

*Masalah dan Gagasan Mensiasati Pembebasan Beban Orang Tua
Dari Biaya Pendidikan:*

PENDIDIKAN DASAR GRATIS

Oleh: Drs. H. Johar Permana, M.A/Iik Nurulpaik, SPd.

Umumnya orang mengetahui bahwa tanggal 2 Mei 2004 mendatang yang jatuh pada Hari Minggu, merupakan Hari Pendidikan Nasional. Pada hari-hari menjelang 2 Mei 2004 itu, saya teringat gagasan dan semangat Pa Wali Kota Bandung di awal memangku jabatannya untuk membangun daerah pemerintahannya dengan mengutamakan pendidikan. Benar saja, di antara perhatian itu telah bergulir bantuan sebesar 9 milyar untuk membantu mengatasi kebutuhan biaya pendidikan anak-anak yang keluarganya dipandang kurang mampu. Yang menarik untuk dipikirkan adalah perkembangan lebih lanjut di sekitar gagasan dan semangatnya pa wali: bagaimanakah sekolah dasar (bahkan pendidikan dasar: setara SD/MI hingga SMP/MTs) itu bisa gratis!

Di tengah realitas kehidupan yang dirasakan masyarakat mengenai pendidikan yang semakin mahal, pendidikan dasar gratis sungguh merupakan gagasan yang mengejutkan dan positif. Siapa tidak senang ? Masyarakat saat ini semakin cerdas dan memahami bahwa pendidikan itu penting (baca: sebagai investasi), apalagi mereka dibebaskan dari beban biaya pendidikan anak-anaknya! UU. No. 6 Th. 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 34 ayat 2, sebenarnya telah menegaskan betapa pemerintah pusat dan pemerintah daerah dituntut untuk menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya (baca: gratis). Namun demikian pengertian *pendidikan dasar gratis* itu, penting dijelaskan terlebih dahulu, agar gagasan ini benar-benar cukup realistik.

Realitasnya, baik langsung ataupun tidak langsung penyelenggaraan pendidikan itu tidak bisa lepas dari jumlah rupiah yang dapat diperhitungkan. Bukankah sekolah-sekolah yang bermutu tinggi selalu membutuhkan biaya yang relatif lebih besar dibanding dengan kebutuhan biaya yang dikeluarkan pada sekolah-sekolah yang kurang bermutu. Dengan kondisi lain, sekolah-sekolah yang biayanya relatif lebih murah, amatlah jarang pendidikan yang berlangsung di dalamnya bermutu tinggi. Karena itu penyelenggaraan pendidikan yang gratis untuk pencapaian suatu mutu pendidikan (lebih-lebih mutu pendidikan yang tinggi), dapat dianggap sebagai gagasan yang tidak realistik.

Memang, tidak ada penyelenggaraan pendidikan yang gratis itu. Akan tetapi jika yang dimaksudkan *gratis* itu adalah *tidak ada sama sekali beban orang tua atas biaya pendidikan anaknya untuk tingkat pendidikan dasar*, maka hal itu bukanlah hal yang mustahil. Memang sudah saatnya, untuk berpikir secara lebih menyeluruh mengenai masalah ini. Pemikiran bukan sekedar mempertimbangkan bagaimana membebaskan para orang tua yang kurang beruntung secara ekonomi dan sosial dari beban biaya pendidikan anak-anaknya, lebih-lebih anak-anak mereka itu memiliki talenta atau kemampuan luar biasa. Pemikiran yang diharapkan adalah bagaimana misi pembebasan para orang tua siswa dari beban biaya pendidikan secara lebih sistematis dan institusional. Sebut saja *pendidikan*

gratis itu diusahakan pemerintah setara dengan kebijakan wajar dikdas 9 tahun mulai tingkat SD hingga SMP, atau bahkan hingga SMU seperti halnya di Malaysia. Inilah sebaiknya di antara indikator penuntasan program wajar dikdas *yang bermutu* tidak hanya dilihat dari indikator APK (Angka Partisipasi Kasar) atau APM (Angka Partisipasi Murni) atau bentuk-bentuk pelayanan pendidikan di dalamnya, tetapi juga harus dilihat dari arah kebijakan yang ditetapkan pemerintah.

Cerita dua mahasiswa Malaysia yang belajar pada Jurusan Administrasi Pendidikan di UPI, Gayos dan Persley, merasa benar-benar salut atas masyarakat Indonesia yang umumnya banting tulang menyekolahkan anak-anaknya misalnya dari SD sampai SMU dengan beban biaya mereka sendiri. Menurut mereka di Malaysia, khususnya pada sekolah-sekolah negeri anak-anak itu sama sekali gratis bersekolah hingga SMU. Pakaian sekolah seperti halnya sepatu, pakaian seragam, dan alat tulis disediakan sekolah/pemerintah. Apalagi menyangkut uang sekolah berupa dana pembangunan, dan SPP seperti halnya di Indonesia, sama sekali tidak ada! Pungutan sesekali ada, hanya untuk kegiatan ujian sekolah dan kegiatan insidental lainnya seperti rekreasi sekolah. Uang ujian yang ditarik dari orang tua jumlahnya pun tidak memberatkan dan itupun tidak berlaku untuk semua sekolah. Singkat kata siswa di Malaysia itu tinggal mau berangkat ke sekolah dan belajar! Wajib belajar itu, benar-benar diusahakan tanpa memungut biaya apapun dari para orang tua (*gratis*)! Beban biaya pendidikan mereka, sepenuhnya dijamin oleh pemerintah federal (pusat) disamping oleh pemerintah daerah.

Fakta historis kita mencatat bahwa secara yuridis *MPR dulu* (baca: Komite Nasional Indonesia Pusat) telah menetapkan bahwa paling lambat 10 tahun setelah Indonesia merdeka (berarti tahun 1955), sekurang-kurangnya setiap warga negara Indonesia telah menamatkan pendidikannya paling tidak 6 tahun atau setara dengan tamat SD. Ketetapan KNIP tersebut mengandung pemahaman bahwa masyarakat, khususnya orang tua sedapat mungkin dibebaskan dari beban biaya pendidikan anak-anaknya untuk tingkat SD. Arah kebijakan tersebut memang realistis! Indonesia saat itu bangkit dari penjajahan dan sumber daya yang semula dieksploitasi penjajah dapat dikelola sendiri (otonom) sehingga memungkinkan untuk membebaskan masyarakat (orang tua siswa) dari beban biaya pendidikan minimal 6 tahun atau setara dengan tamat SD.

Sepanjang sejarah orde baru (32 tahun), pembangunan nasional kita belum pernah menempatkan bidang pendidikan sebagai prioritas pertama sehingga keterdidikan bangsa ini tidak mencukupi. Pembangunan nasional selama ini terlampau kental dengan paradigma ekonomi, politik dan stabilitas pertahanan/keamanan. Pembangunan tersebut tidak melihat sumbangan jangka panjang dari pendidikan atas pembangunan sektor lainnya.

Sekalipun pada tahun 1990-an muncul gagasan dan kebijakan wajib belajar dari program 6 tahun ditingkatkan menjadi 9 tahun; keputusan itu masih bersifat politis (baca: mercusuar) karena tidak memiliki misi pembebasan beban biaya orang tua atas pendidikan anak-anaknya! Perubahan program wajar dikdas 6 tahun menjadi 9 tahun bahkan bisa saja 12 tahun, pada dasarnya sama saja, sebab hal itu belum mendasarkan pada konsep *compulsary education*. Konsep wajar dikdas 9 tahun ini masih *education for all*, yaitu pendidikan untuk semua. Jadi konsep ini bersifat politis bahwa anak-anak usia 7 s.d. 15 tahun (usia SD-SMP) harus (dipaksa) bersekolah. Apa yang terjadi, setelah mereka bersekolah? Mereka

selanjutnya dikenai berbagai kewajiban finansial yang tetap memberatkan para orang tua mereka sendiri!

Berbeda dengan *compulsary education* (benar-benar wajib belajar) di Jepang, Amerika atau negara-negara maju lainnya. Pada jam sekolah, seorang polisi dapat melakukan patroli keamanan lingkungan dan menemukan serta menangkap seorang atau beberapa anak usia sekolah yang berkeliaran di luar sekolah. Orang tua mereka selanjutnya dimintai keterangan mengapa mereka berada di luar sekolah pada saat jam sekolah berlangsung. Kalau mereka benar-benar tidak bersekolah, sedang mereka berada pada usia sekolah, maka orang tuanya bisa diajukan ke pengadilan. Tidak aneh, ada di antara mereka masuk penjara, gara-gara anaknya tidak bersekolah. Selain itu, program *wajib* belajar sebenarnya mengandung implikasi yang lebih luas dalam bentuk penyediaan berbagai pelayanan yang memfasilitasi rasa betah dan gairah anak belajar sehingga dapat mencapai prestasi belajar yang tinggi.

Kini, di era reformasi, sewajarnya menggagas bagaimana agar beban orang tua atas biaya pendidikan anaknya setara program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun benar-benar bisa gratis? Terdapat sejumlah kondisi dan pemahaman teknis yang penting dikuasai kalangan aparat dan masyarakat, yaitu:

Pertama, membangun kesadaran, wawasan dan strategi pembangunan dengan prioritas pertama pada pendidikan. Untuk itu kampanye besar-besaran melalui berbagai kesempatan, saluran birokrasi, dan media, penting dilakukan agar anggota masyarakat bisa memahami bahwa *main bussiness* pembangunan adalah pendidikan. Bupati/wali kota sebagai pemimpin tertinggi di daerah, sepatutnya mendorong semua aparatnya hingga ke tingkat rukun tetangga untuk meyakini strategi pembangunan yang berlangsung mengedepankan keterdidikan warga masyarakat. Keterdidikan itu hakekatnya untuk semua anggota masyarakat dari lapisan manapun! Perilaku seorang sopir angkot terdidik tentunya berbeda dengan sopir angkot tidak terdidik. Demikian halnya dengan birokrat yang terdidik (jujur dan mementingkan pelayanan) membedakannya dari birokrat yang tidak terdidik (korupsi dan sewenang-wenang); dan seterusnya! Keterdidikan itu sendiri merupakan ciri-ciri perilaku warga yang menjunjung tinggi integritas pribadi atau kejujuran, profesionalitas atau keahlian, kecakapan teknis atau kemahiran bekerja dan kiprah sosial atau altruisme.

Sebut saja untuk semua itu, pembangunan berparadigma pendidikan (*The Development With Education Paradigm*). Dalam paradigma seperti ini, seorang bupati atau wali kota adalah *the greatest educator*. Ia adalah pendidik terbesar (terdepan) di daerahnya. Kaitan pemikiran yang berkembang dari paradigma ini dengan misi pendidikan dasar gratis adalah seorang pendidik terbesar tidak mungkin mementingkan anggaran biaya pemeliharaan kendaraan dinasnya 2 X harga mobil baru dalam 1 X masa jabatannya atau mementingkan mata anggaran lainnya dengan menomorduakan anggaran biaya pendidikan. Paradigma pembangunan ini benar-benar berjangka panjang; peduli dengan kehidupan anak, cucu dan cicit dari dan untuk bangsa ini. Fiiilosofinya sederhana, bahwa membangun berarti mendidik masyarakat dan sudah barang tentu memerlukan pengorbanan. Melalui keteladanan seorang pemimpin, komitmen, pemahaman dan strategi pembangunan berparadigma pendidikan, keragaman peran anggota dari semua lapisan masyarakat diharapkan akan muncul, tumbuh dan berkembang

sekaligus membuka panggilan hati mereka khususnya kalangan menengah ke atas untuk peduli (misalnya berbagi kekayaan pribadinya) pada bidang pendidikan.

Kedua, merealisasikan konsep kebijakan dan penganggaran partisipatif di tingkat pemerintah daerah. Pengelolaan anggaran partisipatif menekankan pengertian adanya proses dan kelembagaan yang menjamin peran masyarakat menjadi optimal dalam keseluruhan tahapan anggaran mulai dari perencanaan, penetapan, pelaksanaan hingga pengawasan anggaran daerah. Dengan kata lain, keterlibatan dalam proses penganggaran itu bukanlah monopoli kepentingan lembaga DPRD dan atau kehendak seorang bupati/wali kota. Masyarakat luas harus tetap memiliki akses yang cukup di dalam mempengaruhi pengambilan keputusan mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Ini berarti, masyarakat dapat ikut serta dalam penetapan penggunaan sumber-sumber pendapatan daerah (seperti PAD) sehingga *political will* atas pembebasan beban orang tua terhadap pendidikan anaknya dapat dibuat atau dirumuskan. Tidak usah kekuatan massa pendidikan seperti halnya *pengalaman Kampar*, dilakukan untuk merebut alokasi anggaran pendidikan dasar hingga gratis bagi para orang tua siswa. Dalam prakteknya pemahaman dan strategi yang kedua mensyaratkan pengkondisian strategi pertama sekaligus dengan pemahaman strategi yang ketiga berikut ini.

Ketiga, mengkaji kembali secara menyeluruh komposisi dan besarnya anggaran pendapatan dan belanja pendidikan pada semua tingkatan manajemen pendidikan dan terutama tingkat sekolah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah/APBS). Mempelajari APBS berarti memahami lebih detail besaran dana pembangunan (*capital out-lay*) dan dana rutin (*recurrent budget*) penyelenggaraan pendidikan secara periodik misalnya dalam bentuk riviú anggaran tahunan sekolah. Di sini penting diingat bahwa usaha-usaha yang dilakukan, diarahkan untuk menunjang realisasi misi pendidikan dasar yang gratis. Namun demikian, fisibilitasnya tidak berarti mengabaikan standar mutu yang secara minimal diharapkan dan ditetapkan untuk masing-masing sekolah.

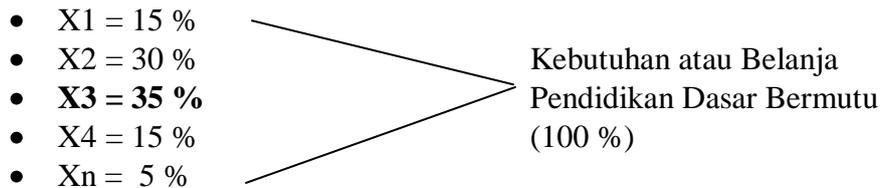
Karena sifatnya yang sensitif, mengkaji APBS berarti juga melakukan penelitian yang cermat atas proses-proses penyusunan anggaran yang selama ini berlangsung agar tidak terjadi benturan kepentingan yang tajam baik secara hierarkis birokrasi ataupun secara horizontal yang melibatkan masyarakat luas. Bagaimanapun penelitian itu berusaha menjawab persoalan: (a) Berapa persen besar biaya yang dibebankan pada orang tua siswa dari keseluruhan sumber pendapatan yang diperoleh sekolah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan dasar itu, (b) Bagaimana mengalihkan semua beban biaya orang tua pada sumber lain yang memungkinkan atau pada sumber yang belum dan dapat digali.

Pemikiran di atas sesungguhnya mendorong suatu usaha ke arah perubahan dalam pola anggaran pendidikan dasar. Misalnya, sumber biaya penyelenggaraan pendidikan yang semula menjadi beban orang tua itu adalah X % (sekian rupiah) dituntut berubah menjadi 0 % (baca: menjadi gratis). Analogik pola perubahan anggaran ini dapat dipelajari perumpamaan berikut: Untuk suatu kebutuhan atau belanja pendidikan dasar dengan standar mutu tertentu sudah tentu 100 %. Kebutuhan ini ditutupi oleh sumber-sumber pembiayaan X1 hingga X n, misalnya X 1 bersumber dari pemerintah pusat, X 2 dari pemerintah daerah, X 3 dari orang

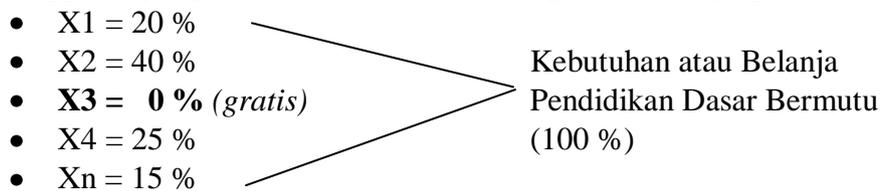
tua siswa, X 4 hasil usaha melalui komite sekolah dan X n dari sumber lainnya yang tidak mengikat. Sebaran prosentase untuk masing-masing sumber itu bisa saja berlain-lainan tetapi jumlahnya harus 100 %.

Dengan cara demikian, pola anggaran konvensional yang masih membebani orang tua dan pola anggaran yang membebaskan beban tersebut dapat dipelajari dari gambaran di bawah ini:

Pola anggaran konvensional:



Pola anggaran yang membebaskan beban orang tua dari biaya pendidikan:



Implikasi penting pengkajian APBS terkandung maksud menyederhanakan berbagai kebutuhan operasional pendidikan yang kurang perlu dan mempelajari sumber-sumber lain yang dapat digali baik di tingkat Pemda, kecamatan, ataupun di tingkat sekolah. Khusus di tingkat Pemda, dinas-dinas yang pendapatannya memang besar mesti diatur kembali untuk sekian banyak (hingga mencapai 20 % dari APBD) dialokasikan untuk pembangunan pendidikan yang menunjang realisasi pendidikan dasar gratis. Sumber-sumber biaya pendidikan itu mesti digali pula di tingkat kecamatan; bukan sekedar menjadi tanggung jawab kantor cabang dinas pendidikan (?). Citra dari kewenangan dan tanggung jawab Pak Camat atas pembangunan pendidikan selama ini sangat lemah. Sebagai *the greatest educator* di tingkat kecamatan setempat, Pak Camat sebaiknya peduli dan mengkoordinasikan usaha-usaha menyalurkan sebagian alokasi anggarannya untuk pendidikan.

Keempat, di tingkat sekolah itu sendiri, strategi diusahakan dengan membina *leaderpreneurship* manajemen dan kerja sama sekolah secara luas. Seorang kepala sekolah sebaiknya mereka yang memiliki visi kependidikan dan visi kewirausahaan yang kuat. Kepemimpinan mereka mesti dinamis, kreatif, inovatif dan produktif. Jalinan kemitraan dan kerja sama sekolah dengan berbagai pihak baik perorangan ataupun kelembagaan, didorong untuk membuka peluang-peluang bisnis sekaligus membuka sumber-sumber pendapatan sekolah yang luas dan dapat tergali. Unsur-unsur internal sekolah dan tantangan lingkungan eksternal, pada dasarnya merupakan pendorong lahirnya agenda inovasi yang dapat mewujudkan kesejahteraan (*benefits*) dan mendatangkan keuntungan secara finansial (*profits*).

Konsep kewirausahaan dalam dunia pendidikan khususnya dalam manajemen pendidikan dasar sampai saat ini belum memasyarakat. Hasil penelitian yang dilakukan penulis di Kota Bandung, gagasan kewirausahaan masih dipersepsi sebagai usaha-usaha sekolah yang bersifat komersial karena menempatkan institusi sekolah sebagai institusi pelayanan jasa konvensional yang terfokus pada proses belajar mengajar. Akibatnya, kepala sekolah dan stafnya mencari sebanyak-banyaknya siswa di musim penerimaan siswa baru dan pendidikan dirasakan orang tua siswa semakin mahal saja! Misi kita justru mengusahakan pendidikan dasar itu bisa gratis dan beban biaya yang semula menjadi tanggungan orang tua dapat dipikirkan dan dapat ditanggulangi. Karena itu sekolah patut dilihat lebih industrial dan entrepreneurial, yakni sebagai institusi atau komunitas yang kaya akan potensi kewirausahaan dan bisnis yang mendatangkan keuntungan finansial.

Untuk lingkungan sekolah-sekolah perkotaan, potensi dan peluang bisnis itu dapat berupa kantin sekolah, lahan parkir, penyewaan listrik sekolah, pelayanan jasa transportasi, penyewaan sound system, jasa pembuatan dus atau kantong kemasan roti; dan lain-lain. Sekalipun itu menyangkut pelayanan jasa, maka jasa pendidikan itu demikian bervariasi, seperti penyelenggaraan kursus-kursus dan pelatihan: kali grafi, bahasa, tari, piano, pencak silat, dan komputer. Untuk lingkungan sekolah-sekolah di pedesaan, bisa saja potensi dan peluang bisnis itu berupa pemanfaatan lahan kosong dengan penanaman pohon albasiah, kebun pisang sekolah, tanaman hias, budi daya ikan, jamur, penetasan telur, dan sebagainya. Demikian di manapun sekolah itu berdiri, di pedalaman, pesisir, atau daerah industri, potensi kewirausahaan dan peluang bisnis itu bisa digali dan dikembangkan.

Barangkali yang tidak kurang pentingnya adalah kemampuan membangun iklim kewirausahaan yang kondusif di antara siswa, guru-guru, kepala sekolah, orang tua siswa, komite atau dewan sekolah, tokoh masyarakat, pengusaha, alumni, aparat pemerintah dan birokrasi yang terkait. Problem menyangkut kesiswaan tidak hanya bagaimana mengusahakan agar mereka mau, betah, senang dan berprestasi dalam belajar di sekolah, tetapi mereka itu dapat terlibat dalam kegiatan-kegiatan belajar yang terkait dengan kewirausahaan (*life-skills*), seperti halnya penanaman pohon albasiah secara masal, kerja sama sekolah dalam produksi kue/roti, dan seterusnya. Guru-gurupun bukan hanya mengajar, tetapi terlibat dengan kegiatan menyediakan waktu dan tenaganya untuk suatu penyelenggaraan kursus, pelatihan, layanan tim kesenian sekolah, dan seterusnya yang mendatangkan keuntungan finansial. Kepala sekolah, jelas perannya dituntut untuk mensinergikan kerja sama dan kemitraan itu kewirasusahaan dan bisnis sekolah itu semakin terstruktur.

Peran orang tua siswa yang dalam misi ini dibebaskan dari beban biaya pendidikan anaknya, bukan berarti mereka berleha-leha atas tanggung jawab pendidikan anaknya. Aktualisasi peran mereka diusahakan atas dasar kesukarelaan dan keterlibatannya benar-benar bervariasi. Di antara mereka bisa saja menjadi pengurus komite atau dewan sekolah yang di antara kiprahnya menggali sumber-sumber keuangan dan menutupi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan. Merekapun bisa menyumbangkan tenaganya, pikirannya, bahkan bagi orang tua tertentu, anggota dan tokoh masyarakat, pengusaha dan alumni yang peduli bisa

menjadi donatur tetap atau tidak tetap. Di sini tidak mustahil seorang orangtua siswa bisa saja memberikan dana yang jauh melampaui batas-batas perhitungan ketika mereka harus membayar uang sekolah anaknya. Semua pihak penting diyakinkan kembali bahwa hidup di tengah-tengah masyarakat terdidik jauh lebih aman, damai dan sejahtera dibanding hidup dalam masyarakat yang monopolistik/kapitalistik lebih-lebih dalam masyarakat yang bergelimang premanisme.

Melalui kesungguhan, manajemen dan perhitungan yang cermat, kiranya kelima strategi di atas secara simultan dan bertahap dapat mensiasati terealisasinya misi pendidikan dasar yang membebaskan beban orang tua dari biaya pendidikan anak-anaknya. Semoga demikian.

*)

Keduanya Dosen Jurusan Adpend FIP UPI Bandung.