

MUTROFIN

# Mengapa Mereka Tak Bersekolah?

evaluasi program kewajiban belajar



**MENGAPA MEREKA TAK BERSEKOLAH?**  
**Evaluasi Program Kewajiban Belajar**

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72****Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

MUTROFIN

# Mengapa Mereka Tak Bersekolah?

evaluasi program kewajiban belajar

Editor:  
**Samsul Hadi**



**Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)**

**Mutrofin**

Mengapa mereka tak bersekolah / Mutrofin ; editor, Samsul Hadi,  
-- Jakarta ; LaksBang PRESSindo, 2015.  
192 hal. + viii ; 14,5 x 21 cm

Bibliografi: hlm. 183  
ISBN 979-26-8503-0

I. Wajib belajar.  
II. Samsul Hadi.

I. Judul.

379.23

**MENGAPA MEREKA TAK BERSEKOLAH?  
EVALUASI PROGRAM KEWAJIBAN BELAJAR**

**Penulis:**

M u t r o f i n

---

Cetakan III, Februari 2015

---

**Diterbitkan oleh:**

LaksBang PRESSindo

Email: laksbangyk@yahoo.com

---

**Editor:** Samsul Hadi

---

**Sampul & Tata Letak:** MR Javier

---

**ISBN: 979-26-8503-0**

---

## SEKAPUR SIRIH

**K**etidakhadiran anak-anak di sekolah, kemangkiran (absen), tinggal kelas, tidak melanjutkan sekolah, kegagalan studi, dan putus sekolah (*dropout*) ternyata merupakan sebuah misteri. Pengalaman mengkaji mereka di lapangan membuka mata penulis bahwa setiap gejala atau fenomena sosial – termasuk hal-hal tersebut – tidak gampang dijelaskan oleh ilmu pengetahuan. Justeru sebaliknya, menjadi isi ilmu pengetahuan itu sendiri. Tingkat kerumitan yang melingkupi berbagai fenomena tersebut jauh lebih kompleks dibandingkan dengan rasionalitas mengapa setiap warga negara perlu mengenyam pendidikan sekolah.

Buku ini adalah paparan sekelumit kajian lapangan yang dilakukan selama dua periode waktu, yakni pada tahun 1994 dan pada tahun 2000. Sekali lagi sekelumit, karena ternyata tidak banyak yang bisa diketengahkan untuk mengungkap rahasia berbagai persoalan ketidakhadiran (eksklusi) pendidikan anak di sekolah, termasuk menjawab pertanyaan mengapa mereka tak bersekolah.

Pembaca yang ambisius pasti akan kecewa jika mengharapkan terlalu banyak dari hasil kajian lapangan tersebut. Namun kehadiran buku ini, yang dilengkapi dengan ulasan ringkas tentang putus sekolah dan bagaimana mengkajinya pasti akan mendapatkan ruang kreasi baru

untuk sesegera mungkin menyusun rangkaian konsep-konsep yang dapat membantu menjelaskan fenomena sosial sebagaimana menjadi fokus penulisan buku ini.

Ada pepatah mengatakan, *tak ada rotan akar pun jadi*. Barangkali ungkapan itu tepat ditujukan pada upaya penerbitan buku ini ke sidang pembaca. Meskipun begitu, *setitik air di tengah panasnya gurun*, ternyata amatlah berarti. Maksudnya ialah, tetap ada *lesson learning* (hikmah sebagai pelajaran) manakala kita mencoba menguak -sedikit atau banyak- tabir yang selama ini melingkupi hidup dan kehidupan anak-anak kurang beruntung yang dipaksa takdir untuk meninggalkan sekolah.

Terwujudnya buku ini tentu tidak lepas dari tiga intelektual yang sekaligus menjadi guru penulis, dan selayaknya kepada mereka penulis menyampaikan rasa terimakasih. Ketiganya adalah Prof. Ida Bagus Alit Ana, SH.; Prof. Sukamto, Ph.D., dan Prof. Suyanto, Ph.D. Semoga ladang ilmu pengetahuan tetap tumbuh subur sejalan dengan pengabdian mereka yang tidak pernah mengenal lelah menyemaikan wacana yang mencerdaskan di tengah ketidakpedulian dan kemalasan bangsa ini.

Segala implikasi dan tanggungjawab ilmiah atas isi buku ini berada pada penulis. Untuk itu segala tegursapa, koreksi, bahkan mungkin gugatan atas kehadiran buku ini akan penulis terima dengan lapang dada.

Lereng Merapi, Februari 2009

Penulis,

Mutrofin

# DAFTAR ISI

Kata Pengantar	<i>v</i>
Daftar Isi	<i>vii</i>

## Bagian Pertama

### Fenomena Tak Melanjutkan Sekolah ...•1

#### Bab I KOMPLEKSITAS PROBLEMATIKA PENDIDIKAN ...•3

- A. Program Kewajiban Belajar ...•3
- B. Kompleksitas Problem ...•6
- C. Dampak Krisis Ekonomi ...•11
- D. Eksklusi Pendidikan Anak ...•16
- E. Nasib Anak Kurang Beruntung ...•21
- F. Fokus Penulisan ...•26

#### Bab II FUNGSI ELEMENTER PENDIDIKAN SEKOLAH ...•31

- A. Fungsi Sosio-Kultural ...•34
- B. Fungsi Politik ...•36
- C. Fungsi Ekonomi ...•42
- D. Fungsi Transformasi ...•45



**Bab III POLA PARTISIPASI PENDIDIKAN ...•49**

- A. Alur Partisipasi ...•49
- B. Tren Partisipasi ...•54
- C. Model Partisipasi ...•70

**Bab IV MENGAPA MEREKA  
TAK BERSEKOLAH? ...•87**

- A. Evidensi Empirik ...•88
- B. Sebab-sebab Tak Bersekolah ...•94
- C. Ringkasan Analisis ...•110
- D. Rekomendasi Kebijakan ...•118

**Bagian Kedua**

**Fenomena Putus Sekolah ...•121**

**Bab V DINAMIKA PUTUS SEKOLAH ...•123**

- A. Pendahuluan ...•123
- B. Perspektif Individual ...•133
- C. Perspektif Persekolahan ...•136
- D. Perspektif Organisasi Sosial ...•143

**Bab VI MODEL KONSEPTUAL PUTUS  
SEKOLAH ...•147**

- A. Model Konseptual ...•147
- B. Pengukuran Model ...•150
- C. Presentasi Hasil ...•153
- D. Interpretasi dan Diskusi ...•158
- E. Ringkasan Analisis ...•170

**Bab VII PENANGGULANGAN PUTUS SEKOLAH  
SD/MI DI INDONESIA ...•173**

- A. Kriteria Nominasi ...•175
- B. Karakteristik Sekolah Sampel ...•176
- C. Krisis Ekonomi dan Angka Putus  
Sekolah di SD/MI ...•177
- D. Empat Kategori Sekolah ...•179

**Daftar Kepustakaan ...•183**

..... **Bagian Pertama:**

# **Fenomena Tak Melanjutkan Sekolah**

**1. Kompleksitas Problematika Pendidikan** hal **3**

---

**2. Fungsi Elementer Pendidikan Sekolah** hal **31**

---

**3. Pola Partisipasi Pendidikan** hal **49**

---

**4. Mengapa Mereka Tak Bersekolah?** hal **87**

---

## Bab I

# KOMPLEKSITAS PROBLEMATIKA PENDIDIKAN

### A. Program Kewajiban Belajar



da seloroh menarik dari komedian yang mengantar sebuah acara “Temu Wicara” (semacam tayangan “dari desa ke desa” atau “Kelompencapir” TVRI Stasiun Pusat Jakarta pada masa Orde Baru), program andalan stasiun TVRI Surabaya untuk para petani yang dipandu Grup Kentrung JOS dari Universitas Jember. Katanya, *“kalau masyarakat kita sering diimbau untuk melakukan gerakan, lama-lama mereka tidak bisa bergerak lagi, alias mandek.”* Barangkali seloroh itu ada benarnya, sebab sudah belasan gerakan nasional dicanangkan dan dilembagakan. Tapi tidak jelas juntrungnya. Gerakan tersebut biasanya dirilis ke masyarakat secara gegap gempita namun pelaksanaannya “hangat-hangat tahi ayam.” Nilai politisnya jauh lebih mengemuka ketimbang nilai otentik, lebih-lebih nilai praksisnya. Misalnya gerakan nasional pemberantasan korupsi, gerakan disiplin nasional,

gerakan nasional orangtua asuh, dan sebagainya. Gerakan nasional lain yang sangat populer adalah gerakan nasional kewajiban belajar atau program wajib belajar (Wajar).

Sejauh mengenai pendidikan sekolah, pemerintah Indonesia selalu menekankan pentingnya wajib belajar bagi warga negara. Hal ini terkait erat dengan kewajiban negara untuk - secara konstitusional - memberikan layanan pendidikan dan pengajaran yang seluas-luasnya kepada setiap warga negara. Sejarah pendidikan Indonesia mencatat, program kewajiban belajar untuk warga negara pertama kalinya baru dapat dicanangkan pada tahun 1984. Tepatnya sejak tanggal 2 Mei 1984, bersamaan dengan peringatan Hari Pendidikan Nasional. Kewajiban belajar dimaksud baru pada satuan pendidikan dasar yang ketika itu berbentuk sekolah dasar (SD) atau sederajat (wajib belajar enam tahun).

Dalam perkembangan selanjutnya, terutama sejak diundangkan Undang-undang RI No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) pada 27 Maret 1989, semangat untuk memperkokoh kemauan mendidik warga negara semakin memperoleh keabsahan. Bahkan, ketika PP No. 28/1990 tentang Pendidikan Dasar disahkan, dirasa tuntutan untuk semakin memperluas kewajiban belajar dari enam tahun menjadi sembilan tahun bertambah besar. Landasan pokok perluasan program itu ialah PP No. 28/1990. Peraturan Pemerintah itu antara lain menyatakan bahwa pendidikan dasar merupakan pendidikan sembilan tahun, terdiri atas program pendidikan enam tahun di Sekolah Dasar dan program pendidikan tiga tahun di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.

Dalam pidato tertulis ketika memperingati Hari Pendidikan Nasional, 2 Mei 1992, Mendikbud RI menegaskan, wajib belajar sembilan tahun harus dicanangkan secepatnya agar dunia pendidikan Indonesia tidak tertinggal. Sebab janganakan dibandingkan kawasan negara maju, di

kawasan Asia Tenggara saja, Indonesia sudah agak tertinggal (*Suara Pembaruan*, 2 Mei 1992).

Presiden RI Soeharto ketika itu, yakni manakala membuka Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Depdikbud di Jakarta pada 28 Juli 1992 mengatakan bahwa dalam rangka meningkatkan mutu sumber daya manusia, bangsa Indonesia bertekad untuk memperpanjang masa wajib belajar dari enam tahun menjadi sembilan tahun (*Suara Pembaruan*, 28 Juli 1992). Presiden mengatakan, kita berharap agar proses pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun itu dapat dimulai pada Repelita VI.

Uraian di muka, barangkali memudahkan pemahaman betapa penting kewajiban belajar. Bangsa Indonesia sendiri sudah sepakat, pendidikan merupakan pelatuk strategis untuk kemajuan yang diusahakan dicapai melalui proses pembangunan. Bukti-bukti tentang itu antara lain tercantum dalam setiap garis-garis besar haluan negara (GBHN), yakni, sasaran bidang pendidikan dalam pola dasar dan pola umum pembangunan jangka panjang dari Pelita ke Pelita.

Namun dalam perjalanan selanjutnya, gerakan nasional kewajiban belajar berjalan terseok-seok. Pelita VI yang dimulai tahun 1994 tidak berakhir sebagaimana mestinya. Sejak terjadi krisis ekonomi dan moneter tahun 1997 dan bergulirnya gerakan reformasi pada 1998, kebijakan tinggal landas yang digulirkan dan konon dipandang menandai zaman baru yang diperkirakan sarat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, praktis berhenti. Krisis ekonomi yang berimbas pada krisis politik menyebabkan hampir seluruh kebijakan pendidikan menjadi tidak menentu.

Padahal apabila berbicara kualitas sumber daya manusia, amat mustahil dapat terhindar dari persoalan pendidikan, baik itu berupa pendidikan persekolahan

maupun pendidikan luar sekolah. Sektor pendidikan itulah tumpuan harapan bangsa dapat diletakkan untuk melahirkan sumber daya manusia yang berkualitas (Suyanto, 1992).

Panggilan hidup kemanusiaan sendiri, menempatkan pendidikan dalam peran yang mahapenting bagi sejarah pribadi dan masyarakat lingkungannya (Mardiatmadja, 1990). Secara khusus, pendidikan, terutama pendidikan sekolah merupakan simpul penting dari sistem pendidikan nasional. Pentingnya pendidikan sekolah terkait erat dengan tujuan normatif didirikannya, yaitu untuk mendidik anak sebagai calon warga negara; mendidik anak sebagai calon pekerja; dan mendidik anak sebagai manusia (Kandel, 1951).

Pentingnya pendidikan sekolah tidak semata dilihat dari tujuan normatifnya, melainkan dapat juga dilihat dari fungsinya. David Popenoe (1971) misalnya, memandang pentingnya pendidikan sekolah karena mengemban beberapa fungsi hakiki. Fungsi-fungsi hakiki itu antara lain, sebagai transmisi kebudayaan masyarakat; membantu individu memilih dan melakukan peran sosial; menjamin integrasi sosial dan sebagai sumber inovasi sosial.

## **B. Kompleksitas Problem**

Secara umum, ada empat problem pendidikan di Indonesia. Problem pertama adalah problem efektivitas. Problem ini berkaitan dengan hasil atau produk pendidikan. Intinya terletak pada rendahnya kualitas atau mutu pendidikan. Sejumlah studi menunjukkan bahwa dalam banyak aspek, kualitas hasil pendidikan di Indonesia masih tergolong rendah dibandingkan dengan mutu pendidikan di negara-negara lain seperti negara-negara tetangga di Asia Tenggara, lebih-lebih dibandingkan dengan mutu pendidikan di negara-negara maju.

Masalah kedua ialah problem pemerataan pendidikan. Tidak semua warga negara mendapat kesempatan untuk mendapatkan pendidikan, terutama pendidikan formal di sekolah sebagaimana wajib disediakan negara. Perluasan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan (*equality and educational opportunity*) menjadi lebih krusial manakala krisis ekonomi melanda Indonesia selama bertahun-tahun sejak 1997 belum terjadi *recovery* sehingga modal produktif guna mengatasi persoalan ini tidak optimal tersedia.

Persoalan ketiga ialah problem relevansi. Ketidakpadanan atau ketidaksesuaian antara lulusan pendidikan sekolah dengan dunia kehidupan, termasuk di antaranya dengan dunia kerja menyebabkan daya survival (daya bertahan hidup) lulusan dunia pendidikan menjadi rendah. Akibatnya banyak pengangguran terdidik yang bukan semata-mata karena daya serap dunia kerja terbatas, melainkan karena apa yang dibutuhkan oleh dunia kerja tidak disediakan oleh dunia pendidikan.

Masalah lain yang tidak kalah kompleksnya ialah problem manajemen pendidikan. Problem manajemen ini selain berimbas pada tidak efektifnya pengelolaan pendidikan di semua lini (birokrasi pendidikan), jenis dan jenjang (persekolahan dan pendidikan luar sekolah), juga mengakibatkan inefisiensi (pemborosan) sehingga selain pemerintah menanggung beban anggaran yang cukup besar sementara kemampuannya terbatas, masyarakat pun dipaksa untuk ikut membiayai pendidikan meskipun masih sesuai dengan azas kepatutan. Namun karena biaya pendidikan yang ditanggung masyarakat jauh lebih besar karena masyarakat membayar pajak nonprogresif (keluarga yang tidak punya anak sekolah juga ikut membayar pajak) selain biaya nyata pendidikan itu sendiri, maka praktis



terjadi pemborosan luar biasa oleh negara (inefisiensi).

Gerakan nasional kewajiban belajar secara implisit termasuk dalam kategori problem kedua, yakni problem pemerataan pendidikan. Berbicara gerakan nasional program kewajiban belajar sembilan tahun, sejauh yang menyangkut pendanaan, sarana dan prasarana, tenaga kependidikan dan kurikulum, tanggung jawab terbesar terletak pada pemerintah. Sebab, di Indonesia, konsep kewajiban belajar berarti ketersediaan sarana (*Kompas*, 30 Juli 1992). Tetapi, yang menyangkut kesiapan masyarakat untuk menerima program tersebut sebagai suatu hak sekaligus kewajiban, bergantung kepada individu masing-masing.

Dalam hal penerimaan program oleh masyarakat ini, banyak persoalan bisa timbul, misalnya, kesiapan masyarakat secara mental untuk bersedia berpartisipasi mengikuti pendidikan. Hal itu disebabkan, kewajiban belajar di Indonesia - seperti pengalaman sejak 1984 - tidak terkait sanksi yuridis. Orang tua tidak dibui sekalipun lalai memasukkan anaknya ke sekolah. Masalah lain, soal kesiapan intelektual peserta didik dan ekonomi keluarganya.

Bersumber dari berbagai kajian kepustakaan yang relevan dan fakta yang terjadi, problem pendidikan sekolah di Indonesia amatlah kompleks jika tidak boleh disebut amburadul. Kesuksesan program kewajiban belajar antara lain amat bergantung kepada bagaimana pemerintah dapat menyelesaikan beragam masalah yang terjadi.

Problem *pertama*, perbandingan kuantitas sekolah dasar (SD) dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) belum seimbang. Sampai dengan tahun 1990-1991, data Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan (Balitbangdikbud) menyebutkan, jumlah SD se-Indonesia ada 147.066 lembaga, terdiri atas 136.939 negeri dan 10.127 swasta. SLTP jumlahnya 20.605 lembaga, terdiri

atas 7.539 negeri dan 13.066 swasta. Dari data itu tampak betapa besar ketimpangan vertikal antara jumlah SD dengan jumlah SLTP, perbandingannya adalah 7:1. Jumlah sekolah dasar terus menurun seiring dengan terjadinya krisis. Kecuali dilakukan merger ribuan sekolah dasar, juga terjadi kerusakan gedung-gedung sekolah dasar yang menyebar di seluruh Tanah Air.

Problem *kedua*, masih tingginya angka putus sekolah (*drop out*) pada satuan SD dan SLTP. Tabel 1 berikut menunjukkan, persentase putus sekolah dari tahun ke tahun cenderung mengalami kenaikan, baik pada satuan SD maupun satuan SLTP. Kecenderungan kenaikan persentase itu jelas merupakan tantangan dan kendala bagi pelaksanaan program kewajiban belajar Sembilan tahun.

**Tabel 1**  
**Perkembangan Jumlah Putus Sekolah di SD dan SLTP**  
**Tahun 1987/1988 – 1990/1991**

Tahun	Satuan			
	SD	%	SLTP	%
1987/1988	993.006	3,76	228.203	3,72
1988/1989	1.077.212	0,04	250.166	3,90
1989/1990	1.219.260	4,56	801.407	12,43
1990/1991	1.098.302	4,14	477.226	8,12

Sumber: diolah kembali dari tabel 58, *Rangkuman Statistik Persekolahan 1990/1991*, Balitbang-Dikbud., Jakarta, 1992.

Problem *ketiga*, masih tingginya angka kegagalan studi pada satuan SD dan SLTP. Tabel 2 berikut menunjukkan persentase kegagalan studi selama lima tahun. Mereka yang gagal studi (tidak lulus SD dan tidak lulus SLTP) pada umumnya terbagi dua golongan, ada yang mengulang sampai tamat dan ada yang meninggalkan sekolah.

**Tabel 2**  
**Persentase Kegagalan Studi Siswa SD dan SLTP**  
**Selama Tahun 1985/1986 – 1989/1990**

Tahun	SD (%)	SLTP (%)
1985/1986	4,83	2,43
1986/1987	4,74	5,62
1987/1988	5,01	5,23
1988/1989	7,23	12,36
1989/1990	5,91	9,32

*Sumber:* diolah kembali dari tabel 84 dan Tabel 85,  
*Rangkuman Statistik Persekolahan 1990/1991*, Balitbang-  
 Dikbud., Jakarta, 1992.

Problem *keempat*, masih banyaknya anak yang mengulang kelas (*repeaters*). Jumlah dan persentase siswa yang mengulang kelas pada satuan SD dan SLTP dapat dilihat pada Tabel 3 berikut.

**Tabel 3**  
**Jumlah Siswa Mengulang di SD dan SLTP**  
**Tahun 1987/1988 – 1990/1991**

Tahun	SD	%	SLTP	%
1987/1988	2.584.173	9,70	84.328	1,31
1988/1989	2.559.068	9,58	76.545	1,19
1989/1990	2.602.249	9,81	68.502	1,17
1990/1991	2.537.879	9,63	60.893	1,07

*Sumber:* diolah dari Tabel II.11, *Statistik Pendidikan 1988/1989*, Biro Pusat Statistik, Jakarta, 1991, halaman 58; dan dari Tabel 21, *Rangkuman Statistik Persekolahan 1990/1991*, Balitbang-Dikbud., Jakarta, 1992.

Problem *kelima*, banyaknya tamatan SD yang tidak melanjutkan sekolah ke SLTP dan banyaknya tamatan SLTP yang tidak dapat melanjutkan studi ke SLTA. Laporan akhir

tahun 1992 Depdikbud menunjukkan, sampai tahun ajaran 1990/1991 para tamatan SD yang tidak melanjutkan sekolah ke SLTP jumlahnya ada 1,2 juta orang dari 3,5 juta tamatan SD. Itu berarti masih ada 34,62% tamatan SD yang tidak lagi melanjutkan sekolah (*Suara Pembaruan*, 26 Desember 1992). Padahal, persentase proyeksi melanjutkan, studi tahun 1990-1991 sebesar 72,2% (Departemen Penerangan [Deppen] RI, 1989). Persentase maupun jumlah tersebut bertahan hingga menjelang krisis tahun 1997 dan terus berlanjut sampai akhir abad ke-19 berakhir tahun 2000.

Problem *keenam*, banyak guru SD dan SLTP belum memenuhi kualifikasi yang memadai. Conny R. Semiawan, menunjuk data statistik persekolahan tahun 1990-91, 100% guru SD bukan lulusan lembaga pendidikan tenaga kependidikan (LPTK) yang dipersyaratkan. Sementara di SLTP hanya 63% guru lulusan LPTK. Secara nasional bahkan masih ada sekitar 4% guru SLTP berkualifikasi Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) dan satu persen guru SLTA berijazah SLTA (*Kompas*, 12 November 1991).

### C. DAMPAK KRISIS EKONOMI

Berkali-kali dalam karya monumentalnya, futurolog kondang John Naisbitt mengingatkan, jika hendak menatap masa depan, maka lihatlah Asia. Didukung berbagai argumentasi empirik tentang kekuatan Cina perantaraan yang merupakan kekuatan super di kawasan Asia, ulasan gamblang Naisbitt sampai pada simpulan bahwa ekonomi masa depan memang milik Asia. Ia “meramal”, setidaknya-tidaknya hingga tahun 2004 profil ekonomi dunia lebih kurang seperti ini: (1) Eropa mengalami resesi untuk waktu yang lama; (2) Pertumbuhan yang datar hingga sedang di Jepang; (3) Pertumbuhan yang sedang hingga kuat di Amerika Serikat; (4) Asia mengalami *booming* dipimpin Cina; dan (5) Pertumbuhan yang mengalami *booming* di Amerika Latin.

Naisbitt tak sendirian, Lester Thurow yang menulis *Rethinking The Future* (1997) juga menempatkan Asia (terutama Jepang) pada urutan pertama yang bakal menjadi pilar-pilar ekonomi dunia di masa depan selain Eropa dan Amerika Serikat. Namun agaknya kita boleh melupakan sejenak angan-angan ilmiah itu setelah beberapa negara Asia, yakni Thailand, Korea Selatan, dan Indonesia didera habis-habisan oleh krisis moneter dan ekonomi sehingga nyaris membuat macan-macan Asia itu bangkrut.

Sejatinya, *judgement* tentang masa depan ekonomi Asia sebagaimana tercermin dalam istilah “Abad Asia Pasifik” untuk menandai datangnya abad XXI telah lama menjadi diskursus jauh sebelum terjadi pertumbuhan mengesankan di kawasan ini. Hal tersebut sangat beralasan mengingat kawasan Asia begitu kaya sumber daya alam. Bahkan dua pertiga penduduk bumi berada di kawasan Asia. Namun dengan mencermati angka-angka pertumbuhan ekonomi sebagaimana dikemukakan Dana Moneter Internasional (IMF), betapa suram dan tidak menjanjikannya masa depan mereka.

Dengan beban utang yang diakui mencapai 200 miliar dollar AS misalnya, Korsel memang terseok-seok mempertahankan supremasinya sebagai *New Industrial Country* (NIC) meskipun kemudian ternyata berhasil. Kendati memulai pemulihan kembali ekonominya, Thailand jelas sudah lebih dulu bangkrut, namun karena tidak terjadi krisis politik, Thailand bisa pulih seperti sediakala. Sedangkan Indonesia yang sudah berkali-kali bernegosiasi dengan IMF untuk melakukan restrukturisasi ekonomi, harus tumbuh minus empat persen dengan beban utang mencapai lebih 119 miliar dollar AS. Faktor struktur internasional yang dikuasai AS dengan dolarnya menjadikan pemulihan ekonomi di kawasan Asia diramalkan paling cepat dapat tercapai dalam dua tahun sejak 1998. Tapi hingga tahun 2001, tiga tahun setelah krisis, Indonesia belum keluar dari krisis.

Kini masalahnya, bagaimana Indonesia menapaki masa depan dengan gemilang dan segera dapat keluar dari kemelut krisis berkepanjangan ini? Dapatkah pendidikan nasional memberi kontribusi nyata sementara krisis yang berlangsung telah mengancam pelaksanaan pendidikan nasional?

Banyak kalangan berpandangan bahwa variabel yang menentukan dalam kemajuan suatu bangsa tidak terletak pada kuantitasnya, melainkan pada kualitasnya. Kekuatan sumber daya manusia (SDM), terutama potensi kreatif, daya inovasi dan ketajaman analisis merupakan modal intelektual (*intellectual capital*) yang menjadi penentu pemanfaatan sumber daya alam secara optimal. Sebagaimana dikatakan Peter Drucker yang menulis *Post Capitalist Society*, ekonomi masa depan adalah ekonomi ilmu pengetahuan. Maksudnya, seluruh aktivitas ekonomi merupakan aktivitas padat ilmu. Dengan demikian keandalan sektor pendidikan menjadi kunci masa depan.

Bagi Indonesia, barangkali akan bijak mempertimbangkan perlunya merenggut kembali keunggulan ekonomi melalui sektor pendidikan dengan menanamkan investasi pada ilmu sebesar-besarnya. Namun di tengah krisis hebat seperti ini, investasi pendidikan akan berada pada fase yang sangat mengkhawatirkan. Oleh karena itu, selain diperlukan kearifan intelektual untuk memanfaatkan potensi yang tersedia agar dapat mencapai hasil optimal; juga diperlukan ketajaman instingtif guna menggali berbagai kemungkinan dan alternatif bagi dicapainya kemajuan pendidikan nasional.

Kekeliruan politik pendidikan yang lebih mengutamakan investasi fisik ketimbang investasi pendidikan telah menyebabkan begitu banyak tenaga kerja asing (TKA) yang harus dipekerjakan di tanah air ini. Data-data menunjukkan, investasi fisik di Indonesia mencapai angka sekitar 31% dari pendapatan kotor domestik (GDP-Gros

Domestic Product). Sedangkan investasi pendidikan hanya 3,4% dari pendapatan kotor domestik.

Investasi pendidikan sebesar itu jelas lebih rendah dibanding rata-rata negara berkembang yang mencapai 3,7% dari pendapatan kotor domestik. Bandingkan pula dengan Malaysia yang mencapai 5,3% dan Singapura 4,8% dari pendapatan kotor domestik. Ketika “disombongi” India yang berhasil mendongkrak investasi pada ilmu dari 3,8% menjadi 6% dari pendapatan kotor domestik (GDP) selama beberapa tahun terakhir, pemerintah menyatakan tidak mungkin melonjakkan investasi pada ilmu dari 3,4% menjadi 6% dari pendapatan kotor domestik seperti dilakukan India, kecuali pertumbuhan ekonomi di Indonesia lebih dari delapan persen.

Akibatnya, lonjakan kuantitas dibarengi lonjakan kualifikasi yang terjadi pada arus tenaga kerja asing (TKA) sejak 1988 hingga 1995 mencapai hampir lima kali lipat. Jika pada 1988 hanya 12.908 orang, maka pada 1995 mencapai 57.159 orang (sejak Januari-September 1996 tercatat 39.562 orang). TKA itu berasal dari Korsel (11.668 orang); Jepang (9.442 orang); Taiwan (5.694 orang); India (4.121 orang); Amerika Serikat (3.573 orang) dan lain-lain negara (22.697 orang). Jika semula cuma diisi level manajer atau profesional, belakangan mulai bergeser ke kualifikasi pengawas dan operator. Padahal, dua jenis kualifikasi terakhir bisa diisi tenaga kerja dalam negeri lulusan politeknik.

Bagi tenaga kerja terdidik yang sampai saat ini masih menganggur, juga bagi para pekerja yang telah terkena pemutusan hubungan kerja (PHK) akibat krisis ekonomi serta akibat akal-akalan pengusaha, dan para tenaga kerja Indonesia (TKI) yang telah di pulangkan dari luar negeri; kecemburuan terhadap TKA yang bekerja di Indonesia semakin tajam. Sebab diketahui untuk membayar TKA diperlukan rupiah sangat besar, yakni mencapai Rp 5 triliun

lebih setiap tahunnya. Dengan lonjakan kurs dolar AS yang hingga akhir tahun 2001 bertahan di posisi Rp 10 ribu, pembayaran terhadap TKA makin membengkak karena mereka dibayar dengan dolar, bukan dengan rupiah.

Berdasarkan *Government Finance Statistic* publikasi IMF, sejak tahun 1990 pengeluaran pemerintah untuk investasi pendidikan negara-negara seperti Malaysia dan Filipina mencapai 23,4 dan 15,7% dari total pengeluaran pemerintahnya. Sementara pada saat yang sama Indonesia baru mencapai 8,4%. Oleh karena itu bisa dimengerti jika krisis ekonomi dan moneter di kedua negara itu tidak separah Indonesia. Kini dengan pertumbuhan minus empat persen, dan pelan-pelan tumbuh tak lebih dari lima persen, investasi pendidikan yang dilakukan Indonesia tetap menghasilkan pengangguran dalam jumlah besar setiap tahunnya.

Seperti diketahui, salah satu dari 17 butir deklarasi Konvensi Nasional Pendidikan Indonesia III di Ujungpandang Maret 1996, merekomendasikan perlunya kenaikan investasi pendidikan menjadi sekurang-kurangnya 5% dari pendapatan kotor domestik (GDP). Namun APBN setiap tahun tidak mampu memenuhi tuntutan itu. Mencermati hal itu, diperlukan upaya lain untuk menangkal ancaman krisis ekonomi terhadap pendidikan nasional. Agar investasi mencapai sasaran dan memberikan *rate of return* optimal, perlu dilakukan optimalisasi kinerja. Maksudnya, optimalisasi beban tugas yang dikenakan kepada para praktisi pendidikan mesti dilakukan. Sebab faktanya, *single specialization* yang diterapkan untuk kinerja pendidikan mulai dari tingkat SLTP hingga perguruan tinggi sebagai penyedot investasi menimbulkan pemborosan yang luar biasa besar. Kalau pemborosan itu masih harus digabung dengan kebocoran investasi akibat ulah oknum birokrasi, tentu jumlahnya akan lebih besar lagi.



Namun penting disepakati bahwa keunggulan investasi pendidikan tidak semata-mata terletak pada berapa nilai nominal yang dapat disediakan. Melainkan untuk apa sebenarnya uang itu dibelanjakan. Dengan kata lain bagaimana agar alokasi investasi tersebut akurat penggunaannya. Tidak mengalami kebocoran, dikorupsi atau dimanipulasi.

#### D. EKSKLUSI PENDIDIKAN ANAK

Sejumlah Negara hingga beberapa tahun mendatang masih harus menyisihkan anggaran belanjanya untuk membayar utang lebih dari anggaran yang disediakan untuk kesehatan dan pendidikan anak. Beban utang Negara-negara tersebut masih diperburuk lagi oleh krisis ekonomi dan moneter sebagaimana telah diulas di atas. Di kawasan Asia Timur, selatan dan pasifik, Indonesia menempati urutan kelima dengan beban utang sebesar 65 persen GNP (Gross National Product). Berdasar laporan Kemajuan Bangsa-bangsa (*Progress of Nations*) terbitan *Unicef* 1999, tumpukan utang dan krisis ekonomi seperti itu berdampak ganda. Selain telah menciptakan ketergantungan pada bantuan, memperlambat pertumbuhan ekonomi, menghambat investasi luar negeri; sekaligus juga melahirkan ketidakstabilan dan menghabiskan uang yang semestinya dapat dialokasikan untuk pelayanan publik seperti kesehatan, pendidikan dan pelayanan sosial lainnya.

Khusus soal pendidikan, baik proses maupun tingkat partisipasi masyarakat, ibarat sudah jatuh ketimpa tangga. Selama beberapa tahun, selain dihantam multikrisis juga sangat terganggu oleh berbagai kekerasan atau kerusuhan sosial dan bencana alam yang terjadi di banyak wilayah. Mulai dari Aceh, Bengkulu, Kalimantan Barat, Maluku, dan Papua (Irian jaya); hingga di beberapa daerah Jawa Barat, Jawa Tengah dan NTT. Multikrisis, kekerasan dan kerusuhan soaial serta bencana alam, selain mengancam kesejahteraan

anak dengan indikasi kemerosotan status kesehatan dan gizi mereka akibat rendahnya pelayanan sosial, sekaligus mengancam keberlangsungan pendidikan anak.

Salah satu ancaman yang sudah menjadi kenyataan akibat hal-hal di atas ialah eksklusi, yakni ketidakikutsertaan anak dalam proses pendidikan dan berbagai aspek kehidupan lainnya. Bagi kita, dibanding penyebaran pandemi HIV/AIDS sebagai salah satu variabel penyebab eksklusi; kondisi politik dan ekonomi (sumber dari segala sumber kekerasan dan kerusakan sosial) serta bencana alam lebih besar kontribusinya terhadap eksklusi pendidikan anak. Secara empirik, sekurang-kurangnya ada lima kelompok anak-anak yang terkena eksklusi pendidikan, yakni anak jalanan, anak penyandang cacat, anak yang menjadi pekerja seks komersial, anak korban narkoba, alkohol dan zat adiktif lainnya (narkoba), HIV/AIDS, serta anak pengungsi (akibat *civil war*, kekerasan dan kerusakan sosial berat, dan akibat bencana alam).

Dalam rangkaian Konferensi Asia Pasifik guna mengevaluasi pelaksanaan *Education for All* di Bangkok pertengahan Januari 2000, masalah eksklusi pendidikan anak mendapat perhatian serius. Sebab eksklusi pendidikan anak merupakan satu di antara lima indikator utama untuk mengukur seberapa jauh negara menjamin peluang anak tumbuh-kembang secara baik dengan mengurangi berbagai risiko. Indonesia sebagai salah satu negara peserta dapat dikatakan tertinggal dibanding Negara-negara lain di kawasan regional Asean kecuali Kamboja, Laos dan Myanmar. Pada skala 0-100 risiko yang ditanggung anak Indonesia adalah 34, lebih tinggi daripada rata-rata risiko regional yang berada pada skala 31. Karena itu sangat beralasan jika persoalan eksklusi pendidikan anak mestilah mendapat perhatian serius semua pihak. Keseriusan mengatasi eksklusi pendidikan anak sudah tentu akan mengalami hambatan besar. Kecuali karena anggaran

pendidikan nasional belum memadai, juga karena eksklusivitas itu sendiri merupakan problem dengan kompleksitas tinggi. Tantangan pertama justru datang dari anggapan dasar atau tafsir atas pendidikan sebagai suatu hak ataukah sebagai suatu kewajiban. Jika dirunut lebih jauh, salah satu hak dasar anak yang tercantum dalam Konvensi Hak Anak adalah hak untuk mendapatkan pendidikan. Dalam konstitusi (UUD 1945), khususnya Pasal 31 ayat 1 secara eksplisit diakui bahwa pendidikan dan pengajaran adalah suatu hak, bukan kewajiban. Sehingga tidaklah salah jika anak-anak peserta Kongres Anak Indonesia yang baru pertama kali diadakan di Cibubur Jakarta pada 20-23 Juli 2000 mengungkapkan ketidaksetujuannya dengan pemerintah yang menyatakan pendidikan adalah kewajiban.

Terlepas dari apakah anak-anak memahami betul bagaimana suatu kebijakan pendidikan disusun, pengakuan tersebut sudah cukup untuk mewakili pandangan bahwa negara belum berhasil menjamin pemenuhan hak pendidikan sebagaimana diamanatkan konstitusi. Pemahaman ini memang sangatlah sederhana, sesederhana cara berpikir anak-anak. Namun begitu, agaknyanya tak dapat ditepis adanya pesan polos yang hendak mereka sampaikan, yakni, bahwa pemerintah yang selama ini begitu gencar mensosialisasikan gerakan wajib belajar sebagai gerakan wajib sekolah belum sepenuhnya konsisten untuk memperjelas siapa sebenarnya yang memiliki kewajiban untuk memenuhi hak-hak anak mendapatkan pendidikan; orangtua anak, lembaga pendidikan, ataukah negara.

Tafsir sederhana yang melekat pada anak tentang makna hak atas pendidikan haruslah dijembutani secara arif melalui kebijakan yang komprehensif dan simultan, sekaligus diterjemahkan ke dalam praksis pendidikan yang relevan dengan kebutuhan mereka. Jika tidak, hal itu akan menyesatkan. Apabila pengertian bahwa memperoleh pendidikan yang selama ini diyakini sebagai suatu kewajiban

yang harus dilakukan oleh anak-anak sehingga anak-anak cenderung enggan melakukannya karena merasa dipaksa melakukan sesuatu yang bukan keinginan mereka dibiarkan berkembang tanpa dijumpai bukan tidak mungkin jika kemudian timbul penafsiran bahwa anak-anak berhak menolak pendidikan yang mesti diterimanya karena hal itu adalah hak mereka.

Jika diinginkan penafsiran yang proporsional atas makna hak dan kewajiban atas pendidikan anak, maka diperlukan upaya untuk mengatasi akar persoalannya. *Pertama*, selain menyediakan isi pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan anak dan persoalan hidup yang melingkupinya, juga diperlukan kecerdasan dan kearifan para praktisi pendidikan untuk secara dini mengenali faktor-faktor penyebab eksklusi sehingga perlakuan para praktisi menjadi proporsional. *Kedua*, meminimalisasi tekanan ekonomi, terutama dari orangtua mereka sendiri. Khusus untuk akar kedua, diperlukan revitalisasi fungsi pendidikan orang dewasa (*adult education*) dalam bentuk pendidikan dan pelatihan kembali atas fungsi-fungsi pengetahuan dan keterampilan baru karena yang selama ini mereka miliki hilang atau memang tidak fungsional agar para orangtua dapat eksis secara ekonomi, sekaligus melakukan penyadaran bahwa orangtua juga memiliki kewajiban absolut untuk memenuhi hak anak mendapatkan pendidikan.

Barangkali benar bahwa perbantahan di seputar makna hak dan kewajiban untuk mendapatkan pendidikan tidaklah urgen diteruskan. Sebab di mana pun di dunia ini, posisi warga negara dan pemerintahnya dalam hal pendidikan anak manusia begitu jelas. Sejelasa mengapa organisasi bangsa-bangsa tidak pernah mempersoalkan berapa banyak rakyat suatu negara mengenyam pendidikan, melainkan seberapa besar rakyat suatu negara tidak mengenyam pendidikan.

Kompleksitas problem eksklusi pendidikan anak sudah demikian tinggi. Karena itu setiap solusi unilateral, misalnya dengan menaikkan anggaran pendidikan agar setiap anak dapat mengenyam pendidikan, bukanlah satu-satunya solusi yang bisa dipertanggungjawabkan. Diperlukan solusi multilateral karena persoalannya sudah melebar dengan melibatkan proses kultural, dimensi gaya hidup dan ulah manusia. Proses kultural yang tidak sehat telah melahirkan pola pikir yang ambivalen dalam memaknai pentingnya pendidikan bagi manusia. Dimensi gaya hidup yang hanya menampilkan sisi konsumtifisme telah melahirkan kecenderungan menyikapi berbagai hal secara jalan pintas. Dan ulah manusia yang tidak ramah karena berbagai sebab telah melahirkan sejumlah pecundang tanpa perlawanan berarti. Diakui atau tidak, secara langsung maupun tidak, hal-hal di atas akan mempengaruhi efektivitas kinerja penanganan problem eksklusi.

Namun demikian, bukan berarti eksklusi pendidikan anak harus dibiarkan teratasi secara alamiah. Diperlukan rekayasa edukatif oleh berbagai pihak, baik pemerintah, organisasi-organisasi nonpemerintah (LSM), masyarakat, dan institusi-institusi yang bergerak dalam operasionalisasi pendidikan. Mengingat dukungan potensi sudah ada seperti para pengangguran terdidik dengan *skill* memadai untuk mendidik, yakni para lulusan lembaga tenaga kependidikan yang belum bekerja, maka sekurang-kurangnya pemerintah dan LSM dapat memprakarsainya. Mobilisasi para tenaga pendidik itu dapat dilakukan di bawah kendali Depdiknas dan Depnaker. Pemerintah dapat menyisihkan anggaran untuk merekrut mereka sebagai tenaga kerja kontrak untuk kemudian pendistribusianya dilakukan oleh kalangan LSM berdasarkan *agreement* yang disepakati bersama. Sementara masyarakat dan institusi pendidikan sudah semestinya proaktif mencari mereka yang memang rentan terhadap

fenomena eksklusi didukung oleh media komunikasi yang sudah demikian canggih. Media massa pun dapat berkontribusi penanganan eksklusi ini melalui pemberitaan yang transparan dan objektif sehingga peta eksklusi pendidikan anak dapat dikenali oleh masyarakat luas dan mempermudah pengaksesan untuk kepentingan penanganan.

Segmen terbesar problem eksklusi dewasa ini agaknya ada pada dua kelompok anak-anak, yakni kelompok anak jalanan akibat kondisi ekonomi dan politik serta anak pengungsi daerah rusuh dan akibat bencana alam. Berdasarkan hasil rekrutmen yang dilakukan oleh Depdiknas dan Depnaker, para aktivis LSM dapat membentuk gugus-gugus tugas agar pendistribusiannya tepat sasaran. Tentu saja hal ini harus ditopang oleh kebijakan pendidikan yang komprehensif sehingga hasil penanganan eksklusi tidak sia-sia. Sekurang-kurangnya diperlukan kebijakan terobosan agar anak-anak yang sudah ditangani pendidikannya melalui skema program di atas, dapat diikutkan untuk mendapatkan sertifikasi pendidikan formal sehingga bermanfaat apabila suasana telah normal kembali.

## **E. NASIB ANAK KURANG BERUNTUNG**

Kalimat “Bocah dan Senja Di Bantargebang” bukanlah judul cerita pendek, film, ataupun buku. Tetapi judul panjang sebuah foto yang terpampang di halaman pertama Harian *Kompas* edisi Selasa, 28 Maret 1995. Foto yang di jepret kala senja sesuai judulnya itu terkesan sangat indah untuk dinikmati. Selain efek cahaya kaki langit sehingga yang tertangkap adalah bayang-bayang, ketepatan sudut pengambilan menyebabkan hasil akhir bak lukisan.

Namun, begitu kita membaca keterangan yang menyertai judul foto, terasa ada yang menggelembung di dada. Kesan indah seketika menjadi nyinyir, kumuh, penuh

kepahitan. Itulah potret seorang bocah yang masih mencoba mencari sesuatu yang bisa dijual untuk biaya sekolah dan makan di tempat pembuangan akhir (TPA) sampah warga ibu kota di Bantargebang, Bekasi. Foto tersebut diakhiri gugatan, pernahkah terpikirkan kehadiran mereka ini?

Di luar kelaziman, foto itu justru tidak ada kaitannya dengan delapan berita yang ada di halaman pertama. Juga tidak ada hubungannya dengan 61 berita di halaman-halaman selanjutnya. Apalagi jika dikaitkan dengan empat artikel opini, dua tajuk rencana, enam surat pembaca, tiga tinjauan buku, maupun beberapa karangan khusus. Lantas dalam rangka apa Harian *Kompas* menurunkan foto tersebut?

Tanpa perlu mengetahui hasil angket yang dibagikan koran tersebut, kita merasa yakin jika pembaca *Kompas* adalah segmen masyarakat yang mayoritas berpenghasilan tinggi, paling tidak, lebih dari sekadar cukup. Jika benar begitu, maka pemuatan foto tersebut tampaknya kontekstual. Pastilah dimaksudkan agar pembaca terketuk hatinya untuk ikut memikirkan, sekaligus membantu mereka yang sering disebut sebagai anak kurang beruntung.

Ada delapan kategori anak kurang beruntung menurut buku pedoman pendataan anak kurang beruntung yang dikeluarkan oleh Depdikbud dalam rangka wajib belajar pendidikan dasar. Kedelapan kategori itu adalah anak: di daerah terpencil, masyarakat perahu, masyarakat nomadik, dan sosial ekonomi kurang mampu, putus sekolah, tuna wisma/gelandangan, penyandang cacat dan berkelainan, serta anak yang tidak mau sekolah (Depdikbud, 1994).

Lima puluh tujuh tahun kita membangun sekolah. Selama 30 tahun terakhir, hampir setiap tahun kita dirikan sekolah baru. Sementara program Keluarga Berencana (KB) disebut-sebut sangat berhasil, rasanya tidak masuk akal jika masih ada anak usia sekolah yang tidak bersekolah. Lebih

tidak masuk akal lagi jika kita masih bernafsu menambah sekolah baru, sementara pada saat yang sama masih banyak sekolah tumbang berguguran.

Untuk menyukseskan wajib belajar pendidikan dasar, nasib anak kurang beruntung mengharuskan instink sosial kita bekerja ekstra keras. Dalam kaitan dengan pendidikan sekolah, prioritas ditekankan pada dua kelompok. Mereka yang berusia 7-12 tahun, dan mereka yang telah lulus SD namun karena berbagai faktor tidak dapat melanjutkan pedidikannya ke SLTP.

Memang benar laporan Depdikbud menunjukkan bahwa tingkat partisipasi pendidikan SD di beberapa provinsi lebih dari 100 persen. Namun begitu, seringkali laporan itu tidak dapat dipercaya, karena keyataannya masih banyak anak-anak usia 7-12 tahun yang belum bersekolah sekalipun sekolah sudah tersedia.

Sementara itu, persentase anak usia sekolah yang tidak bersekolah atau lebih tepatnya lulusan SD yang tak dapat melanjutkan ke SLTP karena berbagai faktor cukup besar, yakni 34,62 persen. Setiap tahun terdapat sekitar 1,2 juta orang dari 3,5 juta lulusan SD. Jika ditambah dengan persentase yang putus sekolah dijenjang itu, akan bertambah lagi sebanyak 9,19 persen. Dan jika dilakukan sigi yang lebih komprehensif lagi, tidak tertutup kemungkinan jika persentase itu bisa membengkak, melebihi yang dilaporkan.

Memperhatikan nasib mereka yang kurang beruntung merupakan kewajiban moral kita semua. Sebab, secara konstitusional mereka mempunyai hak yang sama untuk menikmati pendidikan sekolah. Di situlah gerakan kewajiban belajar benar-benar mendapatkan tantangan yang relevan, sebab potensi pendidikan sekolah, baik berupa sarana dan prasarana yang negeri ataupun swasta sudah tersedia. Dengan cara apa kita bisa membantu mereka yang kurang beruntung?



Tanpa harus mempercayai seratus persen, agaknya perlu memperhatikan hasil-hasil riset yang telah dilakukan, terutama yang menyangkut dua penyebab penting. Dalam laporan BPS 1989 (Statistik Pendidikan, Survei Sosial Ekonomi Nasional 1989) disebutkan sebagian besar, yakni 69,19 persen anak kurang beruntung tidak melanjutkan pendidikan disebabkan karena merasa tak punya biaya. Sementara yang disebabkan telah bekerja dan atau mencari pekerjaan sebesar 4,52 persen.

Dalam beberapa tahun terakhir, persentase itu ada perubahan. Riset penulis di Jawa Timur sebagaimana dipaparkan dalam bagian lain isi buku ini menunjukkan, anak kurang beruntung dan tidak melanjutkan pendidikan karena tak punya biaya banyaknya 50,80 persen. Sedangkan yang disebabkan bekerja dan atau mencari pekerjaan sebesar 11,90 persen. Tentu saja persentase itu tidak persis sama di masing-masing provinsi. Tapi kita berkeyakinan keadaannya tidak akan jauh berbeda.

Di Provinsi Bali misalnya, terutama di daerah sentra-sentra industri kerajinan, anak kurang beruntung cenderung memilih bekerja daripada melanjutkan sekolah cukup tinggi. Ada gejala umum bahwa orangtua di daerah seperti itu berpikir pragmatis. Sebab, dengan bekerja akan menambah penghasilan keluarga. Di sini tampak bahwa hak-hak anak belum sepenuhnya mendapat perlindungan. Longgarnya peraturan dalam mempekerjakan anak usia sekolah menjadi pendorong mengapa cukup banyak anak usia sekolah yang bekerja, kendati pendorong utamanya adalah faktor ekonomi.

Apa pun alasannya, agaknya aspek biaya pendidikan menjadi faktor penentu kelanjutan studi seseorang. Biaya pendidikan sekolah dirasa oleh sebagian besar masyarakat amat mahal. Kendati pemerintah telah menghapuskan SPP di SD dan SLTP, kenyataannya pungutan biaya di luar SPP jauh lebih besar. Hal ini tidak dapat dihindari oleh karena

politik pendidikan kita menganut asas bahwa tanggungjawab pendidikan tidak melulu pada pemerintah. Baik keluarga maupun masyarakat (swasta) mempunyai beban dan tanggung jawab yang sama.

Pada sisi lain telah berkembang anggapan bahwa bersekolah belum sepenuhnya menjanjikan harapan, maka rendahnya partisipasi di kalangan anak kurang beruntung serasa memperoleh tempat. Fenomena demikian, jelas sangat memprihatinkan dan memerlukan perhatian serius.

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana dituangkan dalam UU No. 22 tahun 1999, sebenarnya nasib anak kurang beruntung lebih menjanjikan harapan untuk ditangani sekiranya aparat dan para praktisi pendidikan serius bekerja. Sebab, selain wilayah penanganannya relatif sempit, anak kurang beruntung akan lebih mudah ditangani dan didata.

Untuk itu, terdapat beberapa langkah perlu ditempuh. Antara lain, mengaktifkan kembali satgas-satgas wajib belajar di bawah koordinasi kepala desa, memanfaatkan potensi bangunan yang tak terpakai penuh menjadi ruang belajar, memperluas jangkauan SMP Terbuka dan ini yang paling penting menggalakkan kembali secara aktif program orang tua asuh. Termasuk di dalamnya mengembalikan fungsi-fungsi yayasan yang tampaknya sudah menyimpang jauh dari tujuan normatif pendiriannya.

Adalah hak kita untuk berharap agar persentase anak kurang beruntung yang merupakan “lampu kuning” bagi kesuksesan kewajiban belajar pendidikan dasar segera berkurang. Membantu memperbaiki nasib mereka merupakan tugas mulia kita bersama demi terciptanya *educated society* yang kita cita-citakan.

## F. FOKUS PENULISAN

Pada lima pembahasan di muka sudah diulas berbagai kompleksitas problematika pendidikan, terutama pendidikan sekolah di Indonesia. Guna mengatasi masalah perbandingan kuantitas SD dan SLTP yang belum seimbang, tanggung jawab terbesar terletak pada Depdiknas dan pemerintah kabupaten/kota sebagai daerah otonom, khususnya yang menangani sarana dan prasarana sekolah. Sebab, secara konstitusional, pemerintah berkewajiban menyelenggarakan satu sistem pendidikan dan pengajaran nasional. Kenyataannya, dilihat dari perbandingan jumlah sekolah, peran swasta jauh melebihi peran pemerintah.

Masalah efektivitas pembelajaran, masalah putus sekolah, mengulang dan tinggal kelas, termasuk di dalamnya kegagalan studi menjadi tanggung jawab para guru dan pengelola sekolah, sebab masalah itu terkait erat dengan proses pembelajaran di dalam kelas. Upaya meningkatkan efektivitas pembelajaran amat tergantung kepada kualitas interaksi antara guru dengan siswa di satu pihak, antara pengelola sekolah dengan keduanya di pihak lain. Sementara masalah kualifikasi tenaga kependidikan yang tidak relevan berhubungan dengan soal sistem manajemen pendidikan. Ini menjadi tanggung jawab Departemen atau pemerintah daerah yang menangani rekrutmen, pembinaan dan pengembangan kualitas.

Masalah banyaknya tamatan sekolah dasar yang tidak melanjutkan sekolah ke SLTP, tidak jelas siapa yang harus bertanggung jawab. Pemerintah, atautkah orangtua calon peserta didik. Sekiranya tanggung jawab sepenuhnya dibebankan, kepada pemerintah, bukankah sudah dikampanyekan agar anak-anak usia sekolah bersekolah? Bahkan, hampir di setiap kecamatan telah didirikan SLTP oleh pemerintah sebagai sarana. Pemerintah juga mendukung pendirian sekolah-sekolah swasta. Tetapi,

mengapa masih banyak anak-anak yang telah tamat sekolah dasar tidak melanjutkan studi ke SLTP?

Andaikata orangtua calon peserta didik dibebani tanggung jawab sepenuhnya, apakah itu logis? Bukankah mereka bebas menentukan apakah anak-anaknya merasa perlu melanjutkan sekolah ataukah tidak? Ini persoalan pelik. Namun, jika dikembalikan kepada rumusan UU No. 2/1989 tentang UUSPN dan kepada rumusan GBHN, tanggung jawab pendidikan terletak pada pemerintah, keluarga dan masyarakat. Hal itu berarti semua pihak seyogyanya merasa ikut bertanggungjawab. Sekurangnya antara kedua belah pihak - pemerintah dan orangtua - bisa bekerjasama untuk mencari solusi sebagai alternatif jalan keluar.

Sejauh mengenai kerjasama tersebut, sudah barang tentu dibutuhkan sejumlah informasi yang dapat dipakai untuk pedoman melangkah. Jika fenomena tidak melanjutkan sekolah diibaratkan sebuah penyakit, maka langkah pertama yang perlu dilakukan ialah mencari sumber penyebab rasa sakit. Langkah selanjutnya berupaya menyembuhkannya. Akses informasi berupa determinan (faktor-faktor yang mempengaruhi) rendahnya potensi partisipasi pendidikan itulah yang diupayakan dideskripsikan dan menjadi salah satu fokus penulisan buku ini.

Dipilihnya fokus tersebut bukan tanpa alasan. Harus diakui, tidak banyak kajian dilakukan guna menjelaskan soal potensi partisipasi pendidikan, yaitu kesediaan seseorang untuk mengikuti program pendidikan setelah seseorang menyelesaikan program pendidikan terminal. Termasuk di dalamnya mencari sebab-sebab mereka tidak melanjutkan sekolah.

Sementara ini, kajian yang dilakukan baru sebatas soal aspirasi pendidikan, yakni kesediaan seseorang untuk mengikuti program pendidikan lanjutan manakala ia akan

menyelesaikan program pendidikan terminal. Contoh kajian dimaksud adalah disertasi Malo Ndatondo Manasse guna meraih gelar doktornya di Universitas Wisconsin, Amerika Serikat pada tahun 1976. Kajian itu dilakukan di Indonesia dengan populasi siswa kelas tiga SLTP (Mani, 1983). Demikian pula survei sosial ekonomi nasional yang dilakukan Biro Pusat Statistik pada tahun 1989 untuk mengidentifikasi alasan calon para tamatan masing-masing jenjang pendidikan, mulai dari satuan SD sampai SLTA yang tidak akan melanjutkan pendidikannya.

Kedua contoh kajian itu memang berhasil menemukan determinan dan beberapa penyebab seseorang tidak bersedia melanjutkan pendidikannya. Tetapi, ada titik lemahnya, yakni pada objek kajiannya. Kedua contoh kajian dimaksud pengumpulan datanya dilakukan sepekan menjelang para siswa melaksanakan ujian akhir. Melalui cara seperti itu, dapat dipastikan data yang diperoleh merupakan data prediktif, bukan data preskriptif.

Bagaimana mungkin pertanyaan seperti “Apakah setelah tamat sekolah nanti anda akan melanjutkan studi?” dapat menjamin kepastian jawaban responden? Sebab, sangat mungkin kondisi pikiran responden pada saat demikian terfokus pada ujian akhir, sementara lulus atau tidak lulus masih menjadi tanda tanya bagi responden. Kalau pun mereka memastikan diri untuk tidak melanjutkan sekolah setelah lulus, rasanya terlalu dini untuk menjawab pertanyaan: “Mengapa anda tidak melanjutkan sekolah?”

Menurut hemat penulis, diperlukan waktu cukup lama agar bisa memastikan jawaban **MENGAPA MEREKA TAK BERSEKOLAH?** Jawaban itu tidak melulu harus diperoleh dari narasumber bersangkutan. Tetapi, jawaban orangtuanya juga perlu didengar. Jadi, akan lebih tepat jika kajian dengan topik di muka dilakukan terhadap para tamatan yang secara riil memang tidak lagi melanjutkan

sekolah. Fokus penulisan fenomena tak bersekolah disajikan pada bagian pertama buku ini.

Fokus lain yang menjadi tema penulisan buku ini – disajikan di bagian kedua - ialah fenomena putus sekolah (*drop-out*). Fenomena ini menjadi menarik lantaran tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga terjadi di belahan lain, termasuk di negara maju seperti Amerika Serikat. Bahkan sebagian besar diskursus tentang putus sekolah bertumpu pada kajian yang dilakukan di AS sebagaimana dilakukan Lee & Burkam (2001).

Dalam rangka mencegah anak putus sekolah, baik di jenjang pendidikan dasar (SD dan SMP) maupun di jenjang pendidikan menengah (SMU dan SMK) – kecuali pendidikan tinggi - pemerintah telah berusaha (meskipun dengan jalan menambah jumlah utang luar negeri) meluncurkan program DBO (Dana Bantuan Operasional), JPS (Jaring Pengaman Sosial) bidang pendidikan dan pemberian beasiswa. ...

