

**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ASASI  
MANUSIA DALAM PENYELENGARAAN PENDIDIKAN DI  
INDONESIA**

**( Analisis Yuridis terhadap Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia )**

**SKPIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi sebagian Syarat-Syarat  
untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan  
dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**MOCH. ADI SUGIHARTO**

**NIM. 0310100180**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2008**

**DAFTAR ISI**

Lembar Persetujuan ..... i

Lembar Pengesahan ..... ii

Abstraksi ..... iii

Kata Pengantar ..... iv

Daftar isi ..... v

Daftar Tabel..... vii

**BAB I PENDAHULUAN**

1. Latar Belakang ..... 1

2. Rumusan Masalah ..... 10

3. Tujuan Penelitian ..... 10

4. Manfaat Penelitian ..... 11

5. Sistematika Penulisan ..... 12

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Negara ..... 14

    1.1 Pengertian Negara ..... 14

    1.2 Tujuan dan Fungsi Negara ..... 16

    1.3 Tanggung Jawab Negara ..... 19

2. Hak Asasi Manusia ..... 21

    2.1 Pengertian HAM ..... 21

    2.2 Sejarah Perkembangan HAM ..... 23

    2.3 HAM di bidang Pendidikan ..... 24

3. Pendidikan di Indonesia ..... 27

    3.1 Pengertian Pendidikan ..... 27

    3.2 Sistem Pendidikan Nasional ..... 29

    3.3 Penyelenggaraan Pendidikan ..... 33

**BAB III METODE PENELITIAN**

1. Jenis Penelitian .....	37
2. Metode Pendekatan Penelitian .....	37
3. Jenis dan Sumber Data Penelitian .....	38
4. Metode Penelusuran Bahan Hukum Penelitian .....	39
5. Metode Analisis Bahan Hukum Penelitian .....	40
6. Definisi Konsepsional Penelitian .....	40

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

1. Konsep Tanggung Jawab Negara dalam Penyelenggaraan Pendidikan berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia .....	44
1.1 Tanggung Jawab Negara dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia .....	46
1.1.1 Tanggung Jawab Negara dalam Undang-undang Dasar 1945 .....	46
1.1.2 Tanggung Jawab Negara dalam UU Sisdiknas .....	49
1.1.3 Tanggung Jawab Negara dalam Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan .....	66
1.2. Tanggung Jawab Negara berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional .....	72
1.2.1 Tanggung Jawab Negara dalam Konsep pendidikan di Indonesia .....	72
1.2.2 Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Pendidikan Nasional .....	75
2. Tanggung Jawab Negara terhadap Pemenuhan Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia.....	81
2.1. Konsepsi HAM dalam penyelenggaraan pendidikan .....	83
2.1.1 Dalam Instrumen Hukum Internasional .....	83
2.1.2 Dalam Instrumen Hukum Nasional .....	95
2.1.2.1 Konsepsi hak atas pendidikan dalam Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia ( HAM ) .....	98

2.1.2.2.Konsepsi Hak atas pendidikan dalam Undang-undang No 23 Tahun  
2002 Tentang Perlindungan Anak ..... 102

2.1.2.3.Konsepsi Hak atas pendidikan dalam Undang-undang No 20 Tahun  
2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional ..... 106

2.2. Relevansi MBS terhadap pemenuhan HAM dalam penyelenggaraan  
Pendidikan Nasional Indonesia .....111

**BAB 5 PENUTUP**

1. Kesimpulan ..... 119

2. Saran ..... 121

**DAFTAR PUSTAKA**



**DAFTAR TABEL**

**TABEL :**

Tabel 1: pasal-pasal yang memuat tentang pendidikan .....	48
Tabel 2: pasal-pasal yang memuat tanggung jawab pemerintah .....	62
Tabel 3: Renstra DEPDIKNAS terkait pendidikan Dasar dan Menengah .....	76
Tabel 4: Kontradiksi pasal dalam UU Sisdiknas dan PP No 19 tahun 2005 tentang Sistem Pendidikan Nasional .....	77
Tabel 5. Bentuk tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dalam UUD 1945, dan UU Sisdiknas .....	79
Tabel. 6 Aturan Internasional mengenai hak atas pendidikan .....	90
Tabel. 7 Keteresuaian Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan dengan Hak Atas Pendidikan dalam Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM .....	101
Tabel. 8 Keteresuaian Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan dengan Hak Atas Pendidikan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak .....	104
Tabel. 9 Keteresuaian Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan dengan Hak Atas Pendidikan dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional .....	107
Tabel 10. Indikator Sekolah Ber-MBS dan keteresuaiannya dengan nilai-nilai HAM dalam pendidikan .....	113
Tabel. 11 Kontradiksi Pasal .....	116
Tabel 11. Ragam macam pungutan di Kota Malang .....	118

## ABSTRAKSI

**Moch. Adi sugiharto** Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Januari 2009, Tanggung Jawab Negara terhadap Pemenuhan Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia ( Analisis Yuridis terhadap Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia ). Dr. Jazim Hamidi, SH.MH, Aan Eko Widiarto, SH.MHum.

---

Indonesia sebagai negara hukum melandaskan setiap kebutuhan dari warga negaranya berdasar pada peraturan yang berlaku mulai dari Undang-undang Dasar hingga Peraturan Daerah. Dalam membentuk peraturaturan-peraturaturan yang berlaku maka nilai-nilai yang berkembang menjadi salah satu landasannya.

Pendidikan sebagai salah satu kebutuhan masyarakat guna mencerdaskan kehidupan bangsa dan bernegara yang bertujuan mengangkat harkat dan martabat setiap individu yang harus dipenuhi oleh negara. Dalam perkembangannya pemenuhan kebutuhan tersebut harus selaras dengan kebutuhan masyarakat. Artinya pemenuhan kebutuhan pendidikan yang merupakan salah satu dari Hak Asasi Manusia ialah tanggung jawab bersama antar pemerintah dan masyarakat.

Dalam tataran konsepnya pemenuhan pendidikan khususnya pendidikan dasar didasarkan pada konsep Manajemen Berbasis Sekolah ( MBS). Artinya pemenuhan kebutuhan sekolah bukan hanya didasarkan pada kebutuhan dari institusi yang bertanggung jawab. Tetapi didasarkan juga pada kebutuhan sekolah dan masyarakat sebagai peneikmat hak tersebut.

Partisipasi tersebut kemudian diimplementasikan dengan adanya elemen masyarakat dalam hal ini Komite Sekolah dan Dewan Sekolah dalam sistem sekolah yang mengatur kebijakan-kebijakan strategis dari sekolah tersebut. Sehingga pemenuhan kebutuhan akan pendidikan bukan hanya tanggung jawab pemerintah seorang tetapi juga bersama dengan masyarakat menciptakan sistem yang berkesinambungan dan tepat sasaran.

Pemenuhan kebutuhan bersama tersebut kemudian harus selaras dengan nilai-nilai yang berlaku dan direpresentasikan dalam peraturan yang berlaku hingga nilai-nilai yang berkembang dalam masyarat. Ketaat asasan dalam peraturan tersebut kemudian menciptakan kemajuan bangsa itu sendiri. Karena maju mundurnya suatu bangsa juga ditentukan oleh maju mundurnya pendidikan itu sendiri.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang

Kebutuhan manusia yang beraneka ragam banyak menimbulkan implikasi-implikasi dalam pencapaiannya. Agar pemenuhan kebutuhan tersebut tidak benturan dalam hal kepentingan maka dibentuklah sebuah organisasi yang bertugas memenuhi segala kebutuhan individu-individu tersebut. Kumpulan dari organisasi-organisasi masyarakat tersebut kemudian membentuk sebuah organisasi yang lebih besar lagi dengan nama negara. Sehingga pada dasarnya negara dibentuk dengan harapan dapat memenuhi segala bentuk kebutuhan masyarakat yang ada didalamnya.

Dalam konteks pembentukannya negara merupakan sebuah bentuk kesepakatan masyarakat yang membentuknya (kontrak sosial). Sebuah negara harus memiliki unsur-unsur dalam pembentukan sebuah negara yang telah ditentukan secara limitatif. Konvensi Montevideo tahun 1933 telah menentukan unsur-unsur (bersifat konstitutif) pembentuk negara yang meliputi ada penghuni (rakyat, penduduk, warga negara), ada wilayah atau lingkungan kekuasaan, ada kekuasaan tertinggi yang berdaulat, dan kesanggupan berhubungan dengan negara lain. Serta sebuah unsur yang bersifat deklaratif yakni adanya pengakuan.

Negara sebagai sebuah organisasi yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat maka dalam hal ini negara bertugas untuk menjamin kesejahteraan umum yang berimplikasi pada tanggung jawab negara secara khusus terhadap mereka dalam masyarakat yang lemah, kurang berpendapatan

atau bahkan miskin, yang sakit, cacat, tua dan terhadap mereka semua yang tidak dapat menyelamatkan diri mereka sendiri dari keterlantaran. Atas dasar itu negara dibebani tanggung jawab sosial.<sup>1</sup> Negara bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu, segala bentuk desain kebijakan negara haruslah mengedepankan kepentingan rakyat mulai dari sektor ekonomi, politik, sosial hingga budaya.

Sebagai sebuah negara hukum maka Indonesia harus memberi jaminan segala pemenuhan hak warga negara dalam jaminan konstitusi sebagai dasar dari tujuan negara. Selain itu konstitusi ialah landasan untuk pembentukan peraturan yang dibawahnya agar sejalan dengan tujuan bernegara itu sendiri. Franz Magnis-Suseno berpendapat bahwa terdapat empat (4) ciri negara hukum, yang menjelaskan bagaimana sistem hukum itu seharusnya dijalankan. *Pertama*, pemberlakuan hukum positif. *Kedua*, dijalankannya kontrol oleh kekuasaan kehakiman secara efektif. *Ketiga*, pendasaran negara pada undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia. Dan *keempat*, adanya pembagian kekuasaan.<sup>2</sup>

Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menyebutkan salah satu tujuan bernegara adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Maka setiap manusia atau setiap orang berhak atas pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas

---

<sup>1</sup> Franz Magnis-Suseno *Etika Politik : Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2003, hlm. 318.

<sup>2</sup> A. Sudiarta, *Negara Hukum dan "Civil Disobedience"*, dalam Eddy Kristiyanto (ed), *Etika Politik dalam Konteks Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 2002, hlm. 155.

hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.<sup>3</sup>

Upaya pemenuhan kebutuhan dasar tersebut, pemerintah wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan hukum internasional tentang HAM yang diterima oleh negara RI Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud diatas, meliputi langkah implementasinya yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara dan bidang lain.<sup>4</sup>

Pendidikan adalah hak dasar yang harus dijamin dalam sebuah peraturan yang diakui oleh semua negara dalam lingkungan Internasional. Hak-hak tersebut diatur dalam beberapa ketentuan-ketentuan Internasional yang sudah diratifikasi oleh Indonesia sebagai bagian masyarakat Internasional antara lain Deklarasi Universal HAM, Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya serta Konvensi Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Sebagai bentuk komitmen umat manusia yang menetapkan bahwa pendidikan merupakan hak asasi manusia yang harus dijamin oleh semua negara.<sup>5</sup> Di Indonesia jaminan tersebut kemudian dimasukkan dalam Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusi sebagai hak dasar yang harus dipenuhi oleh negara.<sup>6</sup>

Tujuan dari pendidikan menurut Paulo Freire adalah mencapai kesadaran kritis. Kesadaran menurutnya dibagi atas kesadaran magis yaitu kesadaran yang melihat faktor diluar manusia (natural maupun tidak natural) sebagai penyebab

---

<sup>3</sup> Pasal 12 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>4</sup> Pasal 71 dan 72 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>5</sup> Lihat Pasal 26 *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, [www.suaramuslim.net](http://www.suaramuslim.net), di akses 11 Nov 2006

<sup>6</sup> Pasal 12, Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*

ketidakberdayaan. Ada kesadaran naif yaitu, lebih melihat aspek manusia sebagai penyebab kesalahan. Dan kesadaran kritis yakni lebih melihat sistem dan struktur sebagai sumber masalah.<sup>7</sup>

Selaras dengan tujuan pendidikan tersebut maka salah satu tujuan negara mencerdaskan kehidupan bangsa tersebut harus diwujudkan dalam bentuk sistem kesatuan yang berkelanjutan dan berkesinambungan. Dalam bidang pendidikan dibentuk sistem pendidikan nasional dengan tujuan mencerdaskan kehidupan berbangsa dan bernegara. Mulai dari Standart Isi dari pelajaran, Standar pengelolaan, pendanaan, kurikulum pendidikan, kurikulum belajar mengajar hingga tenaga pendidik<sup>8</sup>. Semuanya harus menjadi satu kesatuan yang saling mendukung antar setiap jenjang serta elemen dalam pendidikan. Mulai dari tingkat dasar sampai tinggi bahkan dari peserta didik memahami dasar pendidikan hingga menjadi ahli dalam sebuah ilmu pengetahuan. Dan itu semua harus di terapkan secara merata di Indonesia. Sehingga pemerataan dalam bidang pendidikan dapat benar-benar dirasakan. Peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi berbagai tantangan selaras dengan tuntutan perubahan kehidupan masyarakat lokal, nasional dan global di wujudkan.

Dalam sistem pendidikan nasional selanjutnya disingkat Sisdiknas, pendidikan berfungsi sebagai pengembangan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi

---

<sup>7</sup> Mansur Fakhri, *Sesaat Fikir Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Yogyakarta, INSIST PERSS, 2001, hlm 25

<sup>8</sup> Lihat pasal 2 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang *Standar Pendidikan Nasional*.

manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.<sup>9</sup>

Pendidikan Nasional dalam pasal 4 ayat 1 Undang-undang No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Artinya pendidikan yang bebas, tidak membedakan baik strata ekonomi, sosial maupun perbedaan secara fisik serta menjunjung tinggi nilai yang berkembang di Indonesia merupakan titik tekan dari penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Tanggung jawab pemerintah dalam pendidikan nasional antara lain terdapat dalam pasal 10 Undang-undang No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yaitu Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu dalam pasal 11 Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Artinya hubungan pemenuhan hak asasi manusia khususnya di bidang pendidikan yang terkait dengan hak dari warga negara ialah negara memiliki peran yang sangat penting. Mulai dari tahap penyelenggaraan hingga evaluasi

---

<sup>9</sup> Lihat pasal 3 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

yang berkelanjutan. Peran ini dijadikan acuan dasar dalam menentukan standar minimal yang ada dalam penyelenggaraan pendidikan.

Pendidikan di Indonesia juga memiliki standart atau kriteria minimal yang dijalankan dalam pendidikan agar pencapaiannya mengenai sasaran yang diharapkan. Standart nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Standart nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan

Tanggung jawab negara meliputi semua hal diatas mulai dari pengembangan kurikulum, pembiayaan hingga pengelolaan pada bidang pendidikan. Dalam hal pengelolaan pendidikan maka diterapkan sistem standar pengelolaan pendidikan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten/kota, provinsi, atau nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan.

Pengelolaan pendidikan pada satuan pendidikan jenjang pendidikan dasar dan menengah menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas. Pada pengelolaan satuan pendidikan jenjang pendidikan tinggi menerapkan otonomi perguruan tinggi yang dalam batas-batas yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku memberikan kebebasan dan mendorong kemandirian dalam pengelolaan akademik, operasional, personalia,

keuangan, dan area fungsional pengelolaan lainnya yang diatur oleh masing-masing perguruan tinggi.

Artinya pengelolaan pada satuan pendidikan dasar, menengah hingga tinggi menjadi pengelolaan yang bersifat mandiri atau otonomi. Kebebasan untuk memajukan kualitas pendidikan ditentukan oleh setiap satuan pendidikan tersebut. Sehingga pemerintah hanya memberikan pedoman atau garis besar secara umum. Tanggung jawab pemerintah sebagai penentu garis besar secara umum menyebabkan khususnya dalam hal pengelolaan pendidikan membuat setiap tingkat pendidikan mencari segala hal yang dapat memajukan kualitas pendidikan tersebut.

Kerjasama yang dilakukan disetiap tingkat pendidikan agar pemenuhan anggaran kebutuhan sekolah mulai menjadi langkah ketika pemenuhan anggaran pendidikan tidak mencapai 20%. Bahwa ternyata anggaran pendidikan seperti disampaikan dalam Pidato Kenegaraan Presiden RI di depan sidang DPR 15 Agustus 2003 ditetapkan sebesar kurang lebih Rp 15,2 triliun (berarti hanya 4,12% dari anggaran pendapatan negara sebesar Rp 343,9 triliun dan anggaran belanja negara yang sebesar Rp 368,8 triliun) . Sekarang alokasi anggaran pendidikan pada tahun 2008 senilai Rp. 48,2 trilyun atau 11,2% dari total APBN , sehingga telah terjadi pelanggaran awal oleh pemerintah terhadap Undang-undang Sisdiknas. Dalam konteks negara yang sedang mengalami krisis multidimensional, keterbatasan dan ketidakmampuan pemerintah sering diajukan kepada masyarakat untuk dipahami dan diterima. Bahkan, pemahaman dan penerimaan masyarakat

diikuti dukungan dan partisipasi masyarakat untuk mengisi kekosongan yang ada. Misalnya, swadaya masyarakat dalam pengelolaan sekolah-sekolah swasta.<sup>10</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai gaji guru masuk dalam anggaran 20% merupakan salah satu kebijakan yang dapat berdampak kemajuan di bidang pendidikan. Salah satu tujuan pendirian negara Indonesia adalah mencerdaskan seluruh rakyat. Cara yang digunakan untuk mencapainya dengan memanfaatkan institusi pendidikan seperti sekolah atau perguruan tinggi. Negara berkewajiban menyediakan pelayanan pendidikan bermutu, murah, serta mudah diakses bagi setiap warga, terutama di tingkat pendidikan dasar. Akan tetapi, putusan MK yang memasukan gaji pendidik telah mempersempit peluang bagi warga untuk mendapatkan hak mereka. Sebab, alokasi dana bagi sektor pendidikan yang sangat terbatas dan belum memadai untuk menyediakan pelayanan pendidikan bermutu, telah dipaksa digunakan untuk membiayai komponen lain dalam hal ini lebih mengutamakan kesejahteraan guru.<sup>11</sup>

Pengelolaan yang menjadikan tingkat satuan pendidikan menjadi otonomi menyebabkan kesenjangan pada starata sosial dimasyarakat menjadi terlegalkan dalam institusi pendidikan. Munculnya subsidi untuk masyarakat yang kurang mampu hingga rencana ujian mandiri yang dilakukan beberapa perguruan tinggi yang tidak dibawah Dirjen DIKTI adalah upaya untuk mencari sumber dana serta otonomisasi dalam segala sektor pendidikan.

Kesenjangan tersebut menyebabkan rendahnya tingkat pendidikan dan dapat berdampak pada tingkat kemiskinan yang ada dalam masyarakat menjadi

---

<sup>10</sup> Anita Lie , *Menuntut Tanggung Jawab Negara atas Pendidikan*, www. Jakartateachers. Com Dikases pada tanggal 22 Maret 2008.

<sup>11</sup> Pernyataan Sikap Koalisi Pendidikan Atas Putusan Mahkamah Konstitusi dalam PerkaraNo. 24/PUU-V/2007 tentang Anggaran Pendidikan “*Vonis bagi Kehancuran Pendidikan Nasional*”, www. Antikorupsi. ORG. Dikases pada tanggal 22 Maret 2008.

bertambah. Karena kemiskinan menyebabkan kultur masyarakat yang tidak mampu beradaptasi dengan lingkungan masyarakat yang baru. Pemahaman masyarakat bahwa sekolah hanya sekedar untuk mencari kerja, serta kesenjangan sosial yang terjadi akibat subsidi adalah salah satu kemiskinaan yang disebabkan dibidang pendidikan.<sup>12</sup>

Perencanaan anggaran pendidikan yang bersifat otonom ternyata tidak memiliki transparansi yang jelas mulai dari pos administrasi, belanja pegawai, penegmbangan kurikulum hingga gaji pengajar.<sup>13</sup> Karena semuanya dilaporkan kepada Dewan Pendidik atau Majelis Wali Amanat (MWA) dalam pendidikan tinggi. Didalamnya terdapat elemen akademisi, struktur pendidik hingga masyarakat. Elemen yang ada didalam masyarakat dalam MWA juga tidak terdiri dari semua golongan melainkan golongan yang memiliki kepedulian dalam hal pendanaan terhadap pendidikan.

Seyogianya kewajiban dan layanan publik oleh negara berjalan seiring dengan kekuasaan dan wewenang. Namun, ketika negara tidak mampu menyediakan pendidikan bermutu secara gratis kepada setiap warganya dan masyarakat mengambil alih peran pemerintah dalam pengelolaan sekolah-sekolah secara swadaya, kekuasaan dan wewenang yang diberikan kepada masyarakat masih belum seimbang. Beberapa kasus, mulai dari pelaksanaan Ujian Akhir Nasionl (UAN), penetapan penerbit tertentu dan buku ajar yang harus dipakai, penjualan soal-soal ulangan (UUB, EBTADA, dan sebagainya), sampai dengan sistem penerimaan siswa baru, menunjukkan kewajiban dan layanan publik dalam

---

<sup>12</sup> lihat, *Kemakmuran Rakyat masih Impian*, kompas, 9 April 2005.

<sup>13</sup> lihat, Eko Prasetyo, *Orang Miskn Dilarang Sekolah*, RESISST BOOK, Magelang, 2005, hlm16-46.

dunia pendidikan masih belum seimbang dengan kekuasaan dan wewenang.<sup>14</sup>

Berangkat dari uraian ini maka peneliti akan berusaha mengkaji mengenai tanggung jawab negara yang sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia di bidang pendidikan dalam sistem pendidikan nasional Indonesia khususnya pasca amandemen Undang-undang Dasar 1945. Sehingga peneliti dalam penelitian ini akan mengambil judul “ **Tanggung Jawab Negara terhadap Pemenuhan Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia** “. ( **Analisis Yuridis Terhadap Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia** )

## **2. RUMUSAN MASALAH**

Berdasar pada latar belakang seperti tersebut di atas, maka peneliti menarik beberapa permasalahan, yakni :

1. Bagaimana konsep tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan sistem pendidikan nasional di Indonesia ?
2. Bagaimana tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia ?

## **3. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan konsep tanggung jawab negara dalam pengelolaan pendidikan berdasarkan sistem pendidikan nasional di Indonesia.

---

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm. 25-45

2. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia

#### 4. MANFAAT PENELITIAN

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai wacana kritis terhadap kebijakan negara terutama yang berkaitan dengan sektor pendidikan.
- b. Bagi Pengembangan Ilmu Pengetahuan Agar penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya memperkuat tanggung jawab negara terhadap penerapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip-prinsip hak asasi manusia.
- c. Sebagai salah satu aktualisasi peneliti dalam bidang ilmu hukum.

##### 2. Manfaat Aplikatif

###### a. Bagi peneliti

penelitian ini bermanfaat bagi peneliti dalam hal penambahan wacana khususnya masalah pendidikan yang ada di Indonesia.

###### b. Bagi masyarakat

Penelitian ini sebagai wacana kritis terhadap kebijakan Negara yang khususnya di bidang pendidikan.

###### c. Bagi Insan Akademisi

untuk memperkaya wawasan mengenai peran dan tanggung jawab negara terhadap pendidikan di Indonesia yang sesuai dengan prinsip-

prinsip hak asasi manusia khususnya untuk pendidikan dasar dan menengah.

#### **d. Bagi Departemen Pendidikan Nasional**

- Penelitian ini sebagai masukan dalam merumuskan kebijakan mengenai pendidikan agar dapat dirasakan oleh semua masyarakat dan sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia.
- Penelitian ini bermanfaat sebagai penguat paradigma dalam Departemen Pendidikan Nasional dalam membentuk kebijakan pendidikan.

#### **e. Bagi lembaga Legislatif ( Dewan Perwakilan Rakyat )**

Penelitian ini sebagai masukan untuk merumuskan sistem pendidikan yang lebih berkualitas.

### **5. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika dalam skripsi ini dibagi menjadi 5 bab, yaitu :

#### **Bab I Pendahuluan**

Dalam bab pendahuluan peneliti memaparkan latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat dari penelitian yang peneliti lakukan, serta sistematika penelitian ini.

#### **Bab II Kajian Pustaka**

Dalam bab II ini berisi teori-teori dan konsep tentang pendidikan serta tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak asasi manusia yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan . Dalam bab II ini peneliti memaparkan secara teoritis dan konsep tentang Pengertian, Tujuan Fungsi serta Tanggung Jawab

Negara, Pengertian Hak Asasi Manusia dan HAM di bidang EKOSOB, Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia, serta Penyelenggaraan Pendidikan.

### **Bab III Metode Penelitian**

Bab ini membahas metode penelitian yang digunakan oleh peneliti yang terkait dengan metode pendekatan penelitian, jenis dan sumber data penelitian yang di dalam penelitian ini menggunakan *sumber data sekunder* yang dibagi atas sumber bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Kemudian metode penelusuran guna mendapatkan sumber data yang diperlukan serta bagaimana cara menganalisis sumber data penelitian yang telah diperoleh.

### **Bab IV Pembahasan**

Bab IV dari penelitian ini berisi tentang analisa hasil temuan tentang permasalahan yang menjadi kajian dalam penelitian ini. Sesuai dengan rumusan permasalahan, maka di dalam bab IV ini akan membahas dua permasalahan. Pertama konsep tanggung jawab negara dalam pendidikan berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional Kedua tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional.

### **Bab V Penutup**

Bab V penelitian ini mengenai kesimpulan, berisi tentang kesimpulan dari seluruh pembahasan dan analisa pada bab pembahasan dalam satu kerangka pemikiran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI INDONESIA

#### 1. Pengertian dan Ruang Lingkup Negara

##### 1.1 Pengertian Negara

Pada dasarnya negara terbentuk dari kumpulan orang yang berkumpul untuk mencapai tujuannya. Kumpulan orang tersebut berkumpul menjadi sebuah kumpulan yang lebih besar lagi dengan nama masyarakat. Salah satu tujuannya ialah mencapai keadilan karena sifat dasar manusia yang selalu cenderung ingin saling menguasai. Masyarakat tersebut kemudian berkumpul menjadi sebuah negara yang memiliki tujuan yang kemudian diwakilkan oleh seseorang pemimpin yaitu raja. Sehingga kekuasaan raja tersebut berasal dari perjanjian yang dilakukan dengan masyarakat<sup>15</sup>.

Negara sebagai sebuah kumpulan dari masyarakat umum yang memiliki tujuan maka negara harus melakukan tujuan tersebut. Tujuan negara terbentuk menurut Machiavelli<sup>16</sup> adalah mengusahakan terselenggaranya ketertiban, keamanan, dan ketenteraman. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan kekuasaan dari seorang pimpinan yang absolut. Tetapi ditegaskan tujuannya bukanlah menciptakan kekuasaan absolut seorang raja melainkan tetap menjadikan negara tersebut sebagai perwakilan dari rakyat.

---

<sup>15</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 98-100

<sup>16</sup> Soehino, *Ibid*, Hlm. 71.

Secara Artifisial, negara terbentuk untuk melaksanakan kepentingan dari rakyat yang dalam hal ini diartikan sebagai kepentingan umum. Dalam melaksanakan kepentingan umum tersebut dibentuklah sebuah aturan yang mengikat semua elemen didalamnya. Kebebasan yang dimiliki masyarakat ialah kebebasan yang tidak sewenang-wenang tetapi kebebasan yang memiliki aturan. Aturan tersebut kemudian dibahasakan sebagai hukum yang mengatur setiap elemen yang ada dalam negara itu sendiri.<sup>17</sup>

Menurut Hans Kelsen<sup>18</sup>, negara merupakan suatu tertib hukum. Tertib hukum tersebut timbul karena diciptakannya peraturan-peraturan hukum yang menentukan bagaimana orang di dalam masyarakat atau negara harus bertanggung jawab atas perbuatannya. Peraturan tersebut sifatnya mengikat, artinya setiap orang di dalam negara tersebut harus menaatinya sehingga menyebabkan segala tingkah lakunya menyesuaikan dengan tertib hukum tersebut.

Konsepsi tersebut kemudian berkembang menjadi sebuah konsep negara hukum. Negara hukum ialah suatu negara yang pemerintahnya memiliki undang-undang dan bertujuan menyelenggarakan ketertiban hukum berdasarkan undang-undang sehingga menyebabkan rakyat yang tidak dapat berbuat sewenang-wenang dan memungkinkan terwujudnya ketertiban.<sup>19</sup>

Konsepsi negara hukum tersebut memiliki asas yang berarti dalam penyelenggaraan negara, tindakan-tindakan penguasa harus didasarkan, bukan didasarkan atas kekuasaan atau kemauan dari penguasa tetapi berdasarkan atas aturan atau hukum yang berlaku. Serta bertujuan untuk melindungi kepentingan

---

<sup>17</sup> Lihat Soehino, *Ibid*, Hlm. 127.

<sup>18</sup> Soehino, *Ibid*, Hlm. 140.

<sup>19</sup> Ensiklopedi Nasional, Cipta Adi Pustaka, 1990, hlm 10 .

masyarakatnya yaitu perlindungan terhadap hak asasi anggota-anggota masyarakatnya dari tindakan sewenang-wenang<sup>20</sup>.

Kemudian dalam perkembangan teori kedaulatan hukum saat ini dikenal dua konsep yang berangkat dari dasar yang sama yaitu negara berlandaskan hukum yaitu konsep negara hukum Rechtsstaat berkembang di Eropa Kontinental dan Rule of Law di Inggris dan negara dengan sistem Anglo Saxon<sup>21</sup>.

## 1.2 Tujuan dan Fungsi Negara

Negara dalam pembentukannya memiliki tujuan yang dapat tergambar dari banyak hal tetapi dalam beberapa hal tujuan negara tergantung pada tempat, keadaan, waktu serta sifat daripada kekuasaan penguasa. Karena mungkin hal-hal yang saat ini dianggap sebagai tugas negara yang begitu urgent, di masa seratus sampai dua ratus tahun yang lalu tidak dianggap demikian. Selain itu, untuk mengetahui tujuan serta fungsi negara, maka dapat dilihat dari sumber kekuasaan negara tersebut<sup>22</sup>.

Menurut John Locke, perjanjian masyarakat untuk membentuk sebuah negara ialah untuk memelihara dan menjamin terlaksananya hak-hak asasi manusia. Karena dalam perjanjian pembentukan negara tersebut tiap individu menyerahkan hak-haknya unntuk negara dan sebagiannya tidak yaitu hak-hak yang bersifat dasar seperti hak hidup, hak berkumpul, berpendapat dan lainnya<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Juniarto, dikutip dalam A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia, Malang, 2004, hlm. 8

<sup>21</sup> A. Mukhtie Fadjar, *Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik*, In Trans, Malang, 2003, hlm. 8

<sup>22</sup> Soehino, *Op Cit*, hlm. 148.

<sup>23</sup> Soehino, *Ibid.*, hlm. 110.

Immanuel Kant menyatakan bahwa tujuan negara adalah membentuk dan mempertahankan hukum yang menjamin kedudukan hukum individu dalam masyarakat. Tujuan negara adalah untuk membentuk dan memelihara warga negara<sup>24</sup>, sementara itu Charles E. Merriam mengemukakan lima tujuan negara, yaitu (1) keamanan ekstern, (2) ketertiban intern, (3) keadilan, (4) kesejahteraan umum dan (5) kebebasan<sup>25</sup>.

Augustinius menyatakan bahwa tujuan negara adalah selaras dengan cita-cita manusia hidup di alam kekal yaitu sesuai dengan yang diinginkan Tuhan. Menurut John Locke dengan pembentukan *political or civil society*, manusia itu tidak dilepaskan hak asasinya. Tujuan negara memelihara dan menjamin hak-hak asasi yaitu<sup>26</sup>:

1. Hak hidup/nyawa;
2. Hak atas badan;
3. Hak atas harta benda;
4. Hak atas kehormatan;
5. Hak kemerdekaan.

Pada dasarnya fungsi negara tidak terlepas dari bagaimana negara mendapatkan kedaulatannya. Sehingga menurut Kranenburg sifat hakekat negara dapat dilihat dari hubungan antara fungsi-fungsi negara dan organ-organ didalamnya. Misal dalam negara yang semua fungsi atau kekuasaannya dipusatkan pada satu organ maka negara yang demikian ialah negara yang melaksanakan

---

<sup>24</sup> Moh. Kunsadi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, edisi revisi, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2000, hlm. 76 seperti dikutip dalam Muchamad Ali Safa'at, *Paradigma Pertahanan dalam Perspektif Ketatanegaraan*, dalam Rusdi Marpaung, dkk (ed), *Op Cit.*, hlm. 27.

<sup>25</sup> F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bina Cipta, Bandung, 1966, hlm. 174-176 dlm *Ibid*.

<sup>26</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 50.

sistem absolut. Jika dilaksanakan oleh beberapa orang maka dapat menjadi tiga kemungkinan yaitu antara monarki, aristokrasi hingga demokrasi.<sup>27</sup>

Dalam negara kedaulatan hukum maka pada dasarnya negara haruslah berdasarkan hukum yang dibentuk. Artinya negara hanya menjadi dari pelaksana hukum tersebut. Karena pada dasarnya hukum timbul dari rasa yang dimiliki tiap individu dalam masyarakat yang pada hakikatnya memiliki rasa keadilan. Rasa tersebut yang akan membawa pada kesadaran hukum. Jadi kesadaran hukum adalah salah satu fungsi jiwa manusia, yang mengadakan reaksi terhadap perbuatan-perbuatan manusia, dalam perhubungannya dengan manusia-manusia lainnya dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>28</sup> Sehingga negara berfungsi menjalankan amanat rakyat dalam bentuk hukum-hukum yang dibuat oleh lembaga tersendiri berdasar atas nilai atau rasa hukum yang ada dimasyarakat itu sendiri.

Fungsi negara dapat juga diartikan sebagai tugas daripada organisasi negara itu diadakan. Menurut beberapa tokoh yakni :<sup>29</sup>

Menurut John Locke :

*Membagi fungsi Negara atas tiga fungsi :*

- a. *Fungsi Legislatif, untuk membuat peraturan.*
- b. *Fungsi Eksekutif, untuk melaksanakan peraturan.*
- c. *Fungsi Federatif, untuk mengurus urusan luar negeri dan urusan perang dan damai.*

*Menurut John Locke, fungsi mengadili termasuk tugas eksekutif.*

Menurut Montesquieu :

- a. *Fungsi Legislatif, membuat undang-undang.*
- b. *Fungsi Eksekutif, melaksanakan undang-undang.*
- c. *Fungsi Yudikatif, mengawasi agar semua peraturan ditaati (fungsi mengadili).*

<sup>27</sup> Soehino, *Loc Cit*, hlm. 187-188.

<sup>28</sup> Soehino, *Op Cit*, hlm. 157.

<sup>29</sup> Soetomo, *Ilmu Negara*, Usaha Nasional, Surabaya, 1993, hlm. 37.

### 1.3 Tanggung Jawab Negara

Tanggung jawab dalam kamus bahasa Indonesia diartikan sebagai<sup>30</sup> :

- a. Keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan lain-lain).
- b. Hak fungsi menerima pembebanan, sebagai akibat pihak sendiri atau pihak lain.

Tanggung jawab negara sebenarnya dapat dilihat dari tujuan dari negara tersebut didirikan serta fungsi dari negara tersebut. Sehingga menurut J.J. Rousseau Negara adalah perserikatan dari rakyat bersama-sama yang melindungi dan mempertahankan hak masing-masing diri dan harta benda anggota-anggota yang tetap hidup dengan bebas merdeka<sup>31</sup>

Pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyatnya (*responsible government*) merupakan salah satu prinsip dalam sistem pemerintahan negara modern yang demokratis, meskipun mekanismenya bisa berbeda-beda tergantung ketentuan konstitusinya.<sup>32</sup> Pemerintah/penguasa meskipun mendapat kepercayaan untuk memimpin rakyat tetapi itu tidak berarti bahwa dia lebih baik daripada anggota-anggota masyarakat yang lainnya. Oleh karena itu, rakyat diminta mendukung dan membantunya kalau dia bertindak baik, serta sebaliknya mengoreksi dan memperbaikinya kalau dia bertindak tidak benar.<sup>33</sup>

Tanggung jawab negara juga dapat dilihat dari beberapa bidang yang ada dalam kehidupan manusia. Dalam bidang hak asasi manusia yang termuat dalam

---

<sup>30</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 1139.

<sup>31</sup> Soetomo, *Op Cit.*, hlm. 22-23.

<sup>32</sup> A. Mukthie Fadjar, *Negara dan Masalah-masalah Kemasyarakatan*, sebuah diktat pembelajaran untuk mahasiswa, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2002, hlm. 20

<sup>33</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara. Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1993, hlm. 28.

Undang-undang No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pasal 71 menyatakan bahwa Pemerintah wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam UU ini, peraturan perundang-undangan lain dan hukum Internasional tentang HAM yang diterima oleh negara Indonesia.

Sehingga berdampak pada Pasal 72 kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasinya yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara dan bidang lain.<sup>34</sup> Dalam bidang pendidikan misalnya pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.<sup>35</sup>

Dalam konteks hukum Internasional tanggung jawab negara diatur oleh standar-standar Internasional, dan dalam hal ini bergantung pada hukum Internasional. Mengenai apakah dan sejauh mana tindakan atau kelalaian suatu negara tertentu dianggap sah atau tidak sah. Apabila tindakan-tindakan atau kelalaian-kelalaian suatu negara yang diukur oleh standar-standar tersebut dinyatakan sah maka tanggung jawab negara tidak akan timbul.<sup>36</sup>

Gerak dari negara merupakan tindakan negara secara administrasi negara. Dalam hal ini negara memiliki batas dalam melakukan sikap tindaknya yaitu :<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Pasal 71-72 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>35</sup> Pasal 11 ayat 2 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>36</sup> J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi Kesembilan, Aksara Persada Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 392.

<sup>37</sup> Lihat, Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, Hlm 4-5 .

Pertama : dengan batas atas dimaksudkan ketaat-asasan ketentuan perundang-undangan berdasarkan taat-asas, yaitu peraturan yang tingkat derajatnya rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkat derajatnya lebih tinggi.

Kedua : batas bawah ialah peraturan yang dibuat atau sikap tindak administrasi negara ( baik aktif maupun pasif), tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi negara.

## 2. Hak Asasi Manusia

### 2.1 Pengertian HAM

Hak asasi manusia muncul pada sekitar abad 13 di Inggris sebagai bentuk perlawanan terhadap otokrasi dan kesewenang-wenangan raja yang kemudian melahirkan pernyataan hak-hak rakyat yang tercantum dalam *Magna Carta* yang kemudian pemikiran tersebut berlanjut pada abad ke 18 dengan dicetuskannya piagam *Bill Of Rights*. Di Perancis kemudian muncul *Doclaration des droits de L'Homme et du citoyen* yang merupakan piagam hak-hak asasi manusia dan warga negara sebagai sebuah reaksi terhadap penyalahgunaan kekuasaan.<sup>38</sup>

Dalam beberapa pengertian perspektif HAM memiliki beberapa pengertian, antara lain :

Menurut Masyhur Effendi, hak asasi manusia merupakan hak milik bersama umat manusia yang diberikan Tuhan Yang Maha Esa untuk selama hidup.<sup>39</sup> Hak asasi adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kehadirannya didalam kehidupan masyarakat. HAM berasal dari kodrat manusia sebagai mahluk sosial dengan sesamanya.

<sup>38</sup> Lihat A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negra Op Cit*, hlm. 46

<sup>39</sup> A. Masyhur Effendi, *Hak-hak Asasi Manusia dalam Hukum Internasional/Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1980, hlm.20

Dalam kehidupan sosial semua orang mempunyai hak untuk diperlakukan sebagai manusia yang sama dengan manusia yang lainnya. Dengan demikian, yang menjadi suyek HAM adalah manusia secara perorangan dan secara hakiki hak-hak ini ditentukan oleh arti keberadaan manusia yang tidak dapat diingkari secara sewenang-wenang oleh siapapun termasuk negara<sup>40</sup>.

Selain itu Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada keberadaan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>41</sup>

Hak asasi manusia dipahami sebagai hak dasar yang dimiliki oleh manusia, hak asasi manusia keberadaannya bukanlah berasal dari manusia melainkan dzat yang lebih tinggi dari manusia, hak asasi manusia juga tidak dapat dipisahkan dari manusia. Oleh karena itu hak asasi manusia harus dilindungi, dihormati, dan tidak dapat direndahkan, diabaikan apalagi dihilangkan oleh hukum manapun. Bahkan secara ekstrim Hendarmin Ranadireksa memberi definisi tentang hak asasi manusia sebagai seperangkat aturan untuk melindungi warga negara dari penindasan atau pembatasan ruang gerak warga negara oleh negara.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintah Konstitusional di Indonesia, Studi Sosio-Legal atas Konstituante*, Prenada Media, Jakarta, 2005 hlm 151.

<sup>41</sup> Pasal 1 ayat i Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>42</sup> Muladi, Muladi (ed), *Hak Asasi Manusia Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm 39.

## 2.2 Sejarah Perkembangan HAM

Sejarah perkembangan HAM dimulai dari perjuangan kelas menengah di Inggris yang melakukan perlawanan terhadap otoritas negara yang mutlak. Perjuangan tersebut yang kemudian melandasi Piagam *Magna Charta* sebagai landasan perjuangan persamaan dan keadilan manusia<sup>43</sup>. Dalam perkembangannya HAM dalam dunia Internasional setidaknya telah mencapai tiga generasi antara lain :<sup>44</sup>

*Generasi Pertama*, pemikiran mengenai konsepsi HAM yang sejak lama berkembang dalam wacana para ilmuwan sejak era 'Enlightenment' di Eropa meningkat menjadi dokumen-dokumen hukum Internasional yang resmi. Puncak perkembangannya ialah pada saat penandatanganan *Universal Declaration of Human Rights* Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1984 setelah sebelumnya telah tercantum di beberapa Deklarasi seperti *Magna Charta* dan *Bill of Rights* di Inggris, *Declaration of Independence* di Amerika Serikat, dan di Prancis *Declaration of Rights of Man and of the Citizens*. Pada generasi pertama ini elemen dasarnya mencakup soal prinsip integritas manusia, kebutuhan dasar manusia, dan prinsip kebebasan sipil dan politik.

Perkembangan selanjutnya disebut dengan *Generasi kedua*, konsepsi HAM mencakup pula upaya menjamin pemenuhan kebutuhan untuk mengejar kemajuan ekonomi, sosial dan kebudayaan termasuk hak atas pendidikan, hak untuk menentukan status politik, hak untuk menikmati ragam-ragam penemuan ilmiah, dan lainnya. Sebagai puncaknya ialah dengan ditandatanganinya

---

<sup>43</sup> Ignatius Haryanto, Rusdi Marpaung dan Tim (ed), *Konvenan Internasional Hak Sipil dan Politik, Panduan bagi Jurnalis*, LSPP dan Asia Foundation, Jakarta, 2000, hlm 4

<sup>44</sup> Jimmly Asshidique, *Dimensi Konseptual dan Prosedural Pemajuan Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*. Suatu makalah.

'*International Covenants on Economic, Social, and Cultural Rights* pada tahun 1966.

Kemudian berlanjut pada tahun 1966, muncul konsep HAM *Generasi ketiga*, dengan konsep baru dalam bidang HAM yang mencakup pengertian hak untuk pembangunan atau "*rights to development*". Hak ini mencakup persamaan hak yang berlaku bagi segala bangsa dan termasuk hak setiap orang yang hidup sebagai bagian dari kehidupan bangsa tersebut. Hak untuk atau atas pembangunan ini antara lain meliputi hak berpartisipasi dalam pembangunan, menikmati hasil pembangunan ekonomi, sosial dan kebudayaan, pendidikan, kesehatan, distribusi pendapatan, kesempatan kerja dan lainnya.

### 2.3 HAM di bidang Pendidikan

Jaminan atas pendidikan sebagai hak dasar yang harus dipenuhi terdapat dalam beberapa kovenan Internasional antara lain :<sup>45</sup>

Setiap orang berhak atas pendidikan. Pendidikan harus cuma-cuma, paling tidak pada tahap-tahap awal dan dasar. Pendidikan dasar harus diwajibkan. Pendidikan teknis dan profesional harus terbuka bagi semua orang, dan begitu juga pendidikan tinggi harus terbuka untuk semua orang berdasarkan kemampuan. Pendidikan harus diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia, dan untuk memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Pendidikan harus meningkatkan pengertian toleransi dan persaudaraan di antara semua bangsa, kelompok rasial dan agama, dan wajib untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam

---

<sup>45</sup> Lihat Pasal 26 ayat 1-3 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, [www.suaramuslim.net](http://www.suaramuslim.net), di akses 11 Nov 2006

memelihara perdamaian. Orang tua mempunyai hak pertama untuk memilih jenis pendidikan yang akan diberikan pada anaknya.

Selain itu didalam Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya juga terdapat mengenai hak-hak atas pendidikan sebagai hak dasar yang harus dilindungi oleh negara, antarlain: <sup>46</sup>

Dalam pasal 13 ayat 1 Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Negara-negara tersebut sepakat bahwa pendidikan harus diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia dan kesadaran akan harga dirinya, dan memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Mereka selanjutnya sepakat bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas, memajukan pengertian, toleransi serta persahabatan antar semua bangsa dan semua kelompok, ras, etnis atau agama, dan meningkatkan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.

Ayat dua dalam konvensi ini menyatakan bahwa negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui, bahwa dengan tujuan untuk mencapai perwujudan sepenuhnya hak ini:

- (a) pendidikan dasar harus bersifat wajib dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang;
- (b) pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya, termasuk pendidikan teknik dan kejuruan, harus secara umum tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan

---

<sup>46</sup> Lihat Pasal 13-14 Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, [www.suaramuslim.net](http://www.suaramuslim.net), di akses 11 Nov 2006

segala cara yang layak, dan khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;

(c) pendidikan tinggi juga harus dilaksanakan dengan prinsip terbuka bagi semua orang atas dasar kemampuan, dengan segala upaya yang tepat, khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;

(d) pendidikan fundamental harus didorong atau diintensifkan sejauh mungkin bagi orang-orang yang belum pernah mendapatkan atau belum menyelesaikan seluruh pendidikan dasar mereka;

(e) pengembangan suatu sistem sekolah pada semua tingkatan harus secara aktif diupayakan, suatu sistem beasiswa yang memadai harus dibentuk, dan kondisi materiil staf pengajar harus terus-menerus diperbaiki.

Orang tua sebagai salah satu elemen dalam pendidikan juga diberi kebebasan untuk menentukan pendidikan yang baik bagi anaknya sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Sehingga kebebasan untuk menentukan pendidikan merupakan hak dasar yang harus dijamin oleh semua pihak. Pendidikan di setiap negara juga harus memenuhi standart seagaiman telah ditentukan standart tersebut oleh negara dimana pendidikan tersebut diadakan. Dan kebebasan untuk mendirikan dan menentukan lembaga pendidikan harus dijamin oleh negara.<sup>47</sup>

Pendidikan sebagai salah satu hak dasar juga diatur dalam tata hukum nasional sebagai salah satu dari negara yang menyepakati perjanjian Internasional tersebut. Maka dalam Undang-undang tentang hak asasi manusia pendidikan menyatakan pada dasarnya setiap manusia atau setiap orang berhak atas pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya,

---

<sup>47</sup> Lihat Pasal 13 ayat 2 dan 4 Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, [www.suaramuslim.net](http://www.suaramuslim.net), di akses 11 Nov 2006

dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.<sup>48</sup>

Dalam Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan merupakan hak dasar dari setiap warga negara.<sup>49</sup> terutama yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Selain itu Setiap warga negara juga bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan yang wajib dipenuhi oleh negara khususnya pendidikan dasar.<sup>50</sup>

### 3. Pendidikan di Indonesia

#### 3.1 Pengertian Pendidikan

Pendidikan secara filosofi bermakna satu pembebasan dari sebuah ketidakmengertian seseorang akan sesuatu hal tertentu yang menjadikannya tahu pada hal yang sebelumnya asing bagi dirinya. Kenyataan sistem kapitalisme membalikkan kenyataan dengan mengasingkan manusia dari dunianya sendiri. Pendidikan dalam sistem kapitalis tidak bisa melepaskan diri dari prinsip dasar kapitalisme itu sendiri. Segala sesuatu adalah modal atau komoditi yang harus

<sup>48</sup> Pasal 12 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*

<sup>49</sup> Pasal 5 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional* menyatakan:

1. Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.
2. Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.
3. Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.
4. Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus.
5. Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat

<sup>50</sup> Lihat Pasal 6 ayat 1-2 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

menghasilkan nilai lebih. Begitu juga dengan peserta didik, bagi kapitalisme adalah komoditi yang harus dioleh atas dasar kepentingan pasar.<sup>51</sup>

Pendidikan pada hakekatnya adalah usaha sadar untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan didalam dan diluar sekolah dan berlangsung seumur hidup yang didasarkan pada falsafah negara Pancasila untuk membentuk manusia-manusia pembangunan yang berpancasila.<sup>52</sup>

Pendidikan juga dapat diartikan sebagai 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, ahklak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.<sup>53</sup>

Tujuan dari pendidikan menurut Paulo Freire adalah mencapai kesadaran kritis. Kesadaran menurutnya dibagi atas kesadaran magis yaitu kesadaran yang melihat faktor diluar manusia (natural maupun tidak natural) sebagai penyebab ketidakberdayaan. Ada kesadaran naif yaitu, lebih melihat aspek manusia sebagai penyebab kesalahan. Dan kesadaran kritis yakni lebih melihat sistem dan struktur sebagai sumber masalah.<sup>54</sup>

Pada dasar setiap agama pasti menganjurkan untuk setiap manusia melakukan proses yang lebih baik dari dirinnya yang sebelumnya. Menurut Dr. Mohd. Fadil Al-Djamaly, pendidikan islam adalah proses yang mengarahkan manusia kepada kehidupan yang lebih baik dan yang mengangkat derajat

---

<sup>51</sup> Paulo Freire, *Menggugat Pendidikan, Fundamentalis, Konservatif, Liberal, Anarkis*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2001, hlm 25

<sup>52</sup> Tim Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Lima Replita Pendidikan dan Kebudayaan*, Jakarta, 1990, hlm 41

<sup>53</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>54</sup> Mansur Fakhri, *Op Cit*, hlm 25

kemanusiaannya, sesuai dengan kemampuan dasar atau fitrah dan kemampuannya (pengaruh dari luar).<sup>55</sup>

### 3.2 Sistem Pendidikan Nasional

Pendidikan sebagai salah satu kebutuhan manusia, maka harus dapat dinikmati oleh semua golongan masyarakat sehingga pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, daerah serta masyarakat baik perseorangan, kelompok keluarga, organisasi profesi, pengusaha, serta organisasi masyarakat dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pendidikan.<sup>56</sup>

Munculnya sekolah umum berarti dimulainya hubungan baru antara kerja intelektual dan industrial, bukan hanya disekolah tetapi sampai pada keseluruhan kehidupan sosial.<sup>57</sup>

Jaminan atas pendidikan terdapat dalam UUD 1945 pasal 31 yang antara lain :<sup>58</sup>

1. Setiap warga negara berhak atas pendidikan.
2. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara wajib membiayainya.
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

<sup>55</sup> Prof. H. M. Arifin, M.Ed., *Filsafat Pendidikan Islam*, Jakarta, umu Aksara, 1991, hlm 17

<sup>56</sup> Pasal 54 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>57</sup> Antonio Gramsci, *Sejarah dan Budaya*, Surabaya, PUSTAKA PROMETHA, hlm 176

<sup>58</sup> Pasal 31 *Undang-undang Dasar 1945* amandemen ke-4, selain itu dalam pembukaan UUD '45 juga menyatakan bahwa salah satu tujuan negara ialah mencerdaskan kehidupan bangsa.

4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
5. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Perencanaan menurut Cuningham ialah menyeleksi dan menghubungkan pengetahuan, fakta-fakta, imajinasi-imajinasi, dan asumsi-asumsi untuk masa yang akan datang untuk tujuan memvisualisasikan dan memformulasi hasil yang diinginkan.<sup>59</sup> Artinya pendidikan yang baik haruslah sesuai rencana atau tujuan untuk apa pendidikan itu didirikan. Tujuan pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.<sup>60</sup>

Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.<sup>61</sup> Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa,

---

<sup>59</sup> Dr. Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan Pertisopatori dengan pendekatan sistem*, Jakarta, RINEKA CIPTA, 1988, hlm 3.

<sup>60</sup> Pasal 1 ayat 2 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>61</sup> Pasal 1 ayat 3 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.<sup>62</sup>

Standar nasional pendidikan adalah pedoman yang digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan yang pengembangan, pelaporan dan pemantaunnya dilakukan oleh badan tersendiri.<sup>63</sup>

Menurut jalurnya maka pendidikan nasional dibagi atas jalur pendidikan pendidikan formal,<sup>64</sup> nonformal,<sup>65</sup> dan informal<sup>66</sup> yang dapat saling melengkapi dan memperkaya dan diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh.<sup>67</sup>

<sup>62</sup> Pasal 3 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>63</sup> Pasal 35 ayat 2 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>64</sup> Jenjang pendidikan formal ialah pendidikan dasar ( SD, MI, SMP, MTs atau bentuk lain yang sederajat) , pendidikan menengah ( SMA, MA, SMK, MAK, atau bentuk lain yang sederajat) dan pendidikan tinggi ( Program Diploma, sarjan, magister, spesialis, doctor, yang diselenggarakan oleh pemerintah Pusat, pemerintah Daerah dan/ masyarakat.

<sup>65</sup> Dalam pasal 26 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional* bahwa:

1. Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat.
2. Pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional.
3. Pendidikan nonformal meliputi pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kesetaraan, serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik.
4. Satuan pendidikan nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan majelis taklim, serta satuan pendidikan yang sejenis
5. Kursus dan pelatihan diselenggarakan bagi masyarakat yang memerlukan bekal pengetahuan, keterampilan, kecakapan hidup, dan sikap untuk mengembangkan diri, mengembangkan profesi, bekerja, usaha mandiri, dan/atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.
6. Hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan.

<sup>66</sup> Dalam pasal 27 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional* bahwa pendidikan informal yang dilakukan oleh keluarga dan lingkungan berbentuk kegiatan belajar secara mandiri.

<sup>67</sup> Pasal 13 ayat 1 dan 2 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*

### 3.3 Penyelenggaraan Pendidikan

Pendidikan nasional diselenggarakan dengan asas antara lain:<sup>68</sup>

- (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
- (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.
- (3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
- (4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
- (5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.
- (6) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Standar pengelolaan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten/kota, provinsi, atau nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan.<sup>69</sup> Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian

<sup>68</sup> Pasal 4 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*

<sup>69</sup> Lihat pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang *Standart Pendidikan Nasional*.

pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala.<sup>70</sup> Pemerintah sebagai salah satu elemen dari negara yang menjalankan pemerintahan memiliki tanggung jawab secara umum antara lain:<sup>71</sup>

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.
3. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Pada tingkat pendidikan dasar dan menengah pengelolaannya berdasarkan pada Manajemen Berbasis Sekolah yaitu tingkat satuan pendidikan dasar dan menengah mengelola tingkat satuan pendidikannya dengan cara yang mandiri dan ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas.<sup>72</sup>

Depdiknas memberikan sepuluh alasan diterapkannya kebijakan MBS<sup>73</sup>. *Pertama*, dengan pemberian otonomi yang lebih besar kepada sekolah maka sekolah akan lebih kreatif dalam meningkatkan mutu sekolah. *Kedua*, dengan pemerian fleksibilitas atau keluwesan-keluwesan yang lebih besar kepada sekolah untuk mengelola sumber dayanya, sekolah akan lebih luwes dan lincah dalam

<sup>70</sup> Pasal 35 ayat 1 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*

<sup>71</sup> Pasal 10-11 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>72</sup> Pasal 49 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang *Standar Pendidikan Nasional*.

<sup>73</sup> Ade Irawan, *Dkk Op Cit*, hlm 33-34.

mengadakan dan memanfaatkan sumber daya sekolah secara optimal untuk meningkatkan mutu sekolah. *Ketiga*, sekolah lebih mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman bagi dirinya sehingga ia dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber dayanya yang tersedia untuk memajukan sekolahnya.

*Keempat*, sekolah lebih mengetahui lembaganya, khususnya input pendidikan dan didayagunakan dalam proses pendidikan sesuai dengan perkembangan kebutuhanpeserta didik. *Kelima*, keputusan yang dilakukan oleh sekolah lebih cocok untuk memenuhi kebutuhan sekolah karena pihak sekolah yang paling tahu apa yang terbaik bagi dirinya. *Keenam*, penggunaan sumber daya pendidikan lebih efisien dan efektif bilamana dikontrol oleh masyarakat setempat. *Ketujuh*, keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan menciptakan transparansi dan demokrasi yang sehat.

*Kedelapan*, sekolah dapat bertanggung jawab tentang mutu pendidikan kepada masing-masing pemerintah, orang tuapeserta didik, dan masyarakat pada umumnya. *Kesembilan*, sekolah dapat melakukan persaingan yang sehat dengan sekolah-sekolah lain untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui upaya inovatif dengan dukungan orang tua peserta didik, masyarakat, dan pemerintah setempat. Yang *Kesepuluh*, sekolah dapat secara cepat merespons aspirasi masyarakat dan lingkungan yang berubah dengan cepat.

Manajemen Berbasis Sekolah merupakan sistem yang dibentuk untuk melakukan pengelolaan pendidikan pada tingkat dasar dan menengah. Menurut Slamet PH, dosen Universitas Negeri Yogyakarta<sup>74</sup> tiga alasan secara normatif penerapan MBS, antara lain: *Pertama* , manajemen berbasis pusat yang selama

---

<sup>74</sup> Ade Irawan, Dkk *Mendagangkan Sekolah*, Jakarta, ICW, 2004, hlm 35-36

ini telah dipraktekan memiliki banyak kelemahan, diantaranya, keputusan pusat sering kurang sesuai dengan kebutuhan sekolah, atau menumpulkan daya kreativitas sekolah juga mengikis habis rasa kepemilikan warga sekolah terhadap sekolahnya.

*Kedua*, yang paling memahami permasalahan-permasalahan disekolah ialah sekolah itu sendiri. Karena itu sekolah merupakan unit utama yang harus memecahkan permasalahannya melalui sejumlah keputusan yang dibuat”sedekat “ mungkin dengan kebutuhan sekolah untuk itu sekolah harus memiliki kewenangan tidak saja dalam pengamilan keputusan akan tetapi mengatur dan mengurus kepentingan sekolah itu sendiri. *Ketiga*, perubahan disekolah akan terjadi bila warga sekolah ada rasa memiliki. Rasa tersebut berasal dari kesempatan berpartisipasi dalam merumuskan kebijakan-kebijakn sekolah berdasarkan kebutuhan sekolah tersebut.

Kebijakan-kebijakan tersebut kemudian menjadi salah satu wewenang dari pada Dewan Pendidik<sup>75</sup>. Pada tingkat Kabupaten / Kota yang berperan dalam pengambilan keputusan pada satuan pendidikan dasar dan menengah di bidang akademik dilakukan oleh rapat Dewan Pendidik yang dipimpin oleh kepala satuan pendidikan. Komite Sekolah<sup>76</sup> pada tingkat satuan pendidikan khususnya pendidikan dasar dan menengah yang bertujuan secara umum melakukan pengambilan keputusan pada satuan pendidikan dasar dan menengah di bidang

---

<sup>75</sup> Dewan Pendidik beranggotakan tidak oleh lebih dari 17 atau harus berjumlah gasal dean berasal dari LSM, tokoh masyarakat, yayasan penyelengara pendidikan, organisasi profesi kependidikan, ataupun komite sekolah yang sudah disepakati. Unsur birokrasi yang dilibatkan maksimal 4-5 orang. Lihat ade Irawan dkk, *Ibid*, hlm 39-40.

<sup>76</sup>Angota Komite Sekolah juga berasal dari unsur-unsur masyarakat yang ada termasuk didalamnya dewan guru, yayasan atau lembaga penyelenggara pendidikan, serta badan pertimbangan desa yang mempunyai jatah paling banyak tiga. Dan Komite Sekolah sendiri sekurang-kurangnya berjumlah tiga orang atau berjumlah gasal. Lihat Ade Irawan, Dkk *Ibid*, hlm 43-44

non-akademik yang dilakukan oleh komite sekolah/madrasah yang dihadiri oleh kepala satuan pendidikan<sup>77</sup>

Dalam pasal 50 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional bahwa (1) Setiap satuan pendidikan dipimpin oleh seorang kepala satuan sebagai penanggung jawab pengelolaan pendidikan. (2) Dalam melaksanakan tugasnya kepala satuan pendidikan SMP/MTs/ SMPLB, atau bentuk lain yang sederajat dibantu minimal oleh satu orang wakil kepala satuan pendidikan. (3) Pada satuan pendidikan SMA/MA/SMALB, SMK/MAK, atau bentuk lain yang sederajat kepala satuan pendidikan dalam melaksanakan tugasnya dibantu minimal oleh tiga wakil kepala satuan pendidikan yang masing-masing secara berturut-turut membidangi akademik, sarana dan prasarana, serta kesiswaan. Sehingga pada dasarnya Komite Sekolah dibentuk bukan hanya organisasi masyarakat sekolah yang memiliki komitmen dan loyal serta peduli terhadap peningkatan kualitas sekolah tetapi juga, *Pertama*, mewadahi dan menyalurkan aspirasi dan prakarsa masyarakat dalam melahirkan kebijakan operasional dan program pendidikan di satuan pendidikan. *Kedua*, meningkatkan tanggung jawab dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan disatuan pendidikan. *Ketiga*, menciptakan suasana dan kondisi transparan, akuntabel, dan demokratis dalam penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang bermutu disatuan pendidikan.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Ade Irawan, Dkk *Ibid*, hlm 37-45, Lihat juga Pasal 49, 50, 51 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang *Standar Pendidikan Nasional*.

<sup>78</sup> Ade Irawan, Dkk *Ibid* hlm 42-43.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilaksanakan adalah penelitian yuridis kualitatif, yakni berkaitan langsung dengan tujuan peneliti untuk melakukan pengkajian dan analisis secara kritis terhadap ketentuan-ketentuan normatif yang berkaitan dengan tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia dengan mengacu pada sistem pendidikan nasional yang berlaku. Sebagai upaya untuk membentuk tatanan baru dalam perbaikan sistem pendidikan nasional yang bersumber dari perangkat yuridis normatif.

### 2. Metode Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statuta Approach*), yaitu menjadikan hukum atau peraturan perundang-undangan sebagai landasan untuk melakukan penelitian atau objek dalam penelitian ini. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) untuk memahami secara konsep terkait masalah yang akan diteliti.<sup>79</sup> Semuanya dilakukan dengan mengkaji ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan serta kebijakan-kebijakan lainnya yang berkaitan dengan sistem pendidikan nasional yang diharapkan dapat menemukan sebuah bentuk tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia.

<sup>79</sup> Lihat, Dr. Jhonny Ibrahim, S.H., M.Hum., *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya, Bayu Media, 2005, hlm 302-308.

## Jenis dan Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan sumber data sekunder berupa :

### 1. Sumber Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum utama yang dijadikan acuan atau sumber kajian dari penelitian. Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- c. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- d. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948;
- e. Konevensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya tahun 1966;
- f. Konvensi Internasional tentang Hak Anak tahun 1993;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
- h. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah.;
- i. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam PerkaraNo. 24/PUU-V/2007 tentang Anggaran Pendidikan.

## 2. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum penunjang yang merupakan penjelasan, penafsiran dan pengembangan dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- a. Pendapat para ahli melalui Buku Literatur.
- b. Pendapat para ahli melalui Media Massa cetak maupun elektronik.
- c. Pendapat para ahli melalui Jurnal.
- d. Pendapat para ahli melalui Makalah.

## 3. Sumber Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan sebagai pelengkap penjelasan, penafsiran dan pengembangan dari bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi :

- a. Ensiklopedia.
- b. Kamus.

## 3. Metode Penelusuran Bahan Hukum Penelitian

Metode penelusuran data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan atas bahan hukum yang diperlukan yang kemudian akan diidentifikasi dan diklasifikasikan untuk menganalisis dan menjawab permasalahan.

Bahan hukum penelitian ini di peroleh dari :

1. Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

2. Unit Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya.
3. Pusat dokumentasi bagian konsentrasi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
4. Perpustakaan *Rausyan Fekr* Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Hukum Universitas Brawijaya.
5. Pengumpulan artikel dan kliping koran dari media massa.
6. Browsing melalui internet.

#### **4. Metode Analisis Bahan Hukum Penelitian**

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah untuk *data sekunder* yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier adalah preskriptif analisis yaitu dengan menganalisis serta menginterpretasikan makna dari substansi perundang-undangan dan berbagai doktrin, teori-teori. Setelah itu dilakukan upaya konstruksi hukum baik berupa peraturan perundang-undangan, doktrin atau wacana yang terkait dengan tanggung jawab pemerintah terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan.

#### **5. Definisi Konsepsional Penelitian**

##### **1. Pengertian Negara**

Negara sebagai sebuah kumpulan dari masyarakat umum yang memiliki tujuan maka negara harus melakukan tujuan tersebut. Tujuan negara terbentuk

menurut Machiavelli<sup>80</sup> adalah mengusahakan terselenggaranya ketertiban, keamanan, dan ketentraman.

## 2. Tanggung Jawab Negara

Tanggung jawab Pemerintah dalam hal ini terkait dengan kewajiban atas 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.<sup>81</sup> Sehingga kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud diatas, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.<sup>82</sup>

Dalam hal ini negara memiliki batas dalam melakukan sikap tindaknya yaitu dengan batas atas yang dimaksudkan ketaat-asasan ketentuan perundang-undangan berdasarkan taat-asas, yaitu peraturan yang tingkat derajatnya rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkat derajatnya lebih tinggi. Batas bawah ialah peraturan yang dibuat atau sikap tindak administrasi negara ( baik aktif maupun pasif), tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi negara.<sup>83</sup>

## 3. Pengertian Hak Asasi Manusia

Selain itu Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada keberadaan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara

---

<sup>80</sup> Soehino, *Op cit.* Hlm. 71.

<sup>81</sup> Pasal 71 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>82</sup> Pasal 72 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>83</sup> Sjachran Basah, *Op Cit* Hlm 4-5 .

hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>84</sup>

#### 4. HAM dalam Pendidikan

Pada dasarnya setiap manusia atau setiap orang berhak atas pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.<sup>85</sup>

#### 5. Pengertian Pendidikan

Pendidikan pada hakekatnya adalah usaha sadar untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan didalam dan diluar sekolah dan berlangsung seumur hidup yang didasarkan pada falsafah negara Pancasila untuk membentuk manusia-manusia pembangunan yang berpancasila.<sup>86</sup>

Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar juga sifatnya wajib bagi setiap warga negara khususnya dengan program wajib belajar 9 tahun.

#### 6. Pengertian Sistem Pendidikan Nasional

Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.<sup>87</sup>

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar

<sup>84</sup> Pasal 1 ayat i Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>85</sup> Pasal 12 Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

<sup>86</sup> Tim Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Lima Replita Pendidikan dan Kebudayaan*, Jakarta, 1990, hlm 41

<sup>87</sup> Pasal 1 ayat 3 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.<sup>88</sup>

### 7. Penyelenggaraan Pendidikan

Penyelenggaraan pendidikan dalam penelitian ini ialah pengelolaan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah yang menerapkan manajemen berbasis sekolah. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas.<sup>89</sup> Selain itu memiliki asas pengelolaan satuan pendidikan dilaksanakan secara mandiri, efisien, efektif, dan akuntabel.<sup>90</sup>

Dalam hal pendidikan dasar dengan program wajib belajar 9 tahun maka pemerintah haruslah memprioritaskan pendidikan bagi anak khususnya bagi pendidikan dasar. Dalam konteks Internasional pendidikan yang menjadi tanggung jawab penuh pemerintah ialah minimal pendidikan dasar. Yang kemudian sinkron dengan peraturan nasional yang mewajibkan untuk semua anak berumur 7-15 tahun untuk mengikuti minimal pendidikan dasar. Selain itu pemerintah wajib membiyai atau bertanggung jawab penuh atas hal tersebut.

<sup>88</sup> Pasal 3 Undang-undang No 23 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>89</sup> Pasal 49 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang *Standar Pendidikan Nasional*.

<sup>90</sup> Pasal 53 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang *Standar Pendidikan Nasional*.

**BAB IV**  
**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PEMENUHAN HAK ASASI**  
**MANUSIA DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN**  
**DI INDONESIA**

**1. Konsep Tanggung Jawab Negara dalam Penyelenggaraan Pendidikan berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia**

Telah dijelaskan dalam bab sebelumnya bahwa negara Menurut Jhon Locke ialah perjanjian dari masyarakat untuk membentuk sebuah negara dan berguna untuk memelihara dan menjamin terlaksananya hak-hak asasi manusia. Karena dalam perjanjian pembentukan negara tersebut tiap individu menyerahkan hak-haknya untuk negara dan sebagiannya tidak yaitu hak-hak yang bersifat dasar seperti hak hidup, hak berkumpul, mendapatkan pendidikan, berpendapat dan lainnya.<sup>91</sup>

Indonesia sebagai negara hukum haruslah mendasarkan setiap geraknya pada paham kedaulatan hukum yaitu paham yang menyatakan kekuasaan tertinggi terletak pada hukum yang berlaku. Sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 pada pasal 1 ayat 3 bahwa “*negara Indonesia adalah negara hukum*”. Sehingga segala bentuk tindakan dapat dilihat dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Termasuk arah dan tujuan dari negara itu sendiri.

Selain dari pada landasan Peraturan Perundangan maka gerak negara menurut Ateng Syafrudin<sup>92</sup> dalam mengemudikan pemerintahan yang baik pada

---

<sup>91</sup> Soehino, *Op Cit.*, hlm. 110.

<sup>92</sup> dalam Jazim Hamidi., *Penerapan Azas-Azas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak ( AAUPPL) Di Lingkungan Peradilan Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 22-23

tingkat pusat maupun pada tingkat daerah, selalu dinilai oleh masyarakat. Yang dinilai bukan hanya hasilnya, melainkan juga caranya. Kemudian penilaian atas baik dan buruknya adalah penilaian yang bersifat etik. Kalau dari segi daya guna dan hasil termasuk penilaian yang bersifat dari segi ilmu administrasi. Sedangkan dari segi kewajaran dan keadilan sering dibahas dalam ilmu administrasi negara. Dan bidang yang mempertemukan kedua sudut pandang terhadap penyelenggaraan pemerintahan itu adalah asas-asas umum pemerintahan yang layak.

Gerak dari negara harus selaras dengan asas-asas pemerintahan yang layak juga memiliki batasan dalam gerakannya.<sup>93</sup> Batasan tersebut ialah batas atas yang memiliki arti ketaat-asas ketentuan perundang-undangan berdasarkan asas taat-asas, yaitu peraturan yang tingkat derajatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang derajatnya lebih tinggi. Misalnya Undang-undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945. Secara sederhana batas atas dari gerak negara ialah konstitusi dalam hal ini Undang-Undang Dasar 1945.

Batasan yang berikutnya ialah batas bawah yaitu peraturan yang dibuat negara atau sikap-tindak administrasi negara baik dalam aktif maupun pasif tidak boleh melanggar dari hak dan kewajiban warga negara. Dalam konteks hari ini maka segala peraturan ataupun tindakan dari paraturan negara tidak boleh bertentangan dengan Hak Asasi Manusia.

Negara sebagai pelaksana dari hukum yang berlaku maka harus mendasarkan setiap tindakannya berdasarkan hukum yang ada. Telah dipaparkan

---

<sup>93</sup> Lihat, Sjachran Basah, *Loc Cit.*

diatas bahwa Undang-undang Dasar 1945 sebagai dasar negara memberikan jaminan atas setiap individu memperoleh haknya termasuk hak atas pendidikan.

Artinya selaras dengan ciri dari negara hukum antara lain : <sup>94</sup>

1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasar atas hukum atau Peraturan Perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia ( warga negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan;
4. Adanya pengawasan dari Badan-badan Peradilan.

Sudah menjadi bagian yang penting dalam negara hukum bahwa jaminan atas hak asasi manusia termasuk dalam penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan oleh negara. Artinya tanggung jawab negara secara regulasi dapat dilihat mulai dari Undang-undang Dasar 1945 hingga peraturan dibawahnya atau bahkan hukum Internasional yang mengatur soal pendidikan. Selain itu juga bentuk tanggung jawab negara juga dapat dilihat dari teori yang berkembang sehingga memunculkan konsep pendidikan dalam Sistem Pendidikan Nasional yang berlaku di Indonesia.

## **1.1 Tanggung Jawab Negara dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**

### **1.1.1 Tanggung Jawab Negara dalam Undang-undang Dasar 1945**

Telah dijelaskan diatas bahwa Indonesia adalah negara hukum. Maka jaminan atas pendidikan sebagai hak dasar dari warga negara Indonesia tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 sebagai dasar negara. Dalam alinea ke 4

---

<sup>94</sup> Sri Soemantri M., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia* Cet. Pertama, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 20-30. dalam *Ibid* hlm 8- 9

Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 menyatakan bahwa salah satu tujuan dari negara Indonesia ialah “*mencerdaskan kehidupan bangsa dan negara*” , artinya negara Indonesia sebagai negara hukum memberikan jaminan atas kecerdasan warga negaranya sebagai salah satu tujuan dari negara Indonesia di bentuk. Konsekuensinya ialah negara Indonesia memberikan jaminan atas terselenggaranya pendidikan yang menjadi salah satu tujuan Indonesia. Jaminan tersebut kemudian dimanifestasikan dalam rincian pasal-pasal dalam Undang-undang Dasar 1945.

Salah satunya ialah pasal 28 C ayat 1 UUD 1945 “ Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia” . Sehingga pendidikan ditegaskan sebagai salah satu hak dasar dalam UUD 1945 yang dijamin oleh negara.

Selain itu dalam pasal 31 UUD 1945 menyatakan :

1. Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan;
2. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya;
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang;
4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional;

5. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Sehingga dapat diterangkan secara singkat bahwa pendidikan sebagai bagian hak dasar yang melekat pada setiap individu dan negara harus memberi jaminan atas terpenuhinya hak dasar tersebut. Terselenggaranya pendidikan merupakan salah satu hal yang harus diprioritaskan oleh negara. Terutama pendidikan dasar yang termaktub dalam pasal 31 UUD 1945 dengan jelas bahwa pendidikan dasar sifatnya wajib dan dibiayai oleh negara. Dapat dilihat dalam tabel mengenai pasal-pasal dalam UUD 1945 yang memuat pendidikan sebagai hak yang harus dipenuhi oleh negara.

Tabel 1. *Pasal-Pasal yang Memuat tentang Hak atas Pendidikan.*

Per-Aturan	Bunyi pasal	Analisa
UUD 1945	1.Pasal 28C ayat 1, Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia	Pendidikan merupakan salah satu hak dasar dari warga negara yang dijamin oleh negara.
	2. Pasal 31 ayat 1-4 antara lain : 1.Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan 2.Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. 3.Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. 4.Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari	Istilah berhak dalam konteks pasal 31 ialah sarana yang diberikan oleh negara kepada warganya untuk meningkatkan kualitas diri dan pemerintah memiliki kewajiban atas pemenuhannya. Karena pendidikan merupakan salah satu HAM yang diakui oleh negara dan hukum Internasional. Sebagai

<p>anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.</p> <p>5.Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.</p>	<p>konsekuansinya negara wajib memfasilitasinya dengan memenuhi anggaran pendidikan yang lebih konkrit dengan batasan minimal 20 % dari APBN dan APBD.</p> <p>Membentuk sistem pendidikan nasional untuk mencapai manusia yang berkualitas.</p>
--	---

### 1.1.2 Tanggung Jawab Negara dalam Undang-undang Sisdiknas

Pendidikan sebagai sebuah kebutuhan dasar yang dalam perspektif hak sangat berkaitan dengan hak-hak yang lain sehingga negara harus memenuhi kebutuhan tersebut. Jaminan atas pemenuhan tersebut telah dijelaskan diatas dalam Undang-undang Dasar 1945 merupakan tanggung jawab pemerintah baik eksekutif dalam hal ini pemerintah pusat dan daerah maupun legislatif. Karena pendidikan merupakan salah satu kebutuhan yang harus dipenuhi oleh negara menyebabkan peran negara dalam hal pemenuhan kebutuhan tersebut menjadi sangat besar.

Menurut Dale<sup>95</sup> kontrol negara terhadap pendidikan umumnya dilakukan melalui empat cara. *Pertama*, sistem pendidikan diatur secara legal. *Kedua*, sistem pendidikan dijalankan sebagai birokrasi, menekankan ketaatan pada aturan dan objektivitas. *Ketiga*, penerapan wajib pendidikan. *Keempat*, reproduksi politik dan ekonomi yang berlangsung di sekolah berlangsung dalam konteks politik tertentu. Dari keempat hal tersebut menyebabkan pendidikan sebagai alat kontrol negara dan fungsi negara yang berperan termasuk dalam kegiatan-kegiatan politik atau

<sup>95</sup> Dalam Sirozi, *Politik Pendidikan*, Jakarta, Rajawali Pers, 2005, hlm 63-64

bahkan efek politik dari sebuah negara. Sehingga menyebabkan tiga problem pokok yang selalu ada dalam agenda sistem pendidikan, yaitu: (1) dukungan langsung terhadap proses akumulasi kapital, (2) memberikan konteks sosial lebih luas yang tidak saling bertentangan dengan akumulasi kapital yang berlangsung terus-menerus dan (3) legitimasi kegiatan negara dan sistem pendidikan.

Peran pemerintah sebagai pelaksana dari undang-undang dapat kita lihat dari undang-undang yang mengaturnya. Dalam pendidikan nasional maka Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan aturan dasar bagi penerapan pendidikan nasional. Pendidikan Nasional yang berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab<sup>96</sup>. Tujuan tersebutlah yang kemudian dalam Undang-undang Sisdiknas secara jelas pemerintah memiliki hak dan kewajiban antara lain:<sup>97</sup>

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi;

---

<sup>96</sup> Pasal 3 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*

<sup>97</sup> Pasal 10-11 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*

3. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Dari tiga hal tersebut diatas maka selaras menurut Dale<sup>98</sup> kewenangan negara dalam penyelenggaraan pendidikan dapat dinilai dari tiga hal. *Pertama*, dari segi pendanaan yang memadai bagi terlaksananya pendidikan yang berkualitas, termasuk aspek alokasi yang efektif dan penggunaan dana secara tepat dan akuntabel. *Kedua*, dari segi kebijakan dan aturan yang mendukung penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas. *Ketiga*, dari segi bagaimana pelayanan pendidikan diberikan dalam pelaksanaannya.

Mengacu pada tiga hal diatas maka bentuk tanggung jawab negara bila dilihat dalam bentuk pasal-pasal dalam undang-undang sisdiknas, *Pertama*, terkait masalah pendanaan dalam bidang pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah baik pusat maupun daerah dan masyarakat.<sup>99</sup> Artinya pendidikan merupakan salah satu hak dasar yang secara pendanaan ditanggung bersama antara pemerintah sebagai salah satu pelaksana bersama dari pendidikan serta masyarakat yang merupakan penikmat dari jasa pendidikan tersebut. Tanggung jawab pendanaan tersebut akan menjadi hal yang bertentangan dengan kewajiban pemerintah yang harus memenuhi anggaran pendidikan minimal

---

98 Dlm Ade Irawan DKK, *Buruk Wajah Pendidikan Dasar*, Jakarta, ICW, 2006, hlm 18-20

99 Pasal 46 ayat 1 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, yaitu Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Dalam penjelasannya Sumber pendanaan pendidikan dari pemerintah meliputi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan sumber pendanaan pendidikan dari masyarakat mencakup antara lain sumbangan pendidikan, hibah, wakaf, zakat, pembayaran nadzar, pinjaman, sumbangan perusahaan, keringanan dan penghapusan pajak untuk pendidikan, dan lain-lain penerimaan yang sah.

sebesar 20 % dari APBN dan APBD sesuai dengan amanah dalam pasal 31 UUD 1945.<sup>100</sup>

Selain itu masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan<sup>101</sup>. Peran serta masyarakat ini disyaratkan dalam MBS dengan membentuk Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan. Artinya gabungan elemen pemerintah dan kelompok masyarakat ialah salah satu syarat yang harus ada dalam MBS. Masyarakat juga memiliki kewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan. Dukungan dari masyarakat berupa materi maupun non materi sangat penting dalam keberlangsungan pendidikan<sup>102</sup>. Atau dengan memberdayakan semua komponen masyarakat berarti pendidikan diselenggarakan oleh pemerintah dan masyarakat dalam suasana kemitraan dan kerja sama yang saling melengkapi dan memperkuat<sup>103</sup>.

Sumber pendanaan dalam pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan. Alokasi anggaran pendidikan pada tahun 2008 senilai Rp. 48,2 Triliyun atau 11,2% dari total APBN walau tidak termasuk gaji pendidik, tetapi terlalu sedikit dibandingkan dengan kebutuhan yang telah ditetapkan oleh Departemen Pendidikan Nasional dalam Rencana Strategis yang mencapai Rp. 136 Triliyun.<sup>104</sup> Hal tersebut kemudian menyebabkan masyarakat akan mengambil alih biaya penyelenggaraan pendidikan yang tadinya menjadi

---

100 Pasal 46 ayat 2 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, yaitu Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

101 Pasal 8 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

102 Pasal 9 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

103 Dlm penjelasan pasal 6 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

104 [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org) 3 dikses pada tanggal 25 Juni 2008.

tanggung jawab pemerintah. Padahal sebelumnya biaya yang dikeluarkan masyarakat untuk memperoleh pelayanan pendidikan, sangat besar. Pada tingkat SD, misalnya, berdasarkan hasil riset ICW tahun 2007, rata-rata biaya yang mesti ditanggung sebesar Rp. 4,7 juta/tahun.<sup>105</sup> Sehingga pemerintah bersama dengan masyarakat harus mengerahkan segala potensi yang ada disemua lini kehidupan untuk memenuhi sumber pendanaan.<sup>106</sup>

Tetapi ini menjadi kontra produktif ketika kita melihat keputusan Mahkamah Konstitusi yang memasukkan Gaji guru dalam APBN tahun 2006. Dalam teks yuridis yang dipersoalkan dalam gugatan sidang uji materil Undang-undang APBN 2006 adalah besaran anggaran pemerintah untuk pendidikan sebesar Rp 125,422 triliun dari APBN sebesar Rp 647,668 triliun, yang berarti angkanya sudah mendekati 20 persen yakni 19,37 persen. Oleh kelompok yang berseberangan, anggaran pendidikan tidaklah sebagaimana yang disebutkan pemerintah yakni anggaran Depdiknas hanya Rp. 36,7 triliun atau sekira 8,1 persen dari APBN. Dengan angka seperti itu tentu masih sangat jauh dari apa yang diamanatkan dalam UUD 1945. Pemerintah sendiri beranggapan bahwa angka 19,37 persen, karena di dalam dana sebesar itu sudah masuk gaji guru dan biaya pendidikan kedinasan. Sedangkan dalam Undang-undang sisdiknas yang dimaksudkan untuk anggaran pendidikan adalah dana pendidikan khusus untuk

---

<sup>105</sup> [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org) 4dikses pada tanggal 25 Juni 2008.

<sup>106</sup> Pasal 47 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, yaitu ayat 1 Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan. Ayat 2 Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Departemen Pendidikan Nasional artinya diluar gaji guru dan dosen serta pendidikan kedinasan.<sup>107</sup>

Apabila anggaran pendidikan dihitung berdasarkan UU No.13/2006 mengenai APBN 2006, anggaran pendidikan hanya mencapai 8,1 persen. Jumlah ini menyimpang jauh dari komitmen pemerintah untuk meningkatkan anggaran pendidikan secara bertahap sehingga mencapai 20 persen pada 2009. Namun, anggaran tersebut tak akan mampu memenuhi kebutuhan untuk sekira 8.000 ruang kelas yang rusak, selain itu ada satu juta anak yang tidak dapat melanjutkan ke SLTP dan 2,7 juta anak SLTP yang tidak dapat melanjutkan sekolah. Untuk itu, soal anggaran pendidikan ini merupakan salah satu elemen yang penting untuk meningkatkan kualitas pendidikan nasional. Selain itu konsistensi dari seluruh jajaran birokrat yang terlibat dalam jalur pendidikan dapat menyelamatkan uang negara sehingga sampai kepada yang berhak menikmatinya. Bila tidak, bagaimana mungkin pendidikan akan membaik kalau masih ada satu atau dua pelaku pendidikan yang bermain di luar ambang batas toleransi keberterimaan nilai normatif.<sup>108</sup>

Dalam segi pengelolaan dana pendidikan<sup>109</sup> dikelola berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Sebagai lembaga publik sekolah dalam melakukan pengelolaan terhadap pendidikan harus adil dalam arti sesuai dengan kebutuhan. Lembaga pendidikan merupakan lembaga yang dikelola bersama antara pemerintah dan masyarakat maka segala hal yang terkait didalamnya mulai dari perancangan hingga penggunaan harus diketahui

---

107 [www.pikiran-rakyat.com](http://www.pikiran-rakyat.com) dikses pada tanggal 25 Juni 2008.

108 [www.pikiran-rakyat.com](http://www.pikiran-rakyat.com) dikses pada tanggal 25 Juni 2008.

109 Pasal 48 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

bersama sehingga prinsip transparan dan akuntabilitas publik semata-mata untuk menciptakan susana yang demokratis dan berkeadilan dalam pendidikan.

Terkait masalah pengalokasian dana pendidikan yang harus memenuhi 20% dari APBN dan APBD dilakukan secara bertahap.<sup>110</sup> Selaras dengan itu maka Pemerintah sebelumnya, 19 Mei 2004, rapat kerja empat menteri (Mendiknas, Menkeu, Meneg PPN/Kepala Bappenas, dan Meneg PAN) dengan Komisi VI DPR telah menyepakati penahapan pencapaian dana pendidikan sebesar 20 persen dari APBN, di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Dalam periode 2004- 2009 disepakati anggaran pendidikan berturut-turut mencapai 6,6 persen, 9,29 persen, 12,01 persen, 14,68 persen, 17, 40 persen, dan 20,10 persen. Penahapan tersebut didasarkan pada asumsi dan basis data APBN tahun 2004 serta kenaikan anggaran pendidikan rata-rata 2,7 persen per tahun. Apabila mengacu pada kesepakatan tersebut, seyogianya APBN Depdiknas tahun 2005 sekurang-kurangnya Rp 24,9 triliun dari belanja pusat.<sup>111</sup>

Tetapi pada kenyataannya, APBN Depdiknas 2005 Rp 21,585 triliun atau 8 persen dari belanja pusat. Jumlah tersebut termasuk gaji pendidik Rp 4,3 triliun. Artinya, anggaran pendidikan di luar gaji pendidik hanya Rp 17,2 triliun atau 6,4 persen dari belanja pusat. Hasil penghitungan yang dilakukan Bappenas untuk tahun 2006-2009, biaya operasional di luar personel ditambah biaya investasi dan manajemen masing-masing mencapai Rp 48,7 triliun (2006-2007), Rp 53,4 triliun (2007-2008), Rp 57,2 triliun (2008-2009), dan Rp 50,5 triliun (2009-2010). Maka

---

<sup>110</sup> Pasal 49 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, yaitu ayat 1 Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam penjelasannya pemenuhan dana pendidikan dapat dilakukan secara bertahap. .

<sup>111</sup> www.Kompas.com dikses pada tanggal 25 Juni 2008.

Anggaran pemerintah pusat di bidang pendidikan, jika menggunakan asumsi anggaran 20 persen, masing-masing Rp 33,9 triliun (2005), Rp 43,6 triliun (2006), Rp 55,19 triliun (2007), Rp 68,7 triliun (2008), dan Rp 85,2 triliun (2009).<sup>112</sup>

Selain bertahap pemberian dana pendidikan dari pemerintah ialah dalam bentuk hibah<sup>113</sup>. Dana yang diberikan secara bertahap yang diajukan sekolah kepada Diknas dalam bentuk program pengembangan sekolah. Pengembangan tersebut kemudian digunakan untuk mendapat pengakuan dari masyarakat, pemerintah melalui instansi terkait serta lembaga yang menanganinya dalam bentuk akreditasi. Artinya sekolah yang berakreditasi atau berstandar yang dikatakan pendidikan yang berkualitas.

Kompetisi yang dilakukan antar sekolah untuk memperoleh dana hibah yang sebenarnya menjadi tanggung jawab pemerintah diharapkan dapat memacu pendidikan menjadi lebih baik. Tetapi kebijakan ini tidak melihat dari sosio kultural yang ada di Indonesia bahwa kesenjangan yang akan terjadi pada sekolah-sekolah yang jauh serta dekolah-sekolah yang belum memiliki sumber daya apapun untuk melakukan pengembangan. Sehingga dapat menimbulkan ketimpangan atau kelas sosial dalam tingkatan pendidikan.

Tingginya peran pemerintah dalam pemenuhan pendidikan bukan hanya dalam hal pendanaan saja. *Kedua*, tetapi terkait juga bagaimana program atau kebijakan pemerintah dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar tersebut. Dalam menciptakan pendidikan yang baik maka pemerintah menerapkan standar nasional pendidikan yang terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga

<sup>112</sup> [www.Kompas.com](http://www.Kompas.com) diakses pada tanggal 25 Juni 2008.

<sup>113</sup> Pasal 49 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, yaitu ayat 3 Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Dan standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan.<sup>114</sup>

Dalam MBS sekolah memiliki peran penting dalam penyusunan kebijakan pendidikan karena bersentuhan langsung dengan penerima layanan yakni murid dan orang tua serta pemerintah daerah yang memfasilitasi pelayanan proses belajar didaerahnya. Hal ini sejalan dengan semangat otonomi daerah sehingga bidang pendidikan menjadi salah satu aspek yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Idealnya, Depdiknas sebagai penyelenggara pada tingkat pusat memuat kebijakan dan standart umum sebagai panduan yang akan dijabarkan lebih lanjut oleh dinas pendidikan. Namun, kebijakan tersebut tidak boleh mengekang sekolah karena sekolah yang paling mengetahui kebutuhan dan kondisi para penerima layanan.<sup>115</sup> hal ini yang melatar belakangi pemerintah membentuk satandar pendidikan serta program-program yang berfungsi memajukan pendidikan di Indonesia.

Dalam Undang-undang Sisdiknas pemerintah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar yang diberlakukan

---

114 Pasal 35 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*. Dalam penjelasannya Standar isi mencakup ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi yang dituangkan ke dalam persyaratan tentang kompetensi tamatan, kompetensi bahan kajian, kompetensi mata pelajaran, dan silabus pembelajaran yang harus dipenuhi oleh peserta didik pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu. Kompetensi lulusan merupakan kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan sesuai dengan standar nasional yang telah disepakati. Standar tenaga kependidikan mencakup persyaratan pendidikan prajabatan dan kelayakan, baik fisik maupun mental, serta pendidikan dalam jabatan. Standar sarana dan prasarana pendidikan mencakup ruang belajar, tempat berolahraga, tempat beribadah, perpustakaan, laboratorium, bengkel kerja, tempat bermain, tempat berkreasi dan berekreasi, dan sumber belajar lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran, termasuk penggunaan teknologi informasi dan komunikasi. Peningkatan secara berencana dan berkala dimaksudkan untuk meningkatkan keunggulan lokal, kepentingan nasional, keadilan, dan kompetisi antar bangsa dalam peradaban dunia.

115 Ade Irawan, *Dkk Op Cit* hlm 36

kepada setiap warga negara yang berusia 6 tahun tanpa dipungut biaya.<sup>116</sup> Program ini merupakan tanggung jawab negara yang dilaksanakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah dan masyarakat. Program ini merupakan implementasi dari komitmen Pemerintah terhadap kesepakatan global mutakhir dalam pendidikan adalah Millenium Development Goals ( MDGs) dan Education For All. Tujuannya ialah menjadikan pendidikan sebagai hak semua orang dan menjadi bagian integral dari upaya pengentasan kemiskinan. MDGs dideklarasikan dalam Konfrensi Tingkat Tinggi Milenium PBB pada bulan September 2000 yang dihadiri oleh 147 kepala negara dan pemerintahan. Negara tersebut berkomitmen untuk memenuhi hak dasar manusia, diantaranya hak pendidikan. Ditargetkan dalam konfrensi tersebut dalam tahun 2015 semua anak dapat menyelesaikan pendidikan dasar.<sup>117</sup>

Pendidik dan tenaga pendidik merupakan salah satu elemen kunci dari pendidikan. MBS menekankan pada kreatifitas pendidik dan tenaga pendidik dalam menyusun kurikulum terkait pengembangan sekolah berdasarkan kebutuhan yang akan dipenuhi oleh masing-masing sekolah. Pemerintah dalam hal ini juga bertanggung jawab atas pendidik dan tenaga pendidik tersebut. Sehingga pemerintah baik Pusat maupun Daerah wajib memfasilitasi setiap satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga pendidik untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu. Pengangkatan, penempatan, pengembangan, pembinaan, hingga penyebarannya dilakukan oleh pemerintah.<sup>118</sup>

Pada tingkat pendidikan dasar dan menengah tenaga pendidik profesional

---

116 Pasal 34 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

117 <http://milleniummindicators.un.org>. Dalam Ade Irawan, *Dkk Op Cit* hlm. 19

118 Pasal 41-44 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

ialah guru. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.<sup>119</sup> Dalam melaksanakan tugasnya guru memiliki prinsip-prinsip antara lain :<sup>120</sup>

- a. memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme;
- b. memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia;
- c. memiliki kualifikasi akademik dan Tatar belakang pendidikan sesuai dengan bidang tugas;
- d. memiliki kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
- e. memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan;
- f. memperoleh penghasilan yang ditentukan sesuai dengan prestasi kerja;
- g. memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat;
- h. memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan; dan
- i. memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tugas keprofesionalan guru.

Guru merupakan salah satu profesi yang sangat penting dalam penerapan MBS. Kreatifitas dan kapabilitas guru yang akan sangat mempengaruhi output dari pendidikan itu sendiri. Pemerintah baik pusat maupun daerah wajib

---

<sup>119</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-undang No 14 Tahun 2005 tentang *Guru dan Dosen*.

<sup>120</sup> Pasal 7 Undang-undang No 14 Tahun 2005 tentang *Guru dan Dosen*.

menyediakan anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat<sup>121</sup>.

Dalam penerapan MBS menyebabkan pendidikan diserahkan pada sekolah masing-masing maka peran lembaga pemerintah<sup>122</sup> adalah memberi pelayanan dan dukungan kepada sekolah agar proses pendidikan berjalan secara efektif dan efisien. Peran pemerintah bergeser dari `regulator` menjadi `fasilitator`. Keterlibatan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan ini hanya mencakup dua aspek, yaitu mutu dan pemerataan. Pemerintah menetapkan standar mutu pendidikan, dan berupaya agar semua siswa dapat berprestasi setinggi mungkin. Juga berupaya agar semua sekolah dapat mencapai standar minimum mutu pendidikan, dengan keragaman prestasi antarsekolah dalam suatu lokasi sekecil mungkin.

Pemerintah juga menjamin pemerataan kesempatan bagi seluruh siswa dari semua lapisan masyarakat untuk mendapatkan pendidikan. Peran ini dilakukan melalui perumusan kebijaksanaan umum, pelayanan teknis, dan monitoring program secara reguler. Praktek diskriminasi terhadap siswa perempuan dan sekolah swasta baik dilakukan secara langsung maupun tidak, baik terjadi pada level kebijaksanaan maupun implementasi harus dihapuskan. Demikian juga alokasi dan distribusi anggaran pendidikan harus menjunjung tinggi asas keadilan dan transparansi.

---

121 Pasal 13 Undang-undang No 14 Tahun 2005 tentang *Guru dan Dosen*.

122 <http://www.mcw-malang.org/HASIL%20RISET%20MCW.doc> dan Pasal 50 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

*Ketiga* dari segi pelayanan pendidikan diberikan dalam prinsipnya penyelenggaraan pendidikan bersifat demokratis, berkeadilan dan dapat dijangkau dan lainnya<sup>123</sup>. Sehingga pendidikan melalui penyelenggaraannya sesuai dengan Undang-undang Sisdiknas dapat menciptakan masyarakat Indonesia yang sadar dan dapat melakukan perubahan.

Pemerintah bukan hanya melakukan pengelolaan pendidikan yang sesuai dengan perundang-undangan tetapi juga melakukan evaluasi yang sifatnya berkesimbaungan terhadap pengelolaan pendidikan mulai dari satuan, jalur, jenjang dan jenis pendidikan di Indonesia. Evaluasi tersebut berguna untuk mengukur secara keseluruhan tingkat pendidikan di Indonesia. Evaluasi tersebut dilakukan oleh pemerintah atau lembaga bentukan pemerintah yang menangani khusus masalah evaluasi pendidikan.<sup>124</sup>

Evaluasi tersebut harapannya dapat mengetahui sejauh mana perkembangan pendidikan yang telah dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat dan pihak-pihak lain yang mendapatkan ijin untuk mengelola

---

123 Pasal 4 Undang-undang No 20 Tahun 2003 *tentang Sistem Pendidikan Nasional* yaitu:

1. Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa;
2. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna;
3. Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat;
4. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran;
5. Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat;
6. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan

124 Pasal 59 Undang-undang No 20 Tahun 2003 *tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Yaitu:

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan;
2. Masyarakat dan/atau organisasi profesi dapat membentuk lembaga yang mandiri untuk melakukan evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58;

pendidikan<sup>125</sup>. Evaluasi tersebut berupa akreditasi yaitu kegiatan penilaian kelayakan program dalam satuan pendidikan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan. Akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal dan nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan<sup>126</sup>.

Salah satu bagian penting dalam MBS ialah model kontrol atau pengawasan yang dilakukan pemerintah terhadap lembaga pendidikan. Pemerintah, dewan pendidikan, dan komite sekolah/ madrasah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing. Pengawasan sebagaimana dimaksud dilakukan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas publik<sup>127</sup>. Artinya model pengawasan yang dibentuk bukan hanya dari internal lembaga pendidikan saja tetapi juga melalui mekanisme pengawasan dari luar dengan melibatkan masyarakat dan elemen lain yang memiliki kepentingan terhadap pendidikan. Secara sederhana tanggung jawab pemerintah dapat dilihat dalam pasal-pasal yang termuat pada tabel dibawah ini.

Tabel 2. *Pasal-Pasal yang Memuat Tanggung Jawab Pemerintah*

Aturan	Bunyi pasal	Analisa
UU No 23 thn 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional	1.Pasal 3, Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif,	Tujuan dari pendidikan nasional merupakan target pemerintah dalam membawa arah pendidikan Indonesia. dengan bertumpu pada pengembangan potensi peserta didik.

125 Pasal 62 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

126 Pasal 60 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

127 Pasal 66 Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

	mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.	
	<p>2. Pasal 4, Prinsip penyelenggaraan pendidikan :</p> <p>1. Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa;</p> <p>2. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna;</p> <p>3. Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat;</p> <p>4. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran;</p> <p>5. Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat;</p> <p>6. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.</p>	<p>Negara menentukan secara prinsipil penyelenggaraan pendidikan . atau asas-asas penyelenggaraan pendidikan yang menjadikan seluruh institusi penyelenggara pendidikan harus mendasarkan hal tersebut dalam menyelenggarakan pendidikan.</p> <p>Selain itu keterlibatan masyarakat juga disyaratkan dalam prinsip penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. artinya masyarakat juga memiliki peran dalam pendidikan tujuannya ialah demokratisasi dibidang pendidikan dan pendidikan yang berpihak pada masyarakat.</p>
	3. Pasal 10, Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.	Terkati hak pemerintah dalam pendidikan.
	<p>4. Pasal 11, ayat 1, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.</p> <p>Ayat 2, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima</p>	Terkait kewajiban pemerintah dalam pendidikan yang menimbulkan konsekuensi bahwa pemerintah menjamin terselenggaranya pendidikan terutama pendidikan dasar dan menengah termasuk

	belas tahun.	kemudahan untuk mengaksesnya.
	<p>5. Pasal 46 ayat 1, Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.</p> <p>Ayat 2, Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>	<p>Tanggung jawab pendanaan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama Pemerintah dan Masyarakat.</p>
	<p>6. Pasal 47, ayat 1, Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan.</p> <p>Ayat 2, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p>	<p>sumber pendanaan berasal dari pemerintah dan masyarakat sesuai dengan prinsip yang berlaku.</p>
	<p>7. Pasal 48 ayat 1, Pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik.</p>	<p>Pengelolaan dana pendidikan harus melibatkan semua elemen agar sesuai dengan prinsip yang berlaku.</p>
	<p>8. Pasal 49, ayat 1-3 yaitu :</p> <p>1. Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD);</p> <p>2. Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN);</p> <p>3. Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p>	<p>Pengalokasian Dana Pendidikan sesuai dengan amanat UUD 1945.</p> <p>Pengalokasian tersebut diluar gaji guru dan dosen artinya untuk pengembangan pendidikan harus memenuhi 20 % dan dapat dilakukan secara bertahap.</p> <p>Pengalokasian dana tersebut berupa hibah yaitu bantuan yang diberikan kepada sekolah dengan membentuk program-program yang sifatnya mengembangkan pendidikan.</p>

	<p>9. Pasal 35 ayat :</p> <p>1. Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala;</p> <p>2. Standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan;</p> <p>3. Pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standarisasi, penjaminan, dan pengendalian mutu pendidikan.</p>	<p>Pemerintah menentukan standarisasi dari setiap jalur dan jenjang pendidikan.</p>
	<p>10. pasal 34 ayat 1, Setiap warga negara yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar.</p> <p>Ayat 2, Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.</p> <p>Ayat 3, Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.</p>	<p>Konsekuensi dari pendidikan dasar dan menengah sebagai hak dasar yang harus dipenuhi ialah jaminan atas wajib belajar.</p>
	<p>11. pasal 41 Ayat 3, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu.</p>	<p>Kemajuan dibidang kependidikan merupakan kunci dalam pengembangan MBS.</p>
	<p>12. Pasal 44 ayat 1, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.</p> <p>Ayat 3, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membantu pembinaan dan pengembangan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p>	<p>Jaminan atas pembinaan pada pendidikan.</p>
	<p>13. pasal 50 ayat 1, Pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri.</p>	<p>Pengelolaan pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah</p>

	<p>Ayat 2, Pemerintah menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional.</p> <p>Ayat 3, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional.</p> <p>Ayat 4, Pemerintah Daerah Propinsi melakukan koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan,</p> <p>Ayat 5, pengembangan tenaga kependidikan, dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan pendidikan lintas daerah Kabupaten/Kota untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah.</p> <p>Ayat 6, Pemerintah Kabupaten/Kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal.</p>	<p>dibawah oleh Menteri dengan menentukan standar pendidikan. hal ini bertujuan untuk melakukan pemerataan pendidikan.</p> <p>Pendidikan berbasis local menjadi salah satu hal yang harus dilaksanakan agar mampu menjawab kebutuhan masyarakat.</p>
	<p>14. pasal 59 ayat 1, Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan.</p> <p>Ayat 2, Masyarakat dan/atau organisasi profesi dapat membentuk lembaga yang mandiri untuk melakukan evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58.</p> <p>15. pasal 60 ayat 1, Akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal dan nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan.</p> <p>Ayat 2, Akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan dilakukan oleh Pemerintah dan/atau lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas publik.</p> <p>Ayat 3, Akreditasi dilakukan atas dasar kriteria yang bersifat terbuka.</p>	<p>Evaluasi dan Akreditasi dengan lembaga bentukan pemerintah yang terdiri dari semua elemen didalamnya termasuk masyarakat.</p>
	<p>16. pasal 66 ayat 1, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dewan pendidikan, dan komite sekolah/ madrasah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing.</p> <p>Ayat 2, Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas publik.</p>	<p>Pengawasan dilakukan oleh masyarakat yang termasuk dalam komite sekolah dan dewan pendidikan.</p>

### 1.1.3 Tanggung Jawab Negara dalam Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan

Telah dijelaskan diatas bahwa MBS merupakan pengelolaan pendidikan pada tingkat dasar dan menengah. Sehingga penyelenggaraan pendidikan bertumpu pada sekolah itu sendiri dengan melibatkan masyarakat dalam setiap penentu kebijakan sekolah yang direpresentatifkan melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. MBS dalam PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan ditunjukan dengan asas kemandirian, partisipasi, kemitraan, keterbukaan, dan akuntabilitas<sup>128</sup>. Peran masyarakat yang besar ini bertujuan untuk mewujudkan prinsip partisipasi dalam pendidikan dasar dan menengah.

Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan pendidikan juga dikuatkan dengan di ikut sertakannya komite sekolah dalam pengambilan keputusan yang sifatnya non-akademik<sup>129</sup>. Artinya dalam bebrapa hal dengan semangat otonomi maka masyarakat dilibatkan dalam kebijakan pendidikan. karena salah satu sayarat dari MBS adalah adanya Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang didalamnya terdapat elemen masyarakat sebagai anggotanya.

Pemerintah baik Pusat maupun Daerah sebagai penanggung jawab dari pendidikan sendiri menentukan standar minimum atau kriteria minimal dalam pendidikan yang dituangkan dalam PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar

---

128 pasal 49 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan*

129 pasal 51 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan* yaitu :

- (1) Pengambilan keputusan pada satuan pendidikan dasar dan menengah di bidang akademik dilakukan oleh rapat Dewan Pendidik yang dipimpin oleh kepala satuan pendidikan.
- (2) Pengambilan keputusan pada satuan pendidikan dasar dan menengah di bidang non-akademik dilakukan oleh komite sekolah/madrasah yang dihadiri oleh kepala satuan pendidikan.
- (3) Rapat dewan pendidik dan komite sekolah/madrasah dilaksanakan atas dasar prinsip musyawarah mufakat yang berorientasi pada peningkatan mutu satuan pendidikan.

Nasional Pendidikan<sup>130</sup> sebagai acuan dasar dalam melaksanakan pendidikan agar sejalan dengan tujuan pendidikan nasional. Acuan dasar tersebut di atas merupakan standar nasional pendidikan yang dimaksudkan untuk memacu pengelola, penyelenggara, dan satuan pendidikan agar dapat meningkatkan kinerjanya dalam memberikan layanan pendidikan yang bermutu. Selain itu, standar nasional pendidikan juga dimaksudkan sebagai perangkat untuk mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional.

Standar Nasional Pendidikan memuat kriteria minimal tentang komponen pendidikan yang memungkinkan setiap jenjang dan jalur pendidikan untuk mengembangkan pendidikan secara optimal sesuai dengan karakteristik dan kekhasan programnya. Demikian juga standar nasional pendidikan untuk jalur pendidikan nonformal hanya mengatur hal-hal pokok dengan maksud memberikan keleluasaan kepada masing-masing satuan pendidikan pada jalur pendidikan nonformal yang memiliki karakteristik tidak terstruktur untuk mengembangkan programnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penyelenggaraan pendidikan jalur informal yang sepenuhnya menjadi kewenangan keluarga dan masyarakat didorong dan diberikan keleluasaan dalam mengembangkan program pendidikannya sesuai dengan kebutuhan keluarga dan masyarakat<sup>131</sup>. Standar tersebut terdiri dari :<sup>132</sup>

---

130 pasal 1 ayat 1 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan*

131 Dalam penjelasan umum peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan*

132 pasal 2 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan* dengan penjelasan pada pasal 1 yaitu :

1. Standar isi adalah ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi yang dituangkan dalam kriteria tentang kompetensi tamatan, kompetensi bahan kajian, kompetensi mata pelajaran, dan silabus pembelajaran yang harus dipenuhi oleh peserta didik pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu;

- a. standar isi;
- b. standar proses;
- c. standar kompetensi lulusan;
- d. standar pendidik dan tenaga kependidikan;
- e. standar sarana dan prasarana;
- f. standar pengelolaan;
- g. standar pembiayaan; dan
- h. standar penilaian pendidikan.

Dari standar minimal diatas dapat dilihat bahwa Depdiknas sebagai penyelenggara pada tingkat pusat memuat kebijakan dan standart umum sebagai panduan yang akan dijabarkan lebih lanjut oleh dinas pendidikan. Namun, kebijakn tersebut harapannya tidak mengekang sekolah karena sekolah yang paling mengetahui kebutuhan dan kondisi para penerima layanan. Karena dalam MBS sekolah memiliki peran penting dalam penyusunan kebijakan pendidikan karena bersentuhan langsung dengan penerima layanan yakni murid dan orang tua serta pemerintah daerah yang memfasilitasi pelayanan proses belajar

- 
2. Standar proses adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satu satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan;
  3. Standar pendidik dan tenaga kependidikan adalah kriteria pendidikan prajabatan dan kelayakan fisikmaupun mental, serta pendidikan dalam jabatan;
  4. Standar sarana dan prasarana adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan kriteria minimal tentang ruang belajar, tempat berolahraga, tempat beribadah, perpustakaan, laboratorium, bengkel kerja, tempat bermain, tempat berkreasi dan berekreasi, serta sumber belajar lain, yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran, termasuk penggunaan teknologi informasi dan komunikasi;
  5. Standar pengelolaan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten/kota, provinsi, atau nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan;
  6. Standar pembiayaan adalah standar yang mengatur komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan yang berlaku selama satu tahun;
  7. Standar penilaian pendidikan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar peserta didik.

didaerahnya. Hal ini sejalan dengan semangat otonomi daerah sehingga bidang pendidikan menjadi salah satu aspek yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Pada kenyataannya, dominasi pemerintah (pusat dan daerah) membuat posisi sekolah hanya menjadi pelaksana. Hampir semua kebijakan telah diatur oleh Depdiknas dan Dinas Pendidikan dari hal yang sifatnya strategis seperti penentuan arah kebijakan pendidikan sampai pada aspek yang bersifat teknis seperti penyusunan kurikulum dan strategi belajar mengajar dikelas hingga pengelolaan pendidikan pada tingkat dasar dan menengah<sup>133</sup>. Ironisnya pendekatan standarisasi ini bertentangan dengan semangat MBS yang menjadi program pengelolaan pendidikan pada tingkat pendidikan dasar dan menengah.

Sikap tersebut kemudian memunculkan stigma bahwa pemerintah setengah hati dalam menciptakan demokratisasi pendidikan disekolah. Sehingga pemaknaan otonomi sekolah dipersempit menjadi otonomi pendanaan pendidikan semata, yakni sekolah dituntut agar mampu mencari sumber pendapatan selain dari negara<sup>134</sup>. Timpangnya kekuasaan dalam pembuatan kebijakan pendidikan memuat penyelenggaraan pendidikan tidak terjadi secara demokratis. Pengelolaan

---

<sup>133</sup>Lihat juga Permendiknas No. 19 Tahun 2007 tentang *Pengelolaan Pendidikan Dasar dan Menengah*.

<sup>134</sup> pasal 62 peraturan pemerintah No 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan* yaitu :

- (1) Pembiayaan pendidikan terdiri atas biaya investasi, biaya operasi, dan biaya personal;
- (2) Biaya investasi satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumberdaya manusia, dan modal kerja tetap;
- (3) Biaya personal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan;
- (4) Biaya operasi satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji,
  - b. bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan
  - c. biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain sebagainya;
- (5) Standar biaya operasi satuan pendidikan ditetapkan dengan Peraturan Menteri berdasarkan usulan BSNP .

pendidikan masih bersifat top-down. Depdiknas yang berada dibagian hulu dan memiliki kekuasaan besar mengalirkan kebijakannya melalui dinas hingga tingkat sekolah.

Keadaan ini berlanjut pada tingkat sekolah itu sendiri. Orang tua murid pada umumnya hanya diperlakukan sebagai penerima kebijakan. Ini dapat dilihat dari seberapa besar peran orang tua dalam mengetahui transparansi keuangan sekolah. Hal ini mengindikasikan lemahnya akuntailitas publik yang ada dilembaga pelayanan publik. Akibatnya orang tua hanya dijadikan sumber pembiayaan dari sekolah<sup>135</sup>. Hal ini diperjelas dengan biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta didik dalam elemen biaya personal agar dapat mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.<sup>136</sup> Padahal dalam hal pengelolaan pendidikan pemerintah memiliki prioritas program antara lain:

- a. wajib belajar;
- b. peningkatan angka partisipasi pendidikan untuk jenjang pendidikan menengah dan tinggi;
- c. penuntasan pemberantasan buta aksara;
- d. penjaminan mutu pada satuan pendidikan, baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah maupun masyarakat;
- e. peningkatan status guru sebagai profesi;
- f. peningkatan mutu dosen;
- g. standarisasi pendidikan;
- h. akreditasi pendidikan;

---

<sup>135</sup> Dalam Ade Irawan Dkk, *Op Cit* hlm 36-37

<sup>136</sup> pasal 60 ayat 3 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan*.

- i. peningkatan relevansi pendidikan terhadap kebutuhan lokal, nasional, dan global;
- j. pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pendidikan; dan
- k. Penjaminan mutu pendidikan nasional.

Program yang dibuat pemerintah seolah-olah hanya untuk menggugurkan bahwa pendidikan harus menjadi tanggung jawab negara dengan membuat pasal-pasal yang tidak jelas penjabarannya. Satu sisi pemerintah menerapkan program wajib belajar disisi lain pemerintah mengeluarkan kebijakan biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta didik. Artinya wajib belajar ialah suatu kewajiban dengan tetap membayar biaya personal. Dalam melakukan pengembangan dan pemantauan hingga evaluasi terhadap pendidikan maka pemerintah membentuk Badan Standarisasi Nasional Pendidikan (BSNP) yang bersifat mandiri dan profesional tetapi tugasnya membantu Menteri dalam melakukan evaluasi dan pengembangan dari standar pendidikan itu sendiri<sup>137</sup>. Sehingga pendidikan yang merupakan tanggung jawab pemerintah untuk kemudian didelegasikan kepada BSNP yang mengatur, mengawasi hingga mengembangkan pendidikan kearah yang lebih maju sesuai amanat konstitusi.

## **1.2 Tanggung Jawab Negara berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional**

### **1.2.1 Tanggung Jawab Negara dalam Konsep Pendidikan di Indonesia**

Manajemen Berbasis Sekolah yang kemudian disingkat MBS ialah kebijakan yang ditetapkan oleh Depdiknas sejak tahun 2000. Dengan keputusan ini, sekolah disemua level, SD hingga SMA mesti menjadikan konsep tersebut

---

<sup>137</sup> pasal 73 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan*.

sebagai acuan. Dari asal usul peristilahan MBS, adalah terjemahan langsung dari *School Based Management*. Istilah ini mula-mula muncul di Amerika Serikat pada tahun 1970-an sebagai alternatif untuk mereformasi pengelolaan pendidikan atau sekolah. Reformasi tersebut diperlukan karena kinerja sekolah selama sepuluh tahun dianggap gagal menunjukkan peningkatan yang berarti dalam memenuhi tuntutan perubahan lingkungan sekolah.

Tuntutan tersebut dimaksudkan antara lain tuntutan dunia kerja, tuntutan ilmu pengetahuan dan teknologi, tuntutan sosial, ekonomi, hukum dan politik. Tingkat lulusan yang dibawah standar mempengaruhi secara langsung maupun tidak langsung.<sup>138</sup> Menurut Nanang Fatah<sup>139</sup> MBS sebagai terjemahan *School Based Management* adalah suatu pendekatan politik yang bertujuan mendesain ulang pengelolaan sekolah dengan memberikan kekuasaan kepada kepala sekolah dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam upaya perbaikan kinerja sekolah yang mencakup guru, siswa, komite sekolah, orang tua siswa, dan masyarakat. MBS mengubah sistem pengambilan keputusan dengan memindahkan otoritas dalam pengambilan keputusan dan manajemen ke setiap yang berkepentingan di tingkat lokal.

Jika dilihat lebih dalam konsep MBS yang lahir dari kebutuhan sekolah memenuhi kebutuhannya sendiri dipengaruhi juga oleh beberapa gerakan dari lembaga-lembaga moneter dunia seperti ADB, IMF hingga *World Bank*. Artinya sebagai bagian dari masyarakat Internasional Indonesia tidak bisa terlepas dari itu semua. Gerakan ini dapat dilihat ketika tahun 1999 saat pemerintah melalui

---

<sup>138</sup> Nurkolis, " *Manajemen Bernasis Sekolah*", Grasindo, Jakarta, 2003 dlm Ade Irawan, Dkk *Op Cit* hlm 24-25

<sup>139</sup> Nanang Fatah, " *Konsep Manajemen Berasis Sekolah dan Dewan Sekolah*", Bandung, Pustaka Bani Quraisy, 2003 dalam Ade Irawan, Dkk *Ibid* hlm 25

Departemen Pendidikan Nasional bekerja sama dengan UNESCO dan UNICEF, mengusung program MBS yang proyek tersebut dikenal dengan nama CLCC (*Creating Learning Communities for Children*), yang kemudian diterjemahkan menjadi "Menciptakan Masyarakat Peduli Pendidikan Anak". Kemudian proyek ini melibatkan beberapa sekolah di beberapa provinsi sebagai objek kegiatannya.

140

Sebenarnya konsep MBS sudah ada walau hanya sebatas konsep sekitar tahun 1960-an. Artinya sekolah yang menyikapi kebutuhannya sendiri. Konsep tersebut kemudian mulai dilakukan peralihan pada era kepemimpinan Soeharto dengan digulirkannya Sekolah Dasar Instruksi Presiden (SDInpres) pada tahun 1970-an yang sebenarnya menandai peran negara pada sekolah hingga hal terkecil. Akhirnya membuktikan bahwa peran dominan negara pada semua lini kehidupan termasuk pendidikan pada saat itu.<sup>141</sup> Sehingga sebenarnya alat negara dalam melakukan hegemoni salah satunya ialah pendidikan atau sekolah.

Sistem MBS sebagai salah satu kebijakan nasional sebenarnya masih harus melalui penyesuaian-penyesuaian dalam penerapannya. Karena panduan umum untuk penerapannya masih bersumber pada beberapa hal yang itu datangnya dari pihak luar. Pada MBS tingkat sekolah dasar sebenarnya bersumber dari proyek yang didanai oleh Unicef-Unesco-Selandia Baru. Pada tingkat SLTP panduan yang dibuat Depdiknas bersama konsultannya ADB.<sup>142</sup>

Satu-satunya pedomannya sebenarnya dapat ditemui dalam Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang menyebutkan sekolah

---

140 Tantien Hidayat, *Politik Hukum Pendidikan di Indonesia*, dalam Suatu Makalah

141 Lihat Ade Irawan, *Dkk Op Cit* hlm 50

142 Lihat Ade Irawan, *Dkk Ibid* hlm 29

model MBS akan bertumpu pada kebutuhan, visi, harapan, dan kewajiban masyarakat untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran yang pelaksanaannya diserahkan kepada sekolah. Sehingga dalam pelaksanaannya akan melibatkan peran serta masyarakat untuk memberikan pelayanan pendidikan yang relevan, bermutu, berwawasan keadilan dan pemerataan pendidikan. Tetapi masyarakat juga wajib ikut mengadakannya, baik dalam penyediaan pendanaan hingga kepakaran atau keahlian. Ada dua wadah yang dipakai sebagai penyalur aspirasi dan kontribusi masyarakat serta kunci dalam MBS yaitu Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.<sup>143</sup>

MBS pada dasarnya ialah salah satu bentuk pengelolaan dalam bidang pendidikan yang secara paradigmatik melibatkan peran serta masyarakat lebih jauh. Karena pada tingkat pelaksanaannya, JC Tukiman Taruna, *Provincial Project Officer* MBS Jawa Tengah, yang juga konsultan MBS untuk SD, ada dua pilar dalam MBS yang harus dipenuhi, *Pertama*, manajemen sekolah yang terdiri dari tiga hal, transparansi, partisipasi, dan kontrol. *Kedua*, peran serta masyarakat, yang ukurannya adalah komite sekolah, orang tua siswa. Sedangkan Mukhlas Djamuri, konsultan MBS unruk SLTP menyatakan MS merupakan pola induk pengelolaan manajemen sekolah dengan bertumpu pada perbaikan mutu. Mutu pendidikan merupakan hal utama yang mesti diusung dalam program MBS.<sup>144</sup>

### 1.2.2 Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Pendidikan Nasional

Telah dijelaskan diatas bahwa negara sebagai penanggung jawab dari pelaksanaan pendidikan menjamin terlaksananya kebutuhan dasar tersebut melalui

---

<sup>143</sup> Lihat Ade Irawan, Dkk *Ibid* hlm 30-31

<sup>144</sup> JC Tukiman Taruna dan Mukhlas Djamuri dalam Ade Irawan, Dkk *Ibid* hlm 32-33

beberapa aturan-aturan yang sudah diberlakukan. Dari segi legislasi maka tanggung jawabnya ialah membentuk segala aturan yang mendukung pemenuhan pendidikan. Mulai dari Undang-undang Sisdiknas hingga Peraturan Menteri Pendidikan Nasional. Dari segi pemerintahan atau eksekutif maka dapat kita lihat dari pelaksanaan peraturan itu sendiri. Selain adanya program-program yang mendukung pendidikan antara lain yang dapat dilihat dalam tabel.

Tabel 3. *Renstra DEPDIKNAS terkait Pendidikan Dasar dan Menengah*<sup>145</sup>

<b>Program Bappenas</b>	<b>Kegiatan Pokok Pemerintah</b>
1. Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun – SD, MI, SMP, MTs	1.Pendanaan biaya operasi wajar 2.Penyediaan sarana dan prasarana pendidikan wajar 3.Rekrutmen pendidik dan tenaga kependidikan (program wajar) 4.Perluasan akses pendidikan wajar pada jalur nonformal 6.Perluasan akses SLB dan sekolah inklusif 7.Pengembangan sekolah wajar layanan khusus bagi daerah terpencil/kepulauan yang berpenduduk jarang dan terpencar.
2. Pendidikan Menengah	10.Perluasan akses SMA/SMK dan SMA terpadu 21.Pengembangan sekolah berbasis keunggulan lokal di setiap Kab/Kota 22.Pembangunan sekolah bertaraf internasional di setiap propinsi dan/atau kabupaten/kota
3. Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan	17.Pengembangan guru sebagai profesi 18.Pengembangan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan
4.Penelitian dan Pengembangan Pendidikan	13.Peningkatan peran serta masyarakat dalam perluasan akses SMA/SMK/SM Terpadu, SLB, dan PT 14.Implementasi dan penyempurnaan SNP oleh BSNP 15.Penjaminan mutu secara terprogram dengan mengacu kepada SNP 16.Perluasan dan peningkatan mutu akreditasi
5.Manajemen Pelayanan Pendidikan	19.Perbaikan sarana dan prasarana 28.Penataan regulasi pengelolaan pendidikan 32.Peningkatan kapasitas dan kompetensi pengelola pendidikan
Program-program lainnya 1.Pengembangan Budaya Baca dan Pembinaan	19.Perbaikan sarana dan prasarana 26.Penerapan teknologi informasi dan komunikasi dalam pendidikan

<sup>145</sup> Rencana Strategis DEPDIKNAS tahun 2005-2009, www.depdiknas.go.id. Diakses pada tanggal 15 mei 2008.

Perpustakaan	27.Peningkatan SPI berkoordinasi dengan BPKP dan BPK
2.Program Penelitian dan Pengembangan Iptek	28.Penataan regulasi pengelolaan pendidikan
3.Program Penguatan Kelembagaan Pengarus-utamaan Gender dan Anak	29.Peningkatan kapasitas dan kompetensi aparat dalam perencanaan dan penganggaran
4.Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara	30.Peningkatan kapasitas dan kompetensi managerial aparat
5.Program Penyelenggaraan Pimpinan Kenegaraan an Kepemerintahan	31.Peningkatan ketaatan aparat
6.Program Pengelolaan Sumberdaya Manusia AparaturProgram	32.Peningkatan kapasitas dan kompetensi pengelola pendidikan pada peraturan perundang-undangan
Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Negara	33.Peningkatan pencitraan publik
	34.Peningkatan kapasitas dan kompetensi pemeriksaan aparat Itjen
	35.Pelaksanaan Inpres No.5 Tahun 2004 tentang percepatan pemberantasan KKN
	36. Dll.

Program tersebut dimaksudkan untuk mengembangkan pendidikan di Indonesia dengan membentuk Rencana Strategis dengan target yang harus penuh dalam jangka tertentu. Dari segi peraturan perundang-undangan kebijakan pendidikan di Indonesia dapat diukur melalui konsistensi antar setiap peraturan dan pelaksanaan aturan tersebut.

Sehingga sesuai dengan yang dipaparkan diatas bahwa konsistensi atau ketaat-asasan dalam pembentukan perundangan merupakan salah satu hal yang dapat digunakan untuk mengukur tanggung jawab negara. Dalam hal pendanaan dan program wajib belajar. Satu sisi pemerintah menerapkan wajib belajar bagi khususnya pada jenjang pendidikan dasar dan menengah tetapi dilain sisi ada biaya personal yang wajib harus dipenuhi oleh peserta didik. Ini membuat kebijakan pendidikan menjadi tidak jelas. Artinya pendidikan pada tingkat dasar dan menengah menjadi wajib bagi setiap warga negara tetapi juga menjadi wajib membayar biaya personalnya. Untuk lebih jelasnya kontradiksi-kontradiksi yang ada akan peneliti paparkan pada tabel dibawah ini.

Tabel 4. *Kontradiksi Pasal dalam Undang-undang No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dan PP No 19 tahun 2005 tentang Sistem Pendidikan Nasional*

No	Pasal dalam peraturan yang bertentangan	Analisa
1.	Pasal 62 ayat 3 PP NO. 19 Tahun 2005 mengenai Biaya Personal meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan bertentangan dengan Pasal 43 UU Sisdiknas mengenai wajib belajar.	Dalam pasal 43 UU Sisdiknas bahwa pendidikan wajib bagi anak berusia 6 tahun dan wajib belajar sifatnya tanpa dipungut biaya karena ini merupakan salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah akan tetapi dalam pasal 62 ayat 3 PP no 19 tahun 2005, ialah biaya personal ialah biaya yang wajib dikeluarkan oleh peserta didik.
2.	Biaya operasi pada pasal 62 ayat 4 PP NO. 19 Tahun 2005 mengenai Biaya operasi satuan pendidikan sebagaimana dimaksud salah satunya ialah, gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji. hal ini bertentangan dengan alokasi dana pendidikan pada pasal 49 ayat 1 dan 2 UU Sisdiknas dimana diluar gaji pendidik dan biaya pendidikan dinas alokasinya harus 20 % dan gaji guru dan dosen diluar itu semua.	Diluar gaji pendidik seharusnya dana pendidikan digunakan untuk pengembangan fasilitas pendidikan tetapi dengan adanya pasal ini maka membuat tidak jelas pemenuhan alokasi dana pendidikan.
3	Pasal 46 ayat 1 UU Sisdiknas Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat kurang sesuai dengan Pasal 49 ayat 3 UU Sisdiknas mengenai Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.	kewajiban pemerintah dan masyarakat atas pendanaan pendidikan artinya harus dipenuhi sebagai bentuk tanggung jawab tetapi Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah. artinya dana yang diberikan tidak secara langsung dan dikompetisikan artinya pemenuhannya tidak langsung melainkan bertahap. ini merupakan salah satu frame proyek dalam pendidikan.
4	Pasal 62 PP no 19 Tahun 2005 mengenai biaya personal bertentangan dengan Pasal 11, ayat 1 UU Sisdiknas Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. dan Ayat 2, Pemerintah dan Pemerintah	pasal 62 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan salah satunya ialah Pembiayaan Biaya personal sebagaimana dimaksud meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta

Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.	didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. padahal jaminan layanan kemudahan pendidikan khususnya masalah pendanaan merupakan tanggung jawab pemerintah.
---	--

Dari beberapa peraturan mengenai pendidikan diatas banyak menimbulkan penafsiran ganda yang membuat program yang keluar menjadi tidak jelas. Ini membuat peran negara dalam pemenuhan pendidikan menjadi sangat tidak jelas. Dapat dilihat dalam tabel dibawah ini yang merupakan tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan antara lain: pendanaan, perencanaan, program, pelaksanaan, hingga pengawasan.

Tabel 5. *Bentuk Tanggung Jawab Pemerintah dan Masyarakat dalam UUD 1945, dan Undang-undang No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*

Peraturan	Bentuk tanggung Jawab	Pasal
UUD 1945	1.Pendidikan adalah hak dasar dan pemenuhannya dijamin oleh negara 2.Prioritas anggaran pendidikan dalam anggaran belanja negara dan pendidikan khususnya dasar dan menengah.	Pasal 28 C dan 31 ayat 1. Pasal 31 ayat 2-4.
UU No 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas	Pendanaan, pemenuhannya bersama dengan masyarakat.	Pasal 11, ayat 1 dan 2, pasal 12 terkait kewajiban peserta didik, 46, 47, 48, 49
	Perencanaan pendidikan dilakukan bersama antar pemerintah dengan masyarakat dalam Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan.	Pasal 50 dan 56
	Pelaksanaan pendidikan dapat dilakukan bersama, tapi juga ada yang memang tanggung jawab pemerintah baik pusat maupun daerah dan juga ada yang memang tanggung jawab masyarakat.	Dalam hal non akademis masyarakat dapat ikut serta pasal 56. dalam pengelolaannya tetap menjadi tanggung jawab pemerintah dalam hal ini menteri pendidikan.
	Evaluasi dilakukan oleh badan independen bentukan pemerintah dan	Pasal 57, 58, 59.

	masayarakat. Evaluasi dapat dilakukan baik oleh pemerintah, masyarakat dan semua elemen yang berkepentingan.	
	Pengawasan dilakukan dengan semua pihak yang terkait antara masyarakat dan pemerintah.	Pasal 8,
	Tanggung jawab pemerintah yaitu Mengarahkan, membimbing, membantu dan mengawasi pendidikan serta membentuk standarisasi secara nasional.	Pasal 10, pasal 60, pasal 34 dan 35.

Dari beberapa pemaparan diatas dapat dilihat bahwa pendidikan di Indonesia diselenggarakan dengan standar yang mengikut sertakan masyarakat. Keikutsertaan masyarakat tersebut membuat peran pemerintah dalam satu sisi menjadi sangat minim. Ditambah lagi keikutsertaan masyarakat hanya dititik beratkan dalam masalah pendanaan saja. Dengan ditunjukkannya kewajiban peserta didik dalam membayar biaya personal dalam pendidikan. Selain itu masyarakat dipaksa untuk berperan dalam pendanaan dengan mengoptimalkan segala bentuk sumberdaya yang ada dalam masyarakat itu sendiri.

Tidak adanya batasan dalam peran masyarakat dalam pendanaan membuat pemerintah kurang bertanggung jawab atas pendanaan. Selain itu dana yang seharusnya diberikan sebagai tanggung jawab secara utuh atau bahkan langsung melainkan diberikan secara bertahap. Pemenuhan bertahap tersebut menambah beban pendidikan semakin tinggi. Pemenuhan dana pendidikan juga dilakukan dengan model hibah. Artinya pengembangan pendidikan melalui dana pemerintah tidak secara keseluruhan. Melainkan hanya sekolah yang memiliki program yang memenuhi standar hibah yang akan mendapatkan dana tersebut. Ini menyebabkan kesenjangan dalam intitusi pendidikan dapat terjadi.

Dilain hal otonomi pendidikan yang ditawarkan sifatnya juga semu. Ini terbukti dengan aturan yang dibuat pemerintah yang sangat detail dan rigid. Ditambah lagi dengan keterlibatan masyarakat dalam membentuk dan mengevaluasi program pada tingkat pendidikan sangat minim. Padahal konsep MBS menjadikan sekolah dengan melibatkan masyarakat disemua lini bukan hanya lini pendanaan saja merupakan sebagai ujung perubahan. Hal ini dapat dilihat dari aturan mengenai Standar Pendidikan Nasional yang mengatur secara terperinci mengenai penyelenggaraan pendidikan. Ini menyebabkan sekolah kurang dapat berkreasi dalam mengambil keputusan. masyarakat hanya dilibatkan dalam penentuan-penentuan yang sifatnya non-akademis dan taktis khususnya terkait masalah pendanaan. Padahal penyelenggaraan pendidikan bukan hanya terkait masalah pendanaan. Sehingga keutuhan dalam sistem pendidikan belum dapat tercapai dengan model peraturan yang menyebabkan minimnya tanggung jawab negara.

Kontradiksi pasal menyebabkan ketidakjelasan tanggung jawab pemerintah dalam hal pendidikan. Pendidikan dasar dan menengah yang menjadi keharusan bagi setiap warga negara masih harus terhalang oleh kewajiban dari peserta didik terkait masalah pendanaan. Peran masyarakat yang semakin besar sehingga menyebabkan peran pemerintah yang semakin minim merupakan salah satu ciri dari liberalisasi khususnya dibidang pendidikan. Artinya pemerintah hanya membuat aturan main untuk siapa saja yang akan mengembangkan pendidikan baik itu pemerintah sendiri, masyarakat hingga pihak asing.

## 2. Tanggung Jawab Negara terhadap Pemenuhan Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Indonesia

Dalam Undang-undang No 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia<sup>146</sup>. Pendidikan merupakan salah satu HAM yang kebutuhannya merupakan tanggung jawab bersama antar pemerintah dan masyarakat. Dilihat dalam perspektif hak maka hak atas pendidikan ialah termasuk hak umum yaitu hak yang dimiliki bukan karena relasi khusus, tapi karena kita adalah manusia. Sedangkan hak khusus adalah hak yang kita miliki karena suatu relasi, keadaan atau kejadian tertentu yang tidak dialami semua orang.<sup>147</sup>

Pemerintah sebagai salah satu pelaksana dari peraturan yang ada menjamin pendidikan sebagai salah satu HAM yang harus dipenuhi khususnya pendidikan dasar dan menengah. Sehingga negara memiliki kewajiban yang dalam hal ini<sup>148</sup>, *Pertama*, kewajiban sebagaimana dirumuskan dalam Kovenan Internasional Hak Ekosob. Kewajiban ini meliputi : 1. mengambil langkah-langkah secara sendiri maupun melalui bantuan dan kerjasama Internasional khususnya dalam bidang ekonomi dan teknis. 2. memaksimalkan sumberdaya yang tersedia. Negara berkewajiban, tanpa memandang tingkat pembangunan ekonominya, untuk menghormati hak-hak subsistensi minimum bagi semua orang. Sumber daya yang

146 Pasal 1 ayat i Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.

147 Naning Mardinia, Dkk, *Memeriksa Kewajiban Negara, Instrumen Monitoring Hak atas Pendidikan dan Kesehatan Dasar*, Jakarta, LP3ES, 2006, hlm 2

148 Naning Mardinia, Dkk, *Ibid*, hlm iX dan 23-24

tersedia mengacu pada sumber-sumber dalam suatu negara dan yang tersedia dari masyarakat Internasional melalui kerjasama dan bantuan Internasional. 3. Secara bertahap mencapai realisasi sepenuhnya atas Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (HESB). Kewajiban ini mengharuskan negara berupaya secepatnya kearah terwujudnya hak-hak itu. 4. Melalui cara-cara yang sesuai, termasuk secara khusus penerimaan ukuran-ukuran legislatif. Pada tingkat Nasional, negara harus menggunakan saran yang tepat, termasuk tindakan legislatif, administratif, upaya perbaikan yudisial, ekonomi, sosial dan pendidikan, untuk memnuhi hak itu.

*Kedua*, kewajiban generik negara anatara lain, 1. Kewajiban negara untuk menghormati (*Obligation to respect*) mengharuskan negara menahan diri untuk tidak campur tangan atas penikmatan HESB. 2. Kewajiban melindungi (*Obligation to Protect*), mewajibkan negara mencegah pelanggaran tersebut oleh pihak ketiga. 3. Kewajiban melaksanakan (*to ful fil*), mengharuskan negara mengambil tindakan-tindakan legislatif, administratif, anggaran, hukum dan tindakan lainnya guna pelaksanaan sepenuhnya atas hak itu.

Pemenuhan hak atas pendidikan sebagai salah satu hak dasar harus tetap memperhatikan HAM dalam pelaksanaannya maupun konsepnya. Konsepsi tersebut dapat kita lihat dalam beberapa konteks antara lain konteks hukum Internasional, karena Indonesia merupakan salah satu negara yang menandatangani Konvensi-konvensi Internasional terkait HAM. Selain itu menyebabkan perubahan aturan hingga paradigma pada tingkat nasional. Penyesuaian nilai-nilai, peraturan, hingga sistem dalam mencapai pemenuhan kebutuhan HAM tersebut. Gambaran tersebut akan penulis paparkan dengan dua konteks tersebut yaitu konteks hukum Internasional dan konteks Nasional.

## 2.1. Konsepsi HAM dalam penyelenggaraan pendidikan

### 2.1.1. Dalam Instrumen Hukum Internasional

Indonesia merupakan bagian dari masyarakat Internasional yang meratifikasi Konvensi Internasional mengenai hak ekonomi, sosial dan budaya, Deklarasi Universal HAM, Konvensi Hak Anak, serta beberapa konvensi yang terkait dengan HAM. Sehingga Indonesia harus membentuk aturan-aturan turunan dari konvensi itu semua. Contoh lahirnya Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang merupakan salah satu syarat dari konvensi agar menjamin penegakkan HAM di Indonesia. Begitu juga dengan keluarnya Undang-undang No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang merupakan konsekuensi dari Konvensi Hak Anak.

Pendidikan sebagai salah satu hak dasar yang diakui seluruh masyarakat diseluruh dunia menyebabkan negara memiliki kewajiban atas pemenuhan hak dasar tersebut. Dalam Deklarasi Universal HAM dikatakan dengan jelas bahwa setiap orang berhak atas pendidikan. Pendidikan yang diwajibkan dalam konvensi tersebut ialah pendidikan awal dan dasar. Dalam tataran Nasional dikenal dengan pendidikan dasar dan menengah<sup>149</sup>. Dalam konteks hak yang terkandung, maka pendidikan merupakan hak yang menjadi prasyarat dalam memenuhi hak lainnya. Dalam pemenuhan atas hak pendidikan khususnya pemenuhan pendidikan dasar

---

149 Pasal 26 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia antara lain :

1. Setiap orang berhak atas pendidikan. Pendidikan harus cuma-cuma, paling tidak pada tahap-tahap awal dan dasar. Pendidikan dasar harus diwajibkan. Pendidikan teknis dan profesional harus terbuka bagi semua orang, dan begitu juga pendidikan tinggi harus terbuka untuk semua orang berdasarkan kemampuan.
2. Pendidikan harus diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia, dan untuk memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Pendidikan harus meningkatkan pengertian, toleransi dan persaudaraan di antara semua bangsa, kelompok rasial dan agama, dan wajib untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam memelihara perdamaian.
3. Orang tua mempunyai hak pertama untuk memilih jenis pendidikan yang akan diberikan pada anaknya.

sangat mempengaruhi hak-hak lainnya. Seseorang tidak akan mencapai taraf hidup layak jika mereka tidak dapat melakukan baca dan tulis dan ketika mereka tidak dapat melakukan hal tersebut maka dapat menyebabkan termarjinalkan dari kehidupannya. Sehingga pendidikan merupakan hak untuk mewujudkan hak lain dan sekaligus dipengaruhi oleh hak lain.

Keterkaitan hak tersebut menyebabkan serangkaian unsur hak yang terkandung didalam hak atas pendidikan menjadi sangat penting antara lain kebebasan (*freedom*), ketersediaan (*availability*), aksesibilitas (*accessability*), keberterimaan (*acceptability*), ketersesuaian (*adaptability*). Masing-masing unsur tersebut dapat saling berkaitan<sup>150</sup>, antara lain:

a. Kebebasan (*Freedom*)

Hak atas kebebasan pendidikan setidaknya-tidaknya memiliki dua unsur. *Pertama*, setiap orang, termasuk swasta dan warga negara, mempunyai kebebasan untuk mendirikan dan menjalankan semua intstitusi pendidikan, termasuk taman kanak-kanak, universitas dan intitusi untuk pendidikan orang dewasa. Namun demikian, negara memiliki kewajiban untuk menjamin kebebasan itu tidak membawa perbedaan kesempatan pendidikan bagi bebrapa kelompok dalam masyarakat. *Kedua*, negara memberikan kebebasan orang tua dan wali untuk memilih sekolah lain selain sekolah umum bagi anak-anaknya<sup>151</sup>, dengan syarat sekolah tersebut memiliki standar layanandan sesuai dengan tujuan pendidikan.

150 Lihat Naning Mardinia, Dkk, *Op Cit*, hlm 79-85.

151 Pasal 26 ayat 3 *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, "Orang tua mempunyai hak pertama untuk memilih jenis pendidikan yang akan diberikan pada anaknya." Dan Pasal 13 ayat 3 Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Negara-negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan, jika ada, wali murid yang sah untuk memilih sekolah bagi anak-anak mereka, selain sekolah yang didirikan oleh lembaga pemerintah, sepanjang sekolah tersebut memenuhi standar pendidikan minimum sebagaimana ditetapkan atau disetujui oleh pemerintah negara yang bersangkutan, dan untuk melindungi pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka.

*Ketiga*, negara memberikan penghormatan terhadap kebebasan orang tua dan wali menjamin pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka. *Keempat*, staff dan murid pada seluruh sektor pendidikan berhak atas kebebasan akademik. Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (HESB) menegaskan bahwa guru berhak berorganisasi dan menawar secara kolektif terhadap hak-hak mereka serta mendesak pada negara peserta perjanjian untuk melaporkan tindakan-tindakan yang mereka ambil untuk menjamin bahwa semua staf pengajar menikmati kondisi dan status yang sepadan dengan peran mereka.

b. Ketersediaan (*availability*)

Unsur ketersediaan, berkaitan dengan bagaimana intitusi dan program pendidikan yang berfungsi dan berkualitas harus tersedia dalam kuantitas yang memadai. Keberfungsian ini harus disesuaikan dengan konteks pencapaian pembangunan suatu negara. Berkaitan dengan unsur ketersediaan adalah bahwa semua institusi dan program pendidikan memerlukan ketersediaan gedung atau perlindungan bagi siswa yang belajar dari hawa dan cuaca yang dapat mengganggu proses pembelajaran, memerlukan guru-guru yang terlatih dan menerima upah yang layak dan kompetitif diwilayahnya, perpustakaan yang menyediakan bahan bacaan dan mendukung kegiatan belajar dan lain sebagainya.

c. Keteraksesan (*acesability*)

Unsur ini menegaskan bahwa pendidikan harus dapat diakses oleh setiap orang tanpa suatu diskriminasi<sup>152</sup>. Pendidikan ini tidak hanya pendidikan formal

---

<sup>152</sup> Lihat Pasal 13 ayat 1 *Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, bahwa Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Negara-negara tersebut sepakat bahwa pendidikan harus diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia dan kesadaran akan harga dirinya, dan memperkuat penghormatan

yang terdiri dari pendidikan primer, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi tetapi juga pendidikan dasar atau setara dengan pendidikan primer atau di Indonesia dikenal dengan pendidikan dasar dan menengah tingkat pertama. Penikmatan atas pendidikan dasar ini tidak dibatasi oleh umur dan jenis kelamin, sehingga kurikulum haruslah kontekstual dengan segala usia. Keteraksesan ini memiliki tiga dimensi, antara lain:

#### c1.Non-diskriminasi

Pendidikan haruslah dapat diakses oleh semua pihak, terutama kelompok-kelompok rentan baik secara *de jure* maupun *de facto* tanpa diskriminasi ras, agama, jenis kelamin dan sebagainya. Prinsip tersebut menjangkau kesemua orang dalam usia sekolah, termasuk non-warga negara tanpa memandang status hukum mereka. Unsur non-diskriminasi ini tidak boleh dipenuhi secara bertahap dan disesuaikan dengan ketersediaan sumberdaya sebagaimana ketentuan atas kewajiban negara terhadap HESB, melainkan harus dipenuhi segera sekalipun ketersediaan sumber daya minim. Adalah kewajiban negara untuk melakukan upaya-upaya mobilisasi demi ketersediaan sumberdaya, baik melalui penggalangan sumberdaya nasional maupun kerjasama Internasional.

Prinsip non diskriminasi hendaknya menjangkau kesemua orang dalam usia sekolah yang bertempat tinggal dalam wilayah negara peserta perjanjian, termasuk non warga negara tanpa memandang status hukum mereka. Perbedaan tajam dalam kebijakan-kebijakan yang menghasilkan kualitas pendidikan yang

---

terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Mereka selanjutnya sepakat bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas, memajukan pengertian, toleransi serta persahabatan antar semua bangsa dan semua kelompok, ras, etnis atau agama, dan meningkatkan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.

berbeda bagi orang-orang yang bertempat tinggal dalam lokasi geografis yang berbeda merupakan diskriminasi.

### c2. Keteraksesan Fisik

Pendidikan haruslah berbeda dalam jangkauan fisik yang aman, baik secara geografis (keberadaan suatu sekolah dalam suatu wilayah tertentu) maupun pencapaian melalui teknologi modern. Hal yang disebut terakhir ini berkaitan dengan kemudahan akses bagi sekolah dengan metode pembelajaran jarak jauh.

### c3. Keteraksesan Ekonomi

Pendidikan harus terjangkau secara ekonomi, oleh sebab itu negara harus secara progresif memberlakukan pendidikan primer yang “bebas biaya untuk semua.” Sementara untuk pendidikan menengah dan tinggi haruslah diupayakan secara progresif untuk juga bebas biaya<sup>153</sup>.

Sebagai bagian dari perlindungan dan pemenuhan keteraksesan ekonomi, negara juga harus mengembangkan sistem beasiswa bagi murid. Sistem beasiswa yang memadai harus mendasarkan pada prinsip non-diskriminasi dan ditujukan untuk perbaikan persamaan akses pendidikan bagi individu dan kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan.

---

<sup>153</sup> Lihat Pasal 13 ayat 2 *Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui, bahwa dengan tujuan untuk mencapai perwujudan sepenuhnya hak ini:

- (a) pendidikan dasar harus bersifat wajib dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang;
- (b) pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya, termasuk pendidikan teknik dan kejuruan, harus secara umum tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan segala cara yang layak, dan khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;
- (c) pendidikan tinggi juga harus dilaksanakan dengan prinsip terbuka bagi semua orang atas dasar kemampuan, dengan segala upaya yang tepat, khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;
- (d) pendidikan fundamental harus didorong atau diintensifkan sejauh mungkin bagi orang-orang yang belum pernah mendapatkan atau belum menyelesaikan seluruh pendidikan dasar mereka;
- (e) pengembangan suatu sistem sekolah pada semua tingkatan harus secara aktif diupayakan, suatu sistem beasiswa yang memadai harus dibentuk, dan kondisi materiil staf pengajar harus terus-menerus diperbaiki.

d. Keberterimaan (*acceptability*)

Kurikulum dan metode pengajaran harus dapat diterima (relevan secara budaya dan bermutu) oleh murid dan pada kasus tertentu oleh orang tua.

e. Ketersusaian (*adaptability*)

Bentuk dan isi dari pendidikan termasuk kurikulum dan metode pengajaran harus dapat diterima (misal relevan secara budaya dan mutu) oleh murid. Demikian pula, pendidikan harus fleksibel sehingga dapat menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan komunitas yang terus dinamis serta kebutuhan murid dalam lingkungan sosial dan budaya yang beragam.

Keterkaitan hak-hak tersebut yang kemudian pendidikan menjadi program yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah khususnya pendidikan dasar dan menengah. Dalam beberapa konvensi mensyaratkan bahwa pendidikan dasar dan menengah ialah pendidikan dasar atau primer yang menjadi poin yang sangat penting harus dipenuhi tanpa memandang status ekonomi dan kemajuan suatu negara. Objek dari pendidikan dasar dan menengah ialah anak-anak yang dalam bahasa UU anak ialah seseorang belum berusia 18 tahun. Maka pendidikan dasar dan menengah memang diarahkan untuk membentuk anak agar sesuai harapan bangsa. Jaminan atas hak tersebut terdapat dalam Konvensi Internasional mengenai hak anak. Bahwa anak harus mendapat pendidikan dasar yang sifatnya wajib dan cuma-cuma<sup>154</sup> dengan tujuan mengembangkan mental, bakat dan kemampuan

154 Lihat Pasal 28 *Konvensi Hak Anak*, Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui:

1. Negara-negara Pihak mengakui hak anak atas pendidikan, dan dengan tujuan mencapai hak ini secara bertahap dan berdasarkan kesempatan yang sama, khususnya mereka akan:

- (a) menetapkan agar pendidikan dasar menjadi wajib dan tersedia secara cuma-cuma untuk semua anak;
- (b) mendorong pengembangan berbagai bentuk pendidikan menengah, termasuk pendidikan umum dan kejuruan, membuatnya tersedia dan bisa diperoleh oleh setiap anak, dan mengambil langkah-langkah yang layak seperti penerapan pendidikan cuma-cuma, dan menawarkan bantuan keuangan bila diperlukan;

dengan harapan menjadi manusia seutuhnya<sup>155</sup>. Aturan Internasional mengenai hak atas pendidikan dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel. 6 Aturan Internasional mengenai hak atas pendidikan

No	Aturan	Bunyi pasal	Analisa
1	Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia	Pasal 26 1.Setiap orang berhak atas pendidikan. Pendidikan harus cuma-cuma, paling tidak pada tahap-tahap awal dan dasar. Pendidikan dasar harus diwajibkan. Pendidikan teknis dan profesional harus terbuka bagi semua orang, dan begitu Juga pendidikan tinggi harus terbuka untuk semua orang berdasarkan kemampuan; 2.Pendidikan harus diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian	Pendidikan dasar yang sifatnya wajib dan cuma-cuma harus dilaksanakan tanpa memandang status ataupun perkembangan suatu negara

(c) membuat pendidikan tinggi dapat diperoleh semua anak berdasarkan kemampuan melalui sarana apapun yang layak;

(d) menjadikan informasi dan bimbingan pendidikan dan kejuruan tersedia dan dapat diperoleh semua anak;

(e) mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadiran anak secara teratur di sekolah dan untuk menurunkan tingkat putus sekolah.

2.Negara-negara Pihak harus mengambil semua langkah yang layak untuk menjamin bahwa disiplin sekolah dilaksanakan dengan cara yang sesuai dengan harkat dan martabat anak dan sesuai dengan Konvensi ini.

3.Negara-negara Pihak harus meningkatkan dan mendorong kerja sama internasional dalam masalah yang berkaitan dengan pendidikan, khususnya dengan tujuan membantu menghapuskan kebodohan dan buta aksara di seluruh dunia, dan mempermudah akses ke pengetahuan ilmiah dan teknologi, dan metode pengajaran yang modern. Dalam hal ini perhatian khusus akan diberikan pada kebutuhan-kebutuhan negara berkembang.

155 Lihat Pasal 29 *Konvensi Hak Anak*, Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui,

1.Negara-negara Pihak sepakat bahwa pendidikan anak harus diarahkan untuk:

(a) pengembangan kepribadian, bakat dan kemampuan mental dan fisik anak hingga mencapai potensi mereka sepenuhnya;

(b) pengembangan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar, dan atas prinsip-prinsip yang diabadikan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;

(c) pengembangan rasa hormat kepada orangtua anak, identitas budaya, bahasa dan nilai-nilainya sendiri, kepada nilai-nilai nasional negara tempat anak bermukim, anak berasal, dan penghormatan kepada peradaban-peradaban yang berbeda dari peradabannya sendiri;

(d) penyiapan anak untuk kehidupan yang bertanggungjawab dalam suatu masyarakat yang bebas, dalam semangat saling pengertian, perdamaian, toleransi, kesetaraan jenis kelamin, dan persahabatan antar semua bangsa, suku bangsa, kelompok nasional dan agama, dan orang-orang yang termasuk penduduk asli;

(e) Pengembangan rasa hormat pada lingkungan alamiah.

2. Tidak satu pun bagian dari Pasal ini atau Pasal 28 dapat ditafsirkan sedemikian rupa sehingga mengganggu kemerdekaan perorangan dan lembaga-lembaga untuk mendirikan dan menjalankan lembaga pendidikan, dan harus selalu mengacu pada ketaatan terhadap prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam ayat 1 Pasal ini dan pada persyaratan bahwa pendidikan yang diberikan lembaga-lembaga semacam ini sesuai dengan standar minimal yang mungkin ditetapkan Negara.

		<p>manusia, dan untuk memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Pendidikan harus meningkatkan pengertian, toleransi dan persaudaraan di antara semua bangsa, kelompok rasial dan agama, dan wajib untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam memelihara perdamaian;</p> <p>3.Orang tua mempunyai hak pertama untuk memilih jenis pendidikan yang akan diberikan pada anaknya.</p>	<p>karena ini merupakan syarat yang harus dilaksanakan. Hal ini menyebabkan negara harus menyiapkan segala kebutuhan terkait pendidikan dasar tersebut mulai dari anggaran, hukum dan lainnya.</p>
2	<p>Konvensi Inter nasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya</p>	<p>Pasal 13</p> <p>1.Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Negara-negara tersebut sepakat bahwa pendidikan harus diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia dan kesadaran akan harga dirinya, dan memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Mereka selanjutnya sepakat bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas, memajukan pengertian, toleransi serta persahabatan antar semua bangsa dan semua kelompok, ras, etnis atau agama, dan meningkatkan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.</p> <p>2. Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui, bahwa dengan tujuan untuk mencapai perwujudan sepenuhnya hak ini:</p> <p>(a) pendidikan dasar harus bersifat wajib dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang;</p> <p>(b)pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya, termasuk pendidikan teknik dan kejuruan, harus secara umum tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan segala cara yang layak, dan khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;</p> <p>(c)pendidikan tinggi juga harus dilaksanakan dengan prinsip terbuka bagi semua orang atas dasar kemampuan, dengan segala upaya yang tepat, khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;</p> <p>(d) pendidikan fundamental harus didorong atau diintensifkan sejauh mungkin bagi orang-orang yang belum pernah mendapatkan atau belum menyelesaikan seluruh pendidikan dasar mereka;</p> <p>(e) pengembangan suatu sistem sekolah pada</p>	<p>Dari hak yang diatur secara umum diatas untuk kemudian hak atas pendidikan dikhususkan dalam salah satu hak yang harus dipenuhi oleh negara karena kaitannya dengan hak terhadap ekonomi, sosial dan budaya.</p>

		<p>semua tingkatan harus secara aktif diupayakan, suatu sistem beasiswa yang memadai harus dibentuk, dan kondisi materil staf pengajar harus terus-menerus diperbaiki.</p> <p>3.Negara-negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan, jika ada, wali murid yang sah untuk memilih sekolah bagi anak-anak mereka, selain sekolah yang didirikan oleh lembaga pemerintah, sepanjang sekolah tersebut memenuhi standar pendidikan minimum sebagaimana ditetapkan atau disetujui oleh pemerintah negara yang bersangkutan, dan untuk melindungi pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka.</p> <p>4.Tidak satu pun ketentuan dalam pasal ini yang dapat ditafsirkan sebagai pembenaran untuk mencampuri kebebasan individu dan badan untuk mendirikan dan mengurus lembaga pendidikan, sepanjang prinsip-prinsip yang dikemukakan dalam ayat 1 Pasal ini selalu diindahkan, dan dengan syarat bahwa pendidikan yang diberikan dalam lembaga tersebut memenuhi standar minimum yang telah ditetapkan oleh Negara yang bersangkutan.</p>	
		<p>Pasal 14</p> <p>Setiap Negara-negara Pihak pada Kovenan ini, yang pada saat menjadi Pihak belum mampu menyelenggarakan wajib belajar tingkat dasar secara cuma-cuma di wilayah perkotaan atau wilayah lainnya, berjanji, dalam jangka waktu dua ahun, untuk menyusun dan menetapkan rencana kegiatan rinci untuk pelaksanaan bertahap prinsip wajib belajar secara cuma-cuma bagi semua orang, dalam jumlah tahun yang harus ditetapkan dalam rencana tersebut.</p>	<p>Tenggang waktu yang diberikan dalam hal pemenuhan kebutuhan tersebut.</p>
3	<p>Konvensi mengenai Hak Anak</p>	<p>Pasal 28</p> <p>1.Negara-negara Pihak mengakui hak anak atas pendidikan, dan dengan tujuan mencapai hak ini secara bertahap dan berdasarkan kesempatan yang sama, khususnya mereka akan:</p> <p>(a) menetapkan agar pendidikan dasar menjadi wajib dan tersedia secara cuma-cuma untuk semua anak;</p> <p>(b) mendorong pengembangan berbagai bentuk pendidikan menengah, termasuk pendidikan umum dan kejuruan, membuatnya tersedia dan bisa diperoleh oleh setiap anak, dan mengambil langkah-langkah</p>	

	<p>yang layak seperti penerapan pendidikan cuma-cuma, dan menawarkan bantuan keuangan bila diperlukan;</p> <p>(c) membuat pendidikan tinggi dapat diperoleh semua anak berdasarkan kemampuan melalui sarana apapun yang layak;</p> <p>(d) menjadikan informasi dan bimbingan pendidikan dan kejuruan tersedia dan dapat diperoleh semua anak;</p> <p>(e) mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadiran anak secara teratur di sekolah dan untuk menurunkan tingkat putus sekolah.</p> <p>2.Negara-negara Pihak harus mengambil semua langkah yang layak untuk menjamin bahwa disiplin sekolah dilaksanakan dengan cara yang sesuai dengan harkat dan martabat anak dan sesuai dengan Konvensi ini.</p> <p>3.Negara-negara Pihak harus meningkatkan dan mendorong kerja sama internasional dalam masalah yang berkaitan dengan pendidikan, khususnya dengan tujuan membantu menghapuskan kebodohan dan buta aksara di seluruh dunia, dan mempermudah akses ke pengetahuan ilmiah dan teknologi, dan metode pengajaran yang modern. Dalam hal ini perhatian khusus akan diberikan pada kebutuhan-kebutuhan negara berkembang.</p>	
	<p>Pasal 29</p> <p>1.Negara-negara Pihak sependapat bahwa pendidikan anak harus diarahkan untuk:</p> <p>(a) pengembangan kepribadian, bakat dan kemampuan mental dan fisik anak hingga mencapai potensi mereka sepenuhnya;</p> <p>(b) pengembangan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar, dan atas prinsip-prinsip yang diabadikan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;</p> <p>(c) pengembangan rasa hormat kepada orangtua anak, identitas budaya, bahasa dan nilai-nilainya sendiri, kepada nilai-nilai nasional negara tempat anak bermukim, anak berasal, dan penghormatan kepada peradaban-peradaban yang berbeda dari peradabannya sendiri;</p> <p>(d) penyiapan anak untuk kehidupan yang bertanggungjawab dalam suatu masyarakat yang bebas, dalam semangat saling pengertian, perdamaian, toleransi, kesetaraan jenis kelamin, dan persahabatan antar semua bangsa, suku bangsa, kelompok nasional dan agama, dan orang-orang yang termasuk penduduk asli;.</p> <p>(e)Pengembangan rasa hormat pada</p>	<p>Karena pendidikan dasar atau primer menjadi sebuah kebutuhan dasar dan objeknya ialah anak atau salah seorang yang dibawah 18 tahun. Pendidikan untuk anak sifatnya menjadi wajib dan cuma-cuma.</p> <p>Target yang harus dicapai diseluruh dunia untuk menghapuskan buta aksara</p>

	<p>lingkungan alamiah.</p> <p>2. Tidak satu pun bagian dari Pasal ini atau Pasal 28 dapat ditafsirkan sedemikian rupa sehingga mengganggu kemerdekaan perorangan dan lembaga-lembaga untuk mendirikan dan menjalankan lembaga pendidikan, dan harus selalu mengacu pada ketaatan terhadap prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam ayat 1 Pasal ini dan pada persyaratan bahwa pendidikan yang diberikan lembaga-lembaga semacam ini sesuai dengan standar minimal yang mungkin ditetapkan Negara.</p>	
--	---	--

Pendidikan sebagai salah satu hak dasar yang harus dipenuhi negara khususnya pendidikan dasar dan menengah sebagaimana dijelaskan diatas. Dan objek dari pemenuhan hak tersebut ialah anak-anak sehingga pemerintah juga harus melakukan langkah agar hak tersebut tidak terlanggar oleh apapun baik dalam penerapannya atau bahkan konsepnya. Negara sebagai institusi hukum yang menaungi semua masyarakat maka memiliki konsekuensi agar penikmatan dari hak dasar tersebut benar-benar terjamin. Kewajiban negara dalam pemenuhan hak atas pendidikan tersebut dapat dibagi menjadi dua yaitu kewajiban hukum secara umum dan kewajiban hukum secara khusus.

Kewajiban hukum secara umum sebenarnya berkaitan dengan kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi (memfasilitasi dan memberikan) setiap ciri pokok atau unsur dari suatu hak (ketersediaan, keteraksesan, keberterimaan, ketersesuaian, non kekerasan, dan kesetaraan). Kewajiban untuk menghormati mensyaratkan negara untuk menghindari tindakan yang menghalangi atau mencegah penikmatan atas hak pendidikan. Kewajiban untuk melindungi ialah kewajiban negara untuk mengambil tindakan yang mencegah pihak ketiga yang mengganggu penikmatan atas hak pendidikan. Sedangkan kewajiban untuk memenuhi ialah negara mengambil tindakan positif

yang memungkinkan dan membantu individu dan komunitas untuk menikmati hak atas pendidikan<sup>156</sup>.

Kewajiban hukum khusus sebenarnya dibagi menjadi dua yaitu, *pertama*, kewajiban mengenai tindakan ( *Obligation of Conduct* ) dan *Kedua*, kewajiban mengenai hasil ( *Obligation of Result* ). Kewajiban mengenai tindakan merupakan kewajiban untuk melaksanakan dipenuhinya suatu hak tertentu. Kewajiban bertindak mengacu pada isi kebijakan negara yang mempengaruhi pendidikan, sementara kebijakan hasil mengacu pada hasil atau dampak dari kebijakan itu<sup>157</sup>. Sehingga hak pendidikan merupakan suatu hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah dengan melihat konsep dan penerapannya. Jaminan hak tersebut juga harus diturunkan dalam tataran nasional atau bahkan lokal dengan melibatkan masyarakat sebagai penikmat dari pendidikan itu sendiri. Masyarakat sebenarnya juga memiliki peran yang penting dalam pemenuhan pendidikan baik dalam hal pelaksanaan atau bahkan pengawasannya.

### 2.1.2 Dalam Instrumen Hukum Nasional

Adopasi nilai-nilai hak asasi manusia yang terkandung dalam hak atas pendidikan dapat dilihat dari nilai-nilai Internasional yang berlaku di Indonesia antara lain<sup>158</sup> :

- a. Kebebasan (*Freedom*);
- b. Ketersediaan (*availability*);
- c. Keteraksesan (*accessability*);
- d. Keberterimaan (*acceptability*);

---

156 Lihat Naning Mardinia, Dkk, *Op Cit* , hlm 86-88.

157 Lihat Naning Mardinia, Dkk, *Ibid* , hlm 88.

158 Lihat Naning Mardinia, Dkk, *Op Cit* , hlm 79-85

e. Ketersesuaian (*adaptability*).

Sinkronisasi antar asas atau instrumen HAM dalam hak atas pendidikan di tataran Internasional maupun Nasional menjadi sangat penting. Dapat kita lihat adanya Undang-undang HAM, ratifikasi-ratifikasi peraturan internasional seperti Undang-undang No 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik) Undang-undang No 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) dan lainnya merupakan salah satu langkah untuk menyesuaikan peraturan atau Konvensi Internasional mengenai HAM dengan aturan Nasional. Sehingga nilai-nilai tersebut dapat dilihat dalam peraturan-peraturan serta instrumen-instrumen hak atas pendidikan secara umum yang berlaku. Menurut Darmaningtyas instrumen-instrumen hak atas pendidikan antara lain<sup>159</sup> :

1. Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar;
2. Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif;
3. Hak untuk memperoleh ilmu pengetahuan secara cuma-cuma;
4. Hak untuk mempertahankan kebudayaan;
5. Hak untuk diperlakukan secara khusus bagi kelompok rentan;
6. Hak masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan;
7. Hak untuk memperoleh pendidikan agama sesuai agama dan kepercayaannya;
8. Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya;
9. Hak untuk mengakses pendidikan di negara lain;

---

<sup>159</sup> Darmaningtyas, dalam makalah yang dipresentasikan dalam seminar “*Mendorong Regulasi Pro Poor Bidang Pendidikan di Kabupaten Wonosobo*” yang dilaksanakan kerjasama INDIPT (Kebumen, Jawa Tengah), TAF Jakarta dan Pemkab Wonosobo, di Pendopo Pemkab Wonosobo, 9 Agustus 2007. Info: <http://indipt.org/2007/08/10/regulasi-pro-poor-bidang-pendidikan-di-kabupaten-wonosobo/>

10. Hak untuk memperoleh Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK);
11. Hak untuk mengakses fisik, ekonomi dan non diskriminasi;
12. Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana;
13. Hak atas ketersediaan tenaga pendidik yang berkualitas, terlatih dan digaji secara kompetitif;
14. Hak anak untuk memperoleh bentuk, isi dan metode pendidikan yang tidak mengandung kekerasan.

Instrumen-instrumen hak atas pendidikan tersebut yang kemudian melandasi peraturan-peraturan pendidikan terbentuk.

Salah satu pasal dalam UUD 1945 ialah pasal 28 C ayat 1 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Pendidikan sebagai salah satu hak dasar dalam UUD 1945 yang termasuk dalam hak asasi manusia yang pemenuhannya merupakan tanggung jawab dari negara.

Selain itu dalam pasal 31 UUD 1945<sup>160</sup> selain pendidikan merupakan hak dari pada setiap warga negara<sup>161</sup> terutama untuk pendidikan dasar. Ini disebabkan pentingnya pendidikan dasar seperti yang disampikan dalam bebrapa konvensi

---

<sup>160</sup> Lihat Pasal 31 UUD 1945 menyatakan bahwa :

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

<sup>161</sup> Pasal 11 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia Bahwa* setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.

Internasional diatas. Karena pendidikan dasar tersebut dianggap penting maka pemerintah wajib membiayai dari pendidikan dasar tersebut. Karena ditegaskan dalam beberapa Konvensi Internasional bahwa seyogyanya pendidikan dasar atau primer dapat diakses dengan tanpa menanggung biaya apapun. Kewajiban atas pendidikan dasar yang dapat diakses dengan cuma-cuma tersebut menyebabkan pemerintah harus memprioritaskan anggaran pendidikan yang dalam UUD 1945 diprioritaskan sebesar 20% dari APBD dan APBN. Pemenuhan anggaran 20% pendidikan tersebut baru mulai terpenuhi di RAPBN tahun 2009.

Dalam pemaparan UUD 1945 mengenai hak atas pendidikan diatas maka dapat dilihat bahwa pasal-pasal tersebut merupakan keselarasan dengan instrumen-instrumen hak atas pendidikan secara umum. Karena sifat dari UUD 1945 yang umum maka dapat dilihat bahwa hak atas pendidikan tersebut merupakan representasi dari instrumen-instrumen hak atas pendidikan yang di sebutkan oleh Darmaningtyas diatas. Tetapi lebih spesifiknya pasal-pasal tersebut berkaitan dengan instrumen hak atas pendidikan yang berkaitan, antara lain :

- 1 Hak untuk memperoleh Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK);
- 2 Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya;
- 3 Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar;
- 3 Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif;
- 4 Hak untuk memperoleh ilmu pengetahuan secara cuma-cuma.

Artinya keselarasan atau ketaat-asasan antara peraturan dengan nilai-nilai yang berlaku kaitannya dengan hak atas pendidikan dapat dilihat dalam peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pendidikan di Indonesia yang berlaku. Konsepsi tersebut akan penulis paparkan dibawah ini.

### 2.1.2.1 Konsepsi hak atas pendidikan dalam Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia ( HAM )

Pendidikan sebagai sebuah kebutuhan dasar selain dapat dipenuhi oleh negara, masyarakat juga memiliki hak untuk melakukan pengembangan terhadap pendidikan. Ini dilakukan secara perorangan ataupun kelompok<sup>162</sup>. Artinya pendidikan sebagai sebuah hak dapat diperjuangkan dalam hal pemenuhannya bukan hanya secara individu tetapi juga dapat dengan berkelompok. Pendirian sekolah swasta atau yayasan bentukan masyarakat salah satu contohnya<sup>163</sup>.

Ini merupakan keselarasan dengan nilai-nilai universal HAM atas pendidikan yaitu Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar. Dalam UU HAM kemudian ditegaskan bahwa setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya secara layak. Salah satu kebutuhan dasar ialah pendidikan, khususnya pendidikan dasar. Selain itu anak sebagai salah satu objek dalam hal pemenuhan dasarnya harus mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya. Artinya kebutuhan anak untuk berkembang sesuai kemampuan, keinginan dan lainnya seharusnya tidak terhalangi oleh apapun. Hal ini kemudian menimbulkan kewajiban negara untuk membentuk pendidikan yang dapat diakses oleh semua pihak dan sifatnya cuma-cuma dengan harapan seluruh pihak dapat merasakan pemenuhan kebutuhan dasarnya.

---

162 Pasal 15 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia* Bahwa Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

163 Pasal 16 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia* Bahwa Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu bentuk tanggung jawab negara atas pemenuhan haknya sebagai bagian masyarakat Internasional yang telah menyepakati perjanjian-perjanjian Internasional serta peraturan yang berlaku di Indonesia maka pemerintah harus menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia dengan mengambil langkah-langkah meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya pertahanan keamanan negara, dan bidang lain<sup>164</sup>.

Sehingga ada kebijakan yang menyertai keberlangsungan kebijakan pendidikan dalam penerapannya. Karena efek dari pendidikan yang multi dimensional sehingga pemenuhannya harus selaras dengan pemenuhan kebutuhan lainnya. Dalam hal tanggung jawab negara atas Hak asasi manusia secara tegas dikatakan bahwa negara memiliki kewajiban, antara lain :1. menghormati: menetapkan kebijakan dan tindakan yang mencegah pembatasan terhadap akses setiap orang tanpa diskriminasi untuk menikmati Hak asasinya. 2.melindungi: menetapkan kebijakan dan tindakan dalam menjamin akses setiap orang untuk menikmati hak-hak asasinya dari kemungkinan tindakan pihak ketiga. 3. memenuhi: menetapkan kebijakan dan tindakan untuk mengakui hak setiap orang untuk menikmati hak asasinya serta memenuhinya. 4.menfasilitasi: menetapkan kebijakan dan tindakan untuk menetapkan ukuran-ukuran positif yang membolehkan dan membantu individu dan komunitas untuk mampu memenuhi sendiri kebutuhannya. Kewajiban ini mencakup: (1) mendorong pengakuan faktor-faktor yang berpihak atau berpengaruh positif terhadap pemenuhan sendiri hak-hak asasinya, contohnya melalui penelitian dan penyediaan informasi; (2)

---

164 Lihat Pasal 71 dan 72 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*

melakukan penyebarluasan informasi tentang gaya hidup atau tindakan atau praktik-praktik tradisional yang membahayakan pemenuhan dan pen agakan hak asasi; (3) mendukung setiap orang atau kelompok orang dalam pembuatan program-program aksi yang bertujuan pemenuhan hak asasi sendiri. Langkah implementasi pemenuhan hak as pendidikan harus meliputi langkah yang efektif di semua bidang. Ketersesuaian hak atas pendidikan dalam UU HAM dengan nilai-nilai Hak Asasi Manusia penulis paparkan dalam tabel dibawah, antara lain.

*Tabel. 7 Ketersesuaian Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan dengan Hak atas Pendidikan dalam Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*

No	Jenis Hak Pendidikan	Pasal Dalam Undang-Undang
1	Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar	Pasal 11, Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak. Pasal 60, setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.
2	Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif	Pasal 11, Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.
3	Hak untuk memperoleh ilmu pengetahuan secara cuma-cuma	Pasal 13, Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya sesuai dengan martabat manusia demi kesejahteraan pribadinya, bangsa dan umat manusia.
4	Hak untuk mempertahankan kebudayaan	Pasal 15, Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.
6	Hak untuk diperlakukan secara khusus bagi kelompok rentan	Pasal 48, Wanita berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran di semua jenis, jenjang dan jalur pendidikan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan.
7	Hak masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan	Pasal 15, Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun

		masyarakat, bangsa dan negaranya. Pasal 16, Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
9	Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya	Pasal 60, setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.
10	Hak untuk memperoleh Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK)	Pasal 13, Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya sesuai dengan martabat manusia demi kesejahteraan pribadinya, bangsa dan umat manusia.
11	Hak untuk mengakses fisik, ekonomi dan non diskriminasi	Pasal 12, Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.
12	Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana  Hak atas ketersediaan tenaga pendidik yang berkualitas, terlatih dan digaji secara kompetitif	Pasal 71, 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.  Pasal 72 Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya pertahanan keamanan negara, dan bidang lain

Dari pemaparan diatas dapat diliha bahwa Undang-undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, merupakan aturan umum mengenai hak asasi manusia termasuk juga hak atas pendidikan yang termaktub didalamnya. Sehingga ada beberapa nilai-nilai HAM dalam pendidikan yang belum terdapat didalam Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, seperti :

- 1.Hak untuk memperoleh pendidikan agama sesuai agama dan kepercayaannya;

- 2.Hak untuk mengakses pendidikan di negara lain;
- 3.Hak anak untuk memperoleh bentuk, isi dan metode pendidikan yang tidak mengandung kekerasan.

#### **2.1.2.2. Konsepsi Hak atas pendidikan dalam Undang-undang No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak**

Telah banyak dijelaskan diatas bahawa pendidikan merupakan hak dari setiap warga negara. Tetapi dalam pemenuhannya pengelolaan pendidikan juga dapat melibatkan peran masyarakat<sup>165</sup> yang cukup besar. Karena pendidikan sebagai hak juga dinikmati oleh masyarakat dan harus diawasi oleh masyarakat sebagai salah satu bentuk transparansi publik dan kemajuan dibidang pendidikan. Terutama pada jenjang pendidikan dasar yang segmennya ialah anak. Anak sebagai generasi penerus berhak untuk memperoleh pendidikan khususnya pendidikan dasar<sup>166</sup>. Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang pertama diperuntukkan untuk anak atau yang berusia tujuh sampai lima belas tahun dengan diadakannya program wajib belajar 9 tahun. Pendidikan dasar pada anak sebenarnya digunakan untuk<sup>167</sup>:

- a. pengembangan sikap dan kemampuan kepribadian anak, bakat, kemampuan mental dan fisik sampai mencapai potensi mereka yang optimal pengembangan penghormatan atas hak asasi manusia dan kebebasan asasi;
- b. pengembangan rasa hormat terhadap orang tua, identitas budaya, bahasa dan nilai-nilainya sendiri, nilai-nilai nasional di mana anak bertempat tinggal,

---

165 Lihat Pasal 20 Undang-Undang No.23 Tahun 2002 Tentang *Perlindungan Pada Anak*.

166 Lihat Pasal 9 ayat 1 Undang-Undang No.23 Tahun 2002 Tentang *Perlindungan Pada Anak*.

167 Lihat Pasal 50 Undang-Undang No.23 Tahun 2002 Tentang *Perlindungan Pada Anak*.

dari mana anak berasal, dan peradaban-peradaban yang berbeda-beda dari peradaban sendiri;

c. persiapan anak untuk kehidupan yang bertanggung jawab; dan

d. pengembangan rasa hormat dan cinta terhadap lingkungan hidup.

Karena pendidikan khususnya pendidikan dasar merupakan hal sangat penting maka dalam konsepsi pemenuhannya haruslah diwujudkan dengan tidak membedakan apapun jenis ras, agama, kepentingan dan lainnya<sup>168</sup>. Pendidikan dasar merupakan langkah awal seorang murid dapat mengenal sesuatu yang lebih dari kehidupannya sehari-hari. Selain itu kebebasan orang tua sebagai penerima hak juga harus mendapat jaminan yang luas. Selain itu pemerintah juga harus menjamin pemerataan pendidikan bagi semua orang disemua daerah baik maju maupun tertinggal. Ini dikarenakan pendidikan merupakan hak semua orang baik yang didaerah pelosok. Keterbukaan akses pendidikan tersebut untuk semua golongan merupakan syarat dalam beberapa Konvensi Internasional. Untuk lebih jelasnya melihat pasal-pasal dalam Undang-undang No.23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Pada Anak, maka penulis paparkan dalam bentuk tabel dibawah ini.

Tabel. 8 *Ketersusaian Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan dengan Hak atas Pendidikan*

*dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak*

No	Jenis Hak Pendidikan	Pasal Dalam Undang-Undang
1	Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar	Pasal 48, Pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 (sembilan) tahun untuk semua anak

168 Sesuai dengan nilai-nilai, antara lain :

- 1.Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar
- 2.Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya
- 3.Hak untuk mengakses fisik, ekonomi dan non diskriminasi
- 4.Hak untuk diperlakukan secara khusus bagi kelompok rentan
5. dll.

2	Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif	Pasal 9 ayat 2.Selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus
3	Hak untuk memperoleh ilmu pengetahuan secara cuma-cuma	Pasal 49, Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan Pasal 53, ayat 1.Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil. Ayat 2. Pertanggungjawaban pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif
5	Hak untuk diperlakukan secara khusus bagi kelompok rentan Hak untuk mengakses fisik, ekonomi dan non diskriminasi	Pasal 51, Anak yang menyandang cacat fisik dan/atau mental diberikan kesempatan yang sama dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan biasa dan pendidikan luar biasa Pasal 21, Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan / atau mental.
6	Hak masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan	Pasal 23 ayat 1, Negara dan pemerintah menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak.
7	Hak untuk memperoleh pendidikan agama sesuai agama dan kepercayaannya	Pasal 23 ayat 2, Negara dan pemerintah mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak.
8	Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya	Pasal 9 ayat 1, Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya Pasal 50, Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diarahkan pada : a. pengembangan sikap dan kemampuan kepribadian anak, bakat, kemampuan mental dan fisik sampai mencapai potensi mereka yang optimal pengembangan penghormatan atas hak asasi manusia dan kebebasan asasi b. pengembangan rasa hormat terhadap orang tua, identitas budaya, bahasa dan nilai-nilainya sendiri,

		<p>nilai-nilai nasional di mana anak bertempat tinggal, dari mana anak berasal, dan peradaban-peradaban yang berbeda-beda dari peradaban sendiri</p> <p>c. persiapan anak untuk kehidupan yang bertanggung jawab; dan</p> <p>d. pengembangan rasa hormat dan cinta terhadap lingkungan hidup</p>
9	Hak untuk mengakses pendidikan di negara lain	Pasal 49, Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan
10	Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana	<p>Pasal 22, Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak.</p> <p>Pasal 52, Anak yang memiliki keunggulan diberikan kesempatan dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan khusus</p>
11	Hak atas ketersediaan tenaga pendidik yang berkualitas, terlatih dan digaji secara kompetitif	<p>Pasal 53, ayat 1. Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil. Ayat 2. Pertanggungjawaban pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif</p>
12	Hak anak untuk memperoleh bentuk, isi dan metode pendidikan yang tidak mengandung kekerasan	Pasal 54 Anak di dalam dan di lingkungan sekolah wajib dilindungi dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh guru, pengelola sekolah atau teman-temannya di dalam sekolah yang bersangkutan, atau lembaga pendidikan lainnya

Nilai-nilai hak atas pendidikan yang termaktub dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak sebenarnya merupakan gambaran yang lebih terfokus pada nilai-nilai hak atas pendidikan harus bertujuan untuk mengembangkan anak. Karena anak merupakan segmen utama dalam pemenuhan hak atas pendidikan terutama pendidikan dasar yang sifatnya wajib. Sehingga beberapa nilai yang belum terakomodir antara lain :

1. Hak untuk memperoleh Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK);
2. Hak untuk mempertahankan kebudayaan.

### 2.1.2.3. Konsepsi Hak atas pendidikan dalam Undang-undang No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Pendidikan sebagai salah satu hak dasar dari setiap warga negara yang dijamin oleh negara dalam berbagai aturan menunjukkan betapa pentingnya peran pendidikan didalam kehidupan. Sehingga dalam UU Sisdiknas pendidikan merupakan hak dari setiap warga negara<sup>169</sup>. Meskipun dalam hal pengelolaannya pemerintah melibatkan masyarakat. Secara sederhana konsepsi hak atas pendidikan dalam UU Sisdiknas terdiri atas :

1. Jaminan atas setiap warga negara dalam memenuhi hak atas pendidikan;
2. Program wajib belajar yang diperuntukan untuk warga negara yang berumur 7-15 tahun untuk melaksanakan pendidikan dasar;
3. Kebebasan dari orang tua dalam menentukan pilihan pendidikan bagi anak-anak mereka;
4. Karena pendidikan merupakan hak yang penting maka dalam pemenuhannya tidak ada pembedaan atas nama apapun, baik ras, agama, fisik, dan lainnya;
5. Keterlibatan masyarakat didalam pelaksanaan dan pengawasan hingga pembuatan program pendidikan.

Selain itu penulis paparkan pasal-pasal dalam UU Sisdiknas yang merupakan gambaran hak atas pendidikan dengan nilai-nilai hak atas pendidikan.

Tabel. 9 *Ketersusaian Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan dengan Hak atas Pendidikan dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*

<sup>169</sup> Lihat Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang No.20 Tahun 2003 Tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

No	Jenis Hak Pendidikan	Pasal Dalam Undang-Undang
1	Hak untuk memperoleh pendidikan di tingkat dasar	<p>Pasal 6</p> <p>1.Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.</p> <p>2.Setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan</p>
2	Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif	<p>Pasal 5</p> <p>5.Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.</p>
3	Hak untuk memperoleh ilmu pengetahuan secara cuma-cuma	<p>Pasal 6</p> <p>1.Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar</p> <p>Pasal 34</p> <p>1.Setiap warga negara yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar.</p> <p>2.Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.</p> <p>Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.</p>
4	Hak untuk diperlakukan secara khusus bagi kelompok rentan	<p>Pasal 5</p> <p>2.Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.</p> <p>3.Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.</p> <p>4.Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus.</p>
5	Hak masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan	<p>Pasal 56</p> <p>1.Masyarakat berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan yang meliputi perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan melalui dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah.</p> <p>2.Dewan pendidikan sebagai lembaga mandiri dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana,serta pengawasan pendidikan pada tingkat Nasional, Propinsi, dan Kabupaten/ Kota yang tidak mempunyai hubungan hirarkis.</p> <p>Komite sekolah/madrasah, sebagai lembaga mandiri, dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana,</p>

		<p>serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan.</p> <p>Pasal 54</p> <p>1.Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.</p> <p>2. Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana, dan pengguna hasil pendidikan.</p> <p>Pasal 55</p> <p>1.Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan nonformal sesuai dengan kekhasan agama, lingkungan sosial, dan budaya untuk kepentingan masyarakat.</p> <p>2.Penyelenggara pendidikan berbasis masyarakat mengembangkan dan melaksanakan kurikulum dan evaluasi pendidikan, serta manajemen dan pendanaannya sesuai dengan standar nasional pendidikan.</p> <p>3.Dana penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dapat bersumber dari penyelenggara, masyarakat, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>4.Lembaga pendidikan berbasis masyarakat dapat memperoleh bantuan teknis, subsidi dana, dan sumber daya lain secara adil dan merata dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.</p> <p>Pasal 7</p> <p>1.Orang tua berhak berperan serta dalam memilih satuan pendidikan dan memperoleh informasi tentang perkembangan pendidikan anaknya.</p> <p>2.Orang tua dari anak usia wajib belajar, berkewajiban memberikan pendidikan dasar kepada anaknya</p>
6	Hak untuk memperoleh pendidikan agama sesuai agama dan kepercayaannya	<p>Pasal 12</p> <p>1.Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak:</p> <p>a.mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama</p>
7	Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya  Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana	<p>Pasal 5</p> <p>1.Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.</p> <p>Pasal 12</p> <p>1.Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak:</p> <p>b.mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya</p> <p>c.mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi</p>

		<p>yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;</p> <p>d.mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;</p> <p>e.pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara;</p> <p>f.menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.</p>
8	Hak untuk mengakses fisik, ekonomi dan non diskriminasi	<p>Pasal 12</p> <p>1.Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak:</p> <p>b.mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya</p> <p>c.mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;</p> <p>d.mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;</p>

Dari pemaparan diatas maka nilai-nilai hak atas pendidikan yang tidak termaktub dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, antara lain :

1. Hak atas ketersediaan tenaga pendidik yang berkualitas, terlatih dan digaji secara kompetitif;
2. Hak untuk mengakses pendidikan di negara lain;
3. Hak untuk memperoleh Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK) ;
4. Hak anak untuk memperoleh bentuk, isi dan metode pendidikan yang tidak mengandung kekerasan;
5. Hak untuk mempertahankan kebudayaan.

Tidak terakomodasinya nilai-nilai diatas secara langsung disebabkan beberapa nilai-nilai tersebut sudah terepresentasikan dalam peraturan tersebut atau juga peraturan lain baik sejajar secara tataran maupun dibawah peraturan tersebut.

Sehingga sebenarnya peraturan tersebut tetap menjadi satu gambaran utuh dalam nilai-nilai hak atas pendidikan yang menjadi bagian dalam nilai-nilai hak asasi manusia.

Dari gambaran diatas bahwa konsepsi Hak Asasi Manusia dalam penyelenggaraan pendidikan diatur dalam hukum-hukum Nasional maupun Internasional. Kemudian aturan-aturan tersebut kemudian sesuai dengan beberapa nilai-nilai HAM yang berkembang.

Negara sebagai penanggung jawab dari penyelenggara pendidikan memiliki peran yang besar bukan hanya sebagai fasilitator atau regulator. Dan masyarakat yang merupakan penerima hak dari pendidikan juga memiliki peran yang cukup besar, bukan hanya sebagai penikmat dari hak asasi mereka melainkan juga ikut bertanggung jawab atas pendidikan tersebut. Bahkan dibeberapa peraturan juga memperlihatkan peran masyarakat yang cukup signifikan seperti, pengawas, pelaksana hingga perencana pendidikan tersebut. Sehingga secara konsepsional yang dapat di lihat dari peraturan-peraturan yang terkait masalah pengelolaan pendidikan dan HAM bahwa :

1. Kewajiban pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pendidikan terutama pendidikan dasar;
2. Pendidikan merupakan hak untuk semua warga negara;
3. Kebebasan orang tua untuk menentukan pilihan;
4. Pendidikan dasar sifatnya wajib bagi semua warga negara yang harus diprioritaskan bagi anak;
5. Masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengelolaan sendiri terhadap pendidikan;

6. Pelaksanaan, perencanaan, dan pengawasan pada pendidikan dilakukan bersama dengan masyarakat;
7. Karena pendidikan harus dapat diakses oleh semua warga negara dan sifatnya wajib bagi pendidikan dasar maka pendidikan harus Cuma-Cuma terutama pendidikan dasar.

## 2.2. Relevansi MBS terhadap pemenuhan nilai-nilai HAM dalam penyelenggaraan Pendidikan Nasional Indonesia

Konsep MBS yang berawal dari kebutuhan sekolah yang melibatkan elemen masyarakat dalam membentuk dan menjalankan pendidikan itu sendiri. Telah banyak dijelaskan diatas bahwa MBS merupakan penelolaan pendidikan yang mengedepankan mutu pendidikan dan keterlibatan peran semua elemen dalam menjalankan roda pendidikan. Selain itu manajemen berbasis sekolah adalah pengkoordinasian dan penyerasian sumberdaya yang dilakukan secara otonomis (mandiri) oleh sekolah melalui sejumlah input manajemen untuk mencapai tujuan sekolah dalam kerangka pendidikan nasional, dengan melibatkan semua kelompok kepentingan yang terkait dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan (partisipatif)<sup>170</sup>.

Tujuan Program MBS adalah peningkatan mutu pembelajaran. Program ini terdiri atas tiga komponen, yaitu<sup>171</sup>:

- Manajemen Berbasis Sekolah (MBS);
- Peran Serta Masyarakat (PSM), dan

---

170 P.H. Slamet *Manajemen Berbasis Sekolah*, dalam suatu Makalah.

171 [www.Info@MBEProject.Net](http://www.Info@MBEProject.Net).

- Peningkatan Mutu Kegiatan Belajar Mengajar melalui Peningkatan Mutu Pembelajaran yang disebut Pembelajaran Aktif, Kreatif, Efektif dan Menyenangkan (PAKEM) di SD-MI, dan Pembelajaran Kontekstual di SLTP-MTs.

Keterlibatan peran serta masyarakat dalam MBS juga disyaratkan dengan setiap sekolah mempunyai Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan yang terdapat elemen masyarakat didalamnya. Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan yang melakukan perencanaan dan evaluasi program terhadap kinerja pendidikan baik secara umum maupun khusus. Representasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan juga merupakan syarat dari ketentuan-ketentuan baik nasional maupun internasional tentang hak pendidikan seperti yang telah penulis paparkan diatas. Sehingga konsepsi MBS sebenarnya selaras dengan tujuan pendidikan yang berlandaskan nilai-nilai hak asasi manusia. Beberapa indikator sekolah yang menerapkan MBS secara efektif, antara lain<sup>172</sup>:

Tabel 10. *Indikator Sekolah Ber-MBS dan Keterselesaiannya dengan Nilai-nilai HAM dalam Pendidikan*

No	Indikator sekolah ber-MBS secara efektif	Nilai-nilai HAM dalam pendidikan
1.	Partisipasi masyarakat diwadahi melalui Komite Sekolah	1.Hak masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan 2.Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif
2	Transparansi pengelolaan sekolah (program dan anggaran)	Hak warga difabel untuk mendapatkan pendidikan inklusif
3	Program sekolah realistik – <i>need assessment</i>	Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya
5	Lingkungan fisik sekolah nyaman,	Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana

172 Satori,Djam'an, *Hasil curah pendapat peserta lokakarya MBS –Komite Sekolah, Kepala Sekolah, Guru dan Pengawas*, November 2003 di Bandung Jawa Barat Disajikan dan dibahas dalam Forum Tenaga Kependidikan Di BMI Lembang Selasa, 28 Nopember 2006, dalam suatu makalah.

	terawat.	
4	Iklim sekolah kondusif	1.Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana 2.Hak anak untuk memperoleh bentuk, isi dan metode pendidikan yang tidak mengandung kekerasan
5	Berorientasi mutu, penciptaan budaya mutu	Hak untuk mengakses fisik, ekonomi dan non diskriminasi
6	Meningkatnya kinerja profesional kepala sekolah dan guru	Hak atas ketersediaan tenaga pendidik yang berkualitas, terlatih dan digaji secara kompetitif
7	Kepemimpinan sekolah berkembang demokratis – <i>policy and decision making, planning and programming</i>	Hak masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan
8	Upaya memenuhi fasilitas pendukung KBM meningkat	Hak atas ketersediaan sarana dan prasarana
9	Kesejahteraan guru meningkat	Hak atas ketersediaan tenaga pendidik yang berkualitas, terlatih dan digaji secara kompetitif
10	Pelayanan berorientasi pada siswa/murid.	Hak anak untuk mendapatkan pendidikan sesuai kebutuhannya

Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan dengan model MBS merupakan langkah efektif dalam menciptakan pendidikan yang sesuai dengan tujuan pendidikan di Indonesia. Tetapi dalam beberapa peraturan juga terdapat disinkronisasi pasal yang menyebabkan dalam penerannya hingga saat ini belum menunjukkan kemajuan pada kehidupan yang nyata. Dengan konsep dan pelaksanaan MBS, Dewan Pendidikan, serta Komite Sekolah tentu diharapkan mampu meningkatkan kinerja pengelolaan pendidikan di sekolah, sehingga mutu pendidikan menjadi optimal sebagaimana dalam penelitian ini bagi responden yang mengetahui komite sekolah, sesungguhnya mereka telah dianggap menjalankan fungsinya (68 %) selebihnya menilai kinerja komite sekolah sangat buruk (27 %) dan selebihnya (5 %) abstain<sup>173</sup>.

<sup>173</sup> hasil riset mcw tentang pelayanan publik (kesehatan, pendidikan, administrasi dasar) di kota malang, dalam suatu makalah.

Selanjutnya, menurut pengakuan beberapa kepala sekolah fungsi komite sekolah sesungguhnya sangat strategis untuk membantu kepala sekolah dalam mengambil keputusan untuk meningkatkan mutu dan kualitas pendidikan sekolah. Namun yang menjadi kendala kaitannya dengan keberadaan komite sekolah yang hampir terjadi di beberapa sekolah, rata-rata komite sekolah cenderung bersikap reaksioner dalam pelibatan pengambilan keputusan di sekolah. Komite sekolah tetap saja menunggu undangan kepala sekolah untuk mengikuti beberapa rapat yang dianggap perlu dalam hal membahas persoalan pendidikan di sekolah. Meskipun di beberapa sekolah yang “favorit” komite sekolah terkadang jauh lebih aktif jika dibandingkan sekolah yang lainnya.

Pemahaman responden terhadap RAPBS sangat kecil mereka juga tidak tahu adanya rapat anggaran ataupun rapat keuangan. Responden yang diundang dalam rapat anggaran sebanyak 16 orang dari 50 responden (70%) dari responden yang mengetahui RAPBS, anggaran ataupun keuangan). Kengintahuan responden tentang penggunaan APBS juga sangat rendah, kurangnya daya kritis responden bisa jai untuk mendapatkan akses yang kecil. Ini berarti APBS-pun dalam pembuatannya juga tidak partisipatif. Ada indikasi bahwa APBS tersebut dibuat oleh kepala sekolah sendiri. APBS yang tidak partisipatif bisa membuka peluang adanya penyimpangan (korupsi)<sup>174</sup>.

Sehingga sebenarnya peran serta masyarakat yang merupakan salah satu kunci dari penerapan MBS banyak disalah artikan bahwa masyarakat bertanggung jawab penuh atas penyelenggaraan pendidikan. Ditambah lagi dengan ketidakpahaman masyarakat atas peran mereka dalam lembaga pendidikan. Sehingga

---

<sup>174</sup> hasil riset mcw *Ibid.*

bukan hal yang aneh jika banyak dari peran masyarakat yang kurang berjalan dengan baik dalam penyelenggaraan pendidikan kecuali peran pendanaan. Bukan hanya pada penerapannya saja, tetapi juga aturan yang berlaku membuat lembaga pendidikan melakukan hal tersebut.

Secara tidak langsung jika negara atau dalam hal ini pemerintah tidak dapat bertanggung jawab maka masyarakat sendiri yang akan bertanggung jawab. Sebenarnya konsep MBS ialah pemenuhan kebutuhan sekolah oleh masyarakat itu sendiri. Pemerintah dalam hal ini hanya memberi aturan-aturan atau batasan-batasan secara umum saja. Artinya ada konsepsi umum mengenai kemajuan pendidikan yang secara umum terdapat dalam Undang-undang No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta peraturan-peraturan lain tentang pendidikan yang dibentuk pemerintah. Sedangkan dalam tataran penerapannya sekolah dalam hal ini dengan pihak yang terkait melaksanakan dengan cara dan kemampuan masing-masing. Artinya sekolah bersama-sama dengan pihak terkait mengembangkan sekolah sesuai kebutuhan dan kemampuannya masing-masing.

Tetapi seharusnya tidak dalam hal-hal tertentu pemerintah harus tetap memiliki tanggung jawab yang tidak dapat dialihkan oleh pihak manapun. Dalam beberapa instrumen HAM dan peraturan yang dipaparkan diatas dapat dilihat bahwa pendidikan merupakan hak atas setiap warga negara. Terutama pendidikan dasar bagi anak. Sehingga segala hal yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan tersebut harus dilaksanakan seperti pemenuhan fasilitasi, guru, pendanaan, dan lainnya.

Pendidikan dasar merupakan kebutuhan yang harus dipenuhi oleh pemerintah maka mulai dari segi peraturan hingga penerapannya, pemerintah

harus menyiapkan ketersediaan-ketersediaan fasilitas yang mempermudah masyarakat dalam menikmati pendidikan. Salah satunya ialah pemenuhan mengenai anggaran pendidikan yang harus diprioritaskan bagi pendidikan dasar untuk anak. Artinya tanggung jawab negara dalam hal pendanaan merupakan salah satu hal penting yang tidak boleh dilimpahkan pada masyarakat.

Tabel 11. *Kontradiksi Pasal*

No	Pasal dalam peraturan yang bertentangan	Analisa
1.	Pasal 62 ayat 3 PP NO. 19 Tahun 2005 mengenai Biaya Personal meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan bertentangan dengan Pasal 43 UU Sisdiknas mengenai wajib belajar.	Dalam pasal 43 UU Sisdiknas bahwa pendidikan wajib bagi anak berusia 6 tahun dan wajib belajar sifatnya tanpa dipungut biaya karena ini merupakan salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah akan tetapi dalam pasal 62 ayat 3 PP no 19 tahun 2005, ialah biaya personal ialah biaya yang wajib dikeluarkan oleh peserta didik.
2	Pasal 46 ayat 1 UU Sisdiknas Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat kurang sesuai dengan Pasal 49 ayat 3 UU Sisdiknas mengenai Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.	kewajiban pemerintah dan masyarakat atas pendanaan pendidikan artinya harus dipenuhi sebagai bentuk tanggung jawab tetapi Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah. artinya dana yang diberikan tidak secara langsung dan dikompertisikan artinya pemenuhannya tidak langsung melainkan bertahap. ini merupakan salah satu frame proyek dalam pendidikan.
3	Pasal 62 PP no 19 Tahun 2005 mengenai biaya personal bertentangan dengan Pasal 11, ayat 1 UU Sisdiknas Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. dan Ayat 2, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.	pasal 62 peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan salah satunya ialah Pembiayaan Biaya personal sebagaimana dimaksud meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. padahal jaminan layanan kemudahan pendidikan khususnya masalah pendanaan merupakan tanggung jawab pemerintah.

Konsep keterlibatan masyarakat yang merupakan salah satu syarat MBS harus ditafsirkan dengan melibatkan masyarakat secara utuh dan menyeluruh. Bukan hanya masyarakat atau kelompok yang mampu dalam hal ini terkait masalah pendanaan saja. Tetapi juga semua elemen masyarakat yang menikmati pendidikan tersebut. Pembatasan peran masyarakat terutama dalam hal pendanaan merupakan salah satu langkah yang dapat membuat pemerintah khususnya dinas pendidikan harus mengalokasikan dana pendidikan dengan tepat guna.

Selain itu pasal-pasal yang membuka peluang komersialisasi pendidikan dan menyebabkan ketidakrataan akses terhadap pendidikan harus dilakukan revisi-revisi terbatas. Karena terbukannya peluang mengalirnya dana secara besar-besaran dari masyarakat, ini semua disebabkan pasal-pasal yang dalam tabel 10 diatas diterapkan. Sehingga melegalkan pungutan-pungutan yang kurang jelas tujuannya bagi pendidikan. Jika melihat beberapa paparan diatas, pemerintah seolah-olah hanya sebagai fasilitator dan regulator dari sistem pendidikan. Dan kewenang penuh tetap ada pada sekolah dengan segala keterbatasannya baik SDM maupun SDA. Contohnya dana yang diberikan kepada lembaga pendidikan berupa hibah. Padahal dana pendidikan khususnya pendidikan dasar merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat.

Tabel 12. Ragam Macam Pungutan di Kota Malang<sup>175</sup>

No	Pungutan		Pungutan
1	Uang pendaftaran masuk sekolah	11	Uang infak
2	Uang SPP/komite	12	Uang foto copy
3	Uang OSIS	13	Uang perpustakaan
4	Uang ekstrakurikuler	14	Uang bangunan
5	Uang ujian	15	Uang LKS dan buku paket
6	Uang daftar ulang	16	Bantuan Insidental

<sup>175</sup> hasil riset mcw *Ibid*

7	Uang study tuor	17	Uang foto
8	Uang les	18	Uang perpisahan
9	Buku ajar	19	Pergantian kepala sekolah
10	Uang paguyupan		

Disisi lain dengan adanya PP 19 tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional, pemerintah menerapkan standar pada semua lembaga pendidikan agar pemerataan terjadi. Tetapi jika dilihat lebih dalam peraturan tersebut secara tidak langsung membuat sekolah tidak mampu mengeksplorasi potensi yang dimiliki. Keseriusan dari pemerintah untuk memajukan pendidikan baik pemerintah pusat maupun daerah dapat dilihat dari sekolah-sekolah tersebut berguna bagi masyarakat umum dan masyarakat khusus minimal bagi daerahnya masing-masing. Ini menyebabkan perlu adanya reinterpretasi peraturan yang sudah berlaku saat ini. Dengan memaksimalkan peran pemerintah dan masyarakat baik SDA maupun SDM itu sendiri. Sehingga tujuan pendidikan mencerdaskan kehidupan bangsa dan negara benar-benar terwujud.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Setelah uraian panjang yang dibahas dalam penelitian ini, maka sampailah kita pada kesimpulan antara lain :

1. Pendidikan merupakan salah satu hak asasi dari setiap manusia. Dalam pemenuhannya hak atas pendidikan di Indonesia diselenggarakan dengan standar yang mengikut sertakan masyarakat. Keikutsertaan masyarakat tersebut membuat peran pemerintah dalam satu sisi menjadi sangat minim. Ditambah lagi keikutsertaan masyarakat hanya dititik beratkan dalam masalah pendanaan saja. Dengan ditunjukkannya kewajiban peserta didik dalam membayar biaya personal dalam pendidikan.

Di lain sisi peran masyarakat merupakan syarat dalam membentuk pendidikan yang sesuai dengan Standar Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Sehingga konsep tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia ialah dengan melibatkan masyarakat dalam setiap pembentukan, pelaksanaan dan evaluasi program pendidikan.

Tetapi dengan tidak adanya batasan peran masyarakat dalam pengelolaan pendidikan membuat pemerintah kurang bertanggung jawab atas tugas dan fungsinya . Selain itu dana yang seharusnya diberikan sebagai tanggung jawab negara secara utuh atau bahkan langsung melainkan diberikan secara bertahap. Pemenuhan dana pendidikan juga dilakukan dengan model hibah. Artinya pengembangan pendidikan melalui dana pemerintah tidak secara keseluruhan.

Melainkan hanya sekolah yang memiliki kemampuan dalam membentuk program yang memenuhi standar hibah yang akan mendapatkan dana tersebut. Ini menyebabkan kesenjangan dalam intitusi pendidikan dapat terjadi.

2. Tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia merupakan salah satu masalah yang penting. Hal ini disebabkan karena sifat dalam pendidikan yang khususnya pendidikan dasar merupakan salah satu kebutuhan dasar yang wajib dipenuhi oleh negara. Mulai dari anggaran, rancangan kebijakan, program pembelajaran hingga tahap evaluasi. Semuanya itu dilakukan dengan malibatkan masyarakat yang merupakan sayarat dalam MBS. Sehingga pemenuhan kebutuhan pendidikan ditingkat sekolah dalam hal ini dapat dipenuhi oleh sekolah itu sendiri.

Pembatasan dalam otonomi sekolah sebenarnya harus tetap diberlakukan. Misalnya dalam hal pendanaan yang menyebabkan sekolah membentuk pungutan yang akhirnya memberatkan orang tua, sistem sekolah, standar Pendidikan Nasional yang mengatur secara terperinci mengenai penyelenggaraan pendidikan. Hal ini menyebabkan sekolah kurang dapat berkreasi dalam mengambil keputusan. Masyarakat hanya dilibatkan dalam penentuan-penentuan yang sifatnya non-akademis dan taktis khususnya terkait masalah pendanaan. Padahal penyelenggaraan pendidikan bukan hanya terkait masalah pendanaan. Sehingga keutuhan dalam sistem pendidikan belum dapat tercapai dengan model peraturan yang menyebabkan minimnya tanggung jawab negara.

Sehingga secara konsepsional yang dapat di lihat dari peraturan-peraturan yang terkait masalah pengelolaan pendidikan dan HAM bahwa :

1. Kewajiban pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pendidikan terutama pendidikan dasar;
2. Pendidikan merupakan hak untuk semua warga negara;
3. Kebebasan orang tua untuk menentukan pilihan;
4. Pendidikan dasar sifatnya wajib bagi semua warga negara yang harus diprioritaskan bagi anak;
5. Masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengelolaan sendiri terhadap pendidikan;
6. Pelaksanaan, perencanaan, dan pengawasan pada pendidikan dilakukan bersama dengan masyarakat;
7. Karena pendidikan harus dapat diakses oleh semua warga negara dan sifatnya wajib bagi pendidikan dasar maka pendidikan harus cuma-cuma terutama pendidikan dasar;

## **B. Saran**

### **a. Bagi masyarakat.**

Keterlibatan masyarakat dalam bidang pendidikan merupakan hal yang baik, karena bersama dengan pemerintah dapat menentukan hal-hal yang menjadi penting dalam menentukan kemajuan pendidikan. Tetapi tetap perlu dilakukan pembatasan-pembatasan, terutama masyarakat tidak hanya dilibatkan dalam hal pendanaan saja. Ini mengantisipasi agar kepentingan golongan yang ingin mengkomersialisasikan pendidikan dapat diminimalisir. Peran aktif masyarakat juga dibutuhkan dalam menentukan, mengevaluasi, dan menjalankan lembaga pendidikan.

b. Bagi Departemen Pendidikan Nasional / Lembaga Eksekutif

Pemenuhan hak atas pendidikan selain menjadi tanggung jawab masyarakat juga merupakan tanggung jawab penuh dari pemerintah dalam hal ini Departemen Pendidikan. Dengan terlalu menerapkan model MBS seharusnya pemerintah mendorong sekolah-sekolah agar bisa berkembang sesuai kearifan lokalnya masing-masing.

Terkait masalah pendanaan pendidikan, pemerintah harus memberikan dana pengelolaan dan pengembangan pendidikan secara langsung. Artinya bukan dalam bentuk hibah. Karena dana yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk hibah yang itu sifatnya kompetitif. Hal ini kemudian dapat menimbulkan ketimpangan antar sekolah. Sehingga masyarakat tidak dibebankan masalah dana pendidikan melainkan pengelolaan dana pendidikan dari pemerintah yang harus dikelola bersama antar sekolah dan masyarakat.

c. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat ( DPR/DPRD)

Ketidak jelasan peran pemerintah salah satunya disebabkan oleh aturan atau Undang-undang yang kurang jelas atau bahkan bertentangan. Sehingga penting untuk melakukan revisi-revisi terbatas dalam beberapa undang-undang terkait masalah pendidikan. Sinkronisasi peraturan merupakan salah satu pion yang harus dilakukan. Kesamaan dalam menjalankan pendidikan harus tercermin dalam peraturan yang dibentuk. Sehingga tidak muncul penafsiran-penafsiran yang membuat pendidikan semakin tidak baik.