



Funded by
European Union
Humanitarian Aid



CATATAN RINGKAS: MEREALISASIKAN HAK PENDIDIKAN KANAK-KANAK PELARIAN DAN TANPA KEWARGANEGARAAN DI MALAYSIA



Dedy Andrianto / Gettyimages

Pengenalan:

Walaupun Malaysia bukan negara pihak bagi Konvensyen Pelarian 1951 dan Protokol tahun 1967, sejarah menunjukkan negara ini pernah memberikan perlindungan kepada pelarian. Ketiadaan rangka kerja undang-undang yang membezakan pelarian/pemohon suaka, individu tanpa kewarganegaraan dan migran tanpa dokumen menyebabkan kumpulan ini menghadapi pelbagai ketidakpastian. Mereka menghadapi kekangan hak asasi, termasuklah pendidikan, berikutan tidak mempunyai status undang-undang formal.

Konteks Sejarah:

Pesuruhjaya Tinggi Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu untuk Pelarian (UNHCR) mula beroperasi di Malaysia selepas kedatangan pelarian-pelarian Vietnam dengan menaiki bot pada tahun 1975. Sejak itu, Malaysia, dengan bantuan UNHCR, telah menyediakan perlindungan sementara dan ad hoc kepada mereka yang melarikan diri daripada sebarang bentuk penindasan. Pada Jun 2023, Malaysia menerima seramai 181,560 orang pelarian dan pemohon suaka yang berdaftar, termasuk 49,220 orang kanak-kanak.

Landskap Perundangan:

Akta Imigresen 1959/63 tidak membezakan antara pelarian, pemohon suaka, individu tanpa kewarganegaraan, dan migran tanpa dokumen secara sah daripada segi undang-undang. Ketiadaan perbezaan ini mengakibatkan tiada rangka kerja perlindungan untuk kumpulan-kumpulan tersebut. Dalam konteks pendidikan, Akta Pendidikan Malaysia 1996 dan Akta Kanak-kanak 2001 menunjukkan dengan jelas komitmen Malaysia untuk memelihara hak kanak-kanak. Ratifikasi Konvensyen Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai Hak Kanak-kanak pada tahun 1995 telah memperkukuh ikrar ini. Namun, anak-anak pemohon suaka, pelarian, tanpa kewarganegaraan, dan pekerja migran hanya mendapat akses pendidikan tidak formal melalui pusat-pusat pembelajaran alternatif (ALC), pusat pembelajaran komuniti (CLC) dan institusi swasta. Garis panduan kemasukan ke sekolah kebangsaan tidak sejajar dengan semangat inklusiviti yang terkandung dalam Perlembagaan Persekutuan, Perkara 12(1) dan 8, yang menekankan layanan yang saksama.

PERBINCANGAN MEJA BULAT:

Perbincangan meja bulat untuk Merealisasikan Hak Pendidikan Kanak-kanak Pelarian dan Tanpa Kewarganegaraan dianjurkan oleh Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM), dengan kerjasama UNHCR Malaysia, International Rescue Committee (IRC), dan Asia Displacement Solutions Platform (ADSP), dengan disokong oleh European Union Humanitarian Aid (ECHO) pada 10 Mei 2023 di Kuala Lumpur. Peserta utama perbincangan meja bulat ini ialah pegawai perkhidmatan awam dari pelbagai kementerian, pengamal hak asasi daripada pertubuhan-pertubuhan kebangsaan dan antarabangsa yang berkaitan untuk membolehkan pihak-pihak saling berkongsi pengalaman dalam negara mahupun di rantau ini.

Dalam perbincangan meja bulat ini, tujuh cabaran utama yang dihadapi oleh kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan dalam mengakses pendidikan formal di Malaysia telah diketengahkan, iaitu (a) kekangan bahasa, (b) kekangan kewangan, (c) dana yang terhad, (d) ketiadaan dokumentasi, (e) infrastruktur yang tidak mencukupi, (f) kekangan undang-undang, dan (g) kurangnya penglibatan ibu bapa.

a) KEKANGAN BAHASA

Kekangan bahasa merupakan cabaran signifikan yang dihadapi oleh pelarian di seluruh dunia dalam usaha mengakses pendidikan formal. Berasal daripada latar belakang bahasa yang berbeza, biasanya mereka akan berada di negara tuan rumah yang mempunyai bahasa rasmi berbeza daripada bahasa ibu mereka. Kesenjangan bahasa ini menyulitkan pendidikan dan integrasi mereka ke dalam sistem sekolah kebangsaan. Selain itu, kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan ini kebanyakannya tidak memiliki kemahiran bahasa yang kukuh, yang boleh menghalang integrasi dan kemajuan pendidikan mereka. Sebaliknya, kanak-kanak tanpa kewarganegaraan in situ di Malaysia yang telah menetap di sini untuk tempoh yang lama mungkin tidak menghadapi cabaran bahasa yang sama, oleh itu, data yang tepat diperlukan untuk mengukur tahap permasalahan ini. Kekangan bahasa boleh menjejaskan kemahiran berkomunikasi, kefahaman, dan perkembangan literasi mereka.



b) KEKANGAN KEWANGAN

Kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan turut berhadapan kesulitan mendapatkan sumber dan kewangan untuk perbelanjaan keperluan berkaitan pendidikan, sama ada kos pendidikan secara langsung mahupun tidak langsung. Walaupun kerajaan Malaysia membenarkan kanak-kanak yang tidak mempunyai dokumen yang mempunyai salah seorang ibu atau bapa warganegara Malaysia untuk memperoleh akses kepada pendidikan, mereka masih perlu membayar RM120 (USD26.25) setahun untuk sekolah rendah dan RM240 (USD52.50) setahun untuk sekolah menengah. Selain yuran persekolahan wajib, golongan kanak-kanak ini bergelut untuk membayar perbelanjaan pendidikan lain seperti pakaian seragam, buku teks, alat tulis, dan pengangkutan, walau pun dalam persekitaran pendidikan tidak formal seperti di pusat-pusat pembelajaran alternatif. Peluang pendidikan di kawasan pedalaman pula terhad dan di luar jangkauan, menyebabkan kanak-kanak yang tidak mempunyai dokumen sukar mendapatkan akses kepada pendidikan ini. Wujudnya kekangan kewangan memaksa keluarga pelarian ini mengutamakan pencarian pekerjaan berbanding pendidikan dalam kalangan anak-anak mereka. Hal ini lebih tampak di Malaysia, di mana kanak-kanak pelarian tidak berpeluang memperoleh pendidikan formal menengah mahupun pengajian tinggi.



c) DANA YANG TERHAD

Kekangan kewangan dan kekurangan dana menyebabkan kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan menghadapi cabaran dalam memperoleh akses kepada pendidikan berkualiti dan sumber berkaitan. Peruntukan dana yang mencukupi amat kritikal untuk mengatasi masalah ini, khususnya untuk menyokong kanak-kanak terpinggir dalam membina semula kehidupan mereka, supaya mereka dapat menyumbang kembali kepada negara tuan rumah dan negara asal mereka pada masa akan datang, jika dan apabila mereka boleh kembali ke sana. Dana yang terhad juga mewujudkan masalah kekurangan guru berikutan gaji yang tidak mencukupi. Sebelum ini, pembiayaan pendidikan pelarian boleh dilihat sebagai sementara dan terpecah-pecah, biasanya dipisahkan daripada sistem kebangsaan. Oleh itu, untuk mengintegrasikan kanak-kanak pelarian ke dalam pendidikan kebangsaan, harus ada peralihan kepada bentuk pembiayaan berterusan dan untuk jangka panjang yang boleh memberi manfaat kepada pelarian dan negara tuan rumah, di samping berpotensi meningkatkan peluang untuk diterima di bawah inisiatif penempatan semula negara ketiga. Kerjasama antara kerajaan Malaysia dan komuniti antarabangsa sangat penting dalam meningkatkan bajet pendidikan dan pengintegrasian kanak-kanak tanpa kewarganegaraan dan pelarian. Perjanjian antara kerajaan, seperti perjanjian Malaysia dengan Indonesia pada tahun 2006, telah berjaya dalam memperluaskan akses kepada pendidikan bagi kanak-kanak yang tidak mempunyai dokumen, termasuklah mencadangkan penyelesaian yang berpotensi untuk menambah baik pusat-pusat pembelajaran sedia ada.



d) KETIADAAN DOKUMENTASI

Ketiadaan dokumen rasmi seperti sijil kelahiran atau dokumen pengenalan mengekang kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan daripada mendaftar pendidikan formal, diburukkan lagi oleh proses identifikasi kompleks yang menyulitkan dan menghalang integrasi mereka. Dengan membenarkan kemasukan pelarian ke sekolah awam tidak akan menjejaskan sumber tempatan; malah dapat membantu mempertingkatkan mereka lagi, seperti dibuktikan negara Pakistan dengan pendekatan belas ihsan, memberikan akses kepada pelarian Afghanistan untuk memperoleh pendidikan, di samping membantu meningkatkan perpaduan sosial antara pelarian dan komuniti tuan rumah di sana. Di Sabah, populasi individu tanpa kewarganegaraan semakin meningkat, memerlukan pendekatan komprehensif untuk mengatasi kekangan pendidikan yang berbangkit. Justeru, perlu ada peningkatan kesedaran dalam kalangan rakyat Malaysia tentang kepentingan dokumen dalam memenuhi tuntutan hak asasi manusia. Sarawak telah membuktikan kerjasama yang berkesan antara kementerian kerajaan negeri untuk membantu pendaftaran sekolah kanak-kanak tanpa kewarganegaraan. Kerjasama sedemikian boleh memudahkan proses penyediaan dokumen untuk kanak-kanak pelarian, dengan menggunakan pendaftaran UNHCR. Satu strategi holistik yang melibatkan semua pihak berkepentingan adalah amat mustahak untuk menangani isu ketiadaan dokumen ini, selain mewujudkan laluan undang-undang bagi individu untuk mendapatkan dokumen pengenalan, sekali gus membolehkan akses kepada pendidikan.



e) INFRASTRUKTUR YANG TIDAK MENCUKUPI

Walaupun jumlah pelajar yang mendaftar di institusi pendidikan awam di Malaysia meningkat, kadar pendaftaran ini tidak mengambil kira kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan, kerana kebanyakan kanak-kanak ini tidak mendaftar di sekolah. Walaupun kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan dibenarkan mendaftar di sekolah awam, ketersediaan tempat dan penyediaan sekolah awam adalah terhad, terutamanya di kawasan bandar yang menjadi penempatan utama mereka. Oleh itu, walaupun terdapat permintaan tinggi kepada penempatan di institusi pendidikan awam, infrastruktur yang tidak mencukupi telah membatasi bilangan pelajar daripada golongan ini yang boleh mendaftar di institusi tersebut, terutamanya dalam persekitaran bandar.



f) KEKANGAN UNDANG-UNDANG

Undang-undang kewarganegaraan Malaysia telah digariskan oleh beberapa peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan, termasuklah Perkara 14, 15, 15A, 16, dan 16A. Kewarganegaraan boleh diperoleh melalui kelahiran atau pendaftaran jika seseorang ibu/ bapa ialah warganegara atau penduduk tetap. Perkara 15A menyerahkan budi bicara kepada kerajaan untuk menganugerahkan kewarganegaraan kepada individu yang berusia di bawah 21 tahun, namun permohonan belum tentu berjaya, yang juga boleh mengakibatkan hak pendidikan terhalang jika permohonan ditolak. Prinsip jus sanguinis, yakni berdasarkan ikatan darah, menjadi asas perundangan kewarganegaraan Malaysia. Hal ini telah menyebabkan isu tanpa kewarganegaraan yang berlarutan, terutamanya di kawasan pedalaman di Sabah, yang menghadkan akses kanak-kanak kepada pendidikan. Kerajaan mengekalkan pengecualiannya terhadap beberapa peruntukan dalam Konvensyen Mengenai Hak Kanak-kanak, iaitu antara lain Artikel 2 (hak untuk tidak didiskriminasikan tanpa mengira kaum, warna, jantina, bahasa, agama, pendapat politik atau lain-lain, asal bangsa, keturunan etnik atau sosial, harta benda, ketidakupayaan, kelahiran atau status lain), Artikel 7 (hak kepada nama dan kewarganegaraan), dan Artikel 28(1)(a) (hak kepada pendidikan percuma dan wajib di peringkat sekolah rendah). Selain itu, rangka kerja undang-undang Malaysia memperlakukan pemohon suaka, individu tanpa kewarganegaraan, pelarian, dan migran tanpa dokumen secara sama rata, misalnya kad UNHCR tidak diiktiraf sebagai identiti pengenalan yang sah bagi pelarian.



g) KURANGNYA PENGLIBATAN IBU BAPA

Ibu bapa yang tidak menunjukkan minat merupakan antara cabaran yang mempengaruhi pendaftaran kemasukan kanak-kanak ke sekolah. Kesukaran ekonomi dan sosial menyebabkan kebanyakan keluarga melihat pendidikan sebagai kurang penting, mengakibatkan ibu bapa mempunyai jangkaan akademik yang rendah terhadap anak-anak mereka. Daripada perspektif komuniti tanpa kewarganegaraan, kelangsungan hidup harian lebih diutamakan walaupun terpaksa terlibat dalam aktiviti berisiko atau dengan bayaran rendah. Ini mewujudkan kitaran kemiskinan dan marginalisasi yang menyekat hak mendapat pendidikan kanak-kanak dan potensi pembangunan sosial dan ekonomi mereka.



CADANGAN

UNTUK KANAK-KANAK PELARIAN DAN TANPA KEWARGANEGARAAN MENDAPAT AKSES KEPADA PENDIDIKAN FORMAL:

- Kerajaan negeri digalakkan untuk menubuhkan Jawatankuasa Khas tentang status kewarganegaraan bagi kanak-kanak tanpa kewarganegaraan di peringkat negeri.
- Kementerian Dalam Negeri atau Kerajaan Negeri (dalam kes Sabah dan Sarawak) diminta untuk memudahkan pengeluaran dokumen sementara bagi kanak-kanak tanpa kewarganegaraan untuk membolehkan mereka mengakses sekolah-sekolah kebangsaan.
- Kementerian Pendidikan Malaysia dan Kementerian Dalam Negeri digesa untuk mengkaji semula dan meminda perundangan negara yang mengekang kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan daripada mengakses pendidikan formal.
- Kerajaan Persekutuan digalakkan untuk membenarkan sekolah-sekolah awam dan institusi pendidikan formal lain untuk mendaftarkan kanak-kanak pelarian berdasarkan kepada dokumen pengenalan UNHCR.

UNTUK MEMUPUK SISTEM PENDIDIKAN KEBANGSAAN YANG LEBIH INKLUSIF:

- Sekolah-sekolah digalakkan untuk menyediakan penilaian awal terhadap kemahiran kanak-kanak pelarian untuk menangani gangguan pembelajaran seperti kekangan bahasa.
- Sekolah-sekolah digalakkan untuk mengadakan kelas pengenalan dan peralihan sebelum ke kelas utama bagi kanak-kanak pelarian apabila mereka mendaftar di sekolah-sekolah kebangsaan.
- Kerajaan negeri digalakkan untuk menyediakan latihan khas untuk guru-guru dan pentadbir di sekolah yang boleh menyesuaikan pendekatan mereka dan memenuhi tuntutan yang berubah akibat kemasukan kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan ke sekolah kebangsaan.
- Sekolah-sekolah digalakkan untuk memperkukuh hubungan dengan ibu bapa kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan di Malaysia.

UNTUK MENYEDIAKAN BANTUAN SERTA-MERTA KEPADA INISIATIF PENDIDIKAN SEDIA ADA DI MALAYSIA, KERAJAAN DISYORKAN SUPAYA:

- Menyediakan sokongan material dalam bentuk buku, pakaian seragam, dan sebagainya kepada kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan.
- Meningkatkan kualiti pendidikan melalui kurikulum yang diselaraskan mengikut KPM dan menambah baik kemudahan di pusat-pusat pembelajaran alternatif dan pusat pembelajaran berasaskan komuniti untuk kanak-kanak tanpa kewarganegaraan di Malaysia.
- Mewujudkan pembiayaan dana yang lestari untuk pendidikan kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan melalui perkongsian awam-swasta, termasuk menggerakkan dana global untuk pendidikan yang boleh menyokong sebarang langkah inklusif dalam sekolah-sekolah kerajaan.
- Membenarkan kanak-kanak pelarian menggunakan premis sekolah kerajaan di luar waktu sekolah biasa untuk memperluaskan kapasiti sekolah-sekolah kebangsaan sedia ada di Malaysia.

KESIMPULAN

Memastikan akses kepada pendidikan bagi kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan di Malaysia bukan hanya satu kewajipan moral tetapi juga satu pelaburan strategik untuk masa hadapan. Kanak-kanak yang terdedah kepada risiko ini menghadapi pelbagai keangan dalam mengakses pendidikan, termasuk cabaran undang-undang dan pentadbiran, serta sumber kewangan yang terhad. Walau bagaimanapun, dengan mengambil langkah-langkah dasar yang komprehensif dan pelaksanaan intervensi bersasar, Malaysia boleh mencipta persekitaran inklusif dan mewujudkan kemungkinan yang membolehkan setiap kanak-kanak, tanpa mengira status pelarian atau tanpa kewarganegaraan, untuk menerima pendidikan berkualiti. Dengan berbuat demikian, negara ini bukan sekadar mempertahankan hak-hak golongan kanak-kanak ini tetapi juga membantu menyerlahkan potensi mereka, sekali gus menyumbang kepada pembangunan negara dan menggalakkan kohesi sosial. Seterusnya, kanak-kanak pelarian dan tanpa kewarganegaraan bersedia untuk menjadi ejen perubahan, turut serta dalam usaha membina semula dan membangunkan komuniti mereka.

