

MENYONGSONG PELAKSANAAN KEWAJIBAN BELAJAR TINGKAT PENDIDIKAN DASAR SUATU PENGANTAR

E. SOENARYA*

I. PENDAHULUAN

Mukadimah Undang-undang Dasar 1945 antara lain dengan tegas menggariskan bahwa tujuan Pemerintah Indonesia yang selanjutnya menjadi tujuan nasional adalah "Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial".

Undang-undang Dasar 1945, Bab 13, pasal 31, ayat (3) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran (pendidikan). Ini berarti bahwa kesempatan untuk memperoleh pendidikan bagi semua warga negara adalah sama.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara menegaskan bahwa tujuan pertama Pelita III adalah meningkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan seluruh rakyat yang makin merata dan adil.

Penjabaran tujuan ini terutama yang menyangkut *kecerdasan* seluruh rakyat, digariskan; bahwa titik berat program pendidikan selama Pelita III diletakkan pada perluasan pendidikan dasar dalam rangka mewujudkan pelaksanaan wajib belajar yang sekaligus memberikan ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan lingkungannya dan seterusnya. Berkaitan dengan hal tersebut secara eksplisit usaha perluasan pendidikan dasar dalam rangka mewujudkan pelaksanaan kewajiban belajar ini telah dituangkan dalam Rancangan Repelita III (Bab 17), di mana telah diproyeksikan angka partisipasi tingkat pendidikan dasar terhadap anak usia 7 - 12 tahun yang akan mencapai 100 persen

* Drs. Endang Soenarya adalah dari Biro Perencanaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan menjabat sebagai Kepala Sekretariat Komisi Pembaharuan Pendidikan Nasional Departemen yang sama

pada akhir Repelita III tahun 1983/1984.

Seandainya angka partisipasi pendidikan dasar pada akhir Repelita III telah mencapai 100 persen dari anak usia 7 - 12 tahun, apakah sudah dapat dianggap kita melaksanakan kewajiban belajar? Jawabnya, belum, karena masalah kewajiban belajar bukan hanya sekedar memberikan kesempatan memperoleh pendidikan dasar kepada 100 persen anak usia 7 - 12 tahun, namun lebih dari itu.

Berkenaan dengan hal tersebut, marilah kita telusuri dan amati masalah-masalah apa saja yang perlu bila diperhatikan dalam rangka pelaksanaan kewajiban belajar itu.

II. BEBERAPA PENGAMATAN

Sebelum menelusuri dan mengamati masalah-masalah Kewajiban Belajar dengan segala komplisitasnya, ada baiknya bila diamati hal-hal berikut ini.

Pengamatan 1: Kedudukan Pendidikan Dasar Dalam Rangka Kewajiban Belajar

Sementara anggapan bahwa jenjang-jenjang pendidikan itu merupakan anak tangga yang semakin ke atas semakin dianggap penting. Apabila anggapan tersebut diikuti maka pendidikan tinggi adalah suatu jenjang pendidikan yang amat sulit dan terpenting, sehingga segala dana dan daya harus mendapat perhatian paling utama. Oleh karena pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan yang paling bawah, maka menurut anggapan ini ia tidak perlu diperhatikan karena setiap orang dapat menyelenggarakannya. Pendapat ini sangat keliru bila kita ingat bahwa tidak semua warga negara mampu melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi setelah pendidikan dasar, dan pendidikan dasar merupakan tingkat minimum yang mungkin dicapai oleh seluruh anak Indonesia.

Bertitik tolak dari pendapat tersebut di atas, ditinjau dari kemampuan orang tua, masyarakat dan pemerintah, maka *pendidikan dasar* merupakan lembaga pendidikan minimal bagi bangsa Indonesia *saat ini* yang dapat dijangkau dalam rangka mempergunakan hak kesempatan memperoleh pendidikan.

Satu dasawarsa yang lalu, salah satu indikator utama yang dipakai sebagai ukuran kemajuan suatu bangsa adalah tinggi rendahnya pendapatan nasional perkapita (rata-rata). Dewasa ini indikator tersebut mulai ditinggalkan dan beralih ke suatu indikator baru yaitu ukuran kesejahteraan sosial yang adil dan merata. Salah satu indikator yang dipakai bagi kemajuan suatu bangsa

dewasa ini dihitung dari tingginya prosentase jumlah warga negara yang melek huruf. Dengan perkataan lain salah satu ukuran minimal kemajuan suatu bangsa adalah apabila sebagian besar warganya telah memperoleh pendidikan minimal. Indikator selanjutnya adalah suatu negara lebih maju apabila negara itu telah mentargetkan suatu pendidikan dasar semesta (*universal primary education*), dan akan lebih maju lagi apabila bangsa tersebut sudah melaksanakan kewajiban belajar yang ditetapkan dengan undang-undang.

Bertitik tolak dari asumsi tersebut di atas, maka pendidikan dasar dalam fungsinya sebagai wahana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa menduduki peranan amat penting dan strategis dalam dasa warsa mendatang, mengingat tingkat pendidikan ini yang baru dapat diikuti oleh sebagian terbesar warga negara. Dipandang dari sudut pengembangan kebudayaan nasional dalam rangka pengembangan bangsa, haruslah ditetapkan bahwa kepada seluruh rakyat di seluruh tumpah darah Indonesia ini diberikan pendidikan dasar, sebab dengan dan melalui pendidikan dasar kepada seluruh rakyat Indonesia diberikan bekal-bekal dasar pengembangan kebudayaan yang memungkinkan rakyat hidup sebagai warga negara yang menyadari hak dan melaksanakan kewajibannya dengan baik dan sebagai pribadi dapat meningkatkan kualitas kehidupan keluarga dan masyarakat.

Pengamatan 2: Apa Yang Telah Dirintis Dalam Rangka Kewajiban Belajar

Periode 1950 - 1960

Adanya keyakinan bahwa melalui kewajiban belajar bangsa Indonesia akan dapat mencapai kemajuan di bidang politik, ekonomi, sosial, dan kebudayaan telah menimbulkan keinginan untuk melaksanakan kewajiban belajar. Keinginan tersebut telah ada pada bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan, tetapi baru dapat menjadi kenyataan persiapannya beberapa waktu setelah proklamasi kemerdekaan.

Usaha perintisan dan persiapan kewajiban belajar di Indonesia dimulai pertama kali pada tahun 1949 di Yogyakarta. Usaha ini disusul dengan penyusunan rencana sepuluh tahun. Dalam rencana tersebut tercantum adanya usaha pendidikan guru darurat agar dalam waktu 9 tahun guru sekolah dasar dapat ditingkatkan jumlahnya dari 83.000 orang menjadi 180.000 orang. Usaha ini dijalankan dengan mengadakan pembukaan secara besar-besaran Kursus Pengajar Kursus Pengantar ke Kewajiban Belajar (KPKPKB). Dalam pada itu, dibuka secara besar-besaran sekolah dasar darurat untuk tempat praktek para siswa KPKPKB. Sekolah dasar darurat tersebut kemudian diubah menjadi sekolah dasar enam tahun biasa. Sesudah berjalan kira-kira dua tahun KPKPKB diubah menjadi Sekolah Guru Bawah (SGB) biasa.

Usaha mempelajari masalah kewajiban belajar ini diteruskan dengan mengirim tenaga-tenaga terpilih dari Kementerian Pendidikan, Pengajaran

dan Kebudayaan ke berbagai negara. Usaha ini dilanjutkan dengan memberikan penjelasan tentang kewajiban belajar oleh pimpinan Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan dihadapan Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian disusul dengan penerangan ke propinsi-propinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa-desa.

Untuk memberikan perhatian yang lebih besar lagi terhadap pelaksanaan kewajiban belajar, pada tahun 1956 diresmikan pembentukan Biro Urusan Kewajiban Belajar pada Jawatan Pengajaran Kementerian Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan yang sesudah berjalan beberapa tahun diubah menjadi Urusan Kewajiban Belajar sebagai salah satu dari Inspeksi Pusat Sekolah Rakyat. Belum adanya pengalaman tentang kewajiban belajar dan tidak tersedianya biaya mengakibatkan ketidakmantapan Biro Urusan Kewajiban Belajar untuk menjalankan tugasnya. Meskipun begitu diambil jalan praktis langsung turun ke daerah dengan tujuan antara lain membangkitkan keyakinan kepada masyarakat dan orang tua bahwa pendidikan bagi anaknya adalah sangat penting, dan memberikan pengertian secara luas bahwa sekolah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari desa. Sangat kurangnya biaya perjalanan dinas pada waktu itu menimbulkan pengorbanan yang tidak sedikit dari petugasnya.

Pada tahun 1959 diadakan konperensi kewajiban belajar di Purworejo untuk menilai hasil-hasil yang telah dicapai dan menentukan langkah-langkah selanjutnya atas dasar pengalaman selama lima tahun. Pada tahun 1960 diadakan percobaan kewajiban belajar di 27 daerah yang meliputi Pulau Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Lombok. Pada waktu itu terdapat tiga macam daerah percobaan, yaitu: (a) yang ditunjuk oleh Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan; (b) yang dibiayai oleh Biro Pembangunan Masyarakat Desa antara lain seperti Sukabumi, Wuryanto dan Kepanjen; dan (c) atas inisiatif sendiri antara lain seperti Purwakarta dan Ciamis. Syarat ditunjuk menjadi daerah percobaan menurut perumusan yang terakhir yaitu: (a) masyarakat menyediakan bangunan sekolah beserta halaman, sebidang tanah untuk kegiatan kurikular, tempat tinggal/pemondokan untuk guru dan alat-alat perlengkapan; dan (b) pemerintah bertanggung jawab atas tersedianya guru dan alat-alat pelajaran.

Pengamatan 3: Apa Yang Telah Kita Laksanakan Dalam Menyongsong Kewajiban Belajar

Periode Pelita I dan II

Usaha perintisan menuju pelaksanaan kewajiban belajar pada periode Pelita ini dinyatakan dalam perumusan perluasan kesempatan belajar bagi anak-

anak kelompok umur 7 - 12 tahun yang mendaftar di sekolah dasar. Dalam target-target prosentase anak kelompok umur 7 - 12 tahun yang mendaftar di sekolah dasar, di mana ditetapkan target akhir Pelita II adalah 85 persen anak kelompok umur 7 - 12 tahun harus sudah ditampung di sekolah dasar. Menurut kenyataan hingga akhir Pelita II, jumlah murid sekolah dasar seluruhnya ternyata adalah 19 juta yang berarti bahwa 85 persen dari keseluruhan 22 juta anak kelompok umur 7 - 12 tahun telah tertampung pada sekolah dasar. Dengan demikian, target Pelita II boleh dikatakan telah berhasil. Meskipun demikian, dari jumlah 19 juta murid sekolah dasar itu tidak termasuk anak putus sekolah sebanyak 5 juta dan murid madrasah ibtidaiyah sebanyak 3 juta. Andaikata jumlah murid sekolah dasar tersebut tidak termasuk anak putus sekolah maka prosentase anak kelompok umur 7 - 12 tahun yang terdaftar di sekolah dasar adalah 81 persen. Usaha-usaha tersebut di atas diikuti dengan pembangunan gedung sekolah dasar Inpres, rehabilitasi gedung, dan pengangkatan guru. Untuk memberikan gambaran secara nasional mengenai hasil yang telah dicapai pada akhir Repelita II perlu diadakan tinjauan dari tiga segi: Segi pertama menyangkut *Pengunduran Tahun Ajaran 1978*, segi kedua menyangkut *apa yang dinamakan dengan sudah dapat bersekolah*, dan segi ketiga, menyangkut *madrasah ibtidaiyah yang sesungguhnya merupakan juga lembaga pendidikan dasar seperti halnya SD*. Dengan menggunakan ketiga tinjauan tersebut akan diperoleh gambaran hasil yang berbeda sebagai berikut:

- a. Tinjauan dari segi pengunduran Ajaran Tahun 1978. Sekiranya tahun ajaran tidak diundurkan, maka hasil perluasan kesempatan belajar pada pendidikan dasar bagi anak umur 7 - 12 tahun tergambar pada jumlah murid SD pada Tahun Ajaran 1979. Pada kenyataannya Tahun Ajaran 1979 sebenarnya tidak ada. Dengan demikian, maka menurut tinjauan ini hasil yang dimaksud dapat digambarkan dengan dua cara: gambaran melalui jumlah murid pada Tahun Ajaran 1978 (lihat Tabel 1 kolom 2) dan gambar fiktif melalui jumlah murid Tahun Ajaran 1979 yang sebenarnya tidak ada (lihat Tabel 1 kolom 3).
- b. Tinjauan dari segi apa yang dimaksudkan dengan sudah dapat bersekolah. Sekiranya yang dimaksud *anak umur 7 - 12 tahun sudah dapat bersekolah di SD* ialah anak umur 7 - 12 tahun yang saat itu bersekolah di SD dan tidak termasuk anak umur 7 - 12 tahun yang pernah bersekolah di SD, maka hasil pemerataan kesempatan belajar tingkat SD pada akhir Repelita II adalah sebesar 75,1 persen pada 1978 (lihat Tabel 1 kolom 2, B.1.1.) dan 81,7 persen tahun 1979 fiktif (Tabel 1 kolom 3, B.1.2.). Sekiranya yang dimaksud *anak umur 7 - 12 tahun yang bersekolah di SD* ialah baik yang saat itu bersekolah maupun yang pernah bersekolah, maka hasil pemerataan kesempatan belajar tingkat SD pada akhir Repelita II adalah sebesar 81,1 per-

sen pada tahun 1978 (lihat Tabel 1 kolom 2 B.2.1.) dan 88,3 persen untuk tahun 1979 fiktif (Tabel 1 kolom 3 B.2.2.).

- c. Tinjauan dari segi yang menyangkut murid madrasah ibtidaiyah. Pelaksanaan program pembangunan pendidikan dasar yang menyangkut aspek pemerataan meliputi pula pemerataan madrasah ibtidaiyah. Apabila hal ini digunakan sebagai segi tinjauan dalam memberikan gambaran hasil, maka apa yang telah digambarkan pada segi tinjauan pertama dan kedua masing-masing masih perlu ditambah dengan jumlah murid madrasah ibtidaiyah

Tabel 1

GAMBARAN KEADAAN AKHIR PELITA II

(1)	Tahun Ajaran 1978 (2)	Tahun Ajaran 1979 fiktif (3)
A. DATA PENDUDUK MURID DAN PUTUS SEKOLAH		
1. Jumlah anak 7 - 12 tahun	21,6	21,8
2. Jumlah murid SD (\times 1 juta)	19,1	20,9
3. % murid SD umur 7 - 12 tahun	85,2%	85,3%
4. Jumlah murid MI (\times 1 juta)	3,0	3,0
5. Putus SD (\times 1 juta)	5,0	5,8
B. PERSENTASE ANAK 7 - 12 YANG SUDAH DAPAT BERSEKOLAH (HASIL PELITA II)		
1. <i>Segi tinjauan 1</i>		
1.1. Pelita II berakhir 1978	75,1%	
1.2. Pelita II berakhir 1979		81,7%
2. <i>Segi tinjauan 2</i>		
2.1. Keadaan 1.1. + putus SD 7 - 12 tahun	81,1%	
2.2. Keadaan 1.2. + putus SD 7 - 12 tahun		88,3%
C. 3. <i>Segi tinjauan 3</i>		
Dengan memperhitungkan murid MI		
3.1. Keadaan 1.1. + MI	87,2%	
3.2. Keadaan 1.2. + MI		93%
3.3. Keadaan 2.1. + MI	89,4%	
3.4. Keadaan 2.2. + MI		99,0%

Sumber: Panitia Penyusun Rancangan Repelita III Departemen P dan K hal. 15

yang berumur 7 - 12 tahun. Menurut tinjauan ini, maka hasil pemerataan kesempatan belajar tingkat sekolah dasar pada akhir Repelita II adalah: (1) 87,2 persen untuk tahun 1978 dan 93 persen untuk tahun 1979 fiktif bila yang diperhitungkan adalah jumlah murid SD dan MI (7 - 12 tahun) yang bersekolah saat itu (lihat Tabel 1 kolom 2 C.3.1. dan kolom 3 C.3.2.) dan (2) 89,4 persen untuk tahun 1979 dan 99,0 persen untuk tahun 1979 fiktif bila yang diperhitungkan adalah jumlah anak 7 - 12 tahun, baik yang saat itu bersekolah di SD dan MI maupun yang pernah bersekolah di SD dan MI (lihat Tabel 1 kolom 2 C.3.3.).

Tabel 2

PROSENTASE MURID SD, MI, DAN SD + MI TERHADAP PENDUDUK 7 - 12 TAHUN TAHUN 1978 PER PROPINSI

PROPINSI	SD	MI	SD + MI
1. DKI Jakarta Raya	81,16	13,52	94,68
2. Jawa Barat	76,04	12,82	88,86
3. Jawa Tengah	72,29	10,76	83,05
4. DI Yogyakarta	85,35	4,10	89,45
5. Jawa Timur	72,15	18,87	91,02
6. DI Aceh	72,67	25,26	98,23
7. Sumatera Utara	74,72	5,69	80,41
8. Sumatera Barat	96,31	3,17	99,48
9. Riau	76,51	6,14	82,65
10. Jambi	74,28	22,93	97,21
11. Sumatera Selatan	81,14	12,62	93,76
12. Lampung	79,15	9,14	88,29
13. Kalimantan Barat	61,84	9,15	70,99
14. Kalimantan Tengah	70,34	11,64	81,98
15. Kalimantan Selatan	62,85	26,63	89,48
16. Kalimantan Timur	82,26	5,73	87,99
17. Sulawesi Utara	80,37	3,23	83,60
18. Sulawesi Tengah	86,30	12,02	98,38
19. Sulawesi Selatan	77,93	3,12	81,05
20. Sulawesi Tenggara	83,60	4,53	88,13
21. Maluku	80,78	4,43	85,21
22. Bali	87,79	4,43	85,21
23. N.T.B.	69,97	11,03	81,00
24. N.T.T.	77,22	2,58	79,80
25. Irian Jaya	71,28	0,82	72,20
26. Bengkulu	85,08	9,58	94,66
27. Timor Timur	-	-	-

Usaha pemerataan kesempatan belajar tingkat sekolah dasar untuk semua propinsi ditempuh dengan pola yang sama yaitu melalui program Inpres.

Hasil usaha pemerataan kesempatan belajar pada tingkat propinsi menunjukkan adanya disparitas. Hal ini dapat dilihat dalam Tabel 2.

Tabel 3

	Tahun Ajaran						
	1978	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
PROYEK PERKEMBANGAN MURID PENDIDIKAN DASAR							
1. Murid baru kelas I Pendidikan Dasar ($\times 1000$)		5.538	4.068	4.094	4.165	4.243	
2. Jumlah murid ($\times 1000$)	22.025	24.179	24.949	25.491	25.739	25.894	
1. Sekolah Dasar	19.075	21.177	21.889	22.331	22.459	22.484	22.504
- Negeri	16.775	18.634	19.262	19.652	19.765	19.786	19.803
- Swasta	2.300	2.543	2.627	2.679	2.694	2.698	2.701
2. Madrasah Ibtidaiyah	2.950	3.000	3.050	3.100	3.150	3.200	3.250
3. Pamong/Kejar	-	2	10	60	130	210	-
3. Jumlah guru SD yang ada ($\times 1000$)	637						
1. Negeri	564						
2. Swasta	73						
4. Tambahan guru SD yang diperlukan ($\times 1000$)		43,2	26,3	17,0	14,0	13,8	
1. Negeri		30,0	22,9	14,8	12,2	12,0	
5. Jumlah anak usia 7-12 th. ($\times 1000$)		21.839	21.895	21.802	21.945	22.011	
6. Persentase murid yang berusia 7 - 12 th. terhadap jumlah murid		84,6	84,7	84,8	84,9	85	
7. Angka partisipasi tingkat Pend. dasar terhadap anak usia 7 - 12 th.		93,7	96,5	99,1	9,6	100	
$\frac{(6) \times (2)}{(5)} \times 100\%$							
8. Jumlah lulusan SD pada akhir tahun ajaran	1.546	1.745	1.818	2.077	2.274	2.617	

Jikalau diperhatikan angka-angka partisipasi usia pendidikan dasar sebagaimana tercantum dalam Tabel 1 dan 2 serta proyeksi perkembangan murid pendidikan dasar pada akhir Repelita III, (Tabel 3) maka sudah dapat dipastikan jika ditinjau dari segi partisipasi tingkat pendidikan dasar terhadap usia anak 7 - 12 tahun, pada awal Repelita IV nanti sudah dapat dimulai perluasan Kewajiban Belajar di seluruh tanah air. Namun seperti dikemukakan di atas masalah Kewajiban Belajar bukan hanya masalah pemerataan memperoleh pendidikan, tetapi menyangkut aspek-aspek lain yang perlu ditelaah.

Berkenaan dengan hal itu, perlu ditelusuri kembali pengalaman-pengalaman perintisan pelaksanaan Kewajiban Belajar dengan segala kekomplekan masalahnya, dan juga pengalaman pelaksanaan program pemerataan pendidikan dasar selama melaksanakan Repelita I dan II.

III. MASALAH-MASALAH PELAKSANAAN KEWAJIBAN BELAJAR

1. Periode Perintisan (1950 - 1960)

Usaha Perintisan Kewajiban Belajar pada periode 1950 - 1960, merupakan usaha yang sangat berani, namun penuh dedikasi. Sangat berani, jikalau ditinjau dari situasi, stabilitas politis, keadaan ekonomi, sosial dan infrastruktur pada waktu itu. Pengalaman para pelaku perintisan itu menunjukkan bahwa masalah-masalah yang dihadapi adalah aspek yang sangat menentukan dalam setiap usaha, yaitu kurang biaya, kurang tenaga, kurang fasilitas kerja dan kurang pengalaman. Satu-satunya modal yang ada pada waktu itu adalah idealisme dan dedikasi terhadap tugas yang dihadapi. Dengan segala keterbatasan yang ada, namun dengan iktikad dan dengan jiwa gotong royong masalah-masalah tersebut dapat dipecahkan berkat adanya kerja sama antar instansi pemerintah dari pusat sampai ke daerah-daerah; kesadaran rakyat bahwa mereka merasa ikut memiliki sekolah yang ada di desanya; adanya manfaat bahwa pendidikan dasar berguna bagi penghidupan mereka di masyarakat; dan berbagai kesulitan yang dihadapi sebagian besar dapat dipecahkan di daerah sendiri.

Masalah pembosan, rasanya merupakan ciri umum, terutama dalam kegiatan pembinaan dan pemeliharaan sesuatu pekerjaan, yang kurang menarik dan kurang insentive material.

Masalah janji-janji sekarang barangkali sudah agak bisa dikurangi, karena para pejabat sudah mulai memahami, bahwa setiap janji mempunyai konsekuensi.

Masalah bantuan terlalu besar. Masalah ini kiranya sekarang yang sangat penting kita perhatikan seperti disebutkan di atas, masalah Kewajiban Belajar

belum cukup dengan pemberian segala fasilitas dan pembiayaan yang selama ini kita berikan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, apabila penerangan dan partisipasi masyarakat tidak digarap sejak awal.

2. Periode Pelita I dan II

Tidak ada di dunia ini suatu negara sedang berkembang seperti Indonesia yang begitu besar perhatiannya terhadap pemberian kesempatan belajar kepada rakyatnya dengan mendirikan sekolah-sekolah dasar hampir pada setiap desa dan dusun. Program Inpres SD telah membuka mata dunia tentang kemampuan dan kesungguhan pemerintah dan rakyat Indonesia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Tugas para perintis tampaknya sudah mulai berhasil, tetapi kemudian timbul hambatan-hambatan yang dirasakan merintanggi keberhasilan perintisan kewajiban belajar. Hambatan-hambatan itu antara lain: (a) tabiat pembosan; (b) janji-janji yang tidak dipenuhi sehingga mengecewakan rakyat; (c) bantuan terlampau besar sehingga mematikan inisiatif rakyat dan menghilangkan rasa percaya pada kekuatan dan kemampuan diri sendiri.

Cuplikan pengalaman di atas perlu diperhatikan, paling tidak agar masalah-masalah itu sekurang-kurangnya dapat kita perkecil. Masalah ini kini menurut pendapat saya akan lebih gawat dan besar lagi, karena sekarang sudah mulai timbul gejala-gejala apatisme masyarakat terhadap penanggulangan masalah pendidikan yang disebabkan oleh ketiga hal tersebut di atas.

Masalah biaya, tenaga dan fasilitas saya kira akan tetap merupakan masalah akut, di mana antar *supply* dan *demand* tidak seimbang.

Mengenai keberhasilan tugas dan cara memecahkan masalah sangat penting dijadikan salah satu cara dalam pelaksanaan kewajiban belajar yang akan dilaksanakan kelak.

Jika ditinjau/dihitung secara nasional, ratio murid: kelas sekarang sekitar 1 : 18, sehingga banyak SD di desa-desa sekarang kekurangan murid. Tapi jika kita lihat dari Tabel 2 ternyata disparitas masih tetap ada. Hal ini disebabkan oleh luasnya daerah serta keadaan pemukiman penduduk yang terpencah/terpencil dan belum dapat menyerap anak usia sekolah secara tuntas dan merata. Masalah ini sudah kita pecahkan melalui program pembentukan sekolah-sekolah kecil/program kejar. Apabila dilihat dari sasaran populasi usia 7 -12, garapan selama Repelita III sebenarnya berkisar antara:

- a. menurut perhitungan/keadaan C.3.1. sekitar 12,8 persen;
- b. menurut perhitungan/keadaan C.3.2. sekitar 7,0 persen;
- c. menurut perhitungan/keadaan C.3.3. sekitar 10,6 persen; dan
- d. menurut perhitungan/keadaan C.3.4. sekitar 1,0 persen.

Fasilitas fisik pendidikan dasar sudah hampir mencukupi, namun masalah pemerataan *riil* belum dapat kita capai sepenuhnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa sebab antara lain: (1) lokasi/letak sekolah kurang cocok dengan lokasi pemukiman penduduk; (2) putus sekolah masih cukup tinggi; (3) penyebaran tenaga guru masih kurang seimbang, yang antara lain disebabkan cara menghitung dengan mempergunakan ratio guru : murid; (4) adanya penduduk yang berpindah-pindah; (5) adanya sekolah musiman; serta (6) motivasi belajar kurang.

IV. STRATEGI PELAKSANAAN KEWAJIBAN BELAJAR

1. Strategi Jangka Panjang

Dari pengalaman sebelum masa Pelita dapat di lihat bahwa pelaksanaan kewajiban belajar ternyata mendapat dukungan dan bantuan seluruh lapisan masyarakat terutama di daerah-daerah percobaan kewajiban belajar, karena adanya manfaat langsung bahwa isi pendidikan dasar berguna bagi penghidupan mereka di masyarakat.

Meskipun dalam masa Pelita II telah dilaksanakan usaha perluasan kesempatan belajar, disparitas perluasan kesempatan belajar secara tajam masih terdapat baik pada tingkat propinsi, kabupaten kecamatan, dan lebih-lebih pada tingkat desa. Selain itu peningkatan aspek kualitatif dari perluasan kesempatan belajar atau peningkatan mutu pendidikan murid sekolah dasar ini belum dapat diketahui secara baik.

Berdasarkan pengalaman tersebut di atas maka strategi pelaksanaan kewajiban belajar tidaklah dapat dilepaskan dari usaha: (1) perluasan kesempatan belajar; (2) peningkatan motivasi atau kegairahan berpartisipasi dalam melaksanakan kewajiban belajar; (3) peningkatan penerangan mengenai pengertian praktis kewajiban belajar kepada segenap lapisan masyarakat; (4) peningkatan mutu pendidikan murid sekolah dasar; (5) pengembangan hubungan langsung antara isi pendidikan dasar dan dunia kerja dalam kegunaannya bagi penghidupan mereka sebagai pribadi dalam meningkatkan kualitas kehidupan keluarga dan masyarakat dan (6) penyusunan undang-undang tentang kewajiban belajar. ●

Usaha perluasan kesempatan belajar ini merupakan langkah pertama untuk mengadakan kewajiban belajar. Konsekuensi dari perluasan kesempatan belajar pada tingkat sekolah dasar ini haruslah dilihat dalam kaitannya dengan kemampuan sekolah lanjutan pertama dalam menampung lulusan sekolah dasar tersebut pada kurun waktu yang akan datang. Kemampuan menampung sekolah lanjutan pertama di masa yang akan datang ini haruslah dili-

hat kaitannya dengan perluasan angkatan kerja yang menuntut adanya perluasan kesempatan kerja. Dalam perluasan kesempatan kerja ini perlu diamati secara tajam murid sekolah dasar yang putus sekolah. Dari data tahun 1978 dapat dilihat bahwa sejumlah 5 juta dari 19 juta murid sekolah dasar telah putus sekolah (drop out).

Perluasan usaha meningkatkan motivasi berpartisipasi dalam melaksanakan kewajiban belajar ini menjadi sangat penting mengingat banyak sekali orang tua dan masyarakat yang belum melihat manfaat menyekolahkan anak-anak mereka di sekolah dasar meskipun gedung sekolah sudah tersedia di daerah mereka. Usaha meningkatkan motivasi berpartisipasi melaksanakan kewajiban belajar ini pada hakekatnya sama pentingnya dengan usaha pengadaan perluasan kesempatan belajar. Bahkan dalam bentuknya yang ekstrim, usaha perluasan kesempatan belajar mungkin sekali dihambat oleh ketidakmampuan meningkatkan partisipasi orang tua murid dan masyarakat untuk melaksanakan kewajiban belajar.

Pada hakekatnya usaha meningkatkan penerangan ke segenap lapisan masyarakat ini ditujukan untuk membangkitkan motivasi untuk berpartisipasi terhadap pelaksanaan kewajiban belajar. Pengalaman pada tahun 1960-an menyatakan bahwa penerangan mengenai kewajiban belajar ini merupakan suatu faktor pendukung penting keberhasilan program kewajiban belajar pada waktu itu. Perumusan perluasan kesempatan belajar dalam Pelita pada dasarnya hanyalah dimengerti oleh para perencana saja. Masyarakat luas yang menjalankan kewajiban belajar memerlukan penerangan yang tegasnya menyangkut hak dan kewajiban mereka dalam menjalankan kewajiban dan kegunaan praktis kewajiban belajar dalam usaha meningkatkan kualitas hidup mereka.

Peningkatan mutu murid sekolah dasar ini merupakan salah satu usaha terpadu untuk meningkatkan mutu tingkat-tingkat pendidikan yang lebih tinggi. Dalam penelitian terakhir yang dilaporkan dapat dilihat bahwa mutu murid sekolah dasar pada umumnya adalah rendah. Lebih daripada itu perbedaan mutu murid sekolah dasar tersebut tersebar di seluruh pelosok tanah air dalam proposi yang tidak merata. Terdapat daerah dengan mutu murid pendidikan dasar yang relatif tinggi di samping terdapat daerah dengan mutu murid pendidikan dasar yang relatif rendah. Ketimpangan mutu murid sekolah dasar di berbagai daerah tersebut haruslah diatasi bersamaan dengan usaha perluasan kesempatan belajar.

Usaha mengkaitkan isi pendidikan dengan dunia kerja untuk meningkatkan kualitas kehidupan ini sangat penting. Adanya kaitan antara kedua hal tersebut melancarkan pemberian bekal-bekal dasar pengembangan kebudayaan untuk meningkatkan kualitas kehidupan keluarga dan masyarakat. Hal ini menjadi semakin lebih penting mengingat tidak semua lulusan sekolah

dasar berhasil dengan segera dan berkeinginan melanjutkan pendidikannya ke tingkat yang lebih tinggi. Kaitan yang erat antara kedua hal tersebut akan menunjang "Wiraswasta-wiraswasta".

Penyusunan undang-undang kewajiban belajar merupakan suatu tindak konkrit untuk menerbitkan usaha pelaksanaan kewajiban belajar. Atas dasar undang-undang ini dapat diturunkan berbagai peraturan pelaksanaan yang lebih terperinci.

Ringkasan gambaran pengalaman dan strategi umum pelaksanaan kewajiban belajar dapat di lihat dalam Skema 1 terlampir.

2. Strategi Jangka Pendek (Repelita III)

Berdasarkan pengamatan tersebut di atas dan strategi umum pelaksanaan kewajiban belajar dapat disusun strategi jangka pendek pelaksanaan kewajiban belajar.

1. Identifikasi permasalahan kewajiban belajar.
2. Penentuan kriteria pemilihan 27 kecamatan dalam 27 propinsi sebagai daerah percobaan pelaksanaan kewajiban belajar.
3. Percobaan pelaksanaan kewajiban belajar di kecamatan.
4. Penilaian terhadap hasil percobaan pelaksanaan kewajiban belajar terutama dengan mengadakan perbandingan terhadap hasil percobaan pelaksanaan kewajiban belajar di antara berbagai kecamatan.
5. Penyusunan pola kewajiban belajar.

Pelaksanaan percobaan pelaksanaan kewajiban belajar ini dijalankan dalam waktu satu tahun (lihat Skema 2: Pola Penyusunan Kewajiban Belajar).

PENUTUP

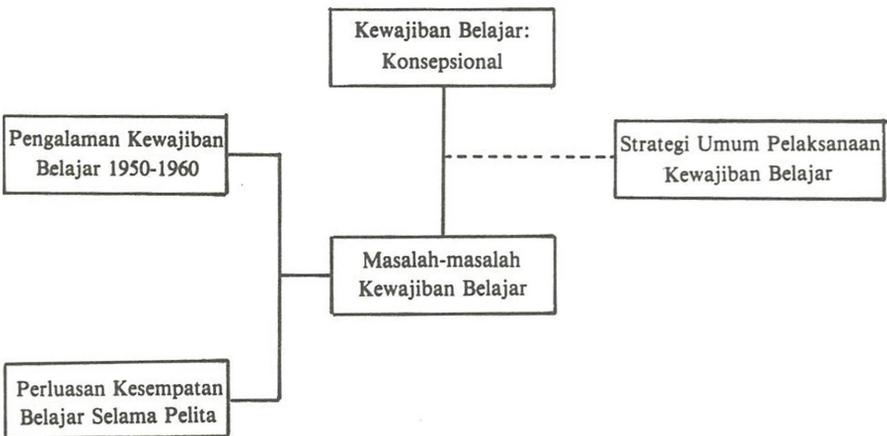
Pembahasan dalam tulisan ini menekankan diri pada pengalaman pelaksanaan kewajiban belajar pada masa lalu dan pengamatan singkat mengenai konsep kewajiban belajar dalam usaha untuk menyusun strategi pelaksanaan kewajiban belajar.

Secara singkat seperti telah diuraikan dalam pembahasan yang lalu, strategi pelaksanaan kewajiban belajar haruslah mengingat berbagai usaha seperti perluasan kesempatan belajar, peningkatan motivasi berpartisipasi dalam pelaksanaan kewajiban belajar, peningkatan penerangan kewajiban belajar ke segenap lapisan masyarakat, peningkatan kualitas murid sekolah dasar, pengembangan hubungan antara isi pendidikan dasar dan dunia kerja dan penyusunan undang-undang kewajiban belajar.

Usaha untuk menjalankan kewajiban belajar hanya semata-mata menekankan pada perluasan kesempatan belajar akan menimbulkan berbagai permasalahan lanjutan yang bersifat kumulatif karena meluasnya kesempatan belajar tersebut. Dengan perkataan lain, strategi pelaksanaan kesempatan belajar haruslah mengingat berbagai usaha atau kegiatan seperti dijelaskan di atas.

Strategi pelaksanaan kewajiban belajar jangka pendek dijalankan dengan mengadakan percobaan pelaksanaan kewajiban belajar di berbagai kecamatan dalam berbagai propinsi selama satu tahun. Dengan memperbandingkan hasil percobaan tersebut di antara berbagai kecamatan di berbagai propinsi akan dapat dimantapkan suatu pola kewajiban belajar.

Skema 1. Pengalaman dan Strategi Umum Pelaksanaan Kewajiban Belajar



Skema 2. Pola Penyusunan Kewajiban Belajar

