

**Proyek JPS Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional
serta Masalah Pendesentralisasiannya
*) Rangkuman Studi di Tiga Propinsi¹**

Oleh: Djaka Soehendra dan Kunthi Tridewiyanti²

Latar Belakang

Seperti diketahui, pada tahun 1997 terjadi pelbagai peristiwa, antara lain dimulainya krisis moneter, musim kemarau yang panjang, dan terjadinya kebakaran hutan yang meluas. Kejadian tersebut berujung pada krisis ekonomi-politik yang terjadi di tahun berikutnya. Di bidang moneter, menginjak minggu kedua Januari 1998 nilai satu dolar AS terhadap rupiah mencapai Rp. 16.000,-, dan krisis meluas menjadi krisis di segala bidang kehidupan, termasuk bidang pendidikan. Menurut perkiraan BPS, di awal tahun 1998 jumlah penduduk miskin di Indonesia akibat krisis yang meluas itu mencapai 79,4 juta (Kompas, 10-7-99).³ Begitu banyak orangtua yang kemudian mengalami kesulitan membiayai sekolah anaknya. Hal itu mencemaskan berbagai kalangan, terutama pemerintah pusat dan lembaga pendidikan.

Salah satu upaya mengatasi dampak krisis ekonomi terhadap dunia pendidikan, khususnya penuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, Pemerintah menyelenggarakan proyek Beasiswa (*Scholarships*) bagi siswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) (*Grants*) untuk sekolah (*Petunjuk Pelaksanaan Beasiswa dan DBO, 1999/2000*). Beasiswa dan DBO diberikan selama satu tahun (*block grant*), mulai Bulan Juli sampai dengan Juni tahun berikutnya. Proyek ini direncanakan akan berlangsung selama lima tahun (1998 s.d. 2003).⁴

JPS⁵ Beasiswa Dan DBO tersebut – atau lebih dikenal dengan Proyek Aku Anak Sekolah, dan selanjutnya disingkat AAS⁶ – adalah salah satu program jaring pengaman sosial dalam menghadapi krisis moneter yang meluas dan yang terjadi di Indonesia sejak 1997 lalu.⁷

Menurut pelaksana proyek AAS⁸, krisis yang meluas berdampak antara lain pada:

¹ Tulisan ini – dalam versi awal – mulanya disiapkan untuk Seminar di FHUI dalam rangka Purnabakti Prof.Dr. T.O. Ihromi. Isinya merupakan rangkuman yang dibuat berdasarkan pengamatan dan analisis yang diperoleh (sebagiannya) dari laporan penelitian LPEM-FEUI (1999-2000) dan catatan lapangan serta beberapa sumber sekunder. Versi ini dilengkapi dengan beberapa kelengkapan data dan analisis serta uraian, terutama yang menyangkut desentralisasi pendidikan. Namun, kekeliruan dan kekurangan lengkapan sajian berada pada penulis.

² Keduanya mengajar di Universitas Pancasila, Jakarta dan pernah belajar di Program Studi Antropologi, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, serta pernah mengikuti penelitian Proyek AAS (1999 – 2000).

³ Sekedar pembandingan, pada 1996 penduduk miskin “hanya” 34,5 juta jiwa (17,65%) (PIN, 23 Mei 2000). Bahkan pernah diperkirakan sebelumnya “hanya” 27 juta jiwa.

⁴ Menurut versi Bank Dunia (2000) proyek ini adalah salah satu proyek terbaik yang dibiayai mereka, dan mendapatkan anugrah “*President’s Award for Excellence*”.

⁵ Bila kita membaca/mendengar kata JPS (Jaring Pengaman Sosial) konotasinya negatif. Hal itu berkait dengan realisasi program ini secara umum. Dari Rp. 17,9 triliun dana JPS yang telah dikucurkan, ternyata Rp. 8 triliun lebih salah alamat (Pareamon, 17 Mei 1999; Muhammad, 1999). Namun, dua jenis program JPS yang masih berlangsung hingga kini adalah JPS BK (Bidang Kesehatan) dan JPS Pendidikan ini.

⁶ Lengkapannya disebut **Proyek Jaring Pengaman Sosial Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional**.

⁷ Akibat krisis ekonomi, muncullah penduduk miskin baru (*transient poverty*) selain adanya penduduk yang sudah miskin sebelumnya (*chronical poverty*). Itulah mengapa jumlah orang miskin di Indonesia menjadi meningkat.

⁸ Sekolah yang diikutsertakan dalam proyek ini adalah sekolah negeri dan swasta, meliputi Sekolah Dasar (SD), Madrasah Ibtidaiyah (MI), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Madrasah Tsanawiyah (MTs), Sekolah Menengah Umum (SMU), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) & Madrasah Aliyah (MA). Proyek tersebut dicanangkan oleh Presiden Habibie (ketika itu) pada tanggal 29 Juni 1998. Untuk tahun 1999-2000 dan selanjutnya, sekolah-sekolah yang dicakup diperluas dengan Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB), dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Luar Biasa (SLTPLB) dan Sekolah Menengah Luar Biasa (SMLB).

- Angka *drop-out* murid meningkat, sehingga Angka Partisipasi Kasar menurun;
- Anggaran menjadi tidak memadai, pelayanan pendidikan turun, sehingga mutu pendidikan turun;
- Biaya langsung pendidikan meningkat, sehingga kesadaran masyarakat dalam investasi pendidikan turun, dan (menurut penulis)
- Biaya tidak langsung juga meningkat (transport, jajan, pembelian alat tulis dan lainnya).

Tujuan proyek ini adalah agar siswa di tingkat pendidikan dasar dan menengah, yang berasal dari keluarga kurang/tidak mampu,⁹ dapat membiayai keperluan sekolahnya sehingga:

- siswa tidak putus sekolah akibat kesulitan ekonomi;
- siswa mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk terus sekolah dan melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya;
- siswa, khususnya perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan sekurang-kurangnya sampai dengan jenjang sekolah lanjutan tingkat pertama.

Sedangkan proyek Dana Bantuan Operasional (DBO) dimaksudkan sebagai bantuan kepada sekolah-sekolah agar dapat mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat sehubungan dengan naiknya harga kebutuhan sekolah. Itulah mengapa – setidaknya secara normatif – sekolah-sekolah yang tidak terkategori sebagai ”sekolah mahal”lah yang diprioritaskan untuk diberi bantuan DBO.

Cakupan proyek ini, khususnya untuk pemberian beasiswa (1998 – 2003) adalah: 1,8 juta murid SD (dan sederajat), 1,65 juta murid SLTP (dan sederajat), dan 0,5 juta murid SMU (dan sederajat) serta sekolah-sekolah pada tingkatan yang sama untuk pemberian Dana Bantuan Operasional. Karena dianggap sebagai “crash program”, maka proyek ini mencantumkan batasan waktu, padahal berbagai pihak menghendaki kelanjutannya dengan alasan krisis belum berakhir. Proses otonomi daerah yang (secara formal) mulai berlaku Januari 2001 juga menuntut antisipasi kelanjutan Proyek, termasuk pembiayaan, pengelolaan, manajemen, waktu, maupun pertanggung-jawaban dan cakupannya.

Uraian Normatif Proyek AAS:

Berikut ini, secara ringkas, akan diuraikan beberapa hal normatif (arahan resmi) yang menjadi sandaran pelaksanaan proyek AAS:

a. Sasaran dan Sumber Dana

Seluruh Kabupaten/Kota di semua propinsi memperoleh bantuan beasiswa dan DBO yang dihitung berdasarkan jumlah siswa atau sekolah serta indeks kemiskinan masing-masing daerah. Sumber dana proyek berasal dari APBN serta pinjaman dari Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia. Untuk tahun 1998/99 sasaran proyek dan asal dananya adalah:

Tabel 1: Sasaran, Jumlah Dana & Sumber Dana Proyek AAS:

Program	SD dan MI	SLTP & MTs	SM & MA
<u>Beasiswa:</u>			
• Sasaran (siswa)	6%	17%	10%
• Jumlah Dana (Rp)	120.000	240.000	300.000
• Sumber Dana	APBN	WB, ADB	APBN

⁹ Penggunaan istilah “kurang/tidak mampu” selain “miskin” tentunya bisa memunculkan diskusi tersendiri.

DBO:			
• Sasaran (Sekolah)	60%	60%	60%
• Jumlah Dana (Rp)	2.000.000	4.000.000	10.000.000
• Sumber Dana	WB, ADB, APBN	APBN, WB, ADB	APBN

Mengenai sumber dana keseluruhan proyek AAS adalah dari:

Tabel 2: Sumber Dana Proyek AAS:

Program	Beasiswa	DBO
SD/MI	RM	WB/ADB/RM
SLTP/MT's	World Bank/ADB	WB/ADB/RM
SMU/SMK/MA	RM (Rupiah murni)	RM

Adapun untuk kegiatan penunjang, proyek AAS dibantu oleh: Unicef, Pem. Australia, ASEM, JICA, UNDP dan lainnya. Untuk proyek Beasiswa bantuannya mencakup:

- 1,8 juta beasiswa SD dan MI (6% total siswa, dari populasi sekitar 30 juta murid) @ Rp. 120 ribu/tahun;
- 1,65 juta beasiswa SLTP dan MT's (17% dari total siswa, dari populasi sekitar 9,7 juta siswa) @ Rp. 240 ribu/tahun;
- 0,5 juta beasiswa SMU, SMK, dan MA (10% total siswa, dari populasi sekitar 5 juta siswa), @ 300 ribu/tahun;
- dan 9.200 anak jalanan (Supriano, 1999).

Sedangkan untuk DBO cakupannya:

- 104.000 SD dan MI (60% total sekolah) @ 2 juta rupiah/tahun;
- 18.236 SLTP dan MT's (60% total sekolah), @ 4 juta/tahun;
- 9.400 SMU, SMK, dan MA (60% total sekolah) @ 10 juta rupiah/tahun.

b. Anggaran Proyek AAS

Mengenai anggaran proyek AAS adalah sebagai berikut:

- a. tahun 1998/99 Rp. 1,2 triliun
- b. tahun 1999/2000 Rp. 1,2 triliun
- c. tahun 2000/2001 Rp. 1,2 triliun
- d. tahun 2001/2002 Rp. 913 milyar
- e. tahun 2002/2003 Rp. 659 milyar (Sumber: Supriano, 1999; Kompas, 23 Juni 1999).

Kebutuhan anggaran di tahun 2001/2002 dan 2002/2003 menurun karena untuk dua tahun terakhir tidak ada lagi pemilihan siswa baru yang akan menerima beasiswa. Proyek hanya melanjutkan pemberian kepada siswa yang telah memperolehnya di tahun sebelumnya.

Pertanyaannya, apakah dana JPS bidang pendidikan ini sudah mencukupi? Dari kajian kuantitatif dinyatakan (Supriano, 1999) jumlah penduduk miskin di Indonesia sekitar 80 juta jiwa¹⁰, dan murid-murid SD/MI miskin jumlahnya sekitar 16%nya atau 12,8 juta siswa. Padahal, cakupan proyek untuk SD & MI hanya untuk 1,8 juta siswa (6% dari keseluruhan murid SD & MI atau sekitar 14% dari murid miskin). Menurut pelaksana Proyek, terdapat

¹⁰ Menurut catatan BPS di awal tahun 1998 lalu, jumlah penduduk miskin Indonesia mencapai 79,4 juta jiwa, dan ketika dihitung kembali angkanya turun menjadi 49,7 juta di tengah 1998. Bahkan, prediksi untuk tahun 2000 juga menurun.

sekitar 11 juta siswa SD & MI yang miskin tetapi belum tercakup dalam proyek AAS. Sehingga untuk SD & MI saja, masih membutuhkan tambahan dana JPS sebesar: 11 juta X Rp. 120.000/tahun = Rp. 1,32 Triliun/tahun.¹¹ Keadaan ini lebih diperumit oleh krisis yang melanda beberapa daerah seperti Maluku, Maluku Utara, Sambas (Kalbar), Aceh, NTT (dekat Timor Leste), Bengkulu, Poso, sebagian Jateng, sebagian Jatim, Propinsi Banten, Sampit dan Palangkaraya, Pangkalan Bun dan lainnya.¹² Kondisi seperti inilah yang membuat Diknas “mendorong” berbagai pihak agar turut membantu pemecahan problema pendidikan.

c. Persyaratan Penerima Beasiswa dan DBO

Untuk penerima beasiswa, harus dari keluarga kurang/tidak mampu:

- a) Yang terancam putus sekolah atau baru putus sekolah pada tahun sebelumnya karena kesulitan ekonomi;
- b) Untuk SD/MI/SDLB berada di kelas 4, 5 atau 6, untuk SLTP/MTs/SLTPLB dan SMU/SMK/MA/SMLB berada di kelas 1, 2 atau 3;
- c) Tidak sedang menerima beasiswa dari sumber lain.

Untuk Persyaratan sekolah peserta Proyek Beasiswa dan DBO¹³:

- a) Bukan Sekolah Mahal (sekolah mahal yaitu sekolah yang tidak mempunyai siswa yang berasal dari keluarga kurang/tidak mampu). Klasifikasi sekolah mahal ditentukan oleh Komite Kabupaten/Kota atau Komite Kecamatan sesuai standar daerah masing-masing;
- b) Sekolah negeri dan sekolah swasta dengan status minimal terdaftar (memiliki SK dari instansi yang berwenang);

Lalu, sekolah-sekolah yang dapat menjadi peserta proyek DBO adalah:

- sekolah di Pulau Jawa yang mempunyai siswa minimum: 90 untuk SD, 60 untuk MI/SDLB, 60 SLTP/MTs/SLTPLB & SMU/SMK/MA/SMLB;
- sekolah di luar Pulau Jawa yang mempunyai siswa minimum: 60 untuk SD, 50 MI/SDLB, 50 untuk SLTP/MTs/SLTPLB & SMU/SMK/MA/SMLB.

d. Bahasan Normatif:

Walaupun program JPS (*social safety net program*), namun dari pengamatan yang dilakukan, proyek yang satu ini agak lain dibanding program JPS lain. “Kekhasannya” adalah:

- a. alur dana tidak melalui Pimpinan Proyek JPS AAS, namun (setelah mendapat *green light* dari Departemen Keuangan) langsung ke BI lalu dana ditransfer ke Kantor Pos Besar, kemudian dikirimkan ke masing-masing Kantor Pos Kabupaten dan kemudian

¹¹ Seandainya penduduk miskinnya berjumlah 37,5 juta jiwa (PIN-JPS, 2000), maka jumlah murid SD & MI-nya sekitar 16% (6 juta siswa), dan karena cakupan program hanya 1,8 juta siswa, maka masih sebanyak 4,2 juta siswa miskin yang perlu dibantu. Kebutuhan dana tambahannya sekitar: 4,2 juta X 120.000,- = 0,5 triliun rupiah (jadi, bukan 1,32 triliun rupiah). Itu baru tingkat SD, belum SLTP, SLTA dan sederajat serta perguruan tinggi.

¹² Kelak problema pendidikan di daerah-daerah ini diharapkan bisa didukung oleh “dana darurat” (pasal 16 UU No. 25/99). Disebutkan dalam ayat (1) pasal 16nya: Untuk keperluan mendesak kepada Daerah tertentu diberikan Dana Darurat yang berasal dari APBN.

¹³ DBO pada dasarnya boleh digunakan oleh sekolah sesuai dengan kebutuhan sekolah. Secara normatif, DBO tidak boleh digunakan untuk hal-hal berikut:

1. Disimpan dalam jangka waktu lama dengan maksud dibungakan.
2. Dipinjamkan, misalnya kepada guru.
3. Membayar honorarium, transportasi, pakaian atau makanan guru.
4. Membangun gedung/ruangan baru.
5. Membeli peralatan elektronik.
6. Menanamkan saham, misalnya: membeli kambing ternak (*Petunjuk Pelaksanaan, 1999/2000*).

- ke Kantor Pos Kecamatan, lalu langsung diterimakan ke komite-komite sekolah atau ke siswa. Pimpronnya hanya membuat rincian pengeluaran dan kemudian menerima pelaporan keuangan dan pelaksanaan administrasinya (lihat Lampiran 1);¹⁴
- b. Peran Komite Propinsi tidaklah menonjol, mereka hanya menerima laporan dan tembusan kegiatan serta pemberitahuan (lihat Lampiran 1). Hal ini sebetulnya sejalan dengan UU No. 22/99 (yang diundangkan lebih belakangan dibanding pelaksanaan JPS pendidikan ini);
 - c. Institusi penyelenggaranya di tingkat yang paling dasar adalah sekolah yang relatif berpengalaman menangani beasiswa (untuk pembanding, PDM-DKE, misalnya: institusi di tingkat Desa/Kelurahan adalah: LKMD, lembaga yang baru diberi kesempatan);
 - d. Ada Tim Pemantau Independent (CIMU – *central independent monitoring unit* di pusat, PIMU – *province independent monitoring unit* di propinsi) yang pada saat tertentu melakukan monitoring, evaluasi, studi dan diskusi dengan pelaksana proyek.
 - e. Berjangka waktu jelas yaitu 5 tahun; untuk tahun I s/d III selalu menelusuri murid baru untuk diberikan bantuan beasiswa, sedangkan untuk tahun IV dan V hanya melanjutkan pemberian beasiswa (dan DBO) kepada yang telah mendapatkannya.
 - f. Ada Pelayanan dan Penanganan Pengaduan sekaligus *corrective actions* yang disebut *complaints resolution process*.¹⁵

Selain itu, untuk tahun 1999/2000 proyek AAS telah dimodifikasi yaitu:

- a. metode penghitungan alokasi beasiswa dan DBO untuk propinsi-propinsi dan kabupaten/kota. *Poverty index* 1996/97 – sebagai dasar perhitungan pertama – diganti oleh suatu *composite formula* yang lebih mencerminkan dampak krisis;
- b. Beberapa batasan maksimum dan minimum diterapkan bagi alokasi bantuan, tujuannya untuk mereduksi dampak dari perubahan ekstrem akan alokasi tersebut (dibanding 1998/99) yang muncul karena penggunaan *composite formula* tersebut.
- c. Setiap Komite Kabupaten/Kota didukung oleh suatu Tim Sekretariat yang ada manajer proyeknya. (Namun alur dana langsung ke kantor-kantor pos di kecamatan);
- d. Kegiatan terpadu tentang penyelesaian pengaduan disempurnakan, dan dioperasikan untuk tiap tingkatan organisasi (Direktorat Pendidikan Menengah Umum, 1999).

Temuan Lapangan¹⁶

Sebelum disajikan pointers mengenai temuan lapangan, sebagai penjas, akan dipaparkan terlebih dulu persentase murid penerima beasiswa di daerah penelitian Jabar (tiga daerah), Sulut (tiga daerah) dan di Propinsi Jatim (tiga daerah). Datanya sebagai berikut:

¹⁴ Dasar pengukuran tingkat inefisiensi – pemanfaatan dana proyek – adalah lamanya dana mengendap di PT. Pos Indonesia. Bila ada pertanyaan bagaimana perolehan dana PT. Pos Indonesia sehubungan dengan kegiatan JPS pendidikan ini? Jawabnya: dengan menghitung dana yang mengendap di PT. Pos Indonesia bila didepositokan dengan tingkat bunga bersih 40% per tahun maka keuntungan mereka dalam tiga bulan untuk dana beasiswa tahap I (saja) yang mengendap sebesar Rp. 52,7 milyar adalah minimal sekitar Rp. 5,2 milyar. Nilai ini akan semakin besar bila dihitung dengan jumlah pengendapan sebelum realisasi tanggal 24 Desember 1998 (Tim Pengendali Jaring Pengaman Sosial, Mei 1999).

¹⁵ Hal yang satu ini cukup gencar diiklankan di televisi-televisi swasta hingga 2 bulanan yang lalu, namun kinerja sesungguhnya di lapangan belum banyak terungkap. Untuk tahun 1999 masuk 37 pengaduan, dan di tahun 2000 meningkat menjadi: 184 pengaduan (UPM Management, Sistem Informasi Manajemen: Aku Anak Sekolah).

¹⁶ Informasi mengenai “Aku Anak Sekolah” hanya dilihat oleh siswa dan orangtuanya melalui televisi dan tidak ada satu pun yang pernah melihat spanduk, leaflet dan media informasi lainnya mengenai program ini. Masyarakat awam pada umumnya justru lebih mengenal program GN-OTA yang banyak diiklankan di media elektronik ataupun melalui pemasangan spanduk dan poster. Dari pengamatan lapangan oleh peneliti, poster mengenai Proyek AAS ini justru dijumpai di beberapa kantor kelurahan, itupun di seputar DKI Jakarta.

Tabel 3: Persentase Penerima Beasiswa di Wilayah Penelitian Jawa Barat:

Kabupaten/Kota	Level Sekolah	Populasi	Penerima	Persentase
1. Kota Bogor:	SD	90.361	4.712	5,2
	SLTP	40.164	6.894	17,2
	SMU	47.889	4.079	8,5
2. Kabupaten Sukabumi:	SD	270.457	19.338	7,2
	SLTP	64.158	14.528	22,6
	SMU	47.889	4.079	8,5
3. Kabupaten Serang:	SD	293.058	9.054	3,1
	SLTP	40.657	6.795	16,7
	SMU	22.371	1.378	6,2
Jumlah/Rata-rata:	seluruh	917.004	70.857	7,72

Sumber : dikutip dari LPEM, 2000

Dari tabel persentase untuk Jabar ternyata rata-rata murid penerima beasiswa hanya mencapai 7,72% dari populasi. Angka terendah terjadi di tingkat SD di ketiga wilayah. Rendahnya angka bantuan untuk SD terjadi karena seluruh populasi murid dihitung, padahal cakupan proyek hanya untuk murid kelas IV s/d kelas VI. Kab. Serang menerima bantuan beasiswa terendah, yakni hanya 3,1%. Hal ini berkaitan dengan asumsi bahwa daerah *rural* dianggap mengalami krisis yang lebih ringan dibanding daerah *urban*. Padahal, penduduk miskin di Kab. Serang pun banyak (*chronical poverty*).

Untuk menggambarkan persentase yang mendekati kenyataan, mungkin untuk SD persentasenya sebaiknya dikalikan dua. Misalnya untuk SD di Kab. Serang yang persentasenya hanya 3,1%, mungkin mencapai 6,2%-nya, untuk Kab. Sukabumi yang 7,2% menjadi sekitar 14,4%, serta di Kota Bogor yang 5,2% bisa mencapai 10,4%.

Persentase tertinggi dicapai oleh tingkat SLTP. Hal ini berkaitan dengan rencana awal proyek yang berfokus pada level SLTP.¹⁷ Beberapa informan menanyakan: mengapa % beasiswa untuk SLTP lebih besar? Padahal, tingkat SD dan SMU pun rawan DO?

Tabel 4 : Persentase Penerima Beasiswa di Wilayah Penelitian Sulut:

Kabupaten/Kota	Tingkat Sekolah	Populasi	Penerima	Persentase
1. Kota Bitung:	SD	16.187	565	3,5
	SLTP	6.693	655	9,8
	SMU	5.276	504	9,6
2. Kab. Minahasa:	SD	90.584	1.992	2,2
	SLTP	21.734	2.379	10,9
	SMU	14.384	730	5,1
3. Kab. Gorontalo:	SD	93.464	9.587	10,3
	SLTP	19.700	6.629	33,6
	SMU	7.702	1.082	14,0
Jumlah/Rata-rata:	seluruh	275.724	24.123	8,75

Sumber : LPEM-FEUI, 2000.

¹⁷ Menurut Mendikbud (Kompas, 23-6-99), beasiswa sekarang lebih ditekankan untuk siswa usia SLTP, itu karena kelompok usia 14-15 tahun paling rentan ditarik dari sekolah/memiliki kecenderungan *drop out*. Menurutnya, anak usia SLTP bisa menjadi tenaga kerja di sektor manufaktur. Saat ini kelompok ini menyumbang 60% tenaga buruh. Karena sebagian besar anak-anak itu berasal dari keluarga yang tidak mampu, maka orangtua mereka sangat mengandalkan anak-anaknya mencari uang dari sektor informal.

Dari tabel di atas antara lain terlihat bahwa rata-rata murid penerima beasiswa di Sulut (untuk 3 daerah penelitian) hanya mencapai 8,75% dari populasi murid keseluruhan. Sementara itu, persentase terendah terjadi di tingkat SD. Bahkan di Kabupaten Minahasa, murid SD yang menerima bantuan beasiswa hanya mencapai 2,2% saja. Itulah mengapa ketika kunjungan lapangan, banyak SD di sana hanya menerima bantuan beasiswa rata-rata untuk 1 atau 2 siswa saja persekolah. Hanya yang perlu diluruskan – seperti telah disinggung di atas – angka populasi untuk SD itu dihitung dari kelas I s/d kelas VI, padahal cakupan proyek hanya untuk kelas IV s/d kelas VI (artinya angkanya naik menjadi dua kalinya). Seperti halnya di Propinsi Jabar, persentase rata-rata tertinggi di Propinsi Sulut pun terjadi di tingkat SLTP.

Mengenai % penerima beasiswa dan DBO di ketiga daerah di Jatim adalah:

- a. Untuk Kabupaten Trenggalek:

Tabel 5: Banyaknya Siswa Penerima Beasiswa

Tingkat	Jumlah Murid	Rencana	Realisasi Penerima	%
SD/MI	76500	9606	9606	12,5
SLTP/MTs	31655	10824	10824	34,2
SMU/SMK/Aliyah	13103	2013	2013	15,4
Total	121258	22443	22443	18,5

Sumber Data: Kantor Depdikbud Kabupaten Trenggalek 1999

Jadi, persentase tertinggi dicapai untuk level SLTP (dan sederajat), dan terendah pada level SD (dan sederajat). Sedangkan untuk DBOnya sebagai berikut:

Tabel 6: Alokasi Sekolah Penerima DBO Di Kabupaten Trenggalek 1998/1999

Tingkat	Jumlah Lembaga	Penerima DBO	Persentase
SD/MI	602	588	97,7
SLTP/MTs	75	75	100
SMU/SMK/MA	30	30	100

Sumber Data: Kantor Depdikbud Kabupaten Trenggalek 1999

Kab. Trenggalek adalah salah satu dari tiga kabupaten termiskin di Jatim (*chronical poverty*), sehingga kondisi sekolah di sana dianggap menguatirkan, apalagi di masa krisis.

- b. Untuk Kabupaten Bojonegoro:

Kabupaten ini mendapatkan alokasi beasiswa sebanyak 8.260 untuk siswa SD dan MI yang tersebar ke 1.041 sekolah (jadi satu sekolah rata-rata menerima 8 beasiswa), 9.769 untuk siswa SLTP dan MTs yang berasal dari 164 sekolah (untuk satu sekolah rata-rata menerima 60 beasiswa), dan 2.523 untuk siswa SMU, MA dan SMK dari 65 sekolah (satu sekolah menerima rata-rata 39 beasiswa).¹⁸ Sedangkan untuk alokasi DBO adalah:

¹⁸ Total jumlah sekolah (SD – SMK) di Kabupaten Bojonegoro adalah 1.265, dengan jumlah sekolah umum (959) lebih banyak dibandingkan sekolah agama (306). Untuk tingkat SD dan MI terdapat 1036 sekolah, sedangkan tingkat SLTP dan MTs terdapat 165 sekolah, dan tingkat Sekolah Menengah (SMU, MA dan SMK) sebanyak 64 sekolah. Data Kantor Diknas ini presisinya tentu masih bisa didiskusikan.

Tabel 7: Alokasi Sekolah Penerima DBO Di Kabupaten Bojonegoro 1998/1999

Tingkat	Jumlah Lembaga	Penerima DBO	Persentase
SD/MI	1.019	596	58.49
SLTP/MTs	137	87	63.50
SMU/SMK/MA	101	56	56.44

Sumber Data: Komite Kabupaten Bojonegoro, 1999.

Bila diperhatikan, alokasi (pertama) tersebut rata-rata mencapai lebih dari 50%. Jadi, satu dari dua sekolah di Kabupaten Bojonegoro memperoleh bantuan DBO, untuk ketiga level. Dan, rata-rata terbesar memang diterimakan ke tingkat SLTP (dan sederajat).

c. Untuk Kota Surabaya¹⁹:

Tabel 8: Alokasi Siswa Penerima Beasiswa AAS Di Kota Surabaya 1998/1999

TINGKAT	JUMLAH SISWA	JMLH PENERIMA BEASISWA	%
SD/MI	191.531	8.665	4,52%
SLTP/MTs	114.004	17.656	15,49 %
SMU/SMK/MA	113.261	9.915	8,75 %

(Sumber Data: Bappeda Tkt II, Kodya Surabaya), 1999.

Dari segi jumlah maka siswa SD/MI-lah yang terbanyak menerima beasiswa, sedang untuk SLTP hanya lebih banyak sekitar 900 siswa dibanding SMU. Bagaimana dengan DBOnya?

Tabel 9: Alokasi Penerima Proyek DBO Di Kota Surabaya Tahun 1998/1999

TINGKAT	JUMLAH SEK.	JML. PENERIMA DBO	Persentase
SD/MI	865	372	43,00 %
SLTP/MTs	355	107	30,14 %
SMU/SMK/MA	256	174	67,96 %

(Sumber Data: Bappeda Tkt II, Kodya Surabaya), 1999.

Terlihat bahwa % terbesar diberikan kepada tingkat SMU, dan terendah pada tingkat SLTP. Namun, bila dilihat dari jumlah sekolah, level SD-lah yang terbanyak menerima DBO.

Untuk kabupaten & Kota di Jabar dan Sulut (ada enam wilayah sampel) tingkat kelayakan²⁰ murid yang menerima beasiswa sebesar 93,49% sedang yang dianggap “tidak layak” 6,51%. Angka ini memang tinggi, bahkan mendekati 100%. Tabelnya sebagai berikut:

Tabel 10: Persentase Kelayakan Penerima Beasiswa di Enam Kabupaten/Kota:

Propinsi	Kabupaten	Layak (%)	Tidak layak (%)	Total
1. Jabar:	a. Sukabumi	95,77	4,23	100
	b. Serang	91,53	8,47	100
	c. Bogor	90,32	9,68	100
Rata-rata:	Jabar:	92,54	7,53	

¹⁹ Bila dibuat semacam urutan daerah *terurban* adalah: Kota Surabaya, Lalu Kota Bogor dan seterusnya.

²⁰ Mengenai istilah “ketepatan” sasaran dalam uraian ini –pada beberapa bagian tulisan– terkadang diidentikan dan dipertukarkan dengan penggunaan istilah “layak” (sasaran), walau mungkin bisa berbeda maknanya.

2. Sulut:	a. Gorontalo	95,00	5,00	100
	b. Minahasa	91,67	8,33	100
	c. Bitung	96,67	3,33	100
Rata-rata:	Sulut:	94,45	5,55	
Rata-rata/ Total	2 Propinsi	93,49	6,51	100

Sumber: hasil analisis LPEM-FEUI dari pengolahan kuesioner, 2000

Temuan lapangan di Jatim mengenai kelayakan sasaran bila ditinjau dari latar-belakang ekonomi siswa penerima beasiswa adalah sebagai berikut:

Tabel 11: Persentase Kelayakan Sasaran Beasiswa di Jatim:

Kab./Kota	Layak	Tidak Layak
Kab. Trenggalek	86,59	13,41
Kab. Bojonegoro	94,12	5,88
Kota Surabaya	86,54	13,46
Rata-rata:	89,08	10,92

Sumber: LPEM-FEUI, 1999.

Dari tabel 11 terlihat bahwa kelayakan tertinggi terjadi di Kab. Bojonegoro (yang kondisi daerahnya dapat dikategorikan $\frac{1}{2}$ urban), dan terendah terjadi di Kota Surabaya. Masalah kelayakan itu selain berkait dengan banyaknya murid miskin, dan kuota yang ditetapkan, juga berhubungan dengan kinerja Komite Kabupaten, Kecamatan dan Komite Sekolah masing-masing.

Maka, rata-rata ketepatan sarannya untuk ketiga propinsi (Jatim, Jabar dan Sulut) adalah sekitar **91,29%**. Namun, ketepatan sasaran tertinggi terjadi di Propinsi Sulut sebesar 94,45%, dan terendah di Jatim. Pertanyaannya adalah: mengapa angka ketepatan sasaran ini bisa tinggi? Alasannya antara lain:

- Karena jumlah murid miskin memang lebih besar dari kemampuan proyek untuk mencakupnya;
- karena kuota yang diberikan masih di bawah jumlah murid (miskin) yang membutuhkan bantuan (sekitar 50%) pada sekolah masing-masing;²¹
- karena adanya perbaikan pelaksanaan dibanding tahun-tahun sebelumnya;

Untuk mempermudah pemahaman, berikut ini disajikan pointers temuan lapangan:

- Masalah “ketepatan sasaran” proyek berkait dengan mekanisme awal penentuan kuota.²² Landasan penentuan yang kurang tepat – pada tahun I proyek (1998) – karena berdasarkan data IDT dan KPS dan KS-1 bisa turut

²¹ Populasi murid miskin itu bisa ada di sekolah yang sama (yang dijadikan sampel) atau di sekolah lainnya.

²² karena **perhitungan kuota** (oleh pusat atau sering disebut sebagai Komite Nasional) dilandasi oleh kondisi sosial-ekonomi daerah administratif tertentu (kabupaten/kota), maka sekolah yang berada di wilayah yang dianggap miskin hampir otomatis akan memperoleh DBO. Padahal, seperti diketahui, tidak semua sekolah di daerah miskin merupakan sekolah miskin. Sebaliknya, tidak semua sekolah di daerah kaya, kondisinya mampu. Belum lagi muncul permasalahan: bila ternyata kuota yang diperoleh begitu banyak, sehingga jumlah sekolah yang akan menerima DBO berlebih dibanding populasi sesungguhnya. Sebaliknya, karena kuota sedemikian terbatas, maka banyak sekolah yang seharusnya dibantu malah tidak mendapatkannya. Itu baru masalah jumlah, belum lagi masalah keseimbangan antara sekolah negeri dan sekolah swasta, antara sekolah dengan pelbagai tingkat (SD, SMP dan SLTA), maupun antara sekolah umum dengan sekolah agama, atau antara sekolah umum dengan sekolah kejuruan. Mungkin bila pendekatan perhitungan kuota lebih atau setidaknya melibatkan institusi sekolah, maka mungkin variasi jenis sekolah dapat lebih tertampung dalam program ini.

memelesetkan kondisi sesungguhnya dari wilayah di seputar sekolah-sekolah yang akan diberi bantuan. Secara hipotetis saja bisa dilogikakan bahwa tidak semua wilayah non-IDT sekolahnya berkondisi miskin, sebaliknya tidak semua wilayah tidak miskin sekolahnya “mahal” (terutama untuk tingkat SMTP dan SMU yang cukup banyak muridnya berasal bukan dari wilayah di mana sekolah itu beroperasi). Pada daerah-daerah yang miskin (misalnya Kabupaten Trenggalek, Jatim), rata-rata murid boleh dikatakan berlatarbelakang sosial-ekonomi miskin, akibatnya walaupun pemilihannya meleset, tetap saja bisa dikatakan tepat sasaran. Masalah ketepatan sasaran juga dipengaruhi – sedikit banyak – oleh “tekanan-tekanan” (protes) dari beberapa Komite Kabupaten akan kuota yang diterimanya, dan ternyata protes/usulan sebagian dari mereka itu kemudian disetujui.

2. Masalah “ketepatan sasaran” (pemberian beasiswa maupun DBO²³) bukan hanya tergantung pada kondisi sosial-ekonomi masyarakat setempat, namun juga kultur (*culture*) setempat. Kondisi dan situasi setempat (misalnya pengaruh politik, kekuasaan formal, maupun agama) turut mewarnai pemilihan sekolah dan murid-murid yang kemudian diberi bantuan. Sekolah-sekolah agama yang memiliki afiliasi kuat dengan institusi tertentu – yakni organisasi keagamaan – seringkali (paling tidak, pertimbangan untuk mereka relatif lebih “mudah” dibanding sekolah-sekolah swasta lainnya) memperoleh bantuan DBO dan atau beasiswa. Lalu sekolah-sekolah di mana banyak bersekolah murid-murid yang orangtuanya pejabat, pemuka masyarakat setempat maupun pelaku ekonomi yang relatif menonjol di sana – relatif lebih mudah menerima bantuan beasiswa dan atau DBO.
3. Situasi institusi lokal, misalnya di sekolah-sekolah agama yang berhubungan langsung dengan pesantren (tradisional), tentunya memiliki “warna” tersendiri dalam mengelola bantuan (baik DBO maupun beasiswa). Pusat kegiatan, pada lembaga seperti ini adalah pada pemuka agamanya (biasanya pemilik yayasan – kyai – yang dianggap kharismatik atau seorang pemuka agama Kristen di Minahasa). Maka, walaupun aturan menghendaki adanya semacam demokratisasi pengisian posisi anggota komite, maka yang terjadi bisa lain. Komite Sekolah tetap dibentuk, namun kendali utama tetap pada pimpinan yayasan maupun pemuka agama yang kharismatik tersebut. Kebijakan pemberlakuan “amal jariyah” (konsep agama) pada mekanisme beasiswa di Jatim misalnya adalah cerminan situasi struktural setempat.
4. Sementara itu, sekolah – swasta maupun negeri – di daerah pun memiliki institusi yang rata-rata berkerucut (berpuncak) pada sosok kepala sekolah.

²³ Walaupun dana DBO dilarang untuk digunakan membangun gedung/ruang dan membeli peralatan elektronik, namun tetap saja ada sekolah-sekolah yang melakukannya. Kalau ditanyakan kepada kepala sekolahnya, mereka akan menjawab (antara lain): “habis, kita sudah butuh bangunan itu, dan kebetulan ada dana bantuan yang bisa dimanfaatkan”. Lalu ada juga kepala sekolah yang menyatakan: “kita perlu meng-*up grade hardware* komputer (yang sebetulnya adalah bagian dari peralatan elektronik), jadi kami terpaksa mengambilnya dari dana DBO. Bukankah meng-*up grade* tidak membeli komputer baru?” Kalau penggunaan dana ini tidak tepat seperti arahan buku Petunjuk Pelaksanaan (1999/2000), dapat disebutkan bahwa pemberian bantuan dana DBO itu tidak tepat sasaran. Alasannya, upaya untuk menolong sekolah yang kesulitan sosial-ekonomi dengan memberi dukungan dana bagi pemenuhan kebutuhan pokoknya justru dibelikan bahan-bahan kebutuhan sekunder (seperti komputer atau membangun ruang tertentu). Hal ini bisa terjadi, terutama karena pemahaman pihak sekolah akan program AAS masih kurang tepat. Sementara, anggota-anggota komite lainnya kurang mengetahui informasi lengkap mengenai proses pemanfaatan DBO.

Walaupun pengaruh kepala sekolah mungkin tidak semenonjol para kyai atau pastur/pendeta, namun wewenang dan perilakunya tetap dihormati. Dari wawancara terliput pengaruh (kuat) kepala sekolah terhadap guru-guru (terjadi semacam *patron-client relationship*), terhadap murid, sekaligus terhadap orangtua murid (yang bersedia “diundang” datang ke sekolah), terutama di sekolah-sekolah negeri. Di daerah seperti ini guru, apalagi kepala sekolah adalah “priyayi” yang sejak lama memiliki wewenang dan pengaruh khusus²⁴. Kondisi seperti ini membuat Komite Sekolah (walaupun mungkin lebih “menggeliat” dibanding perannya di sekolah-sekolah agama swasta) tidak begitu bisa berbuat maksimal. Kadang ditemui guru-guru yang merupakan anggota komite kurang memahami tugas dan wewenangnya. Di sisi lain, dijumpai bahwa kepala sekolah-lah yang lebih mengetahui mekanisme yang menyangkut DBO. Anggota komite lain kurang mengetahui proses di seputar DBO. Pengurusan DBO praktis berada di seputar kepala sekolah, dan guru tertentu (yang dekat dengannya), dan pengurus BP3 (yang “terpengaruh” oleh si kepala sekolah). Bahkan, ada beberapa sekolah yang hanya si kepala sekolah saja yang mengetahui mekanisme DBO.

5. Keputusan berhenti atau melanjutkan sekolah pada orangtua murid (terutama untuk murid di SD dan SMTP) serta pada si murid (terutama bila yang bersangkutan berada di SMU) bukan *melulu* karena faktor ekonomi²⁵. Faktor budaya seperti: arti pentingnya sekolah, atau cara pandang bahwa sekolah adalah satu-satunya alternatif (formal) bila ingin tetap *survive*, atau memasukan anak ke institusi pendidikan agama (madrasah) itu dianggap lebih penting adalah hal yang signifikan bagi keputusan yang bersangkutan.
6. Kelemahan struktural yakni hubungan yang kurang “mulus” antara institusi yang setara, maupun yang vertikal (antara komite kabupaten dengan komite kecamatan misalnya) mewarnai pelaksanaan proyek tersebut. Untuk Komite Kabupaten, terdengar keluhan adanya kurang koordinasi, anggota jarang diajak rapat, lalu merasa pembagian kuota yang ditetapkan tidak adil dan sebagainya. Untuk Komite Kecamatan merasa kurang diberi perhatian (terutama berupa dana operasional pendukung) dari institusi di atasnya. Hal-hal semacam ini mendorong kinerja komite-komite menjadi kurang menonjol. Kadangkala kondisi kerja semacam itu malah memunculkan gesekan-gesekan di sana sini. Sekedar contoh: adanya sekolah (swasta, agama) di Kec. Kampak Bojonegoro yang merasa tersinggung atas kurang adanya koordinasi antara Komite Kecamatan dengan Komite Kabupaten yang beberapa kali mengambil keputusan berbeda atas sekolah mereka. Akibatnya, walau akhirnya diberikan bantuan untuk murid-murid di sekolahnya, akhirnya pihak sekolah tidak bersedia mengambil beasiswa.
7. Konsepnya Sally F. Moore (1983) mengenai “*semi autonomous of social field*” dapat diterapkan secara umum berkenaan dengan pelaksanaan proyek AAS di pelbagai tempat. Ringkasnya, apapun aturan dan arahan yang diterapkan oleh “pusat” akan dikreasikan sedemikian rupa oleh daerah setempat (bisa

²⁴ Hal seperti ini tidak kentara terlihat di kota Surabaya dan Bogor. Peran dan posisi kepala sekolah atau guru menjadi semakin kurang “sakral” karena dinamika hak dan kewajiban maupun situasi yang muncul.

²⁵ Sekedar contoh: di sekolah-sekolah tertentu di Surabaya, setelah “krismon” terjadi, jumlah murid-murid yang menunggak BP3/SPP mencapai 50%-nya. Namun demikian krisis ekonomi tidak serta-merta membuat mereka-mereka (yang tak mampu) lalu meninggalkan sekolah atau terancam bersekolah, karena sekolah pun belum memberlakukan sanksi terhadap mereka jika memang alasannya adalah kesulitan ekonomi.

sekolah, kecamatan maupun kabupaten) sejauh berfungsi menguntungkan atau meminimalkan kerugian yang terjadi untuk wilayah atau institusi setempat. *Semi autonomous of social field* setidak-tidaknya berlaku karena:

- (a) ada aturan dari luar (pusat) yang diberlakukan di wilayah atau pada institusi tertentu yang relatif berbeda (kultur maupun kebiasaan-kebiasaan sosial-ekonominya),
 - (b) aturan tersebut dianggap “sulit” sehingga dikreasikan sedemikian rupa agar bisa berjalan,
 - (c) agar aturan tersebut – sadar maupun tidak – tidak mengancam keberadaan institusi setempat. Dan
 - (d) Sejauh mungkin bila “dipotret” dengan “kacamata” formal, aturan yang sebetulnya telah direkayasa (proses) berlakunya tersebut tidak menyimpang dari ide normatifnya. Itulah mengapa ketika ditemui aturan (formal): bahwa DBO tidak boleh digunakan untuk membeli kambing yang bertujuan untuk menanam saham, namun pada kenyataannya ada sekolah yang membeli kambing lalu memotongnya dan kata kepala sekolahnya tujuannya: untuk menambah gizi anak-anak miskin di sekolahnya. Lalu ada kreasi (positip) lainnya seperti:
 - (1) menambahkan kriteria tertentu untuk menjangkau calon penerima beasiswa (misalnya: prestasi dan budipekerti)²⁶
 - (2) mengatur penerima beasiswa dan DBO secara bergiliran (karena kuotanya terbatas, padahal jumlah murid miskin lebih banyak),
 - (3) memotong sebagian beasiswa untuk *amal jariyah* (agar teman lainnya bisa ikut terbantu), maupun
 - (4) membaginya secara merata kepada teman lainnya. Dari segi aturan formal hal semacam ini tentunya tidak diatur, namun dari sisi setempat, hal ini dianggap menguntungkan institusi sekolah yang bersangkutan. Sekedar contoh konsep “*mboten mentolo*” (tidak tega) yang berkaitan dengan penggiliran maupun pembagian kepada murid-murid lain yang tidak memperoleh beasiswa adalah cerminan berlakunya “*semi autonomous of social field*” tersebut.
8. Bila disimak, telah terjadi semacam tarik menarik antara kebutuhan (“menyelamatkan”) institusi sekolah (termasuk yayasan, bila sekolah itu swasta) secara “tambal-sulam” versus kebutuhan orangtua murid di pihak lain²⁷. Maksudnya, kebutuhan dana sebetulnya bukan hanya dirasakan oleh

²⁶ Untuk lebih jelasnya, maka berikut ini adalah pertimbangan lokal yang dijumpai di lapangan:

- a) kedekatan hubungan mereka dengan komite sekolah,
- b) prestasi belajar mereka dianggap menonjol,
- c) budi pekertinya dianggap baik, dan atau
- d) orangtuanya mengalami kesusahan (bisa karena diPHK atau karena mendapat musibah),
- e) dan dinamika sosial-ekonomi keluarga si murid, misalnya sekitar 2 tahun ini terus merosot sehingga kehidupannya semakin sulit.
- f) Sering menunggak iuran SPP atau BP3 (terkesan point ini yang sering didahulukan).
- g) Terkadang pertimbangan jarak sekolah dengan rumah murid juga bisa digunakan untuk alasan mengapa seorang murid dari keluarga berkemampuan “sedang” kemudian diberi beasiswa.

²⁷ Contoh penjelasnya: di Kota Surabaya, setelah tahap I pengambilan beasiswa (rata-rata oleh murid sendiri), untuk tahap selanjutnya dilakukan oleh Komite Sekolah (dengan kuasa), dan kebanyakan terjadi: uang beasiswa

orangtua murid – karena krisis ekonomi –, namun juga oleh sekolah.²⁸ Dengan proyek AAS yang beralur organisasi Diknas ini tentunya posisi sekolah secara umum “lebih kuat” dibanding posisi orangtua murid maupun muridnya sendiri. Akibatnya, seperti banyak dijumpai, beasiswa yang diperoleh selain diurus oleh Komite Sekolah juga pada banyak kasus ditemui pemotongan langsung untuk pelbagai kebutuhan sekolah (misalnya SPP atau BP3, “Amal Jariah” di Jatim, dan lainnya). Sisanya, seperti dijumpai kasusnya: untuk tiga bulan beasiswa – bagi siswa tertentu – ada yang hanya bersisa Rp. 1.000,- saja dan barulah diserahkan ke murid yang bersangkutan;

9. Hal khusus, seperti semakin langkanya jumlah murid baru di sekolah-sekolah tertentu di Kab. Trenggalek dan Kab. Bojonegoro (misalnya) harus disikapi dengan “kebijakan” yang lebih luas (bukan lagi sekedar berkait dengan proyek AAS). Kecenderungan pembukaan sekolah baru, misalnya SMPN di Kampak Bojonegoro atau sekolah agama di Gorontalo (nantinya) justru akan menciptakan persaingan, bukan saja antara sekolah swasta versus sekolah negeri, namun juga antar sekolah-sekolah negeri sendiri. Dalam situasi normal, keadaan ini tentunya menguntungkan orangtua murid yang hendak memiliki sekolah (terbaik) bagi anaknya, namun dalam situasi krisis seperti sekarang ini hal itu justru merupakan keadaan yang buruk;
10. Cara penetapan kuota pada tahun pertama proyek ternyata telah memunculkan pola pembagian tertentu pada sekolah-sekolah di kabupaten-kabupaten yang ada. Akibatnya ketika penetapan kuota di tahun II berubah (misalnya berkurang untuk Kab. Trenggalek, Kab. Gorontalo, Kab. Serang), hal itu telah memunculkan protes di tingkat Komite Kabupaten. Nampaknya protes ini juga akan atau malah menjalar kepada komite-komite di bawahnya. Pada daerah yang penerimaan bantuannya ternyata meningkat (misalnya: Kota Surabaya), untuk sebagian anggota Komite malah menimbulkan pertanyaan: apakah tahun depannya masih akan seperti ini atau dikurangi?²⁹
11. Karena pada awalnya tidak begitu jelas asal muasal dana proyek ini (bagi pelbagai kalangan, terutama yang tidak langsung membaca dengan baik buku petunjuknya), muncul anggapan bahwa proyek ini bertujuan untuk memberi semacam “sedekah” (*charity*) secara agak merata (dan dananya dianggap berasal dari pemerintah). Akibatnya, hal itu berimbas pada kurangnya kegiatan pemantauan maupun evaluasi terhadap pemberian bantuan – secara umum – dan sebagiannya lagi merasa hal itu menjadi semacam “hak” mereka (artinya, agak sulit bagi Komite Kabupaten itu untuk misalnya memutuskan “jatah” DBO bagi sekolah tertentu di tahun tahun mendatang karena akan memunculkan protes dan sikap apatis tertentu). Kesan lain yang muncul misalnya, adanya batasan waktu pada proyek ini pun masih kurang disadari

itu kemudian dipotong untuk keperluan institusi sekolah, baru sisanya (bila ada) diberikan kepada murid-murid. Dari laporan Tim Pengendali Jaring Pengaman Sosial (Mei 1999) dinyatakan, bahwa sekitar 31,4% siswa mengambil langsung beasiswanya, dan 68,6%nya melalui pihak sekolah.

²⁸ Beasiswa yang diterima siswa biasanya telah mengalami pemotongan berbagai iuran sekolah, terutama pelunasan uang SPP/BP3 dan biaya Cawu. Pelunasan pembayaran SPP/BP3 dan biaya Cawu dianggap sebagai salah satu bentuk penerapan mekanisme kontrol dari sekolah (Komite Sekolah) agar beasiswa benar-benar dimanfaatkan untuk keperluan sekolah. Dengan demikian bisa disebutkan, bahwa mungkin siswanya yang dibantu tepat sasaran, namun penggunaan dananya justru tidak tepat sasaran (karena bisa dikatakan tidak sesuai dengan keinginan si siswa sendiri yang rata-rata miskin itu).

²⁹ Hal inilah yang membuat Komite Pusat tidak lagi merubah cara perhitungan kuota di tahun 2001.

oleh pelaksana kegiatan (maupun para penerima kegiatan). Akibat yang perlu dipikirkan, bila proyek tersebut nantinya selesai karena telah mencapai batas waktunya, bagaimana caranya menghentikan ketergantungan yang telah sekian lama muncul dan berkembang di sekolah-sekolah? Secara langsung maupun tidak, proyek ini menimbulkan ketergantungan, terutama di tengah kesulitan ekonomi yang berkepanjangan. Bagi beberapa kalangan, proyek ini tidak lagi dianggap sebagai *crash program* namun merupakan proyek rutin.

12. Untuk Proyek tahun 2001 (yakni tahun terakhir dimana proyek masih menelusuri murid baru untuk dibantu beasiswa), telah digariskan oleh Proyek untuk tidak lagi merubah perhitungan kuota bagi daerah penerima. Perhitungan kuota yang lebih memberi peningkatan pada Kota (*urban area*) tidak berani dilakukan (lagi) karena bisa memberi dampak – politis – buruk bagi daerah-daerah kabupaten (*rural area*).³⁰ Bila dihitung dengan format mereka, daerah seperti di Irja (Papua), lalu di kabupaten-kabupaten di Nusa Tenggara Timur mungkin akan mengalami penurunan kuota. Bila itu diterapkan, belum dapat diperkirakan dampak seperti apa yang akan terjadi.
13. Khusus mengenai ancaman putus sekolah, ketika ditelusuri di lapangan: agak sulit menemukan gejala peningkatannya. Bahkan, catatan banyak sekolah untuk hal yang satu ini tidak lengkap. Mantan siswa yang dikembalikan ke sekolah lewat proyek ini pun jarang terjadi. Untuk uraian penjelas berikut ini dipaparkan mengenai: Kondisi Siswa Putus Sekolah (D.O.) di Kabupaten Serang di Propinsi Jawa Barat (khususnya di Kec. Serang & Kec. Pontang):

Tabel 12 : Tingkat Putus Sekolah di Dua Kecamatan di Kab. Serang:

Tingkat	SD + MI		SLTP + MTs		SMU + MA		SMK	
1. Kec. Serang	56	0,23%	92	1,18%	122	2,93%	143	1,91%
2. Kec. Pontang	7	0,08%	47	2,43%	0	0%	0	0%
3. Seluruh Kab.	1.313	0,42%	526	0,64%	142	0,66%	171	1,09%

Keterangan:

- a. Jumlah siswa SD + MI = 316.094 jiwa
- b. Jumlah siswa SLTP + MTs = 82.297 jiwa
- c. Jumlah siswa SMU + MA = 21.651 jiwa
- d. Jumlah siswa SMK = 15.675 jiwa.

Sumber : LPEM, 2000.

Dari data tersebut terlihat angka putus sekolah untuk tingkat SD hanya 0,42% (namun data pembandingan belum dijumpai). Untuk SLTP & MTs, sebanyak 0,64%, dan SMU + MA sebanyak: 0,66%, sedangkan untuk SMK agak lebih tinggi yaitu: 1,09%³¹. Belum jelas benar, apakah murid (terutama di SD) yang putus sekolah kemudian ada yang dihubungi oleh Komite Sekolah agar dapat bersekolah lagi atau tidak.³² Yang jelas, masalah keluar dari sekolah (DO) itu lebih menyangkut masalah *cultural*. Misalnya: menyangkut masalah

³⁰ Diskusi di LPEM-FEUI dengan Pimpro Program AAS tanggal 22 Juni 2000.

³¹ Angka tersebut adalah angka formal, namun tidak disertai dengan uraian sebab mengapa mereka putus sekolah. Bahkan jenis putus sekolahnya pun tidak dicantumkan (misalnya: apakah karena dikeluarkan oleh sekolah karena melakukan kesalahan, diberhentikan oleh sekolah karena tidak melunasi iuran SPP atau BP3).

³² Bisa dibayangkan kesulitan Komite Sekolah untuk menghubungi mereka-mereka ini. Misalnya saja: seringkali alamatnya tidak jelas (karena tidak lengkap), atau yang bersangkutan telah pindah rumah dan sebagainya. Belum lagi kendala rasa malu si bekas siswa untuk berhubungan kembali dengan sekolahnya.

“arti pentingnya” pendidikan, masalah perkawinan usia muda di desa, masalah upaya menyumbang tenaga dan uang bagi keluarga dan seterusnya. Masalah DO bukanlah semata-mata masalah kesulitan ekonomi (orangtua sulit membayar iuran SPP atau BP3 anaknya). Sekedar contoh adalah apa yang terjadi di Kab. Trenggalek dan Propinsi Jatim melalui tabel berikut:

Tabel 13: % Alasan Putus Sekolah di Kab. Trenggalek & Jatim

Alasan Putus Sekolah	Kab. Trenggalek	Prop. Jatim
Karena Umur	5.31	6.34
Sakit/cacat	2.86	1.30
Cuti/lanjut jenjang lebih tinggi	0.41	0.13
Membantu Mengurus RT	4.08	3.40
Tdk diterima/Nilai kurang	1.22	1.89
Sebagai Pekerja keluarga	2.86	3.84
Bkn Sebagai Pekerja Keluarga	2.86	8.48
Kesulitan biaya	51.84	45.71
Merasa Pendidikan Cukup	13.06	11.37
Tidak suka/malu	8.98	8.73
Sekolah Jauh	0.82	2.51
Menikah	5.71	6.28
Jumlah	100	100

Sumber: LPEM-FEUI, 1999.

Bila diperhatikan selintas, angka 51,84% untuk Trenggalek dan 45.71% untuk Propinsi Jatim (alasan putus sekolah karena kesulitan biaya³³) adalah prosentase yang besar, maka Proyek AAS menjadi “klop” untuk dilaksanakan. Namun bila ditelaah, walaupun suatu keluarga (atau beberapa keluarga) mengalami kesulitan ekonomi, sehingga tak mampu membayar iuran BP3 atau SPP anak-anaknya hal itu tidak otomatis membuat anaknya di-DO oleh sekolahnya. Dari temuan lapangan misalnya, dijumpai: cukup banyak murid yang menunggak iuran BP3 atau SPP (bahkan ada yang lebih dari tiga bulan), namun mereka tidak serta-merta dikeluarkan oleh sekolah. Bila kita kembali ke tabel DO di Kabupaten Serang (tabel 12), logikanya tingkat SMK (d/h STM, SMEA dst.) yang lebih perlu dibantu karena angka DO rata-ratanya lebih tinggi dibanding tingkat SMA, SMP maupun SD. Sejauh ini, belum dijumpai ada sekolah sampel yang telah mengembalikan siswa (yang telah DO) ke sekolah kecuali seorang ex. siswa yang diajak kembali bersekolah di sebuah SMK di Kota Surabaya. Itupun karena si siswa dianggap potensial (soal kualitas) dan bersikap baik (soal budi pekerti).

Kondisi faktual tersebut³⁴ (yakni kecilnya angka DO³⁵ dan

³³ Pengertian “kesulitan biaya” bisa konotatif. Bila sebuah keluarga miskin semakin mengalami kesulitan ekonomi, bisa terjadi anaknya yang sedang bersekolah disuruh berhenti. Namun yang bersangkutan berhenti bukan *melulu* karena keluarganya tidak lagi mampu membayar iuran sekolah, tetapi karena tenaganya dibutuhkan oleh keluarganya agar bisa memberi dukungan pemasukan ekonomi. Lagipula untuk sebagian orang, harapan berkarier melalui jenjang sekolah dianggap terlalu lama.

³⁴ Sekedar pelengkap, berdasarkan data BPS tahun 1998 angka putus sekolah di Kabupaten Trenggalek mencapai 5.31%. Dibandingkan dengan rata-rata propinsi Jatim yang angka DO-nya mencapai 8.62%, angka DO di Trenggalek memang lebih rendah (padahal daerah ini termasuk wilayah termiskin ke III se Jatim).

penyebabnya juga bukan semata-mata karena kesulitan melunasi iuran BP3 atau SPP) menyebabkan persepsi banyak pihak semakin jelas bahwa: proyek ini **bukan** “*crash program*”, tetapi berjangka panjang untuk mengentaskan kemiskinan melalui lembaga sekolah.³⁶ Namun, bila kita *cross check* dengan data umum lain (Kompas, 17 April 2001, halaman 10) justru kondisi “putus sekolah” (diberi tanda kutip, artinya: maknanya bisa diperluas) bisa begitu menguatirkan. Disebutkan bahwa sekitar 3,6 juta anak usia tingkat sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP) saat ini tidak bersekolah, baik karena tidak tertampung di lembaga persekolahan dan atau program pendidikan setara SLTP maupun karena alasan-alasan lain.³⁷ Padahal data sebelumnya, hanya menyebutkan sekitar 1,046 juta anak usia 13-15 tahun yang tidak bersekolah atau tertampung di SLTP atau yang sederajat. Menurut Itjen Depdiknas alasan “putus sekolah” tersebut karena: a) kurangnya kesadaran orangtua terhadap pendidikan anak, b) kondisi ekonomi orangtua yang miskin, dan c) keadaan geografis yang kurang menguntungkan. Alasan a dan b langsung berkait dengan masalah *cultural*, dan pada kenyataannya memang rumit.

14. Mengenai DBO³⁸, secara umum setidaknya untuk ketiga daerah penelitian di Jatim dan keenam daerah di Jabar dan Sulut³⁹, tujuannya memang relatif tercapai, yakni agar sekolah dapat mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat sehubungan dengan naiknya harga-harga kebutuhan sekolah. Namun dijumpai kasus-kasus di mana dijumpai sekolah yang terlihat mampu (gedungnya megah, fasilitasnya memadai) diberi bantuan DBO. Di masa mendatang DBO sebaiknya diberikan secara lebih selektif. Masalah besarnya dana DBO yang Rp. 2 juta/tahun untuk SD, Rp. 4 juta untuk SLTP

Untuk Kab. Bojonegoro, angka putus sekolah di tingkat Sekolah Dasar sangat kecil, sebesar 0,22 %, di tingkat Sekolah Lanjutan Pertama 1,06 % dan di tingkat Sekolah Lanjutan Atas 1,38 %.

³⁵ Secara nasional, Mendiknas menyatakan bahwa jumlah anak SD yang putus sekolah pada tahun 1997 sebanyak 833.000, dan di tahun 1998 meningkat menjadi 919.000 siswa (10,27%). Untuk SLTP di tahun 1997 sebanyak 365.000 siswa, di tahun 1998 meningkat menjadi 643.000 siswa (76%) (Kompas, 28 Juni 2000). Tidak dijelaskan apakah angka putus sekolah itu lebih terjadi di daerah *urban* atau *rural*, atau apakah banyak terjadi di daerah yang sedang bermasalah? (Seperti Aceh, Sambas, Ambon/Maluku, ex. Timtim dan sebagainya). Juga tidak dipaparkan keterangan penyebabnya. Kembali ke salah satu tujuan program AAS ini, yakni untuk mengembalikan anak yang baru putus sekolah pada tahun sebelumnya, nampak upayanya tidak selalu sejalan dengan angka “putus sekolah” yang dipaparkan oleh Mendiknas di atas. Artinya, usaha untuk mengembalikan mereka (apalagi kalau putus sekolahnya disebabkan oleh hal budaya maka) ke sekolah adalah hal yang sulit.

³⁶ Angka putus sekolah lain yang mengejutkan adalah yang dikemukakan oleh Menteri Negara Koordinator Bidang Kesra dan Pengentasan Kemiskinan. Diperkirakan 7,2 juta siswa tingkat SD dan SLTP terancam putus sekolah (Kompas, 3 Juli 2000). Terlepas dari prediksi ini, “benang merah” yang bisa ditangkap adalah bahwa: program/proyek AAS ini nampaknya sedang diupayakan untuk dilanjutkan.

³⁷ Besarnya angka “putus sekolah” ini nampaknya lebih terjadi karena gagalnya lulusan SD (atau sederajat) untuk melanjutkan ke tingkat SLTP. Jadi, bukannya mereka keluar/dikeluarkan dari sekolah ketika sedang mengikuti pelajaran di SLTP (dan sederajat). Jauhnya jarak sekolah lanjutan juga menjadi pertimbangan penting bagi anak-anak lulusan SD dari keluarga miskin untuk melanjutkan sekolahnya. Sementara, angka yang 3,6 juta itupun tidak disebutkan cakupan waktunya.

³⁸ Berbagai kasus penyalah-gunaan DBO sebetulnya telah dilaporkan. Sekedar contoh, kasus penyalahgunaan DBO (dengan cara komite-komite sekolah diarahkan untuk melakukan pembelian barang tertentu, sehingga terjadilah pemotongan dana oleh tingkat yang lebih tinggi) di NTT misalnya sedang diproses hukum. Menurut pejabat Bappenas (21 Juli 2000, Indosiar, pukul 4.50) telah 83 kasus penyelewengan DBO diberi sanksi.

³⁹ Dari hasil kuantifikasi data kualitatif (karena tidak digunakan kuesioner) plus hasil pengamatan lapangan, diperoleh angka ketepatan sasaran DBO di Propinsi Jabar dan Sulut mencapai sekitar 84,66% atau ketidak-tepatannya mencapai 15,34%. Ketidak tepatan terjadi biasanya karena: a) sekolah yang menerima tidak tepat, b) pemanfaatan DBO yang melanggar arahan (soehendera, 14 Juni 2000).

dan Rp. 10 juta untuk SLTA, ada pihak sekolah dan Komite Kabupaten yang mempertanyakannya. Menurut mereka, perbedaan jumlah itu mencolok, mustinya dapat diperkecil sehingga tidak menimbulkan masalah lain.

15. Mengenai keseimbangan bantuan – baik beasiswa maupun DBO – yang diterima oleh sekolah swasta dibanding sekolah negeri, Proyek AAS ini telah mengantisipasinya dengan lebih memberi dukungan (secara adil) kepada sekolah swasta. Alasannya: karena sumber dana bagi sekolah swasta (yang bukan sekolah mahal) *melulu* hanya dari sumbangan siswa maupun iuran rutin murid. Padahal, untuk sekolah negeri sumbernya lebih variatif, baik dari iuran BP3 atau SPP, dari dana bantuan BOP, dan APBD/APBN dan sebagainya. Namun, karena perlakuan institusi pemerintah di masa sebelumnya memang kurang “memihak” kepada sekolah-sekolah swasta, issue bahwa sekolah negeri didahulukan masih saja merebak di kalangan sekolah swasta. Paling tidak, kata mereka, bila DBO kurang mencukupi karena populasi sekolah yang perlu dibantu demikian banyak, maka diberlakukanlah upaya menggilirkan perolehannya. Sayangnya, kata mereka, penggiliran itu lebih banyak terjadi pada sekolah-sekolah swasta dibanding sekolah negeri.⁴⁰
16. Masalah kemiskinan, motivasi bersekolah (dan motivasi menyekolahkan anak), lalu pandangan dan harapan masyarakat terhadap prospek sekolah (yang sarat cakupan *cultural*-nya) saling kait-mengkait. Hal barusan berkait pula dengan keputusan komite sekolah (dan komite-komite yang lebih tinggi) dalam memberi bantuan beasiswa kepada murid-murid tertentu. Bahkan, situasi yang lebih umum seperti konstalasi politik lokal, kondisi religi setempat, dan pengalaman pelaksanaan kebijakan sekolah (dan institusi pemerintah yang mengelola pendidikan) turut pula mempengaruhi hal di atas. Pada gilirannya, hal-hal tersebut akan memberi umpan balik kepada kinerja proyek AAS. Alasannya, karena kondisi yang kait-mengkait itu tidak hanya berhubungan langsung dengan kondisi kemiskinan saja.

Masalah Desentralisasi⁴¹ dan Proyek AAS

Seperti telah diuraikan, dalam krisis yang berkepanjangan seperti sekarang ini Proyek AAS sebaiknya tidak lagi ditanggapi sebagai “*crash program*” semata, namun lebih tepat dilanjutkan menjadi proyek yang berkesinambungan. Sejalan dengan arus desentralisasi – melalui mekanisme otonomi daerah – yang menggulir semakin deras, di masa mendatang (setidaknya setelah tahun 2003), program bantuan ini haruslah lebih dipikirkan lagi rancangan dan realisasinya. Bukankah pengaturan pendidikan (lihat pasal 7 ayat (1) dan (2) UU No. 22/99) secara umum masih termasuk dalam kewenangan pusat (terutama “pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia”), namun hal-hal yang lebih detail – seperti pendanaan untuk institusi sekolah, mengupayakan terjadinya “*community based education*” dan “*school based management*”⁴² atau lebih dikenal dengan MBS (Manajemen Berbasis Sekolah) dan sebagainya – akan segera beralih ke daerah-daerah. Pemerintah Daerah (Kabupaten dan Kota) akan

⁴⁰ Bila disimak lebih dalam, untuk bantuan beasiswa bisa saja terjadi bahwa jumlah sekolah swasta yang dibantu lebih besar dibanding sekolah negeri, namun belum tentu jumlah murid sekolah swasta melebihi jumlah murid sekolah negeri. Hal inilah yang menyebabkan issue mengenai perbedaan perlakuan itu tetap saja muncul.

⁴¹ Hampir semua cendekiawan pendidikan menerima dalil bahwa desentralisasi adalah alat yang sangat penting untuk meningkatkan standart pendidikan (Dennis de Tray, 1998).

⁴² Lihat Tilaar, 17 Juli 2000.

memainkan peran yang penting untuk merencanakan program-program pengentasan kemiskinannya sendiri – termasuk program “AAS” – dan yang berdasarkan pada karakteristik dan kebutuhan khusus setempat. Kenyataannya, tidak semua daerah memiliki pengalaman, pengetahuan, kemampuan dan daya dukung (termasuk dana) yang sama kuatnya. Artinya, hal-hal seperti: keuangan, manajemen dan SDM akan menjadi problema yang menonjol bila kegiatan AAS dilanjutkan (terutama setelah tahun 2003).

Menyangkut masalah desentralisasi pendidikan secara umum, minimal ada dua hal yang akan dilaksanakan, yaitu pertama: segi birokrasi kewenangan penyelenggaraan pendidikan dan segi pendanaannya. Yang kedua, desentralisasi pendidikan dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah (Alisjahbana, 2000). Konsep yang kedua ini berkait dengan konsep “*school based management*”⁴³ yang akan berpengaruh langsung pada peningkatan kualitas pendidikan. Sayangnya UU No. 22/99 dan UU No. 25/99 belum secara rinci memberi arahan mengenai peran dan wewenang Pusat maupun Daerah – terutama Kabupaten dan Kota – di bidang pendidikan. Kewenangan Pusat di sektor pendidikan disebutkan dalam rangka: a) perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan sektoral dan nasional, b) kebijakan pembinaan dan pemberdayaan sumberdaya manusia, dan c) kebijakan standarisasi nasional. Selain hal-hal di atas, maka urusan lain akan dilaksanakan oleh Daerah. Mengacu pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, khususnya UU No. 22/99 di atas, kewenangan yang dimiliki daerah tampak begitu besar. Dalam bidang pendidikan, pemerintah daerah bukan saja mempunyai kewenangan mengelola pendidikan secara umum, tetapi juga sampai ke hal-hal bersifat teknis, seperti menetapkan petunjuk pelaksana pengelolaan sekolah dan mengangkat guru (Kompas, 1 Mei 2001: 29). Sementara itu, menurut peneliti dari Research Institute for Culture and Development, pemerintah pusat, dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional hanya bertanggung-jawab merumuskan garis-garis kebijakan umum. Di antaranya mendesain kurikulum, membuat standarisasi mutu, menentukan kualifikasi guru, menyelenggarakan ujian nasional, dan menetapkan model evaluasi (Kompas, 1 Mei 2001).

Itu baru hal-hal yang menyangkut pendidikan secara umum, lalu bagaimana peraturan/landasan hukum yang menyangkut Proyek AAS? Pilihannya adalah: apakah proyek AAS akan dilanjutkan secara terpusat atau di-desentralisasikan?⁴⁴ Masing-masing memiliki keuntungan dan kerugian sendiri. Bila dilanjutkan secara terpusat (Setelah 2003), kritik pelaksanaannya yang “terpusat” muncul, seperti: kurang menyerap aspirasi daerah, kurang menampung konteks sosial-budaya-ekonomi setempat dan kurang memperhatikan kondisi manajerial (pendidikan) daerah, lalu problema proses memandirikan daerah akan tetap mencuat. Partisipasi daerah pun dianggap kurang tercakup bila masih dilaksanakan secara terpusat (karena Proyek diformatkan seragam). Problema keuangan menjadi hal yang menonjol – bagi Pusat – bila kegiatan masih dipusatkan. Namun problema kelembagaan relatif tidak menonjol. Monitoring dan evaluasinya bisa relatif lebih mudah dilaksanakan.⁴⁵

Bila secara langsung dialihkan menjadi proyek daerah-daerah, maka kekuatan perbedaan potensi dan kekuatan seperti yang terurai di atas bisa saja menjadi kenyataannya.

⁴³ Desentralisasi persekolahan adalah sebuah proses yang kompleks dan dapat membawa perubahan-perubahan penting tentang cara system persekolahan menciptakan kebijakan, mendapatkan sumber daya, mengeluarkan dana, melatih guru, menyusun kurikulum, dan mengelola sekolah-sekolah setempat (Fiske & Drost SJ, 1998).

⁴⁴ Tentunya dengan mengingat masalah pendidikan nasional lainnya, terutama yang terjadi di daerah-daerah krisis, seperti: Maluku Utara, Maluku, Kalimantan Barat, Aceh, Kab. Atambua dan sebagainya.

⁴⁵ Kondisi bantuan dana untuk program JPS (Proyek AAS ini termasuk di dalamnya) di kuartal kedua tahun 2001 justru tidak menggembirakan. Pemerintah mengaku bahwa mereka telah meminta Bank Dunia dan The Japan Bank for International Corporation (JBIC) untuk membatalkan bantuan dananya sebesar 300 juta dolar AS (Koran Tempo, 17 April 2001). Bantuan dana itu sedianya akan digunakan untuk melanjutkan Program JPS.

Akibatnya, kinerja Komite setempat serta hasil kerjanya akan berbeda-beda, bahkan (bisa saja) akan ada yang sangat buruk sehingga jauh dari tujuan untuk menopang keberlangsungan pendidikan di tingkat dasar. Repotnya lagi, boleh dikatakan daerah-daerah yang mulanya banyak yang terkategori sebagai daerah IDT (atau tertinggal) bisa diprediksikan mereka relatif masih kurang siap melaksanakan otonomi daerah secara kelembagaan dan atau pendanaannya (termasuk di bidang pendidikan). Padahal, daerah-daerah seperti inilah yang harus lebih dibantu, apalagi karena diterpa krisis ekonomi yang berkepanjangan. Soal pendanaan saja, bila didaerahkan maka akan menimbulkan masalah berat untuk daerah-daerah yang PAD-nya rendah walaupun kemudian menerima DAU (Dana Alokasi Umum) – mungkin juga DAK. DAU itu, seperti terwacanakan belakangan ini lebih banyak diserap untuk gaji (dan honor) pegawai dan hal-hal rutin lainnya. Itupun daerah-daerah tertentu merasa belum cukup. Masalah lainnya yang berkait, dua bulan belakangan mass-media menulis terjadinya ketidak mampuan kabupaten/kota untuk mendanai kebutuhan operasional rutin sekolah-sekolah di wilayahnya. Harapannya adalah daerah-daerah yang tidak mampu mendanai kelangsungan AAS secara desentralisasi, maka seperti arahan UU No. 22/99 dan NO. 25/99 akan akan ditopang oleh Pusat.

Sekedar contoh, untuk Pemda NTB (Nusa Tenggara Barat) mengakui penyerahan kewenangan yang menyangkut pembiayaan, personalia, perlengkapan dan dokumen (P3D) bisa dirasakan sebagai beban, tetapi sekaligus tantangan bagi pemda provinsi, kabupaten/kota (di NTB). Dengan penyerahan P3D, khususnya bidang pendidikan kejuruan, pemda harus menyiapkan dana relatif besar untuk membiayai kegiatan operasional sekolah, terutama untuk sekolah menengah kejuruan. Selanjutnya dituliskan bahwa, pemerintah provinsi dihadapkan pada tantangan yang tidak ringan. Mereka harus berpikir keras untuk mendapatkan dana bagi pembiayaan operasional penyelenggaraan pendidikan (Kompas, 30 Maret 2001). Gambaran dari daerah NTB menyiratkan bahwa masalah sumber dana bagi kegiatan operasional sekolah, terutama sekolah kejuruan (SMK) akan menjadi beban berat bagi daerah-daerah. Alokasi dana untuk sektor pendidikan di NTB misalnya, untuk tahun 2001 diakui oleh gubernurnya hanya sebesar 7% dari total APBD yang besarnya Rp. 252 milyar. Idealnya, kata gubernur adalah sebesar 25% (Kompas, 30 Maret 2001).

Namun demikian, di tengah keterbatasan anggaran bukan berarti tidak ada pemerintah daerah yang tergerak untuk memajukan pendidikan, setidaknya dari segi pendanaan. Sekedar contoh, pemda Kabupaten Jembrana, Bali mulai tahun ajaran baru Juni 2001 menggratiskan biaya biaya pendidikan dasar dan menengah, kecuali baju seragam dan buku-buku pelajaran (Kompas, 5 April 2001). Menurut Bupati, kebijakan untuk pendidikan itu bebas biaya, namun di lapangan ternyata banyak ‘tikus-tikusnya’. Ada saja yang masih melakukan pungutan ini-itu dan berbagai iuran. Tentunya tidak semua daerah bisa menyalahkan DAU-nya untuk membiayai kebutuhan lembaga pendidikan dasar menengah itu. Penyisihan seperti ini perlu landasan visi, perlu keputusan politik sekaligus memang dananya relatif tersedia. Contoh lainnya, adalah Pemda Kab. Kutai (Kaltim) yang akan menalangi biaya sekolah seluruh siswa dari tingkat SD sampai SLTA, baik negeri maupun swasta. Selain itu, semua guru juga akan mendapatkan insentif tambahan sebesar Rp. 250.000,- per bulan dan kepala sekolah mendapatkan sepeda motor. Bupati menyatakan bahwa “Pemerintah kabupaten akan membayarkan SPP (Sumbangan Penyelenggaraan Pendidikan), & iuran BP3 (Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan), sehingga orangtua murid tidak lagi dibebani biaya sekolah.” (Kompas, 17 April 2001). Bahkan, menurut Bupati Kutai, mereka juga akan menyediakan angkutan khusus pelajar.⁴⁶

⁴⁶ Hal seperti ini tentunya menggembirakan dan cukup ideal. Adanya visi dan misi yang jelas bagi pengembangan pendidikan di daerahnya. Bila kemudian terdapat cukup banyak kabupaten/kota bisa melakukan

Namun tidak semua kabupaten (bahkan nampaknya akan lebih banyak kabupaten & kota yang mengalami kesulitan membiayai pendidikan di daerahnya), maka problemnya kemudian apakah Pusat masih memiliki alokasi dana untuk itu?⁴⁷ Khusus untuk kelanjutan proyek AAS, bila jumlahnya tidak terlalu besar (misalnya saja keseluruhan daerah yang dibantu mencapai sekitar 25% dari keseluruhan dana yang dibutuhkan, terutama yang berasal dari NKRI sendiri), mungkin jalan keluarnya bisa ditelusuri bersama. Misalnya dengan membahas dan membicarakan kembali dana perimbangan (di dalamnya termasuk DAU dan Dana Alokasi Khusus⁴⁸), pinjaman daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang syah (pasal 79 UU No. 22/99; Pasal 3 UU No. 25/99). Namun, daerah-daerah yang tergolong miskin akan menerima dana perimbangan (yang berasal dari bagian penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan sumber daya alam) yang juga kecil. Kalaupun mereka kemudian melakukan perjanjian pinjaman, maka yang diterimapun akan kecil (karena kemampuan mereka untuk mengembalikan juga kecil). Padahal sumber pendanaan lain yang syah akan sulit dicari. Sementara, menurut P.P. No. 25/2000 (tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom), untuk bidang pendidikan – yang berkait dengan program AAS – kewenangan Pusat hanya disebutkan untuk penetapan pedoman pembiayaan penyelenggaraan pendidikan. Beberapa pemda juga berharap ada tambahan dana “dekonsentrasi” karena peralihan tugas dan wewenang di bidang pendidikan ke daerah.

Alternatif lainnya untuk melanjutkan Proyek adalah melakukan semacam *joint management*. Pusat maupun daerah masing-masing memiliki hak dan kewajiban tertentu (termasuk dana) untuk melaksanakan dan memantaunya. Pusat masih memiliki wewenang tertentu (seperti juga daerah). Soal dananya, bisa dibicarakan antara Pusat dengan masing-masing daerah. Besarnya dana akan mempengaruhi cakupan dan luasnya proyek AAS di daerah yang bersangkutan. Bahkan, kelak *joint management* itu bisa juga dilakukan secara horizontal, yakni antara daerah-daerah tertentu dalam satu propinsi yang sama, misalnya. Lebih jauh lagi, antar daerah-daerah tertentu bisa pula melakukan upaya *amalgamation* (“amalgamasi”/peleburan) manajemen dan keuangan pendidikan untuk melaksanakan AAS.

Pengalaman pelaksanaan sebelumnya (1998 – 2000)⁴⁹ adalah “tabungan” dan potensi penting bagi daerah, misalnya: mereka telah memiliki komite kabupaten/kota hingga sekolah yang dapat dimanfaatkan (dengan penyempurnaan). Tabungan lainnya adalah: sifat keterbukaan dari proyek AAS, misalnya dengan mengumumkan batasan pengambilan dana, alur turunnya dana, serta menguraikan *table* serapan dana dan lainnya melalui mass-media (lihat misalnya Kompas, 9 April 2001). Lalu, mereka juga sudah beberapa kali membuat pelaporan dengan segala formatnya yang dianggap rumit sehingga bisa dilanjutkan dengan modifikasi tertentu (agar lebih sederhana & praktis). Kalaupun proyek AAS didesentralisasi, maka dalam tahun pertama pelaksanaan monitoring dan evaluasinya masih perlu dilakukan secara terpusat. Hanya saja pendanaannya sebagian besar dilaksanakan oleh daerah.

pemberdayaan lembaga pendidikannya sendiri, maka Proyek AAS kelak (bila dilanjutkan) bisa lebih dikonsentrasikan pada daerah-daerah yang tidak mampu (atau pada murid yang benar dari keluarga miskin).

⁴⁷ Untuk masalah bencana alam saja (Kompas, 7 Maret 2001) Pemerintah Pusat dalam setahun ini telah mengeluarkan anggaran sebesar 1,5 trilyun rupiah. Artinya “kas” pusat nampak semakin menipis.

⁴⁸ Peluang dukungan biaya bisa muncul dari DAK ini. Pasal 8 (1) UU No. 25/99 menyatakan: Dana Alokasi Khusus dapat dialokasikan dari APBN kepada Daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN. Pasal 8 (2) menyatakan: Kebutuhan Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah: a) kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum, dan/atau b) kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional. Kiranya, masalah pendidikan nasional yang kritis sekarang ini bisa dikategorikan sebagai prioritas nasional tersebut.

⁴⁹ Antara lain sudah ada Komite Kecamatan, Komite Sekolah lalu Sekretariat (Proyek AAS), Tim Pemantau independent lalu pengalaman Kantor Pos Kabupaten/Kota, Kantor Pos Kecamatan dan sebagainya.

Dengan demikian, kelanjutan proyek AAS – dengan dipusatkan atau didaerahkan atau divariasikan ke dalam *joint management*⁵⁰ – adalah relatif sama besar masalahnya, yaitu: soal dana. Bila demikian, maka perlu dipikirkan kelanjutan program DBO (dana bantuan operasional). Bila terpaksa, bisa saja program ini ditiadakan dan **sebagian** anggarannya (mungkin sekitar 75%-nya) alokasi dananya bisa digunakan untuk peningkatan pemberian beasiswa AAS. Dengan demikian, secara keseluruhan proyek AAS akan mengalami penurunan jumlah kebutuhan dana. Selain itu, komposisi pemberian beasiswa untuk tingkatan SLTA, SLTP dan SD (dan sederajat) bila perlu juga bisa dihitung ulang. Tujuannya: a) agar perbedaan bantuan antara tingkat pendidikan tidak terlalu besar (atau minimal: agar lebih proporsional), dan b) bisa meluaskan cakupan proyek AAS, atau c) dapat merampingkan anggaran yang dibutuhkan secara keseluruhan.

Sehubungan dengan masalah pendanaan, bisa pula dilakukan upaya penajaman sasaran bantuan untuk beasiswa yang akan diberikan. Bukankah perhitungan populasi penduduk miskin Indonesia kemudian mengecil? (Lihat bagian akhir “kesimpulan”). Di sisi lain, dari pengamatan di lapangan karena pertimbangan politik, keagamaan maupun (mungkin) *cultural*, ada saja sekolah-sekolah yang murid-muridnya berasal dari keluarga yang relatif mampu namun masih menerima bantuan. Hal-hal semacam ini kelak harus diminimalkan, sehingga sasaran beasiswa bisa lebih tepat dan ramping. Kalaupun karena pertimbangan tertentu dananya tidak harus dikurangi, maka alokasinya bisa dialihkan ke murid-murid miskin lain yang lebih membutuhkannya.

Kesimpulan

Bila ditinjau kembali tujuan dari Proyek AAS ini, yakni:

- a) agar siswa tidak putus sekolah akibat kesulitan ekonomi – maka secara umum, setidaknya di ketiga propinsi yang ditelaah, tujuan ini “cukup berhasil”. Namun yang menjadi masalah, upaya pergi dan tidaknya anak ke sekolah itu bukanlah hanya masalah keuangan (ekonomi) semata, namun menyangkut masalah kultur (*culture*) (nilai dan arti pentingnya bersekolah), persepsi keluarga terhadap sekolah, jarak antara sekolah dan rumah dan sebagainya. Dengan kata lain, seorang anak tidak berhenti sekolah – di tengah krisis ekonomi yang mendera – bukanlah *melulu* karena aspek ekonomi⁵¹. Aspeknya bisa lebih rumit, dan saling kait-mengkait. Sementara itu, ada faktor (ekonomi) lain yang juga berpengaruh terhadap kelanjutan sekolah si anak, yakni antara lain: a) biaya transport (yang bisa lebih besar dibanding iuran sekolah), b) kebutuhan anggota keluarga lainnya, sehingga si anak berkeputusan (atau tepatnya diputuskan oleh orangtuanya) untuk berhenti atau melanjutkan sekolah. Lalu menyangkut tujuan kedua Proyek AAS, yakni:
- b) siswa mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk terus sekolah dan melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya. Namun kembali lagi, masalah melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi juga bukan *melulu* karena masalah ekonomi, namun bisa berkait dengan masalah kultur dan biaya transportasi serta pilihan sekolah yang ada. Di sisi lain, hal itu juga berkait dengan kondisi di mana (secara umum) sulit mencari alternatif lain bagi orangtua dan anaknya untuk tidak bersekolah. Sekolah bukan saja sudah menjadi semacam *trend*, semacam kebutuhan (walaupun sesemu apapun), dan dianggap menjadi “anak tangga” agar anak bisa menapak ke jenjang karier yang baik di kemudian hari. Karena kepungan ide semacam ini, dari hasil wawancara misalnya terungkap, membuat

⁵⁰ Kecuali untuk *amalgamation* tentunya (karena dilakukan oleh daerah-daerah tertentu sendiri).

⁵¹ Seperti disebutkan oleh Itjen Depdiknas (Kompas, 17-4-2001) alasan anak tidak sekolah adalah: a) kurangnya kesadaran orangtua terhadap pendidikan anak (cultural), dan – barulah – b) kondisi ekonomi orangtua yang miskin, dan c) keadaan geografis yang kurang menguntungkan. Setidaknya dari uraian ringkas ini, faktor ekonomi bukanlah melulu penyebab seorang anak bersekolah atau tidak.

orangtua dan si anak menjadi “terbujuk” dan sekaligus “tertekan” untuk berusaha sekuat tenaga agar anaknya dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

- c) Untuk tujuan: siswa, khususnya perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan sekurang-kurangnya sampai dengan jenjang sekolah lanjutan tingkat pertama: dijumpai di lapangan. Dari hasil pemantauan, tuntunan proyek agar jumlah anak laki-laki dan perempuan yang dibantu beasiswa jumlahnya seimbang rupanya telah dipenuhi di ketiga daerah⁵². Bahkan di beberapa sekolah agama arahan jumlah pun diperhatikan dengan cukup baik.

Kembali mengenai DBO, usulan dari lapangan yang muncul adalah:

- a. Sebaiknya komposisi besaran DBO itu diubah. Kini, besarnya: 2 : 4 : 10 (dalam juta), dan usulannya: 4 : 6 : 8. Menurut beberapa informan di Sulut dan Jatim (misalnya), SD pun sebenarnya membutuhkan bantuan dana, apalagi SD tidak menarik dana Cawu dari siswanya. Lagipula iuran yang ditarik dari murid pun lebih kecil dibanding SMU.
- b. Ada juga yang menyarankan agar sebagian dana bisa digunakan untuk pemberian kepada guru sebagai honor (untuk sekolah yang sulit mencari sumber pendanaan lain). Pada kenyataannya memang ditemui beberapa sekolah kesulitan membayar honor guru-guru honorernya;
- c. Sebagian lagi berharap agar penggunaan DBO yang diperoleh tidak kaku seperti arahan yang diberikan oleh Komite Nasional (lihat buku Petunjuk 1999/2000). Yang penting menurut mereka, rencana penggunaannya dibicarakan terlebih dahulu dengan komite kecamatan dan komite kabupaten, lalu pertanggung-jawabannya kelak akan dibuatkan dan dilaporkan sesuai arahan proyek.
- d. Selain itu, saran umum yang masuk adalah: sebaiknya dana DBO jangan dikirimkan terlambat. Bila terlambat, maka implikasinya tim monitoring kabupaten/kecamatan tidak bisa memantaunya dan penggunaan dananya menjadi tertunda.

Hal makro yang penting adalah: bila besaran angka kemiskinan dikoreksi, yakni di awal tahun 1998 disebutkan mencapai 79,4 juta, maka di akhir 1998 menjadi 49,5 juta (24,23%) (Kompas, 10 Juli 1999), maka hal ini akan berdampak pada penajaman proyek AAS. Berdasarkan survei BPS, bila pada Februari 1999 penduduk miskin mencapai 48,4 juta jiwa (23,23%), diperkirakan pada tahun 2000 menjadi 37,5 juta jiwa (18,17%) (Pikiran Rakyat, 24 Mei 2000). Angka kemiskinan yang “mengecil” serta arahan agar proyek lebih berkonsentrasi pada daerah *urban* dan upaya untuk menajamkan sasaran, adalah langkah positif. Namun jangan menutup kemungkinan akan dampak sampingannya. Alasannya karena proyek ini tidak hanya berkait dengan masalah ekonomi, tetapi juga budaya (yang holistik sifatnya), cara pandang gender dan kondisi sosio-politik setempat.⁵³

Sehubungan dengan masalah murid miskin yang harusnya dibantu, ada baiknya kita membaca prediksi populasi penduduk usia sekolah berikut ini:

⁵² Hal ini berkait dengan adanya pendapat umum sebelumnya bahwa bila berbicara mengenai prioritas, maka lazimnya anak laki-lakilah yang didahulukan untuk bersekolah dibanding anak perempuan. Dan pendapat umum itu telah dicoba – secara formal – oleh Proyek AAS untuk dieliminir. Namun, secara analitis hal itu tentunya masih bisa dipersoalkan. Misalnya saja: mungkin saja terjadi sistem *culture* (lokal) telah menapis keinginan begitu banyak anak-anak perempuan miskin untuk bersekolah. Akibatnya, anak perempuan yang bersekolah di banyak sekolah-sekolah dasar dan menengah adalah hasil dari penapisan kultur tersebut. Sebagian dari mereka itulah yang kemudian dijaring oleh Proyek AAS. Dengan demikian, di luaran masih banyak anak-anak perempuan miskin yang tidak bersekolah dan tidak terjaring oleh Proyek AAS.

⁵³ Perhatikan gesekan politik yang terjadi antara dua organisasi besar keagamaan di Jatim baru-baru ini yang antara lain berakibat pada rusaknya sekolah-sekolah tertentu di sana.

Tabel 14: Populasi Usia Sekolah (Perkiraan tahun 1990-2020)

Year	Total Population	PS,age 7-12	JSS age 13-15	SSS age 16-18	HE age 19-24	Total
1990	180,382,000	26,063,296	12,797,954	10,503,517	20,662,968	70,027,735
1995	195,662,000	25,390,263	12,906,180	12,107,320	23,922,582	74,326,345
2000	210,062,000	25,422,075	12,623,384	12,775,497	25,657,293	76,478,249
2005	222,917,000	25,395,270	12,687,429	12,559,712	25,139,558	75,781,969
2010	233,627,000	24,517,473	12,658,942	12,532,059	25,005,594	74,714,068
2015	241,879,000	23,629,216	12,128,872	12,601,488	25,186,464	73,546,040
2020	242,564,000	22,982,925	11,793,922	12,273,927	24,708,537	71,759,311

Source : Demography Institution, FEUI, November 1990 Dikutip dari Dikmenum, 2001.

Dari tabel di atas untuk tahun 2000 dinyatakan bahwa penduduk usia sekolah SD (7-12 tahun) diprediksikan jumlahnya 25.422.075. Bila penduduk miskin di tahun 2000 sejumlah 37,5 juta jiwa (Pikiran Rakyat, 24-5-2000), dan seandainya $\frac{1}{4}$ dari jumlah itu adalah anak usia SD dari keluarga miskin, maka jumlah mereka mencapai 9,4 juta. Maka, terdapat 37% murid miskin dari populasi murid. Untuk SLTP dan SLTA di tahun 2000 jumlahnya: 12.623.384 plus 12.775.497 = 25.398.881 murid. Seandainya dari 37,5 juta penduduk miskin itu $\frac{1}{4}$ nya adalah murid miskin tingkat SLTP dan SLTA, maka jumlahnya mencapai: 9,4 juta atau 37% dari keseluruhan murid SLTP dan SLTA. Bila krisis ekonomi belum usai, maka untuk tahun 2000 sekitar 37% murid tingkat Dasar dan Menengah masih harus dibantu. Bila kondisi masih saja buruk, maka jumlahnya akan bertambah untuk lima tahun berikutnya.

Catatan Akhir

Bila diamati, murid yang lulus SD namun orangtuanya tidak memiliki biaya untuk melanjutkan sekolah anaknya, maka si anak akan sulit untuk ke SLTP/SMP, begitu pula yang terjadi pada orang tua murid yang anaknya lulus SLTP/SMP akan kesulitan memasukannya ke SMU/SM. Gejala tersebut akan sulit dicakup oleh Proyek AAS⁵⁴. Bukankah gejala umum yang sering terdengar adalah: anak dari keluarga miskin sulit untuk melanjutkan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi. Kembali ke Proyek AAS, maka proyek sulit menolong anak-anak seperti itu, atau dengan kata lain Proyek ini lebih menjangkau murid dari kalangan menengah atas, khususnya untuk tingkat SLTP dan SM. Setidaknya bukan dari kalangan yang benar-benar miskin di daerahnya. Yang miskin lazimnya akan memilih “putus sekolah” atau menunda keinginannya untuk melanjutkan sekolah.

Untuk tingkat SD, probabilitas murid-murid dari keluarga miskin lebih terjaring (kemungkinannya lebih besar dibanding di SLTP dan SM), namun catatannya: mengapa yang tercakup dalam proyek hanya kelas IV, V dan VI saja? Beberapa informan bertanya: apakah murid kelas I, II dan III orangtuanya yang miskin tidak mengalami kendala ekonomi?

Bila krisis ekonomi di tanah air masih juga belum reda⁵⁵, maka masih perlu dipikirkan perpanjangan Proyek bukan hanya sampai tahun 2003 saja (sehingga sifatnya tidak lagi

⁵⁴ Beasiswa itu ditujukan untuk murid-murid kelas I, II dan III SLTP maupun SM, bukan untuk menjangkau calon murid di kedua tingkatan tersebut.

⁵⁵ Pada awal April 2001 saja harga 1 dolar AS lebih dari Rp. 11.000,- (mirip dengan kondisi akhir 1997 lalu), lalu harga kebutuhan masyarakat dasar melambung karena kenaikan harga BBM sebesar 50% - 100% yang diberlakukan untuk perusahaan (dan kelak juga untuk penduduk), PLN akan menyusul, sementara pemerintah mengumumkan devisa APBNnya dengan besaran yang semakin membengkak. Krisis memang belum reda.

sebagai *crash program*⁵⁶). Perhatian khusus untuk wilayah yang terkena masalah besar, seperti Maluku, Maluku Utara, NTT, Sambas, Bengkulu, Aceh, Poso, Jateng, Propinsi Banten, Jatim, Kalteng, dan lainnya masih perlu dilakukan. Bahkan diusulkan bagi Proyek AAS, bila dilanjutkan, intensitas dan besarnya harus ditingkatkan. Usulan perpanjangan Proyek juga berkait dengan pengalihan wewenang dan kewajiban mengelola dan mengatur lembaga pendidikan dasar (dan menengah) ke kabupaten maupun kota (sesuai dengan UU No. 22/99 dan UU No. 25/99) yang terkendala oleh adanya perbedaan maupun *nuance* potensi dan kemampuan daerah dalam melaksanakannya kelak. Padahal, upaya menyelamatkan murid dari krisis ekonomi masih dibutuhkan hingga masa mendatang.⁵⁷ Dari segi peraturan, sampai kini, urusan desentralisasi pendidikan masih terlalu *general* dicantumkan dalam UU No. 22/99 & UU No. 25/99, dan belum menyangkut Proyek AAS. Bahkan Peraturan pelaksanaannya pun, yakni PP No. 25/2000 tidak secara tegas dan *clear* mengaturnya. Daerah-daerah pun harus lebih memperjelas visi dan misi pengembangannya.

Di tengah riuh-rendahnya perpolitikan, keterbatasan pendanaan dan kurang-jelasan peraturan, mereka harusnya lebih berani bersikap untuk mendukung pengembangan pendidikan di daerahnya. Repotnya, konsep desentralisasi pendidikan adalah konsep baru bagi Indonesia. Tidak ada orang Indonesia yang telah berpengalaman (Kompas, 1 Mei 2001).

DAFTAR BACAAN

Alisjahbana, Armida S. "Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan" dalam Jurnal Analisis Sosial. Vol. 5, NO. 1, Januari 2000. Bandung: Akatiga.

Dennis de Tray, "Sambutan" dalam Edward B. Fiske & J. Drost, SJ (editor), *Arab Pembangunan Desentralisasi Pengajaran, Politik dan Konsensus*. Jakarta: Grasindo, 1998.

Departemen P & K, Departemen Agama & Depdagri, *Pedoman Pelaksanaan Untuk Komite Sekolah, Beasiswa untuk SLTP, MTs, SM dan MA*. Jakarta: 1998, cetakan II.

Departemen P & K, Departemen Agama & Depdagri, *Pedoman Pelaksanaan Untuk Komite Sekolah, Dana Bantuan Operasional untuk SD dan MI*. Jakarta: 1998, cet. II.

Departemen P & K, Departemen Agama dan Departemen Dalam Negeri, *Petunjuk Pelaksanaan Beasiswa dan DBO untuk Komite Propinsi dan Komite Kabupaten/Kota*. Jakarta: 1999/2000.

Direktorat Pendidikan Menengah Umum, Ditjen. Pendidikan Dasar dan Menengah, Depdiknas, *Program Description – Objective Indicators, "Program Changes"*. Jakarta: 1999.

Fiske, Edward B. & J. Drost, SJ (editor), *Arab Pembangunan Desentralisasi Pengajaran, Politik dan Konsensus*. Jakarta: Grasindo, 1998.

Frankenberg, Elizabeth dkk, *The Real Cost of Indonesia's Economic Crisis: Preliminary Findings from the Indonesia Family Life Surveys*. Los Angeles: RAND, March 1999.

Kompas, "Dialihkan, Beasiswa Salah Sasaran", 23 Juni 1999.

⁵⁶ Hal ini sejalan dengan upaya Social Safety Net Programs Management Team (May, 2000) yang merencanakan tahu fiscal 2000 adalah tahun implementasi terakhir dari *Social Safety Net programs*, dan mereka akan kembali pada program pengikisan kemiskinan yang "*sustained*".

⁵⁷ Upaya ini dalam jangka panjang merupakan dorongan ke arah terciptanya "*community based education*".

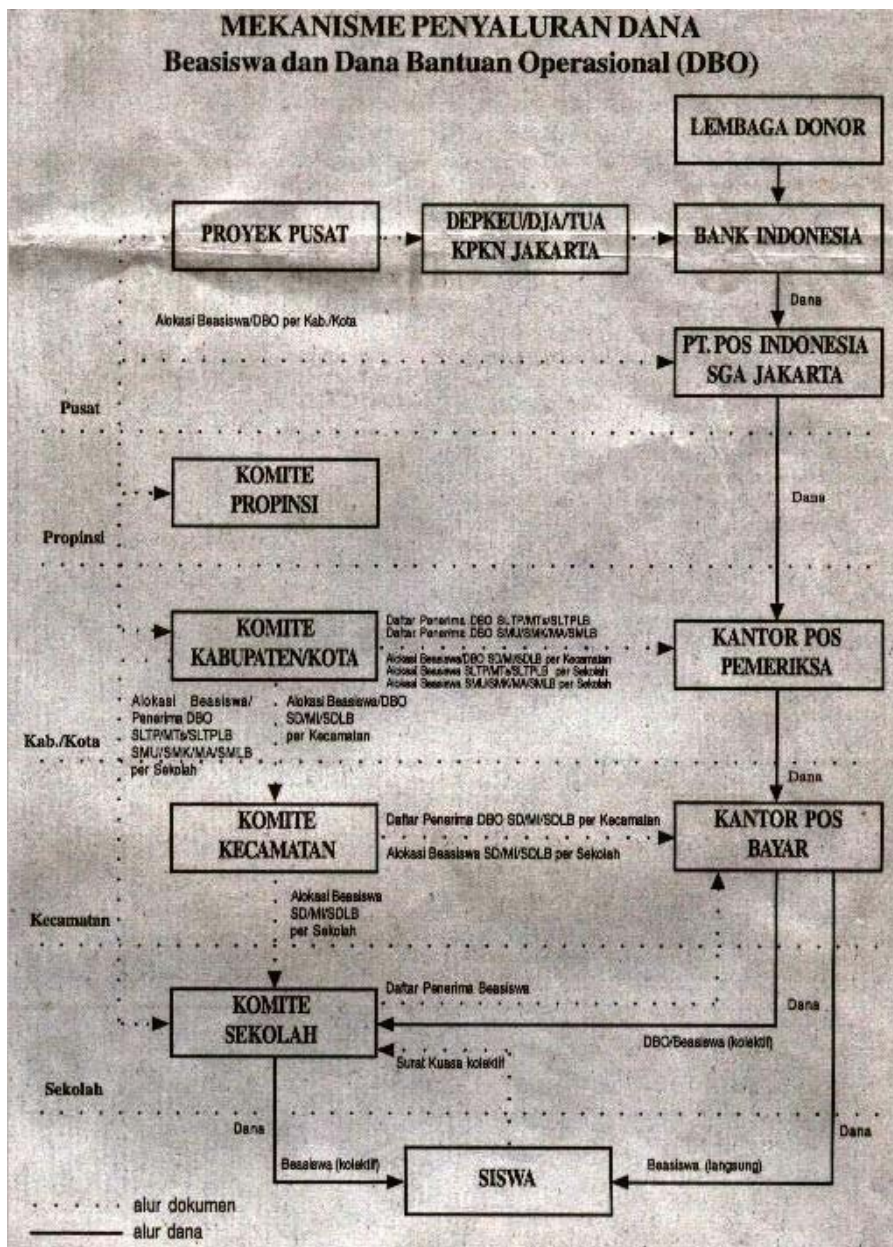
- Kompas, "Mendiknas: Jumlah Anak Putus Sekolah Meningkat 76 Persen," 28 Juni 2000.
- Kompas, "Dua Juta Balita Kurang Gizi dan 7,2 Juta Siswa Terancam Putus Sekolah." 3-7- 2000.
- Kompas, "Dalam Setahun kerugian Akibat Bencana Alam Rp. 1,5 Trilyun" 7 Maret 2001.
- Kompas, "Penyerahan Kewenangan Pendidikan Jadi Beban Daerah," Jakarta: 30 Maret 2001.
- Kompas, "Jembrana Gratiskan Biaya Pendidikan," Jakarta: 9 April 2001.
- Kompas, "Segera!!! Hanya 40 Hari Mulai Tanggal 9 April sd. 18 Mei 2001, Aku Anak Sekolah," Jakarta: 9 April 2001.
- Kompas, "Pemda Kutai Biyai Sekolah Gratis", Jakarta: 17 April 2001.
- Kompas, "Tiga Juta Lebih Anak Usia SLTP Tidak Sekolah", Jakarta: 17 April 2001.
- Kompas, "Pendidikan: Desentralisasi Pendidikan: Nasional Vs Daerah", Jakarta: 1 Mei 2001, p. 29.
- LPEM-FEUI, *Laporan Akhir: Monitoring and Evaluation The Sosial Protection Sector Development Programme: Special Studies I*. Jakarta: Oktober, 1999.
- LPEM-FEUI, *Draft Laporan Akhir: Monitoring and Evaluation The Sosial Protection Sector Development Programme: Special Studies II*. Jakarta: July 2000.
- Moore, Sally F. *Law as Process. An Anthropological Approach*. London: Routledge and Kegan Paul, 1983.
- Muhammad, Mari'ie. "JPS Hanya Untuk Empat Program" Media Transparansi, Edisi 8, Mei 1999.
- Pareanom, Yusi A. "Jaring Itu Memang Tak Aman." Jakarta: Tempo, 17 Mei 1999.
- Pemerintah R.I., Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom.
- Penerbit Citra Umbara, *Undang-Undang Otonomi Daerah 1999*. Bandung: Oktober 2000.
- Pikiran Rakyat. "SP-2000 Tanggal 1-30 Juni 37,5 Juta Penduduk Hidup Di Bawah Garis Kemiskinan." Bandung: 24 Mei 2000.
- PIN-JPS (Pusat Informasi Nasional Jaring Pengaman Sosial). "BPS: Penduduk Miskin pada 2000 berkisar 37,5 Juta". Jakarta: Kliping PIN-JPS, tanpa tanggal, tahun 2000.
- Redaksi Sinar Grafika, *Undang-Undang Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, 1999.
- Social Safety Net Programs Management Coordination Team, "Indonesia's Social Safety Net Progress and Future Action Plans". Jakarta: May 2000.
- Soehendera, Djaka. "Pointers untuk Pertemuan Dengan CIMU 14 Juni 2000". Jakarta: LPEM-FEUI, 14 Juni 2000. (Tidak diterbitkan).
- Supriano, "Program Jaring Pengaman Sosial (JPS) Beasiswa dan DBO 1999/2000". Jakarta: Paper untuk pelatihan Metode Penelitian Kualitatif di LPEM-FEUI, 1999.

Tilaar, HAR. "Pendidikan dan Otonomi Daerah" (Didaktika). Jakarta: Kompas, 17 Juli 2000.

Tim Pengendali Jaring Pengaman Sosial, "Laporan Penelitian Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Jaring Pengaman Sosial Program Beasiswa Siswa, Ringkasan Eksekutif. Jakarta: Mei, 1999.

UPM Managemen, Sistem Informasi Managemen. "Jumlah Pengaduan pada Tahun 1999 dan Tahun 2000", downloaded from <http://mis.dikmenum.go.id/UPM11.php3>, 2 Mei 2001.

Lampiran 1.:



Sumber: Kompas, 9 April 2001.

