kelompok masyarakat. Hal ini sebagaimana hasil penelitian Muhammad Ashri, yang menunjukkan bahwa kewajiban pemenuhan negara berkenaan dengan hak atas pendidikan mencakup kewajiban dalam dimensi kebebasan dan dalam dimensi sosial. Kewajiban dalam dimensi sosial mencakup kewajiban menghargai dalam bentuk mencegah penolakan masuk pada pendidikan umum, menimbulkan konsekuensi kewajiban pemerintah untuk ketersediaan lembaga pendidikan dalam kelompok minoritas.⁸⁹

Namun secara faktual, berdasarkan data di lapangan menunjukkan bahwa mayoritas anak yang bekerja terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui PKBM dan sekolah terbuka, sedangkan ketersediaan lembaga pendidikan di sektor formal yang dikhususkan bagi anak yang bekerja belum memiliki lembaga secara khusus, anak-anak terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui program pendidikan paket kesetaraan. Sehingga negara dinilai belum memenuhi kewajiban dalam dimensi sosial terutama belum memberi penghargaan terhadap kebebasan mendirikan

⁸⁹Muhammad Ashri, op.,cit., hal 309.

sekolah yang dikhususkan bagi kelompok minoritas. Oleh karenanya, tanggung jawab pemerintah terhadap dimensi ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang layak (availability) dalam kaitannya dengan pelaksanaan tanggung jawab publik pemerintah baik sektor pendidikan formal maupun non formal belum terealisasi dengan optimal.

Selain itu, ketersediaan biaya pendidikan yang mendukung penyelenggaraan pendidikan atas dasar non diskriminasi dalam kenyataannya belum terpenuhi secara optimal, terutama bantuan pendidikan dari pemerintah daerah baik provinsi, kabupaten/kota sama sekali tidak ada, pemerintah daerah selalu berkelik dengan desentralisasi pendidikan dimana kewenangan pembiayaan dan penganggaran pendidikan masyarakat merupakan wewenang pemerintah pusat. Hal tersebut berimplikasi pada sulitnya peningkatan mutu dan SDM pendidikan di sektor non formal sebab dukungan anggaran yang minim berimplikasi pada sektor penyelenggaraan pendidikan yang tidak berstandar baik standar pendidik, sarana dan prasarana serta proses dan lulusan, sehingga penulis menyimpulkan bahwa kualitas pembelajaran di sektor pendidikan non formal yang diikuti anak yang bekerja belum memenuhi standar nasional pendidikan sehingga lulusan pendidikan normal masih sering kesulitan berkompetisi dan bersaing dalam dunia kerja.

Oleh karenanya, menurut penulis rintisan pembentukan lembaga pendidikan layanan khusus bagi anak kurang beruntung secara ekonomi harus segera dibentuk dengan dukungan dan jaminan ketersediaan anggaran pendidikan

yang bersumber dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan memberi prioritas utama pada pemenuhan hak atas pendidikan yang bermutu dengan dukungan dana dari negara melalui pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (2) dan (5) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional serta Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dalam Pasal 53 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa satuan pendidikan wajib memberikan layanan pendidikan kepada peserta didik tanpa memandang latar belakang agama, etnis, gender, status sosial dan kemampuan ekonomi, serta satuan pendidikan wajib menjamin akses layanan pendidikan bagi peserta didik yang membutuhkan pendidikan khusus bagi kelompok masyarakat berkebutuhan khusus misalnya penyandang disabilitas maupun pendidikan layanan khusus bagi kelompok masyarakat yang kurang beruntung sehingga menjadi penghalang tidak terpenuhinya hak atas pendidikan seperti anak yang bekerja.

2. Accessibility (Dapat Diakses)

Pendidikan dapat diakses diartikan sebagai kewajiban pemerintah untuk menjamin agar pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang termasuk kelompok yang rentan tanpa diskriminasi baik menyangkut aksesibilitas fisik maupun aksesibilitas ekonomi.⁹⁰ Dimensi dapat diakses merupakan

⁹⁰Katarina Tomasevki, op.,cit., hal 25.

kewajiban negara yang harus dipenuhi sebagaimana diatur dalam Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Pasal 13 ayat (1) yang berbunyi bahwa negara-negara pihak kovenan ini mengakui hak setiap orang atas pendidikan, menyetujui bahwa pendidikan harus diarahkan pada perkembangan manusia seutuhnya, kesadaran akan harga dirinya dan memperkuat penghormatan atas hak-hak asasi manusia dan kebebasan manusia yang mendasar, selanjutnya mereka setuju bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang meningkatkan rasa pengertian, toleransi, serta persahabatan antar semua negara.⁹¹

Komite Ekosob dalam Komentar Umum Nomor 13 untuk Pasal 13 menegaskan bahwa pendidikan adalah hak asasi sekaligus sebagai sarana untuk merealisasikan hak-hak yang lain, pendidikan merupakan sarana utama dimana anak-anak yang dimarjinalkan secara ekonomi dapat memberdayakan perempuan, melindungi anak-anak dari eksploitasi kerja dan seksual yang berbahaya, mempromosikan HAM dan demokrasi, melindungi lingkungan hidup, pendidikan merupakan salah satu investasi finansial, selain makna pendidikan pada aspek praktis dan instrumental, namun pikiran cerdas, cerah, aktif dan mampu terbang bebas lepas adalah salah satu kebahagiaan dan imbalan yang didapat.⁹²

Ketentuan Pasal 13 Kovenan Ekosob beserta Komentar Umum Komite Ekosob di atas, menegaskan bahwa pendidikan

⁹¹Lihat Pasal 13 ayat (2) Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya 1966

⁹²Lihat Komentar Umum Nomor 13 atas Pasal 13 Komite Hak-hak Ekonomi, Sosia dan Budaya 1966

merupakan hak setiap orang baik kaya ataupun miskin, baik difable atau bukan difable, anak yang bekerja ataupun yang tidak bekerja. Sehingga pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang, termasuk kelompok yang paling rentan diantaranya anak yang bekerja, sebab pendidikan merupakan pintu gerbang terbentuknya bangsa yang berperadaban dan berkebudayaan, dengan demikian, pendidikan harus dapat diakses seluruh individu tanpa adanya diskriminasi, termasuk dalam hal ini anak yang bekerja.

Pemenuhan hak atas pendidikan anak merupakan salah satu komitmen pemerintah Indonesia dalam Konferensi Milenium Tahun 2000 (MDGs) yakni mewujudkan pembangunan anak Indonesia tahun 2030 dengan indikator capaiannya adalah pendidikan untuk semua anak, termasuk kelompok yang rentan.⁹³ Berdasar pada komitmen tersebut, semua anak baik laki-laki maupun perempuan dijamin mempunyai hak akses atas pendidikan tanpa diskriminasi.

Meskipun dalam kenyataannya, tidak semua anak di Indonesia dapat mengakses pendidikan utamanya mereka yang tergolong rentan, bahkan mereka tergolong terdiskriminasikan. Berdasarkan analisa data anak tidak sekolah yang dilakukan oleh UNICEF terhadap data Survei Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2018, melaporkan sebanyak 4.2 juta anak usia 7-18 tahun di Indonesia yang tidak bersekolah⁹⁴. Sebagian besar anak yang tidak

⁹³Netti Endrawati, Faktor Penyebab Anak Bekerja dan Upaya Pencegahannya, Studi Pada Pekerja Anak Sektor Informal di Kota Kediri, Jurnal Ilmu Hukum, Refleksi Hukum, Tahun 2011.

⁹⁴Lihat Buku Profil Anak Indonesia Tahun 2020, Kerjasama KPPPA RI

bersekolah adalah berusia 13-18 tahun yang tidak dapat melanjutkan pendidikan menengah.⁹⁵

Menurut Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam sambutannya di acara webinar nasional yang diselenggarakan Kemen PPPA RI dalam rangka memperingati hari anak nasional, mengungkapkan bahwa anak-anak yang tidak bersekolah pada umumnya berada dalam kondisi rentan dan menghadapi berbagai kendala dalam mengakses layanan pendidikan yang layak dan bermutu, sehingga berpotensi meningkatnya Angka Buta Huruf (ABH) di Indonesia.⁹⁶

Hasil survei Sakernas Tahun 2020 menemukan tingkat melek huruf di Indonesia tertinggi di Propinsi Papua dengan persentase sebesar 25.42 persen dan terendah di DKI Jakarta sebesar 7.05 persen.⁹⁷ Lebih lanjut hasil Susenas 2019 menemukan faktor penyebab penyebab tingginya Angka Buta Huruf (ABH) di Propinsi Papua salah satunya adalah Angka Partisipasi Sekolah (APS) di daerah Papua masih di bawah rata-rata nasional sebagai dampak tidak meratanya ketersediaan fasilitas fisik terhadap gedung sekolah antara satu distrik dengan distrik lainnya sehingga pendidikan tidak dapat diakses oleh kelompok tertentu di daerah ini, misalnya warga distrik Jayapura Selatan harus

kerjasama BPS RI.

⁹⁵Ibid

⁹⁶Webinar Hari Anak Nasional, Kemen PPPA RI, pada hari Kamis, 23 Juli Tahun 2021.

⁹⁷Data Sakernas 2020 dalam Buku Profil Anak Indonesia tahun 2020, hal 146.

berjalan kaki selama 25 menit dari jalan aspal menuruni lembah dengan kemiringan 70 derajat untuk mencapai sekolah. Bagi siswa yang berdomisili di sebelah barat, selatan dan timur dari sekolah terpaksa menggunakan sampan menyeberangi Teluk Yostefa selama 15 menit. Jika musim hujan tiba banyak siswa yang terpaksa tidak masuk sekolah atau basah kuyup tiba di kelas. Sekolah lainnya adalah SD Hawaii di Distrik Sentani di Jayapura. Proses belajar para siswa kelas I dan kelas II ternyata mencatat dan menulis pelajarannya melantai, proses belajar demikian tidaklah aman karena dapat mengganggu kesehatan siswa.⁹⁸

Berkaitan analisis data tersebut di atas, menurut hemat penulis bahwa penyelenggaraan pendidikan di Indonesia seharusnya memperhatikan dan memprioritaskan kemajemukan geografis dan kelompok yang rentan dan termarjinalkan. Hal tersebut belum tuntas sepenuhnya terselesaikan oleh pemerintah, padahal berdasarkan Prinsip Limburg 1986 mengenai penerapan Kovenan Ekosob menegaskan bahwa negara pihak harus melakukan tindakan khusus dalam upaya peningkatan taraf masyarakat miskin dan kelompok kurang beruntung untuk mendapatkan pemuasan kebutuhan terkait layanan pokok, bahkan negara peserta berkewajiban untuk menghilangkan diskriminasi hukum dengan segera menghapus hukum, peraturan dan praktek-praktek diskriminasi termasuk kelalaian/tindakan yang diambil negara yang mempengaruhi penikmatan atas

⁹⁸Ibid

layanan dasar.⁹⁹

Salah satu layanan dasar yang dimaksud adalah layanan atas pendidikan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 13 ayat (1) Kovenan Ekosob. Konsep layanan dasar dalam pendidikan secara konkrit dijabarkan dengan tegas dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengatur mengenai konsep layanan khusus pendidikan bagi kaum disabilitas dan layanan pendidikan khusus bagi masyarakat tidak mampu secara ekonomi.¹⁰⁰

Lebih lanjut ketentuan mengenai pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) UU Sisdiknas di atas secara teknis diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dalam Pasal 53 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa satuan pendidikan wajib memberikan layanan pendidikan kepada peserta didik tanpa memandang latar belakang agama, etnis, gender, status sosial dan kemampuan ekonomi, serta satuan pendidikan wajib menjamin akses layanan pendidikan bagi peserta didik yang membutuhkan pendidikan khusus dan layanan khusus.¹⁰¹

Hal tersebut relevan dengan tujuan pendidikan

⁹⁹Lihat Prinsip Limburg 14 dan 39 tentang Implementasi Kovenan Ekosob 1966

¹⁰⁰ Lihat Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas.

¹⁰¹ Lihat Pasal 53 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 49 Tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan dalam Pasal 3 ayat (1) huruf bahwa satuan pendidikan merumuskan dan menetapkan tujuan satuan pendidikan yang menggambarkan pencapaian tingkatan mutu yang seharusnya dicapai dalam program pembelajaran.¹⁰² Ketentuan tersebut secara eksplisit menegaskan bahwa pendidikan diarahkan pada perwujudan kondisi pemerataan pendidikan dan perluasan akses pendidikan untuk mencapai SDM yang berkualitas maka pendidikan harus difokuskan pada aspek mutu dan akses pendidikan bagi setiap warga negara sebagaimana yang telah diamanahkan didalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut diantaranya dimensi perluasan akses pendidikan melalui ketersediaan layanan pendidikan khusus bagi kelompok masyarakat yang kurang beruntung

Keberadaan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional berkorelasi dengan prinsip Limburg 39 yang intinya mengatur bahwa layanan dasar yang dikhususkan bagi kelompok rentan dan termarginalkan tidak dikategorikan sebagai sebuah tindakan istimewa, melainkan suatu bentuk perlindungan terhadap kelompok atau individu tersebut yang pada dasarnya membutuhkan perlindungan

¹⁰² Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 49 Tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan

untuk menikmati hak ekonomi, sosial dan budaya dan tidak dimaksudkan untuk mengarahkan pada pemeliharaan penikmatan hak tersebut secara tersendiri.¹⁰³

Salah satu kelompok yang kurang beruntung dan rentan mengalami diskriminasi adalah masyarakat perdesaan dan terpencil, dalam kenyataannya masih sering termarginalkan mendapat akses pendidikan yang layak dan bermutu termasuk anak dari keluarga tidak mampu, sehingga bagi mereka pendidikan merupakan barang mahal yang sulit untuk dijangkau. Sehingga anak-anak yang miskin perlu mendapat perhatian sebab merupakan asset bangsa pelanjut estafet kepemimpinan bangsa ke depannya. Pemerintah perlu melakukan sebuah terobosan baru membuat kebijakan afirmasi percepatan layanan pendidikan bagi kelompok yang rentan terutama anak dari keluarga miskin agar mereka dapat menjalankan peran strategisnya sebagai asset bangsa, melalui layanan pendidikan khusus pendidikan bagi anak yang bekerja untuk mendapat hak akses atas pendidikan yang layak dan bermutu sebagai upaya pendayagunaan sumber daya bangsa dalam bentuk dukungan penyelenggaraan pendidikan yang berbasis hak anak tentu harus didukung oleh sebuah regulasi yang kondusif.

Dukungan regulasi kondusif dalam mendukung kebijakan layanan khusus pendidikan bagi anak yang bekerja merupakan sesuatu yang tidak bisa dihindari, sebab istilah anak yang bekerja tidak dikenal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹⁰³ Lihat Prinsip Limburg 39 tentang Implementasi Kovenan Ekosob tahun 1966

Sehingga konsep inovasi keberadaan regulasi yang secara khusus mengakomodir hak-hak dasar anak yang bekerja baik dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan merupakan solusi yang bermakna bagi kelompok yang rentan agar terbebas dari praktik diskriminasi dalam pendidikan, sehingga anak yang bekerja memiliki dasar hukum yang jelas dalam menuntut akses pendidikan yang bermutu tanpa diskriminasi.

Selama ini payung hukum yang dijadikan dasar untuk menuntut pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu, dan pembiayaan pendidikan bagi anak yang bekerja secara implisit ditemukan dalam konstitusi Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1) Jo Pasal 31 ayat (1) dan (2) yang pada dasarnya menggunakan istilah anak, setiap orang dan warga negara.¹⁰⁴ Demikian pula dalam konteks peraturan perundang-undangan nasional, termasuk dalam Undang-Undang 34 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 36 yang intinya melindungi anak dari eksploitasi ekonomi yang menghambat perkembangan kesehatan, fisik, moral dan pendidikan anak.¹⁰⁵ Sebaliknya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara khusus menyebut istilah anak yang bekerja berhak untuk bersekolah namun secara teknis ketentuan mengenai hak bersekolah tidak diatur secara rinci dalam Undang-Undang

¹⁰⁴ Lihat Pasal 28C, Pasal 28D dan Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945.

¹⁰⁵ Lihat pasal 36 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Ketenakaerjaan maupun peraturan menteri tenaga kerja .¹⁰⁶ Berdasarkan uraian dalam beberapa peraturan perundang-undangan dimana secara khusus mengakui dan menjamin hak anak atas pendidikan namun istilah anak yang bekerja belum terakomodir secara khusus dalam berbagai regulasi. Sehingga menimbulkan konsekuensi banyaknya anak-anak yang belum terakomodasi hak dasarnya dan mengalami kesulitan dalam mengakses pendidikan dasar yang bermutu baik pada jenjang pendidikan dasar, menengah maupun pendidikan yang tinggi.

Namun demikian, belum diaturnya secara eksplisit istilah anak yang bekerja tidak secara otomatis menghilangkan hak anak yang bekerja untuk mendapatkan pendidikan dan menjadi tanggung jawab pemerintah untuk pemenuhan hak pendidikan bagi anak yang bekerja sebab anak adalah warga negara sehingga ketentuan dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD NRI tahun 1945 mengikat negara. Selain itu, anak yang bekerja adalah anak baik laki-laki maupun perempuan yang berusia dibawah 18 tahun sehingga ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 ayat 1 secara eksplisit mengikat negara untuk menyelenggarakan pendidikan yang bermutu bagi warga negara terutama yang berusia 7-15 tahun dan menjadi tanggung jawab bagi pemerintah untuk membiayainya.

Dalam rangka menjamin pemerataan pendidikan sebagaimana amanat dalam ketentuan menimbang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, kemudian dijabarkan dalam Pasal

¹⁰⁶ Lihat Psal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Sisdiknas yang secara eksplisit menjamin dan mengakomodir hak-hak khusus diantaranya kaum disabilitas maupun kelompok kurang beruntung untuk mendapatkan hak akses atas pendidikan melalui layanan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus. Meskipun anak yang bekerja tidak secara tegas dikelompokkan sebagai masyarakat yang kurang beruntung secara ekonomi.

Akan tetapi, merujuk beberapa hasil penelitian mengenai kelompok yang rentan dan kurang beruntung secara ekonomi termasuk anak yang bekerja memiliki ciri-ciri dan kriteria untuk mendapatkan hak atas pendidikan layanan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (2) UU Sisdiknas. Hal ini didasarkan atas analisis dan kajian riset penelitian yang ada sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya yang intinya menemukan bahwa anak-anak yang bekerja identik dengan kemiskinan, keterbelakangan ekonomi dan pendidikan. Namun keberadaan anak yang bekerja juga disebabkan karena faktor sosial dan budaya. Meski demikian, fenomena kehadiran anak yang bekerja karena faktor ekonomi telah dikuatkan oleh hasil survei Sakernas tahun 2020 mengungkapkan bahwa keterlibatan anak dalam perburuhan adalah karena tekanan ekonomi dan kemiskinan keluarga, termasuk anak yang bekerja di Provinsi Sulawesi Selatan.

Berdasarkan uraian di atas, maka menurut analisis penulis anak yang bekerja masuk kategori kelompok yang kurang beruntung secara ekonomi sehingga anak yang bekerja seyogyanya mendapatkan layanan pendidikan

husus sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, anak yang bekerja seyogyanya mendapatkan akses yang sama dengan anak-anak yang lain untuk mendapatkan bersekolah di satuan pendidikan formal dengan mengakomodir kondisi dan kebutuhan mereka. Dalam wawancara dengan pendamping anak di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa anak-anak yang bekerja sangat kesulitan mendapat akses di sektor pendidikan formal karena persoalan waktu belajar sebab dalam kenyataannya anak yang bekerja harus mengatur waktu antara sekolah dan bekerja sedangkan pendidikan formal pada dasarnya sangat ketat persoalan waktu belajar yang dilaksanakan di pagi hari bahkan ada beberapa sekolah formal yang memberlakukan jadwal pembelajaran secara penuh mulai pagi sampai sore. Atas beberapa kondisi yang ada menjadi kendala sulitnya anak-anak yang bekerja terakomodir di sektor pendidikan formal. Sehingga anak-anak yang bekerja pada umumnya terfasilitasi di sektor pendidikan non formal.

Secara historis pendidikan non formal pada awalnya merupakan pendidikan orang dewasa kemudian berubah konsep menjadi menjadi pendidikan dewasa dan pendidikan berkelanjutan dengan menempatkan anak, pemuda, orang dewasa, maupun orang tua baik laki-laki maupun perempuan sebagai sasaran pendidikan non formal dengan tiga ciri yang harus dimiliki yaitu kemiskinan, kebodohan dan ketertinggalan.¹⁰⁷ Dalam konteks penggolongan ini menurut

¹⁰⁷ Yoyon Suryono, *Inovasi Pendidikan Non Formal*, Graha Cendekia, 2016, Yogyakarta, hal 14.

penulis tidak relevan dengan memasukkan anak dalam sasaran pendidikan non formal sebab secara langsung pemerintah telah menciptakan diskriminasi dalam pendidikan anak, dimana dari keluarga tidak mampu mendapat akses pada pendidikan non formal yang sifatnya pengganti dan pelengkap saja. Hal tersebut bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 31 ayat (2) UU Sistem Pendidikan Nasional bahwa masyarakat yang kurang beruntung mendapatkan hak akses atas layanan pendidikan khusus. Sehingga pemerintah seyogyanya merealisasikan ketentuan tersebut di atas dengan membentuk satu lembaga pendidikan formal yang dikhususkan bagi masyarakat yang kurang beruntung secara ekonomi sebagaimana diamanhkan dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a Kovenan Ekosob bahwa negara pihak mengakui dan mengupayakan hak tersebut secara penuh terhadap pendidikan dasar harus diwajibkan dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang.¹⁰⁸

Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut penulis eksistensi Pasal 28 C ayat (1), Pasal 28 E ayat (1) dan Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 memiliki sifat keberlakuan mutlak/absolut. Sehingga menimbulkan konsekuensi kewajiban mutlak pemerintah untuk memenuhi hak pendidikan warga negara melalui pendidikan layanan khusus yang dapat diakses bagi kelompok masyarakat kurang beruntung yang belum menuntaskan pendidikan dasarnya, maka pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak tersebut melalui pemenuhan hak akses pendidikan mendasar sebagaimana

¹⁰⁸ Lihat Pasal 13 ayat (2) huruf a Kovenan Ekosob 1966

ditegaskan dalam Pasal 13 ayat (2) huruf d Kovenan Ekosob bahwa pendidikan mendasar harus sedapat mungkin didorong atau ditingkatkan bagi orang-orang yang belum mendapatkan atau belum menyelesaikan pendidikan dasar mereka.¹⁰⁹ Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut penulis pendidikan mendasar merupakan pendidikan yang ditujukan bagi masyarakat yang tidak berkesempatan menuntaskan pendidikan dasarnya, sehingga pemerintah mengupayakan pemenuhan hak tersebut melalui pengembangan suatu sistem sekolah pada semua tingkatan yang memadai dengan kondisi-kondisi materil staf pengajar harus diperbaiki secara terus menerus.

Berdasarkan analisis terhadap ketentuan dalam Kovenan Ekosob di atas, maka menurut penulis konsep pendidikan dasar dan pendidikan mendasar merupakan istilah yang memiliki terminologi berbeda dimana sasarannya masing-masing berbeda, sehingga kewajiban pemenuhan atas kedua hak tersebut juga berbeda meskipun sama-sama harus diupayakan hak tersebut secara penuh. Pendidikan dasar dikhususkan bagi anak yang berusia di bawah 18 tahun sehingga hak tersebut bersifat wajib dalam arti tidak ada seorang pun yang tidak menikmatinya, dan kewajiban pemerintah untuk menjamin pemenuhan hak tersebut secara penuh tanpa memungut biaya, sehingga tidak ada alasan apapun yang dapat dijadikan dasar tidak terpenuhinya hak tersebut.

Lain halnya dengan konsep pemenuhan hak atas

¹⁰⁹ Lihat Pasal 13 ayat (2) huruf d Kovenan Ekosob 1966.

pendidikan mendasar yaitu pendidikan yang ditujukan bagi orang dewasa yang belum mendapatkan kesempatan menyelesaikan pendidikan dasarnya dalam rangka meningkatkan perikehidupan masyarakat, di bidang sosial, ekonomi melalui pendidikan minimum, sehingga dalam Kovenan Ekosob Pasal 13 ayat (2) huruf d menegaskan kewajiban pemerintah sedapat mungkin mendorong atau meningkatkan pemenuhan pendidikan mendasar bagi orang-orang yang belum mendapatkan atau belum menyelesaikan pendidikan dasar dengan mengembangkan suatu sistem sekolah pada semua tingkatan yang memadai. Sehingga menurut penulis hak pemenuhan pendidikan mendasar bersifat pelengkap, sehingga pemerintah berusaha untuk mendorong dan mengupayakan terpenuhi hak mendasar tersebut melalui pengembangan sistem sekolah agar dapat menyelesaikan pendidikan dasar mereka.

Menurut UNESCO, pendidikan orang dewasa adalah keseluruhan proses pendidikan yang diorganisasikan, apapun isi, tingkatan, metodenya, baik formal maupun non formal bertujuan untuk mengembangkan kemampuannya, memperkaya pengetahuannya, meningkatkan kualifikasi teknis atau profesionalnya, dan mengakibatkan perubahan-perubahan sikap dan perilakunya dalam rangka perkembangan pribadi secara utuh dan partisipasi dalam pengembangan sosial, ekonomi dan budaya yang seimbang dan bebas.¹¹⁰

Menurut Bryson, pendidikan orang dewasa adalah

¹¹⁰ Lihat Townsend Coles 1977, Dalam Supriyanto, Pendidikan Orang Dewasa, Teori hingga Aplikasi, Jakarta, Bumi Aksara, 2007, hal 34.

semua aktivitas pendidikan yang dilakukan hanya menggunakan sebagian waktu dan tenaganya untuk mendapatkan tambahan intelektual.¹¹¹ Sedangkan menurut Faisal, pendidikan dewasa berorientasi pada peningkatan bekal untuk bekerja, pendidikan kader, dan bersifat rekreatif-apresiatif dan kesegaran jasmani.¹¹² Atas definisi pendidikan dewasa yang secara khusus ditujukan untuk memenuhi hak pendidikan mendasar yang belum dituntaskan, maka menurut penulis menggabungkan lembaga pendidikan antara orang dewasa dengan anak melalui pendidikan non formal adalah langkah yang bersifat diskriminatif dan tidak sesuai dengan ketentuan dalam Kovenan Ekosob dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a dan huruf d.¹¹³

Pendidikan non formal adalah pendidikan pelengkap dan pengganti pendidikan formal yang sudah disetarakan dengan pendidikan formal, namun sasarannya lebih diarahkan pada peningkatan potensi lulusan yang siap kerja dan menjadi tenaga kerja yang terampil dan professional, sehingga program pendidikan non formal lebih berorientasi pada peningkatan kemandirian dan kreativitas.¹¹⁴ Tanpa mengecilkkan arti penting keberadaan pendidikan non formal yang dikhususkan bagi kelompok masyarakat yang tidak mendapatkan kesempatan memperoleh pendidikan dasar karena kemiskinan sehingga harus putus sekolah,

¹¹¹ Ibid, hal 37.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Lihat Kovenan Ekosob Pasal 13 ayat (2) huruf a dan d

¹¹⁴ Lihat Pasal 26 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

menimbulkan persoalan diantaranya buta aksara, pengangguran karena SDM yang rendah.

Hal tersebut yang melatar belakangi pemerintah menggagas pembentukan lembaga pendidikan non formal yang bertujuan untuk membantu masyarakat dalam menuntaskan pendidikan dasarnya agar dapat meningkatkan potensi dan SDM mereka. Akan tetapi aksesibilitas anak yang bekerja di sektor pendidikan non formal menurut hemat penulis sangat tidak tepat meskipun kriteria anak yang bekerja memenuhi unsur-unsur untuk dapat terakomodasi dalam layanan pendidikan non formal diantaranya karena faktor kemiskinan, ketertinggalan dan kebodohan sehingga berpotensi terhambatnya mendapatkan akses terhadap pendidikan dasar.

Dengan kondisi demikian, tidak serta merta menjadikan mereka harus disatukan pendidikannya dengan orang dewasa hanya karena kesamaan ciri yang melekat kepada mereka. Dasar logis pertimbangan tersebut adalah anak adalah asset berharga sebuah bangsa, yang menentukan masa depan bangsa ke depan tentu harus dipersiapkan sejak dini pengembangan potensi mereka, hal ini kemudian menjadikan anak merupakan suatu prioritas utama dalam pendidikan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan dasar. Selanjutnya dipertegas dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa setiap warga negara

berhak atas pendidikan yang bermutu.¹¹⁵

Salah satu warga negara yang berhak atas pendidikan yang bermutu adalah anak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Artinya bahwa setiap anak usia 7-15 tahun apapun kondisinya, baik kaya atau pun miskin, dimana pun berada baik di perkotaan ataupun di perdesaan berhak mendapatkan layanan pendidikan dasar yang bermutu tanpa memungut biaya dan pemerintah wajib membiayainya sebagaimana ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 47 Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Konsekuensi logis dari ketentuan tersebut adalah anak yang bekerja sebagai orang yang berusia di bawah 18 tahun dan juga warga negara secara logis berhak mendapat layanan khusus atas pendidikan dasar yang bermutu, sehingga anak yang bekerja merupakan indikator yang harus dipenuhi haknya atas pendidikan. Ketersediaan layanan pendidikan khusus bagi anak yang rentan seperti anak yang bekerja relevan dengan ketentuan dalam Prinsip Limburg 28 tahun 1986 sebagai implementasi pelaksanaan hak Ekosob yang intinya mewajibkan negara memberi perlindungan khusus kepada kelompok tertentu yang membutuhkan perlindungan untuk menikmati hak ekosob.¹¹⁶ Salah satu perlindungan khusus yang dimaksud

¹¹⁵ Lihat Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

¹¹⁶

adalah tindakan khusus pada peningkatan taraf masyarakat miskin dan kelompok kurang beruntung, sehingga semua orang tanpa terkecuali mendapatkan pemuasan kebutuhan terhadap layanan pokok.¹¹⁷

Kehadiran anak yang bekerja disebabkan beberapa faktor diantaranya kondisi budaya, sosial dan ekonomi. Meski demikian anak yang bekerja berada dalam kondisi rentan dan kurang beruntung sehingga berpotensi mengalami keterbelakangan dalam segala aspek baik kehidupan, kemiskinan maupun tingkat kesejahteraan. Atas kondisi tersebut merujuk pada prinsip Limburg 28 dan Pasal 31 ayat (2) Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional di atas dapat menjadi dasar pertimbangan perlunya perlindungan khusus bagi kelompok rentan dalam pemenuhan hak dasar diantaranya hak atas pendidikan dalam bentuk hak akses atas pendidikan layanan khusus yang memadai dengan ketersediaan kapasitas yang dapat diakses oleh semua anak baik secara fisik maupun ekonomi dalam rangka peningkatan taraf hidup mereka melalui aksesibilitas terhadap pendidikan yang bermutu dan relevan agar dapat berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat, serta merupakan sarana utama bagi anak-anak yang termarjinalkan secara ekonomi dapat mengangkat diri mereka keluar dari kemiskinan.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat Katarina Tomasevki bahwa pendidikan yang rendah menjadi penyebab kemiskinan, sehingga kemiskinan dapat dientaskan melalui

¹¹⁷ Lihat Prinsip Limburg 28 Tahun 1986 tentang Implementasi Kovenan Ekosob 1966.

pendidikan.¹¹⁸ Anak yang bekerja karena kemiskinan seyogyanya diusahakan peningkatan kesejahteraan mereka melalui pemenuhan hak atas pendidikan yang layak dan bermutu, sehingga pendidikan menjadi investasi dalam meningkatkan kesejahteraan mereka.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak Pasal 56 menegaskan bahwa perlindungan khusus bagi kelompok rentan diantaranya anak yang berhadapan dengan hukum, anak disabilitas, dan juga anak korban eksploitasi ekonomi.¹¹⁹ Merujuk pada ketentuan tersebut, maka perlindungan khusus terhadap anak yang bekerja secara eksplisit dikategorikan sebagai kelompok khusus yang harus terlindungi haknya sebab Anak yang bekerja pada umumnya identik dengan terhambatnya pendidikan sehingga harus putus sekolah, sehingga upaya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja melalui ikhtiar pendidikan non formal. Keberadaan pendidikan non formal pada dasarnya sangat membantu anak yang bekerja mendapatkan hak dasarnya atas pendidikan. Namun menurut penulis terlayani saja belum cukup, tanpa diikuti dengan layanan peningkatan kualitas melalui rancangan kurikulum dan program yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat sehingga peserta didik dapat menjadi tenaga kerja yang terampil, profesional dan memiliki keahlian.

Namun dalam realitasnya, pendidikan non formal

¹¹⁸ Katarina Tomasevski, Pendidikan yang terabaikan, alih bahasa Janet Dyah Ekawati, Ediotior Hafid Abbas, 2003, hal 15

¹¹⁹ Lihat Pasal 56 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

masih belum mampu menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dan setara dengan pendidikan non formal termasuk di lokasi penelitian. Hal ini didasarkan atas wawancara dengan pendamping anak yang bekerja di Kota Makassar menunjukkan bahwa pendidikan non formal merupakan upaya efektif pemenuhan hak untuk memperoleh pendidikan bagi anak yang bekerja sebab biayanya lebih murah dan bahkan gratis. Selain itu, jadwal belajarnya bersifat fleksibel menyesuaikan kondisi peserta didik.¹²⁰ Selain itu, kontribusi pembayaran peserta dapat diangsur. Hal yang mendasari penetapan pembiayaan pendidikan karena anggaran pendidikan yang diterima sangat minim sehingga pengelola PKBM harus memungut biaya operasional kepada peserta untuk kebutuhan yang mendesak seperti pembayaran honor tenaga tutor dan biaya operasional lainnya. Hal tersebut menjadi kendala tersendiri bagi pendamping dalam menjamin keberlanjutan pendidikan peserta didik sebab anak-anak yang bekerja selalu terkendala pada pembayaran biaya sekolah.

Atas analisis data yang ada, maka menurut penulis perlunya partisipasi pemerintah daerah dan masyarakat dalam pendanaan pendidikan non formal sehingga peningkatan mutu pendidikan dapat terwujud kendati demikian, akses berkeadilan terhadap sarana dan prasarana penunjang pendidikan yang layak belum terpenuhi. Hasil wawancara menunjukkan bahwa anak-anak belajar di gedung atau pondok seadanya, serta terbatasnya SDM tenaga

¹²⁰ Hasil wawancara dengan pendamping anak pada program PPA PKH Kota Makassar. Pada tanggal 1 Januari 2021

tutor serta program yang diselenggarakan tidak sesuai dengan kebutuhan peserta didik, hal tersebut dikarenakan keterbatasan anggaran pendidikan yang dimiliki.

Menurut Khairil Anwar bahwa ketidakselarasan perangkat hukum yang menjadi rambu-rambu pelaksanaan tugas dan pengelolaan pendidikan dan otonomi daerah yang semuanya mengacu pada penyelenggaraan desentralisasi pendidikan perlu lebih diperjelas dan dikembalikan pada fungsinya sehingga menghasilkan kebijakan dalam penataan ulang pengelolaan pendidikan yang terkait dengan pembagian kewenangan pemerintah/kabupaten/kota.¹²¹

Lebih lanjut Khairil Anwar menjelaskan bahwa berbagai masalah terkait pelaksanaan desentralisasi pendidikan khususnya dalam pembagian kewenangan pemerintahan, teridentifikasi diantaranya ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah dan UU Sisidknas, terjadinya tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan otonomi pendidikan antara pemerintah pusat dan daerah, ketidak profesionalan dalam mengelola pendidikan dan tenaga kependidikan serta terpisahnya pengelolaan pendidikan antara pendidikan di bawah kemenag, kemendikbud dan pemerintah daerah.¹²²

Secara konstitusional pengaturan mengenai hak warga negara atas pendidikan diatur dalam Pasal 28 C

¹²¹ Khairil Anwar Notodiputro, Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, pada lokakarya desentralisasi pendidikan, problematika, prospek dan tantangan di masa depan, sebagaimana dikutip dalam Muh. Yusuf, op.,cit hal 123.

¹²² Ibid

ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang intinya bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan.¹²³ Kemudian secara khusus diatur dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 yang intinya bahwa setiap warga negara berhak dan wajib mendapatkan pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya melalui penyelenggaraan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD dan bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun.

Jadi pada dasarnya upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan dalam hal khususnya sekolah dalam menyelenggarakan pembelajaran yang berkualitas maka perlu sarana dan prasarana yang layak dan mendukung, untuk mendapatkan sarana dan prasarana yang berkualitas maka negara berkewajiban untuk membiayai pendidikan yang disisihkan dari 20 persen dari APBN dan APBD. Meski kenyataannya, hal ini menjadi kontra dan tidak berkesesuaian dengan kewajiban konstitusional pemerintah yang wajib membiayai pendidikan dasar sebab masih maraknya anak berhenti bersekolah disebabkan

¹²³ Lihat Pasal 28 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

kurangnya sumber daya keuangan menjadi penyebab anak yang berasal dari keluarga yang berpendapatan rendah berada di bawah tekanan untuk meninggalkan pendidikan secara cepat dan mencari pekerjaan, padahal anak yang bekerja merupakan bagian dari anak Indonesia yang akan menjadi penerus perjuangan dan pembangunan bangsa.

Menurut Quraisy Shihab dalam buku *Lentera Hati* mengungkapkan bahwa pendidikan pada dasarnya membina manusia guna mampu menjalankan fungsinya sebagai hamba dan khalifah. Pembinaan akalinya menghasilkan ilmu, pembinaan jiwanya menghasilkan kesucian dan etika serta pembinaan jasmaninya, menghasilkan keterampilan.¹²⁴ Sehingga dapat disimpulkan bahwa pendidikan merupakan anugerah dan berkah Tuhan kepada manusia, sehingga hanya manusialah yang ditakdirkan untuk mendapatkan pendidikan sebab pendidikan merupakan aspek penting bagi manusia sehingga pendidikan seyogyanya harus dapat diakses untuk semua tanpa diskriminasi.

Dengan demikian, anak yang bekerja berhak mendapat perhatian serius dari pemerintah terutama hak atas akses pendidikan yang layak dan bermutu sehingga berdampak pada masa depannya kelak terutama agar dapat mendatangkan manfaat bagi sesamanya sehingga menimbulkan kewajiban hukum seluruh pihak dalam memenuhi hak pendidikan anak yang bekerja sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi.

Realitas pendidikan anak yang bekerja di lokasi

¹²⁴ Quraisy Shuhab, *Tafsir al-Misbah, Lentera Hati Volume 6*, Jakarta, 2007, hal 61.

penelitian berdasarkan wawancara dengan salah satu pengusaha industri rumahan di Kota Makassar mengungkapkan bahwa pada umumnya anak yang bekerja mengalami keterbelakangan pendidikan bahkan harus putus sekolah seperti anak yang dipekerjakan di perusahaannya rata-rata berusia 13-14 tahun. Adapun alasannya mempekerjakan anak tersebut pada umumnya karena keprihatinan atas kondisi perekonomian anak tersebut dan niat tulusnya membantu orang tuanya. Selain itu, anak-anak lebih mudah untuk diatur dan dikendalikan dibanding pekerja dewasa. Sehingga dalam perekrutan langkah strategis yang dilakukannya adalah mengeraskan suara agar anak tersebut tunduk dan patuh. Atas tindakan tersebut menurut penulis secara tidak langsung menimbulkan kekerasan secara psikis pada anak.

Terkait pemenuhan hak pendidikan anak diungkapkan bahwa hak atas pendidikan anak yang dipekerjakan tetap terpenuhi meskipun hanya melalui sekolah paket kesetaraan agar tidak mengganggu waktu kerjanya sekolahnya dilaksanakan di sore hari dimana anak yang bekerja sudah bebas dari pekerjaan.¹²⁵ Namun kendala yang dihadapi adalah anak tersebut bosan mengikuti pelajaran paket sehingga presensi kehadirannya di kelas sangat minim.¹²⁶ Atas kondisi tersebut menurut hemat penulis perlu perbaikan

¹²⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Diah pemilik usaha tahu dan tempe di Kota Makassar yang mempekerjakan 7 orang anak, pada tanggal 13 April 2021

¹²⁶ Hasil wawancara dengan TJ (Inisial) pengusaha di Kabupaten Bone yang bergerak pada usaha pertokoan yang mempekerjakan anak usia sekolah sebanyak 4 orang, pada tanggal 23 Januari 2021.

metode dan sistem pendidikan non formal dan terlayani saja belum cukup namun pemenuhan hak atas pendidikan yang bermutu sangat penting dalam rangka peningkatan SDM unggul yang siap bersaing.

Hal tersebut terkonfirmasi dalam wawancara dengan salah satu anak yang bekerja peserta PKBM di Kota Makassar mengungkapkan alasan berhenti bersekolah di PKBM sangat memberatkan karena harus menghafal dan tugas mandirinya banyak, sehingga sangat merepotkan membagi antara bekerja mulai jam 8 pagi sampai sore dan waktu untuk mengerjakan tugas, sebab malamnya harus pulang dan beristirahat mempersiapkan diri untuk bekerja esok harinya, padahal yang dibutuhkan adalah pendidikan keterampilan seperti perbengkelan, namun program yang ditawarkan tidak mengarah pada peningkatan keterampilan.¹²⁷

Hal yang berbeda dalam wawancara dengan anak yang bekerja di Kabupaten Bone dan Kabupaten Gowa pada dasarnya bukan soal materi, kualitas guru dan sarana dan prasarana yang dikeluhkannya, namun rata-rata anak tersebut menjawab cukup terdaftar saja karena tujuan utama mereka ikut pendidikan paket adalah memperoleh ijazah yang sudah disetarakan dan tidak perlu repot belajar karena pasti semua lulus, tidak ada peserta ujian persamaan yang tidak lulus ujian. Sehingga tetap mengikuti pendidikan non formal meskipun persentase kehadiran sangat minim.¹²⁸ Hal

¹²⁷ Hasil wawancara dengan anak yang bekerja di kota Makassar pada hari tanggal 15 April 2021.

¹²⁸ Wawancara dengan anak yang bekerja di Kabupaten Bone dan Kabupaten Gowa, pada tanggal 15 April 2021 (anak di Kabupaten Gowa),

ini diakui oleh pihak pengelola PKBM bahwa persentase kehadiran yang menjadi kendala dan pihak pengelola tidak bisa memaksa karena menginjakkan kaki saja ke sekolah adalah sebuah kesyukuran besar sehingga membutuhkan perjuangan yang panjang tentu melalui bantuan pihak keluarga, orang tua/ wali dan yang terpenting adalah pihak pengusaha. Atas berbagai fenomena tersebut menunjukkan bahwa masalah pendanaan, sumber daya manusia serta budaya masyarakat masih menjadi problem tersendiri dalam penyelenggaraan pendidikan di sektor non formal. Kondisi tersebut terkonfirmasi dalam beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa layanan pendidikan anak yang bekerja identik dengan memperoleh ijazah, materi pelajaran yang tidak relevan dengan kebutuhan serta terbatasnya SDM guru/tutor sehingga menjadi sebuah beban berat yang tidak menyenangkan.

Oleh karena itu, menurut penulis orientasi arah pendidikan non formal sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menegaskan bahwa pendidikan non formal meningkatkan kompetensi peserta didik menjadi tenaga yang terampil dan ahli. Kenyataannya belum mampu menjawab tantangan masa depan yang bermakna pada peningkatan mutu peserta didik, hal ini dapat dilihat dalam temuan peneliti bahwa 90 persen pendidikan paket keaksaraan dilaksanakan secara tatap muka, sedangkan kegiatan praktikum sangat sedikit sehingga pengembangan

dan tanggal 15 Januari 2021 (anak di Kabupaten Bone).

pada aspek pelatihan dan keterampilan kerja sangat minim. Padahal idealnya, pendidikan non formal sebagai bagian dari pembangunan pendidikan nasional hendaknya berpegang pada komitmen perumusan paradigma pembangunan pendidikan yaitu pendidikan untuk semua, pendidikan sepanjang hayat, pendidikan sebagai suatu gerakan dan pendidikan membentuk karakter.

Merujuk hasil Susenas 2019 bahwa secara keseluruhan APS di Indonesia masih belum menggembirakan karena masih terdapat 0.47 persen anak tidak/ belum pernah sekolah dan 4.49 persen anak tidak bersekolah karena beberapa kendala diantaranya masih terdapatnya ketimpangan terhadap akses pendidikan, kelompok yang paling rentan tidak mendapat akses pendidikan yang bermutu adalah masyarakat miskin.¹²⁹ Lebih lanjut hasil Susenas 2019 menemukan antara perdesaan dan perkotaan dengan persentase tertinggi di daerah perdesaan 98.80 persen anak yang berusia 7-12 tahun.¹³⁰

Rendahnya APS di perdesaan dalam beberapa penelitian yang dilakukan, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Lestari Tahun 2020,¹³¹ Putri Tahun 2018,¹³² Shufiah tahun

¹²⁹ BPS, Statistik Indonesia 2020, Jakarta.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Lestari, Penyebab Tingginya Angka Anak Putus Sekolah jenjang Pendidikan Dasar (SD), Jurnal Ilmiah Sekolah Dasar, 2020, hal 299-308.

¹³² Putri Tyaningsih Nugrahaeni, Faktor-Faktor Penyebab anak putus sekolah jenjang pendidikan dasar, Jurnal Penelitian Geografis, 2018, hal 1-10.

2018¹³³ dan Larasati Tahun 2019,¹³⁴ menunjukkan bahwa salah satu penyebab banyaknya anak putus sekolah di daerah perdesaan terutama terkendala pada akses menuju sekolah yang sulit dan jauh disebabkan tidak terdistribusikannya bangunan sekolah serta sebaran tenaga guru yang tidak merata. Pada umumnya sebaran guru lebih banyak di daerah perkotaan daripada di perdesaan. Sedangkan hasil penelitian Safitri tahun 2016, menemukan bahwa anak-anak yang tinggal di perkotaan cenderung memiliki akses terhadap pendidikan yang lebih baik disebabkan karena infrastruktur sekolah yang memadai, ketersediaan tenaga pengajar, dan akses jalan menuju sekolah di daerah perkotaan cenderung lebih baik sehingga meningkatkan kesempatan anak dapat bersekolah.¹³⁵

Hal tersebut menunjukkan bahwa ketimpangan antara masyarakat perdesaan dan perkotaan dalam mengenyam pendidikan baik karena fasilitas yang minim maupun sarana pendidikan yang belum layak serta ketersediaan tenaga pengajar yang tidak seimbang, menyebabkan Angka Buta Huruf (ABH) dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) masih menjadi suatu persoalan yang dihadapi. Misalnya ABH

¹³³ Shufiah, Tesis, Faktor-Faktor anak putus sekolah di desa batujaj kecamatan Praya Barat Kabupaten Lombok Tengah, Universitas Islam Negeri Mataram, Tahun 2018.

¹³⁴ Larasti, Penaggulangan putus sekolah dengan pelibatan orang tua, *Jurnal Pendidikan Luar sekolah*, 2019, hal 68-67.

¹³⁵ Safitri, Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehata, Pendidikan dan Infrastruktur terhadap indeks pembangunan manusia di Provinsi Aceh, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Pembangunan*, 2016, hal 66-67.

tertinggi di Papua yakni 2.74 persen akibat kondisi daerah yang terpencil dan sulitnya akses pada pendidikan termasuk ketersediaan guru, fasilitas dan infrastruktur sekolah yang masih perlu ditingkatkan. Kemudian NTB sebanyak 11 persen, Jawa Timur sebesar 7.01 persen dan Provinsi Sulawesi Selatan sebanyak 6.73 persen karena faktor kemiskinan.¹³⁶

Akibatnya, APS di Indonesia masih cukup tinggi di atas rata-rata dunia, disebabkan karena mutu pendidikan di Indonesia masih rendah. UNESCO pada tahun 2012 menggambarkan posisi penerapan sistem pendidikan di Indonesia diantara negara-negara lain di dunia berada pada urutan ke 45 dari 45 negara angka partisipasi pendidikan dasar, sedangkan kualitas pendidikan dasar Indonesia menduduki peringkat ke 44 dari 45 negara setingkat di atas India. Rendahnya layanan pendidikan dasar di Indonesia memberi kontribusi besar terhadap posisi belajar pada jenjang pendidikan selanjutnya.¹³⁷

Di tingkat propinsi, kabupaten/kota APS menjadi suatu masalah, termasuk di Provinsi Sulawesi Selatan. Hasil Susenas 2019 melaporkan bahwa persentase ATS usia 7-18 tahun Sulawesi Selatan berada di atas rata-rata nasional yakni sekitar 8.02 persen sementara persentase ATS nasional adalah sebesar 7.6 persen. Data memperlihatkan separuh Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi mempunyai persentase ATS usia 7-18 tahun yang lebih tinggi dari ATS

¹³⁶ Buku profil Anak Indonesi Tahun 2020, hal 241.

¹³⁷ Ihsan Yasin Limpo, op.,cit, hal 6.

nasional yakni terdapat 12 kabupaten/kota diantaranya Kabupaten Wajo (15%), Bantaeng (11%), Sidrap (12%), Jeneponto (11%), Bone (10%), Takalar (9%), Selayar (9%), Pangkajene (8%), Luwu (9%), Pinrang (8%), Sinjai (8%), Pare-Pare (7%) dan Makassar (7%).¹³⁸

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa Kabupaten Wajo dengan persentase tertinggi yakni 15.2 persen, dan Kota Palopo sebagai daerah dengan persentase terendah yakni 3 persen. Namun demikian, jika melihat data angka absolut, Kota Makassar merupakan daerah dengan jumlah tertinggi terbanyak sebanyak 23.410 anak, sementara Palopo dengan jumlah ATS terendah sebanyak 1.265 anak.¹³⁹ Kondisi real kelompok ATS di Provinsi Sulawesi Selatan proporsi terbesar meliputi anak-anak yang tidak bersekolah karena hambatan ekonomi atau sosial budaya sehingga terpaksa harus bekerja dan menjadi buruh anak.

Hal ini terkonfirmasi dalam hasil wawancara dengan Pendamping Anak di Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa masih tingginya APS di Kabupaten Bone salah satu kendala yang dihadapi sulitnya anak yang bekerja melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya karena tidak adanya beasiswa yang diberikan kepada anak yang bekerja di sekolah paket kesetaraan, sehingga anak yang bekerja sering mengeluhkan soal biaya transportasi dan biaya sekolah lainnya. Selain anggaran pendidikan dalam menunjang sarana dan prasarana pendidikan yang layak

¹³⁸ Ibid, hal 7-8.

¹³⁹ Bappeda Kabupaten Bone, Proposal Program Gemar Limas Tahun 2019, hal 6

dan bermutu masih sangat minim sehingga peserta masih mengalami hambatan dalam mengakses buku pelajaran termasuk akses terhadap internet. Sehingga setiap pelaksanaan ujian paket, peserta kesulitan menjawab soal ujian hal ini dibuktikan dengan rendahnya nilai ujian akhir peserta paket tentu berimplikasi pada proses pendidikan selanjutnya terutama apabila hendak melanjutkan pendidikan ke jenjang menengah dan tinggi.

Hal senada diakui oleh pihak pengelola PKBM di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa lulusan PKBM sangat sulit melanjutkan pendidikan ke jenjang menengah terutama pendidikan tinggi, sebab masih banyak sekolah yang enggan untuk menerima lulusan PKBM dengan alasan mempertahankan reputasi sekolahnya sebagai sekolah favorit atau sekolah unggulan.¹⁴⁰ Bahkan daya serap lulusan paket di instansi pemerintah sungguh sangat memprihentikan. Misalnya perekrutan perwira TNI dan anggota kepolisian tidak menerima lulusan atau ijazah paket C, padahal pemerintah dengan tegas telah menjamin kesetaraan ijazah paket A setara SD/MI, ijazah paket B setara SMP/MTS dan ijazah paket C setara dengan SMA/SMK/MA. Sehingga dengan pembatasan ijazah yang dapat diterima menyebabkan terjadinya diskriminasi secara tidak langsung akibat kebijakan pemerintah yang berdampak terjadinya perbedaan perlakuan yang seharusnya diperlakukan sama/ setara termasuk hak untuk mendapatkan pekerjaan. Hal ini terkonfirmasi dalam wawancara dengan beberapa anak yang

¹⁴⁰ Hasil wawancara dengan Pengelola PKBM Mabbarakka Kabupaten Bone pada tanggal 10 Maret 2021.

bekerja bahwa ijazah yang diperoleh masih sulit diterima di instansi pemerintah dan pada umumnya daya serap mereka lebih banyak di sektor swasta.

Hal yang senada diungkapkan salah seorang Pengawas Ketenagakerjaan Propinsi Sulawesi Selatan bahwa salah satu kendala yang dihadapi pengawas pasca peserta mengikuti PPA PKH adalah mencari sekolah yang dekat dari domisili anak, sebab terkadang sekolah yang berada di sekitar domisili anak, enggan menerima anak tersebut karena sekolah yang bersangkutan merupakan sekolah unggulan. Akhirnya pengawas sangat kesulitan untuk memfasilitasi masuknya anak-anak di sekolah tersebut sebab rata-rata sekolah unggulan enggan menerima anak yang bekerja atau lulusan sekolah paket dengan alasan mempertahankan reputasi sekolah.¹⁴¹

Fenomena yang sama dialami anak yang bekerja di Kabupaten Gowa, dalam wawancaranya dengan pendamping anak mengungkapkan bahwa anak-anak yang mengikuti pendidikan reguler awalnya tidak ada masalah namun setelah membaaur dengan anak-anak sebayanya lama kelamaan mereka menjadi minder dan merasa malu bergaul dan bersekolah di tempat tersebut, akhirnya mereka meminta untuk dipindahkan ke sekolah PKBM bersama dengan teman-temannya di shelter waktu mengikuti pelatihan dan pendampingan PPA PKH. Belum lagi persoalan administrasi yang begitu ribet yang harus disiapkan anak-anak yang bekerja bagi mereka yang direkomendasikan

¹⁴¹ Hasil wawancara dengan Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan, pada tanggal 25 Januari 2021.

untuk mengikuti pendidikan reguler pasca kegiatan penarikan melalui program PPA PKH.

Atas berbagai kondisi yang ada menunjukkan bahwa anak yang bekerja secara tidak langsung maupun langsung kerap mengalami perlakuan yang berbeda dengan anak-anak yang sebayanya hanya karena ditakdirkan berada di lingkungan keluarga yang beruntung secara ekonomi sehingga mendapatkan kesempatan untuk bersekolah yang layak sehingga mampu peningkatan potensi diri dan dapat meningkatkan taraf hidup mereka. Sebaliknya anak-anak dari keluarga kurang beruntung secara ekonomi mengalami kendala mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu sebagai akibat perilaku birokrat sekolah yang sulit menerima lulusan paket, hal ini dibuktikan dengan minimnya sekolah unggulan atau sekolah negeri yang bersedia memfasilitasi pemenuhan hak dasar mereka. Misalnya di Kota Makassar pada umumnya sekolah formal yang bersedia hanya berstatus sekolah swasta atau sekolah terbuka dengan sarana dan prasarana yang sangat memprihatinkan serta sepi peminat.

Hal tersebut dibenarkan oleh Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan bahwa masih banyak sekolah yang mempertahankan reputasi sekolah dengan tidak menerima lulusan PKBM. Kondisi tersebut menjadi hambatan bagi anak yang bekerja untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu. Penolakan sekolah bereputasi tentu beralasan sebab proses pendidikan yang ditempuh anak yang bekerja di PNF secara real memiliki ketertinggalan dari segi akses terhadap buku berkualitas, tenaga pengajar yang memiliki

keterbatasan SDM serta beberapa alasan yang secara tidak langsung menyebabkan lulusan PKBM kesulitan untuk lulus ujian masuk sekolah lanjutan.¹⁴²

Hal ini menjadi ironi mengingat anak yang bekerja adalah warga negara yang memiliki hak untuk memperoleh pendidikan yang bermutu dan pemerintah wajib membiayainya sebagaimana dijamin dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang intinya bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu dan pemerintah wajib membiayainya.¹⁴³

Hal ini sejalan dengan Prinsip 32 Maastricht untuk Kewajiban Ekstrateritorial Negara di Bidang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang berbunyi bahwa dalam pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya negara-negara harus memprioritaskan pemenuhan hak-hak dari kelompok yang tidak diuntungkan, terpinggirkan dan rentan, dengan memprioritaskan kewajiban utama mewujudkan tingkat minimum mendasar hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dan bergerak seefisien dan seefektif mungkin menuju pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.¹⁴⁴

Kewajiban negara merujuk pada ketentuan tersebut diperlukan adanya pendidikan yang secara khusus ditujukan

¹⁴² Ibid

¹⁴³ Lihat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹⁴⁴ Lihat Prinsip 32 Maastricht untuk Kewajiban Ekstrateritorial Negara di Bidang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

kepada kelompok yang rentan diantaranya anak yang bekerja dalam bentuk dukungan sarana dan prasarana untuk mendukung kegiatan pembelajaran yang berkualitas, masalahnya untuk mendapatkan fasilitas sarana dan prasarana yang layak tentu memerlukan dukungan anggaran pendidikan. Terkait pembiayaan pendidikan, negara mempunyai kewajiban untuk memprioritaskan dana pendidikan minimal 20 persen dari APBN dan APBD propinsi, kabupaten, dan kota sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.¹⁴⁵

Alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga dan alokasi pendidikan melalui transfer ke daerah, termasuk gaji pendidik, namun tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah. ketegasan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 ayat (2) dan (5) di atas, tidak setegas pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 49 yang intinya pembiayaan pendidikan berbasis masyarakat.¹⁴⁶

Ketidak harmonisan ketentuan mengenai pembiayaan pendidikan menjadi penyebab munculnya pungutan dalam pendidikan dengan dalih kesepakatan orang tua siswa melalui komite sekolah sehingga pembiayaan berbasis masyarakat menjadi dibenarkan. Namun tentu menimbulkan

¹⁴⁵ Lihat Pasal 31 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

¹⁴⁶ Lihat Pasal 31 ayat (2) dan (5) UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 46 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

implikasi hukum terkait sarana dan prasarana pendidikan yang bermutu dan berkualitas identik dengan biaya yang mahal. Misalnya di lokasi penelitian terdapat sekolah rintisan yang bernama kelas cerdas berbakat pada jenjang SMP, sarana pembelajaran di kelas sangat mendukung mutu dan layanan pendidikan dengan dukungan sarana dan prasarana yang lengkap melalui bantuan langsung dari orang tua murid melalui komite sekolah.

Dari segi kualitas dan mutu tentu patut diapresiasi kepedulian pihak sekolah dan orang tua terhadap mutu lulusan, namun secara tidak langsung menimbulkan ketimpangan yang mampu dan tidak mampu, sebab kelas cerdas berbakat identik dengan kelas unggulan, kelas yang memiliki fasilitas lengkap termasuk tenaga pengajar yang berkualitas sebab didukung kemampuan orang tua/wali dalam membayar biaya operasional sekolah. Namun rintisan kelas cerdas berbakat menimbulkan kesan bahwa sekolah yang berbakat dan unggulan identik dengan siswa dari keluarga yang mampu secara ekonomi sedangkan siswa dari keluarga kurang mampu hanya dapat bersekolah di sekolah yang memiliki sarana dan prasarana yang terbatas, diantaranya anak yang bekerja yang mayoritas hanya dapat mengakses pendidikan luar sekolah melalui PKBM.

Atas fenomena tersebut di atas, tentu bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 5 ayat (1) yang intinya pemerintah wajib membiayai pendidikan dan setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu. Meski dalam kenyataannya, masih banyak kelompok masyarakat yang kurang beruntung

mendapatkan kesempatan mengenyam pendidikan yang bermutu disebabkan karena persoalan ekonomi. Diantaranya kasus yang sempat viral di Kota Makassar pada pertengahan 2021 yang mengugah hati nurani, dimana seorang anak perempuan usia 14 tahun terpaksa harus bekerja menembus dinginnya malam dengan berjualan keliling di subuh hari, tentu sangat berisiko bagi kesehatan dan keselamatannya. Keterlibatannya dalam dunia kerja karena faktor ekonomi, sehingga harus menjadi tulang punggung untuk 2 orang adiknya dan ibu kandungnya yang lumpuh.

Berdasarkan fenomena tersebut, negara melalui lembaga pembuat hukum dan pembuat kebijakan mengenai pendidikan harus berdimensi pada mencegah diskriminasi, melarang diskriminasi dan memberikan sanksi yang tegas bagi pelanggarnya sebagaimana ditegaskan dalam Prinsip Limburg 13 tahun 1986 bahwa semua badan yang memantau Kovenan Ekosob seharusnya memberikan perhatian khusus kepada prinsip-prinsip non diskriminasi dan perumusan di hadapan hukum pada saat menilai kepatuhan negara pihak terhadap kovenan.¹⁴⁷ Dengan demikian, setiap warga negara mempunyai hak untuk mendapatkan perlakuan yang adil di hadapan hukum termasuk hak atas pendidikan dan pemerintah berkewajiban memberikan layanan dasar pendidikan yang berkeadilan baik berupa bantuan, kemudahan, fasilitas yang diberikan yang berlandaskan aturan yang berlaku. Cita-cita mencerdaskan bangsa sebagaimana dicantumkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat pada

¹⁴⁷ Lihat Prinsip Limburg 1986 Nomor 13 tentang Penerapan Kovenan Ekosob 1966.

intinya mengandung unsur HAM, oleh karenanya negara berkewajiban untuk mewujudkan hak tersebut tanpa ada diskriminasi dari semua aspek terhadap pemenuhan hak pendidikan warga negara Indonesia.¹⁴⁸

Atas kontroversi yang ada, Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) sebagaimana dikutip dalam Asvi Warman Adam yang menggambarkan situasi bangsa Indonesia dengan mengetengahkan dua fakta yakni miskinnya kebanyakan orang Indonesia dan mahal biaya pendidikan dengan menuliskan kisah haryanto anak usia 12 tahun pelajar Kelas VI SD di Kabupaten Garut yang nekad gantung diri karena tidak mampu membayar biaya sekolah untuk kegiatan ekstrakurikuler, dia malu karena ibunya tidak ada uang untuk membayar kegiatan membuat sulaman burung di sekolahnya, sehari-hari sang ayah bekerja sebagai buruh pikul di pasar Garut, hanya memperoleh pendapatan Rp 20.000 sehari.¹⁴⁹

Demikian demikian, tugas pemerintah untuk menentukan dan mewujudkan pembangunan pada umumnya, termasuk pembangunan pendidikan yang merata dan bermutu di Indonesia. Di tingkat kabupaten/kota rata-rata anggaran pembangunan pendidikan untuk tahun 2019 masing-masing hanya sekitar 25 persen dan 26 persen dari total belanja APBDnya, hal ini berimplikasi langsung pada alokasi untuk anggaran pembangunan di sektor pendidikan.¹⁵⁰ Di Provinsi

¹⁴⁸ Raymond Sitorus, Makalah dengan judul Jaminan HAM terhadap Hak Atas Pendidikan di Indonesia, Kamis, 20 Januari 2011.

¹⁴⁹ Asvi Warman, dalam artikelnya di Media Indonesia.

¹⁵⁰ Ibid

Sulawesi Selatan, dukungan pemerintah daerah terhadap pemenuhan hak pendidikan dasar wajib yang dapat diakses oleh seluruh masyarakat dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan melalui kebijakan pendidikan gratis. Kebijakan pendidikan gratis pada umumnya merupakan janji-janji politik yang selalu disampaikan oleh para kandidat gubernur maupun kandidat walikota dan juga kandidat bupati.¹⁵¹

Pelaksanaan pendidikan gratis di Provinsi Sulawesi Selatan efektif sejak tahun 2009 melalui Perda Nomor 4 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis. Program tersebut merupakan prioritas Gubernur Sulawesi Selatan periode 2008-2013. Program ini merupakan janji gubernur terpilih saat pilkada tahun 2008 yang harus diimplementasikan selama periode kepemimpinannya. Implementasi janji tersebut dalam bentuk produk hukum tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di Provinsi Sulawesi Selatan.

Pendidikan gratis adalah skema pembiayaan pendidikan dasar dan menengah yang ditanggulangi bersama oleh pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota guna membebaskan atau meringankan biaya pendidikan peserta didik di Sulawesi Selatan. Dalam Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2009 pada Bab IV disebutkan bahwa pendidikan gratis memiliki tujuan yaitu:¹⁵²

- a) Meningkatkan pemerataan kesempatan belajar bagi semua anak usia sekolah

¹⁵¹ Tribun Timur News, 22 September 2020.

¹⁵² Lihat Ketentuan Umum Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2009 pada Bab IV

- b) Meningkatkan mutu penyelenggaraan dan lulusan
- c) Meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan gratis untuk memenuhi mutu dan produktivitas sumber daya manusia yang unggul
- d) Meningkatkan relevansi pendidikan yang berbasis kompetensi agar dapat mengikuti perkembangan global.

Kebijakan pemerintah provinsi Sulawesi Selatan tentang program pendidikan gratis tidak hanya untuk mengimplementasikan janji gubernur Sulawesi Selatan dalam pilkada tahun 2008 yang lalu, akan tetapi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan dasar dan menengah sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah.

Program pendidikan gratis pada prinsipnya sebagai pengaturan yang selaras dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terutama dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 34 ayat (2) dan Pasal 46 ayat (2), yang intinya bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan undang-undang di atas, menunjukkan bahwa kebutuhan terhadap pendidikan yang bermutu dan bebas dari pungutan menjadi kewajiban bagi negara untuk dipenuhi demi kepentingan warga negara. Oleh karena itu, Perda Nomor 4 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di Sulawesi Selatan adalah tepat, terutama dalam pemenuhan standar International yang mengharuskan agar pendidikan dasar dan gratis yakni melalui peningkatan ketersediaan dan keterbukaan sarana dan prasarana serta kesempatan memperoleh pendidikan bagi masyarakat di Provinsi Sulawesi Selatan.

Meski demikian, penyelenggaraan pendidikan gratis di Provinsi Sulawesi Selatan efektif berlaku sejak tahun 2009-2017. Sejak tahun 2018 penyelenggaraan pendidikan gratis terhenti, sehingga secara otomatis program pendidikan gratis di kabupaten/kota juga terhenti di antaranya di Kabupaten Bone. Dalam wawancara dengan Sekdis Pendidikan Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Bone hanya berjalan sejak tahun 2014 sampai tahun 2017, sehingga tahun 2018 penyelenggaraan pendidikan gratis tidak lagi efektif disebabkan terhentinya alokasi dana dari pemerintah provinsi”.

Penyelenggaraan pendidikan gratis berubah namanya menjadi program pendidikan dasar wajib gratis melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dengan komponen pembiayaan yang kurang lebih sama dengan pendidikan gratis, hanya bedanya kebijakan pendidikan gratis tentu saja menetapkan alokasi dana pendidikan dari provinsi

sebanyak 60 persen dan kabupaten/kota sebesar 40 persen, sedangkan untuk bantuan BOS disesuaikan dengan jumlah siswa perorang dan dana tersebut berasal dari pemerintah pusat, dan pemerintah kabupate/kota boleh menyiapkan dana pendamping. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan salah satu program pemerintah pusat di bidang pendidikan sebagai upaya mendukung terpenuhinya pendidikan dasar wajib dan gratis sebagaimana diamanahkan konstitusi dan undang-undang. Dana BOS merupakan bantuan pemerintah pusat kepada sekolah dan tempat kegiatan belajar mandiri baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia.

BOS bertujuan untuk memberikan bantuan kepada sekolah dalam rangka membebaskan biaya pendidikan bagi siswa miskin tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan yang bermutu, di mana setiap anak diwajibkan untuk mengikuti pendidikan dasar. Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan menyebutkan bahwa pemerintah hanya menanggung biaya operasional sekolah seperti uang sekolah, gaji guru biaya buku ditanggung oleh pemerintah.¹⁵³ Ketentuan tersebut sebagai bentuk implementasi terhadap pendidikan dasar yang wajib dan cuma-cuma sebagaimana amanah UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 6 ayat (1).

¹⁵³ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan

Kondisi real yang terjadi di lokasi penelitian, dalam wawancara dengan salah satu orang tua siswa mengungkapkan bahwa alokasi anggaran BOS ternyata belum sesuai dengan harapan, terdapat beberapa penyimpangan yang terjadi di lapangan yang menunjukkan bahwa ada beberapa pihak yang berusaha menarik keuntungan dari anggaran BOS misalnya memungkinkan adanya pungutan dalam kegiatan ekstrakurikuler, pembayaran pakaian seragam sekolah dan biaya untuk kegiatan kesenian sebagai kegiatan ekstrakurikuler sekolah.¹⁵⁴ Kondisi tersebut sangat menyulitkan siswa yang kurang mampu, sehingga akses pengembangan diri dalam kegiatan kesenian dan perlombaan pada umumnya diikuti oleh anak yang mampu untuk membayar biaya dan akomodasi kegiatan ekstrakurikuler.

Pungutan dalam kegiatan ekstrakurikuler bertentangan dengan petunjuk pemanfaatan dana BOS sebagaimana ditegaskan dalam Permendikbud Nomor 8 Tahun 2020 tentang Petunjuk Bantuan BOS yang memuat 12 komponen pembiayaan, salah satunya adalah komponen 4 mengenai dana BOS untuk pembiayaan kegiatan ekstrakurikuler seperti kesenian dan transportasi dan akomodasi siswa/guru dalam mengikuti lomba.¹⁵⁵

Fenomena pungutan dalam pendidikan menunjukkan minimnya anggaran BOS yang sejatinya membuat orang

¹⁵⁴ Wawancara dengan orang tua/wali anak yang bekerja dan peserta PKBM Mabaracka Kabupaten Bone, pada tanggal 15 November 2020

¹⁵⁵ Lihat Permendikbud Nomor 8 Tahun 2020 tentang Petunjuk Bantuan BOS

tua mampu menghadapi rintangan masalah pembiayaan pendidikan serta mengupayakan aksebiliats pendidikan dapat merata bagi seluruh warga negara khususnya bagi anak dari keluarga miskin tidak tercapai. Selain itu, persoalan keterlambatan pencairan menjadi salah satu kendala yang menyebabkan pembelajaran menjadi tidak efektif sebab pihak sekolah selalu menggunakan biaya pribadi untuk membiayai kegiatan operasional sekolah.

Dalam wawancara dengan salah satu Pengelola Dana Bos di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa mekanisme pencairan anggaran BOS selalu mengalami keterlambatan meski idealnya dicairkan per-triwulan. Sebagai akibat keterlambatan pencairan dana bantuan pendidikan tersebut menyebabkan pihak pengelola BOS terpaksa harus menggunakan uang pribadi atau pinjaman untuk membiayai operasional sekolah yang tidak bisa ditunda seperti pembelian ATK dan barang habis lainnya, sehingga pihak sekolah bekerja sama dengan komite sekolah mengadakan penggalangan bantuan swadaya orang tua melalui komite sekolah untuk menunjang kelancaran pembelajaran, di antaranya pembangunan sarana ibadah, perpustakaan, bahkan perlengkapan kesenian dan olahraga.

Hal yang senada diungkapkan oleh Bapak Nasrun salah satu anggota Dewan Pendidikan Kota Makassar dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa dana BOS sangat tidak cukup membiayai kegiatan operasional sekolah, apalagi saat ini prioritas pembiayaan Dana Bos dialokasikan membiayai gaji guru honorer, sehingga upaya pihak sekolah melakukan penggalangan dana swadaya orang tua/wali

dan dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan sepanjang orang tua/wali sepakat dan setuju membantu kegiatan operasional sekolah dalam rangka meningkatkan partisipasi komite sekolah untuk mendukung peningkatan mutu pendidikan.¹⁵⁶ Maka Dewan Pendidikan Kabupaten Bone melakukan kegiatan TOT dengan melibatkan guru, kepala sekolah dan komite sekolah. Tujuan kegiatan tersebut menurut salah seorang anggota Dewan Pendidikan Kabupaten Gowa adalah meningkatkan sinergitas antara sekolah dan komite sekolah agar dapat berpartisipasi secara bersama-sama meningkatkan dan mengembangkan potensi peserta didik melalui dukungan penganggaran.¹⁵⁷

Hal tersebut dibenarkan oleh Bapak Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Bone yang mengungkapkan bahwa saat ini anggaran BOS belum mampu mencukupi kebutuhan operasional sekolah, dalam rangka peningkatan mutu pembelajaran pihak sekolah bekerja sama dengan komite sekolah menyepakati adanya pembayaran dalam pendidikan, sebab anggaran BOS masih sangat minim untuk pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan.¹⁵⁸

Hal yang senada diungkapkan oleh Ibu Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa mengungkapkan bahwa biaya operasional sekolah melalui Dana BOS dari pemerintah memang disadari masih jauh dari kesan cukup,

¹⁵⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Nasrun anggota Dewan Pendidikan Kota Makassar, pada tanggal 5 April 2021

¹⁵⁷ Hasil wawancara dengan Ibu Dr. Sarifah Suhra, Anggota Dewan Pendidikan Kabupaten Bone, tanggal 5 Maret 2021.

¹⁵⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Sekertaris Dinas Pendidikan Kabupaten Bone pada tanggl 13 Maret 2021.

untuk itu, pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota perlu menyiapkan anggaran tambahan yang diambil dari APBD provinsi/kabupaten/kota.¹⁵⁹ Lebih lanjut diungkapkan bahwa Pemerintah Kabupaten Gowa menerbitkan Perda Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pendidikan Gratis serta pemberian bantuan beasiswa bagi siswa yang tidak mampu. Hal tersebut dimaksudkan agar semua anak mendapat akses terhadap pendidikan yang layak dan berkualitas.

Akan tetapi, bantuan tambahan dari pemerintah kabupaten/kota dalam mendukung bantuan BOS dari pemerintah pusat hanya diperuntukan untuk pendidikan non formal tidak untuk sektor pendidikan non formal sebab pasca diterbitkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang membagi kewenangan pendidikan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, maka wewenang pendidikan luar sekolah merupakan otoritas pemerintah pusat sehingga partisipasi pendanaan dari pemerintah daerah kabupaten/kota sama tidak ada.

Hal ini menjadi penyebab sulitnya pendidikan non formal meningkatkan SDM lulusan karena memiliki banyak keterbatasan baik dari segi sarana dan prasarana maupun SDM tenaga pengajar yang sesuai dengan bidangnya, sehingga wajar jika kemudian lulusan sekolah pendidikan non formal mengalami kesulitan dalam berkompetisi dengan lulusan pendidikan formal. Dalam observasi peneliti di sekolah non formal terutama di PKBM yang ada di lokasi penelitian dapat dideskripsikan kondisi real bangunan dan

¹⁵⁹ Hasil wawancara dengan Ibu Sekertaris Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa pada tanggal 15 Mei 2021.

sarana pendidikan yang belum layak serta memperhatikan, seperti buku, meja, kursi termasuk akses internet.

Dalam wawancara dengan pengelola PKBM di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa masih minimnya akses internet yang dapat membantu peserta didik dalam mengikuti situs-situs pembelajaran online yang dapat membantu anak dan guru dalam proses belajar.¹⁶⁰ Namun terkendala pada persoalan biaya yang harus dikeluarkan oleh pihak pengelola, sehingga akses internet masih menjadi persoalan. Padahal salah satu visi Indonesia dalam memasuki revolusi 4.0 adalah penggunaan internet dalam hal menuntut dunia pendidikan mengikuti perkembangan teknologi tersebut. Internet menjadi hal yang sangat krusial dan menjadi sumber pengetahuan baru bagi para pelajar.

Hasil Susenas tahun 2019 mencatat bahwa internet sudah menjangkau 48.2 persen anak Indoensia baik perkotaan maupun di perdesaan.¹⁶¹ Namun, akses terhadap internet lebih tinggi pada anak di perkotaan daripada perdesaan. Dalam hasil penelitian Marius dan Sapto Tahun 2015, menunjukkan bahwa akses terhadap internet belum merata dinikmati oleh masyarakat Indonesia, sebagian penggunaan internet masih terpusat di wilayah barat Indonesia daripada bagian timur. Ketimpangan tersebut juga terjadi pada pendidikan formal dan non formal.¹⁶²

¹⁶⁰ Hasil wawancara dengan pengelola PKBM Insan Cita Kota Makassar, pada tanggal 5 Maret 2021.

¹⁶¹ Buku Profil Anak Indonesia Tahun 2020, hal 29

¹⁶² OXFAM, Menuju Indonesia yang lebih setara, Diunduh pada Juli 2021, Tersedia pada: <https://www.oxfam.org/en/research/towards-more-equal-Indonesia>.

Internet merupakan media yang sangat membantu dalam proses belajar, namun karena akses terhadap internet tidak semuanya gratis sedangkan bantuan dari pemerintah pusat sangat tidak mencukupi untuk biaya operasional pengadaan wifi dalam menunjang pembelajaran online di PKBM menjadi salah satu fenomena terjadinya ketimpangan yang dihadapi anak yang bersekolah di pendidikan non formal yakni akses internet.

Atas kondisi tersebut, pemerintah harus mengupayakan berbagai cara dalam melakukan pemerataan terhadap akses internet sebab pemerintah bertanggungjawab membiayai penyelenggaraan pendidikan yang layak dan bermutu bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi. Meski dalam realitasnya masih ditemukan anak dari keluarga miskin kesulitan dalam pembayaran sekolah sehingga harus putus sekolah karena faktor biaya pendidikan dan terpaksa harus bekerja membantu perekonomian keluarga. Hasil Susenas 2019 menunjukkan bahwa ketidakmampuan membayar biaya sekolah karena kemiskinan menjadi faktor utama munculnya anak putus sekolah yakni sebesar 35.97 persen anak berhenti bersekolah dengan alasan ekonomi sehingga memilih untuk mencari nafkah atau bekerja.¹⁶³

Anak yang bekerja merupakan warga negara yang berhak atas perlindungan dan pemenuhan hak atas pendidikan yang secara konstitusional telah menjamin hak pendidikan bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali. Anak yang bekerja secara faktual memiliki akses pendidikan yang relatif rendah dibanding dengan anak-anak pada umumnya.

¹⁶³ Ibid

Salah satu indikator rendahnya akses pendidikan anak yang bekerja adalah penyelenggaraan pendidikan reguler tidak mengakomodir kondisi anak yang bekerja, sehingga akses terhadap pendidikan formal sangat minim dibanding pada aspek pendidikan non formal.

Hal yang sama diungkapkan oleh Ketua Asosiasi Perempuan Anging Mammiri Kota Makassar mengungkapkan bahwa kemiskinan yang tinggi menjadi penyebab sulitnya anak keluarga tidak mampu mengakses pendidikan yang berkualitas, sebab pendidikan yang bermutu dan berkualitas identik dengan biaya yang mahal, tentu saja bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menjamin tiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu”¹⁶⁴

Di Sulawesi Selatan berdasarkan hasil observasi ditemukan bahwa sekolah-sekolah negeri maupun swasta yang telah menyelenggarakan dan menerima anggaran pendidikan gratis, belum sepenuhnya menjalankan program pendidikan bebas biaya sebagaimana mestinya. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu orang tua siswa terkait pungutan dalam pendidikan mengungkapkan bahwa masih terdapat pungutan terhadap siswa, seperti uang untuk kegiatan ekstrakurikuler, pakaian seragam dan uang buku.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Hasil wawancara dengan Ketua Asosiasi Perempuan Anging Mammiri tanggal 125 Februari 2021.

¹⁶⁵ Hasil wawancara dengan orang tua/wali anak yang bekerja di Kabupaten Gowa, pada tanggal 3 Februari 2021.

Hal tersebut menunjukkan bahwa pendidikan bebas biaya yang telah dijamin dalam konstitusi dan instrumen International tentang HAM belum sepenuhnya diimplementasikan dengan baik oleh pihak sekolah, baik sekolah negeri maupun swasta tentu saja bertentangan dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS menyebutkan bahwa komponen pembiayaan dana BOS meliputi biaya kegiatan proses belajar mengajar, yang mencakup biaya operasional, pemeliharaan, ekstrakurikuler, insentif pendidik dan tenaga kependidikan.

Pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia, maka sudah sepatutnya mendapat perhatian dari pemerintah dalam pelaksanaannya, sehingga pendidikan wajib dan gratis dapat dinikmati oleh seluruh warga negara tanpa adanya diskriminasi terkhusus bagi anak yang tidak mampu. Kenyataannya alokasi anggaran pendidikan masih sangat rendah dan belum memberi prioritas utama bagi anak yang bekerja, hal ini dapat dibuktikan dengan tidak adanya satu lembaga khusus yang mengakomodir layanan khusus pendidikan bagi anak yang bekerja, kecuali pada sektor pendidikan non formal melalui program kesetaraan.

Atas kondisi tersebut, perlunya jaminan pemenuhan hak pendidikan secara khusus bagi kelompok yang rentan termasuk anak dari keluarga yang tidak mampu agar dapat berkompetisi dan tidak tersingkir dalam persaingan global yang semakin ketat, hal ini sebagaimana hasil penelitian Otaye Tahun 2018, menemukan bahwa salah satu dampak utama dari anak yang bekerja adalah kecenderungan

anak untuk mengalami putus sekolah.¹⁶⁶ Sehingga menjadi kewajiban mutlak pemerintah untuk mengusakan pemenuhan hak pendidikan bagi semua warga negara tanpa diskriminasi.

3. Acceptability (Dapat Diterima)

Dimensi akseptabilitas dimaknai bahwa pendidikan sebagai hak asasi manusia dengan jaminan kualitas pendidikan, kriteria professional guru yang bermutu, bentuk dan isi pendidikan termasuk di dalamnya kurikulum dan metode pengajarannya harus berkualitas tinggi sebagai suatu keharusan dan syarat mutlak untuk memastikan tercapainya tujuan pendidikan yang dapat diterima dan diperluas bagi setiap orang termasuk masyarakat adat dan minoritas.¹⁶⁷

Dalam memperbesar batasan dan dijaminnya kualitas dan mutu pendidikan yang dapat diterima oleh semua orang tanpa terkecuali, maka pemerintah berkewajiban untuk memonitor dan menegakkan terselenggaraanya sistem pendidikan yang bermutu, relevan dan demokrasi

¹⁶⁶ Otaye, M.Hailu, Child Labour and Students Participation inprimary school educationin Wolaita Zone, Ethopia, Asian Journal of Education and School Studies, 2018, hal 1-12.

¹⁶⁷ Muhammad Ashri, op.,cit, hal 296, dalam Heribetius Jaka Triyana, Komentor Hukum atas Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No 012/PUU-III/2005 mengenai Pengujian Undang-Undang No 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Jurnal Hukum dan HAM Bidang Pendidikan)Biro Hukum dan Organisasi Depdiknas, Jakarta) Vol 3 No 2 Desember 2005 hal 235 mengutip Manfred Nowak, The Right to Education, dalam Ashjore Eide, Economic, Social and Cultural Rights: A textbook, 1995, hal 196.

yang dapat diterima dan sesuai dengan budaya siswa. Untuk itu, terdapat beberapa indikator capaian peningkatan kualitas pendidikan dalam meningkatkan mutu pendidikan diantaranya penyediaan gedung sekolah, buku teks sekolah berstandar, standar minimal persyaratan guru dan tenaga pendidik, serta sekolah yang berstandar hak asasi manusia International dalam hal ini penolakan akses yang diskriminatif misalnya kebebasan orang tua dan anak serta ketersediaan layanan bahasa yang dapat dipahami oleh peserta didik, sehingga perlunya pengawasan terkait pelaksanaan pendidikan dalam rangka mengontrol kualitas penyelenggaraan pendidikan.

Hal ini karena pendidikan merupakan hak yang fundamental sekaligus sarana untuk merealisasikan HAM lainnya. Nowak menyatakan bahwa pendidikan merupakan sarana dasar bagi pengembangan manusia untuk mengembangkan diri dan kepribadiannya.¹⁶⁸ Selanjutnya, Deklarasi tentang Hak atas Pembangunan juga menegaskan bahwa pendidikan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 ayat (1) mendefinisikan pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan dan akhlak mulia serta

¹⁶⁸ Katarina Tomasevski, op., cit, hal 15.

keterampilan yang diperlukan.¹⁶⁹ Untuk itu, maka pemerintah menetapkan kriteria minimum tentang pendidikan yang menjadi acuan bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun masyarakat pada semua jalur baik formal, non formal maupun informal. Kriteria minimum penyelenggaraan pendidikan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Pendidikan Nasional sebagai perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005, mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 dan mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Standar Pendidikan Nasional.

Keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 dimaksudkan untuk melakukan penyesuaian terhadap dinamika dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang relevan, mutakhir dan terus berkembang sehingga pembangunan SDM manusia yang unggul dan mampu menjawab tantangan zaman yang terus berubah merupakan hal yang tidak dapat ditunda dan ditawar-tawar lagi. Dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa melalui pengembangan potensi setiap warga negara tanpa terkecuali. Maka perlu pergeseran orientasi pendidikan yang berbasis isi menjadi berbasis kompetensi termasuk rumusan kurikulum yang harus berbasis kompetensi dengan kewenangan penuh kepada satuan pendidikan untuk mengakomodasi keragaman kondisi dan kebutuhan.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan

¹⁶⁹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

menetapkan 8 standar nasional yang ditetapkan dengan indikator kunci pencapaiannya yaitu:¹⁷⁰

- a. Standar kompetensi lulusan, dengan spesifikasi: pencapaian akademis yang sesuai dengan standar menurut usia dan mata pelajaran; peserta didik dapat mengembangkan potensi penuh mereka sebagai anggota masyarakat dengan spesifikasi sekolah mengembangkan kepribadian peserta didik, sekolah mengembangkan keterampilan hidup, sekolah mengembangkan nilai-nilai agama, budaya dan pemahaman atas sikap yang dapat diterima.
- b. Standar isi yaitu kurikulum harus sesuai dan relevan dengan spesifikasi mencakup: kerangka dasar dan standar kurikulum di mana kurikulum mata pelajaran memenuhi standar untuk jenis satuan pendidikan; kurikulum untuk tingkat satuan pendidikan; sekolah menyediakan apa yang dibutuhkan dalam pengembangan diri peserta didik dengan spesifikasi sekolah mematuhi standar untuk menyediakan apa yang dibutuhkan bagi pengembangan diri peserta didik termasuk konseling dan kegiatan ekstra kurikuler, sekolah nyaman dan aman bagi peserta didik, sekolah menyediakan apa yang dibutuhkan dalam pengembangan diri peserta didik dengan spesifikasi sekolah mematuhi standar untuk menyediakan apa yang dibutuhkan bagi pengembangan diri peserta termasuk konseling dan kegiatan ekstra kurikuler.

¹⁷⁰ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan.

- c. Standar proses, yaitu silabus yang sudah sesuai dan relevan, spesifikasinya: silabus dikembangkan berdasarkan standar isi, standar kompetensi lulusan, dan panduan kurikulum; RPP dirancang untuk pembelajaran efektif dengan spesifikasi rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) sesuai dengan prinsip-prinsip perencanaan pembelajaran; sumber belajar untuk pembelajaran dapat diperoleh dan digunakan secara tepat dengan spesifikasi implementasi proses belajar (selain buku teks pelajaran, guru menggunakan buku panduan guru, buku pengayaan, buku referensi dan sumber belajar lainnya, sekolah memenuhi kebutuhan semua peserta didik dengan spesifikasi perencanaan proses belajar dengan memperhatikan perbedaan jenis kelamin, kemampuan awal, tingkat intelektual, gaya belajar, emosional, kebutuhan khusus, kemampuan sisal, latar belakang budaya, norma, nilai-nilai dan atau lingkungan peserta didik, sekolah mempromosikan dan mempertahankan semangat pencapaian prestasi dengan spesifikasi implementasi proses belajar mengajar yang adil dan menghargai, guru memberikan penguatan dan umpan balik terhadap respons dari hasil belajar peserta didik selama proses pembelajaran.
- d. Standar penilaian pendidikan baik bidang akademik dan non akademik dengan spesifikasi: guru membuat perencanaan; penilaian berdampak pada proses belajar; orang tua peserta didik terlibat dalam proses belajar, penilaian harus berdampak pada proses belajar dengan spesifikasi evaluasi oleh guru dengan memberikan

komentar mengenai penilaian yang mereka lakukan pada peserta didik, orang tua peserta didik terlibat dalam proses belajar anak dengan spesifikasi penilaian berdasarkan unit pendidikan.

- e. Standar tenaga kependidikan Standar pendidik dan tenaga kependidikan mencakup penentuan jumlah pendidik dan tenaga kependidikan sudah memadai dengan spesifikasi jumlah dan kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan memenuhi standar pendidik dan tenaga kependidikan memenuhi standar kompetensi.
- f. Standar sarana dan prasarana, yaitu spesifikasi sarana sekolah sudah memadai yaitu apabila sekolah memenuhi beberapa standar di antaranya: Standar terkait dengan ukuran ruangan, jumlah ruangan, dan persyaratan untuk sistem ventilasi, dan lainnya; sekolah memenuhi standar terkait dengan jumlah peserta didik dalam rombongan belajar; sekolah memenuhi standar terkait penyediaan alat dan sumber belajar termasuk buku pelajaran, kemudian spesifikasi sekolah dalam kondisi terpelihara dan baik bangunan, pemeliharaan bangunan dilaksanakan paling tidak setiap 5 tahun sekali.
- g. Standar pengelolaan, kinerja pengelolaan berdasarkan team work dan kemitraan yang kuat, dengan visi dan misi yang jelas dan diketahui oleh semua pihak dengan spesifikasi: sekolah merumuskan visi dan misi serta disosialisasikan kepada warga sekolah dan pihak yang berkepentingan, ada tujuan dan rencana untuk perbaikan; dampak rencana kerja terhadap peningkatan hasil belajar.

- h. Standar pembiayaan, sekolah mengelola keuangan dengan spesifikasi: anggaran sekolah dirumuskan merujuk pada peraturan pemerintah pusat dan daerah; pengelolaan keuangan sekolah transparan, efisien dan akuntabel; sekolah membuat laporan keuangan kepada pemerintah dan pemangku kepentingan; upaya dilaksanakan oleh sekolah untuk mendapatkan tambahan dukungan pembiayaan lainnya dengan spesifikasi sekolah memiliki kapasitas untuk mencari dana dengan inisiatif sendiri, sekolah menjamin kesetaraan akses dengan spesifikasi iuran sekolah ditentukan berdasarkan kemampuan orang tua, sekolah melakukan subsidi silang kepada siswa kurang mampu di bidang ekonomi.¹⁷¹

Berdasarkan standar kualitas pendidikan sebagaimana diuraikan di atas, maka indikator capaian tersebut menjadi syarat mutlak untuk memastikan tercapainya tujuan. Namun, salah satu permasalahan yang paling urgen dihadapi diantaranya masalah kurikulum yang tidak responsif pasar sehingga lulusan tidak dapat berkompetisi, serta persoalan pada aspek output lulusan. Selain itu, hal yang tidak dapat dipungkiri adalah menyangkut biaya pendidikan yang mahal identik dengan kualitas pendidikan, sehingga untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas maka dibutuhkan biaya yang mahal. Sehingga dimensi pendidikan dapat diterima dengan kualitas yang tinggi belum terimplementasi

¹⁷¹ Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.

secara utuh dalam kebijakan pemenuhan hak pendidikan anak di Indonesia.

Secara umum, aktivitas pendidikan baik formal maupun non formal senantiasa mengacu pada tujuan negara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dalam arti bahwa negara mempunyai kewajiban untuk membuat seluruh rakyat cerdas dan mempunyai pengetahuan. Salah satu indikator capaiannya adalah upaya pemerintah dan pemerintah daerah dalam kebijakan pemenuhan hak pendidikan yang diberikan kepada warga negara yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan untuk mendapatkan haknya atas pendidikan yang dapat mencerdaskan bangsanya.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Pasal 5 ayat (1) menegaskan bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu¹⁷². Artinya pendidikan harus mampu mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat bangsa dan negara. Salah satu aspek yang turut mengakomodasi potensi kecerdasan dan yang turut menentukan kualitas pembelajaran adalah kurikulum.

Hasil penelitian Ihsan Yasin Limpo, menemukan bahwa muatan kurikulum yang ada kurang mengakomodasi potensi kecerdasan siswa sebab muatan pelajaran pada semua jenjang pendidikan terlalu menitikberatkan pada aspek kognitif semata (mengingat, menghafal), hasil penelitiannya

¹⁷² Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

menunjukkan bahwa muatan kurikulum tersebut hanya mampu dicerna 30 persen dari keseluruhan peserta didik dan sebanyak 70 persen peserta didik tidak mampu memenuhi target kurikulum pendidikan nasional, sehingga dampak dari kebijakan pendidikan tersebut mengakibatkan siswa mengalami stress akademik.

Menurut Winarno, ada empat hal penyebab keterpurukan pendidikan di Indonesia, yaitu, intervensi politik dalam dunia pendidikan, tidak ada usaha sungguh-sungguh dari pemerintah membenahi pendidikan, orientasi pendidikan berfokus pada fungsi pelayanan dan lemahnya SDM pengelola pendidikan. Sehingga upaya pemerintah untuk membenahi kualitas pendidikan tidak dilakukan secara optimal.¹⁷³

Hal ini dapat dilihat dari evaluasi sistem pendidikan di dunia yang mengukur kinerja siswa kelas pendidikan menengah yang dilakukan oleh PISA (*Programme for International Student Assesment*) memotret kemampuan anak Indonesia usia 15 tahun di bidang matematika, sains, dan membaca masih rendah dibandingkan dengan anak-anak lain di dunia, dan menetapkan hasil PISA 2018 yang diterbitkan Maret 2019 posisi Indonesia tergolong rendah karena berada pada urutan ke-74 dari 79 negara yang berpartisipasi dalam tes. Rata-rata skor matematika anak-anak Indonesia 375, rata-rata skor membaca 396, dan rata-rata skor sains 382. Padahal rata-rata skor OECD (*The Organization for Economic Cooperation and Development*)

¹⁷³ Winarno, Surachmad, Pendidikan Nasional, Strategi dan Tragedi, Penerbit Kompas, Jakarta, 2011.

secara berurutan adalah 494 (matematika), 496 (sains) dan 501 (membaca)¹⁷⁴. Menurut data yang diterbitkan dari periode 2009-2015, Indonesia konsisten berada di urutan 10 terbawah dan selalu mendapat peringkat yang rendah pada bidang kurikulum pendidikan yang diterapkan. Kemudian survei 2018 lagi-lagi menempatkan Indonesia pada jajaran nilai terendah terutama pengukuran membaca, sains dan matematika. Bahkan pada tahun 2000, saat PISA masih diisi oleh 41 negara, Indonesia berada pada peringkat 39 kemampuan membaca dari 73 negara, sehingga Indonesia menempati peringkat ke-6 dari bawah dengan skor 371.

Rendahnya skor kemampuan membaca berdasarkan hasil PISA 2015- 2018 dan 2000, maka menunjukkan bahwa masalah buta huruf masih merupakan salah satu persoalan yang dihadapi di Indonesia dan seluruh negara-negara berkembang. Menurut BPS RI Tahun 2020 mencatat bahwa proporsi penduduk usia 15 tahun ke atas tidak dapat membaca, dimana angka buta huruf perempuan lebih tinggi daripada laki-laki yakni 5.12 persen sedangkan laki-laki 2.3 persen¹⁷⁵. Sedangkan angka buta huruf di Papua tergolong tinggi yakni 20.74 persen, NTB 11 persen dan Sulawesi Selatan sebesar 7.73 persen, provinsi ABH adalah Sulawesi Utara sebesar 021 persen.¹⁷⁶

Oleh karena itu pemberantasan buta aksara harus segera dilakukan, sebab kemampuan membaca dan

¹⁷⁴ Ihsan Yasin Limpo, op.,cit, hal 15.

¹⁷⁵ BPS RI Tahun 2020.

¹⁷⁶ KPPPA RI Kerjasama BPS RI, Dalam Buku Profil Anak Indonesia Tahun 2020.

menulis merupakan suatu hal tidak dapat dipisahkan dari proses pendidikan. Melalui membaca dan menulis mampu menyerap berbagai pengetahuan, menggali potensinya dan berpartisipasi penuh dalam masyarakat sehingga menjadi SDM yang berkualitas. Salah satu upaya yang ditempuh pemerintah adalah penyediaan kelas paket bagi masyarakat agar dapat membantu menurunkan angka buta huruf.

Program paket kesetaraan merupakan kebijakan pemerintah dalam memberantas buta aksara dan memberi kesempatan bagi masyarakat melanjutkan pendidikan dasar yang ditempuh melalui satuan pendidikan non formal. Salah satu kelompok anak bangsa yang harus menikmati pendidikan kesetaraan adalah anak yang bekerja. Berdasarkan hasil temuan dalam penelitian menunjukkan 90 persen anak yang bekerja mayoritas terfasilitasi di pendidikan non formal melalui program paket kesetaraan. Berdasarkan wawancara dengan pendamping anak mengungkapkan bahwa sarana dan prasarana pendidikan yang masih minim serta masih rendahnya SDM tenaga tutor menjadi indikator sulitnya peningkatan SDM peserta didik. Dengan berbagai kondisi yang ada di pembelajaran paket, menimbulkan sebuah konsekuensi logis rendahnya SDM anak menyebabkan Indonesia kewalahan dalam menghadapi persaingan global. Bangsa Indonesia tidak mampu merespons kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dunia pendidikan sangat sulit menghasilkan lulusan yang unggul.

Kondisi tersebut harus diatasi, mengingat eksistensi dan perkembangan suatu bangsa terletak kepada kualitas generasinya bukan tergantung pada sumber daya alam.

Berdasarkan hasil proyeksi penduduk Indonesia Tahun 2019 oleh BPS RI mencatat bahwa 30 persen populasi penduduk Indonesia adalah anak.¹⁷⁷ Setiap anak merupakan aset sebuah bangsa yang memiliki nilai penting dalam meneruskan cita-cita bangsa. Agar peran anak dapat optimal maka pemenuhan hak dasarnya wajib terlaksana dengan baik terutama pemenuhan hak pendidikan anak, khususnya agar anak mampu memiliki pengetahuan dan juga pengetahuan mengenai nilai/karakter. Agar peran anak sebagai generasi penerus cita-cita bangsa dapat terwujud, maka tumbuh kembang anak melalui pendidikan yang berkualitas dan layak sejak dini perlu diperhatikan. Pendidikan seyogyanya didasarkan pada hak dasar anak, dengan memberikan akses dan ruang bagi anak untuk bebas meningkatkan kapasitas diri secara optimal. Pendidikan sebagai bagian dari hak maka pendidikan sebaiknya diarahkan pada peningkatan potensi diri, daya pikir dan daya nalar serta pengembangan kreatifitasnya.

Namun, jika dicermati dalam tataran praktik menunjukkan bahwa anak-anak yang dididik dan dihasilkan oleh lembaga pendidikan non formal seperti anak yang bekerja belum menunjukkan hasil yang menggembirakan, terutama pada minimnya prestasi akademik yang dibuktikan masih sulitnya lulusan sekolah paket bersaing dan berkompetisi, salah satu penyebabnya karena kualitas SDM lulusan yang masih rendah sehingga masih sulit diterima di lembaga-lembaga swasta Maupin negeri baik untuk bekerja maupun melanjutkan studi pada jenjang berikutnya.

¹⁷⁷ BPS RI tahun 2019.

Dalam wawancara dengan salah satu Anggota Dewan Pendidikan Kota Makassar mengungkapkan bahwa persentase lulusan sekolah paket masih minim masuk dalam dunia kerja, termasuk yang dapat direkrut masuk ke perguruan tinggi negeri sebab sulitnya menjawab soal-soal ujian masuk. Hal senada dalam wawancara dengan salah satu kepala sekolah di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa lulusan paket A dan B diusahakan untuk tetap memperoleh hak atas pendidikan pada jenjang menengah, Meski demikian mereka lambat laun mundur dan memilih berhenti karena kesulitan dalam mengikuti berbagai materi dan banyak hal mereka sangat tertinggal dengan siswa lainnya.¹⁷⁸

hal tersebut terkonfirmasi dalam wawancara dengan salah satu pengelola PKBM di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa partisipasi lulusan sekolah paket ke sekolah unggulan masih sangat minim, untuk tahun 2020 peserta paket A masuk ke SMP tidak ada, begitu pula dari paket B ke SMA juga tidak ada. Sedangkan peserta paket C ke perguruan tinggi hanya 1 yang berhasil masuk itupun melalui jalur seleksi secara mandiri setelah mengikuti seleksi tingkat nasional tidak lulus karena tidak memenuhi standar minimal kelulusan. Selain itu, peserta lulusan paket yang terserap dalam dunia kerja pada umumnya pada sektor swasta selebihnya menjadi tenaga honorer di instansi pemerintah baik vertikal maupun daerah.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Hasil wawancara dengan anggota Dewan Pendidikan di lokasi penelitian pada tanggal 13 Juni 2021.

¹⁷⁹ Wawancara dengan pengelola PKBM Al- Hidayah Kabupaten Gowa, pada tanggal 10 Maret 2021.

Berdasarkan beberapa data sebagaimana uraian di atas, menunjukkan bahwa dimensi peningkatan mutu dan relevansi (*acceptability*) masih belum tereimplementasi secara optimal. Hal yang menjadi catatan adalah prioritas penggunaan anggaran untuk peningkatan kualitas mutu pembelajaran masih sangat rendah sehingga berdampak pada mutu lulusan dan mutu pendidikan secara keseluruhan. Dalam wawancara dengan salah satu tenaga pendidik di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa minimnya ASN guru disebabkan kuota rekrutimen tenaga ASN guru tiap tahunnya sangat sedikit berdampak pada mutu pendidikan sebab peran guru profesional tergantikan dengan banyaknya tenaga-tenaga honorer di berbagai sekolah dengan keterbatasan SDM yang dimiliki. Selain itu, gaji tenaga honorer yang masih sangat memprihatinkan menyebabkan mereka harus bekerja rangkap dalam berbagai bentuk misalnya berbisnis sehingga tugas utama terabaikan. Kondisi tersebut diperburuk dengan minimnya sarana dan prasarana pendidikan seperti pengadaan buku, laboratorium dan perpustakaan yang layak menyebabkan guru kesulitan mengembangkan media belajar dan siswa tidak menguasai apa-apa karena mempelajari pokok bahasan hanya sepiantas.

Hal yang senada diungkapkan oleh orang tua siswa dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa pada umumnya guru ASN sulit ditemukan karena mereka tidak berdomisili di sekolah tersebut sehingga selalu terlambat ke sekolah menyebabkan anak-anak malas ke sekolah dengan alasan gurunya tidak datang atau terlambat datang. Sehingga orang tua sering mengajak anak mereka ke sawah

dan kebun untuk membantu mereka daripada ke sekolah tetapi tidak belajar.

Untuk itu, menurut hemat penulis bahwa jika proses pengelolaan dan penyelenggaraan belajar mengajar tidak berkualitas maka sebaik dan selengkap apapun sarana dan prasarana sekolah mutu pendidikan tetap akan tertinggal, apalagi jika tidak ditunjang oleh ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang layak. Dengan keadaan seperti itu, menjadi catatan elementer yang harus segera mendapat perhatian penuh dari pemerintah selaku pengambil kebijakan pendidikan nasional misalnya pengembangan pemerataan kesempatan pendidikan dan mutu pendidikan tanpa adanya kesenjangan pengetahuan antar anak didik sebab setiap anak merupakan asset dan potensi suatu bangsa yang kelak akan menciptakan kemajuan dan peraban suatu bangsa, karena itu perlunya keharmonisan pengelolaan pendidikan antara pemerintah pusat dan daerah khususnya di bidang kebijakan, standar pembiayaan, kurikulum, sarana dan prasarana, guru dan penjaminan mutu. Termasuk perlunya keselarasan perangkat hukum yang menjadi rambu-rambu pelaksanaan tugas pengelolaan pendidikan mulai dari hak setiap warga negara untuk mengenyam pendidikan sampai pada sistem kurikulum yang berlaku, sehingga upaya mencerdaskan kehidupan bangsa harus terbebas dari pelakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun termasuk dalam hal ini anak yang bekerja.

Anak yang bekerja merupakan asset bangsa dan penentu masa depan bangsa, maka pendidikan dalam hal khususnya sekolah menjadi sarana penting bagi anak

yang bekerja untuk meningkatkan potensi diri. Namun salah satu masalah yang dihadapi adalah persoalan pembiayaan pendidikan sebab pendidikan yang berkualitas identik dengan biaya yang mahal. Tidak dapat dipungkiri bahwa untuk mendapatkan suatu pendidikan yang berkualitas dibutuhkan biaya yang tidak sedikit atau mahal. Dalam rangka mencegah terjadinya kesenjangan mutu pendidikan maka peran pembiayaan pendidikan merupakan tanggung jawab negara melalui pemerintah untuk menyisihkan 20 persen dari APBN dan APBD sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Ketentuan pembiayaan pendidikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 di atas, mempunyai implikasi pertanggungjawaban pemerintah dalam hal ini menteri pendidikan dan dinas pendidikan mengenai pelaksanaan *minimum core obligation* dalam pemenuhan pendidikan di Indonesia sebagai kewajiban konstitusional pemerintah dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan pendidikan tanpa diskriminasi antara anak yang mampu dan yang miskin.

Anak yang bekerja merupakan bagian dari anak Indonesia sehingga menjadi indikator yang harus dipenuhi haknya atas pendidikan dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia anak yang bekerja, agar kelak dapat menjalankan peran strategisnya sebagai penerus cita-cita bangsa Indonesia sehingga Indonesia emas tahun 2045 dapat terwujud.

4. Adaptability (Kesesuaian)

Menurut Tomasevki dimensi kemampuan kesesuaian beradaptasi (*adaptability*) adalah sistem pendidikan harus dapat mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan siswa yang mungkin memerlukan pengaturan khusus karena kebutuhan individu atau latar belakang spesifik sosial atau budaya dalam rangka untuk mempertahankan mereka dalam sistem, terutama munculnya anak sebagai subyek dari hak atas pendidikan.¹⁸⁰

Dalam rangka menjamin dan memastikan terakomodirnya anak dalam pendidikan, maka DUHAM dan Undang-Undang Internasional tentang HAM telah menetapkan kewajiban positif negara peserta terhadap pemenuhan hak pendidikan anak sebagai subyek hak pendidikan, diantaranya pendidikan harus gratis setidaknya pada tahap awal atau fundamental, kemudian ditegaskan dalam Kovenan Ekosob bahwa pendidikan dasar harus wajib dan tersedia secara gratis bagi semua. Dengan demikian, negara wajib memastikan adaptasi siswa dalam sistem pendidikan di Indonesia sebagai salah satu dimensi mengukur pemenuhan hak pendidikan diantaranya hak atas kesetaraan dalam pendidikan dengan membebani kewajiban kepada pemerintah untuk mengupayakan pemenuhan kewajiban minimal dalam pendidikan dengan mengakomodir kelompok rentan dan termarjinalkan untuk pemenuhan kebutuhan layanan dasarnya diantaranya anak yang bekerja. Adaptasi dalam pendidikan dikonsepsikan bahwa pendidikan harus fleksibel

¹⁸⁰ Tomasevki, 1999 Report Supra Note 26, at para ,72.

dan dapat beradaptasi dengan kebutuhan perubahan sosial dan komunitas serta mampu merespons kebutuhan siswa tanpa membedakan latar belakang status sosial dan budaya siswa.¹⁸¹

Penyesuaian dalam pendidikan saat ini sulit untuk dihindari, sebab pendidikan dewasa ini semakin dinamis dan berkembang sehingga pendidikan harus dapat menangkap perubahan dan dinamika yang terjadi, sehingga adaptasi terhadap situasi dan kondisi harus direspon secara cepat dan tepat. Terkait hal tersebut, tugas utama pemerintah adalah segera merumuskan kebijakan afirmasi mempercepat pemerataan akses terhadap pendidikan yang bermutu tanpa diskriminasi, capaian pendidikan harus mendorong terwujudnya SDM unggul. Salah satu targetnya adalah mengupayakan agar pendidikan dapat memfasilitasi seluruh warga negara tanpa terkecuali untuk mendapatkan akses terhadap pendidikan yang bermutu.

Selain itu, kurikulum merupakan salah satu komponen yang perlu beradaptasi dengan dinamika pendidikan yang semakin berkembang. Gagasan ini menjadi sangat krusial untuk menjawab problematika pendidikan nasional yang menurut beberapa hasil penelitian belum pendidikan di Indonesia belum dapat meningkatkan kecerdasan dan keterampilan anak, juga gagal dalam membentuk karakter dan kepribadian. Sehingga dengan SDM yang rendah menyebabkan Indonesia kewalahan dalam menghadapi persaingan global.

¹⁸¹ Katarina Tomasevki, op.,,cit., hal 65.

Menurut hasil penelitian Ihsan Yasin Limpo tahun 2018, menemukan bahwa salah satu penyebab rendahnya SDM di Indonesia karena muatan kurikulum yang selalu berganti ganti dan juga kurang mengakomodasi potensi kecerdasan peserta didik, selain itu kurikulum pendidikan hanya mampu dicerna 30 persen dari keseluruhan peserta didik dan sebanyak 70 persen peserta didik tidak mampu. Salah satu penyebabnya jumlah pelajaran yang begitu banyak menekankan pada aspek menghafal dan mengingat.¹⁸²

Hasil penelitian selanjutnya Muhammad Yusuf, tahun 2017 menemukan bahwa pendidikan nasional saat ini telah menjadi sebuah industri bisnis yang tidak lagi berorientasi pada upaya mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini dapat diamati dengan terjadinya praktek jual beli ijazah, gelar bahkan jual beli nilai. Belum lagi semakin berkurangnya dukungan pendanaan dari pemerintah dan menggalakkan munculnya pendidikan bertaraf internasional menjadi akar masalah munculnya kesenjangan dalam akses pendidikan yang bermutu, pendidikan yang berkualitas identik dengan biaya yang mahal, sedangkan pendidikan dengan kualitas rendah identik dengan biaya yang murah dan gratis.¹⁸³

Salah satu kelompok masyarakat yang perlu mendapat prioritas pemenuhan hak pendidikan seiring dinamika perkembangan pendidikan yang semakin cepat adalah anak dari keluarga tidak mampu. Kemiskinan selalu menjadi kendala yang menghambat pemenuhan hak pendidikan yang

¹⁸² Ihsan Yasin Limpo, op.,cit, hal 7

¹⁸³ Muh. Yusuf, op.,cit, hal 41

bermutu, sebab saat ini terdapat kecenderungan pendidikan menjadi barang mahal yang sulit terjangkau. Pendidikan yang berkualitas identik dengan biaya yang mahal. Padahal pendidikan pada prinsipnya adalah sebuah hak dasar.

Merujuk pada ketentuan dalam Konvensi Hak Anak menegaskan bahwa anak tidak dapat dipaksa untuk beradaptasi dengan sekolah yang sudah disediakan, demikian pula sekolah dapat menolak anak yang tidak bisa beradaptasi dengan sekolah yang tidak cocok. Hak adaptasi atau kemampuan menyesuaikan diri merupakan ketentuan yang telah ditegaskan dalam Kovenan Ekosob yang intinya bahwa sistem pendidikan harus dapat mengakomodasi siswa yang mungkin memerlukan pengaturan khusus karena kebutuhan individu mereka atau latar belakang spesifikasi sosial atau budaya dalam rangka untuk mempertahankan mereka dalam sistem pendidikan.¹⁸⁴

Ketentuan tersebut bersesuaian dengan komitmen negara Indonesia untuk menjamin pemenuhan hak asasi anak sebagaimana tertuang dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi¹⁸⁵. Dalam perkembangannya pemerintah menerbitkan aturan khusus diantaranya Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990 ratifikasi atas KHA PBB tahun 1989 memberi

¹⁸⁴ Lihat Komentar Umum Komite Hak Ekosob Pasal 13 supra note 33, at para hlm. 6.

¹⁸⁵ Lihat UUD NRI tahun 1945 Pasal 28B ayat (2).

mandat bahwa setiap anak berhak atas pendidikan dan wajib dijamin oleh negara.¹⁸⁶

Kemudian secara komprehensif diterbitkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak terutama dalam Pasal 1 ayat (2) yang intinya menjamin hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaannya serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹⁸⁷ Dalam kaitannya dengan perlindungan dan pemenuhan hak-hak minoritas untuk memperoleh pendidikan khusus seperti anak-anak yang cacat atau disabilitas atau anak yang bekerja, maka Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak Pasal 59 ayat (1) menegaskan perlindungan khusus wajib diberikan kepada anak-anak yang berhadapan dengan hukum, anak-anak dalam kelompok minoritas, terisolasi, anak-anak yang tereksplorasi secara ekonomi dan/atau seksual.¹⁸⁸ Perlindungan khusus dimaksud adalah salah satu bentuk perlindungan yang diterima oleh anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Lihat Pasal 28 KHA PBB Tahun 1989.

¹⁸⁷ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

¹⁸⁸ Lihat Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

¹⁸⁹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak

Salah satu kelompok anak yang berhak mendapat perlindungan khusus adalah anak yang tereksplotasi secara ekonomi sehingga terhambatnya pada bidang pendidikan, kesehatan dan mental. Salah satu bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh negara terhadap anak yang bekerja melalui jaminan dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah mengatur mengenai anak yang bekerja. Perundangan tersebut secara tegas menyatakan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak.¹⁹⁰ Namun, terdapat pengecualian untuk anak berumur 13-15 tahun dapat melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan, kesehatan fisik, mental dan sosial anak. Terkait hal tersebut, pengusaha yang mempekerjakan anak untuk pekerjaan ringan harus memenuhi persyaratan berikut:¹⁹¹

- a) Izin tertulis dari orang tua
- b) Perjanjian krja antara pengusaha dengan orang tua/wali
- c) Waktu kerja maksimum 3 jam
- d) Dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah
- e) Keselamatan dan kesehatan kerja
- f) Adanya hubungan kerja yang jelas
- g) Menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

¹⁹⁰ Lihat Pasal 68 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

¹⁹¹ Lihat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 69 ayat (2).

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di atas yang membolehkan anak yang bekerja dengan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi pada dasarnya bersesuaian dengan ketentuan dalam Konvensi ILO Nomor 138 yang telah diratifikasi oleh Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1999 tentang batas usia minimum untuk bekerja yaitu usia 15 tahun.¹⁹² Ketentuan pembatasan usia minimum wajib bekerja dimaksudkan untuk melindungi dan menjamin kehadiran anak di sekolah.

Kehadiran anak umur 13-15 tahun dalam dunia perburuhan tentu menimbulkan konsekuensi tanggung jawab negara untuk memastikan adaptasi dari sistem pendidikan bagi siswa yang bekerja, diantaranya kebijakan pemerintah untuk memberikan pengecualian mengenai kondisi minimal yang diperlukan untuk siswa yang berkebutuhan khusus, termasuk hak-hak dasar, hak untuk kesetaraan, proses hukum dan pribadi. Lembaga pendidikan tidak diperkenankan untuk mengeluarkan atau menghukum siswa karena masalah diskriminasi dalam rangka melindungi hak konstitusinya, diantaranya hak atas pendidikan.

Salah satu upaya dalam melindungi anak yang bekerja untuk terbebas dari eksploitasi ekonomi yaitu pemberian bantuan sosial bagi anak yang tidak mampu melalui bantuan tunai bersyarat yang dikemas dalam Program PPA PKH. Sasaran PPA-PKH adalah RTSM (rumah tangga sangat miskin) sebab kemiskinan dan pendidikan yang rendah selalu dikaitkan dengan kehadiran anak yang bekerja. Beberapa

¹⁹² Lihat Pasal 15 Konvensi ILO Nomor 138 tahun 1979.

hasil penelitian menunjukkan bahwa anak putus sekolah karena rendahnya pendapatan keluarga¹⁹³. Merujuk hasil penelitian Lisa Nursita, tahun 2017 menunjukkan bahwa rumah tangga miskin di Kota Makassar persentasenya masih tinggi yakni sekitar 87.90 persen menimbulkan konsekuensi keterlibatan anak mereka untuk bekerja dan berpengaruh pada terabaikannya hak pendidikan.

Hasil Susenas tahun 2019 menunjukkan bahwa secara keseluruhan 6.40 persen anak usia 10 tahun ke atas tidak bersekolah, 24.95 persen bersekolah, dan 68.65 persen sudah tidak bersekolah. Pada data tersebut terlihat bahwa masih terdapat penduduk yang tidak memiliki akses yang memadai pada pendidikan.¹⁹⁴ Lebih lanjut dilaporkan bahwa daerah perdesaan persentase anak tidak bersekolah lebih tinggi daripada perkotaan. Tingginya persentase penduduk berusia di atas 10 tahun tidak bersekolah di perdesaan disebabkan karena faktor kemiskinan, kurangnya akses ke layanan pendidikan.

Analisis logis terhadap data tersebut, menurut penulis bahwa anak dari kelompok masyarakat marjinal berhak mendapatkan pendidikan yang layak, kemiskinan, kondisi geografis tidak menjadi penghalang tidak dapat menikmati hak atas pendidikan, sebab pendidikan merupakan hak setiap warga negara tanpa terkecuali. Salah satu indikator dasar untuk mengukur tingginya partisipasi sekolah adalah pemerataan atas akses mengenyam pendidikan serta tersedianya sarana dan prasarana pendidikan

¹⁹³ Sugianto, Faktor-faktor penyebab anak putus sekolah, IQM, Rau, 2017, hal 42.

¹⁹⁴ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia, Profil Anak Indonesia, 2020, hal 178.

yang layak dan bermutu.

Meskipun dalam kenyataannya, menunjukkan hal yang sebaliknya. Berdasarkan data Bapenas (Badan Perencanaan Pembangunan) tahun 2019 mengungkapkan terdapat sekitar 4.3 juta siswa putus sekolah pada berbagai jenjang. Hal tersebut menunjukkan rendahnya kesadaran generasi sekarang untuk mengenyam pendidikan.¹⁹⁵ Hal tersebut bersesuaian dengan data BPS RI tentang IPM (Indeks Pembangunan Manusia) diperoleh bahwa Indonesia memiliki urutan 180 dari 1800 negara pada tahun 2019, salah satu indikatornya adalah pemerataan pendidikan di Indonesia masih jauh dari kata memuaskan.¹⁹⁶

Salah satu kelompok masyarakat marjinal yang tidak dapat mengenyam pendidikan adalah anak yang bekerja. Merujuk beberapa hasil penelitian menemukan bahwa pada umumnya anak yang bekerja identik dengan kemiskinan, keterbelakangan pendidikan serta mengalami diskriminasi dalam mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu. Hal ini dibuktikan dari hasil temuan peneliti bahwa pada umumnya bahkan hampir 90 persen anak bekerja mendapatkan akses pendidikan di sektor non formal daripada sektor formal dengan alasan lebih fleksibel.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2019, Pedoman Penyusunan Rencana Aksi, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Sustainable Development Goals (SDGs) Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional.BAPPENAS, Jakarta.

¹⁹⁶ Badan Pusat Statistik, 2020, Angka Partisipasi Murni (APM), Diakses pada tahun 2020 14 September, pada <https://sirusa.bps.go.id/sirusa/indeks./php/indikator/1176>.

¹⁹⁷ Hasil observasi dan wawancara peneliti di lokasi penelitian

Dalam wawancara dengan pendamping anak di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa anak-anak yang bekerja hak pendidikan mereka tetap terpenuhi melalui pendidikan non formal sebab lebih fleksibel soal waktu belajar yang disesuaikan dengan kondisi anak yang bekerja. Hal senada diungkapkan oleh peserta didik dalam wawancaranya mengatakan bahwa pendidikan paket kesetaraan sangat membantu anak yang bekerja dalam memperoleh pendidikan sebab jadwal sekolah disesuaikan dengan kondisi anak yang bekerja yakni dilaksanakan di sore hari bahkan ada yang dijadwalkan di malam hari.

Menurut Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengartikan konsep fleksibel dalam pendidikan non formal didefinisikan dengan beragamnya program pendidikan yang diselenggarakan, pengawasan yang dibuat sederhana, otonomi pengembangan program yang disesuaikan dengan kebutuhan dan perbedaan daerah serta perkembangan program disesuaikan dengan kebutuhan peserta didik.¹⁹⁸ Atas ketentuan tersebut menunjukkan bahwa layanan pendidikan pada jalur non formal mempunyai dimensi yang sangat luas, yakni peningkatan pengetahuan, keterampilan dan sikap kepribadian.¹⁹⁹

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pendidikan non formal dengan sifat fleksibelnya hanya dimaknai pada

¹⁹⁸ Lihat Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹⁹⁹ Lihat Pasal 26 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

persamaan kesempatan dengan menyesuaikan waktu belajar, namun mengabaikan tujuan pendidikan non formal terutama pada aspek peningkatan potensi diri, kemandirian, keterampilan serta sikap dan kepribadian.²⁰⁰ Hal ini dibuktikan dengan kondisi lulusan pendidikan non formal memiliki prestasi akademik yang lemah, sulitnya berkompetisi baik lokal, nasional maupun global disebabkan oleh terpasungnya kesempatan untuk berinovasi, berkreasi dan kemandirian, sebab muatan kurikulum belum mengakomodir kondisi khusus peserta didik, sehingga program yang ditawarkan bersifat memaksa, suka tidak suka harus diikuti.

Padahal pendidikan non formal tidak hanya bertujuan untuk memberikan hak yang sama bagi semua orang untuk mengenyam dan mengembangkan bakat dan minat. Sehingga penyelenggaraan pendidikan non formal, seyogyanya merujuk pada hak dasar anak, dalam arti bahwa pendidikan harus memungkinkan memberi ruang bagi anak yang rentan diantaranya anak yang bekerja melalui penyelenggaraan sekolah yang sensitif terhadap anak-anak yang berkebutuhan khusus baik fisik maupun ekonomi yang menyebabkan kelompok tersebut rentan termajinalkan, selain itu perlunya ketersediaan anggaran untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas dengan fasilitas dan sarana pendidikan yang lengkap, termasuk pemberian beasiswa bagi kelompok yang rentan tersebut. Dengan demikian, penyelenggaraan pendidikan berbasis hak baik jenjang formal maupun non formal seyogyanya

²⁰⁰ Ibid

memfasilitasi semua kebutuhan dengan memberikan ruang bagi anak yang bekerja untuk mengembangkan potensi dan kreativitas yang dimiliki

Dalam wawancara dengan peserta PKBM di lokasi penelitian mengungkapkan bahwa jenis keterampilan yang ditawarkan di sekolah paket kesetaraan sangat minim, lebih banyak berorientasi pada pemberian materi oleh tutor dengan sistem sehingga pelajaran menurutnya sangat membosankan dan kurang menarik.²⁰¹ Hal senada dalam wawancara dengan pendamping anak mengungkapkan bahwa materi yang diberikan lebih banyak tatap muka dari pada keterampilan sebab dibatasi oleh persoalan anggaran yang tidak mencukupi untuk membayar tenaga tutor yang professional.

Dengan demikian, menunjukkan bahwa dalam menciptakan sumber daya manusia yang handal harus dimulai dari pendidikan yang baik, sebab pendidikan pada hakikatnya adalah media untuk pengembangan potensi diri, menjadi manusia yang berakhlak dan berbudi pekerti yang nantinya menjadi asset dalam membangun bangsa sehingga menurut hemat penulis pendidikan non formal yang mayoritas diakses oleh anak yang bekerja seyogyanya dilengkapi dengan fasilitas yang layak, ketersediaan tenaga pengajar yang professional, mengakomodir kebutuhan khusus anak yang bekerja dengan tetap berorientasi pada peningkatan daya kritis, kreatif, inovatif dan sistematis. Fokusnya tetap meningkatkan bakat dan minat siswa dengan kurikulum

²⁰¹ Hasil wawancara dengan anak yang bekerja di Kota Makassar, pada tanggal 15 April 2021.

yang dirancang secara khusus disesuaikan dengan kondisi anak yang bekerja, misalnya di bidang ekonomi dan kewirausahaan.

Kenyataannya, dalam observasi di lokasi penelitian penulis menemukan kegiatan pembelajaran pendidikan non formal lebih fokus pada materi (90 persen) dan sangat minim kegiatan praktik dan keterampilan yang disesuaikan dengan kebutuhan peserta, ditambah minimnya SDM tenaga pengajar yang bukan keahliannya, kondisi belajar yang kaku dan monoton dengan sistem ceramah, menimbulkan konsekuensi pada kurangnya motivasi belajar peserta dalam meningkatkan potensi dan kecerdasan, sehingga orientasi siswa lebih pada motivasi untuk mendapatkan ijazah. Hal tersebut didasarkan atas wawancara dengan pengelola PKBM bahwa presensi kehadiran peserta didik sangat rendah, pada umumnya mereka baru berpartisipasi menjelang pelaksanaan ujian paket kesetaraan.

Atas temuan dalam penelitian, menurut hemat penulis pendidikan non formal yang dikhususkan bagi anak yang bekerja belum dapat meningkatkan kualitas generasi Indonesia dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, dan daya saing bangsa, peningkatan kehidupan sosial politik serta kesejahteraan bangsa, sehingga salah satu pilar dalam mencapai visi Indonesia emas tahun 2045 yakni terwujudnya SDM unggul, kompeten dan berdaya saing global. Salah satu indikator dalam mengukur capaian tersebut adalah pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia, meningkatkan mutu pendidikan yang dapat menciptakan dan menghasilkan generasi unggul,

tentu perlu segera dilakukan pembenahan secara serius termasuk ketersediaan lembaga pendidikan yang layak bagi anak yang bekerja dalam rangka penyelamatan generasi penerus kepemimpinan bangsa, hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah untuk segera merumuskan kebijakan bidang pendidikan sehingga semua orang mendapatkan hak atas pendidikan tanpa terkecuali.

BAB VI

MODEL KEBIJAKAN IDEAL PEMERINTAH PADA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA

A. Pelayanan Pendidikan Khusus dalam Peraturan Perundang-Undangan Nasional

Sebelum membahas terlalu jauh, ada baiknya sedikit memahami tentang konsep kebijakan dan model kebijakan. Kebijakan dalam kamus bahasa Inggris dikenal dengan istilah *policy* yang berarti tindakan yang mencakup aturan-aturan yang terdapat didalamnya kebijaksanaan. Sedangkan kebijaksanaan (*wisdom*) diartikan sebagai pertimbangan yang mendalam untuk mencapai suatu kebijakan.¹ Jadi kebijakan dan kebijaksanaan saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan sebab idealnya kebijakan harus diawali dengan berbagai pertimbangan-pertimbangan baik pertimbangan hukum maupun moral sehingga melahirkan suatu keputusan yang

¹ Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia.

dapat menyelesaikan suatu permasalahan yang dihadapi.

Menurut Mahfud MD kebijakan diartikan dengan politik hukum negara tentang hukum yang diberlakukan atau tidak akan diberlakukan di dalam negara yang bentuknya dapat berupa pembentukan hukum-hukum baru atau pencabutan dan penggantian hukum-hukum lama untuk disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.² Sehingga sistem hukum nasional menurut Mahfud adalah terbangun dan berdasarkan cita-cita bangsa, tujuan negara, cita hukum dan penuntun yang terkandung di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Artinya tidak boleh ada aturan hukum yang bertentangan dengan hal-hal tersebut.³

Merujuk esensi kebijakan di atas, dalam kaitannya dengan kebijakan ideal pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja, maka peneliti memaknai sebagai proses pengambilan keputusan yang diambil oleh pemerintah di semua tingkatan dalam menyelesaikan suatu permasalahan yang didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan terhadap prinsip-prinsip maupun norma-norma yang merupakan refleksi dari keseluruhan jiwa masyarakat Indonesia yang mendasari pemangku kepentingan dalam mengambil keputusan baik berbentuk peraturan maupun program sehingga tujuan dan cita-cita negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa yang berkeadilan sosial dapat terwujud.

² Mahfud MD, Politik hukum dalam Perda berbasis syariah, Jurnal hukum No. 1, Volume 14 Januari 2007, hal 1-21.

³ Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2006, hal 17-18.

Sehingga dalam mengatasi masalah anak yang bekerja putus sekolah, seyogyanya pemerintah mengeluarkan kebijakan yang berbasis hak. Menurut Katarina Tomasevki esensi pendekatan hak asasi manusia pada pendidikan mensyaratkan dua hal yaitu hak asasi manusia harus dijadikan inti kebijakan yang membentuk pendidikan, dan universalitas hak atas pendidikan harus diterjemahkan ke dalam kewajiban hak asasi manusia yang universal.⁴ Oleh karenanya, pendekatan hak asasi manusia dalam kaitannya dengan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja maka paradigmanya adalah pendidikan merupakan investasi manusia sehingga pembangunan manusia unggul seyogyanya menjadi prioritas nasional sebab hak atas pendidikan merupakan kebutuhan dasar dan semua orang memiliki hak atas pendidikan.

Maka model kebijakan ideal pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dapat terwujud melalui 3 rekomendasi yaitu Pertama, pendidikan layanan khusus dalam peraturan perundang-undangan nasional, sehingga pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja memiliki format yang baku dan dasar hukum dalam upaya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja saat ini masih bersifat parsial, Kedua, menyelamatkan masa depan anak yang bekerja diperlukan model pendekatan holistik komprehensif melalui sinergitas terpadu dengan pihak terkait baik pemerintah, orang tua, anak yang bekerja serta pengusaha dalam memenuhi hak pendidikan anak yang bekerja secara terintegrasi

⁴ Katarina Tomasevki, op.,cit, hal 4.

dan terkoordinasi. Ketiga, perlunya mengefektifkan peran pekerja sosial dan pendamping anak melalui kebijakan pembentukan lembaga pemantau anak yang berfungsi untuk mengawasi dan mengontrol penyelenggaraan pendidikan dan keberlanjutan pendidikan anak yang bekerja. Ketiga konsep tersebut merupakan rekomendasi berkualitas dalam pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja selanjutnya akan dijabarkan dalam buku ini.

Hak atas pendidikan merupakan bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang bersifat fundamental yang dimiliki oleh setiap manusia tanpa terkecuali. Pelaksanaan pemenuhan hak tersebut harus diberikan tanpa adanya diskriminasi baik berdasarkan agama, ras, warna kulit, pendapat politik kebangsaan dan pembeda lainnya.⁵

Dengan demikian, pendidikan merupakan hak semua orang termasuk anak-anak sebagaimana ketetapan dalam Pasal 2 DUHAM diatas, kemudian dijabarkan secara rinci dalam Pasal 26 ayat (1) DUHAM yang mendefinisikan makna pendidikan adalah hak semua orang, pendidikan harus gratis, pendidikan dasar adalah wajib, pendidikan professional harus tersedia secara umum dan pendidikan yang lebih tinggi harus dicapai oleh siapa pun berdasarkan kecakapan.⁶ Selanjutnya, dikuatkan dalam Kovenan Internasional tentang Hak Ekosob menetapkan hak pendidikan mencakup pendidikan adalah hak semua orang, pendidikan wajib, pendidikan harus tersedia cuma-

⁵ Lihat Pasal 2 Deklarasi Universal HAM PBB 1948.

⁶ Lihat Pasal 26 ayat (1) Deklarasi Universal HAM 1948

cuma.⁷ Indonesia telah meratifikasi DUHAM, termasuk Kovenan Ekosob dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Ekosob. Instrument internasional tersebut telah menjadi tolak ukur dalam upaya global pemenuhan HAM tidak terkecuali hak atas pendidikan untuk semua dan secara khusus memberi semangat baru dalam penyelenggaraan sistem pendidikan bagi anak.

Berdasarkan ketentuan di atas, memberikan pengertian bahwa pendidikan harus dapat dinikmati oleh setiap anak tanpa adanya diskriminasi serta dapat diakses secara cuma-cuma oleh setiap golongan anak, tidak terkecuali anak dari keluarga yang tidak mampu/miskin. Hal ini dikarenakan pendidikan merupakan investasi untuk masa depan, orang-orang yang terpelajar dan memiliki keterampilan memiliki pengaruh yang begitu besar bagi kemajuan suatu bangsa, karenanya investasi untuk pendidikan merupakan kewajiban negara karena akan memberi hasil setelah waktu yang lama, sehingga negara harus memastikan tidak ada satu pun anak yang tidak berada di sekolah, sebab tanpa pendidikan orang akan terhalang untuk mendapatkan akses ke pekerjaan, pendidikan rendah akan merugikan kemajuan dalam karir mereka bahkan pengabaian pendidikan memicu pengucilan dalam pasar kerja. Lebih-lebih orang yang buta huruf di suatu negara tidak disertakan pada representasi politik. Dan lebih penting lagi pendidikan merupakan sarana meningkatkan kohesi sosial dan mendidik generasi muda memiliki hak-hak.⁸

⁷ Lihat Pasal 13 ayat (2) butir a Kovenan Ekosob 1966

⁸ A. Mingat, *The strategy used by high performing Asian economic in Education: Some leasons for developing countries*, Word Development

Oleh karena itu, tidak ada alasan untuk memungkirinya hak atas pendidikan anak karena anak merupakan tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa yang memiliki peran dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi negara kepada masa depan kelak yang lebih baik. Oleh karena itu, pendidikan adalah hak dasar anak yang wajib untuk dipenuhi. Anak yang bekerja merupakan bagian dari anak Indonesia yang perlu untuk mendapatkan perhatian dan prioritas dari pemerintah masalah pendidikannya.

Namun permasalahan yang menonjol dihadapi anak-anak menurut Katarina Tomasevki dalam laporannya mengungkapkan bahwa masih terdapat praktik negara menolak mendidik anak-anak dengan cacatan dan kelompok yang rentan lainnya tanpa pemikiran bahwa investasi semacam itu dapat membantu melenyapkan kemiskinan atau meningkatkan rasio pertumbuhan ekonomi, meskipun tidak ada negara yang mau mengakuinya. Karena itu, John Maynard Keynes dalam ideologi Keynesianismenya mengungkapkan bahwa negara harus dominan dalam pengelolaan aktivitas ekonomi di suatu negara, intervensi pemerintah merupakan upaya untuk mengatasi permasalahan melalui fungsi negara untuk mengatur kebijakan melalui kerangka aturan hukum sehingga sumber daya dapat terdistribusi secara merata sehingga kebutuhan mendasar bagi rakyat misalnya pendidikan dan kesehatan. Salah satu instrument kuncinya adalah peran institusi

Vol 26 No 4 1998, hal 697 dan 700 dalam Katarina Tomasevki, op.,cit, hal 35.

negara untuk mengakomodasi kebutuhan mendasar rakyat terutama pada bidang pendidikan agar warga negara dapat mengaktualisasikan dirinya dengan perlindungan dari negara.⁹

Namun demikian, anak-anak yang termarginalkan secara ekonomi dianggap tidak akan memberikan investasi yang cukup. Hal ini didasarkan atas kenyataan dimana layanan negara terhadap anak-anak kurang beruntung secara ekonomi maupun karena kecacatan kurang menggairahkan. Misalnya temuan di lokasi penelitian anak-anak yang bekerja terfasilitasi di sektor pendidikan non formal dengan orientasi pada hasil dan mengabaikan proses peningkatan sumber daya akibatnya daya saing lulusan sangat minim. Padahal hakikat dari hak asasi pendidikan merupakan hak manusia yang sama untuk semua. Untuk itu, semua orang berhak atas peningkatan sumber daya (pengetahuan, keterampilan dan kompetensi) karenanya tanggung jawab pemerintah untuk meningkatkan peran layanan pendidikan melalui penyediaan fasilitas pendidikan yang layak sehingga dapat dapat diakses oleh semua orang tanpa terkecuali.

Piagam PBB dalam pembukaanya menyatakan hak asasi manusia menjadi salah satu tujuan utama dari PBB sehingga semua anggota terikat untuk berjuang terhadap realisasi penuh HAM dan kebebasan fundamental lainnya. Sehingga hak asasi manusia dari sebuah tujuan menjadi sebuah kewajiban semua pemerintah. Selanjutnya PBB

⁹ Presentase, EoT-Shanghai Minutes: Visible hands: Defining a New Relation of Market and State in Europe & Asia, Shanghai, 11-12 November 2013.

menetapkan substansi standar hak asasi manusia dalam bentuk instrument diantaranya DUHAM 1948 menyusul dua perjanjian internasional yang diadopsi tahun 1966 yang membagi hak asasi manusia menjadi hak sipil dan politik serta hak ekonomi, sosial dan budaya. yang merupakan tolak ukur yang dapat diaplikasikan secara global dalam menanggulangi pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan membebani kewajiban positif semua pemerintah untuk mengadopsi janji-janji terhadap penghormatan hak asasi manusia menjadi kewajiban melalui sebuah perjanjian yang menerjemahkan janji mulia tersebut menjadi kewajiban hukum secara domestik oleh seluruh negara peserta termasuk Indonesia.

Hak atas pendidikan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang mendapat dukungan dari PBB dibuktikan dengan pernyataan seluruh delegasi dalam DUHAM 1948 yang menegaskan bahwa semua orang memiliki hak atas pendidikan dan tanggung jawab publik dan pendidikan dasar adalah wajib dan sebagai penyeimbang, pilihan orang tua ditambahkan.¹⁰ Kemudian ditegaskan bahwa pendidikan diserahkan kepada diskresi pemerintah dan tanpa perlindungan terhadap penyalahgunaan kekuasaan, bertentangan dengan semangat dari DUHAM. Jadi intinya hak pendidikan adalah kewajiban dan juga sebagai hak sehingga wajib belajar universal memerlukan perlindungan pemerintah, sehingga sekolah diinstitutionalkan sebagai sebuah tanggung jawab pemerintah.

¹⁰Lihat Pasal 26 ayat (1), (2) dan (3) DUHAM 1948.

Menurut Hannah More, sekolah merupakan instrument untuk tujuan luas ekonomi, sosial dan budaya, terutama untuk kebaikan menjadi rajin bekerja dan kealiman. Justifikasi pertama agar rajin bekerja menjelaskan sekolah sebagai sarana untuk mencegah kemiskinan. Sekolah-sekolah bagi anak diciptkan untuk memastikan mereka dapat dipekerjakan dan mencegah si miskin menjadi beban finansial negara untuk jangka panjang. Pekerja-pekerja yang dapat membaca dan menulis dibutuhkan dalam mengindutrisasikan ekonomi. Justifikasi kedua untuk menanamkan kealiman dengan berfokus pada nilai-nilai.¹¹ Pendekatan ini dihubungkan dengan Martin Luther mendefinisikan tujuan pendidikan adalah memastikan anak-anak berada di sekolah dan memastikan mereka bisa berperan sesuai dengan keinginannya dan peran semua pihak termasuk penghotbah, ahli hukum, para pastor, para dokter dan para kepala sekolah.¹²

Dengan demikian, hak tidak ada tanpa kewajiban pemerintah yang secara eksplisit telah digariskan melalui jaminan hak atas pendidikan yang telah dilukiskan dalam standar hukum internasional tentang HAM baik DUHAM maupun Kovenan Ekosob yang di dalamnya mengandung kewajiban minimum yang harus dipenuhi yakni semua anak-anak harus sekolah dan tanggung jawab pemerintah untuk

¹¹F.H, Hulliard, A Short History of Education in Britis West Africa, 1957, hal 12

¹²M.E. Lavascur, Rapport sur La statistique de l'enseignement primaire, Bulletin de l'institute Internationak de Statistique, Roma, Vol, I-VI, Roma, 1873-92

menyediakan dan membiayai pendidikan bagi setiap anak tanpa pembedaan, dan pilihan akan sekolah diserahkan kepada orang tua untuk menentukan pendidikan dari anak-anaknya.¹³

Inti muatan dari hak atas pendidikan anak adalah pemerintah berkewajiban untuk membuat pendidikan tersedia, mudah dicapai, diterima dan dapat beradaptasi. Kewajiban pertama berkaitan dengan dipastikannya pendidikan tersedia bagi semua anak sebab pendidikan merupakan tanggung jawab publik yang menimbulkan konsekuensi kewajiban pemerintah yang universal dalam menyiapkan sekolah termasuk bagi kelompok yang memiliki akses yang paling kecil terhadap pendidikan sehingga dapat mencegah meluasnya jurang pemisah antara yang kaya dan yang sangat miskin. Hal ini membutuhkan campur tangan pemerintah untuk memprioritaskan dan menyamakan pemenuhan pendidikan baik tingkat lokal hingga nasional sebagaimana telah dijamin dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 11 ayat (1) dan (2) yang intinya bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu dan pemerintah bertanggung jawab menyiapkan layanan pendidikan dan kemudahan dalam menyelenggarakan pendidikan tanpa diskriminasi dengan menyiapkan anggaran pendidikan.¹⁴

Berdasarkan aturan tersebut di atas, maka seharusnya semua anak mendapatkan pendidikan yang layak tanpa

¹³Lihat Pasal 2 ayat (1) (2) dan (3) DUHAM 1948.

¹⁴Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

terkecuali. Namun dalam realitasnya, masih banyak anak-anak kurang beruntung secara ekonomi belum mendapatkan hak pendidikan secara penuh. Berdasarkan hasil temuan peneliti di lokasi menunjukkan masih tingginya disparitas partisipasi sekolah terutama bagi anak-anak yang kurang beruntung secara ekonomi belum mendapat hak akses terhadap pendidikan yang layak, anak-anak hanya terfasilitasi di sektor non formal disebabkan masih banyak sekolah yang belum menjalankan program pelayanan pendidikan dalam bingkai formal yang dikhususkan bagi anak yang bekerja.¹⁵ Ketidadaan format baku lembaga pendidikan formal bagi anak yang bekerja yang terakomodir dalam ketentuan hukum berakibat buruk pada peningkatan potensi dan kecerdasan anak yang bekerja sebagai modal pembangunan sebab landasan hukum yang mengaturnya masih bersifat parsial sehingga tidak dipandang sebagai prioritas dalam pembangunan termasuk dalam mensejahterakan anak yang bekerja melalui pendidikan. Oleh karena itu, pendidikan telah kehilangan rohnyanya dan lebih berorientasi pada formalistik legalistik, kecerdasan hanya dimaknai dengan selebar ijazah yang dimiliki dan mengabaikan kompetensi moral dan pengembangan karakter dan kepribadian.

Selain itu, hasil temuan Egi Sugianto menemukan bahwa tidak semua anak di negeri ini beruntung memperoleh kesempatan belajar di lingkungan sekolah yang diimpikan seperti halnya anak-anak yang bekerja karena kemiskinan, banyak ditemukan anak yang bekerja putus sekolah atau

¹⁵Lihat Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

bahkan tidak mengenal bangku sekolah sejak kecil, karena persoalan biaya hidup yang mendera, jangankan membiayai sekolah anak-anaknya, untuk makan sehari pun mereka sangat kesulitan.¹⁶ Permasalahan terhambatnya anak-anak yang bekerja mendapatkan pendidikan karena landasan hukum bagi upaya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja sampai saat ini masih bersifat parsial dalam hal ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 69 ayat (1) dan (2) bahwa anak yang berumur 13 sampai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial. Dan pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan harus memenuhi persyaratan diantaranya dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah. Ketentuan tersebut memiliki kekosongan hukum termasuk format baku pengaturan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja belum secara tegas diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan maupun Peraturan Menteri Tenaga Kerja. Sehingga anak-anak yang bekerja masih banyak yang belum mendapat akses terhadap pendidikan yang layak dan bermutu. Pada umumnya anak-anak yang bekerja hanya terfasilitasi di lembaga pendidikan non formal sebab pemerintah belum secara penuh melaksanakan tanggung jawab menyediakan sarana dan prasarana pendidikan bagi warga negara terutama bagi anak yang bekerja melalui aksesibilitas pendidikan formal.

¹⁶Yosep Adiprasetyo, Hak Ekosob dan Kewajiban Negara, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2012, hal 5.

Hal tersebut menunjukkan bahwa salah satu permasalahan mendasar yang dihadapi anak-anak yang bekerja adalah hak akses di pendidikan reguler, sehingga hanya terfasilitasi di sektor pendidikan non formal melalui program paket kesetaraan dengan orientasi pada hasil akhir untuk memperoleh ijazah. Mereka tidak memiliki pilihan kecuali pendidikan kesetaraan karena sulitnya sekolah formal menerima peserta didik yang bekerja.¹⁷ Untuk itu, diperlukan adanya payung hukum yang jelas yang dapat digunakan sebagai pegangan dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan anak yang bekerja, khususnya dalam masalah pendidikannya. Aturan hukum tersebut hendaknya menjadi satu kesatuan yang tidak terpisah dengan peraturan lainnya agar pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dapat terintegrasi dan terkordinasi.

Dimulai dari pengakuan terhadap hak pendidikan anak yang bekerja sebab setiap orang berhak atas pendidikan yang bermutu, sehingga tidak ada alasan untuk tidak memenuhi hak pendidikan mereka karena anak yang bekerja merupakan bagian dari generasi penerus bangsa Indonesia yang kelak akan mewujudkan apa yang dicita-citakan seperti yang tertera pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia dan UU Sisidiknas sebagai instrument penting dalam paradigma pendidikan terutama pada sisi penyelenggaraan dan tenaga pendidik telah mengamanatkan bahwa tujuan dasar pendidikan adalah mencerdaskan kehidupan bangsa,

¹⁷Lihat Pasal 69 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

tetapi juga terselenggaranya pendidikan secara demokratis yang menempatkan peran negara dalam proses pendidikan di Indonesia.¹⁸

Hal tersebut sejalan dengan Komentar Umum Nomor 13 Komite Hak Ekosob terhadap Pasal 13 Ekosob bahwa pendidikan adalah sebuah hak asasi manusia sekaligus sebagai sarana untuk merealisasikan hak-hak yang lain. Pendidikan merupakan sarana utama dimana anak-anak yang diimajinasikan secara ekonomi dapat mengangkat diri keluar dari kemiskinan dan memperoleh cara untuk terlibat dalam komunitas mereka. Pendidikan dapat memberdayakan perempuan, melindungi anak-anak dari eksploitasi kerja dan seksual yang berbahaya, mempromosikan HAM dan demokrasi.¹⁹

Konsep non diskriminasi dalam pendidikan diartikan bahwa semua orang setara dalam mendapatkan pendidikan dan tidak ada perlakuan diskriminasi selain tindakan afirmatif yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan. Tindakan afirmatif mengizinkan negara memperlakukan secara lebih kepada kelompok tertentu yang tidak terwakili dalam rangka untuk mencapai kesetaraan. Hal ini berdasarkan atas Konvensi UNESCO tentang Menentang Diskriminasi dalam Pendidikan Tahun 1960 dalam Pasal 2 membolehkan dipertahankannya sekolah yang dikhususkan untuk satu jenis kelamin dalam suatu situasi tertentu dan mengakui

¹⁸Yosep Adi Prasetyo, Hak Ekosob dan Kewajiban Negara, Komisi Nasional HAM , 2012, hal 5.

¹⁹Lihat Komentar Umum Komite Nomor 13 untuk Pasal 13 Kovenan Ekosob

bahwa kelompok agama dan bahasa yang berbeda-beda dalam suatu negara dapat dididik secara terpisah.²⁰

Salah satu kelompok yang mendapat rekomendasi khusus dalam pemenuhan hak pendidikan khusus adalah masyarakat miskin dan kelompok yang rentan sebagaimana ditegaskan dalam Prinsip Limburg Tahun 1986 sebagai implementasi Kovenan Ekosob dan juga Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 31 ayat (2) mengatur bahwa pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung dari aspek ekonomi yang secara teknis diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP).

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Layanan Khusus (PLK) dalam Pasal 139 ayat (2) menyebutkan bahwa PLK bertujuan untuk menyediakan akses pendidikan bagi peserta didik agar haknya untuk memperoleh pendidikan terpenuhi. Selanjutnya Pasal 140 ayat (1) dan (2). Ayat (1) mengatur mengenai ruang lingkup pendidikan layanan khusus mencakup pendidikan formal, non formal dan informal. Ayat (2) menegaskan mengenai penyelenggaraan PLK diselenggarakan dengan menyesuaikan waktu, sarana dan prasarana pembelajaran, pendidik, tenaga pendidik, dan sumber daya pembelajaran lainnya dengan kondisi kesulitan peserta.

Terkait mengenai bentuk-bentuk PLK secara khusus

²⁰Lihat Pasal 2 Konvensi UNESCO Tahun 1960 tentang Larangan Diskriminasi dalam pendidikan.

diatur dalam Permendikbud Nomor 67 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus dalam Pasal 4 ayat (1) bahwa bentuk-bentuk PLK adalah sekolah kecil, sekolah terbuka, sekolah darurat, sekolah terintegrasi, dan sekolah dalam bentuk lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka menurut peneliti masih terdapat bentuk sekolah yang tidak mengakomodir kelompok tertentu yakni peserta didik dari keluarga yang kurang beruntung secara ekonomi, sebab sekolah kecil diprioritaskan bagi jumah peserta didik minimal 3 orang, sekolah terbuka bagi sekolah kelas jauh tentu dikhususkan bagi peserta didik dari masyarakat adat dan terpencil, sekolah darurat dikhususkan bagi peserta didik korban bencana alam dan sosial. Sedangkan peserta didik yang kurang beruntung secara ekonomi belum terwadahi dalam jenis sekolah tersebut.

Oleh karena itu, perlu penambahan satu sekolah khusus dalam PLK yakni sekolah keterampilan/vokasi bagi anak-anak yang memiliki kecenderungan pada bidang kewirausahaan sejak dini untuk difasilitasi melalui ketersediaan sarana pendidikan yang dapat meningkatkan potensi dan tumbuh kembang anak secara optimal dengan tetap menghagai kebebasan peserta didik untuk memilih pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan tersebut, keberadaan sekolah keterampilan dalam pendidikan layanan khusus merupakan tanggung jawab pemerintah dalam menjamin akseibilitas

yang layak atas pendidikan yang dapat diterima oleh seluruh anak-anak di negeri terkhusus anak yang bekerja. Apalagi pemerintah sangat fokus mengembangkan program pendidikan inklusi bagi penyandang disabilitas melalui ketersediaan lembaga pendidikan khusus di semua jenjang pendidikan diantaranya Sekolah Luar Biasa (SLB), Taman Kanak-Kanak Luar Biasa (TKLB), Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB), Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa (SMPLB), Sekolah Menengah Atas Luar Biasa (SMALB), Sekolah Menengah Kejuruan Luar Biasa (SMKLB), dan Pendidikan Inklusi. Meskipun dalam kenyataannya, masih belum optimal karena lembaga pendidikan khusus tersebut masih berpusat di ibukota, kabupaten/kota padahal peserta didik berkebutuhan khusus tersebar hampir di seluruh daerah.

Meskipun demikian, aksesibilitas penyandang cacat telah terakomodasi melalui pelayanan pendidikan khusus di sektor formal sudah terpenuhi. Sebaliknya anak yang kurang beruntung secara ekonomi termasuk anak yang bekerja, dalam prakteknya belum mendapatkan format baku bentuk layanan pendidikan layanan khusus yang mengakomodir hak dasar atas pendidikan sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 31 ayat (2). Meskipun, bentuk sekolah dan wadahnya belum ada, sehingga yang harus dilakukan terlebih dahulu adalah pengakuan hak anak yang bekerja anak yang bekerja untuk mendapatkan pendidikan layanan khusus dalam Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Pendidikan Nasional, sehingga payung hukum layanan pendidikan anak yang bekerja menjadi jelas sebagai

upaya untuk menyelamatkan generasi penerus bangsa ke depannya, apalagi populasi mereka masih cukup tinggi.

Berdasarkan data Sakernas Tahun 2020 mencatat bahwa terdapat sekitar 24.95 persen anak masih bersekolah, 6.40 persen belum pernah bersekolah dan 68.66 persen penduduk sudah tidak bersekolah lagi.²¹ Hal tersebut bersesuaian dengan hasil Susenas 2020 menunjukkan bahwa secara keseluruhan Angka Partisipasi Sekolah (APS) masih tergolong rendah masih terdapat 4.49 persen anak tidak bersekolah.²² Hal tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat anak yang tidak mendapatkan akses terhadap pendidikan diantaranya anak yang harus bekerja karena faktor kemiskinan orang tua.

Selain itu, hasil penelitian yang dilakukan oleh Oxfam tahun 2017 menemukan bahwa tantangan pemerataan pendidikan mempengaruhi rendahnya akses berkeadilan terhadap pendidikan yang berkualitas disebabkan terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan, transportasi, serta ketersediaan dan kualitas tenaga pendidikan yang belum terjamin.²³ merujuk beberapa hasil penelitian diantaranya penelitian Lola Amelia, tahun 2014, menemukan bahwa kemiskinan yang masih tinggi berpotensi munculnya kesenjangan antara masyarakat kaya dan miskin yang berdampak sulitnya masyarakat miskin mengakses berbagai

²¹Buku Profil Anak Indonesia Tahun 2020, hal 159

²²Buku Profil Anak Indonesia, op., cit, hal 150.

²³Oxfam, Menuju Indonesia yang lebih setara, d2017, diunduh pada tanggal 19 Juli 2020, tersedia pada <https://www.oxfam.org/en/research/towards-more-equal-indonesia>.

program penanggulangan kemiskinan yang berlaku bagi seluruh warga negara Indonesia.²⁴.

Berdasarkan data tersebut, menurut peneliti keberadaan lembaga pendidikan layanan khusus bagi anak yang bekerja merupakan sesuatu yang tidak bisa ditunda sebab menyangkut hak fundamental, apalagi hak anak yang bekerja untuk memperoleh pendidikan telah mendapat pengakuan dalam Konvensi ILO 138 melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Batas Minimum Anak Dbolehkan Bekerja adalah 15 tahun.²⁵ Kemudian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 69 ayat (1) dan (2), Pasal 70, Pasal 72 dan Pasal 74 yang intinya membolehkan perusahaan memperkerjakan anak sepanjang tidak mengganggu pemenuhan hak dasarnya termasuk hak pendidikan.

Dengan demikian, anak yang bekerja merupakan bagian dari anak Indonesia sehingga Pasal 32 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional perlu ditambahkan anak yang bekerja sebagai bagian dari peserta didik yang mengalami keterbatasan ekonomi, sehingga perlu ada tambahan bentuk sekolah keterampilan/vokasi dalam pendidikan layanan khusus dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 67 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan

²⁴Lola Amelia, Jaminan Kesehatan Masyarakat Miskin Kota, Dari Implementasi Hingga Harapan Pembangunan Kesejahteraan Pasca Pilpres 2014, Studi Kasus DKI Jakarta, The Indonesian Institute, Juni 2014.

²⁵Lihat Pasal 3 Konvensi ILO Nomor 138

Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 72 Tahun 2013 Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus menetapkan dalam Pasal 3 ayat (1) bahwa penyelenggaraan pendidikan layanan khusus di sektor formal antara lain dalam bentuk:²⁶

- a. sekolah kecil, diselenggarakan untuk jumlah siswa minimal 3 orang
- b. sekolah terbuka, diselenggarakan dalam rangka kunjungan dari sekolah induk
- c. sekolah darurat terutama saat terjadi bencana alam dan/ atau bencana social
- d. sekolah terintergrasi, diselenggarakan antarjenjang untuk satu lokasi
- e. sekolah dalam bentuk lain yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Misalnya sekolah yang berada di daerah terpencil, terbelakang, daerah perbatasan, atau pulau kecil terluar.

Perlunya diakomodir hak anak yang bekerja atas pendidikan karena anak yang bekerja memenuhi indikator Psal 31 ayat (2) UU Sisdiknas, sebab anak harus bekerja di usia sekolah yang berpengaruh secara signifikan pada aspek sosial yakni kesulitan bersosialisasi dengan teman sebaya di bangku sekolah karena harus bekerja, aspek mental mengalami tekanan dan beban sebagai tulang punggung keluarga, aspek kesulitan belajar sebab anak yang bekerja berpotensi mengalami keterlambatan dalam

²⁶Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 67 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus.

proses pemahaman pelajaran sebab presensi kehadiran di sekolah sangat sedikit sebab harus berada di tempat kerja, serta aspek keterbatasan dan keluarbiasaan penulis maknai sebagai sesuatu keunikan yang dimiliki karena di usia dini sudah mulai memiliki rasa tanggung jawab yang besar terhadap keluarga dengan mengorbankan waktu bermainnya untuk membantu orang tua dan saudaranya, sekaligus menjadi keterbatasannya untuk menikmati hak bersekolah, bermain dan bersosialisasi melalui pendidikan.

Dalam situasi semacam ini, negara harus hadir mewujudkan kewajiban konsitusionalnya maupun kewajiban kontraktulnya dalam hukum internasional tentang HAM maupun dalam doktrin hukum inetrnasional tentang HAM dalam hal ini Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Ekosob) terutama dalam Pasal 13 ayat (1) Kovenan Ekosob serta Prinsip Limburg 14 tentang Pelaksanaan Kovenan Ekosob 1966 yang menegaskan perlunya tindakan khusus dalam upaya peningkatan taraf masyarakat miskin dan kelompok kurang beruntung untuk mendapatkan pemuasan kebutuhan terkait layanan pokok, bahkan negara peserta dibebani kewajiban untuk menghilangkan diskriminasi hukum dengan menghapus hukum, peraturan dan praktik diskriminasi termasuk kelalaian/tindakan yang diambil negara yang mempengaruhi penikmatan atas layanan dasar.²⁷

Dengan demikian, ketentuan tersebut cukup dijadikan sebagai penguat bahwa semua anak berhak mendapatkan

²⁷Lihat Prinsip Limburg 14, Tahun 1986 tentang Implementasi Kovenan Eksoob Tahun 1966

layanan pendidikan. Anak yang bekerja merupakan bagian dari anak Indonesia yang berhak untuk mendapatkan layanan pendidikan melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah secara menyeluruh dan terencana dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak yang bekerja atas pendidikan. Agar anak yang bekerja dapat memperoleh layanan pendidikan, maka pertama kali yang harus dilakukan adalah pengakuan hak pendidikan anak yang bekerja dalam UU Sisdiknas sebab pengaturan hak pendidikan anak yang bekerja hanya terdapat dalam UU Ketenagakerjaan. Sehingga anak yang bekerja tidak terpenuhi hak pendidikannya secara penuh baik kualitas maupun kuantitas.

Maka kebijakan sekolah keterampilan dalam pendidikan layanan khusus bagi anak yang bekerja dalam rangka pemenuhan hak konstitusionalnya dengan sistem kelas mandiri dan kekhususan program, waktu, jadwal, sarana dan prasarana serta tenaga pendidikan.

Keberadaan lembaga pendidikan tersebut bertujuan untuk menyediakan akses pendidikan bagi anak yang bekerja agar haknya memperoleh pendidikan sehingga anak yang bekerja dapat mengembangkan potensi diri, menghilangkan pola pikir dan kebiasaan yang tidak tepat, menyadari dan menyukai potensi untuk dikembangkan dan diamalkan serta berani menghadapi persoalan hidup. Tentunya perlu dukungan kurikulum kecakapan vokasional misalnya pelatihan kewirausahaan, komputer dll. Kecakapan vokasional sebagai kecakapan prioritas terapan sebab peserta didik yang ikut dalam pendidikan layanan khusus

adalah anak yang putus sekolah karena bekerja sehingga pengembangan model pendidikan keterampilan vokasional bagi anak yang bekerja dengan menyesuaikan dengan kehidupan nyata yang dihadapi oleh peserta didik adalah dengan keterlibatan aktif peserta didik dalam merumuskan konsep-konsep adalah langkah yang tepat dan efektif.

Dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa sekolah reguler sudah mempraktikkan model pengembangan sekolah dalam upaya peningkatan mutu sekolah dan peserta didik diantaranya program prioritas kelas cerdas berbakat sebagai salah satu pilot project di SMP 2 Kabupaten Bone. Hal yang sama dapat diterapkan model pengembangan sekolah prioritas bagi anak yang kurang mampu dalam peningkatan mutu dan potensi mereka melalui pendidikan layanan khusus sebagai salah satu pilot project di sekolah reguler dengan sistem pembelajaran terpadu dalam mewujudkan kecakapan hidup peserta didik. Atas praktik tersebut maka Pelaksanaan pendidikan layanan khusus harus didukung oleh kurikulum kecakapan hidup dengan prioritas pengembangan kecakapan vokasional atau keterampilan dan keahlian ditujukan untuk dapat memberikan dasar-dasar pengetahuan, keterampilan, pengalaman belajar yang membangun integrasi sosial serta mewujudkan karakter nasional, dan perlu dukungan ketersediaan SDM tenaga pengajar/tutor yang kompeten.

Berdasarkan hasil temuan di lapangan dimana anak yang bekerja memiliki kemauan yang rendah terhadap pendidikan, sikap apatisme terhadap pendidikan sehingga kemauan belajar sangat rendah, untuk itu diperlukan

adanya guru/tutor/pendamping yang terlebih dahulu harus mendapatkan pelatihan atau TOT agar memiliki kecakapan dan keterampilan khusus dalam menangani anak yang tidak bekerja terutama menghilangkan sikap apatisme terhadap pendidikan yang selama ini menjangkiti anak yang bekerja.

Dengan demikian, pendidikan seyogyanya diselenggarakan tanpa paksaan dan dalam suasana yang menyenangkan, sebagaimana diungkapkan oleh Katarina Tomasevski bahwa hak atas pendidikan selain merupakan hak sosial juga merupakan hak individu terutama menyangkut kebebasan untuk memilih pendidikan dan program pendidikan. Hal ini sejalan dengan pendapat Muhammad Ashri bahwa hak atas pendidikan memiliki dua dimensi yaitu dimensi kebebasan dan dimensi sosial. Sehingga kewajiban negara berkenaan dengan pemenuhan hak pendidikan dalam dimensi kebebasan menyangkut menghargai kebebasan memilih sekolah dan kewajiban melindungi yaitu negara harus menghapus diskriminasi penerimaan peserta didik serta menjamin pluralisme dalam kurikulum.²⁸

Dengan demikian, keberadaan lembaga pendidikan layanan khusus bagi anak yang bekerja menjadi sebuah inovasi yang memiliki makna dan nilai kegunaan bagi masyarakat yang tergolong kelompok yang rentan. Sehingga, dalam mendesain model pendidikan layanan khusus anak yang bekerja. Maka studi komparatif kebijakan pemerintah negara-negara lain untuk membuat pendidikan dapat dinikmati seluruh warga negara tanpa terkecuali dapat

²⁸Muhammad Ashri, op.,cit., hal 308.

dijadikan dasar dalam menyusun model pelayanan bagi kelompok khusus dalam hal ini anak yang bekerja, maka model negara eropa daratan bisa dijadikan sebagai dasar perbandingan dengan merujuk secara khusus pada Piagam Sosial yang direvisi tahun 1996 (Dewan Eropa) mewajibkan anak-anak pekerja migran untuk diajar sejauh yang dapat dilakukan dalam bahasa ibu mereka. Hal menarik dalam Pasal 19 yang sama juga mewajibkan negara penerima untuk mengatur agar para pekerja migran dan keluarganya diajar dalam bahasa nasional. Hal ini jelas akan memungkinkan para migran sebagian berintegrasi ke dalam masyarakat. Hal ini bisa dilihat praktik negara Perancis, Belanda dan Belgia.²⁹

Di Perancis, pendidikan merupakan pilar fundamental yang penting bagi masyarakat, sehingga Konstitusi Tahun 1791 meletakkan pendidikan publik yang dapat dinikmati oleh semua penduduk dan pendidikan tersebut diorganisasikan dan dilaksanakan secara gratis dan didistribusikan secara bertahap untuk mendidik anak-anak komunitas lokal dengan memastikan dukungan pada keuangan. Pada tahun 1833 secara efektif Perancis memperkenalkan pendidikan dan mengadopsi hukum pendidikan untuk pertama kalinya pada tanggal 28 Juni 1833, hukum pendidikan Perancis menciptakan dua fase yaitu pendidikan dasar dan lanjutan, dengan mewajibkan semua komunitas lokal untuk memiliki setidaknya satu sekolah dasar dan lanjutan dengan jaminan pembiayaan pendidikan gratis di semua fase.

²⁹M.E lavasscur, Rapport la Statistique de l'enseignement primaire, Bulletin de l' Institute International de Statistique, Roma, Vol I-Vi, Roma, 1873-92.

Belanda, hukum pertama tentang pendidikan diadopsi pada tanggal 15 Juni 1801 dan 15 Februari 1806 mengatur inspeksi sekolah. Berdasarkan mandat tahun 1806 dan dengan konstitusi 1848 yang menyatakan secara eksplisit pendidikan dalam makna sesungguhnya harus dibedakan betul dari instruksi agama. Hukum tanggal 13 Agustus 1857 mempertahankan kenetralan agama dan menyerahkan kekuasaan untuk membiayai pendidikan pada komunitas dan terbuka kemungkinan kontribusi keuangan bagi para murid yang mampu berkontribusi dan kemungkinan membuat pendidikan betul-betul gratis. Komunitas lokal diperkuat untuk memberikan pendidikan dasar secara gratis dan negara berkontribusi 30 persen dari seluruh biaya.

Belgia, setelah revolusi 1830, pendidikan gratis diproklamirkan dalam Pasal 17 Konstitusi Kerajaan Belgia bahwa pendidikan gratis...pendidikan publik dibayar oleh negara, diatur dalam hukum. Reim ini menghasilkan banyak sekolah swasta, keagamaan dan sekolah publik. Pada tanggal 28 September 1842 hukum mengakui eksistensi sekolah komunal dan mewajibkan semua komunitas lokal untuk setidaknya memiliki satu sekolah dasar dan betul-betul harus gratis.

Sedangkan sistem hukum Anglo-Amerika dalam hal ini Inggris dan Amerika Serikat. Model negara Inggris, sekolah dasar dimulai pada tahun 1699 yang dikenal dengan sekolah populer yang bertujuan untuk memperkuat dasar keagamaan pada pendidikan. Tahun 1802 Undang-Undang Kesehatan dan Moral mewajibkan semua pemegang untuk menghadiri pendidikan keagamaan setiap minggu dan

menambahkan mereka harus menerima pendidikan seperti membaca, menulis selama waktu kerja mereka. Pada tahun 1807 sebuah usulan dari legislatif untuk menyediakan dua tahun sekolah dasar gratis di sekolah. undang-undang pendidikan pertama kali diterbitkan pada tahun 1870 yang memperkenalkan pendidikan bagi anak usia 5-12 tahun dalam dua tipe sekolah yaitu sekolah non agama yang dikepalai oleh dewan sekolah dan sekolah agama sukarela.

Untuk sekolah lanjutan dibagi dua yaitu lanjutan akademik yang didasarkan atas nilai ketelitian dan kecerdasan dan kemudian sekolah lanjutan keagamaan populer membagi dua akses untuk pendidikan. Sekolah akademik dipisahkan dengan sekolah keagamaan, dan berlaku wajib belajar bagi semua anak yang diperkenalkan pada tahun 1944. Undang-Undang Pendidikan tahun 1944 memperkenalkan akses seluasnya pada pendidikan dasar untuk semua, gratis. Dengan dasar itu, anak-anak dipastikan mendapatkan pendidikan pengertian ini berlanjut hingga sekarang.³⁰

Di Amerika Serikat, inisiatif abad ke-19 ditujukan pada institusionalisasi pendidikan dijalankan dengan prinsip sekolah umum, bertujuan untuk menempa sebuah bangsa dari variasi imigran. Citra populer Amerika sebagai tempat mengaturnya semua ras dengan jelas menggambarkan apa

³⁰Undang-Undang 1944 menyatakan akan menjadi tugas dari orang tua setiap anak sekolah untuk membuatnya menerima pendidikan penuh yang secara efisien sesuai dengan usia, kemampuan dan kecerdasannya, sementara Undang-Undang 1996 hanya mengubah sedikit formulasi tersebut. Orang tua tiap anak sekolah wajib membuat menerima pendidikan penuh yang efisien sesuai dengan usia, kemampuan dan kecerdasannya, dan segala kebutuhan pendidikan khusus yang dibutuhkannya baik dengan kehadiran reguler di sekolah atau yang lain

yang diharapkan dicapai oleh sekolah umum. Sekolah umum harus inklusif terhadap semua hal dan menggabungkan tujuan yang jelas, kemandirian ekonomi dan instruksi keagamaan. Pada tahun 1643 negara bagian Virginia memperkenalkan magang wajib bagi yatim piatu, anak-anak miskin, anak-anak haram dan peranakan orang hitam dengan ibu berdarah putih.³¹ Dasar pemikirannya disimpulkan pada tahun 1676 oleh Gubernur Virginia yang mengeluhkan kesulitan untuk memimpin sebuah populasi yang miskin, berhutang dan bersenjata.³² Negara-negara Massachusetts membuat undang-undang pertama yang memandatkan wajib belajar pada tahun 1647, mengarahkannya pada instruksi keagamaan agar manusia tetap berpengatahuan kitab Injil, sekolah publik dibiayai gratis oleh pajak lokal, dan pendidikan disediakan gratis untuk semua anak sekolah, dan pendanaan lokal dan kontrol lokal pada pendidikan masih terus berlanjut sampai saat ini.

Kemudian perbandingan terakhir bisa dilihat dari model yang diterapkan di negara tetangga Malaysia terutama bagi anak pekerja buruh migran yang mengerahkan anak-anak untuk bekerja bersama orang tuanya karena terkendala persoalan ekonomi dan juga sulitnya memperoleh akses pendidikan. Pemerintah Malaysia kemudian memprakarsai sebuah kebijakan dalam bentuk program pembentukan

³¹Undang-Undang Nomor 34 dan 27, Laws of Virginia, 1642-43 dan 1646.

³²E.S. Morgan, *Slavery and Freedom: The American paradox*, dalam J. Schreiber dan R.C. Elliot (ed), *In search of American Dream*, 1974, hal 179.

Sekolah Komunitas Anak Pekerja yang ditempatkan di area perusahaan kelapa sawit. Dalam mendukung proses penyelenggaraan pendidikan termasuk guru dan sarana pendukung lainnya pemerintah Indonesia turut membantu menyiapkan dan mendatangkan guru yang profesional dan terlatih dari Indonesia, agar semua warga negara Indonesia di manapun berada tetap harus mendapatkan hak pendidikan sebagaimana telah dijamin dalam konstitusi.³³

Berdasarkan hasil analisis terhadap penerapan sistem hukum pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja di beberapa negara sebagaimana diuraikan di atas, maka konsep pendidikan layanan khusus merupakan wujud komitmen pemerintah pada pemenuhan hak pendidikan untuk semua, sehingga apapun kondisinya menjadi tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi hak konstitusional mereka terutama anak-anak yang bekerja, pemenuhan hak pendidikan merupakan upaya yang tidak dapat ditunda dalam rangka penyelamatan generasi penerus perjuangan dan pembangunan bangsa Indonesia. Apabila anak yang bekerja tidak segera mendapat perhatian terkait pemenuhan hak atas pendidikan yang layak dan bermutu maka berdampak pada murahnya masa depan Indonesia, sebab pendidikan merupakan aspek penting yang akan dapat mengubah kondisi anak-anak agar lebih siap menjalani kehidupan di masa yang akan datang dan yang lebih terpenting menjadi asset pembangunan bangsa ke depan.

³³Disca Betty Viviansari, Tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak atas pendidikan anak buruh migran Indonesia-Malaysia, Jurnal HAM, 2019.

B. Sinergitas Terpadu

Sinergitas terpadu dimaknai sebagai suatu kegiatan yang dilaksanakan secara bersama dan saling menunjang dengan kegiatan lain, program lain untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang lebih tinggi.

Dengan demikian, upaya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja diperlukan sinergitas sebab permasalahan anak yang bekerja begitu kompleks baik menyangkut kemiskinan, ketidakmampuan pembiayaan pendidikan, serta faktor apatis keluarga dan anak terhadap pendidikan. Selama ini, permasalahan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja menjadi tupoksi instansi tertentu, oleh karena itu kerjasama secara terpadu melalui berbagai pihak dalam hal ini pemerintah (dinas sosial, dinas ketenagakerjaan, dinas pendidikan, dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak) serta non pemerintah (masyarakat, perusahaan, anak yang bekerja, orang tua dan LSM pemerhati)

Sinergitas pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dalam bentuk program, MOU, dan subsidi pendanaan, serta perlunya kebijakan penetapan instansi sebagai leiding sector penegakan dan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja melalui suatu program dan rencana aksi penanganan bersama hak anak yang bekerja untuk memperoleh pendidikan. Selain itu, sinergitas dengan aktor non pemerintah bisa melalui gerakan orang tua asuh, tabungan keluarga sejahtera, pemberdayaan orang tua melalui bantuan ekonomi dan pemberdayaan ekonomi, pengusaha melalui CSR yang menyiapkan bantuan beasiswa pendidikan, LSM melalui kegiatan intensif pendampingan

terhadap orang tua dan anak dalam meningkatkan pemahaman mengenai pendidikan dan menghilangkan secara bertahap sikap apatis dalam pendidikan.

Kenyataannya di lapangan menunjukkan bahwa penanganan persoalan pendidikan anak yang bekerja selama ini masih terpisah atau bersifat parsial dan menjadi tanggung jawab satu instansi saja dalam hal ini Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui Pengawas Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kerja, sehingga pengaturan dan program penanganan anak yang bekerja belum terintegrasi dan terkoordinasi. Karenanya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja masih belum menjadi prioritas dalam pembangunan nasional. Menurut Katarina Tomasevki bahwa persoalan tidak adanya kesempatan bagi anak bersekolah begitu kompleks, dan alasan yang paling utama adanya ketidakmampuan pembiayaan akibat kemiskinan, kebijakan yang salah terutama kebijakan penganggaran pendidikan antara prioritas dan alokasi sehingga bantuan dan program dari pemerintah masih terkesan tidak tepat dan tidak sesuai kehendak anak.

Oleh karena itu, Komite dalam Komentar Umum Nomor 11 untuk Pasal 14 Kovenan Ekosob menggarisbawahi bahwa baik orang tua, negara tidak boleh menomorduakan keputusan untuk memberi akses pendidikan dasar pada anak, larangan diskriminasi gender dalam akses pendidikan, termasuk pendidikan yang ditawarkan harus memadai secara kualitas dan dibebankan kepada pemerintah, otoritas setempat, atau pihak sekolah.³⁴

³⁴Lihat Komentar Nomor 11 Komite Ekosob terhadap Pasal 14 Kovenan Ekosob.

KHA dalam delapan kelompok kluster hak anak, kluster pertama memastikan negara peratifikasi untuk memastikan hak-hak anak terpenuhi melalui kebijakan dan program yang terdesentralisasi di setiap daerah otonomo yang tertuang dalam Rencana Aksi Nasional Pembangunan di Bidang Anak. Ketentuan lain adalah Komite Hak Anak berharap KHA didesiminasikan kepada anak, orang tua, masyarakat, dunia usaha, dan pemerintah. Selain itu, negara atau pemerintah memastikan adanya pelatihan kepada para profesional yang bekerja dengan atau untuk anak pada layanan pendidikan, sosial dan penegakan hukum. Kemudian kluster tujuh menyangkut pendidikan, pointnya adalah memastikan anak-anak mendapatkan hak atas pendidikan, beristirahat, berekreasi, dan kegiatan budaya dan seni. Anak-anak memiliki hak atas pendidikan dasar gratis, aman dan nyaman di sekolah, bebas dari kekerasan, dan yang terpenting adalah penegakan disiplin dengan non kekerasan. Anak juga aktif terlibat dalam kegiatan budaya dan seni, sehingga mereka dapat mewarisi tradisi, adat setempat yang mengandung nilai positif lainnya.

Program kemitraan dalam pemenuhan hak pendidikan dikuatkan dalam Konferensi Jontien tahun 1990 tentang Pendidikan yang menegaskan bahwa memenuhi kebutuhan belajar dasar merupakan tanggung jawab kemanusiaan yang sama dan universal. Sehingga membutuhkan solidaritas internasional dan hubungan ekonomi yang adil untuk mengatasi perbedaan ekonomi yang ada. Kemudian dikuatkan dalam Konferensi Dakar Tahun 2000 tentang Pendidikan untuk Semua menegaskan bahwa dibutuhkan

dukungan tambahan dari negara-negara dan peningkatan bantuan pembangunan dan penghapusan utang bagi pendidikan oleh donor bilateral dan multilateral.

Dengan demikian, dipahami bahwa pemenuhan hak pendidikan anak memerlukan partisipasi semua elemen baik pemerintah, masyarakat, perusahaan, NGO, dan LSM untuk terus menerus bekerjasama dan bersinergi dalam menuntaskan ketidakmerataan pendidikan, praktik diskriminasi pendidikan, sebab semua orang harus mendapatkan pemuasan kebutuhan akan layanan pokok, diantaranya hak anak berhak mendapatkan pendidikan yang layak dan berkualitas. Sehingga, negara harus menghilangkan diskriminasi dan praktek diskriminasi dalam pendidikan melalui kerjasama secara terintegrasi dan terkoordinasi.

Adapun langkah-langkah yang harus dilakukan adalah pada tahapan pertama perlunya penentuan jenis layanan pendidikan yang tepat bagi anak yang bekerja adalah melakukan pendataan terutama dengan melibatkan Kementerian Sosial, pendataan dimaksudkan agar memastikan anak yang bekerja mendapatkan layanan pendidikan yang sesuai. Berdasarkan hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa pendataan dilakukan secara terpisah sehingga terdapat perbedaan data resmi tiap instansi. Hal ini terkonfirmasi dalam hasil temuan penelitian menunjukkan terjadi pelambatan kinerja penanganan anak tidak sekolah yang menyebabkan anak putus sekolah dan memilih bekerja masih tinggi di Provinsi Sulawesi Selatan.

Selain itu, peran aktif dari pemangku kebijakan beserta

stakeholder dalam pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja belum optimal disebabkan koordinasi lintas sektoral masih sebatas wacana saja belum konkrit. Kenyataannya, masing-masing SKPD sama-sama bekerja tapi belum kerja sama-sama sehingga hasil yang dicapai belum maksimal. Hal ini didasarkan atas wawancara dengan Kepala Dinas Sosial di lokasi penelitian menunjukkan tidak adanya sinergitas terkait pemenuhan hak anak yang bekerja. Misalnya pelaksanaan Program PPA PKH di bawah koordinasi Kemenakertrans, dalam kenyataannya tidak melibatkan instansi terkait diantaranya Dinas Sosial, padahal salah satu tupoksi Dinas Sosial adalah melakukan pendataan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang kemudian melakukan koordinasi dengan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk verifikasi data dan melakukan update, selanjutnya Kemensos melakukan koordinasi dengan Kemenakertrans untuk menentukan peserta penerima bantuan PKH dan direkomendasikan mengikuti PPA PKH. Setelah itu, data-data anak yang bekerja diserahkan kepada Kemendikbud untuk ditentukan jenis layanan pendidikan yang tepat yang nantinya adalah pendidikan layanan khusus atau pendidikan khusus dengan program akademik atau vokasi tergantung dari hasil koordinasi dari Dinsos, Disnaker dan Dinas Pendidikan.³⁵

Namun kenyataannya, Program PPAPKH yang merupakan program Disnakertrans pengawas ketenagakerjaan peserta PPA PKH didasarkan atas data pendamping anak tanpa

³⁵Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Sosial Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 13 Maret 2021.

koordinasi langsung Dinas Sosial, sehingga peserta PPA PKH versi Disnaker berbeda dengan peserta PKH versi Dinas Sosial. Padahal rekapan data PKH putus sekolah versi Dinsos lebih banyak dari pada data Kemenakertrans. Hal ini dibenarkan oleh pendamping program PPA PKH Kabupaten Gowa mengungkapkan bahwa salah satu hambatan yang dihadapi terkait pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja adalah terbatasnya kuota peserta PPA PKH dibanding dengan jumlah PKH sehingga masih banyak anak yang bekerja tidak terfasilitasi di shelter untuk mendapatkan pelatihan dan bimbingan kerja dalam program PPA PKH.³⁶

Hal senada diungkapkan oleh salah satu operator PKH Dinas Sosial di lokasi penelitian bahwa terjadi perbedaan jumlah RTSM yang ikut PPA PKH dengan rekapan peserta PKH yang putus sekolah, hal ini karena Disnakertrans melakukan perekrutan peserta melalui fasilitator Dinsos secara langsung, sedangkan tiap-tiap fasilitator memiliki wilayah pendampingan masing-masing, menimbulkan konsekuensi bahwa peserta PPA PKH merupakan perwakilan sebagian peserta PKH yang kebetulan fasilitatornya dihubungi langsung oleh pihak Disnaker sebagai lembaga pelaksana kegiatan PPA PKH. Untuk itu, dapat disimpulkan bahwa sistem perekrutan berdasarkan kolega dan hubungan pertemanan antara pendamping PPA PKH Disnaker dengan fasilitator PKH Dinsos.³⁷

³⁶Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Sosial Kabupaten Gowa, pada tanggal 25 Maret 2021.

³⁷Wawancara dengan staff operator Dinas Sosial Kabupaten Bone pada tanggal 28 Maret 2021.

Selain itu, dalam wawancara dengan Sekertaris Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di lokasi penelitian mengungkapkan hal yang sama bahwa terkait pelaksanaan kegiatan PPA PKH yang dilaksanakan oleh Disnaker sebagai upaya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dimana DPPPA tidak dilibatkan, padahal salah satu tupoksi DPPPA adalah perlindungan terhadap anak, sedangkan sasaran kegiatan PPA PKH adalah anak yang mengalami pengabaian hak untuk mendapatkan hak atas pendidikan. Lebih lanjut diungkapkan bahwa saat ini sudah terbentuk Forum Anak di bawah koordinasi langsung DPPPA propinsi, kabupaten/kota. Maka tentu sangat urgen keterlibatan DPPPA melalui forum anak untuk ikut serta melakukan pembinaan, pembimbingan dan pelatihan di shelter.³⁸

Untuk itu, menurut hemat penulis, perlunya kerjasama dan koordinasi dimulai dari pendataan agar anak yang bekerja mendapatkan hak pendidikan anak yang tepat sesuai dengan kebutuhan. Tentu kerjasama tersebut harus dilandasi semangat empati dan simpati terhadap persoalan anak yang bekerja sebab persoalan anak yang bekerja berkaitan dengan pendataan yang belum seragam dan sinkron tiap lembaga apalagi persoalan anak yang bekerja begitu kompleks berkaitan dengan keterbelakangan pendidikan, kemiskinan dan kebodohan. Keterbatasan ekonomi menyebabkan anak dari keluarga ekonomi menengah ke bawah tidak dapat mendapatkan pendidikan yang layak.

³⁸ Hasil wawancara dengan sekertaris DPPPA Kabupaten Bone, pada tanggal 20 Januari 2021.

Hal ini mendapatkan penguatan dari beberapa hasil penelitian, diantaranya Netty Edrawati tahun 2011, menunjukkan bahwa terlibatnya anak-anak dalam kegiatan ekonomi sebagai akibat dari tekanan ekonomi sehingga anak terpaksa harus bekerja untuk memenuhi kebutuhan keluarga.³⁹ Penelitian Otake tahun 2018, menunjukkan bahwa salah satu dampak utama dari anak yang bekerja adalah kecenderungan anak untuk mengalami putus sekolah.⁴⁰ Hasil Susenas tahun 2019 mencatat bahwa 32.98 persen anak berusia 10-15 tahun bekerja selama 15-40 jam perminggu atau 5.7 jam perhari.⁴¹ Terlihat bahwa anak berusia 10-17 tahun berpotensi mengalami putus sekolah akibat waktu bekerja yang panjang.

Hasil analisis terhadap penelitian yang ada, maka keterlibatan anak dalam kegiatan ekonomi karena faktor kemiskinan dengan jam kerja yang panjang berpotensi pada pengabaian hak dasarnya untuk memperoleh pendidikan. Hal tersebut merupakan sebuah masalah besar yang patut menjadi perhatian seluruh pihak, sebab masalah anak yang bekerja sangat multikompleks berkaitan dengan kemiskinan, pendidikan, tindakan eksploitasi, kesehatan, keselamatan, moral dan sosial,

Untuk itu, menurut penulis peran strategis yang harus ditempuh adalah penguatan 4 (empat) pilar pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja yaitu pemerintah, orang tua, dunia usaha, dan anak. Aspek pemerintah, perlunya

³⁹Netty Endrawati, op.,cit., hal 15.

⁴⁰Otake, op.,cit, hal 1-12.

⁴¹Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2020, hal 234.

sinergitas program, subsidi program lintas sektoral terkait pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja. Untuk itu, diperlukan pendekatan berbasis klien dan manajemen kasus. Berbasis klien yang penulis maksudkan adalah penggalian kebutuhan berpusat pada anak yang bekerja, sehingga diperlukan pendataan untuk mengenal dan memahami kebutuhan anak yang bekerja termasuk akar masalah yang dihadapi. Selain itu digali pula tentang kemampuan anak dan kelompok terdekatnya dalam memenuhi kebutuhan dasar dan kebutuhan emosionalnya. Selain itu, dibutuhkan juga sumber daya lembaga pendidikan baik formal maupun non formal yang selama ini memberikan bantuan pendidikan kepada anak yang bekerja. Melalui pendataan dan penggalian kebutuhan maka akan dirumuskan suatu model perencanaan pengadaan pelayanan pendidikan yang sesuai dengan masalah yang dihadapi anak yang bekerja.

Dalam rangka mengupayakan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja melalui langkah-langkah sebagaimana diuraikan di atas, maka dalam pelaksanaannya perlu keterpaduan semua pihak dalam menyelesaikan permasalahan anak yang bekerja yang semakin pelik termasuk hak pendidikan, maka dalam menyelesaikan kompleksitas permasalahan pendidikan anak yang bekerja diperlukan kerjasama berbagai pihak, yaitu instansi pemerintah baik dinas pendidikan, dinas sosial, dinas ketenagakerjaan serta masyarakat untuk membuka ruang dialog dan diskusi antar lembaga untuk melakukan mapping (pemetaan) masalah dan mencari suatu konsep ideal pemecahan masalah, melakukan kegiatan secara bersama dengan

dukungan atau subsidi anggaran yang dituangkan dalam bentuk MOU. Misalnya kegiatan PPA PKH pada dasarnya berhubungan erat dengan Kementerian Pendidikan, sebab tupoksi Kemendikbud adalah pada bidang pendidikan baik pendidikan dasar, menengah dan tinggi baik formal maupun pendidikan non formal.

Peran Kemendikbud dalam pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja merupakan unsur yang paling penting selain Kemensos. Kemendikbud dapat berkontribusi dalam bentuk penyediaan fasilitator pendamping yang diambil dari para guru-guru yang berfungsi sebagai pendamping anak dalam proses pembinaan di shelter tentu saja dari segi kompetensi lebih profesional dibanding fasilitator yang bukan dari latar belakang pendidik. Kerjasama kelembagaan dapat digunakan sebagai suatu strategi pemrograman di mana sekumpulan kegiatan pelayanan sosial dapat dibangun dengan menyiapkan informasi yang tersedia yang dapat digunakan sebagai basis informasi untuk rencana aksi baik lokal maupun nasional untuk memenuhi hak anak yang bekerja dalam hal pelayanan pendidikan serta perlunya advokasi/ pendampingan dapat diberikan. Selain itu, keterlibatan Kemen PPPA tingkat pusat dan DPPPA tingkat provinsi, kabupaten/kota melalui Forum Anak (FA) juga sangat urgen dalam menyelesaikan masalah anak dan mengupayakan langkah yang tepat dalam memenuhi hak anak yang bekerja.

Forum Anak adalah organisasi anak untuk menampung aspirasi suara anak yang dikelola oleh anak usia di bawah 18 tahun dan dibina oleh pemerintah pusat maupun daerah

melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi maupun Kabupaten/Kota, yang berperan untuk memberikan masukan dalam proses perencanaan, pemantauan serta evaluasi kebijakan program dan kegiatan pembangunan daerah dan juga berperan sebagai pelapor dan pelapor.

Forum anak merupakan mitra pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan anak. Forum anak juga merupakan wadah dalam rangka pemenuhan hak partisipasi anak yang dibentuk secara berjenjang, mulai tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota. Tujuan forum anak dibentuk untuk menjembatani komunikasi dan interaksi antara pemerintah dengan anak-anak di seluruh Indonesia dalam rangka pemenuhan hak partisipasi anak. Partisipasi anak itu sendiri merupakan keterlibatan anak dalam proses pengambilan keputusan yang berhubungan dengan hidup anak, sehingga anak dapat menikmati perubahan hasil keputusan tersebut.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2015 tentang Panduan Partisipasi Anak Dalam Perencanaan Pembangunan bahwa forum anak berperan dalam menyuarakan aspirasi anak secara umum di setiap jenjang wilayah dalam Musrembang.⁴² Hal tersebut mengamanatkan forum anak wajib dilibatkan dalam musyawarah perencanaan

⁴²Lihat Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2015 tentang Panduan Partisipasi Anak Dalam Perencanaan Pembangunan

pembangunan mulai dari desa, kelurahan, kabupaten, provinsi, nasional. Saat ini Forum anak saat ini sudah tersebar mulai dari jenjang desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota dan provinsi.

Berdasarkan data Deputi Tumbuh Kembang Anak Kemen PPPA RI tahun 2020 mencatat bahwa forum anak sudah tersebar di seluruh provinsi di Indonesia sekitar 88 persen tingkat kabupaten/kota, 18 persen tingkat kecamatan, dan baru sekitar 3 persen tingkat desa/kelurahan. Sebanyak 21 provinsi sudah membentuk FA diantaranya Provinsi Sulawesi Selatan sudah membentuk FA di semua kabupaten/kota yang ada di Sul-Sel, dan terdapat 8 provinsi masih di bawah rata-rata nasional diantaranya Papua, yang masih 34 persen membentuk FA di kabupaten/kotanya. Salah satu yang perlu dilakukan pengembangan mengenai fungsi FA sebagai pelapor dan pelapor. FA berfungsi sebagai pelapor adalah sebagai agen perubahan di tingkat nasional dan daerah guna mengatasi berbagai masalah anak yang terjadi di wilayahnya. Sementara FA adalah pelapor diharapkan dapat melaporkan segala hal yang berkaitan dengan pemenuhan hak anak melalui berbagai macam saluran yang telah disediakan oleh negara.⁴³

Oleh karena itu, keterlibatan anak melalui FA nantinya akan menjadi bahan dalam acara Musyawarah Perencanaan Pembangunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Musrembang RKPD) salah satunya adalah tuntutan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dan harapan

⁴³Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2020, hal 35

kebutuhan anak yang bekerja. Kehadiran FA adalah langkah yang tepat, namun tentu harus didukung sarana peningkatan SDM anak melalui kegiatan pelatihan dan peningkatan kualitas dan kompetensi anak, sehingga suara dan aspirasi anak bukan karena kehendak fasilitator pendamping tetapi murni lahir dari harapan dan persoalan anak-anak.

Selain itu, peran lingkungan masyarakat melalui advokasi atau pendampingan terhadap anak yang bekerja dalam rangka menghapus stigma negatif atau pelabelan masyarakat yang menyudutkan pekerja anak sebagai simbol keterbelakangan baik ekonomi maupun pendidikan, melalui FA dapat berkontribusi secara langsung dalam upaya mencegah anak terjerumus pada jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, moral dan pendidikan. Mengingat keterlibatan anak dalam kegiatan ekonomi pada dasarnya disebabkan karena lingkungan yang tidak mendukung tentu saja perlu dukungan moral untuk mengembalikan kepercayaan diri mereka terutama meningkatkan kesadaran tentang pentingnya pendidikan.

Peran penting organisasi pengusaha tidak dapat diabaikan sebab salah satu kendala yang paling urgen dihadapi anak yang bekerja terkait pemenuhan hak pendidikan adalah pada pihak majikan atau pengusaha. Peran organisasi pengusaha dibutuhkan melalui bantuan CSR dalam pendidikan melalui penghapusan bayaran sekolah dalam rangka memerangi kemiskinan dengan alokasi pembiayaan pendidikan bersama dengan pemerintah seperti yang dipraktikkan di Zambia menurunkan batasan biaya bagi mereka yang sangat miskin melalui beasiswa, hibah

pendidikan yang ditekankan sebagai metode menghadapi sekolah dalam pendidikan dasar. Biaya administrasi dalam pengumpulan biaya sekolah bagi masyarakat miskin di Zambia untuk menunjukkan komitmen pemerintah terhadap pendidikan gratis. Hal ini sejalan dengan pertemuan pelapor khusus Dewan Pendidikan dengan Dewan Umum Bank Dunia dalam kutipan laporan tahunan Komisi HAM PBB tahun 2001 mengungkapkan bahwa jika biaya sekolah diwajibkan, maka mereka yang miskin tetap akan membayar, sehingga perlunya pembebasan disediakan secara nominal melalui akses pada pendidikan dalam rangka menghilangkan diskriminasi sehingga kerja sama publik swasta merupakan obat mujarab untuk semua penyakit termasuk keamanan ekonomi dalam memerangi kemiskinan.⁴⁴

Mateen Thobani untuk Bank Dunia dalam argumentasinya menungkapkan bahwa meningkatkan pembayaran sekolah akan menurunkan pendaftaran dan bahwa yang paling miskin akan keluar dari sekolah, jika tidak membayar maka pelayanan-pelayanan tidak akan ada atau pendidikan yang diperoleh akan berkualitas rendah.⁴⁵ Sehingga tuntutan privatisasi pendidikan semakin mengemuka menjadikan pendidikan bukan lagi sebagai sebuah hak melainkan komoditas yang didasarkan atas kekuatan dompet dan yang paling terdampak adalah anak-anak miskin sehingga murid-murid yang miskin dikesampingkan dari pendidikan dan

⁴⁴Katarina Tomasevki, op.,cit., hal 75

⁴⁵Katarina Tomasevki, *Between sanctin and election, Aid Donors and Their Human Rights Performance*, Pinter Publishers/cassell, London, 1997,hal 189-190.

meningkatkan ketidakmerataan sosial. Untuk menyelesaikan masalah mendasar tersebut, Maittean mengusulkan perlunya subsidi bantuan pendidikan melibatkan donor. Sehingga Bank Dunia menyikapi dalam bentuk Konferensi Jomtien tentang Pendidikan yang diikuti oleh Forum Pendidikan Dunia yang dikenal dengan Konferensi Dakkar yang menyepakati bahwa pendidikan sebuah hak sehingga negara-negara berkomitmen bantuan finansial untuk pendidikan bagi mereka yang tidak memiliki akses terhadap pendidikan, sehingga berkomitmen untuk menyiapkan lembaga-lembaga bantuan pendidikan baik dari pemerintah maupun pihak swasta sebagai donor dengan menggunakan istilah partnership (kemitraan) untuk menggambarkan hubungan antara kreditor, debitor, pemerintah dan LSM.

Peran kemitraan dimaksudkan untuk melindungi hak asasi manusia dari penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintahnya sendiri. Sehingga peran semua pihak disebutkan sebagai memfasilitasi implementasi kewajiban hak asasi manusia, terkhusus memberi kesempatan kepada anak-anak yang kurang beruntung secara ekonomi untuk mendapat kesempatan belajar. Langkah Bank Dunia dalam Konferensi Jomtien 1990 diperkuat dalam komitmen negara-negara di Konferensi Dakkar tahun 2000 bahwa pendidikan untuk semua dan berjanji bahwa tidak akan ada negara yang membiarkan pendidikan untuk semua tanpa pendanaan ditegaskan secara merata kepada pemerintah, organisasi, lembaga, kelompok dan asosiasi.⁴⁶

⁴⁶Konferensi Dunia tentang Pendidikan Untuk Semua (Word declaration on Education for All and Framework for action to meet basic

Keterlibatan banyak komunitas yang secara signifikan ikut andil dalam pemenuhan hak asasi pendidikan sejalan dengan Pasal 56 Kovenan Ekosob yang mewajibkan semua negara untuk mengambil langkah-langkah secara individu dan melalui kerjasama dan bantuan internasional terutama dalam bidang teknik dan ekonomi ke arah realisasi penuh hak-hak yang tercantum dalam kovenan seperti hak atas pendidikan.⁴⁷

Dengan demikian, sinergitas terpadu merupakan langkah yang tepat dan efektif terutama membuka ruang untuk berdialog dengan melibatkan semua pihak yang terkait dalam rangka mencari akar masalah pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja mulai dari hilir sampai ke hulu sehingga nantinya menemukan suatu solusi efektif terkait perlindungan dan pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang intinya bahwa pemerintah baik pusat maupun daerah serta lembaga negara lainnya dapat berpartisipasi dalam memberikan perlindungan khusus kepada anak.⁴⁸

Dalam rangka pemenuhan tujuan negara mencerdaskan kehidupan bangsa maka kerjasama kelembagaan dengan

Learning needs, Jomtien 1990) bahwa penyediaan pendidikan dasar untuk semua merupakan kewajiban unit otoritas nasional, regional dan lokal. Deklarasi ini menambahkan bahwa otoritas tidak dapat diharapkan menjelaskan kewajiban itu sendiri dan kerjasama dibutuhkan dengan keluarga, kelompok, komunitas lokal, lembaga swadaya masyarakat, dan juga sektor swasta.

⁴⁷Lihat Pasal 56 Kovenan Ekosob 1966.

⁴⁸Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

melibatkan stakeholder adalah langkah untuk keluar dari permasalahan pemenuhan pendidikan pekerja anak. Melalui kerja sama yang erat dengan instansi terkait di antaranya dinas tenaga kerja, dinas pendidikan, dinas sosial, dinas pemberdayaan dan perlindungan perempuan dan anak serta organisasi pengusaha dan organisasi pekerja guna memetik manfaat dari keberadaan mereka secara langsung di tingkat tempat kerja dan guna memanfaatkan kemampuan yang mereka miliki untuk mempengaruhi pengembangan dan perombakan/pembenahan kebijakan di bidang-bidang utama upaya pemenuhan hak pendidikan pekerja anak.

C. Lembaga Pendamping Anak (LPA)

Lembaga Pendamping Anak merupakan wadah yang menyatukan pekerja sosial dan pendamping anak dalam satu lembaga yang bersifat permanen dalam menjalankan pengawasan dan pemantauan keberlanjutan pendidikan anak yang bekerja yang dilakukan secara berkala untuk menghilangkan apatisme pada pendidikan.

Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 59A menyebutkan bahwa perlindungan khusus bagi anak dilakukan melalui upaya penanganan yang cepat, rehabilitasi, pendampingan. Dengan demikian, leberadaan lembaga pendamping anak ini, sangat penting karena masalah utama anak yang bekerja adalah rendahnya kemauan untuk belajar dan apatisme terhadap pendidikan sehingga diperlukan adanya pendamping khusus bagi anak yang bekerja agar kemauan belajar anak yang bekerja dapat dijaga dan terus ditingkatkan dan apatisme

terhadap pendidikan yang selama ini menjangkiti anak yang bekerja dapat dihilangkan.

Untuk menjalankan fungsi pendampingan maka diperlukan adanya pekerja sosial dan pendamping anak yang memiliki perhatian dan kepedulian terhadap permasalahan anak yang bekerja terutama pada bidang pendidikan. Selama ini pekerja sosial dan pendamping anak berada di masing-masing instansi dalam hal ini Disnakertrans maupun Dinsos, dengan tugas dan fungsi yang tidak terintegrasi dan bersifat parsial.

Pada umumnya perekrutan para pendamping bersifat ad hoc dengan masa kontrak yang terbatas. Untuk pendamping anak di Disnakertrans masa kontrak maksimal 5 bulan setelah program PPA PKH dinyatakan selesai secara otomatis tugas pendamping dinyatakan berakhir. Sedangkan pekerja sosial di kemensos masa kontrak pertahun dan selanjutnya diperpanjang berdasarkan kinerja dan prestasi selama satu tahun masa kerja. Kondisi real yang terjadi akibat kementerian yang terpisah menyebabkan kerjasama tidak terintegrasi dan terkoordinasi dengan jelas. Selain itu, belum terjaminnya keamanan dan kesejahteraan profesi pekerja sosial dan pendamping anak baik menyangkut hak maupun kewajiban serta mandat pada pekerja sosial dan pendamping anak belum terakomodir dalam ketentuan hukum, sehingga profesi pendamping dan pekerja sosial kurang begitu bergensi menyebabkan kurangnya minat menjadi pendamping anak. Padahal permasalahan sosial anak yang bekerja begitu kompleks sehingga pendamping anak perlu ditingkatkan jumlahnya

meskipun jumlahnya masih terbilang belum cukup. Menurut Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Sosial Kemensos mengatakan bahwa Indonesia masih kekurangan praktisi pekerja sosial maupun pendamping, sedangkan jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial di Indonesia telah mencapai angka 15.5 juta, sementara jumlah pekerja sosial yang terdata baru sekitar 15.500. Saat ini perbandingan 1 pekerja sosial menangani seribu orang lebih sehingga dari perbandingan tersebut sungguh tidak ideal. Yang paling banyak kekurangan adalah pekerja sosial yang menangani anak, saat ini permasalahan sosial anak mencapai 4.6 juta pertahun 2020.⁴⁹

Sehingga idealnya jumlah pekerja sosial harus lebih dari 150.000 orang. Untuk itu, menurut peneliti pendamping anak dan pekerja sosial disatukan dalam suatu wadah kelembagaan tersendiri yang diakomodir dalam payung hukum yang jelas sehingga menjadi pegangan dan road mape bagi pekerja sosial dan pendamping anak dalam melaksanakan tugas pendampingan khusus bagi anak yang bekerja dalam masalah pendidikan sehingga apatisme terhadap pendidikan yang menjangkiti anak yang bekerja dapat dihilangkan sehingga pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja dapat terlaksana secara optimal. Sebab dalam temuan di lapangan peneliti menemukan tugas pendamping anak dan pekerja sosial belum optimal.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Dinas Sosial beserta operator PKH di lokasi penelitian mengungkapkan

⁴⁹Indonesia Kekurangan Pekerja Sosial, 23 Oktober 2019, Regional Kompas 2019.

bahwa tugas pendamping dinsos adalah melakukan pendampingan terhadap keluarga peserta PKH terutama menjamin keberlanjutan pendidikan RTSM. Sedangkan pendamping Disnaker memberikan pendampingan dan pembinaan para peserta PPA PKH di shelter. Kendala yang ditemukan adalah tidak semua peserta PKH merupakan peserta PPA PKH, sehingga data pendamping anak Disnaker tidak sesuai dengan data pekerja sosial Dinsos, sehingga anak putus sekolah versi pekerja sosial Dinsos lebih banyak dan mengalami peningkatan dari tahun 2020-2021. Adapun peserta PPA PKH yang putus sekolah berdasarkan data pendamping anak Disnaker Di Sulawesi Selatan didasarkan pada data tahun 2019, untuk data tahun 2020 tidak ada yang bisa disajikan dengan alasan kegiatan pendampingan PPA PKH dihentikan karena terhambatnya melakukan pendataan pada masa pandemic covid 19. Salah satu kendala yang dihadapi menyangkut pendataan yang belum seragam dan masih minimnya. Persoalan pendataan merupakan persoalan bersama baik dalam skala lokal namun nasional. Menurut Komisioner Bidang Trafiking dan Perlindungan Anak KPPPA bahwa kendala minimnya data menjadi penyebab sulitnya melakukan pencegahan pekerja anak secara tuntas, selama ini data yang selalu menjadi rujukan adalah data Sakernas, meskipun disadari bahwa data Sakernas belum terlalu fokus pada anak yang bekerja.⁵⁰ Sehingga optimalisasi peran pemantau sehingga dapat menjadi perantara antara anak yang bekerja dengan

⁵⁰Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2020, hal 35.

organisasi pengusaha, serikat pekerja, organisasi non pemerintah, kelompok masyarakat dan orang tua.

Keberadaan lembaga pemantau sangat penting terutama melakukan kontrol dan pengawasan terhadap jalannya pemenuhan hak pendidikan anak yang bekerja, sebab masalah utama anak yang bekerja adalah rendahnya kemauan belajar dan apatisme terhadap pendidikan, sehingga diperlukan adanya pendamping khusus bagi anak yang bekerja berbasis kecamatan, kelurahan dan desa yang mempunyai mandat hukum dan beroperasi di bawah wewenang dan pembinaan dari pemerintah daerah dan tentu saja tetap berkordinasi dengan kementerian terkait dalam hal ini dinas pendidikan, dinas sosial dan dinas tenaga kerja terutama dalam hal menyampaikan hasil penggalan kebutuhan anak yang bekerja dan bentuk layanan khusus pendidikan yang cocok bagi anak yang bekerja misalnya pendidikan keterampilan/vokasi atau pendidikan akademik.

Keberadaan lembaga pendamping anak di semua tingkatan harus mendapat jaminan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga pemantau anak memiliki legalitas hukum beserta hak dan kewajiban yang melekat kepadanya. Termasuk di antaranya adalah perlunya partisipasi dalam kegiatan PPA-PKH sebagai wadah untuk melindungi dan memenuhi hak anak yang bekerja melalui gerakan pengurangan pekerja anak dalam rangka mendukung program keluarga harapan salah satunya adalah pengembalian anak dalam dunia pendidikan. Untuk itu, pembentukan lembaga pendamping anak yang bersifat permanen berfungsi sebagai motivator dalam hal ini memberikan kontribusi yang dapat

menjadikan kegiatan pembinaan terhadap anak yang bekerja bukan sekadar formalitas saja namun dapat terwujud yakni membangkitkan kesadaran akan pentingnya pendidikan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan keluarga, sehingga anak yang bekerja dapat dengan kesadaran sendiri untuk kembali bersekolah, sehingga tujuan utama sekolah ramah anak yang dirancang oleh pemerintah dimana salah satu indikator capaian adalah terpenuhinya pendidikan berbasis hak anak dapat terwujud tanpa adanya diskriminasi. Hal ini didasarkan atas temuan di lapangan menunjukkan bahwa tugas pemantauan anak tidak dilakuakn secara terus menerus sebab tugas pendamping bersifat *ad hoc* sehingga pelayanan pendamping terputus di tengah jalan pasca kegiatan PPA PKH selesai, sehingga perkembangan kemajuan pendidikan anak tidak dapat dijaga dan dijamin keberlanjutannya. Berdasarkan Dokumen Laporan Paripurna Badan Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan dan UPT Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah III mencatat bahwa mayoritas anak yang ikut PPA-PKH setelah dikembalikan ke sekolah atau di bawah pembinaan BLK Disnaker tidak dapat bertahan lama setelah itu kembali lagi bekerja dan berhenti bersekolah.

Atas fenomena tersebut, menurut penulis sangat urgen keberadaan lembaga pemantau anak yang bersifat permanen dalam menjamin keberlanjutan layanan pendidikan bagi anak yang bekerja sebagai upaya solutif dalam mewujudkan pemerataan pendidikan bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku- buku

- Achmad Ruslan., Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Rangkang Education Press, Yogyakarta, 2013.
- Aminuddin, Ilmar, Memaknai Kepemerintahan Yang Baik, Phinata Media, Cetakan I, Makassar, 2020.
- Arief, Gosita, Masalah Perlindungan Anak, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2001.
- Assidiqie, Jimly, Perkembangan dan Konsiliasi lembaga Negara Pasca Amandemen, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Atmosudirdjo, Prajudi, Hukum Administrasi Negara di Indonesia, Jakarta, 1994.
- Azhari, Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya, Universitas Indonesia, UI Press, 1995.
- Aziz, Hakim, Abdul, Negara Hukum dan Demokrasidi Indonesia, Pustaka Pelajar Celeban Timur, Yoryakarta, 2011.
- Bakhri, Syaiful, Ilmu negara dalam Konteks Negara Hukum Moderen, Total Media, Yogyakarta, 2010.
- Buyung, Nasution, Adnan, Arus Pemikiran dan Kosntitusalisme Hak Asasi Manusia dan Demokrasi, The University of Michigan, 2007.
- Buku Profil Anak Indonesia, Kerjasama KPPPA BPS RI, 2020.
- Dinstein, Yoram, Hak Atas Hidup, Keutuhan Jasmani dan

- Kebebasan dalam Hak Sipil dan Politik, Editor Ifdhlm. Kasim, ELSAM, Jakarta, 2001.
- Elizabeth A Martin, A Dcitionary of Law, Oxford University Press, Nw York, 2002.
- F.A.M. Stoink dalam abdul Rasyid Thlm. ib, Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Fattah, Virgayani, Hak Asasi Manusia Dalam Kaitannya Dengan Hak Atas Pendidikan, Jurnal Yudika, Volume 32, Mei Tahun 2017.
- Handoyo, Eko, *Kebijakan Publik*, Cetakan I, Widya Karya, Semarang, 2012.
- Hingroni, Modern International Law, Oxford & IBH Publishing Co., New Delhi, 1982.
- Huala Adolf, Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional, CV, Rajawali, jakarta, 1991.
- I Gede Arya B Wiranata, Hak Asasi Anak Dalam Realitas Quo Vadis. Hak Asasi Manusia: Hakikat Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat, Cetakan ketiga, PT Refika Aditama, Bandung, 2009.
- lin Karita Sakharina, Kewajiban negara terhadap pemenuhan hak atas kecukupan pangan yang layak di Indonesia (Suatu tinjauan terhadap Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya), Cet I, Pustaka Pena Press, Makassar.
- Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Effendie Lotulung, Himpunan Makalah

- Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka harapan, Jakarta, 1993.
- J.A. Denny, Menjadi Individu tanpa diskriminasi, cetakan pertama, Gramedia, Jakarta, 2013.
- John Rawls, Teori Keadilan, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- J. Milton, Hans Wehr; A Dictionary of Modern Written Arabic (Wiebedan: Oto Harrassowitz, 1997), Dalam Mejda El Muhtaj, Dimensi-Dimensi HAM: Menguarai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Rajawali Press, Jakarta.
- Thomas Buergenthal. International Human Rights in Nutsbell, A Thomson Company, United State of America, 2002.
- Lilik Mulyadi, 2008. *Bunga Rapai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni, Bandung.
- Lois Henking, The International Bill of Rights: The Universal Declaration and the Covenants, dalam (R. Bernhardt dan JA. Jolowicszeds), International of Human Rights, 1987.
- Makmun, Syamsuddin, Abin, Psikologi Kependidikan, Rosda Karya, Bandung, 2003.
- Malcolm D. Evans, International Law, second Edition, Oxford University Press, New York, 2006.
- Malcom N. Shaw, International Law, Six Ediiton, Cabridge University Press, New York, 2008.
- Manfred Nowak, Introduction to the International Human

- Rghts Regime, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/
Boston, 2003.
- Muhammad Ashri, Hak Asasi Manusia Filosofis, Teori dan
Instrumen Dasar, Sosial Politik Genius, Makassar,
2018.
- Nowak, Manfred, The Rights to Education, dalam Eide dkk,
Economic, Social and Cultural Rights, Martinus Nijhoff
Publishers, 1995.
- Nowak, Manfred, Hak atas pendidikan, Hak Ekonomi, Sosial
dan Budaya, Buku teks revisi kedua. English, 2001.
- Organisasi Perburuhan Internasional, Menghapus Pekerja
Anak Indonesia, Cetakan Pertama, Jakarta, 2009.
- Padmo Whyono, Indonesia Negara Berdasarkan Hukum,
Ghalia Indonesia, 1983.
- Padmo Wahjono, Indonesia ialah Negara Berdasar atas
Hukum, Ghalia Indonesia, Cetakan Kedua, Jakarta,
1986.
- Panji Setijo, Pendidikan Pancasila, Perspektif sejarah
Perjuangan Bangsa, Grasindo, Jakarta, 2010.
- Prasetyo, Stanley., Kewajiban Negara, Jakarta, Komnas
HAM, 2010.
- Ramdong Naning, Cita dan Citra Hak-hak Asasi Manusia
di Indonesia, Lembaga Kriminologi Universitas
Indonesia, Program Penunjang Bantuan Hukum
Indonesia, Jakarta, 1983.
- Rhona K. M. Smith, Hukum Hak Asasi Manusia, Pusat Studi
Hak Asasi Manusia, (PUSHAM UII), Yogyakarta,
2008.
- Riza, Marwati, Perlindungan Hukum Pekerja Migran

- Indonesia di Luar Negeri, AS Publishing, Cetakan Pertama, 2009.
- Rover C, de, Acuan Universal Penegakan HAM, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2000.
- Sadjono, Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi, laksana Pressindo, Yogyakarta, 2008.
- Scott, Davidson, Hak Asasi Manusia, Grafiti, Jakarta, 1994.
- Soelaiman, Holil, Partisipasi Sosial dalam Usaha Kesejahteraan Sosial, Bandung, 1980.
- Stoud, HD., dalam Irfan Fachruddin, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, Alumni Bandung, 2004.
- Sugeng, Istanto, F., Hukum Internasional, Universitas Atma jaya, Yogyakarta, 1994.
- Sugianto, Faktor-faktor penyebab anak putus sekolah, IQM, Rau, 2017.
- Saraswati, Rika., Hukum Perlindungan Anak di Indonesia, Citra Aditya bakti, Semarang, 2009.
- Townsend Coles 1977, Dalam Supriyanto, Pendidikan Orang Dewasa, Teori hingga Aplikasi, Jakarta, Bumi Aksara, 2007.
- Utrecht, E. Pengantar Tata Usaha Negara Indonesia, Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1966.
- Wallace, Rebec M.M., International Law, Fourth Edition, Sweet&Maxwell London, 2002.
- Williams, Sahroon, Public International Governing, Trans-boundry Pollution, 13 Univ of Queensland L.J, 1984.
- Winarno, Winarno, Surachmad, Pendidikan Nasional, Strategi dan Tragedi, Penerbit Kompas, Jakarta, 2011.

Yoyon, Bahtiar Irinto, kebijakan Pembaruan Pendidikan, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.

B. Jurnal

Akhmaddhian, Suwari, Partisipasi Masyarakat dalam mewujudkan Kuningan sebagai kabupaten konservasi, Jurnal unifikasi, Vol 2 No. S1 Januari 2015.

Anis Zakaria Kama., Hakikat Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia, Makassar.

Asri Warman Adam, dalam artikelnya di Media Indonesia tanggal 3-9-2010.

Asri, Muhammad, Gugatan Warga Negara dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan. *Indonesian Journal of International Law*, volume 5 Nomor 2 Tahun 2008.

Basweda, Anies., Dalam Silatutahmi dengan para Kepala Dinas Pendidikan seluruh Indonesia, 1 Desember 2014, sebagaimana dikutip Ihsan Yasin Limpo dalam disertasinya, Tahun 2018.

Buwono, Sri., Suatu Pendekatan Sosialisasi dan Advokasi Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun di Kabupaten Kubu Raya, Jurnal Pendidikan Sosiologi dan Humaniora, Volume 2, No. 2 Oktober 2011.

CERD (Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial) 1949.

Domince, Cristian, The International Responsibility of States

- for Breach of Multilateral Obligations, Oxford Journal, Ejiil, 1999.
- Disca Betty Viviansari, Tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak atas pendidikan anak buruh migran Indonesia-Malaysia, Jurnal HAM, 2019.
- Endrawati, Netti., Faktor Penyebab Anak Bekerja dan Upaya Pencegahannya, Studi Pada Pekerja Anak Sektor Informal di Kota Kediri, Jurnal Ilmu Hukum, Refleksi Hukum, Tahun 2011.
- Endrawati, Netty., Faktor Penyebab Anak Bekerja dan Upaya Pencegahannya, *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Kediri, Universitas Kediri, Edisi April 2011.
- Hailu, Otaye, M., Child Labour and Students Participation in primary school education in Wolaita Zone, Ethiopia, Asian Journal of Education and School Studies, 2018.
- Heru Prajitno, Vol I, No.1 Agustus 2008, Jurnal Konstitusi : *Tanggung Jawab Negara Dalam Doktrin Tindakan Negara*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pusat Pengkajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.
- Ihsan Yasin Limpo, Politik Hukum Pendidikan dasar Dalam Sistem Pendidikan Nasional, Universitas Hasanuddin, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum, Makassar, 2018.
- Joni, Muhammad, Hak-hak anak dalam Undang-Undang Perlindungan Anak dan Konvensi PBB tentang Hak Anak, Beberapa Isu Hukum Keluarga, Jakarta, KPAI.
- Kamil, Mustofa, Pendidikan Non Formal, Pengembangan Melalui PKBM, Alfabeta, Bandung, 2009.

- Katarina Tomasevki, *Journal of Education Planning and Adminsiyrtration*. Volume XXI, Nomor 4, October, 2007.
- Larasti, Penaggulangan putus sekolah dengan pelibatan orang tua, *Jurnal Pendidikan Luar sekolah*, 2019.
- Lestari, Penyebab Tingginya Angka Anak Putus Sekolah jenjang Pendidikan Dasar (SD), *Jurnal Ilmiah Sekolah Dasar*, 2020.
- Michael Hambunan, *Perlindungan Hukum bagi Anak di Bawah Umur*, *Lex Et Sociaties*, Vol 1, Nomor 4, 2013.
- Moh.Mahfud MD sebagaimana dikutip oleh Misbahul Huda, *Pengaturan Hak Asasi Manusia Menurut UUD 1945 dalam Perspektif Hukum Islam dan Standar Instrumen Hukum Internasional*, *Qiara Media Partner*, Jakarta, 2016.
- Muh. Yusuf, *Tanggung Jawab Negara Terhadap Hak Pendidikan Warga Negara Indonesia Berdasarkan UUD 1945*, *Universitas Hasanuddin Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum*, Makassar, 2013.
- R. Perdana Wiratraman, *Herlambang, Konstitusionalisme dan hak asasi manusia konsepsi tanggung jawab negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia*, *Jurnal Ilmu Hukum, Yuridika*, Vol 20 No 1 Januari 2005.
- Rahmad, Basuki, *Partisipasi masyarakat pesisir pada penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar negeri 02 Marunda Jakarta Utara*, *Jurnal Manajemen Pendidikan*, 2018.
- Safitri, *Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehata, Pendidikan dan Infrastruktur terhadap indeks*

- pembangunan manusia di Provinsi Aceh, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Pembangunan*, 2016.
- Septiarti, Wisni, Fenomena Pekerja Anak Usia Sekolah, *Jurnal Penelitian Hukum Humaniora*, Volumen 7 Nomor 1, April 2002. P. 3.
- Shufiah, Tesis, Faktor-Faktor anak putus sekolah di desa batujaj kecamatan Praya Barat Kabupaten Lombok Tengah, Universitas Islam Negeri Mataram, Tahun 2018.
- Sidharta, Arie., kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, dalam *Lentera (Jurnal Hukum) Rule of Law*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3, November Tahun 2004.
- Tyaningsih Nugrahaeni, Putri, Faktor-Faktor Penyebab anak putus sekolah jenjang pendidikan dasar, *Jurnal Penelitian Geografis*, 2018.

C. Peraturan Perundang-Undangan

UUD NRI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 182.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

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

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

KHA PBB Tahun 1989.

Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tahun 1966.

KUHPerdata huruf a

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2001 tentang Penanggulangan Pekerja Anak.

Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Konvensi ILO 138 Tahun 1979 tentang Batas Usia Minimum Diperbolehkan Bekerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan.

Konvensi UNESCO Tahun 1960 tentang Larangan Diskriminasi dalam pendidikan.

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Konvensi Hak Anak dan juga Komentar Umum yang relevan tentang Komisi Hak Anak

Keppres Nomor 36 Tahun 1990 tentang KHA

Konvensi Hak Anak Tahun 1989 yang telah diratifikasi dalam Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990.

PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

Permendikbud Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite

Sekolah.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Anak Nomor 10 Tahun 2011 tentang Kebijakan penanganan anak berkebutuhan khusus

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 157 Tahun 2014.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Permendikbud Nomor 8 Tahun 2020 tentang Petunjuk Bantuan BOS

D. Internet

<http://www.elsam.or.id>. diakses pada tanggal 25 Juni 2021.

<https://sirusa.bps.go.id/sirusa/indeks./php/indikator/1176>.

http://hukumonline.com/beritabaca_it4d3e9/Oa4502/kata-dapat-beriRuang-pemerintah-abaikan-kewajiban-konstitusi-Komersial-vs-Hak-Memperoleh-Pendidikan, Selasa, 14 Mei 2021.

<https://finane.detik.com/cpns/d.5793789/kena-deh-225-peserta-cpns-ketahuan-curang-terbanyak-di-makassar/amp>. Diakses pada tanggal 3 November 2021.

<https://www.oxfam.org/enresearch/towards-more-equal-Indonesia>, Diakses pada Juli 2021.

<http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/>. Diakses 06 Agustus 2021.

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2019, Pedoman Penyusunan Rencana Aksi, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Sustainable Development Goals (SDGs) Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. BAPPENAS, Jakarta.
- Badan Perencanaan, Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, Periode 2020-2023, Ringkasan Eksekutif Rencana Aksi Percepatan Penanganan Anak Tidak Sekolah.
- Badan Pusat Statistik, 2020, Angka Partisipasi Murni (APM), Diakses pada tahun 2021.
- Katarina Tomasevki dalam laporannya Free and Compulsory Education for All Children, The Gap between Promise and Performance.. (http://www-to-education-org/content-primers/rte_02-pdf).
- Pusat Data dan Teknologi Informasi Kemendikbud Tahun 2020.
- Pusat Statistik dan Penelitian Keuangan, Badan Analisa Fiskal Departemen Keuangan Tahun 2019.
- Sumber data dari Dirjen Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional.
- Badan Pusat Statistik Republik Indonesia Tahun 2019.
- Badan Pusat Statistik Republik Indonesia Tahun 2020.
- Badan Pusat Statistik Sul-Sel Tahun 2020.
- BPS, Organisasi Perburuhan Internasional, Menghapus Pekerja Anak Indonesia, Dukungan 20 Tahun, 2019.

TENTANG PENULIS



Dr. Nur Paikah, SH. M. Hum., Sebagai dosen tetap Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) pada Jurusan Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Bone. Karir pendidikannya, dimulai dari setelah tamat SD Inpres No. 12/79 Ujung (1987), melanjutkan Pendidikan ke Pondok Pesantren As'adiyah Sengkang selama 6 tahun dengan jenjang tingkat Pendidikan pada Madrasah Tsanawiyah (Mts) (1993), Madrasah Aliyah (MA) (1996), kemudian melanjutkan studi Sarjana S1 pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar (1999), melanjutkan studi Pascasarjana S2 pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (2003), dan Melanjutkan program Doktorat S3 pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin selesai pada tahun (2022).

Karir pekerjaan dimulai pada tahun 2006, diangkat menjadi dosen tetap jurusan Syariah dan ditempatkan sebagai staf Unit Pengabdian Masyarakat (P3M) STAIN Watampone (2006-2008), kemudian diangkat menjadi Ketua Program Studi Hukum Tata Negara/Siyasah pada Jurusan Syariah dan Ekonomi Islam STAIN Watampone (2012-2017). Diangkat Kembali untuk periode kedua sebagai Ketua Prodi Hukum Tata Negara/Siyasah STAIN Watampone (2017-2022). Pasca alih status menjadi IAIN tahun 2018, mendapat jabatan sebagai Wakil Dekan II Bidang Keuangan

dan Perencanaan Fakultas Syariah dan Hukum Islam IAIN Bone (2019-2022), kemudian tahun 2019 mengundurkan diri karena melanjutkan studi pada program doktor ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Hasil penelitian yang pernah dilakukan adalah:

1. Peran Mediator dalam menyelesaikan sengketa di Pengadilan Agama Kelas II B Watampone Tahun 2012.
2. Perlindungan terhadap tenaga kerja Wanita di desa Walenreng Kecamatan Cina Kabupaten Bone tahun 2013.
3. Efektifitas bimbingan dan konseling dalam pemulihan psikologis narapidana perempuan di Lembaga Pemasarakatan Kelas II A Watampone Tahun 2015.
4. Implementasi Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 dalam melindungi dan memenuhi Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bone. Tahun 2016.
5. Peran pemerintah Daerah Kabupaten Bone dalam Mencegah Trafiking Perempuan Menurut Undang-undang Nomor 21 tahun 2007 Trafiking Tahun 2017.
6. Implementasi pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Bone Tahun 2018.
7. Analisis tugas dan fungsi Majelis Pengawas Notaris dalam mewujudkan layanan notaris yang professional di Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2019.
8. Rekonstruksi hukum hak pengelolaan sawah warisan Bersama di Kabupaten Bone 2020.
9. Implementasi kebijakan Program Gemarlimas (Gerakan Masyarakat Lisumassikola) dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone 2021.



PROBLEMATIKA PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN ANAK YANG BEKERJA