

LAHIRNYA PENDIDIKAN TERBUKA DAN JARAK JAUH DI INDONESIA: SUATU *FLASHBACK*

H.A.R. Tilaar

Ketika masyarakat dan Bangsa Indonesia bangun kembali dari kemelut krisis politik dan ekonomi pada bagian kedua dekade tahun 60-an maka dimulailah suatu era baru untuk membangun kembali masyarakat dan Bangsa Indonesia. Di dalam keinginan besar untuk pembangunan kembali, disusunlah rencana pembangunan yang dikenal sebagai Rencana Pembangunan Lima Tahun yang pertama (REPELITA I). Pada April tahun 1969 dimula langkah pertama pembangunan tersebut. Data yang digunakan di dalam rencana pembangunan nasional tersebut masih kurang memadai, bukan hanya karena keterbatasan waktu persiapan juga data pendukung yang kurang lengkap. Termasuk didalamnya rencana pembangunan pendidikan nasional. Sungguhpun disadari bahwa pendidikan nasional pada waktu itu membutuhkan penanganan yang serius namun porsi alokasi pembangunan sektor pendidikan di dalam pembangunan nasional masih sangat kecil. Menyadari betapa pentingnya pembangunan manusia Indonesia pada waktu itu, meskipun rencana pembangunan sudah mulai dilaksanakan pada 1 April 1969, Pemerintah menyadari suatu keharusan memperoleh suatu gambaran yang menyeluruh dan lebih akurat mengenai keadaan pendidikan nasional.

Dalam kaitan ini dilaksanakan Seminar Nasional mengenai pendidikan yang dikenal sebagai Konferensi Cipayung pada tanggal 28-30 April 1969 ketika 100 orang pakar dari berbagai disiplin mengidentifikasi beragam masalah pendidikan nasional. Salah satu implikasi dari Konferensi Cipayung ialah lahirnya Proyek Penilaian Nasional Pendidikan (PPNP) I pada 1 Mei 1969. Proyek ini telah menghasilkan suatu gambaran menyeluruh mengenai pendidikan nasional. Salah satu strategi yang perlu dikembangkan adalah bagaimana sistem pendidikan nasional yang ada dapat menampung kebutuhan pendidikan yang semakin lama semakin

meningkat.

Artikel ini menunjukkan beberapa kondisi yang menunjang lahirnya pendidikan terbuka dan jarak jauh (PTJJ) di Indonesia serta berbagai faktor pendukung dalam pengembangannya sampai pada pertengahan dekade 80-an atau akhir PELITA III.

KONDISI YANG MENUNJANG LAHIRNYA PTJJ DI INDONESIA

Sebenarnya PTJJ di Indonesia relatif telah lama dikenal, sejak pada jaman kolonial. Pada masa itu sudah terdapat berbagai kursus tertulis yang diselenggarakan melalui pos seperti kursus pemegang buku (*Boekhouding*) serta beragam kursus bahasa asing (misalnya Belanda dan Inggris). Kesempatan dan sarana pendidikan yang kurang memadai telah mendorong lahirnya bermacam jenis pendidikan alternatif tersebut di samping adanya kursus tatap muka. Disamping itu terdapat berbagai kondisi yang menunjang perkembangan dari PTJJ di Indonesia. Kondisi tersebut secara keseluruhan telah melahirkan suasana kondusif bagi lahirnya suatu sistem pendidikan jarak jauh sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional di kemudian hari.

1. Amanat UUD 1945

Komitmen terhadap pendidikan untuk pembangunan bangsa Indonesia merupakan suatu amanat yang tertera di dalam Pembukaan UUD 1945. Di dalam Pembukaan Konstitusi tersebut dengan jelas dikatakan bahwa tujuan untuk membangun negara Indonesia ialah antara lain untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Tentunya untuk membangun suatu kehidupan bangsa yang cerdas diperlukan suatu sistem pendidikan pada berbagai jenis dan tingkat agar supaya mutu kehidupan rakyat semakin lama semakin meningkat. Komitmen untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dituangkan dalam Pasal 31 UUD 1945 yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.

Amanat tersebut menunjukkan betapa pendidikan harus membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi setiap warga negara Indonesia. Data mengenai keadaan pendidikan nasional sebagaimana yang dilaporkan di dalam PPNP, menunjukkan betapa amanat tersebut masih jauh dari yang diinginkan. Dalam rencana pembangunan selanjutnya masalah pemerataan pendidikan terus-menerus mendapat perhatian meskipun belum sepenuhnya dituangkan di dalam kebutuhan sumber (*resources*) yang sepadan dan memadai.

2. Keterbatasan Sumber Daya dan Dana

Prioritas utama dalam pembangunan Indonesia yang dimulai sejak PELITA I ialah pembangunan ekonomi sedangkan untuk bidang lainnya tergantung kepada pertumbuhan ekonomi untuk membiayainya. PELITA III memperkenalkan strategi pembangunan nasional yang disebut Trilogi Pembangunan Nasional yaitu pertumbuhan ekonomi yang memadai, stabilitas nasional, dan pemerataan. Dengan kata lain alokasi dana untuk pembangunan pendidikan tergantung kepada pertumbuhan ekonomi dan prioritas pembangunan lainnya yang tetap diletakkan kepada pembangunan sektor ekonomi. Dengan demikian seperti yang tampak pada Tabel 1, alokasi dana pembangunan sektor pendidikan relatif sangat terbatas.

Tabel 1. Alokasi Dana Pemerintah untuk Pendidikan 1969-1983

| Tahun | GNP (Milyar Rp) | % GNP untuk Pendidikan | Milyar Rupiah | % APBN |
|-------|-----------------|------------------------|---------------|--------|
| 1969 | 2.683 | | | |
| 1970 | 3.290 | | | |
| 1971 | 3.605 | | | |
| 1972 | 4.495 | | | |
| 1973 | 6.507 | | | |
| 1974 | 10.201 | 1,31 | | |
| 1975 | 12.087 | 1,90 | 348,5 | |
| 1976 | 15.035 | 1,74 | 398,9 | |

| | | | | |
|------|--------|------|-------|--|
| 1977 | 18.322 | 2,05 | 580,5 | |
| 1978 | 21.854 | 2,05 | 680,1 | |
| 1979 | 30.541 | 1,99 | 9,7 | |
| 1980 | 43.435 | 2,07 | 1.339 | |
| 1981 | 56.197 | 2,01 | 1.728 | |
| 1982 | 60.496 | 1,89 | 1.823 | |
| 1983 | 74.396 | 2,08 | 2.361 | |

Dengan demikian amanat UUD 1945 untuk mencerdaskan kehidupan bangsa terus tercecer dibandingkan dengan negara-negara lainnya di Asia maupun dunia. Data pada Tabel 2 menunjukkan bahwa sampai akhir PELITA III jumlah siswa SD 23,153 juta, SLTP 4,758 juta, SMTA 2,592 juta, dan pendidikan tinggi 824 ribu. Angka partisipasi pada akhir PELITA III 99,5, untuk SD, 44,4 untuk SMTP, 26,1 untuk SMTA, dan 5,3 untuk pendidikan tinggi. Angka-angka tersebut menunjukkan kondisi yang masih jauh dari keinginan untuk mencerdaskan bangsa kita ini.

Apabila kita cermati, data pada Tabel 1 memperlihatkan peningkatan dana Pemerintah untuk pendidikan, dari 2,683 milyar di tahun 1969 menjadi 74.396 milyar (9,45% dari anggaran pemerintah) di tahun 1983 yang merupakan akhir PELITA III. Angka tersebut baru merupakan 2,08% dari GNP. Selain itu dana yang berasal dari luar negeri (pinjaman maupun hibah) baru dialokasikan pemerintah secara lebih memadai mulai PELITA III oleh karena dana tersebut terutama diperuntukkan bagi pembangunan infrastruktur sektor ekonomi. Demikian pula kebutuhan tenaga yang terbatas untuk melaksanakan pengembangan pendidikan melalui INPRES Pendidikan yang dimulai pada tahun 1973. Kondisi ini menyebabkan kualitas pendidikan menurun. Oleh sebab itu, dilaksanakanlah berbagai cara untuk meningkatkan jumlah dan mutu pendidikan guru secara massal.

Tabel 2. Jumlah Siswa/Mahasiswa dan Angka Partisipasi Murni (APM)

| Jenjang dan Jenis Pendidikan | 1969 | | 1984 | |
|------------------------------|------------|------------|------------|---------|
| | Siswa | APM (%) | Siswa | APM (%) |
| Sekolah Dasar (SD dan MI) | 12.800.000 | 64,0 (APK) | 23.153.000 | 99,5 |
| SLIP | 1.150.000 | 16,9 | 4.758.000 | 44,0 |
| SLTA | 482.000 | 8,6 | 2.592.000 | 26,1 |
| Universitas | 156.000 | 1,6 | 824.400 | 5,3 |

Tabel 3. Persentasi Alokasi Dana Inpres Pembangunan SD dari Program INPRES Pemerataan dalam PELITA I, II, III

| PELITA | Jumlah Alokasi Dana Seluruh Inpres (Milyar Rp) | Inpres SD (Milyar Rp) | % Inpres SD dari Keseluruhan |
|--------|--|-----------------------|------------------------------|
| I | 171,60 | 17,2 | 10,0 |
| II | 1.229,62 | 232,7 | 26,3 |
| III | 4.507,00 | 1.596,8 | 35,4 |

3. Akselerasi Pembangunan Nasional

Pada dekade tahun 70-an berhembuslah suatu pandangan baru mengenai pembangunan. Negara-negara berkembang yang pada saat itu sedang giat dalam pembangunan menggunakan pendekatan *basic needs approach* di dalam pembangunannya. Artinya pembangunan bukan hanya difokuskan kepada infrastruktur ekonomi tetapi juga untuk pembangunan manusianya. Tuntutan *human development* mulai berkembang dan perhatian mulai diarahkan kepada kebutuhan dasar manusia, terutama pendidikan dan kesehatan. Pada saat yang bersamaan para pemikir pembangunan di Indonesia saat itu sedang giat-giatnya memasyarakatkan konsep akselerasi pembangunan nasional. Dipacu oleh keinginan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan bangsa maka terdapat keinginan untuk mempercepat pembangunan terutama pembangunan manusianya. Pada masa itu berkembanglah strategi pembangunan nasional yang dikenal

sebagai Trilogi Pembangunan dengan enam jalur pemerataan (*equity*). Salah satu jalur pemerataan itu ialah kesempatan yang sebesar-besarnya untuk memperoleh pendidikan sesuai dengan amanat UUD 1945. Pada saat bersamaan Indonesia *ketiban* rejeki (*windfall money*) akibat naiknya harga minyak dunia. Pada tahun 1973 harga minyak dunia melonjak dari 2,93 dollar per barrel menjadi 10,80 dollar per barrel sehingga Indonesia memperoleh surplus dana untuk pembangunan. Pada tahun terakhir REPELITA I dilancarkan program INPRES Pembangunan SD. Tujuan program INPRES SD ialah untuk mempercepat pendidikan SD bagi semua anak Indonesia. Tabel 2 dan 4 menunjukkan perkembangan INPRES SD sampai akhir REPELITA III yang telah memacu jumlah siswa SD dengan angka partisipasi dari 64% pada tahun 1969 menjadi 99,5%.

Akselerasi pembangunan fisik tersebut menuntut peningkatan mutu pendidikan. Kunci utama di dalam peningkatan mutu ialah mutu. Oleh sebab itu lahirlah berbagai inovasi untuk meningkatkan mutu guru SD yang kebanyakan belum *qualified*. Lahirlah berbagai inovasi pendidikan melalui teknologi pendidikan serta berbagai usaha lainnya untuk mempercepat atau menyasikan pertumbuhan kuantitatif dengan peningkatan kualitatif pendidikan.

Tabel 4. Pelaksanaan INPRES Pembangunan SD 1973-1983

| Komponen | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|--------|
| Gedung Baru (unit) | 6.000 | 6.000 | 10.000 | 10.000 | 15.000 | 15.000 | 10.000 | 14.000 | 15.000 | 22.000 | 13.140 |
| Ruang Kelas Baru (Unit) | | | | | | 15.000 | 15.000 | 20.000 | 25.000 | 35.000 | 15.700 |
| Rehabilitasi Gedung (Unit) | | | 10.000 | 16.000 | 15.000 | 15.000 | 15.000 | 20.000 | 25.300 | 25.000 | 21.000 |
| Penempatan Guru (orang) | 18.000 | 18.000 | 50.000 | 60.000 | 60.000 | 75.000 | 50.000 | 50.000 | 103.350 | 121.000 | 91.830 |

| | | | | | | | | | | | |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Buku Bacaan (Juta) | 6,6 | 6,9 | 7,3 | 8,6 | 7,3 | 8,5 | 12,5 | 14,0 | 15,0 | 30,0 | 32,0 |
| Rumah Kepala Sekolah dan Guru (Unit) | | | | | | | 5.000 | 7.500 | 9500 | 20.000 | 50.000 |
| Rumah Penjaga Sekolah (Unit) | | | | | | | 10.000 | 10.000 | 11.350 | 12.000 | 10.840 |
| Jum. Dana (Milyar Rp) | 17,2 | 19,1 | 49,9 | 57,3 | 85,0 | 112,3 | 135,5 | 250,8 | 374,4 | 589,2 | 589,2 |

4. Pemerataan Pendidikan dan Kemajuan Teknologi Komunikasi

Pada dekade tahun 70-an terjadi kemajuan teknologi komunikasi yang sangat pesat antara lain dengan penggunaan satelit. Indonesia termasuk di antara sedikit negara di dunia yang dengan cepat memanfaatkan kemajuan teknologi komunikasi dengan peluncuran satelit Palapa. Satelit Palapa merupakan suatu kebutuhan mendesak dari negara yang mempunyai sebaran geografis yang sangat luas. Indonesia dengan lebih dari 3000 pulau memerlukan sarana komunikasi yang cepat dan murah. Peluncuran satelit Palapa merupakan salah satu titik tolak penting di dalam memacu pembangunan nasional. Komunikasi satelit tersebut telah melahirkan berbagai alternatif untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Melalui satelit Palapa bukan saja informasi program pembangunan dapat dijangkau secara lebih luas di seluruh Nusantara tetapi informasi juga dapat dimanfaatkan untuk memperluas dan mempercepat kesempatan untuk memperoleh pendidikan.

Seperti yang telah diuraikan *windfall money* telah melahirkan antara lain pembangunan dengan cepat gedung SD yang tersebar di seluruh Nusantara. Pembangunan gedung SD yang cepat dalam jumlah besar memiliki, paling tidak dua konsekuensi. Pertama adalah tuntutan tenaga kependidikan yang berkualitas. Kedua, lulusan pendidikan dasar meningkat yang dicerminkan dari

peningkatan angka partisipasi. Peningkatan angka partisipasi SD pada gilirannya menuntut sekolah menengah yang semakin banyak pula. Siklus ini terus menggelinding pada tingkat pendidikan yang lebih tinggi. Upaya untuk memenuhi tuntutan ini membutuhkan sumber dana dan tenaga dalam jumlah yang besar dan cepat. Di dalam kaitan inilah teknologi komunikasi dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk melaksanakan program tersebut.

Teknologi komunikasi dalam bentuk televisi, radio dan komunikasi tertulis melalui pos telah ikut memperluas kesempatan belajar. Pada tingkat SD, misalnya, kita kenal SD Kecil dan SD Pamong serta Paket A melalui jalur pendidikan nonformal. Pada tingkat sekolah menengah, pada tahun 1979/80 dibuka 5 buah SMP Terbuka Perintisan di Lampung Selatan, Cirebon, Tegal, Jember dan Lombok Barat. Demikian pula terdapat program belajar Paket B yang setara dengan SMP sedangkan Paket C yang direncanakan setara dengan SMTA. Pada akhirnya pada tahun 1984 secara resmi didirikan Universitas Terbuka (UT).

5. Keberhasilan Kuantitas Program INPRES SD

Seperti yang telah diuraikan, pada akhir PELITA I telah dimulai pelaksanaan pembangunan SD melalui program INPRES SD. Tabel 2 menunjukkan perkembangan INPRES SD sampai akhir PELITA III. Keberhasilan program INPRES SD telah menghasilkan antara lain pengakuan UNESCO mengenai Wajib Belajar 6 tahun yang dicapai Indonesia pada tahun 1984. Sungguhpun tidak mungkin tercapai Angka Partisipasi Murni 100% namun usaha yang dilaksanakan Indonesia patut dihargai mengingat keadaan geografis yang sulit. Pengakuan dunia terhadap sukses Indonesia tersebut dinyatakan dengan Bintang Avicena yang diberikan UNESCO kepada Presiden Republik Indonesia. Keberhasilan kuantitatif program INPRES SD mendesak ke atas yaitu tuntutan untuk menyediakan pendidikan pada tingkat berikutnya. Demikian pula seterusnya sampai kepada pendidikan tinggi.

6. Keteringgalan Pembangunan Pendidikan Tinggi

Pendidikan tinggi di Indonesia memang baru dikenal pada tahun 20-an dengan didirikannya Perguruan Tinggi Teknik Bandung (THS Bandung) yang kemudian diikuti oleh Pendidikan Tinggi Kedokteran, Pendidikan Tinggi Hukum, Pendidikan Tinggi Pertanian dan Pendidikan Tinggi Sastra dan Filsafat. Pada masa kolonial terdapat keterbatasan untuk memperoleh pendidikan tinggi. Angka Partisipasi Mahasiswa relatif sangat tertinggal dibandingkan dengan negara-negara tetangga. Menyadari pentingnya pendidikan tinggi bagi peningkatan kecerdasan kehidupan bangsa maka pada tahun 1984 didirikanlah UT yang kini telah merupakan salah satu *mega university* di dunia.

Demikianlah keenam kondisi yang telah menunjang dan memacu lahirnya PTJJ di Indonesia. Apabila pada waktu lahirnya PTJJ masih bersifat komplementer terhadap pendidikan formal yang dikenal pada masa itu sehingga dengan demikian masih bersifat pendidikan alternatif maka dewasa ini PTJJ telah merupakan bagian yang terintegrasi dari sistem pendidikan nasional.

BEBERAPA FAKTOR PENDUKUNG PENGEMBANGAN PTJJ DI INDONESIA

Di samping kondisi yang kondusif yang telah melahirkan PTJJ di Indonesia, terdapat pula beberapa faktor pendukung pengembangan PTJJ. Berikut ini dibahas lima faktor yang merupakan cikal-bakal tumbuhkembangnya PTJJ.

1. Falsafah Belajar Seumur Hidup

Sungguhpun falsafah pendidikan seumur hidup telah lama dikenal di dalam konsep pendidikan Indonesia dengan adanya pendidikan masyarakat namun belajar seumur hidup sebagai suatu konsep pendidikan relatif belum lama diterima oleh dunia pendidikan di Indonesia. Di dalam konsep ini dikemukakan bahwa manusia harus terus-menerus belajar sepanjang hayatnya. Di dalam era reformasi dewasa ini prinsip tersebut memang benar

adanya. Manusia yang berhenti belajar adalah manusia yang tidak dapat hidup di dalam dunia yang terbuka.

2. Education for All

Dewasa ini dunia melihat pendidikan merupakan hak manusia. Pendidikan harus dijadikan sebagai kebutuhan pokok untuk mempertahankan dan meningkatkan martabat manusia. Hasil Konferensi Dunia di Yomtien tahun 1990 merumuskan gerakan *Education for All* sebagai tuntutan dunia modern. Oleh sebab itu kesempatan yang seluas-luasnya harus diberikan kepada semua warga negara untuk memperoleh pendidikan. Cara konvensional yang selama ini dikenal seakan membatasi kesempatan tersebut oleh karena hambatan-hambatan dana, sumber daya, dan hambatan geografis. Namun dengan kemajuan teknologi komunikasi, bermacam hambatan tersebut dapat diatasi. Di sinilah peranan teknologi komunikasi untuk menjangkau setiap orang dimana pun tempatnya.

3. Teknologi Pendidikan

Teknologi pendidikan sebenarnya telah cukup lama dikenal dalam dunia pendidikan di Indonesia. Pada tahun 50-an di Bandung didirikanlah *Science Teaching Center* (STC) dalam rangka bantuan Rencana Colombo. Di dalam Pusat tersebut dikembangkan cara mengajarkan *science* dengan lebih tepat dan menarik. Untuk hal tersebut diadakan percobaan untuk memproduksi alat peraga sederhana sebagai alat bantu mengajarkan *science*. STC kemudian menjadi *Teaching Media Center* untuk memproduksi alat bantu mengajar dan cara menggunakan alat elektronik yang pada waktu itu sudah mulai memasuki dunia pendidikan.

Selain STC, di Bandung pada tahun 1955 didirikan Balai Pendidikan Guru Tertulis (BPG Tertulis). BPG Tertulis dimaksudkan untuk meningkatkan mutu guru yang kebanyakan masih berjasah SGB. Kursus tertulis dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan guru tersebut setingkat dengan pemilik

ijazah SPG. Kemudian kegiatan BPG tersebut meningkat dalam menyediakan kursus tertulis untuk ijazah BI seperti Ilmu Mendidik.

Teknologi pendidikan pada awal mulanya berkembang untuk meningkatkan kemampuan mengajar para guru.

4. Program Studi Teknologi Pendidikan

Sejalan dengan berkembangnya teknologi, khususnya teknologi komunikasi, maka teknologi pendidikan memperoleh isi yang lebih luas. Apabila pada permulaan perkembangannya teknologi pendidikan terutama ditujukan untuk meningkatkan kemampuan mengajar para guru, kini teknologi pendidikan memperoleh isi yang lebih luas yaitu teknologi belajar, baik dalam arti belajar tatap muka maupun belajar mandiri. Program Studi Teknologi Pendidikan lahir di berbagai LPTK seperti di IKIP Jakarta dan Bandung pada tahun 70-an. Bahkan dalam perkembangannya IKIP Jakarta memelopori program studi sampai jenjang S2 dan S3.

5. Inovasi Pendidikan

Meskipun inovasi pendidikan di Indonesia berjalan tersendat-sendat namun didesak oleh kebutuhan dan didukung oleh kemajuan teknologi komunikasi maka teknologi pendidikan juga memasuki inovasi pendidikan nasional. Sebagai kasus yang dapat diketengahkan pada permulaan 70-an dikembangkan proyek untuk pengembangan SD. Proyek Pengembangan SD di Jawa Tengah menggunakan radio sebagai sarana antara lain untuk meningkatkan kemampuan para guru. Eksperimen Jawa Tengah boleh dikatakan berhasil sehingga oleh Pemerintah didirikanlah balai untuk pengembangan media pendidikan di empat propinsi yaitu di Jakarta, Semarang, Yogyakarta, dan Surabaya. Balai yang ada di Jakarta kemudian menjelma menjadi Pusat Teknologi Komunikasi Pendidikan dan Kebudayaan (PUSTEKKOM).

Demikianlah lima faktor sebagai pendukung pengembangan program PTJJ di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggoro, M. T. 1993. Pendidikan jarak jauh dan penerapannya di Indonesia. *Buletin Studi Indonesia*, 3.
- Asian Development Bank. 1987. Distance education. Volume 1. *Proceeding of the Regional Seminar on Distance Education*. 26 November-3 December 1986. Bangkok, Thailand, Manila.
- Asian Development Bank. 1986. Distance education. Volume II. *Proceeding of the Regional Seminar on Distance Education*, 26 November-3 December 1986. Bangkok, Thailand, Manila.
- Beeby, C.E., 1987. *Pendidikan di Indonesia: Penilaian untuk pedoman perencanaan* (Translation). Jakarta: LP3ES.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, (1996). *Lima puluh tahun perkembangan pendidikan Indonesia*. Jakarta: Depdikbud.
- Republik Indonesia. *Rencana pembangunan lima tahun keempat, 1984/85 -1988/89, Buku II*.