

No. 4 Th. IV November 2005

SADAR

Media Komunikasi Alumni Sanata Dharma

Draft RUU Guru Dan Dosen
Pesta Emas Sanata Dharma
USD PANEN DOKTOR
Pendidikan Semakin Kapitalistis



KAPITALISME DAN PENDIDIKAN GRATIS

A. Supratiknya

“Everyone has the right to education.

Education shall be free,

at least in the elementary and fundamental stages.

Elementary education shall be compulsory.

Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.”

Artikel 26, Universal Declaration of Human Rights.

Kutipan di atas menegaskan bahwa pendidikan merupakan salah satu hak asasi manusia, maka sekurang-kurangnya pada jenjang dasar pendidikan harus gratis. Bahkan, dinyatakan, pendidikan dasar harus bersifat wajib (*compulsory*) bukan sekadar hak lagi.

Di Tanah Air wajib belajar pendidikan dasar sebagai gagasan sudah dimulai sejak 1984, mula-mula hanya berlaku enam tahun berarti sebatas jenjang SD namun sesudah 1994 berlaku sembilan tahun berarti meliputi jenjang SD dan SMP atau yang setara. Lantas apa maksud istilah tahap fundamental? Mengacu pada UU No. 23/2003 tentang Sisdiknas, pendidikan anak usia dini sebagai

landasan memasuki pendidikan dasar (Ps. 28) dan bisa juga pendidikan menengah sebagai landasan memasuki pendidikan tinggi (Ps. 19). Artinya, wajib belajar pendidikan dasar yang *de iure* kini masih berlaku harus mencakup jenjang pendidikan anak usia dini dan suatu saat kelak semestinya juga bisa sampai ke jenjang pendidikan menengah.

Namun harapan yang pertama agaknya sudah terganjal oleh ketentuan lain dalam undang-undang yang sama (Ps. 34, Ay. 1), yang membatasi program wajib belajar mulai usia 6 tahun. Berarti, wajib belajar praktis hanya berlaku pada jenjang pendidikan dasar.

Pengertian wajib belajarnya (*compulsory education*) pun perlu digaris-bawahi, sebab itu berimplikasi pada pembebasan biaya pendidikan sebagai bentuk tanggung jawab negara bukan sekadar penyediaan kesempatan sehingga pendidikan dasar dapat dinikmati oleh semua anak di semua tempat (*universal education*) namun tidak dipikirkan pembiayaannya seperti yang selama ini terjadi (Indira Permanasari, 200

Di pihak lain diakui, pada hampir semua negara, pendidikan menuntut biaya besar, pada kisaran 8% dari GNP atau 20% dari APBN, dan terus meningkat pula dari tahun ke tahun. UU

Sisdiknas mengamanatkan bahwa dana pendidikan selain gaji guru/pendidik dan pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN (dan APBD) sedangkan gaji guru dan dosen negeri dialokasikan dalam APBN (Ps. 49). Di samping itu mulai dasawarsa 1990-an kebijakan publik di bidang pendidikan di banyak negara mengarah pada pengalihan tanggung jawab yang lebih besar kepada komunitas lokal (pemerintah daerah, dsb.) serta orangtua peserta didik untuk ikut memikul beban pembiayaan pendidikan (Bray, 1995).

Alasan karena negara tidak memiliki cukup dana untuk menyelenggarakan pendidikan gratis yang lazim dikemukakan oleh pemerintah negara-negara miskin, lazimnya mudah dipatahkan. Seperti situasi di Tanah Air, ditengarai dana sesungguhnya ada sedangkan yang tidak ada kemauan politik pemerintah untuk memajukan rakyat yang di bawah. Jika benar demikian apa penyebabnya? Salah satu kemungkinan yang sangat layak dicermati adalah arus kecenderungan yang diangkat sebagai tema penulisan rangkaian tulisan ini, yaitu kapitalisme.

Ciri pokok kapitalisme adalah pengakuan hak setiap warga untuk mengutamakan kepentingan/milik pribadi dan melipatgandakannya melalui mekanisme jual-beli serta minimalisasi peran negara dalam memenuhi kebutuhan

kesejahteraan hidup warga. Salah satu wujud kapitalisme di dunia pendidikan adalah kecenderungan komodifikasi pendidikan sekolah. Pendidikan sekolah diperlakukan sebagai komoditas belaka, dalam hal ini sebagai layanan jasa tak ubahnya bentuk layanan jasa lain yang ditawarkan oleh berbagai jenis perusahaan jasa. Komodifikasi tentu saja merupakan langkah awal ke arah komersialisasi, memperlakukan pendidikan sekolah sebagai sarana untuk mencari laba atau keuntungan pribadi belaka baik oleh pihak penyelenggara/pelaku pendidikan sekolah maupun pihak pengguna/orangtua peserta didik. Yang berlaku adalah hukum uang. Yang kaya punya kesempatan lebih luas untuk mendapatkan pendidikan yang lebih baik pula menurut ukuran mereka sendiri, yang miskin harus puas mendapatkan pendidikan seadanya bahkan banyak kali harus tersingkir, terpaksa putus sekolah pada jenjang pendidikan dasar.

Investasi Sosial

Apa sebenarnya yang bisa dijadikan pembenar bahwa pendidikan khususnya pada jenjang dasar sewajarnya gratis dan ditanggung oleh negara? Jawabnya, pendidikan bukan hanya memberikan *manfaat privat langsung* bagi peserta didik/orangtua melainkan juga *manfaat tidak langsung* bagi masyarakat luas, kongkritnya bagi

negara sebagai pengelola kehidupan bersama. Manfaat privat langsung adalah sejauh mana hasil pendidikan memberikan peningkatan kesejahteraan pribadi peserta didik/orangtua yang segera bisa dirasakan oleh yang bersangkutan dan diukur dengan uang. Sebaliknya, manfaat publik tidak langsung adalah semua manfaat lain yang tidak harus diukur dengan uang dan yang bisa dirasakan oleh semua warga baik dalam jarak ruang-waktu dekat maupun panjang. Contoh manfaat publik jangka dekat, suasana lingkungan aman karena anak-anak dan remaja memiliki kesibukan yang bermanfaat dan tertib dalam rangka mengikuti aktivitas pendidikan. Mereka juga dibantu mengembangkan kesadaran, nilai-nilai dan aneka pengetahuan-keterampilan positif-konstruktif yang akan berdampak meningkatkan mutu dan kesejahteraan kehidupan bersama serta integrasi sosial dalam jangka panjang. Inilah salah satu aspek penting pendidikan sebagai investasi sosial. Di sini tampak, makin tinggi jenjang pendidikan maka makin besar manfaat privat langsungnya bagi peserta didik. Sebaliknya, yang lebih diuntungkan dari penyelenggaraan pendidikan pada jenjang yang makin rendah sesungguhnya adalah masyarakat, bangsa dan negara secara keseluruhan, Itulah sebabnya pendidikan dasar mutlak

digratiskan dalam arti dibiayai dengan dana publik yang dikelola oleh negara. Jika mungkin, sangat baik jika negara juga bisa menggratiskan pendidikan menengah dan pendidikan tinggi, sebab kendati kadar manfaat privatnya meningkat namun keduanya tetap memiliki nilai investasi sosial yang penting juga. Hanya bila sungguh-sungguh tidak mampu dan bukan karena tidak mau, negara berhak menuntut partisipasi masyarakat/orangtua secara progresif untuk ikut memikul biaya penyelenggaraan pendidikan pada jenjang yang semakin tinggi.

Sekolah Swasta

Pembahasan di atas secara khusus berlaku bagi pendidikan yang diselenggarakan di sekolah negeri. Apakah negara juga wajib memikul biaya pendidikan yang diselenggarakan oleh sekolah swasta dengan dana publik? Secara umum, jawabnya mestinya ya, khususnya untuk jenjang pendidikan dasar. Memang ada satu soal yang perlu dipertimbangkan. Kehadiran sekolah swasta lazimnya dijelaskan dengan dua alternatif teori, yaitu *excess demand* dan teori *differentiated demand* (James, 1995). Menurut teori *excess demand*, jumlah calon peserta didik jauh melampaui daya tampung sekolah yang mampu disediakan oleh negara. Sekolah swasta bermunculan khususnya dalam rangka membantu negara

menampung kelebihan peserta didik yang tidak kebagian tempat di sekolah negeri. Situasi semacam ini sesungguhnya masih terjadi di Tanah Air baik pada jenjang pendidikan dasar, maupun terutama pada jenjang pendidikan menengah dan tinggi.

Menurut teori *differentiated demand*, sebenarnya tidak ada kekurangan daya tampung pada sekolah negeri, namun sekolah swasta tetap bermunculan untuk merespon kebutuhan orangtua yang beragam menyangkut jenis pendidikan yang diinginkan untuk putera-puteri mereka. Situasi ini sedikit banyak juga berlaku di Tanah Air. Di sejumlah kota besar kini muncul segelintir sekolah elit yang menawarkan pendidikan berkualitas dengan standar internasional bagi peserta didik dari keluarga kaya, sedangkan di pedesaan maupun perkotaan sejak lama banyak terdapat sekolah swasta non-elit atau bahkan populis yang berafiliasi dengan ideologi tertentu baik yang berbasis agama, seperti pesantren dan sekolah swasta Islam lain, sekolah swasta Katolik dan Kristen, maupun yang tidak berbasis agama, seperti perguruan swasta Taman Siswa. Selain menawarkan pendidikan dengan kualitas yang lebih baik, sekolah swasta semacam ini juga menawarkan pembentukan kepribadian peserta didik bersumber pada nilai-nilai khas agama maupun kemanusiaan yang dianut. Di banyak daerah

sekolah swasta populis semacam ini bahkan berdiri mendahului kehadiran sekolah-sekolah negeri. Di kalangan sekolah swasta berbasis agama, label agama tersebut kini sering digunakan sebagai alat promosi yang ampuh untuk menarik minat calon siswa baru. Namun karena negara kita tidak menganut prinsip pemisahan antara negara dan agama sehingga juga mewajibkan pemberian pendidikan agama dalam pendidikan sekolah baik di sekolah negeri maupun swasta, maka seringkali tidak tampak lagi kekhasan sekolah swasta dibandingkan sekolah negeri lebih-lebih di daerah yang mayoritas penduduknya secara agak homogen menganut agama tertentu. Kesimpulannya, khususnya dalam rangka pelaksanaan wajib belajar sudah semestinya negara juga membiayai penyelenggaraan pendidikan di sekolah swasta terutama yang non-elitis/populis dengan dana publik. Boleh jadi porsi pendanaan yang dipikul negara untuk sekolah swasta tidak sebesar di sekolah negeri. Lantas jenis pendanaan apa saja yang pantas ditutup oleh negara dengan dana publik dalam rangka penggratiskan pendidikan di sekolah baik negeri maupun swasta?

Pendanaan Pendidikan

Secara garis besar pendanaan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah

negeri maupun swasta meliputi biaya institusional (*institutional costs*) dan sumbangan masyarakat/orangtua (*private resources*). Biaya institusional sendiri meliputi biaya investasi (*capital costs*) berupa biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kerja tetap, serta biaya operasional (*recurrent costs*) yang terdiri atas biaya personalia (gaji guru dan tenaga kependidikan lain) dan biaya nonpersonalia (buku pelajaran dan bahan atau peralatan habis pakai serta biaya operasi pendidikan tak langsung seperti listrik, air, telpon, pemeliharaan sarana-prasarana, dan sebagainya). Biaya institusional ini lazimnya didanai oleh negara dengan dana publik (*public costs of schooling*), semestinya ditanggung sepenuhnya oleh negara untuk sekolah negeri dan bisa sebagian atau seluruhnya untuk sekolah swasta.

Sumbangan masyarakat/orang tua yang dalam PP No. 19/2005 tentang standar nasional pendidikan disebut biaya personal secara garis besar mencakup biaya langsung (*direct private costs*) seperti uang sekolah (kalau ada), biaya pembelian seragam sekolah, alat tulis, ongkos transpor, serta biaya tidak langsung (*indirect private costs*) berupa aneka peluang bernilai ekonomis yang terpaksa hilang akibat anak bersekolah seperti membantu orangtua mencari nafkah, menyelesaikan berbagai pekerjaan rumah tangga, dan sebagainya. Artinya, walaupun

pendidikan digratiskan ternyata orangtua masih tetap harus menanggung aneka biaya baik yang langsung maupun tidak langsung terkait dengan kegiatan pendidikan di sekolah. Maka walaupun tidak mampu menggratiskan sepenuhnya untuk semua sekolah, setidaknya negara harus berusaha memikul biaya operasional meliputi biaya personalia khususnya gaji guru dan tenaga kependidikan lain serta biaya nonpersonalia baik untuk sekolah negeri maupun swasta. Harapan ini sebenarnya tidak bisa ditawarkan dalam rangka pelaksanaan wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar, dan tentu akan sangat ideal bila dapat juga dilaksanakan secara progresif pada jenjang pendidikan menengah dan tinggi. Tidak bisa dibayangkan dampak jangka panjang yang akan timbul jika pendidikan diperlakukan sebagai investasi kapital belaka, di mana peserta didik/orangtua dituntut memikul sebagian besar bahkan seluruh biaya pendidikan di semua jenjang. Mungkin tidak akan ada lagi rasa solidaritas, kebersamaan dan saling membantu-melayani di antara warga. Bahkan bisa berujung pada desintegrasi dan kehancuran bangsa dan negara.

Daftar Pustaka

- Bray, M. 1995. "Community financing of educations". Dalam M. Carnoy (Ed.). *International encyclopedia of economics of education* (2nd ed., 430-433). Oxford: Elsevier Science Ltd.
- Indri Permanasari. 2005. "Pendidikan dasar gratis sudah saatnya diberlakukan". *Kompas*, 3 Mei, hlm. 39.
- James, E. 1995. "Public-private division of responsibility for education". Dalam M. Carnoy (ed.), *Ibidem*, 450-455