

***Responsibility to Protect* Pemerintah Laos Mengatasi Masalah Pendidikan Melalui Program *Education for All* dari UNESCO Tahun 2003-2015**

Dwi Juni Ardianti¹⁾, Sukma Sushanti²⁾, A.A. Bagus Surya Widya Nugraha³⁾
^{1,2,3)} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana
Email: dwijuniardianti@unud.ac.id¹⁾, sukmasushanti@unud.ac.id²⁾,
bagussuryawidya@unud.ac.id³⁾

ABSTRACT

Human resources issue in Lao PDR is a complex issue, such as less attention from government, unwilling children to go to school, unskilled teachers to inaccessible and uneven access of education. Responsibility to protect of Lao PDR government in dealing with education issue is in a form of implementing Education for All (EFA) programs of UNESCO in 2003-2015. This research aims to analyze the implementation of Education for All (EFA) programs by Lao PDR government. The concept of human security is able to explain the importance of education through the process of how the government captures this as a threat to the individual and the responsibility to protect (RTPR) from Lao PDR government. Since the collaboration with UNESCO, the Lao PDR government has finally directed its national policy to be focused on education. This research uses descriptive qualitative method using official documents issued by Lao PDR government and UNESCO data.

Keywords: Lao PDR, Education for All, Human Security, Responsibility to Protect (RTPR)

1. PENDAHULUAN

Pentingnya pendidikan membuat masyarakat di berbagai negara merasa perlu untuk mendapat pemenuhan pendidikan yang layak. Tidak hanya di negara-negara maju, bahkan di negara berkembang seperti Laos pun masyarakat sudah mulai sadar bahwa kebutuhan akan pendidikan sangat vital pemenuhannya. Laos memiliki pendapatan per kapita hanya sebesar \$1,700 sehingga Laos masuk sebagai negara kurang berkembang (*least developed country*). Menurut *Human Development Index* (HDI) tahun 2000, Laos merupakan negara dengan nilai HDI sebesar 0,463 dan termasuk ke dalam kategori *Low Human Development*

*Index*¹⁾. Jumlah anak masuk sekolah dasar antara tahun 2000 di Laos berdasarkan *World Development Indicators* hanya sebesar 76% serta angka melek huruf hanya sebesar 73,56% dan merupakan negara dengan angka melek huruf terkecil di Asia Tenggara (Index Mundi, 2000).

¹⁾*Human Development Index* diklasifikasi ke dalam empat kategori. Kategori pertama adalah *Very High Human Development* (0,800-0,900 atau lebih); Kategori kedua adalah *High Human Development* (0,700-0,799); Kategori ketiga adalah *Medium Human Development* (0,550-0,699); dan kategori keempat adalah *Low Human Development* (\leq 0,300-0,549). Faktor-faktor yang diperhitungkan dalam *Human Development Index* antara lain, aspek kesehatan, aspek pendidikan dan aspek standar hidup masyarakat di suatu negara. Diunduh dari UNDP, 2014, *Human Development Report 2015*, www.hdr.undp.org, <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/LAO>, diakses pada 21 Februari 2017.

Karena angka melek huruf yang kecil, masyarakat pun sangat kesulitan untuk mendapat pekerjaan, sehingga angka pengangguran di Laos pada tahun 1997 melebihi dari 5,7% (*The World Factbook*, 2000). Menurut *Lao PDR Country Report* (2001), 39,5% dari penduduk Laos harus menderita karena hidup dalam kemiskinan pada tahun 2000 diakibatkan tidak tersedianya lapangan pekerjaan. Tenaga ahli yang sedikit dikarenakan pendidikan yang rendah membuat 75% dari penduduk Laos bekerja hanya sebagai petani sehingga penghasilan yang didapatkan pun tidak seberapa (FAO, n.d.).

Guna mengatasi masalah pendidikan sebagai salah satu bentuk *global public goods* dimana semua aktor di arena internasional memiliki andil untuk bisa mewujudkan keberadaannya maka pemerintah Laos akhirnya berkolaborasi dengan UNESCO. UNESCO melalui program *Education for All* (EFA) ini bertujuan untuk menyamaratakan akses, meningkatkan kualitas dan memperkuat manajemen pendidikan sebagai bantuan kepada negara-negara berkembang dalam keanggotaan UNESCO yang salah satunya adalah Laos.

Sejak program *Education for All* (EFA) diimplementasikan pada tahun 2003, terdapat peningkatan jumlah anak-anak yang masuk sekolah dasar, yaitu dari 62% di tahun 2000 menjadi 73% di tahun 2006 (*Multiple Indicator Cluster Survey*, 2006). Melihat pencapaian dari program *Education for All* (EFA) tersebut,

terlihat kesungguhan kinerja pemerintah Laos bersama UNESCO membuahkan hasil yang memuaskan. Peran negara untuk bisa mengartikulasikan suatu program organisasi internasional ke dalam kebijakan domestik sebagai tanggung jawab nasional negara menjadi salah satu kunci keberhasilan kolaborasi pemerintah Laos dan UNESCO. Hal ini untuk mengatasi ancaman yang tengah merugikan masyarakat Laos yang datang dari masalah pendidikan. *Responsibility to protect* (RTPR) yang dilakukan oleh pemerintah Laos diwujudkan melalui upaya negaranya dalam menangani masalah pendidikan melalui program *Education for All* (EFA) dari UNESCO

2. KAJIAN PUSTAKA

Penelitian ini menggunakan dua kajian pustaka yaitu penelitian milik Karim Hussein, Donata Gnisci dan Julia Wanjiru yang berjudul *Security and Human Security: An Overview of Concepts and Initiatives, What Implications for West Africa?* tahun 2004, serta penelitian milik Yasushi Katsuma dari *IPSHU English Research Report Series No.19* yang berjudul *Education as an Approach to Human Security: A Case of Afghanistan* tahun 2004.

Penelitian pertama berjudul *Security and Human Security: An Overview of Concepts and Initiatives, What Implications for West Africa?* (2004) milik Karim Hussein, Donata Gnisci dan Julia Wanjiru. Penelitian yang diterbitkan oleh OECD *Development Assistance Committee* (DAC) memaparkan tentang

fokus keamanan Afrika Barat yang tengah menghadapi transformasi pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang besar sehingga cara untuk mewujudkan keamanannya dengan melaksanakan program dari organisasi internasional yaitu *Security System Reform*. Husssein, Gnisci dan Wanjiru (2004) menggunakan konsep *human security* dalam menganalisa fokus keamanan terkini Afrika Barat. Konsep *human security* secara lebih jauh digunakan untuk menjelaskan bagaimana memahami ancaman keamanan yang saat ini menjadi isu penting Afrika Barat guna menentukan agenda yang tepat sasaran.

Penelitian kedua berjudul *Education as an Approach to Human Security: A Case of Afghanistan* milik Yasushi Katsuma tahun 2004 dari IPSHU *English Research*. Penelitian tersebut menekankan pada bidang pendidikan yang perkembangannya terhambat di salah satu negara konflik, Afghanistan. Peran organisasi internasional yaitu UNICEF melalui program *Multiple Indicator Cluster Survey* (MICS) yang bertujuan melaksanakan survey untuk memperoleh data akurat terkait jumlah korban, khususnya wanita dan anak-anak yang terkena dampak konflik sipil di Afghanistan. Katsuma (2004) menjelaskan pentingnya pendidikan sebagai suatu dasar untuk pembelajaran seumur hidup dan pembangunan manusia yang dibangun oleh negara secara sistematis (tingkatan, jenis pendidikan dan pelatihan).

Kedua tulisan menjelaskan mengenai bagaimana peran suatu organisasi internasional dalam membantu negara yang tidak mampu memenuhi kebutuhan warga negaranya sebagai bentuk *international responsibility to protect*. Warga negara masuk ke dalam bagian dari *global society* sehingga komunitas internasional punya andil untuk membantu mengatasi ancaman yang terjadi. Keikutsertaan organisasi internasional dalam membantu negara terkait ancaman yang universal akan dijelaskan menggunakan konsep *human security*. Kedua tulisan memaparkan pula nilai dan konsep yang digunakan pada *human security*.

Sayangnya, kedua penelitian belum mampu menjelaskan peran negara dalam melindungi masyarakatnya sendiri. Negara merupakan aktor yang paling dekat dengan masyarakatnya sehingga pengawasan dan pencapaian agenda yang dilaksanakan akan berjalan baik ketika negara juga turut memegang andil. Negara yang belum mampu memaksimalkan sumber daya nasional untuk melindungi warganya dapat berkolaborasi dengan aktor non-negaralainnya. Oleh karena itu, penelitian ini akan membahas *responsibility to protect* (RTRP) dari negara terkait pemenuhan hak-hak masyarakatnya pada konsep *human security*, khususnya terkait bidang pendidikan.

3. METODELOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Nantinya

akan mendeskripsikan bagaimana pemerintah Laos menjalankan *responsibility to protect* (RTPR) sebagai tanggung jawab negaranya dalam mengimplementasikan program-program yang diterapkan oleh suatu organisasi internasional guna membantu pemerintah Laos untuk mengatasi masalah pendidikan di negara tersebut.

Data yang digunakan adalah data-data yang berasal dari sumber resmi. Data berasal dari dokumen-dokumen resmi yang diterbitkan oleh pemerintah Laos terkait masalah pendidikan. Data lainnya juga situs resmi UNESCO yang dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam penelitian ini unit analisis yang digunakan adalah negara, yaitu Laos. *Responsibility to Protect* dari negara dalam *human security* memiliki peran yang penting untuk bisa mewujudkan keamanan insani di suatu negara. Apa saja yang telah dilakukan oleh suatu negara dalam melaksanakan suatu program ketika melibatkan organisasi internasional menjadi bahasan utama dalam penelitian ini.

Teknik Pengumpulan Data dan Penyajian Data data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kepustakaan serta pencarian melalui jejaring internet. Hasil penelitian akan dijabarkan dalam bentuk narasi dengan jenis tematik. Penyajian data menggunakan kata-kata naratif untuk menggambarkan hasil temuan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada awalnya pendidikan di Laos hanya memberikan kesempatan pada anak laki-laki untuk menempuh pendidikan berdasarkan ajaran Buddha. Sejak abad ke-18, pemerintah Laos sudah merevolusi sistem pendidikan di negaranya. Dengan adanya revolusi pendidikan ini, lebih banyak murid yang ditargetkan serta kesempatan memperoleh pendidikan juga lebih besar (Walthouse, 2014).

Ketika Prancis datang dan menjajah Laos pada tahun 1893-1953, diterapkanlah pendidikan dari sistem Prancis. Pada saat itu pendidikan menggunakan sistem sekuler² serta menggunakan Bahasa Prancis sebagai bahasa pengantar dalam proses belajar-mengajar setelah siswa duduk di kelas tiga atau kelas empat. Sayangnya, sistem ini hanya mampu dinikmati oleh masyarakat pada kelas ekonomi menengah ke atas. Untuk mengenyam bangku pendidikan setelah sekolah tinggi pertama pun anak-anak harus melanjutkan pendidikannya ke Vietnam atau ke Kamboja.

Saat Pathet Lao³ berhasil merebut kemerdekaan dari Prancis di tahun 1953, Laos menganut sistem monarki konstitusional. Bahasa Laos mulai dijadikan sebagai bahasa pengantar di sekolah. Kurikulum yang didasarkan pada ajaran

² Sistem sekuler yang dimaksud adalah pendidikan yang memisahkan pelajaran agama dengan semua pelajaran selain agama. Sistem ajaran Buddha sebelumnya sangat terpengaruh dengan ajaran agama. Masuknya sistem Prancis membuat kebanyakan anak-anak berpindah ke sistem ini daripada di sekolah Buddha.

³ Gerakan yang didirikan pada tahun 1950 dan berkuasa di Laos pada tahun 1975. Gerakan ini adalah gerakan nasionalis pro-komunis yang berusaha merebut Laos sebagai jajahan Prancis.

Laos mulai dikembangkan dan diterapkan pada akhir tahun 1960. Suku-suku minoritas yang sebelumnya tidak terjamah oleh pendidikan mendapatkan fasilitas sekolah gratis. Untuk memfokuskan pada jumlah anak masuk sekolah dasar dan tingkat melek huruf, di tahun 1967, Pathet Lao pun menerapkan wajib belajar tiga tahun (Zeck, 2017).

Seiring dengan jatuhnya pemerintahan monarki Laos di tahun 1975, pemerintah akhirnya merubah sistem pendidikan yang lebih baik agar mampu diakses oleh semua lapisan masyarakat Laos yang ditargetkan hingga tahun 1985. Kenaikan angka melek huruf terjadi hingga 44% semenjak pemerintah menggalakkan kampanye melek huruf yang dinisiasi di tahun 1983-1984. Di bawah kepemimpinan Partai Revolusioner Rakyat Laos, pada Januari 1986 ditetapkanlah wajib belajar lima tahun dan dimulailah kebijakan ekonomi terbaru di Laos. Perbaikan sistem pendidikan yang juga didukung dengan mekanisme ekonomi liberal Laos membuat banyak kemajuan yang terjadi.

Memasuki tahun 1990an, pendidikan di Laos memang mengalami kemajuan walaupun angka yang ada tidak terlalu signifikan. Jumlah anak perempuan yang masuk sekolah jauh lebih sedikit dibandingkan dengan anak laki-laki. Pendidikan menengah pertama juga mengalami perkembangan namun masih banyak area yang tidak memiliki sekolah menengah pertama. Pemerintah Laos pun sudah mengusahakan pemberian beasiswa ke luar negeri sejak 1975 hingga 1990 ke delapan negara yang menganut ideologi

sosialis. Terdapat lebih dari 14.000 beasiswa yang tersebar ke Uni Soviet, Vietnam serta Jerman Timur. Pada pertengahan 1994 pemerintah menetapkan wajib belajar sembilan tahun (Randall, 1994).

Masalah utama yang menjadi penghambat terselenggaranya pendidikan yang baik di Laos adalah sumber daya manusia yang tidak memiliki ketrampilan khusus dan belum memprioritaskan pendidikan. Sumber daya manusia yang termasuk ke dalamnya adalah pemerintah Laos sendiri, kondisi murid, kondisi penyelenggara pendidikan, etnis yang beragam serta masalah ketidasetaraan gender. Kondisi ini diperburuk dengan adanya masalah geografis yang sulit dijangkau. Kondisi tersebut menyebabkan penyebaran dan pembangunan sarana dan prasarana pendidikan menjadi tidak maksimal dan tidak merata.

Akses geografis yang tidak memadai di wilayah Laos, turut menyebabkan penyediaan fasilitas pendidikan seperti gedung dan keperluan belajar mengajar sulit diwujudkan. Merujuk pada kondisi tersebut, sebanyak 20% dari 10.553 desa di Laos tidak memiliki sarana pendidikan yang diperuntukkan untuk masyarakatnya (Save Children, n.d.). Jumlah populasi Laos sebanyak 4,9 juta jiwa yang tersebar di pegunungan, dataran tinggi serta dataran sekitar Sungai Mekong. Laos terdiri atas 17 provinsi dan satu ibukota negara dengan 145 kabupaten (*Statistics Yearbook*, 2012).

Dengan kondisi geografis yang rumit, kondisi penduduk Laos pun terdiri berbagai etnis. Terdapat setidaknya 49 kelompok

etnis yang memiliki bahasa berbeda-beda. Angka masuk sekolah, angka melek huruf memiliki kesenjangan yang sangat besar antara kelompok etnis satu dengan kelompok etnis lainnya. Kelompok etnis Kor dan kelompok etnis Musir adalah dua kelompok etnis minoritas yang anak-anaknya tidak pernah masuk sekolah.

Kondisi tersebut pun akhirnya mendorong pemangku kepentingan internasional yang memiliki kewajiban terkait pendidikan untuk turun tangan dan menyelesaikan masalah tersebut. Perwakilan dari UNESCO, UNDP, UNICEF serta Bank Dunia sepakat untuk mengadakan *World Conference on Education for All - Meeting Basic Learning Needs* di Jomtien, Thailand pada tanggal 5-9 Maret 1990. Deklarasi ini juga menghasilkan *International Consultative Forum on Education for All (EFA Forum)* sebagai forum inti yang beranggotakan perwakilan dari UNESCO, UNDP, UNICEF dan Bank Dunia yang akan mengawasi pelaksanaan komitmen negara-negara anggota untuk mewujudkan pendidikan yang lebih baik.

Forum tersebut dilanjutkan dengan *World Education* di Dakar, Senegal pada tahun 2000. Pertemuan ini bertujuan untuk memperbaharui program *Education for All (EFA)* agar mampu mencapai target yang telah ditentukan. Kerangka kerja Dakar ini menghasilkan enam target *Education for All (EFA)* dengan target pelaksanaan hingga tahun 2015. Implementasi *Education for All (EFA)* menekankan lebih dalam pada tataran nasional. Forum *Education for All (EFA)* di tingkatan nasional memastikan pelaksanaan program *Education for All (EFA)*

di negara terkait dengan mengajak kementerian serta organisasi masyarakat sipil terkait.

Sebagai organisasi yang memimpin pelaksanaan *Education for All (EFA)*, UNESCO berfokus pada lima aspek yaitu dialog terkait kebijakan, pengawasan, advokasi, pengalokasian dana dan pembangunan kapasitas nasional. Pembangunan nasional dari negara anggota menjadi satu hal yang wajib pula dilakukan agar mampu mensukseskan program *Education for All (EFA)*. Pembangunan ini memiliki tiga tahapan yang saling berhubungan dan secara bersamaan akan mencapai target program kerja *Education for All (EFA)*. Tahap pertama adalah dengan menerapkan *New Economics Mechanism (NEM)*, selanjutnya tahap kedua adalah melaksanakan transformasi struktural dan pembangunan kapasitas ekonomi dengan berfokus pada pembangunan fasilitas transportasi, jaringan komunikasi, pendidikan serta menguatkan integrasi nasional dan regional dan tahapan terakhir yang menjadi tahapan terpenting adalah melaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berorientasi pada individu. Program *Education for All (EFA)* memiliki enam target pada bidang pendidikan yaitu 1) Target pertama adalah pendidikan anak usia dini; 2) Target kedua adalah pendidikan dasar yang universal yang bisa diakses oleh anak-anak perempuan serta etnis minoritas; 3) Target ketiga adalah pelatihan ketrampilan untuk remaja dan orang dewasa; 4) Target keempat adalah meningkatkan angka melek huruf untuk orang dewasa; 5) Target kelima adalah kesetaraan gender khususnya oada

tingkatan pendidikan dasar dengan menengah pertama; 6) Terakhir target keenam adalah meningkatkan kualitas pendidikan di segala aspek.

Konferensi internasional Jomtien menjadi peristiwa kunci pertama yang menginisiasi pemerintah Laos untuk mentransformasi pendidikan dasar di negaranya. Pada akhir tahun 1980an dan di awal tahun 1990an, kementerian pendidikan Laos telah banyak mendapatkan wawasan tentang pentingnya pendidikan dari UNESCO sehingga saat itu pemerintah sadar bahwa pendidikan di Laos dalam kondisi sangat mengkhawatirkan.

Berkolaborasinya pemerintah Laos bersama UNESCO, membuat agenda nasional Laos dituntut untuk bisa memberikan fokus lebih atas isu pendidikan. Nilai-nilai yang dibawa Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui UNESCO kepada pemerintah Laos berpengaruh besar atas bagaimana pemerintah Laos melihat isu pendidikan menjadi isu yang vital. Pembangunan individu di suatu negara akan dimulai dari pendidikan dimana pembangunan individu ini berkaitan dengan semua aspek yang ada di suatu negara.

Melalui tiga asumsi dasar dari konsep *human security*, Pemerintah Laos berusaha untuk bisa melihat bagaimana posisi individu sangat penting untuk dilindungi. Perlindungan yang dimaksud tidak hanya rasa aman dari gangguan diluar teritori, tapi juga rasa aman untuk bisa memperoleh hak-hak dasar mereka sebagai individu merdeka. Individu bukan lagi sub-fokus untuk masalah keamanan melainkan aktor utama dalam agenda internasional.

Security of whom? Human security menekankan pada manusia sebagai entitas penting yang harus diperhatikan. Meskipun individu merupakan bagian terkecil dari masyarakat tapi keberadaannya menjadi penentu nasib dari suatu komunitas atau masyarakat itu sendiri. Pemerintah Laos melihat bahwa fenomena yang terjadi di negaranya bukan hanya karena masalah sektor tertentu, tapi lebih luas yaitu apa yang salah dari kondisi negara Laos adalah individunya. Pemerintah Laos belum memprioritaskan masalah sosio-ekonomi dalam agenda nasionalnya. Sebelum akhirnya pemerintah Laos fokus pada masalah pendidikan ini, isu-isu *hard politics* seperti militer, ketahanan dan keamanan dari serangan luar menjadi fokus utama. Ini menyebabkan Laos mengalami masalah yang sama dari tahun ke tahunnya. Pembangunan individu tidak diprioritaskan sehingga kapasitas nasionalnya justru mengalami kemunduran.

Security from what? Alkire dalam buku *Security Studies* milik Paul D. Williams (2008) menekankan bahwa *human security* menitikberatkan pada perlindungan hak-hak vital dari kehidupan individu seperti ancaman yang membahayakan tanpa harus membatasi ruang gerak individu dalam mengembangkan kemampuan personal jangka panjangnya. Ancaman yang terjadi tidak hanya berasal dari *unstructured-violence* seperti masalah bencana alam, masalah lingkungan dan lain sebagainya, bahkan *structured-violence* seperti genosida, penjualan obat-obatan terlarang serta pembangunan sektor pendidikan dan pelayanan kesehatan yang buruk. Ancaman

lainnya yaitu persepsi yang objektif seperti pendapatan, pengangguran, akses untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dan pendidikan layak yang dapat diukur secara jelas serta juga persepsi subjektif seperti ketidakmampuan untuk menentukan tujuan seseorang, kehormatan, rasa takut akan tindak kejahatan dan lain sebagainya. (Nef, 2003).

Ancaman sosio-ekonomi adalah ancaman pada konsep *human security* yang memaparkan mengenai akses yang didapatkan seorang individu atas pelayanan publik seperti pelayanan kesehatan, masalah tempat tinggal, serta pendidikan. Ancaman tersebut akan lebih banyak masuk ke dalam *'freedom from want'*.⁴ Ancaman dari masalah pendidikan muncul di Laos karena individu merasa kehidupan yang tidak sejahtera membuat mereka hidup dalam ketidaktenangan. Ketidaktenangan akibat pendapatan yang kecil, ketidakmampuan membeli makanan yang layak, keterbatasan untuk mengakses kesehatan, ketakutan akan terjangkit penyakit menular, ketidakamanan karena adanya konflik menjadi ancaman yang dirasakan masyarakat karena ketiadaan pendidikan yang memadai. Hal ini

⁴ Menurut Tadjbakhsh dan Chenoy (2007), pendekatan "the freedom of want" berfokus tentang bagaimana mencapai nilai-nilai dari konsep *human security* yang ancamannya berasal dari masalah kelaparan, penyakit, serta bencana alam. Konsep ini menekankan pada pembangunan manusia yang pada skala besar akan berimpas terhadap tujuan keamanan nasional. Ancaman-ancaman tersebut dianggap mampu menyebabkan lebih banyak korban daripada ancaman teroris, genosida atau bahkan perang karena berhubungan erat dengan keamanan setiap individu.

menunjukkan pula pada akhirnya ancaman personal akan dirasakan oleh individu karena ketidakmampuan untuk hidup dengan nyaman karena individu belum memperoleh *'freedom from fear'*.

Ketika seorang individu merasa takut karena kurangnya ketrampilan untuk bertahan hidup maka pada akhirnya harkat dan martabat atau *'human dignity'* individu akan hilang. Ini dikarenakan insani diciptakan untuk bisa hidup mandiri dan secara bebas menentukan tujuan dan cita-cita hidupnya. Kinsey (2014) menjelaskan bahwa pendidikan merupakan suatu media yang sangat penting untuk menyelamatkan seseorang yang termarginalisasi secara ekonomi dan sosial untuk mengentaskan diri dari masalah kemiskinan agar mampu berpartisipasi sebagai warga negara dengan penuh tanggung jawab.

Security by what means? Strategi yang digunakan untuk mengatasi ancaman sosio-ekonomi yang terjadi di Laos khususnya mengenai pendidikan adalah dengan diimplementasikannya kebijakan yang berkelanjutan untuk pembangunan pendidikan secara komprehensif, yaitu *Education for All* (EFA). Seperti yang dilakukan oleh badan internasional antar-pemerintah negara, yaitu UNESCO melalui *Education for All* (EFA) di Laos yang membantu dan mengawasi pembangunan sistem pendidikan di Laos secara menyeluruh, baik dari pembangunan individu, fasilitas pendidikan, hingga tenaga pengajar yang berkualitas. Pemerintah Laos pun merealisasikan strategi pembangunan sistem pendidikan tersebut sejak dari tahun 2003 hingga 2015.

Berdasarkan pada Konferensi Asia-Pasifik tentang EFA tahun 2000, kawasan Asia, salah satunya adalah Laos memiliki sebelas target khusus yang harus dicapai dalam perbaikan pendidikan. Kesebelas target itu adalah 1) Memperluas pendidikan anak usia dini; 2) Meningkatkan akses sekolah dasar; 3) Meningkatkan angka melek huruf untuk orang dewasa; 4) meningkatkan kesetaraan pendidikan; 5) Mengembangkan manajemen sistem informasi pendidikan; 6) Meningkatkan dana untuk pendidikan; 7) Mengefektifkan penggunaan sumber daya; 8) Meningkatkan bantuan internasional terkait pendidikan; 9) Memperbaiki kebijakan, kampanye, program dan perbaikan pendidikan; 10) Pembaharuan atas pendidikan; 11) Mengajak lebih banyak sektor privat dan masyarakat sebagai partner.

Sebagai bentuk dari komitmen pemerintah Laos dengan *Education for All* (EFA), dibentuklah Strategi Reformasi Sistem Pendidikan Nasional periode 2006-2015. Pemerintah Laos pun berkolaborasi pula dengan beberapa partner dan membentuk Rencana Pembangunan Sektor Pendidikan (*Educational Sector Development Plan*) periode 2011-2015 yang sesuai dengan resolusi dari Kongres Partai Revolusi Rakyat Laos ke-9, Rencana Pembangunan Sosio-Ekonomi Nasional ke-7 periode 2011-2015, 10 Tahun Visi Strategis Pendidikan periode 2001-2020 serta Strategi Reformasi Sistem Pendidikan Nasional periode 2006-2015 (*Ministry of Education and Sports*, 2015).

Dialog kebijakan yang dilakukan UNESCO merupakan langkah awal

bagaimana UNESCO meyakinkan bahwa pemerintah Laos menunjukkan kesungguhannya untuk mengatasi masalah pendidikan. Perwakilan UNESCO melakukan pertemuan dengan Kementerian Pendidikan dan Olah Raga Laos untuk membahas kebijakan mana yang harus diamandemen untuk mendukung jalannya perbaikan pendidikan. Selain melakukan dialog kebijakan, UNESCO juga melakukan advokasi serta pengalokasian dana untuk membantu pemerintah Laos membangun infrastruktur. UNESCO membantu pemerintah Laos untuk menjalin kerjasama dengan negara serta organisasi pendonor seperti *Asian Development Bank* (ADB), *Japan International Cooperation Agency* (JICA) serta *World Bank*. Pelaksanaan program *Education for All* (EFA) juga diawasi oleh UNESCO bersama pemerintah Laos agar mampu menganalisa pencapaian dan kesulitan yang dihadapi.

Pasal 19 yang diterbitkan pada tahun 1991 lalu diamandemen pada tahun 2003 yang menyatakan bahwa pendidikan, kebudayaan dan ilmu pengetahuan adalah alat yang digunakan untuk meningkatkan kecerdasan, patriotisme, cinta dari masyarakat yang berdemokrasi, semangat solidaritas antara kelompok etnis dan semangat kemerdekaan. Pasal 22 menetapkan bahwa negara harus memastikan implementasi dari pembangunan atas kebijakan pendidikan, memastikan penerapan wajib belajar sekolah dasar, dengan disertai adanya pelatihan untuk warga negara Laos agar mamapu menjadi warga negara yang baik dengan adanya revolusi mental

pengetahuan dan kemampuan. sesuai pasal 38 bahwa Negara berhak untuk menciptakan pendidikan dan meningkatkan kualitas diri mereka.

Pasal mengenai Wajib Pendidikan Dasar No. 138/PMO/96 tahun 1996 menegaskan bahwa pendidikan dasar wajib bagi seluruh masyarakat dan gratis serta bisa diselenggarakan baik oleh institusi negeri ataupun swasta dimana kurikulum belajar-mengajar harus sesuai dengan kurikulum nasional yang telah disepakati oleh Kementerian Pendidikan Laos. Terdapat pula standard minimum yang telah ditetapkan Kementerian Pendidikan Laos yang terdapat pada Peraturan tentang Sistem Pendidikan General. Pasal 0922, 0923 dan 0924 tahun 2001 meregulasi penggunaan sistem kredit di pendidikan tinggi, organisasi untuk sistem belajar-mengajar, struktur kurikulum, lama proses belajar dan hal-hal penting lainnya yang berkaitan dengan pendidikan diploma kejuruan, program sarjana dan program master.

Peraturan tentang pendidikan No.30/AN yang ditetapkan pada 8 April tahun 2000 dan diamandemen pada tahun 2007 agar sejalan dengan kebutuhan Pembangunan Sosio-Ekonomi Nasional. Peraturan tersebut menekankan bahwa semua warga negara Lao berhak untuk mendapatkan pendidikan tanpa adanya diskriminasi atas etnis, origin, agama, jenis kelamin atau status sosial dan perubahan atas durasi pendidikan menengah pertama yang diperpanjang dari tiga tahun menjadi empat tahun. Peraturan Pendidikan Laos Pasal 14 dan 15 tahun 2007 menjelaskan bahwa pendidikan anak

usia dini yang dimaksud adalah *crèches* untuk bayi berumur tiga bulan dan anak-anak hingga umur dua tahun serta taman kanak-kanak untuk anak-anak berusia 3-5 tahun. (*Ministry of Education and Sports*, 2015).

Pada tataran pusat sistem pendidikan diatur oleh Kementerian Pendidikan. Terdapat Badan Pendidikan Provinsi (*Provincial Education System*) yang bertanggung jawab atas pembangunan pendidikan pada wilayah provinsi, seperti ketersediaan tenaga pengajar, inspeksi dan koordinasi untuk mendukung pendidikan. Selanjutnya terdapat Biro Pendidikan Daerah (*District Education Bureaus*) yang bertanggung jawab atas pembangunan pendidikan di daerah dan dukungan atas sekolah serta penasehat pendidikan. Di bawah pengawasan *Provincial Education System* (PES) dan *District Education Bureaus* (DEB), Pelaksana Pembangunan Pendidikan (*Education Development Committees*) berada pada wilayah desa yang bertanggung jawab memastikan keterlibatan masyarakat untuk bersekolah. Pendanaan pendidikan secara dominan dilakukan oleh pusat, provinsi dan daerah (UNESCO-IBE, 2011).

Pada tahun 2009 Kementerian Pendidikan memiliki 13 departemen dimana setiap departemennya terdiri dari beberapa divisi, seksi, unit dan biro. Departemen-departemen inti adalah departemen sekolah dasar dan pendidikan anak usia dini, sekolah menengah, teknik dan kejuruan, pendidikan untuk guru, sekolah tinggi, universitas, sekolah non-formal, sekolah swasta serta inspeksi sekolah. Institusi

Penelitian untuk Pendidikan atau *The Research Institute for the Educational Sciences* (RIES), diorganisasi ulang pada tahun 2007 dan saat ini berada di bawah Kementerian Pendidikan bertanggung jawab mengenai penelitian dan pengembangan kurikulum. *The Research Institute for the Educational Sciences* (RIES) mendorong wilayah provinsi dan daerah untuk bisa berpartisipasi dalam proses pengembangan buku belajar.

Pusat Penjamin Kualitas dan Standard Pendidikan atau *The Educational Standards and Quality Assurance Center* (ESQAC) telah didirikan pula oleh Kementerian Pendidikan. *The Educational Standards and Quality Assurance Center* (ESQAC) bertanggung untuk meningkatkan ilmu pengetahuan sebagai landasan pendidikan dan untuk menyediakan najuran dan serta saran untuk memprakarsai proses, penerapan dan investasi dari pendidikan. Di bawah Kementerian Pendidikan terdapat pula Pusat Pendidikan Inklusif atau *Inclusive Education Center*, Pusat Analisis Pendidikan dan Penelitian Strategis atau *the Strategic Research and Educational Analysis Center* pada tahun 2009 serta Pusat Teknologi, Informasi dan Data Statistik Pendidikan atau *Education Statistics and Information Technology Center*. Terdapat pula Badan Percetakan untuk Pendidikan atau yang merupakan agensi eksternal dari Kementerian Pendidikan namun tetap saling berhubungan. Dibentuk pula *Department of Teacher Training*, *Department of Inspection* dan *Departement of Personal Administration* yang berada di bawah Kementerian Pendidikan dan Olah Raga Laos.

UNESCO berkolaborasi dengan UNICEF guna mengimplementasikan *Schools of Quality* (SOQ) sebagai sebuah inisiatif untuk menyediakan akses dan kualitas atas kebutuhan pendidikan yang mendasar untuk mencapai target *Millenium Development Goals* (MDG's) dan *Education for All* (EFA). Dengan terlibatnya UNESCO dalam pembangunan pendidikan pemerintah Laos, maka terciptalah kebijakan jangka panjang yang komprehensif yang disebut Standard Kualitas Pendidikan (*Education Quality Standard*). Dengan adanya *Schools of Quality* (SoQ) dan Standard Kualitas Pendidikan (*Education Quality Standard*), maka reformasi pendidikan berjalan dengan lebih masif. Modul pelatihan dan kebijakan yang diimplementasikan didukung oleh *Community Initiative for Education Development* (CIED) I dan II yang bekerja sama pula dengan JICA untuk memastikan keberlanjutan kebijakan yang diimplementasikan (Lao PDR, UNICEF 2011).

Pendidikan Anak Usia Dini. *Crèches* dan taman kanak-kanak adalah jenjang pendidikan anak usia dini di Laos sejak tahun 2007 merupakan langkah serius yang diambil pemerintah Laos untuk menyiapkan jenjang pendidikan sekolah dasar agar lebih baik. Kurikulum yang disiapkan untuk pendidikan anak usia dini dibuat lebih komprehensif dan bisa diimplementasikan tidak hanya di daerah kota tapi juga pedesaan. Pendidikan anak usia dini telah bertambah dari 969 tempat pada tahun 2005 menjadi 1.284 di tahun 2009 bertambah 315. Jumlah anak masuk TK yang berumur 3-4 tahun adalah 14,6% dengan angka yang

rata-rata bertambah setiap tahunnya sebesar 3%, target dari *Education for All* (EFA) 10,4% pada tahun 2009-2010 dan mencapai 36,7% untuk anak-anak berusia 5 tahun, target dari *Education for All* (EFA) adalah 27,4% pada tahun 2009-2010 (Ministry of Planning and Investment, 2011).

Penambahan fasilitas kelas ditingkatkan menjadi 6.837 ruang kelas di tahun 2013-2014 dari hanya 2.557 ruang kelas di tahun 2006-2007. Pembangunan kelas banyak dilakukan di daerah perkotaan dan pedesaan serta oleh pihak privat. Hal ini membuat angka anak masuk sekolah taman kanak-kanak berumur 3-4 tahun meningkat menjadi 27% di tahun 2013-2014 dari hanya 11% di tahun 2010.

Jumlah bangunan sekolah dasar meningkat dari 8,573 pada tahun 2005 menjadi 8,968 di tahun 2009-2010 dengan total peningkatan sebanyak 395. Selanjutnya, angka masuk sekolah untuk sekolah dasar meningkat dari 84,2% di tahun 2005 menjadi 93% di tahun 2009-2010. Implementasikan Strategi Reformasi untuk Pendidikan Nasional atau *National Education Reform Strategy* dengan menambah jumlah tahun wajib sekolah dari 5+3+3 menjadi 5+4+3. Saat ini, terdapat 58,404 guru yang tersedia di Laos, angka tersebut telah mengalami peningkatan sebesar 34% dari tahun 2005 (Ministry of Planning and Investment, 2011).

Pemerintah Laos juga membangun sekolah dasar yang lengkap hingga 73,6% pada 2012-2013. Jumlah sekolah yang memiliki akses air bersih juga meningkat yaitu 57,3% di tahun 2012-2013 dari 44,4% di tahun 2007-2008. Penambahan jumlah

gedung sekolah dasar di Laos membuat peningkatan yang signifikan terhadap jumlah anak masuk sekolah dasar yaitu dari 46% di tahun 2007 menjadi 77% di tahun 2014. Angka putus sekolah menurun dari 9,4% di tahun 2006-2007 menjadi 5,5% di tahun 2013-2014. Peningkatan alokasi dana untuk pendidikan juga meningkat dari 3% GDP di tahun 2006 menjadi 4,7% GDP di tahun 2013 (Ministry of Sport and Education, 2015).

NUOL sebagai institusi pendidikan dengan jenjang lebih tinggi menerima murid-murid dari sekolah menengah atas. Pada jenjang ini, mereka menjalani 1-2 tahun pendidikan dasar dan diikuti 4-5 tahun pendidikan profesional pada fakultas tertentu. Ketika lulus, para pelajar menerima gelar strata-1. Pada tahun 2002, NUOL membuka salah satu cabang di Champasack bernama Universitas Champasack dan cabang-cabang lainnya dibuka pada tahun 2003 di Luang Prabang bernama Universitas Souphanouvong. Pada tahun 2007, Fakultas Kedokteran Nuol menjadi universitas keempat yang berada langsung di bawah Kementerian Kesehatan Masyarakat (UNESCO, 2008).

Jumlah sekolah kejuruan dan universitas juga mengalami peningkatan di beberapa area, seperti Universitas Souphanouvong di Luang Prabang, Universitas Savannakhet, Universitas Ilmu Kedokteran dan Universitas Champasak. Saat ini, Sekolah Pelatihan Kejuruan dan Teknik berjumlah 154 sekolah dengan jumlah murid sebanyak 122.026 orang. Sekolah Pelatihan Kejuruan dan Teknik ini menerima murid-murid yang telah menyelesaikan sekolah menengah pertama

atau sekolah menengah atas. Jalur lainnya yang bisa didapat oleh murid dari sekolah menengah pertama yang mencakup tiga tahun pendidikan vokasi untuk pelatihan khusus dan dua tahun pelatihan khusus untuk lulusan teknisi kelas 8-13 (UNESCO, 2008).

Kualifikasi guru juga mengalami peningkatan dengan adanya pelatihan tenaga pengajar oleh pemerintah Laos. Pada tahun 2013-2014 terdapat total 36.309 guru atau sebanyak 98% guru sekolah dasar telah mendapatkan pelatihan. Sedangkan untuk guru sekolah menengah pertama dan sekolah menengah atas terdapat 32.625 guru atau 99,6% telah memperoleh pelatihan di tahun 2013-2014. Jika dilihat dari rasio antara guru dan murid bahwa jumlah murid masih dalam jumlah yang baik, pada tahun 2014 misalnya di sekolah taman kanak-kanak satu orang guru mengajar 18 murid, di sekolah dasar satu orang guru mengajar 24 murid dan sekolah menengah pertama satu guru mengajar 18 murid (Ministry of Sport and Education, 2015).

Untuk menangani masalah ketidaksetaraan gender, salah satu tim yaitu *Gender Focal Point* (GFP) dari Kementerian Pendidikan bersama perwakilan dari UNESCO membentuk tim khusus yang dibentuk tahun 2003. Dipimpin oleh Kepala Unit Pendidikan Etnis Minoritas dan Gender, tim khusus ini telah melakukan beberapa kegiatan, antara lain: melaksanakan dua penelitian kualitatif terkait masalah gender di pendidikan yang berjudul "Gender and Ethnicity in the Context of equality and access in Lao education" (2003) dan "Impact of Overload Domestic Work on Girls'

Education Opportunities" (2006); Melaksanakan pelatihan gender dengan bantuan UNESCO dari pendidik berpengalaman dan mengembangkan kurikulum di Kementerian Pendidikan, NUOL, peneliti di *National Research Institute for Education Sciences* (NRIES), berbagai tingkatan baik provinsi hingga pedesaan; Merevisi dan membuat materi tambahan LABEP untuk murid non Lao-Thai bersama NRIES; Melaksanakan evaluasi di tahun 2006 terkait kegiatan yang telah dilakukan sejak keanggotaan GENIA dari tahun 2003; Menerapkan dan membuat kembali peralatan serta pedoman penelitian kualitatif UNESCO GENIA; Menyebarkan materi pembelaan yang dihasilkan oleh UNESCO; Bersama EFA MDA memastikan bahwa isu gender menjadi pembahasan pada evaluasi dan analisa yang penting (UNESCO, 2008).

Dari *responsibility to protect* (RTPR) yang dijalankan oleh pemerintah Laos terlihat bahwa upaya yang dilakukan dengan melibatkan UNESCO mampu meningkatkan kualitas pendidikan di negaranya. Kolaborasi antar keduanya mampu memenuhi salah satu kebutuhan vital masyarakat Laos untuk bisa memperoleh pendidikan yang tidak hanya baik namun juga merata sehingga bisa diakses siapa saja. Seperti halnya yang telah dipaparkan pada konsep *responsibility to protect* (RTPR) dari Laos pada *human security* bahwa terdapat tiga tanggung jawab yang harus dilakukan oleh suatu negara. Ketiga tanggung jawab tersebut adalah memfasilitasi keamanan tradisional, memfasilitasi kebutuhan dasar masyarakat serta memberdayakan masyarakat.

Pemerintah Laos telah memfasilitasi kebutuhan masyarakat dengan membangun sarana dan prasarana pendidikan yang lebih memadai. Hal ini bisa dilihat dari jumlah bangunan sekolah untuk pendidikan sekolah dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah bertambah. Jumlah guru yang juga bertambah serta pelatihan guru menciptakan proses belajar mengajar menjadi lebih berkualitas. Pemerintah Laos juga tidak hanya berfokus pada pendidikan formal tapi juga pendidikan non-formal yang kurikulumnya dibuat lebih fleksibel sehingga mampu dipelajari oleh murid-murid yang belum bisa mendapatkan pendidikan formal. Pemenuhan kebutuhan pendidikan yang lebih baik juga diselenggarakan dari tingkatan awal, yaitu mulai dari pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar serta pendidikan menengah. Angka buta huruf orang dewasa juga berusaha ditangani oleh pemerintah dengan mengadakan kampanye dan juga pendidikan non-formal khusus yang berfokus pada baca tulis.

Responsibility to protect (RTPR) oleh negara dalam *human security* yang terakhir adalah memberdayakan masyarakat. Ini berkaitan dengan salah satu esensi *human security* bahwa individu berhak ini bisa melanjutkan kehidupannya dengan baik dan terbebas dari segala ancaman. Individu dalam *human security* bukan hanya sekedar objek tapi lebih daripada itu, individu adalah subjek yang bisa berkontribusi atas terciptanya suatu keamanan. Pada pendidikan pula dijelaskan bahwa tujuan pendidikan adalah menciptakan manusia yang mampu mengembangkan dirinya dan mampu

bertahan hidup dengan kemampuan yang dimiliki. Hal ini telah dilakukan oleh pemerintah Laos dengan mendirikan sekolah-sekolah kejuruan dan pusat pelatihan kerja yang mampu memberikan keterampilan khusus untuk setiap muridnya. Hal ini dilakukan agar murid yang menjalani pendidikan keterampilan khusus bisa menjadi sumber daya yang siap bersaing di dunia kerja. Jika mereka mampu bersaing dan memperoleh pekerjaan, maka ini akan membuat mereka tidak perlu merasa terancam akan rasa takut menjadi pengangguran atau rasa takut tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar.

5. KESIMPULAN

Sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah Laos maka dilaksanakanlah *Responsibility to Protect* (RTPR) pemerintah Laos dengan berkolaborasi bersama UNESCO melalui program Education for All (EFA). *Responsibility to protect* (RTPR) yang dilakukan oleh pemerintah Laos sebagai bentuk dari upaya pemerintah Laos dalam meningkatkan pendidikan adalah variable yang penting. Terlepas dari banyaknya bantuan dan kolaborasi yang dilakukan oleh suatu negara untuk menangani masalah domestik suatu negara, hal ini tetap akan berpengaruh pada usaha suatu pemerintah negara. Semua bantuan dan kolaborasi yang dilakukan akan menjadi percuma dan tidak efektif jika pemerintah suatu negara sendiri tidak semaksimal mungkin melakukan perbaikan dalam bentuk apapun itu.

Semua yang dilakukan oleh pemerintah Laos merupakan perwujudan

atas *responsibility to protect* (RTPR) untuk menjamin hak-hak warga negara dalam bidang pendidikan. Sebagai bentuk pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, pemerintah Laos membangun fasilitas pendidikan yang merata. Guna menjamin hak-hak dasar warga negara pemerintah Laos menerbitkan undang-undang dan kebijakan terkait pendidikan. Upaya penting kedua dalam *responsibility to protect* (RTPR) dari pemerintah Laos adalah bagaimana pemerintah Laos dapat memberdayakan masyarakatnya. Hal ini berkaitan dengan bagaimana tanggung jawab negara untuk memastikan bahwa warga negaranya mampu melanjutkan hidup ke depannya dengan lebih produktif sehingga mampu melangsungkan hidup dengan aman.

6. DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Tadjbakhsh, S & Anuradha, M. C. (2007). *Human Security: Concepts and Implications*. Routledge: New York.

Jurnal:

Hussein, Karim; Gnisci, Donata & Wanjiru, Julia. (2004). *Security and Human Security: An Overview of Concepts and Initiatives What Implications for West Africa?*. OECD. Diakses pada Hari Minggu 21 Mei 2017 dari <http://www.oecd.org/swac/publication/38826090.pdf>

Laporan:

Ministry of Planning and Investment. (2011). *The Seventh Five-Year National SocioEconomic Development Plan*

(2011-2015) . Vientiane: Ministry of Planning and Investment.

Katsuma, Yasushi. (2004). *Education as an Approach to Human Security: A Case of Afghanistan*. IPSHU English Research Report Series No.19 Ministry of Education and Sports, L. P. (2015). *Country Report of Lao PDR*. -: Ministry of Education and Sports, Lao PDR.

Ministry of Sport and Education. (2015). *Lao People's Democratic Republic: Education for All 2015 National Review*. Vientine: Ministry of Sport and Education Lao PDR.

UNESCO. (2008). *UNESCO National Education Support Strategy- Lao PDR*. -: -.

UNESCO-IBE. (2011). *World Data On Education 7th Edition*. -: -.

UNESCO & UNICEF. (2012). *EFA Goal 1: Early Childhood Care and Education*, UNESCO Bangkok; UNICEF EAPRO and UNICEF ROSA: Bangkok.

Website:

UNDP. (2007). *Assessment of Development Results; Evaluation of UNDP's Contribution Lao PDR*, Evaluation Office One United Nations Plaza: New York.

UNDP. (2014). *Human Development Index*. Diakses pada Hari Selasa 21 Februari 2017 dari <http://countryeconomy.com/hdi/>