

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Hak atas pendidikan adalah salah satu hak yang penting bagi pertumbuhan dan perkembangan manusia. Hak atas pendidikan saling berkaitan erat dengan hak-hak manusia lainnya, bahkan (juga mencakup berbagai aspek kebebasan dan keberhakkannya) merupakan prasyarat bagi perwujudan, perlindungan serta mendukung hak-hak lainnya. Tanpa pendidikan, sulitlah dibayangkan berbagai kemajuan yang dicapai manusia di seluruh dunia. Melalui proses pendidikan, manusia dimampukan mengatasi masalah aktual yang dihadapinya. Memang salah satu fungsi pendidikan secara *de facto* adalah meningkatkan kecerdasan manusia untuk mengatasi masalah yang dihadapi, baik masa kini maupun masa mendatang.

Dalam dua perjanjian internasional utama di bidang hak-hak manusia yang memuat hak atas pendidikan, negara-negara peratifikasi setuju bahwa pendidikan haruslah diarahkan bagi pengembangan manusia seutuhnya dan bermartabat, serta hendaknya mengarah untuk memperkuat penghormatan terhadap hak-hak manusia dan kebebasan

dasar. Seperti tertuang dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) pada Pasal 26 tentang Hak Atas Pengajaran<sup>1</sup> :

1. Setiap orang berhak mendapat pengajaran. Pengajaran harus sama-sama, setidak-tidaknya dalam tingkatan rendah dan dasar. Pengajaran sekolah rendah harus diwajibkan. Pengajaran tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua orang berdasarkan kecerdasan.
2. Pengajaran harus ditujukan ke arah perkembangan pribadi seluas-luasnya serta untuk memperkokoh rasa penghargaan terhadap hak-hak manusia dan kebebasan asasi. Pengajaran harus mempertinggi saling pengertian, rasa saling menerima serta rasa persahabatan antara semua bangsa, golongan kebangsaan atau golongan penganut agama, serta harus memajukan kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam memelihara perdamaian.
3. Ibu bapak mempunyai hak utama untuk memilih macam pengajaran yang akan diberikan kepada anak-anak mereka.

Menurut pasal di atas bagaimanapun juga pendidikan dilakukan untuk memperkuat sikap toleransi dan solidaritas di dalam masyarakat, terutama masyarakat majemuk. Karena dengan kuatnya sikap toleransi dan solidaritas itu akan memperkokoh perlindungan HAM. Tujuan pendidikan untuk mencapai sikap toleransi, menghargai, dan bersahabat antara semua bangsa, golongan, dan pemeluk agama ini tidak tampak nyata dalam UU HAM dan UUD 1945.

---

<sup>1</sup> Lihat ketentuan Pasal 26 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Peter Baehr, et al., *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1997, hlm.287

Sistem hukum Indonesia menempatkan hak atas pendidikan sebagai salah satu obyek pengaturan. Ada beberapa peraturan perundangan yang bisa menjadi acuan untuk membahas hak atas pendidikan. UUD 1945 sebelum diamandemen pada Pasal 31 menegaskan bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan. Kemudian dalam UUD 1945 setelah amandemen keempat, kita dapat membaca hak atas pendidikan dalam Pasal 31 ayat 4.

Pasal 31 ayat 4 berbunyi:

“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.”

Pada ayat 4 tersebut telah menyebutkan secara eksplisit kewajiban pemerintah menyediakan 20% dari Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara, dan Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah untuk pendidikan.

Berbagai peraturan perundangan tentang pendidikan telah diterbitkan negara sebagai pelaksanaan dari UUD 1945 tersebut. Contohnya antara lain seperti : UU No.20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PP No.60 tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi, PP No.55 tahun 1998 tentang Pendidikan Dasar, PP No.56 tahun 1998 tentang Pendidikan Menengah, UU No.15 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, PP No.19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan,

Kep.Mendiknas. No.004/U/2002 tentang Akreditasi Program Studi pada Perguruan Tinggi, Kep.Mendiknas. No.234/U/2000 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi.

Sementara itu, di era Otonomi Daerah yang telah berlangsung sejak tahun 2000, telah mendorong berbagai perubahan penting dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia. Terutama terkait dengan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan yang sebelum tahun 2000 merupakan kewenangan pemerintah pusat. Kemudian sejak tahun 2000, kewenangan tersebut telah menjadi kewenangan pemerintah daerah. Berdasarkan peraturan UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pendidikan adalah bagian dari tanggung jawab dan kewajiban pemerintah daerah. Bahkan dalam Pasal 15 UU No.32 tahun 2004 disebutkan bahwa penyelenggaraan pendidikan merupakan urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Peraturan ini sudah sejalan dengan Pasal 31 ayat 2 dan 3 UUD 1945 amandemen keempat, yang berbunyi:

Ayat 2: “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah *wajib membiayainya.*”

Ayat 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.”

Pada tanggal 28 Oktober tahun 2005 Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya dengan Undang-Undang Nomer 11 tahun 2005. Terkait dengan pendidikan, Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya telah mengaturnya dalam Pasal 13. Materi muatan Pasal 13 terdiri dari tiga hal yakni:

1. Pengakuan bahwa pendidikan adalah hak hak setiap orang
2. Perumusan arah pendidikan yaitu perkembangan kepribadian manusia seutuhnya, kesadaran akan harga dirinya, memperkuat penghormatan atas hak-hak asasi dan kebebasan manusia yang mendasar.
3. Persetujuan tentang capaian pendidikan, yaitu harus memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas, meningkatkan rasa pengertian, toleransi serta persahabatan antar semua bangsa dan semua kelompok, ras, etnis atau agama, dan lebih memajukan kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.

Menurut pasal tersebut dari adanya pengakuan bahwa pendidikan adalah hak setiap orang, maka pendidikan harus ditujukan untuk sepenuhnya perkembangan kepribadian manusia dan kesadaran akan harga dirinya, dan untuk memperkuat rasa hormat atas hak asasi manusia dan kebebasan yang hakiki. Supaya dengan berkembangnya kepribadian

yang dapat menghargai dirinya maka ia dapat menghormati hak asasi sesamanya. Pendidikan harus pula dapat memungkinkan semua orang untuk ikut serta secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas, saling pengertian, saling toleransi untuk memelihara perdamaian.

Untuk mengimplementasikan hak atas pendidikan, Konvensi Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya telah merumuskan kebijakan sebagai berikut :

1. Pendidikan dasar wajib dan *cuma-cuma* serta membuka peluang bagi mereka yg belum menyelesaikannya,
2. *Ketersediaan dan keterbukaan pendidikan lanjutan dan pendidikan tinggi bagi semua orang,*
3. Keaktifan negara untuk mengembangkan sistem pendidikan,
4. Keaktifan negara untuk mengembangkan sistem beasiswa,
5. Keaktifan negara untuk mengembangkan staf pengajar
6. Kebebasan orang tua untuk memilih sekolah bagi anaknya diluar yg diselenggarakan negara untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral sesuai dengan keyakinan mereka.

Sedangkan materi muatan Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya adalah pemberian kemungkinan penyesuaian pelaksanaan kovenan karena ketidakmampuan negara pihak tersebut.

Selanjutnya pada Pasal 16 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya ditegaskan bahwa negara pihak dalam konvenan wajib menyampaikan laporan tentang langkah-langkah yang telah diambil ke Dewan Ekonomi dan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 17. Jika dilihat secara periode kewaktuan, maka sangat jelas bahwa berbagai peraturan perundangan dibidang pendidikan telah terbit mendahului kovenan yang diratifikasi.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan tersebut, maka penulis merumuskan masalah yang akan diteliti dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

Bagaimanakah Implikasi Ratifikasi Kovenan Internasional di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966 Terhadap Kebijakan Pemerintah Indonesia Di bidang Pendidikan ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Mempelajari upaya perlindungan Hak Pendidikan yang sudah dilakukan pemerintah Indonesia untuk melaksanakan kewajiban menurut Ratifikasi Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberi manfaat, seperti :

1) Secara Subyektif :

Menghasilkan suatu penulisan hukum untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar kesarjanaan di bidang hukum mengenai Implikasi Ratifikasi Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966 Di bidang Pendidikan.

2) Secara Obyektif :

1. Menghasilkan gambaran pengembangan mengenai perlindungan Hak pendidikan di Indonesia menurut Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.
2. Menghasilkan suatu penulisan hukum yang ilmiah sehingga berguna bagi perkembangan upaya promosi dan perlindungan Hak Asasi Manusia terutama dibidang Hak pendidikan.

#### **E. Keaslian penelitian**

Dalam penyusunan penulisan hukum/ skripsi ini merupakan hasil karya asli penulis, menurut sepengetahuan penulis judul dan rumusan masalah mengenai “Implikasi Ratifikasi Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966 Terhadap Kebijakan Pemerintah Indonesia Di bidang Pendidikan” belum pernah ada yang menulis dan bukan merupakan plagiat atau duplukasi dari hasil



karya penelitian orang lain. Apabila penulisan hukum ini pernah diteliti oleh peneliti lain, maka penulisan ini merupakan pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya.

#### **F. Batasan Konsep**

Batasan konsep yang digunakan dalam penelitian hukum “**Implikasi Ratifikasi Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966 Terhadap Kebijakan Pemerintah Indonesia Di bidang Pendidikan**” adalah :

1. Implikasi adalah *pertama*, diartikan sebagai *keterlibatan* atau keadaan terlibat. *Kedua*, sebagai yang *termasuk* atau *tersimpul*, yang disugestikan, tetapi tidak dinyatakan.<sup>2</sup> Ini berbeda dengan pengertian implementasi, implementasi adalah pelaksanaan, penerapan.
2. Ratifikasi adalah pengesahan suatu perjanjian internasional oleh negara yang menandatangani perjanjian internasional tersebut, sesuai menurut ketentuan-ketentuan konstitusi dari negara yang bersangkutan.<sup>3</sup> *Ratifikasi* adalah persetujuan oleh kepala negara atau kepala pemerintahan dari negara penandatanganan yang dibubuhkan pada traktat itu oleh wakil-wakil yang berkuasa penuh

---

<sup>2</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, *KBBI*, edisi 13, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 427

<sup>3</sup> Chairul Anwar, *Hukum Internasional, Pengantar Hukum Bangsa-bangsa*, Djambatan, Jakarta, 1989, hlm. 75.

yang telah diangkat sebagaimana mestinya.<sup>4</sup> Namun dalam prakteknya saat ini ratifikasi lebih penting dari pada sekedar konfirmasi saja, yang dianggap merupakan pernyataan resmi oleh suatu negara tentang persetujuannya untuk terikat oleh traktat. Ratifikasi menurut Pasal 2 (1a) Konvensi Wina didefinisikan sebagai “tindakan internasional . . . dengan cara mana suatu negara menetapkan pada taraf internasional persetujuannya untuk terikat oleh suatu traktat”. Seturut dengan definisi tersebut, ratifikasi tidak dianggap mempunyai akibat berlaku surut, dengan maksud mengikatkan traktat itu sejak dari tanggal penandatanganan.<sup>5</sup> Pengesahan menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional adalah perbuatan hukum untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi (*ratification*), aksesori (*accession*), penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*).<sup>6</sup>

3. Kovenan adalah dalam kamus hukum sering disamakan dengan agreement dan konvensi. Tidak terlalu sering digunakan walau yang diatur cukup penting. Juga dipakai sebagai dasar pembentukan organisasi internasional.

---

<sup>4</sup> Starke, J.G., *Penganatar Hukum Internasional, Buku ke 2, edisi kesepuluh*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, hlm. 601

<sup>5</sup> *Ibid.*,

<sup>6</sup> Lihat ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No.24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

4. Pendidikan menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan pengajaran, dan/ atau latihan peranannya di masa yang akan datang.<sup>7</sup> Pendidikan menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara.<sup>8</sup>

#### **G. Metode Penelitian**

Penelitian hukum yang berjudul “Implikasi Ratifikasi Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966 Terhadap Kebijakan Pemerintah Indonesia Di bidang Pendidikan” ini dilakukan dengan cara:

##### **1. Jenis Penelitian**

---

<sup>7</sup> Lihat ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No.2 tahun 1989 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

<sup>8</sup> Lihat ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No.20 tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*.

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah penelitian secara yuridis normatif yakni mengkaji dan menganalisis tentang Konvenan Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya serta diperkaya dengan data dari berbagai sumber dan buku-buku yang diperoleh secara studi kepustakaan sebagai sumber data utama<sup>9</sup>.

Penelitian normatif ini dilakukan dengan mempelajari bahan pustaka yang memfokuskan penelitiannya pada permasalahan hukum yang diperoleh pada lebih dari satu institusi atau kelembagaan.

## 2. Sumber Data

Berdasarkan jenis penelitian yang dilakukan maka sumber data penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai sumber data utama<sup>10</sup>, yaitu meliputi :

### a. Bahan hukum primer :

Peraturan perundang-undangan dan berdasarkan jenis penelitian yang dilakukan maka penelitian ini menggunakan Konvenan Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya tahun 1966. Kovenan ini merupakan salah satu peraturan internasional yang telah diratifikasi pemerintah Indonesia. Serta undang-undang yang meratifikasinya.

---

<sup>9</sup> Amirudin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 118-119.

<sup>10</sup> Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2004, Buku *Pedoman Penulisan Hukum/Skripsi*, hlm. 8

b. Bahan hukum sekunder :

Buku-buku yang membahas Kovenan Internasional di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, komentar atau pendapat terhadap kovenan tersebut, hasil penelitian, laporan-laporan, artikel-artikel tentang masalah pendidikan serta artikel internet yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3. Lokasi Penelitian

Karena penelitian ini berdasarkan studi kepustakaan, maka peneliti memanfaatkan perpustakaan-perpustakaan di Yogyakarta ini, antara lain dilakukan di Universitas Atma Jaya Yogyakarta, International Center for Development of Human Rights, Universitas Gajah Mada, Universitas Sanata Darma, dan Pusat Studi HAM dan Demokrasi Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode yang dipergunakan dalam pengumpulan data adalah dengan cara :

Studi kepustakaan, yakni pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang terdapat di dalam undang-undang, peraturan-peraturan, buku-buku tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, komentar atau pendapat terhadap kovenan tersebut, laporan-

laporan, artikel-artikel, melalui internet serta dokumentasi lainnya yang berhubungan dengan materi penelitian.

#### 5. Metode Analisis Data

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah mengkaji terhadap Konvenan Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya sebagai sumber hukum utama yang akan dianalisis dan diolah secara kualitatif. Data hasil penelitian dari kepustakaan ini akan disusun secara sistematis kemudian ditarik kesimpulan dengan metode berpikir deduktif<sup>11</sup> artinya metode berpikir dari ha-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kepada kesimpulan yang bersifat khusus, dalam hal ini menggunakan penalaran diskriptif sehingga diperoleh jawaban terhadap permasalahan yang dipaparkan.

### H. Sistematika Penulisan

#### BAB I. Pendahuluan

Dalam bagian ini terdiri dari Latar belakang yang pertama-tama dimulai dari berhak atas pendidikan, peraturan pendukung hak pendidikan sampai kewajiban melapor bagi negara peserta, dan Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Keaslian penelitian, Batasan konsep, Metode penelitian, serta Sistematika penulisan.

---

<sup>11</sup> Ibid.,

## **BAB II. Pembahasan**

Bagian pembahasan menguraikan tentang Tinjauan umum tentang pendidikan di Indonesia, yang pertama-tama dimulai dari mulai dari sejarah sampai kebijakan pendidikan di Indonesia, dan membahas mengenai Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966, dari hak ekonomi, sosial, budaya, sampai hak pendidikan dan Ratifikasi Negara Indonesia terhadap kovenan tersebut, serta menguraikan tentang Implikasi Ratifikasi Kovenan Internasional Di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966 terhadap kebijakan pendidikan di Indonesia.

## **BAB III. Penutup**

Bagian ini berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang diharapkan dapat menjawab permasalahan yang ada dan saran demi perkembangan perlindungan Hak Asasi Manusia serta relevansinya untuk perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia terutama di bidang pendidikan.