

MENINGKATKAN AKSES PENDIDIKAN TINGGI: Resep Prof. Barr

Sofian Effendi¹

UUD 1945 menetapkan salah satu kewajiban konstitusional negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam rangka melaksanakan cita-cita nasional tersebut PT mempunyai tugas amat luhur dan menjadi harapan para warga bangsa. PT tidak saja dipandang mampu menentukan kemajuan dan masa depan bangsa melalui peningkatan kinerja ekonomi nasional, tetapi juga diharapkan mampu menciptakan keadilan sosial melalui akses ke perguruan tinggi.

Subsidi adalah instrumen kebijakan yang digunakan Pemerintah Indonesia untuk merealisasikan keadilan dan pemerataan pada berbagai pelayanan publik, termasuk pendidikan tinggi. Pada tahun anggaran 2005, misalnya Pemerintah menyediakan lebih dari Rp 100 triliun untuk subsidi, tidak termasuk pembiayaan pendidikan tinggi sebesar Rp 6,2 triliun.

Pada waktu kemampuan keuangan cukup kuat, pemerintah mampu membiayai penyelenggaraan pendidikan tinggi. Selama ini pemerintah menyubsidi biaya pendidikan tinggi sekitar 75 persen. Namun sekarang, keuangan pemerintah tidak seperkasa dulu, padahal untuk meningkatkan mutu akademik dan memperbesar dan pemeratakan akses perlu dukungan dana yang besar. Pilihan yang dilematis sekarang harus dibuat oleh Pemerintah. Apakah kebijakan *status-quo* dilanjutkan dan hanya menyediakan pembiayaan seadanya sebesar Rp. 6,2 juta per orang untuk semua mahasiswa dengan konsekuensi PT tidak mampu mencapai mutu akademik dan akses semakin terbatas, dan hanya mampu dijangkau oleh 4 persen kelompok masyarakat kurang mampu? Atau, beri PT kemandirian lebih besar untuk mengembangkan strategi pembiayaan yang lebih rasional sehingga dapat memperbaiki mutu dan memperbesar akses bagi kelompok masyarakat kurang mampu?

Resep Nicholas Barr

Ternyata Indonesia bukan satu-satunya bangsa yang sedang menghadapi kondisi dilematis ini. Bangsa Inggris juga sedang menghadapi masalah pendidikan yang sama yakni, merosotnya kualitas akademik dan rendahnya akses golongan ekonomi lemah ke perguruan tinggi. Dalam majalah *The Economist* edisi 8 September 2005, diungkapkan hasil survei Shanghai Jiao Tong University tahun 2004, dari 20 top world universities, 17 adalah universitas Amerika Serikat, 2 perguruan tinggi Inggris dan 1 universitas Jepang. Artikel tersebut juga mengungkapkan ketimpangan akses antara 2 negara, hanya 16 persen anak-anak keluarga kurang mampu di Inggris mendapatkan akses ke PTm, sedangkan di Amerika Serikat lebih dari 45 persen.

¹ Penulis adalah Guru Besar Kebijakan Publik dan Rektor Universitas Gadjah Mada.

Prof. Nicholas Barr, profesor ekonomi publik dari *London School of Economics* (LSE), mengajukan resep cukup menarik untuk dipelajari. Versi ringkas pikiran Prof. Barr sudah diterbitkan di harian *The Guardian* edisi Juni 12, 2003 dengan judul “*How best to widen university access – by abolishing fees as Tories suggest, or by enhancing loans, as the government plans*”? Versi lebih lengkap diterbitkan dalam bentuk *white paper* berjudul “*Financing Higher Education: Comparing the Options*” yang disusunnya untuk Partai Buruh yang sedang berkuasa di Inggris.

Menjelang Pemilu tahun 2004, salah satu agenda politik yang dipilih oleh dua partai yang sedang bersaing keras berebut dukungan publik Inggris adalah isu kemerosotan mutu dan terbatasnya akses golongan lemah ke perguruan tinggi. Partai *Tories*, yang merupakan partai oposisi, berjanji akan meningkatkan akses golongan kurang mampu dengan memberi subsidi penuh kepada mahasiswa. Sebaliknya, Partai Buruh yang sedang berkuasa, menjanjikan akan meningkatkan akses golongan kurang mampu melalui pembayaran yang ditangguhkan (*deferred payments*). Sederhananya, para mahasiswa dari keluarga mampu boleh kuliah dulu dan membayar kemudian.

Menurut penilaian Barr, subsidi penuh dan pembebasan biaya pendidikan tidak selalu menyebabkan akses yang lebih adil dan merata pada pendidikan tinggi. Menggunakan penerimaan dari pajak sebagai sumber pembiayaan pendidikan tinggi akan menyebabkan dana untuk program lainnya menjadi berkurang. Dalam *real politics*, subsidi untuk pendidikan tinggi selalu kalah dengan sistem kesehatan nasional dan untuk membiayai pendidikan wajib dan program pra-sekolah.

Kedua, dalam pelaksanaannya subsidi di Inggris selalu kurang menguntungkan kelompok miskin. Selama bertahun-tahun, akses keluarga kurang yang mampu ke pendidikan tinggi hanya 15 persen, dibandingkan 81 persen dari keluarga mampu. Sebaliknya, di Amerika yang mengikuti sistem pasar, akses keluarga kurang mampu mencapai 43 persen.

Ketiga, subsidi pemerintah selalu lebih menguntungkan kelompok yang lebih baik kondisi ekonominya. Di Inggris cukup banyak anggota masyarakat yang mendukung rencana sistem pajak progresif. Namun, mereka mengharapkan penerimaan pemerintah dari pajak lebih digunakan untuk pendidikan pra-sekolah, menurunkan angka *drop-outs* pada SLTA, meningkatkan kualitas pendidikan kejuruan, serta program khusus untuk anak-anak keluarga tidak mampu.

Opsi kedua, yang menjadi agenda politik Partai Buruh, adalah usul sebaliknya. Masyarakat yang memerlukan pendidikan tinggi bermutu tinggi harus membayar biaya investasi masa depannya. Yang lebih mampu harus membayar lebih tinggi dan akses ke pendidikan tinggi dibiayai melalui pinjaman.

Belajar dari kegagalan masa lalu dalam pelaksanaan *student loans*, Pemerintah menjamin pembayaran kembali melalui pembayaran pinjaman melalui potongan gaji bersamaan dengan pemungutan pajak penghasilan. Pembayaran melalui pemotongan gaji ini memungkinkan adanya pembayaran secara progresif. Yang berpendapatan rendah mengangsur lebih rendah dan yang berpendapatan tinggi mengangsur lebih besar. Opsi ini pada dasarnya ingin mendorong alokasi anggaran pendidikan dari kelompok mampu yang tidak lagi menerima subsidi ke kelompok tidak mampu yang menerima pinjaman untuk mendapatkan akses ke perguruan tinggi..

Mungkinkah diterapkan di Indonesia?

Seperti halnya di Inggris, pendidikan tinggi kita saat ini sedang menghadapi 3 tantangan yang amat berat yakni peningkatan mutu, akses yang merata dan adil bagi semua golongan masyarakat, dan efisiensi internal yang masih rendah. Biaya yang diperlukan untuk mengatasi ketiga tantangan tersebut amat mahal. Simulasi yang diadakan oleh rekan-rekan di UGM, memperkirakan biaya untuk meningkatkan akses keluarga kurang mampu dari kondisi sekarang, 3.3 persen menjadi 10 persen dengan angka partisipasi pendidikan tinggi sebesar 15 persen, adalah Rp. 1,8 trilyun.

Kalau peningkatan akses disertai upaya peningkatan mutu pendidikan, diperlukan biaya pendidikan sebesar Rp. 7,6 trilyun, dengan catatan biaya pendidikan Rp. 18 juta per mahasiswa per tahun seperti rencana Ditjen Dikti. Untuk meningkatkan mutu plus memperbesar akses pendidikan tinggi, jumlah dana yang harus disediakan mencapai Rp. 9,4 trilyun trilyun. Bila standar mutu yang hendak dicapai lebih tinggi, misalnya seperti standar mutu di PT Malaysia, diperlukan anggaran sebesar Rp. 29,7 trilyun per tahun.

Mungkin para calon Presiden yang ingin memperoleh dukungan dari masyarakat dapat menggunakan isu peningkatan mutu dan perluasan akses sebagai salah satu platform politik. Paling tidak ada tiga opsi yang dapat ditawarkan oleh para calon sebagai platform politik mereka.

Opsi pertama, seperti opsi yang dipilih Partai Torries di Inggris, tawaran pemberian melalui subsidi pemerintah untuk pendidikan tinggi, Untuk merealisasikan janji politik ini perlu disediakan anggaran pendidikan tinggi sebesar Rp. 9,4 trilyun sampai Rp. 29,7 trilyun, tergantung dari standar mutu dan tingkat partisipasi yang hendak dicapai. Artinya diperlukan peningkatan pengeluaran untuk pendidikan tinggi antara 2,1 sampai 7 kali, tergantung dari standar mutu yang hendak dicapai.

Opsi kedua, menawarkan subsidi silang dengan menerapkan *full-payment* kepada keluarga mampu, memberi subsidi penuh kepada mahasiswa dari keluarga tidak mampu, dan subsidi 50 persen kepada mahasiswa dari keluarga berpenghasilan menengah. Biaya opsi ini berkisar antara Rp. 3,6 trilyun sampai Rp 13,9 tergantung dari standar mutu yang hendak dicapai.

Opsi ketiga, menawarkan Kredit Pendidikan Tinggi dengan subsidi bunga kepada keluarga tidak mampu dan keluarga kurang mampu. Jumlah kredit tergantung dari besarnya biaya pendidikan yang dikenakan oleh masing-masing Universitas. Biaya yang harus disediakan Pemerintah untuk subsidi bunga berkisar antara Rp. 475 milyar sampai Rp. 2,17 trilyun per tahun, tergantung dari standar mutu yang diterapkan.

Para calon Presiden, silahkan pilih salah satu opsi ini sebagai agenda kebijakan. Lima juta warga kampus pasti akan mendukung Calon Presiden yang paling peduli dengan nasib mereka dan masa depan bangsa Indonesia.

Yogyakarta, 22 Juni 2003

