

untuk itu diperlukan strategi nasional untuk mengembangkan dan menerapkan teknologi pendidikan secara menyeluruh dalam sistem pendidikan dan tidak hanya digunakan secara terbatas saja.

Karena kurikulum sangat menentukan pembentukan generasi mendatang, maka dikembangkan oleh D. M. Soedjana dalam konsepnya untuk pendidikan nasional membina sikap dan konsep yang berorientasi pada pembangunan nasional, maka perlu dilakukan reformasi pendidikan. Untuk itu perlu dilakukan reformasi pendidikan yang meliputi reformasi isi, metode, dan sarana. Untuk itu perlu dilakukan reformasi pendidikan yang meliputi reformasi isi, metode, dan sarana.

## Pendidikan Dasar Sebagai Landasan Pendidikan

**B.S. MARDIATMADJA**

GBHN 1988<sup>1</sup> meneruskan gagasan penting dari GBHN-GBHN sebelumnya, bahwa salah satu faktor terpenting dalam gerak membangun Indonesia adalah orangnya. Memang pembangunan bermaksud mengembangkan tidak hanya negara dan masyarakat secara keseluruhan, tetapi juga manusia Indonesia seutuhnya. Oleh sebab itu, pendidikan manusia mengambil tempat penting dalam pembangunan. Dari seluruh proses pendidikan, pendidikan dasar menjadi landasan bagi segala pendidikan selanjutnya. Kalau kita ingin agar dalam waktu yang tidak terlalu lama pembangunan Indonesia akan segera mencapai tahap "meninggalkan landas," pendidikan dasar hendaknya menyediakan orang-orang yang pada waktu itu akan melaksanakan pembangunan Indonesia. Oleh sebab itu, arah dan warna pendidikan dasar akan menyiapkan juga arah dan warna Indonesia pada masa pembangunan mendatang.

Dalam Undang-undang mengenai Sistem Pendidikan Nasional disebutkan dengan jelas jenjang yang disebut pendidikan dasar dan menengah. Pendidikan dasar dikatakan "untuk mengembangkan sikap dan kemampuan serta memberikan pengetahuan dan keterampilan dasar yang diperlukan untuk hidup dalam masyarakat dan mempersiapkan peserta didik yang memenuhi persyaratan untuk mengikuti pendidikan menengah." Pendidikan menengah disebut "untuk melanjutkan dan meluaskan pendidikan dasar serta menyiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memiliki kemampuan mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitar serta dapat mengembangkan kemampuan lebih lanjut dalam dunia kerja atau pendidikan tinggi."<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Dalam GBHN-GBHN yang kita miliki sampai kini, bagian-bagian pertamanya praktis sama: itu berisi tujuan umum yang terumus baik.

Karena jenjang pendidikan dasar dan menengah disebut sebagai jenjang persiapan bagi peserta didik untuk pendidikan selanjutnya dan untuk hidup dalam masyarakat, maka dalam kerangka itulah kita ingin mem-

<sup>2</sup>Bandingkan UU no. 2/1989 no. 13-15.

bicarakan tempat pendidikan dasar dan menengah di tengah pembangunan sistem pendidikan nasional kita.

### **Pokok-pokok Pendidikan Dasar: Menurut UU Sispnas**

Ada beberapa hal dalam UU Sispnas ini yang perlu mendapat perhatian secara lebih khusus dalam pembicaraan mengenai pendidikan dasar di tengah sistem pendidikan nasional.

Pasal 1 UU Sispnas sub 1 mengatakan bahwa "pendidikan adalah usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, dan/atau latihan bagi peranannya di masa yang akan datang." Sifat formal pendidikan yang dibicarakan di situ tampak sangat mencolok. Tetapi, dalam Pasal 3 dikatakan lebih lanjut bahwa "pendidikan nasional berfungsi untuk mengembangkan kemampuan serta meningkatkan mutu kehidupan dan martabat manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan nasional." Jadi, pengertian pendidikan di situ sangat luasangkauannya. Namun, sementara itu pada Pasal 9 ayat (1) ditegaskan bahwa yang disebut "satuan pendidikan menyelenggarakan kegiatan belajar-mengajar yang dilaksanakan di sekolah atau di luar sekolah," sedangkan ayat (3) mengatakan bahwa "satuan pendidikan luar sekolah meliputi keluarga, kelompok belajar, kursus dan satuan pendidikan yang sejenis." Maka, lagi-lagi tekanan diletakkan pada sekolah-sekolah formal, sehingga pendidikan luar sekolah pun diacukan pada kegiatan-kegiatan formal. Pengkhususan perhatian pada sektor persekolahan itu malah kelihatan juga pada Pasal 10 ayat (3) yang mencatat bahwa "jalur pendidikan luar sekolah merupakan pendidikan yang di-

selenggarakan di luar sekolah melalui kegiatan belajar-mengajar yang tidak harus berjenjang dan bersinambun"; sementara ayat (4) melanjutkan dengan "pendidikan keluarga merupakan bagian dari jalur pendidikan luar sekolah yang diselenggarakan dalam keluarga dan yang memberikan keyakinan agama, nilai budaya, nilai moral dan ketrampilan." Tidak terlalu mengherankan kalau sejak Bab V Pasal 12 sampai Bab XII Pasal 46, yaitu isi pokok UU ini, *segala pembicaraan berkenaan dengan pendidikan persekolahan*.

Dengan latar belakang prinsip pendidikan di atas dan pengkhususan perhatiannya pada pendidikan persekolahan, kita bisa menelaah tempat pendidikan dasar dalam sistem pendidikan nasional. Menurut UU Sispnas, baik pendidikan dasar maupun pendidikan menengah memiliki sifat pokoknya yang khas, tetapi kelihatan betapa mereka sangat berkaitan satu sama lain. Kaitan itu kelihatan dari rumusan yang diberikan oleh UU Sispnas ini.

Yang menarik dalam rumusan di atas adalah hal-hal berikut:

1. Bahwa pendidikan dasar mau mengembangkan sikap di samping kemampuan dan pengetahuan serta ketrampilan dasar.
2. Bahwa pendidikan dasar tidak berdiri sendiri, melainkan "mempersiapkan peserta didik untuk memenuhi persyaratan untuk mengikuti pendidikan menengah."
3. Pendidikan menengah tidak dengan sendirinya perlu menyiapkan peserta didik untuk memasuki pendidikan tinggi karena dikatakan hanya "atau pendidikan tinggi."
4. Pendidikan dasar tidak diberi tujuan spesifik guna "mengadakan hubungan tim-

bal balik dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitar."

Kemudian, dalam Penjelasan UU itu muncul masalah mendasar yaitu bahwa "Sistem pendidikan nasional harus dapat memberi pendidikan dasar bagi setiap warga negara Republik Indonesia, agar masing-masing memperoleh sekurang-kurangnya pengetahuan dan kemampuan dasar, yang meliputi kemampuan membaca, menulis dan berhitung serta menggunakan bahasa Indonesia." Dapat diperhatikan di sini, bahwa rumusan UU Sispenas Pasal 13 ayat (1) yaitu *Pengembangan sikap "menghilang."* Padahal Penjelasan UU seharusnya tidak menghilangkan apa yang penting dari UU.

Penjelasan Pasal 13 ayat (1) memberikan informasi mengenai gagasan bahwa pendidikan dasar tidak identik dengan SD melainkan dengan SD dan SLTP. Maka sebutan pendidikan menengah harus ditafsirkan hanya berarti SLTA. Sebenarnya perlu diberi uraian lebih jelas, mengenai peranan waktu yang hanya 3 tahun itu. Kalau mendengar diskusi-diskusi akhir-akhir ini mengenai sangat terkaitnya SMA dengan Perguruan Tinggi, ada kecenderungan besar untuk memadukan waktu yang 3 tahun ini dengan Perguruan Tinggi. Kalau tidak diberikan penjelasan lagi, pasti dalam beberapa waktu akan terjadi kerancuan mengenai tempat jenjang-jenjang pendidikan.

Jika dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (5) dikatakan bahwa "pemerintah mengakui kemandirian keluarga" (yang pada Pasal 10 ayat (4) disebut memberikan "keyakinan agama, nilai budaya, nilai moral dan ketrampilan," maka pada Penjelasan Pasal 13 ayat (1) diungkapkan sesuatu yang tidak sepenuhnya sejalan yaitu bahwa "pendidikan dasar diselenggarakan dengan memberikan

pendidikan yang meliputi antara lain penumbuhan keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa ...". Tidak dijelaskan, bagaimana memilah-milah tugas lembaga didik yang berbeda-beda tetapi berhimpitan tugasnya itu. Kecuali itu, dapat timbul pertanyaan, mengapa kebudayaan tidak disebut-sebut, sementara nama departemen ini Pendidikan dan Kebudayaan; mengapa justru "segi-segi keagamaan" yang ditonjolkan, padahal itu merupakan urusan departemen lain.

Pada tanggal 29 Juni 1988 Menteri Pendidikan dan Kebudayaan di depan DPR mengakui bahwa "pengaturan perundang-undangan tidak dapat menjamin tinggrendahnya mutu pendidikan..." Kemudian, dalam sambutan berkenaan dengan disahkannya rancangan UU tentang Sistem Pendidikan Nasional (6 Maret 1989) Menteri Fuad Hassan mengatakan lagi "adanya UU itu tentu tidak pada sendirinya akan meningkatkan mutu pendidikan nasional." Ini suatu ucapan yang jujur dan berani. Sebab keluhan berat sampai saat ini adalah mengenai semakin kurang bermutunya pendidikan persekolahan kita. Dalam waktu yang tidak lama, kehadiran UU ini mesti diikuti oleh petunjuk pelaksanaan yang di satu pihak setia kepada UU ini dan di lain pihak harus menjabarkannya sehingga menjadi operasional. Nanti akan kita lihat, bagaimana Peraturan Pemerintah "melengkapi UU Sispenas ini."

Pada tanggal 16 September 1989 dalam jawaban pemerintah terhadap catatan DPR, Menteri Fuad Hassan mempertanggungjawabkan bahwa Pendidikan, sebagaimana dijelaskan dalam RUU yang bersangkutan, adalah *usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran dan/atau latihan bagi peranan-*

nya di masa yang akan datang. Jadi, pengajaran adalah bagian dari pendidikan, sehingga istilah pendidikan mengacu pada ihwal yang lebih luas daripada pengajaran. Hal ini karena yang menjadi sasaran perhatian Pemerintah, dan kita semua, tidak terbatas pada sistem pengajaran saja yang hanya berhubungan dengan pengetahuan dan ketrampilan. Menteri menegaskan, bahwa "RUU yang bersangkutan adalah RUU tentang sistem pendidikan nasional, RUU tentang pendidikan yang juga mencakup upaya pengembangan kepribadian, watak, akhlak, serta -- amat penting bagi suatu bangsa yang menjunjung tinggi agama -- iman dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa." Dengan begitu sekali lagi menjadi jelas, bagaimana UU ini mempunyai maksud untuk menjangkau lebih jauh daripada sekedar pendidikan persekolahan. Namun, tampak sekali bahwa fokus perhatian adalah pada perguruan persekolahan; bidang luar sekolah pun disebut dalam gaya sebagai model persekolahan, hanya dengan pengorganisasian yang berbeda. Oleh sebab itu, sangat dapat dipahami pertanyaan fraksi-fraksi tempo hari mengenai sasaran sebenarnya dari UU: pendidikan atau persekolahan? Nanti akan kelihatan, bahwa masalahnya bukan sekedar permainan kata, melainkan lebih mendalam.

### Dalam Pengertian Didaktik pada Umumnya

Peranan pendidikan dasar dan menengah pada umumnya sangat berkaitan dengan pandangan dasarnya mengenai pendidikan dan tempat pengajaran, apalagi pengajaran sekolah di dalamnya. Adapun pendidikan itu sendiri bisa dipahami tujuannya dari

sudut pemerintah secara berbeda daripada sudut orang tua atau yayasan yang mengelola persekolahan.<sup>3</sup> Namun, sebagai abdi masyarakat, semestinya suatu pemerintahan memperhatikan pendirian rakyat.

Pada hemat kami pendidikan dapat didefinisikan sebagai *usaha bersama yang sadar dan terencana untuk membantu agar manusia menemukan dan mengembangkan kepribadiannya di tengah alam semesta dengan sesama manusia*.<sup>4</sup> Cita-cita kemanusiaan di latar belakang upaya pendidikan itu sudah dianut oleh Ki Hadjar.<sup>5</sup> Dalam pengertian itu, pendidikan tidak mau dibatasi hanya pada usaha persekolahan saja, seperti dikatakan oleh Havighurst.<sup>6</sup> Namun kami juga tidak mau begitu saja mengidentikkan pendidikan dengan kehidupan, seperti dikatakan oleh Wilds dan Lottich<sup>7</sup> atau Rousseau.<sup>8</sup> Sebab segi interaksi intersubjektifnya perlu

<sup>3</sup>C.E. Beeby, *Pendidikan di Indonesia: Penilaian dan Pedoman Perencanaan* [Assessment of Indonesian Education: A Guide in Planning] (Jakarta: LP3ES, 1982), hal. 247 dst.

<sup>4</sup>Bandingkan Sikun Pribadi, *Peranan Filsafat Pendidikan* (Bandung: LPPD IKIP, 1970), hal. 6-7 yang menonjolkan segi 'pembimbingan'. Ini saya nilai terlalu direktif dan terbatas pada pendidikan pada awal hidup manusia. Sebab pendidikan pada tahap lanjut hidup manusia masih diperlukan dan itu tidak bisa disebut 'pembimbingan'.

<sup>5</sup>Ki Hadjar Dewantara, *Demokrasi dan Leiderschap* (Yogyakarta: Majelis Luhur Taman Siswa, 1959).

<sup>6</sup>Bandingkan Havighurst, R.J., *Human Development and Education* (New York: Longmans, Green & Co., 1961), hal. 5.

<sup>7</sup>Bandingkan Wilds, E.H., K.V. Lottich, *The Foundation of Modern Education* (New York: Holt, Rinehart, 1961), hal. 246.

<sup>8</sup>Rousseau, J.J., *Emile or Education* [Emile: Ou de l'Education] (London: Everyman's Library, 1950), hal. 6.

diperhatikan juga. Interaksi intersubjektif itu kelihatan dari banyaknya pengaruh kebudayaan kepada proses pendidikan.<sup>9</sup> Di lain pihak, interaksi intersubjektif itu tidak usah terlalu ditonjolkan, seperti disebut-sebut oleh Kilpatrick.<sup>10</sup>

Dalam definisi yang kami ajukan, diperhatikan baik unsur kepribadian si peserta didik maupun unsur intersubjektifitasnya. Dalam cakupannya yang terluas, perubahan seluruh masyarakat dan dunia sampai ke alam semesta sekalipun mempunyai pengaruh terhadap pendidikan. Dalam kerangka itu, *persekolahan* adalah *bagian dari upaya pendidikan* (lihat definisi 'pendidikan' di atas) yang secara khusus menyediakan fasilitas/kemudahan untuk menemukan kemampuan intelektual seseorang dan mengembangkannya sesuai dengan konteks hidupnya. Titik api perhatian sekolah terletak di bidang intelektualitas: memang intelektualitas di situ dilihat dalam kaitan dengan perasaan, kehendak dan karya, tetapi sekolah tidak secara sama menonjolkannya bersama bidang perasaan, kehendak dan karya. Dengan begitu relasi antara bidang intelektualitas dengan bidang perasaan, kehendak dan karya mau diakui namun juga mau direlatifkan. Sudah tiba saatnya kita tidak membebani sekolah dengan tugas-tugas yang tidak perlu dia kerjakan juga, karena akan merancukan tugas pendidikan di sekolah dan karena itu juga akan mempersulit tugasnya. Dengan begitu pula, kegiatan pengajaran di sekolah diberi prioritas namun tetap sebagai bagian dari seluruh proses pendidikan.

<sup>9</sup>Bandingkan mis. Dewey, J., *Democracy and Education* (New York: Macmillan, 1958), hal. 12.

<sup>10</sup>Lihat Kilpatrick, W.H., *Philosophy of Education* (New York: Macmillan, 1957), hal. 56-57.

Untuk mempertegas permasalahannya, perlulah kita sungguh membedakan (bukan memisahkan ketat) pendidikan dengan pengajaran pada umumnya dan pengajaran di sekolah; kita juga perlu mempertegas pengertian kita bahwa memang pengajaran di sekolah itu senantiasa harus dalam kerangka seluruh proses pendidikan, tetapi tidaklah lalu dengan begitu saja berimpit sepenuhnya dengan pendidikan. Cakupan isi didik maupun jangkauan didik proses pengajaran di sekolah lebih sempit daripada pengajaran pada umumnya dan masih lebih sempit lagi daripada pendidikan yang mencakup seluruh hidup. Kemampuan dan keberanian membatasi diri akan mempengaruhi sekolah untuk menentukan sasaran tugasnya dan untuk mengukur berhasil-tidaknya sekolah melaksanakan tugas itu. Pengukuran itu pada gilirannya akan menentukan sukar-mudahnya kita menemukan pendukung dan penghambat serta mencari jalan pemajuan sekolah.

Dalam konteks pemikiran di atas, *pendidikan dasar* adalah *pendidikan yang memberi dasar-dasar untuk segala pendidikan sesudahnya*. Maka pendidikan dasar diberikan di dalam keluarga. Akan tetapi, yang sekarang sering disebut pendidikan dasar adalah pendidikan yang diharapkan diberikan melalui sekolah dasar. Maka *pendidikan di sekolah dasar (dan menengah pertama)* adalah *pendidikan yang mengembangkan pendidikan pra-sekolah dalam keluarga dan memberi dasar-dasar untuk pendidikan persekolahan selanjutnya*. Rumusan itu masih sangat formal. Isinya masih harus ditambahkan. Dalam pendidikan di sekolah dasar itu:

1. Peserta didik perlu dibantu untuk mengembangkan pengetahuan pertamanya atas alam, sesama manusia dan masyarakat serta Tuhannya, yang diharapkan te-



lah diperolehnya di dalam pendidikan pra-sekolah di keluarga untuk dilengkapi dengan pengetahuan yang lebih luas. Andakata ia kurang mendapat bimbingan dalam keluarga, maka sekolah dasar harus melengkapinya (*remedial*).

2. Peserta didik perlu dibantu untuk mendapat pengenalan pertama atas cara-cara pokok ilmu mengupas alam, manusia dan masyarakat serta Tuhan, yaitu dengan urutan argumentasi tertentu, secara sistematis dan memakai metode tertentu.
3. Peserta didik perlu dibantu baik untuk mempersiapkan diri bagi pemahaman ilmiah mengenai alam, manusia dan masyarakat serta Tuhan sesuai dengan kemampuannya maupun untuk menyongsong tugas-tugasnya sebagai pribadi dan anggota masyarakat selaras dengan kedudukannya.

### Pendidikan Dasar dalam Keluarga

Pemilik utama dari hak dan kewajiban mendidik adalah orang tua. Secara intuitif setiap orang tua, dari yang paling sederhana sampai pada yang paling pandai, pasti memberikan pendidikan: ada yang dengan pengajaran jelas, ada yang dengan sejumlah petunjuk praktis, ada yang dengan contoh, ada pula yang melalui situasi-situasi latihan. *Tujuan akhir pendidikan keluarga* adalah agar peserta didik dapat menjadi manusia yang mandiri dalam bergaul dengan sesama di tengah dunianya dalam hadirat Tuhan.<sup>11</sup> Pendek kata menjadi manusia yang baik.<sup>12</sup> *Tujuan pendidikan keluarga* sangat menye-

luruh. Semua lingkup didik dan pendidik yang lain hanyalah membantu dan mengembangkan pendidikan keluarga: tidak bisa menggantikannya. Paguyuban keagamaan maupun negara juga hanya berperan untuk membantu agar tujuan pendidikan keluarga itu tercapai semakin lama semakin utuh.

Untuk mencapai tujuan akhir itu, keluarga membuka *perasaan* peserta didik sehingga dapat berhubungan dengan sesamanya secara akrab dan mampu melahirkan perasaan-perasaannya secara wajar; mulai menguraikan *pikiran* peserta didik dan mengasahnya sehingga menangkap kenyataan hidup secara terpilah-pilah; memperkenalkan peserta didik dengan *ketrampilan-ketrampilan praktis* yang diperlukannya untuk hidup sehari-hari; melatih peserta didik untuk *mengambil keputusan-keputusan sederhana* dalam hidupnya.<sup>13</sup> Dalam keempat hal itu pendidikan keluarga pra-sekolah melaksanakan tujuan pendidikan umum secara awal dan dengan menekankan kemenyeluruhannya: pengembangan cipta, rasa, karsa dan karya. Seterusnya seluruh segi perkembangan manusia itu didik seutuhnya dalam keluarga, walaupun tidak semua orang tua bisa membantu anak secara sama. Interaksi didik yang sungguh menyeluruh hanya terjadi dalam keluarga.

Semua interaksi didik yang lain hanyalah membantu pemenuhan peran didik keluarga. Prinsip itu diakui oleh semua pihak. Tetapi *de facto* UU Sispnas tidak cukup menunjukkan bahwa sekolah itu mengabdikan pendidikan keluarga. Pada praktek hidup sehari-hari, sekarang ini kebanyakan orang tua juga mengikuti pengajaran sekolah, bukan sebaliknya. Pemerintah juga terbiasa untuk meminta orang tua berpartisipasi

<sup>11</sup> Bandingkan Drs. R.I. Suhartin Citroboto, *Serba-serbi Pendidikan* (Jakarta: Bhratara, 1983), hal. 5-27.

<sup>12</sup> Bandingkan Pakubuwono IV, Wulangreh.

<sup>13</sup> Bandingkan Suhartin, hal. 17 dst.

pada kebijakan pendidikannya, sekali lagi, bukannya orang tua yang menuntut agar pemerintah melayani kebutuhan pendidikan keluarga.

### Ke Arah Pelaksanaan Pendidikan Sekolah Dasar

Kalau UU Sispnas sungguh menghargai peranan keluarga, seharusnya ada lebih banyak penjelasan mengenai sikap itu. Namun dalam UU Sispnas pendidikan keluarga tidak diberi peranan bagi politik pendidikan. Gagasan dasar pada Pasal 10 ayat (4) yang menyiratkan menyeluruhnya pendidikan keluarga dan karena itu menandakan bahwa pendidikan sekolah hanyalah membantu pendidikan keluarga itu tidak dieksplisitkan pada pasal selanjutnya. Tidak tampak keyakinan, bahwa dalam dunia yang dikupas UU ini, sekolah hanya membantu orang tua. Sebaliknya, UU ini sangat menonjolkan peranan sekolah. Sebenarnya hal itu bisa wajar saja, karena ini memang UU mengenai persekolahan; tetapi masalahnya menjadi janggal, karena dalam seluruh UU pretensinya adalah mau memperhatikan seluruh segi pendidikan. Maka, di satu pihak UU ini praktis hanya membicarakan persekolahan (yang disebut "luar sekolah pun disapa dalam pengorganisasiannya yang bercorak kursus atau sekolah yang tidak resmi), di lain pihak UU ini mengaku mau memberi ketentuan bagi pendidikan pada umumnya. Dengan kata lain, pendidikan pada umumnya dipersempit menjadi persekolahan oleh UU ini sambil terus-menerus berbicara mengenai pendidikan pada umumnya.<sup>14</sup>

Pendidikan di sekolah dasar menurut UU ini mengambil tempat di sekolah. Tetapi tidak cukup dijelaskan, sekolah yang mana yang dimaksudkan oleh UU ini. Pasal 12 berbicara mengenai jenjang pendidikan (dasar, menengah dan tinggi) dan Pasal 13 memang menyatakan tujuan pendidikan dasar, lalu Pasal 15 juga berbicara mengenai pendidikan menengah yang mempersiapkan peserta didik ke hidup atau pendidikan tinggi (Pasal 16); tetapi baru dalam penjelasan dikatakan bahwa pendidikan dasar itu menyangkut SD dan SLTP sedangkan pendidikan menengah di SLTA. Kalau begitu maka istilah SLTP menyesatkan, apalagi SMP. Ketidakjelasan ini agaknya tidak sekedar ketidakjelasan peristilahan, melainkan juga ketidakjelasan konsep.

Hal itu sudah sedikit diperbaiki dalam PP No. 28 Tahun 1990 mengenai pendidikan dasar yang berjangka 9 tahun: SD dan SLTP. Tetapi di situ PP No. 28/1990 menghilangkan unsur sangat penting yang dicatat oleh UU Sispnas, yaitu bahwa "Pendidikan dasar mau mengembangkan sikap." Padahal justru di situlah orang bisa menguji, sejauh manakah prinsip pendidikan yang sehat dikenakan dalam politik pendidikan. Seharusnya PP No. 28/1990 justru memperlihatkan, bagaimanakah "pembinaan sikap" itu dipahami dan bagaimanakah bisa diwujudkan dalam sistem persekolahan. PP memang harus praktis, tetapi prinsip dasar UU Sispnas tidak boleh ditinggalkan. Padahal "pembentukan sikap" menjadi salah satu unsur penting dalam pendidikan dasar, baik dari sudut perundangan (Sispnas) maupun dari penilaian didaktik umum.

Kalau UU Sispnas telah amat berjasa dalam mempersatukan sistem persekolahan, maka PP No. 28/1990 justru mengambil langkah mundur, yaitu, justru secara terpi-

<sup>14</sup>Bandingkan Paideia, hal. 9 dst yang memperlihatkan lagi baik relevansi maupun keterbatasan persekolahan dalam konteks pendidikan.

sah menyebutkan sistem persekolahan khusus berdasar agama tertentu, terbedakan dari sistem lain (PP No. 28/1990 Pasal 4 ayat 3). Ini menciptakan keterkotakan pendidikan yang justru mau dihindari oleh UU Sispnas. Hal serupa terjadi pada PP No. 28/1990 Pasal 6 ayat 2, Pasal 10 ayat (10), Pasal 11 ayat (3), Pasal 13 ayat (3) dan ayat 6, Pasal 24 ayat (3) dan Pasal 28 ayat (3) maupun Pasal 30 ayat (4) yang menyebabkan tawar, apa yang sudah disatu-sistamkan dalam UU Sispnas, karena departemen lain mencampuri urusan pengajaran. Barangkali lebih tepat, kalau konsultasi mengenai agama tertentu diadakan oleh petugas Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dengan wakil agama yang bersangkutan. Juga dalam pendidikan dasar orang perlu memakai prinsip dasar yang kena.

Mutu suatu sekolah ditentukan oleh kurikulumnya. Pada hemat kami, kurikulum yang ditentukan oleh PP No. 28/1990 sebagai perwujudan tekad UU Sispnas terlalu banyak dan kurang membantu peserta didik untuk memperoleh *sikap dasar* dan *pengetahuan dasar*, karena kata *dasar* diartikan sebagai dasar dari sebanyak mungkin ilmu yang nantinya akan dipelajari. Untuk pendidikan dasar, pendidikan Pancasila bisa dipersatukan dengan pendidikan kewarganegaraan; bahasa Indonesia bisa disatukan dengan pelajaran membaca dan menulis; kerajinan tangan dan kesenian bisa bersama dengan menggambar; bahasa Inggris bisa diganti justru dengan bahasa daerah. Kalau UU Sispnas cukup bijaksana dalam merumuskan masalah pengajaran agama (kecuali pada Penjelasan Pasal 28 ayat (2) maka PP No. 28/1990 tidak memenuhi janji Menteri Fuad Hassan yang dalam diskusi mengenai Penjelasan UU Sispnas Pasal 28 ayat (2) yang menyatakan bahwa beliau pribadi men-

jamin bahwa dalam PP pelaksanaan Sispnas ini akan eksplisit disebutkan mengenai hak perguruan swasta tentang butir ini.

Sangat menarik bahwa PP No. 28/1990 ini memuat ketentuan mengenai Kepala Sekolah dan Siswa, tetapi tidak memberi ketentuan mengenai hak/kewajiban guru. Hanya pada Pasal 21 ada sebutan mengenai penilaian terhadap guru dan tenaga kependidikan. Padahal justru dalam perguruan dasar peranan guru sangat menentukan. Sebab pendidikan dalam pengajaran di sekolah dasar jauh lebih bersifat komprehensif daripada jenjang selanjutnya. "Service pemerintah terhadap guru" juga tidak disebut-sebut samasekali. Yang juga tidak mendapat perhatian adalah persyaratan bagi guru maupun penyiapan guru. Kekurangan ini begitu mencolok kalau kita memperhatikan suara masyarakat akhir-akhir ini mengenai para guru.

Pandangan penyusun PP No. 28/1990 mengenai tujuan pendidikan dasar mungkin juga dapat dilihat dari Pasal 22. Sebab di situ dicantumkan, apa saja yang akan mereka nilai dalam meninjau mutu satuan pendidikan. Satuan pendidikan akan dinilai dari sudut kelembagaannya, kurikulum (yang sudah ditentukan negara), siswa, guru dan tenaga kependidikan lainnya, sarana dan prasarana, administrasi dan keadaan umumnya. Memang pada Pasal 23 dan Pasal 28 dipertegas lagi, bahwa "penilaiannya mengenai segi teknis pendidikan dan administrasi satuan pendidikan ybs." Sulit dihindari kesan, bahwa yang dinilai adalah faktor lahiriah dan organisatoris, bukannya segi didaktisnya justru sebagai pendidikan dasar. Tidak muncul kepastian untuk menilai suatu pendidikan *dasar* dalam hal *pembentukan sikap* sebagaimana diinginkan justru oleh UU Sispnas. Agaknya perlulah bahwa yang diberikan ketentuan tidak hanya bidang-bi-



dang yang akan dinilai, melainkan juga ukuran penilaiannya. Tolok ukur penilaian itu akan membawa kita pada masalah mengenai gambaran manusia yang utuh dalam UU Sispnas dan menurut pandangan pada penyusun PP No. 28/1990.

### Gambaran Manusia

Dalam Penjelasan Pemerintah tentang Rancangan UU Pendidikan Nasional 29 Juni 1988 Menteri Fuad Hassan menegaskan, bahwa UU ini mau memenuhi harapan Pembukaan UUD 1945 untuk "mencerdaskan kehidupan bangsa." Selanjutnya dalam kaitan dengan Pasal 31 ayat (1) diperlihatkan bahwa manusia menjadi tatapan mata utama UU ini. Khususnya pada waktu itu Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menunjukkan betapa keprihatinan diletakkan pada upaya penaikan jumlah anak yang akan bisa menikmati pendidikan dasar. Waktu berbicara tentang kemungkinan kerugian yang bisa ditimbulkan kalau di bidang pendidikan kita tidak memiliki aturan main yang jelas, Menteri terutama menyebut kerugian pada manusia. Selanjutnya ia juga menyebut tentang perimbangan antara kepentingan masyarakat, bangsa, negara dan kepentingan pribadi, kepentingan perorangan.

Dalam seluruh jawaban Menteri Fuad Hassan atas pemandangan umum DPR-RI pada 16 September 1988 muncullah keprihatinan-keprihatinan pemerintah mengenai dunia persekolahan. Jelas sekali, bahwa urusan yang mau digarap adalah sekolah-sekolah. Di situ sudah kelihatan bahwa si manusia tidak begitu muncul di depan mata. Sementara itu, sambutan Menteri Fuad Hassan berkenaan dengan disahkannya rancangan UU tentang Sistem Pendidikan Nasional

6 Maret 1989, memunculkan satu segi yang menarik, yaitu pengakuan atas tritunggal penggarap pendidikan, yaitu keluarga, masyarakat dan pemerintah. Kecuali itu Menteri juga mengemukakan prinsip penting bahwa kita "tidak mendambakan masyarakat yang memangkas keunggulanarganya sebagai perorangan, akan tetapi sebaliknya kita tidak mengharapkan dihasilkannya perorangan yang terasing dari masyarakatnya sendiri." Jelas, bahwa dalam pengertian itu pendidikan menghargai sekali peserta didik sebagai subyek interaksi pendidikan.

Hal itu semua kami anggap sebagai penguat dari rumusan UU Sispnas Pasal 1 sub 6 bahwa peserta didik dipandang sebagai "anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan dirinya melalui proses pendidikan pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan tertentu." Tampaknya di balik UU ini tersimpan pandangan bahwa manusia dihargai martabatnya sebagai pribadi yang menjadi pokok interaksi pendidikan tanpa henti sepanjang hidup dalam konteks masyarakatnya. Sosialitas manusia diakui sebagai bagian integral dari usaha si pribadi untuk mengembangkan dirinya sesuai dengan bakatnya. Dibanding dengan ajaran para leluhur kita mengenai manusia sempurna, pandangan kemanusiaan UU Sispnas cukup sehat. Pakubuwono IV (1768-1820), misalnya mewariskan kepada kita suatu ajaran berharga mengenai manusia. Manusia itu mesti mengolah budi, mengasah perasaan, melatih tubuh, belajar waspada dan berbuat baik serta masuk dalam pergaulan dengan masyarakat.<sup>15</sup> Dalam pergaulan itu dicita-citakan manusia yang tidak sombong, tidak berlagak pandai dan bersikuasa.<sup>16</sup> Sifat-sifat itu

<sup>15</sup>Wulangreh, Kinanthi.

<sup>16</sup>Wulangreh, Gambuh.

diharap tampak dalam tingkah laku yang ramah-tamah, sopan dan bersahabat serta pandai menjaga percakapan.<sup>17</sup>

### **Pendidikan Dasar Mendidik Dasar-dasar Kemanusiaan**

Pendidikan dasar, baik dalam keluarga maupun dalam sekolah, diharapkan membantu agar peserta didik mencapai cita-cita manusia yang sempurna sebagaimana ditulis UU Sispnas, diuraikan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, dan telah diajarkan oleh para leluhur kita. Pada masa peka peserta didik yang dilewatkannya di Sekolah Dasar cita-cita kemanusiaan itu secara keseluruhan perlu diperkenalkan dengan segala seginya.

Manusia pada dasarnya mempunyai 3 lapisan dari satu panggilan hidup yang secara berangsur-angsur dibantu dalam proses didik, yaitu: bahwa ia terpanggil untuk menjadi manusia yang berkepribadian mandiri dalam kebersamaan (rentang antara individualitas dan sosialitas); bahwa ia terpanggil untuk mengenal alam dalam diri dan lingkungannya guna mencukupi kebutuhan hidupnya (rentang antara kejasmanian-bakat-kodrat dan kreativitas maupun tanggung jawab pada keluarga); bahwa ia terpanggil untuk memberikan sumbangsinya bagi masyarakat-bangsa-dan-negaranya; bahwa ia terpanggil untuk selalu mengatasi diri-alam-sesama menuju kepada Yang Maha Agung.<sup>18</sup> Panggilan-panggilan itu menempatkan pendidikan dalam peran yang maha penting bagi sejarah si pribadi maupun bagi masyarakat lingkungannya. Pendidikan kepribadian sama pentingnya dengan pendi-

dikan kepandaian dan ketrampilan untuk hidup maupun pendidikan kewarganegaraan dan keimanan. Sudah sejak pendidikan dasar, keseimbangan antara keempat hal itu perlu diperhatikan. UU Pendidikan maupun PP No. 28/1990 kurang memperhatikan segi kepribadian dan kewarganegaraan, walaupun sudah menyebut-nyebut Pancasila bagi pendidikan dasar.

Mengingat sifat khas masa pendidikan dasar, maka pengetahuan abstrak yang berlebihan tidak akan banyak membantu. Sifat komprehensif proses didik lebih memerlukan perhatian. Hal itu diperlukan baik karena pada usia pendidikan dasar seorang manusia belum mampu untuk memilah-milah masalah secara rinci sekali, maupun karena pada awal proses didik memang diperlukan pandangan menyeluruh dahulu tentang seluruh realita hidup, agar orang tidak terlalu cepat memecah-mecah perhatian. Oleh sebab itu, kurikulum perlu disesuaikan dengan itu: tidak terlalu merinci, melainkan lebih menyeluruh. Cara mendidik juga lebih menyapa keseluruhan pribadi daripada menciptakan spesialisasi yang terlalu dini.

Salah satu bagian penting dari proses didik adalah interaksi yang sungguh komunikatif antara pendidik dan peserta didik. Interaksi ini pada usia pendidikan dasar perlu terjadi pada lapisan pribadi. Komunikasi pada lapisan pribadi dapat terlaksana, kalau hubungan batin ada antara peserta-peserta komunikasi dan wahana komunikasinya. Hal itu paling mungkin terjadi, kalau orang berkomunikasi dalam bahasa ibu. Oleh sebab itu, pelajaran bahasa daerah tidak hanya mempunyai fungsi pemelihara kebudayaan setempat yang pada gilirannya akan membantu terciptanya kebudayaan Indonesia, tetapi terutama mempunyai fungsi

<sup>17</sup>Wulangreh, Pangkur.

<sup>18</sup>Paideia, hal. 15 dst.

edukatif. Pelajaran bahasa Indonesia dalam hal itu mempunyai fungsi serupa, tetapi pada lingkup latihan pergaulan nasional. Dari sudut lain, komunikasi yang dilatihkan di sekolah hendaknya lebih menyatu dengan pendidikan dalam keluarga, yang memperkuat keperluan pendidikan bahasa daerah dan Indonesia. Pelajaran bahasa asing dapat membantu orang untuk dapat bisa berkomunikasi dalam bahasa asing itu, akan tetapi bisa sangat merugikan komunikasi dasar, yang justru mengembangkan kepribadian dan mudah menggoda pendidik maupun peserta didik untuk berkomunikasi pada lapisan dangkal saja (demi mengenali tata bahasa atau kosa kata asing).

Di sini perlu disinggung juga pola usaha pembaruan pendidikan yang akhir-akhir ini sering melanda dunia pendidikan kita. Kebanyakan gerakan pembaruan pada akhir-akhir ini berkisar pada perguruan tinggi dan menengah (atas). Ada bahaya besar, bahwa apa yang nantinya diputuskan untuk perguruan tinggi dan pendidikan menengah (atas) lalu akan dipaksakan menjadi cermin bagi pendidikan rendah. Padahal, pada pendidikan rendahlah orang masih agak mudah setia kepada prinsip dasar politik pendidikan yang sebenarnya, yaitu bahwa pendidik utama adalah orang tua dan bahwa pendidikan itu membantu anak untuk menjadi orang yang utuh (sementara perguruan tinggi memang dimaksudkan untuk spesialisasi dan keahlian sehingga tidak usah terlalu mementingkan kemenyeluruhan). Pada hemat kami, kalau toh kita mau mengadakan pembaruan pendidikan yang realistik, perlu dimulai dari pendidikan dasar. Kecuali itu, dari sudut pemerataan pendidikan dan pengajaran, pembaruan pendidikan dasar juga lebih adil. Sebab kenyataan rakyat akan memetik hasilnya; sedangkan perguruan

tinggi dan menengah (atas) hanya dinikmati oleh sebagian kecil rakyat jelata). Padahal dari sudut strategi pembangunan bangsa, pembaruan pendidikan dasar juga akan lebih menguntungkan, karena akan mencapai mayoritas rakyat.

Pendidikan dasar sangat mengandalkan dinamikanya pada interaksi antara pendidik dan peserta didik. Dari pihak peserta didik, dinamika belajar biasanya ada namun masih sangat bersifat naluriyah. Maka pendidik memainkan peranan yang sangat penting. Maka penyiapan guru pendidikan dasar merupakan prioritas tinggi dalam pembangunan bangsa.<sup>19</sup> Oleh sebab itu, sangatlah mengecewakan banyak pihak, kalau sekarang ini SPG sudah dihilangkan dan belum ada perencanaan menyeluruh mengenai pendidikan guru pendidikan dasar, seperti dikatakan oleh seorang pejabat tinggi pada awal tahun 1990. Mengingat bahwa pendidikan dasar itu sangat bersifat menyeluruh dan karena itu menyangkut keterlibatan batin anak dan orang tua, maka perlu sekali diberikan kesempatan kepada swasta untuk mengembangkan model-model pendidikan guru pendidikan dasar. Pemerintah cukup memantau hasilnya saja.

Ada suatu *bahan didik* yang perlu mendapat perhatian juga dalam pendidikan dasar: justru karena anak-anak masih begitu muda dan peka terhadap nilai-nilai dasar manusiawi. Masyarakat kita jelas sangat diwarnai oleh jurang kaya-miskin, pengkotakan golongan/suku/kelompok-agama. Maka sejak pendidikan dasar warga negara kita perlu dibantu untuk mengalami, menyadari dan memahami bahwa di Indonesia hanya ada satu macam warga negara. Baik-buruk-

<sup>19</sup>Bandingkan Paideia, hal. 47 dst.

nya seseorang tidak ditentukan oleh jenis kelamin, agama yang dipeluk, suku atau kekayaan.

Oleh sebab itu, justru sesuatu yang sangat merugikan, bahwa kesamarataan dan kesatuan yang sudah begitu diusahakan oleh UU Sispnas ternyata dinodai oleh PP No. 28/1990 dengan memberi tempat khusus dalam peraturan resmi pemerintah kepada perguruan khusus. Sudah tiba waktunya bahwa semua perguruan secara prinsip terbuka bagi setiap warga negara dan bahwa semua perguruan berada di bawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Masalahnya tidak pertama-tama kewenangan mengatur (yang dalam hal perguruan jelas ada pada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan) saja, tetapi terutama demi menghilangkan kesenjangan-kesenjangan.

Dalam kerangka itu, perguruan swasta yang diterima sepenuhnya sebagai mitra pemerintah, kerap mendapat kesulitan dalam pembiayaan, justru karena pemerintah semakin banyak memberi syarat materiil dalam penyelenggaraan perguruan. Sudah tiba waktunya kita menyingkirkan "perguruan biaya tinggi" dengan mengurangi biaya-biaya tidak perlu dan memusatkan perhatian pada pembenahan segi-segi didaktis. Kalau pemerintah mengambil kata-kata UUD 1945 mengenai kewajiban menyediakan pengajaran bagi rakyat, maka seyogyanya sungguh dipikirkan untuk membantu perguruan swasta dalam pembiayaan juga. Hal itu tidak perlu dilihat sebagai kemurahan hati pemerintah, melainkan sebagai kewajiban pemerintah untuk menyediakan pengajaran rakyat, khususnya pada tingkat dasar. Kalau begitu, maka bahaya perlombaan kekayaan sekolah akan berkurang juga. Konsentrasi guru bisa lebih dicurahkan kepada pendidikan peserta didik.

## Penutup

Pendidikan merupakan proses manusia mengamini kodratnya sebagai makhluk yang berkembang terus. Pendidikan dasar adalah pengaminan pada tahap perdana. Sebagai tahap perdana, maka pendidikan dasar menyiapkan peserta didik untuk pendidikan selanjutnya baik dari sudut isi didik maupun dari sudut mulai proses itu sendiri. Maka itu, isi pendidikan selanjutnya sangat ditentukan oleh pendidikan dasar: mutu proses didik selanjutnya juga sangat dipengaruhi oleh proses perdana yang terjadi dalam pendidikan dasar. Maka akhirnya baik produktivitas maupun mutu manusia Indonesia selanjutnya sangat ditentukan oleh dalam dan mutu pendidikan dasarnya. Maka pada pendidikan dasarlah bergantungnya mutu pembangunan kita masa depan.

Dalam pada itu politik pendidikan jelas merupakan penjabaran dari komitmen dasar kita kepada cita-cita yang terumus dalam Pembukaan UUD 1945, serta sesuai dengan pesan UU Sispnas. Pencerdasan bangsa hanya menjadi utuh, kalau dipahami dalam konteks penyejahteraan seluruh manusia dan semua manusia Indonesia: jadi dalam rangka penegakan keadilan sosial. Maka betapun politik praktis di bidang pendidikan akan senantiasa menjadi cermin pergulatan politik, namun tujuan umumnya tidak pernah boleh diubah: menyiapkan manusia Indonesia yang berkepribadian dalam komitmennya pada diri, lingkungan, masyarakat dan Tuhannya.

Realisasinya dalam setiap satuan didik sangat tergantung dari situasi dan kondisi, namun pelaksanaan itu tetap harus setia kepada prinsip-prinsip yang kita junjung tinggi sejak didirikannya Republik ini sebagaimana termuat dalam Pembukaan UUD 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adler, Mortimer J. *Usulan Paideia: Suatu Manifesto Pendidikan* (The Paideia Proposal. An Educational). Jakarta: Djambatan, 1986.
- Beeby, G.E. *Pendidikan di Indonesia: Penilaian dan Pedoman Perencanaan* (Assessment of Indonesian Education: A Guide in Planning). Jakarta: LP3ES, 1983.
- Moerdani, L.B. Benny. *Tamansiswa, Pendidikan dan Upaya Membangun Kekuatan Bangsa*. Rangkaian Ceramah-ceramah Jenderal TNI L.B. Moerdani pada Peringatan Hari Kebangkitan Nasional 2 Mei 1985, 1986, 1987, 1988 di Pendopo Agung Tamansiswa. Yogyakarta: Lembaga Pengkajian Kebudayaan Tamansiswa, 1989.
- Hartoko, Dick, ed. *Memamustakan Manusia Muda: Tinjauan Pendidikan Humaniora*. Yogyakarta: Kanisius dan BPK-Gunung Mulia, 1985.
- N.N. *Panduan Belajar ke Sekolah Menengah Umum Tingkat Pertama (SMP)*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1986.
- Suhartin C., R.I. Drs. *Serba-serbi Pendidikan*. Jakarta: Bharata, 1982.
- Sunan Pakubuwono IV, *Wulangreh*.
- Suwarno, P.J., Drs., SH. dan Rahmanto, B., Drs. "Bunga Rampai Karya Ilmiah Dosen-dosen IKIP Sanata Dharma," *Vidya Dharma*, 1984.
- Sjafei, Mohd. *Dasar-dasar Pendidikan*. Jakarta: CSIS, 1979.
- Ibrahim, Thalib. *Pendidikan Mohammad Sjafei: I.N.S. Kayu Tanam* (Mohd. Sjafei, Arah Aktif). Jakarta: Mahabudi, 1978.
- Tim Dosen FIP-IKIP Malang. *Pengantar Dasar-dasar Kependidikan*. Surabaya: Usaha Nasional, 1980.
- Undang-undang No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.