

AKSES PENDIDIKAN DASAR: Kajian dari Segi Transisi SD ke SMP

Djoko Hartono*

Abstract

In Indonesia, despite the high rate of primary school enrolment that close to achieving the Universal Primary Education benchmarked at 100% in 2015, the enrolment at lower secondary education remains low. This is particularly the case for the poor. Efforts to increase the transition from primary to junior secondary schooling is therefore important in order to increase the relatively low enrolment at basic education. Access to basic education service, primarily to school infrastructure is the main prerequisite in order to enable parents sending their kids to school. However, the availability of school building perse does not always guarantee parents will enrol their children to school. Findings from literature reviews suggest that apart from school building, there are other factors that predispose parents to take a decision whether or not to invest their household resources to education. These factors include direct and indirect costs of schooling, cultural and geographic distance to school, perceived benefits to schooling, et cetera. This paper will examines some major factors that relate to the decision making to enroll children to school through a descriptive analysis based on secondary data originated from BPS and Ministry of National Education, and blended with literature reviews. It is hoped that results of the analysis will be a valuable input in efforts to enhance the achievement of Nine Year Compulsory Basic Education Program that will come to an end in the 2008/09 school year.

Keywords: Basic education, access to schooling, transition rate, compulsory education.

Di Indonesia, angka partisipasi sekolah untuk tingkat SD sudah tinggi dan bahkan angka partisipasi murni sudah mendekati *Universal Primary Education* yang dipatok pada angka 100% pada tahun 2015. Meskipun demikian untuk tingkat SMP, angka partisipasi sekolah masih relatif rendah terutama terjadi pada kelompok masyarakat miskin. Upaya untuk meningkatkan transisi dari SD ke SMP merupakan salah satu hal pokok yang perlu dilakukan untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan dasar yang masih relatif rendah. Akses terhadap layanan pendidikan dasar, dalam hal ini ketersediaan infrastruktur sekolah merupakan faktor utama agar orang tua bisa menyekolahkan anaknya. Namun demikian ketersediaan sarana dan prasarana sekolah tidak secara otomatis menjamin bahwa orang tua akan menyekolahkan anaknya. Dari kajian kepustakaan ditemukan bahwa, selain ketersediaan bangunan sekolah, masih ada beberapa faktor lain yang ikut menentukan orang tua mengambil keputusan untuk

* Konsultan Pendidikan. E-mail: d_hartono@cbn.net.id

menyekolahkan anaknya. Faktor-faktor tersebut diantaranya adalah biaya langsung dan tidak langsung untuk bersekolah, faktor budaya, jarak geografis ke sekolah, dan persepsi tentang manfaat bersekolah. Makalah ini membahas beberapa faktor-faktor tersebut dengan melakukan analisis deskriptif berdasarkan data sekunder yang berasal dari BPS dan Departemen Pendidikan Nasional, yang kemudian diramu dengan kajian kepustakaan. Diharapkan hasil kajian dan rekomendasi dari makalah ini dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi pemerintah dan pihak-pihak lain dalam rangka percepatan penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun yang berakhir pada tahun ajaran 2008/2009.

Kata kunci: Pendidikan dasar, akses, angka melanjutkan sekolah, kapasitas layanan pendidikan.

1. PENDAHULUAN

Akses terhadap pendidikan termasuk pendidikan dasar merupakan hak dasar bagi setiap orang; dengan pendidikan memungkinkan seseorang untuk mengaktualisasikan hak-hak dasar lainnya. Pendidikan dasar memberikan landasan pemahaman terhadap kemampuan dasar berhitung dan menulis serta memberikan pijakan kemampuan berpikir secara inovatif dan produktif. Oleh karena itu pendidikan dasar merupakan sarana untuk mengangkat martabat dan harkat seseorang dan masyarakat secara sosial dan ekonomi, dan akan memberikan kontribusi pada peningkatan produktivitas nasional.

Pada pertemuan *World Education Forum* yang diadakan di Dakar, April 2000, dinyatakan bahwa akses pendidikan dasar bagi semua orang merupakan bagian fundamental dari hak asasi manusia (HAM) dan karenanya semua pemerintah perlu menjamin hak warganya untuk dapat menikmati pendidikan dasar secara gratis. Dengan kata lain kemiskinan bukan merupakan penghalang untuk mendapatkan pendidikan dasar; di samping pendidikan itu sendiri akan membantu mengentaskan kemiskinan.

Pentingnya pendidikan dasar sebagai bagian fundamental HAM, dinyatakan kembali dalam Deklarasi Jakarta (*Jakarta Declaration - 2005*) pada seminar internasional tentang pendidikan dasar sebagai hak dasar manusia dan kerangka hukum untuk pembiayaannya, yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 2–4 Desember 2005. Salah satu deklarasinya adalah meminta pemerintah semua negara untuk menjamin hak warganya mendapatkan pendidikan dasar yang dituangkan dalam undang-undang atau konstitusi, dengan fokus pada pendidikan untuk semua; dan mengambil tindakan nyata untuk implementasi secara efektif dengan mempertimbangkan kondisi setempat.

Di Indonesia, akses terhadap pendidikan dasar dijamin dalam undang-undang. Pada pasal 31 UUD 1945, ayat (1) dan (2) dinyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan dan setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Pada Undang-Undang No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 34 dinyatakan: "*Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.*"

Menurut UU No. 20/2003, pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar berbentuk: (1) Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat; serta (2) Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.

Bagaimana halnya dengan pencapaian akses terhadap pendidikan dasar?

Program peningkatan akses terhadap pendidikan SD yang telah dimulai secara besar-besaran pada tahun 1970 telah berhasil menutup jurang perbedaan partisipasi pendidikan tingkat SD antara laki-laki dan perempuan dan antara wilayah perdesaan dan perkotaan (lihat Tabel 1).

Di Indonesia, angka partisipasi murni SD meningkat cukup tajam dari 62.0% tahun 1973 menjadi 92.7% di tahun 2002¹. Angka ini mendekati batas ambang (*benchmark*) *Universal Primary Education* (UPE) yang ditetapkan pada level 95.0%.²

Tabel 1. Angka Partisipasi Murni Menurut Wilayah, Jenis Kelamin, dan Tingkat Pendidikan pada Tahun 2006

Wilayah/Jenis kelamin	Tingkat Pendidikan		
	SD	SMP	SMA
Perkotaan :			
Laki-laki	93,36	73,62	57,95
Perempuan	92,76	73,50	56,39
Laki dan Perempuan	93,07	73,56	57,17
Perdesaan :			
Laki-laki	94,10	61,86	33,50
Perempuan	93,60	61,65	33,42
Laki dan Perempuan	93,86	61,76	33,47
Kota + Desa:			
Laki-laki	93,80	66,53	43,77
Perempuan	93,26	66,51	43,78
Laki dan Perempuan	93,54	66,52	43,77

Sumber: BPS (2007). Statistik Pendidikan 2006. Hal.116-124.

Dari Tabel 1 bisa kita lihat bahwa pada tingkatan SD, tidak ada perbedaan partisipasi pendidikan antar wilayah dan antar jenis kelamin. Tetapi semakin tinggi jenjang pendidikan terlihat adanya perbedaan partisipasi sekolah yang cukup mencolok. Perbedaan partisipasi pendidikan ini ternyata tidak hanya terlihat pada daerah perdesaan dan perkotaan, tetapi juga menurut tingkat ekonomi keluarga (Tabel 2).

¹ Data Susenas 2007 - APM SD telah mencapai 93.8% pada tahun 2007.

² APM SD merupakan persentase dari jumlah total siswa SD usia 7–12 tahun dibagi dengan total penduduk usia 7–12 tahun. APM SMP adalah persentase dari jumlah total siswa SMP usia 13–15 tahun dibagi dengan total penduduk usia 13–15 tahun.

Tabel 2. Angka Partisipasi Murni (APM) Menurut Kuintil Pendapatan Rumah Tangga (*Income Quintile*), Tahun 1997–2006

<i>Income quintile</i>	SD			SMP			SMA		
	1997	2002	2006	1997	2002	2006	1997	2002	2006
Kelompok termiskin	90.3	91.4	93.2	37.7	45.5	55.1	12.4	17.8	25.0
2	93.0	93.6	94.4	52.2	57.9	64.4	24.4	28.0	33.7
3	93.4	93.8	93.9	60.0	65.1	69.5	34.2	37.9	44.4
4	93.5	93.2	93.3	69.2	72.0	73.3	47.8	49.8	55.0
Kelompok terkaya	92.4	91.4	92.6	75.1	76.9	75.4	60.9	62.0	64.1
Q5/Q1	1.02	1.00	0.99	1.99	1.69	1.37	4.91	3.48	2.56

Sumber Data: Kalkulasi berdasar atas data SUSENAS, berbagai tahun.

Dari Tabel 2 dapat dilihat bahwa pada tingkatan SD tidak ada perbedaan APM yang mencolok antar kelompok kaya dan miskin, namun demikian perbedaan tersebut menjadi signifikan mulai dari tingkatan SMP dan SMA. Misalnya, pada tahun 2002, APM kelompok kaya (5th quintile) 69% lebih tinggi daripada kuintile termiskin, dan perbedaan APM ini semakin nyata pada tingkatan SMA. Temuan ini menunjukkan bahwa kelompok miskin di daerah perdesaan kurang beruntung dalam mengakses pendidikan dasar. Pada sisi lain, rendahnya akses pada layanan pendidikan SMP dan SMA akan menurunkan minat orang tua untuk menyekolahkan anaknya ke tingkat yang lebih tinggi.

Dari diskusi sebelumnya dapat disimpulkan bahwa akses masyarakat untuk mendapatkan layanan sekolah dasar (SD) telah mencapai level yang patut dibanggakan. Meskipun demikian, perlu diketahui bahwa pada tahun 2006, sekitar 1.46 juta anak usia sekolah dasar (7–12 tahun) masih tidak terlayani/belum sekolah di SD atau MI. Angka ini membesar menjadi 4.4 juta anak usia sekolah menengah pertama (13–15 tahun) yang belum terlayani di bangku SMP atau MTs.³ Sementara itu, menurut data BPS, pada tahun 2004 rata-rata lama sekolah penduduk berusia 15 tahun ke atas baru mencapai 7,24 tahun. Informasi pada Tabel 2 dan 3 membawa implikasi bahwa upaya untuk meningkatkan partisipasi pendidikan dasar khususnya di tingkat SMP perlu mempertimbangkan kelompok marginal di daerah perdesaan yang miskin.

Mengenai rendahnya partisipasi sekolah khususnya di tingkat SMP, sebuah studi yang dilakukan oleh SMERU mendapatkan hasil bahwa selain putus sekolah, transisi dari SD ke SMP merupakan faktor penting mengapa partisipasi sekolah pada tingkatan SMP masih rendah. Selanjutnya dari hasil studi diketahui bahwa variabel tingkat ekonomi keluarga, nilai ujian akhir sekolah, gender, kesempatan bekerja untuk anak-anak, serta ketersediaan fasilitas sekolah SMP merupakan variabel penting yang menjelaskan probabilitas anak melanjutkan sekolah dari SD ke SMP.⁴

³ Pusat Statistik Pendidikan, Balitbang Depdiknas 2007

⁴ Daniel Suryadarma et al. (2006). Causes of Low Secondary School Enrollment in Indonesia

Ada tiga indikator utama terkait dengan akses pendidikan, yaitu: rasio siswa baru terhadap penduduk usia tertentu (*intake rate*), tingkat partisipasi sekolah (*enrolment rate*), dan angka transisi sekolah (*transition rate*). Makalah ini akan memfokuskan pembahasan pada aspek transisi sekolah tingkatan SD ke SMP dengan menampilkan data terkait transisi SD ke SMP dan faktor-faktor yang berkaitan dengan transisi sekolah, serta upaya yang kiranya diperlukan untuk meningkatkan transisi sekolah tersebut. Diharapkan bahwa bahasan dalam makalah ini dapat berkontribusi bagi upaya mendukung program perluasan akses dan pemerataan pendidikan dasar yang diperlukan guna meningkatkan sumber daya manusia Indonesia dan berguna bagi pembangunan yang berkelanjutan.

2. ANGKA TRANSISI (*TRANSITION RATE*) DARI SEKOLAH DASAR KE SEKOLAH MENENGAH PERTAMA

Menurut UNESCO, angka transisi SD ke SMP didefinisikan sebagai persentase dari jumlah siswa baru kelas 1 SMP terhadap jumlah siswa kelas 6 SD pada tahun sebelumnya. Dilihat dari sudut pandang siklus sekolah yang lebih rendah (SD), angka transisi ini diartikan sebagai indikator luaran (*output indicator*), sedangkan dari siklus tingkat pendidikan yang lebih tinggi (SMP) merupakan indikator akses.⁵

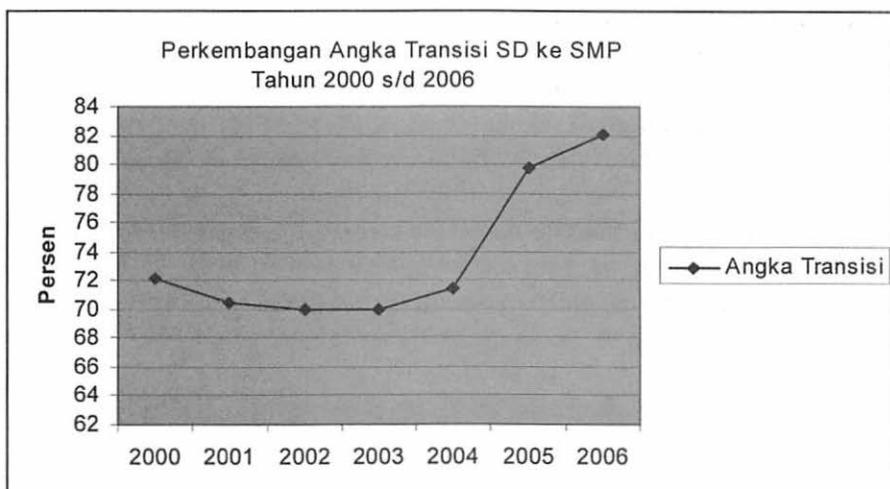
Dalam makalah ini data utama tentang angka transisi diambil dari Depdiknas yang berasal dari Sistem Pendataan Sekolah yang dilakukan rutin tahunan pada setiap awal tahun ajaran baru. Ada sedikit perbedaan dalam cara menghitung angka transisi sekolah antara Depdiknas dan UNESCO. Dalam hal ini UNESCO menggunakan jumlah siswa SD kelas 6 (tahun lalu) sebagai denominator, sedangkan Depdiknas menggunakan jumlah lulusan SD tahun lalu sebagai denominator.

Contoh perhitungan transisi sekolah menurut definisi Depdiknas:

Lulusan SD tahun 2005/06 = 3,700,872	Siswa Baru kelas 1 SMP 2006/07 = 3,035,713	Angka Melanjutkan ke SMP 2006/07 = 82.03%
-----------------------------------------	--------------------------------------------------	-------------------------------------------------

Berdasar data dari Depdiknas, angka transisi SD ke SMP secara nasional berfluktuasi, dan perkembangannya cukup tajam antara tahun 2004 hingga 2006 (lihat Gambar 1).

⁵ UNESCO Institute for Statistics. Education Indicators, Technical Guidelines.



Sumber: diolah dari data rutin Sistem Pendataan Sekolah - Depdiknas

Gambar 1. Perkembangan angka transisi SD ke SMP tahun 2000–2006

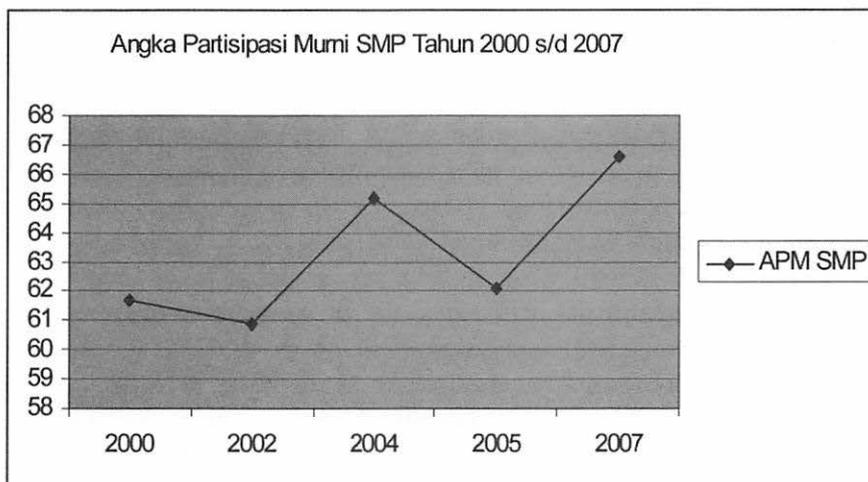
Belum ada penjelasan pasti tentang fenomena lonjakan angka transisi ini apakah memang terjadi demikian atautkah karena adanya kesalahan data. Nampaknya perlu dilakukan *cross-check* dengan data dari sumber lain selain data rutin administrasi yang dikelola Depdiknas.

Angka transisi sekolah ternyata bervariasi antarprovinsi. Seperti tertera pada Tabel 3 (lampiran), pada tahun 2006, masih ada 13 provinsi yang angka transisi SD ke SMP nya masih di bawah angka rata-rata nasional (82.03%). Bahkan provinsi Lampung, Banten, dan Jawa Barat merupakan tiga provinsi yang angka transisinya masih di bawah 70%.

Bilamana target nasional pencapaian angka transisi SD ke SMP pada akhir tahun program Wajar Dikdas Sembilan Tahun (pada akhir tahun 2008) adalah 97%, dengan melihat kondisi tahun 2006 pada angka transisi 82.03% maka dapat dipastikan bahwa target nasional tersebut sulit untuk dicapai. Oleh karena itu perlu langkah-langkah strategis agar target tersebut dapat tercapai atau paling tidak kesenjangan terhadap target akhir program Wajar Dikdas dapat diperkecil.

Pemerintah telah menyadari bahwa ketersediaan fasilitas sekolah termasuk bangunan dan sumber daya proses pembelajaran penting untuk menjamin bahwa anak yang belum terlayani oleh fasilitas pendidikan dapat bersekolah, dan bagi yang telah lulus SD dapat melanjutkan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi. Program perluasan pembangunan dan rehabilitasi SMP telah dilakukan secara meluas sehingga hasilnya dapat dilihat antara lain mulai tahun ajaran 2003/2004 jumlah SMP yang terbangun melonjak drastis hampir 3 kali lipat daripada tahun-tahun sebelumnya. Akan tetapi peningkatan ketersediaan bangunan sekolah ternyata tidak sejalan dengan laju

pertumbuhan angka partisipasi sekolah. Selain itu masih cukup banyak anak usia SMP yang masih belum terlayani oleh fasilitas pendidikan yang tersedia.



Sumber: diolah dari data Susenas – BPS

Gambar 2. Angka partisipasi murni SMP tahun 2000–2007

Dalam hal ini akan muncul pertanyaan: mengapa upaya peningkatan ketersediaan bangunan sekolah serta fasilitas pendukungnya tidak secara signifikan meningkatkan proporsi peserta didik di tingkat SMP? Akankah program perluasan akses pendidikan dasar terutama tingkatan SMP kemudian menjadi kurang efektif? Kita tentunya tidak menginginkan bahwa investasi pendidikan secara besar-besaran yang telah dilakukan menjadi tidak efektif dalam mendorong rendahnya partisipasi pendidikan di tingkat SMP. Pemahaman yang benar mengenai faktor-faktor terkait dengan transformasi potensi akses pendidikan (ketersediaan infrastruktur sekolah) menjadi akses nyata (anak bersekolah) penting dalam upaya holistik untuk meningkatkan partisipasi sekolah khususnya dalam rangka percepatan pencapaian tujuan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun yang telah dicanangkan pemerintah sejak tahun 2004 dan berakhir tahun 2008 yang lalu.

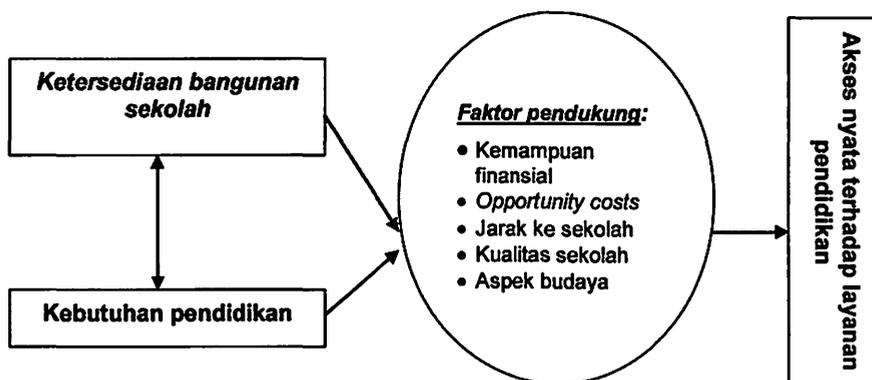
Selanjutnya, makalah ini akan membahas secara deskriptif faktor-faktor penting yang berperan dalam transformasi potensi akses pendidikan (tersedianya bangunan sekolah dan fasilitas proses pembelajaran) menjadi akses nyata terhadap layanan pendidikan (anak bersekolah).

3. BEBERAPA FAKTOR PENTING YANG BERPOTENSI MENENTUKAN TRANSISI DARI SD KE SMP

Seorang anak yang mulai masuk pendidikan sekolah dasar tidak secara otomatis menjamin bahwa anak tersebut akan menyelesaikan siklus pendidikannya hingga tamat SD. Kejadian putus sekolah merupakan faktor yang menyebabkan seorang anak yang telah masuk SD tidak menyelesaikan sekolahnya. Demikian pula seorang anak yang telah lulus SD tidak secara otomatis akan melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Faktor ekonomi, budaya dan geografis berpotensi menyebabkan anak lulus SD tidak melanjutkan pendidikannya ke tingkat SMP.

Angka transisi SD ke SMP menunjukkan persentase dari anak-anak yang telah meninggalkan kelas terakhir SD pada tahun ajaran tertentu kemudian melanjutkan pendidikannya ke jenjang SMP pada tahun berikutnya. Angka transisi kurang dari 100% mengindikasikan bahwa sebagian siswa yang telah lulus SD tidak melanjutkan pendidikannya ke SMP. Hal ini membawa implikasi bahwa untuk meningkatkan transisi dari SD ke SMP diperlukan upaya yang simultan untuk menurunkan kejadian putus sekolah di SD serta menurunkan proporsi lulusan SD yang tidak melanjutkan pendidikannya ke jenjang SMP.

Sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, transisi dari SD ke SMP dapat dijadikan indikator akses terhadap layanan sekolah menengah pertama. Dengan demikian kurangnya akses terhadap layanan pendidikan di tingkat SMP merupakan faktor penting yang menjelaskan rendahnya kemajuan pencapaian angka partisipasi sekolah di tingkat SMP. Gambar 3 berikut menjelaskan kerangka konseptual transformasi dari potensi akses pendidikan menjadi akses nyata terhadap layanan pendidikan dan sumber daya yang tersedia di sekolah.



Gambar 3. Kerangka Konseptual Transformasi *Potensi Akses Pendidikan Menjadi Akses Nyata* (bersekolah)

Dari gambar tersebut secara sepintas dapat kita analisis bahwa ketersediaan bangunan sekolah saja tidak menjamin bahwa fasilitas tersebut akan dimanfaatkan. Ada beberapa faktor penting yang ikut menentukan apakah anak usia sekolah akan

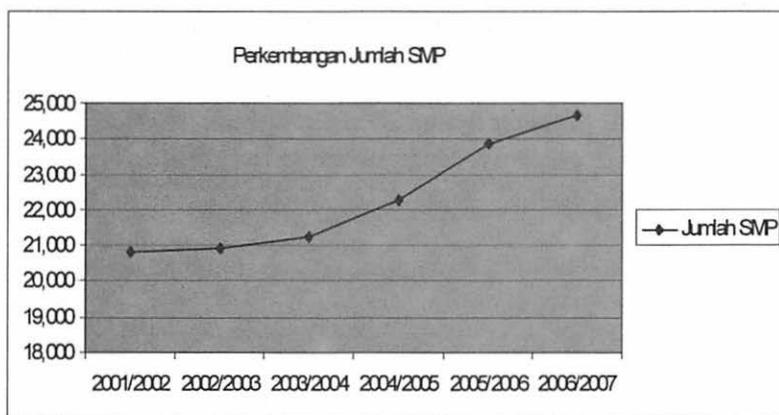
memanfaatkan fasilitas sekolah tersebut (bersekolah). Dalam konteks transisi dari SD ke SMP diperlukan adanya rasa *kebutuhan* untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang SMP serta adanya *faktor pendukung* yang kondusif bagi orang tua untuk menyekolahkan anaknya ke jenjang yang lebih tinggi. Penyediaan bangunan sekolah serta fasilitas pendukungnya hanya merupakan salah satu faktor dalam menentukan percepatan peningkatan angka transisi SD ke SMP.

Subbab berikut akan membahas semua faktor terkait dengan transformasi potensi akses terhadap layanan pendidikan menjadi akses nyata (bersekolah). Tekanan akan diberikan pada sekolah tingkatan SMP karena persoalan penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun terletak pada sekolah tingkatan ini.

3.1 Ketersediaan Bangunan Sekolah

Ketersediaan sekolah beserta sarana penunjangnya secara teoritis menyediakan akses terhadap kegiatan belajar di sekolah atau kesempatan untuk melanjutkan pendidikan. Pemerintah beserta pihak swasta sejak beberapa tahun yang lalu telah berusaha meningkatkan perluasan akses dan pemerataan pendidikan termasuk di tingkat SMP sehingga diharapkan semua anak Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk mengenyam pendidikan di SMP. Perluasan akses pendidikan SMP ini antara lain dilakukan dengan membangun sekolah, baik berupa pembangunan gedung baru ataupun rehabilitasi sekolah yang sudah ada, ataupun penambahan ruang kelas baru dan rehabilitasi kelas yang ada. Upaya ini telah berhasil menambah jumlah sekolah SMP dari tahun ketahun.

Pada tahun ajaran 2001/2002 misalnya, telah terdapat bangunan SMP sebanyak 20.842, di antaranya sekolah negeri sebanyak 52%. Tahun-tahun berikutnya terdapat penambahan gedung SMP baru dan penambahan ini terlihat agak pesat sejak tahun ajaran 2004/2005 (lihat Gambar 4 di bawah ini).



Sumber: diolah dari data Pusat Statistik Pendidikan – Depdiknas

Gambar 4. Perkembangan Jumlah SMP dari tahun 2001/2002–2006/2007

Sejalan dengan penambahan bangunan sekolah SMP, akan menarik untuk menyimak seberapa jauh sebenarnya program perluasan akses sekolah tersebut berhasil mempersempit jurang akses terhadap kesempatan bersekolah di SMP. Untuk itu perlu dilakukan perhitungan potensi kapasitas dari pihak penyelenggara pendidikan di SMP dalam memberikan kesempatan bersekolah kepada penduduk usia 13–15 tahun.

Formula berikut dimaksudkan untuk menghitung kapasitas sistem pendidikan dalam menyediakan kesempatan bagi penduduk usia 13–15 tahun duduk di bangku SMP:

$$\frac{\text{Jumlah Total Ruang Kelas tingkat SMP} \times 37}{\text{Jumlah Total Penduduk Umur 13–15 tahun}} \times 100$$

Catatan: diasumsikan bahwa rata-rata jumlah siswa perkelas secara nasional pada tahun ajaran 2006/2007 adalah 37 orang.

Sebagaimana yang dapat dilihat pada Tabel 4 (pada Lampiran), rata-rata kapasitas sistem pendidikan untuk memberikan kesempatan belajar pada tingkatan SMP, hanya 67,8% di Sulawesi Utara, Bengkulu dan Maluku. Sementara itu, kapasitas sistem pendidikan melebihi angka 100%, hal ini berarti bahwa ruang kelas yang tersedia belum dimanfaatkan secara optimal. Sekitar sepuluh propinsi memiliki kapasitas sistem pendidikan SMP lebih rendah dari rata-rata kapasitas nasional. Bahkan di Propinsi Jawa Barat, Banten, Sulawesi Tengah, Nusa Tenggara Barat dan Papua Barat tingkat kapasitas sistem pendidikan SMP di bawah 60%. Hal ini mengindikasikan rendahnya akses penduduk usia SMP (13–15 tahun) untuk menikmati layanan pendidikan di tingkat SMP.

Terlepas dari ketersediaan ruang kelas, kondisi fisik ruang kelas perlu mendapat perhatian. Hal ini penting mengingat bahwa kondisi fisik bangunan sekolah mempengaruhi langsung kenyamanan proses belajar mengajar dan hal ini terkait dengan kualitas pembelajaran. Ruang kelas yang rapih dengan kondisi struktur bangunan yang kuat akan meningkatkan persepsi orang tua terhadap kualitas sekolah. Hal ini pada akhirnya akan mempengaruhi keinginan orang tua untuk menyekolahkan anaknya. Berdasarkan data Depdiknas tahun ajaran 2006–2007 jumlah ruang kelas yang dinilai baik adalah sebesar 79,7% sisanya dengan kondisi sedang atau buruk. Di Propinsi Sumatra Utara, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, dan NTT jumlah ruang kelas dengan kondisi baik masih di bawah 70%.

Kondisi ruang kelas yang tidak layak pakai proporsi tertinggi terdapat pada sekolah tingkatan SD terutama di daerah miskin, dimana hanya 44% sekolah SD yang layak pakai menurut standar Depdiknas.⁶ Dengan demikian, secara umum proporsi ruang kelas dengan kondisi buruk terbanyak di daerah miskin dan terpencil. Dengan demikian

⁶ Javier Arze del granado et al (2007). Investing in Indonesia's education: allocation, equity, and efficiency of public expenditures, p.3

terbatasnya akses bagi penduduk marjinal untuk menikmati layanan sekolah yang berkualitas.

3.2 Kebutuhan Pendidikan

Keuntungan yang dapat dipetik dari bersekolah merupakan indikator dari produktifitas pendidikan dan merupakan insentif bagi rumah tangga untuk investasi barang modalnya dibidang SDM. Sebuah rumah tangga akan memilih investasi di bidang pendidikan bila mereka menganggap bahwa keuntungan di masa depan akan melampaui perkiraan kebutuhan dana pendidikan, meskipun hal tersebut bergantung pada kendala keterbatasan sumber dana keluarga. Dengan demikian kebutuhan akan pendidikan meningkat bilamana orang tua atau siswa dapat menilai relevansi sekolah terhadap kehidupan dan kesempatan mendapatkan pekerjaan di masa depan.

Persepsi mengenai tingkat pendidikan minimum yang diperlukan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak akan mempengaruhi motivasi orang tua dalam menyekolahkan anaknya pada suatu jenjang pendidikan tertentu untuk menjamin masa depan anaknya. Kenyataan bahwa tingkat partisipasi sekolah SMP cukup tinggi menunjukkan bahwa lulus SD bukan merupakan akhir dari partisipasi dalam sistem pendidikan. Hal ini juga menunjukkan bahwa kebutuhan untuk sekolah di tingkat SMP sudah cukup tinggi.

Sebuah studi yang dilakukan oleh ILO dan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang transisi dari sekolah ke dunia kerja (diselenggarakan di DKI Jakarta, Jawa Tengah dan NTT tahun 2003) mendapatkan hasil bahwa tingkat pendidikan minimum SMP atau SMA diperlukan untuk mendapatkan pekerjaan layak. Di NTT, sekitar 22% pencari kerja beranggapan bahwa mereka memerlukan ijazah diploma; sedangkan kurang dari setengah anak muda yang masih sekolah menganggap bahwa gelar diploma diperlukan untuk mencari pekerjaan. Temuan ini mengindikasikan bahwa di antara pencari kerja dan anak-anak yang masih sekolah di SMA beranggapan bahwa mereka tidak harus mendapatkan gelar sarjana untuk dapat pekerjaan layak. Pada studi tersebut juga ditemukan bahwa pendidikan teknik menengah atau vokasional (SMK) merupakan pilihan mereka sekaligus jalan utama yang tersedia untuk melanjutkan pendidikannya.⁷

Dari diskusi kelompok (FGD) dengan peserta dari keluarga miskin yang dilakukan di sebuah kabupaten di NTB ditemukan bahwa mengingat keterbatasan peluang kerja di tempat sekitar mereka serta terbukanya kesempatan untuk bekerja di luar negeri sebagai TKI menyebabkan mereka antusias untuk melanjutkan pendidikan mereka hingga tamat SMP. Hal ini ternyata disebabkan oleh persyaratan administrasi sebagai TKI yang diharuskan minimal tamat SMP.

⁷ Gyorgy Sziraczki and Annemarie Reerink (2004). Report of survey on the school-to-work transition in Indonesia (GENPROM Working Paper No.14), hlm.18.

FGD sejenis yang dilakukan di Kota Bandar Lampung ditemukan bahwa oleh karena meningkatnya minat masyarakat untuk bekerja di sektor industri menengah di sekitar kota ini, para orang tua tetap menyekolahkan anaknya hingga tamat tingkatan SMA. Hal ini disebabkan oleh adanya tuntutan persyaratan tamatan SMA untuk mendapatkan pekerjaan di sektor industri menengah.⁸ Temuan FGD di dua daerah tersebut mengindikasikan bahwa persyaratan administratif dari dunia usaha dan industri berdampak besar pada keinginan masyarakat untuk menyekolahkan anaknya hingga level tertentu sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja. Dalam konteks semacam ini kebutuhan akan pendidikan sudah cukup tinggi, sehingga akses terhadap layanan pendidikan yang sesuai dengan tuntutan dunia kerja menjadi faktor utama bagi orang tua untuk tetap menyekolahkan anaknya.

Dari diskusi tersebut dapat disimpulkan bahwa kebutuhan akan pendidikan pada tingkatan SMP pada umumnya dianggap sebagai permulaan proses transisi dari sekolah ke dunia kerja terutama pada keluarga yang tidak mampu untuk menyekolahkan anaknya ke jenjang lebih tinggi. Masalahnya adalah bagaimana merubah kebutuhan tersebut menjadi kenyataan. Subbab berikut akan membahas faktor-faktor pendukung untuk mentransformasikan kebutuhan akan pendidikan menjadi akses nyata kepada layanan pendidikan beserta fasilitas pembelajarannya (bersekolah).

3.3 Faktor Pendukung

3.3.1 Kemampuan Finansial

Biaya sekolah merupakan salah satu faktor yang berpengaruh bagi orang tua dalam pengambilan keputusan untuk menyekolahkan anaknya. Meskipun berdasar aturan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun pemerintah akan menyediakan pendidikan gratis, tetapi dalam kenyataannya masih ada beberapa biaya yang masih ditanggung orang tua di luar iuran sekolah. Biaya-biaya tersebut meliputi biaya langsung seperti pembelian baju seragam, sepatu, alat tulis, transpot, uang jajan, dan biaya tidak langsung atau disebut sebagai *opportunity cost*.

Seperti telah dibahas sebelumnya (lihat Tabel 2) pada tingkatan SD, tidak ada perbedaan APM yang mencolok di antara kelompok miskin dan kaya. Namun demikian ketidaksetaraan pada partisipasi sekolah mulai ditemukan di tingkatan SMP dan selanjutnya. Temuan ini mengindikasikan bahwa beban ekonomi yang berhubungan dengan biaya sekolah pada tingkatan SMP dan selanjutnya merupakan faktor penghalang khususnya pada keluarga miskin untuk menginvestasikan sumber daya keluarga di bidang pendidikan.

⁸ Temuan studi yang dilakukan oleh penulis terkait partisipasi masyarakat dalam dunia pendidikan yang dilakukan di NTB dan Lampung, tahun 2005.

Dari Tabel 5, seperti yang diharapkan, biaya pengeluaran untuk pendidikan bertambah seiring dengan meningkatnya tingkat pendidikan. Selain itu pada tabel tersebut juga dapat dilihat bahwa rata-rata pengeluaran pendidikan di daerah perkotaan lebih besar daripada di daerah pedesaan. Meskipun biaya pengeluaran pendidikan di desa lebih rendah tetapi tidak berarti bahwa beban finansial pendidikan juga rendah. Ini disebabkan oleh berbedanya tingkat pendapatan rumah tangga antara desa dan kota yang bisa menyebabkan proporsi pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan lebih tinggi di daerah pedesaan. Selain itu jarak antara rumah dan sekolah di daerah pedesaan umumnya lebih jauh ketimbang di kota, dengan implikasi lebih besarnya pengeluaran biaya transportasi untuk siswa yang berdomisili di daerah pedesaan, khususnya untuk sekolah tingkatan SMP dan seterusnya. Hal ini disebabkan lokasi sekolah SMP dan SMA jarang ada di desa. Dengan demikian diperlukan biaya transpor untuk datang ke-sekolah yang umumnya terletak di-ibukota. Bilamana biaya transpor tersebut menjadi kendala maka dimungkinkan terjadinya kasus putus sekolah atau siswa tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Tabel 5. Rata-rata Nasional Pengeluaran Rumah Tangga untuk Pendidikan Menurut Lokasi Desa Kota dan Tingkat Pendidikan, Juli – Desember 2002

Wilayah Desa – Kota	Tingkat Satuan Pendidikan		
	SD	SMP	SMA
Perkotaan	Rp. 246.740,-	Rp. 509.010,-	Rp. 783.180,-
Pedesaan	Rp. 103.320,-	Rp. 298.320,-	Rp. 566.760,-
Indonesia (kota + desa)	Rp. 159.160,-	Rp. 396.170,-	Rp. 697.590,-

Sumber: BPS (2003). Statistik Pendidikan, Susenas 2003. hlm. 154.

Sebuah studi yang dilakukan di daerah pedesaan Jawa ditemukan bahwa rumah tangga miskin cenderung untuk membayar iuran sekolah (pada berbagai tingkatan sekolah) yang lebih murah dibandingkan dengan rumah tangga kaya. Hal ini dimungkinkan oleh karena beragamnya besar iuran sekolah, namun pembayaran iuran sekolah yang murah dapat pula berarti bahwa keluarga miskin mendapatkan layanan sekolah yang berkualitas lebih rendah daripada layanan sejenis yang diterima anak dari keluarga mampu. Namun demikian beban ekonomi yang ditanggung oleh keluarga miskin untuk menyekolahkan anaknya, dalam konteks persentase dari pengeluaran rumah tangga, cenderung lebih tinggi bila dibandingkan dengan keluarga mampu. Iuran sekolah (tingkatan SMP) ternyata 40% lebih dari rata-rata pengeluaran keluarga perkapita, sedangkan untuk keluarga kaya hanya 17%. Beban finansial untuk menyekolahkan anak menjadi lebih berat lagi bila dilihat dari sudut pengeluaran total pendidikan peranak dibandingkan dengan pengeluaran rumah tangga perkapita. Pada keluarga miskin, total pengeluaran pendidikan peranak untuk tingkatan SMP mendekati

86% dari total pengeluaran rumah tangga perkapita; sedangkan untuk sekolah tingkatan SMA menjadi 93% dari pengeluaran rumah tangga perkapita.⁹

Data dari Susenas 2003 (modul pendidikan) ditemukan bahwa di antara penduduk berusia 7—18 tahun yang tidak melanjutkan sekolahnya, alasan utama mereka tidak bersekolah paling besar karena persoalan biaya sekolah (67.0%) dan bekerja (8.7%).¹⁰

Dari diskusi di atas dapat disimpulkan bahwa beban finansial untuk menyekolahkan anak ternyata sangat berperan dalam menentukan apakah keluarga tetap menyekolahkan anaknya hingga tamat. Kasus putus sekolah atau tidak melanjutkan sekolah akan terjadi pada kelompok rentan (miskin) kecuali kalau ada upaya untuk membantu meringankan beban finansial mereka.

3.3.2 Biaya Tidak Langsung (*Opportunity Cost*) untuk Menyekolahkan Anak

Biaya tidak langsung untuk sekolah adalah waktu yang hilang sebagai akibat anak bersekolah, dan ini merupakan faktor lain bagi orang tua untuk mengambil keputusan apakah akan menyekolahkan anaknya atau tidak. Biaya tidak langsung ini bisa dalam bentuk hilangnya waktu anak untuk membantu orang tua mengerjakan pekerjaan rutin rumah tangga sehari-hari (khususnya bagi anak perempuan), membantu mengasuh adiknya, atau bekerja di sektor informal. Bilamana biaya tidak langsung ini nilainya dianggap melebihi manfaat yang bisa diperoleh dari sekolah, maka hal ini membuat orang tua sulit dalam mengambil keputusan untuk investasi uangnya di bidang pendidikan anaknya.

Dalam suatu diskusi kelompok (FGD) yang dilakukan di daerah pedesaan NTB, seorang nelayan peserta diskusi mengatakan bahwa bilamana anaknya ikut mencari ikan hias di laut dia bisa menangkap ikan hias seharga Rp. 5000 atau lebih. Kesempatan untuk mendapatkan uang ini akan lenyap bilamana anaknya pergi ke sekolah.¹¹ Kondisi ekonomi keluarga yang sulit dan memaksa anak usia sekolah untuk ikut mencari penghasilan keluarga ditambah dengan biaya tinggi untuk sekolah akan mempengaruhi pengambilan keputusan keluarga dalam menyekolahkan anaknya. Oleh karena itu perlu adanya upaya pemberian kompensasi atas *opportunity cost* sehingga para orang tua tetap menyekolahkan anaknya.

Biaya tidak langsung untuk sekolah dalam hal kontribusi anak secara langsung atau tidak langsung untuk penghasilan keluarga akan mempengaruhi kehadiran anak di sekolah. Keputusan rumah tangga mengenai apakah orang tua menyekolahkan atau tidak menyekolahkan anaknya, atau menyuruh anak bekerja akan tergantung dari kondisi ekonomi keluarga dan persepsi mengenai pentingnya pendidikan untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga dan masa depan anak. Sebuah keluarga yang memberikan

⁹ Andrew D.Mason and Scott D.Rozelle (1998). *Schooling Decisions, Basic Education, and the Poor in Rural Java*, hlm7.

¹⁰ BPS (2003). *Statistik Pendidikan, Susenas 2003*, hlm 52.

¹¹ Temuan studi tentang kemiskinan yang dilakukan oleh penulis di NTB tahun 2005.

prioritas tinggi untuk pendidikan anaknya terlebih dahulu akan mempertimbangkan kesanggupan ekonomi untuk menyekolahkan anaknya sebelum mempertimbangkan anaknya bekerja sebagai alternatif. Bilamana kondisi ekonomi keluarga lebih memerlukan kontribusi anak untuk menopang kebutuhan keluarga sebelum berpikir tentang kesanggupan untuk menyekolahkan anak, maka pola urutan proses pengambilan keputusan akan menjadi terbalik.

Dalam kasus lain, pengambilan keputusan dapat dibuat secara bersamaan yaitu untuk menyekolahkan anak dan juga untuk bekerja. Hal ini terutama terjadi di daerah pedesaan yang sebagian besar penduduknya terlibat dalam kegiatan pertanian sebagai pekerjaan utamanya. Ketika musim panen tiba, seluruh anggota keluarga ikut serta dalam kegiatan panen. Situasi ini dapat menyebabkan anak tidak bersekolah (absen).

Sebuah studi terkait dengan desentralisasi layanan publik termasuk layanan pendidikan menemukan bahwa, di daerah pedesaan, tingkat absen siswa di seluruh tingkat pendidikan konsisten tinggi dan tingkat absen ini lebih tinggi dari rata-rata nasional. Selain itu tingkat absen di daerah luar Jawa ternyata jauh lebih tinggi bila dibandingkan dengan rata-rata absen sekolah di Jawa (lihat Tabel 6).

Tabel 6. Tingkat Absen (%) Menurut Jenjang Pendidikan dan Wilayah, 2005

Jenjang Pendidikan	Nasional	Tempat Tinggal		Wilayah	
		Perdesaan	Perkotaan	Jawa	Luar Jawa
SD	11.2	20.2	2.2	7.7	12.5
SMP	14.4	21.5	10.8	5.9	17.1
SMA	5.3	9.2	4.1	1.2	6.9

Sumber: GDS Indonesia (2005). Governance and Decentralization Survey 2005

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengeluaran biaya sekolah langsung (misalnya uang sekolah) hanyalah sebagian biaya yang dikeluarkan orang tua untuk menyekolahkan anaknya. Masih ada biaya lain yaitu biaya tidak langsung yang juga harus ditanggung keluarga sebagai akibat menyekolahkan anak.

Keluarga miskin mungkin saja tidak menyekolahkan anaknya meskipun ada akses untuk ke sekolah. Oleh karena itu penting diupayakan tidak saja kebijakan pengurangan iuran sekolah tetapi juga program pengurangan kemiskinan. Keluarga miskin perlu bantuan agar mereka dapat menyekolahkan anaknya.

Hingga saat ini belum ada intervensi program pendidikan yang secara khusus ditujukan untuk mengatasi masalah biaya tidak langsung bersekolah. Namun demikian, dalam upaya membantu orang tua dalam pengambilan keputusan untuk menyekolahkan anaknya, atau mengurangi resiko putus sekolah, atau menurunkan tingkat absensi yang tinggi, perlu ada upaya untuk memberikan kompensasi terhadap *opportunity costs* tersebut. Upaya ini antara lain dalam bentuk pemberian subsidi kepada keluarga miskin yang menyekolahkan anaknya, pemberian makanan tambahan untuk menarik anak bersekolah, dan pemberian beasiswa untuk menarik minat orang tua dalam

menginvestasikan sumber daya keluarga untuk pendidikan anak. Hal terakhir, beasiswa perlu diberikan untuk menjamin anak lulusan SD tetap melanjutkan pendidikannya ke jenjang SMP atau lebih tinggi.

3.3.3 Jarak ke Sekolah

Program perluasan dan pemerataan pendidikan yang telah dilakukan sejak tahun 1970 telah berhasil membangun banyak sekolah di berbagai wilayah di Indonesia. Kebijakan ini juga telah menyebabkan tersedianya sekolah SD hampir di tiap desa. Peningkatan akses ke SD ini telah berhasil mendongkrak APM SD hingga melampaui ambang batas *Universal primary Education (UPE)* yang ditetapkan pada level 95 persen.

Namun demikian, hal ini tidak terjadi pada pendidikan jenjang SMP. Layanan pendidikan setingkat SMP ini pada umumnya terletak di daerah kota yang cukup jauh dari lokasi penduduk di pedesaan. Seperti telah dibahas sebelumnya, biaya transpor ke sekolah merupakan komponen pengeluaran biaya sekolah terbesar untuk tingkatan SMP dan SMA. Naiknya harga BBM pada masa lalu telah membuat pengeluaran rumah tangga sehari-hari menjadi meningkat termasuk ongkos ke sekolah yang menjadi mahal, dan kesemua ini membuat beban keluarga semakin berat untuk menyekolahkan anaknya.

Jarak jauh ke sekolah tidak hanya berimplikasi pada tingginya biaya transpot tetapi juga dapat menimbulkan rasa enggan orang tua untuk menyekolahkan anaknya, khususnya anak perempuan karena alasan norma sosial atau keamanan. Dengan demikian, upaya untuk mendekatkan layanan pendidikan kepada penduduk yang berdomisili jauh dari sekolah tidak hanya menurunkan biaya transpor ke sekolah tetapi juga mengatasi kendala lain terkait dengan norma sosial dan keamanan bersekolah.

Beberapa pemerintah daerah, misalnya di Kabupaten Rote di NTT, telah menyediakan bus sekolah yang dimaksudkan untuk membantu transportasi siswa ke sekolah. Kebijakan ini ternyata telah membantu menurunkan kasus putus sekolah dan absensi karena alasan transportasi.

Selain itu pemerintah melalui Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah telah melaksanakan beberapa program alternatif untuk meningkatkan akses layanan pendidikan SMP yaitu dengan mengembangkan Pendidikan Dasar Terpadu atau SD-SMP Satu Atap. Pengembangan SD-SMP Satu Atap ini menyatukan lokasi SMP dan lokasi SD dengan memanfaatkan berbagai sumberdaya yang ada pada SD yang telah ada. Upaya ini dimaksudkan untuk menjangkau anak usia 13-15 tahun yang berdomisili di daerah terpencil dan jauh dari lokasi SMP, paling tidak lebih dari 6 km.

Dalam hal ini pemerintah pusat menyediakan subsidi untuk pemenuhan sarana/prasarana pendidikan dan biaya operasional pada tahun pertama, sedangkan pemerintah kabupaten memenuhi kebutuhan tenaga pendidik (misalnya guru, laporan, pustakawan, dan tenaga administratif) dan biaya operasional sekolah mulai tahun kedua dioperasikannya SD-SMP Satu Atap. Bagaimana efektivitas dari program ini untuk

meningkatkan angka partisipasi sekolah di SMP nampaknya layak untuk dikaji lebih lanjut.

3.3.4 Kualitas Pendidikan

Peningkatan akses terhadap layanan pendidikan tidak cukup bila tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas proses pembelajaran di sekolah. Hal ini relevan untuk kondisi pendidikan di Indonesia di mana kualitas penyelenggaraan layanan pendidikan relatif masih rendah. Hal-hal penting terkait dengan aspek kualitas pendidikan yang perlu mendapat perhatian antara lain kualifikasi guru termasuk sistem insentif guru, kualitas ruang belajar, tingkat kehadiran guru, dan rasio siswa per kelas.

Konsep kualitas pendidikan cukup kompleks. Konsep ini tidak hanya terbatas pada hasil nilai ujian siswa semata tetapi juga harus mempertimbangkan berbagai faktor yang berpengaruh terhadap proses belajar mengajar dan pencapaian prestasi akademik siswa, seperti penyediaan guru, bangunan sekolah dan prasarannya, dan kurikulum. Dalam konteks ini, konsep umum dari kualitas pendidikan terdiri dari interrelasi dimensi *Input* (jumlah guru, pelatihan guru, dan ketersediaan buku pelajaran yang cukup), *Process* (waktu belajar di kelas, proses belajar aktif, dan sebagainya), *Output* (tingkat kelulusan, nilai ujian), dan *Outcome* (kinerja pada saat si anak telah bekerja).¹²

Ketersediaan guru yang cukup dalam arti kuantitas dan kualitas merupakan salah satu *input* penting untuk menjamin proses belajar-mengajar menghasilkan *output* dan *outcome* yang baik. Pada Peraturan Pemerintah RI No. 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, telah secara jelas disebutkan bahwa seorang pendidik harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Untuk pendidik di tingkat SD atau SMP harus memiliki kualifikasi D-IV atau Sarjana (S1) dengan latar belakang pendidikan tinggi di bidang pendidikan SD/MI atau SMP/MTs sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan dan memiliki sertifikat guru untuk SD/MI atau SMP/MTs.¹³

Ada kebutuhan nyata untuk meningkatkan kualifikasi guru di Indonesia. Hal ini didasarkan atas kenyataan bahwa, untuk tingkatan SD dan SMP, hanya sekitar 55% dan 73% dari guru yang memenuhi persyaratan minimum yang ditetapkan oleh Depdiknas.¹⁴

Sebuah studi yang disponsori oleh Bank Dunia tentang pekerjaan dan penempatan guru di Indonesia didapatkan beberapa temuan penting antara lain adanya ketidakmerataan distribusi penempatan guru. Sebanyak 68% sekolah SD di daerah

¹² David Chapman and Don Adams (2002). *The quality of education: dimensions and strategies*, p.3.

¹³ Peraturan Pemerintah RI Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, hlm 18.

¹⁴ Javier Arze del granado et al (2007). *Investing in Indonesia's education: Allocation, equity, and efficiency of public expenditures*, p.3.

perkotaan dan 52% di daerah perdesaan memiliki kelebihan guru, sementara 66% sekolah SD di daerah terpencil kekurangan guru. Ketidakseimbangan penempatan guru antara daerah perkotaan dan terpencil semakin nyata pada sekolah tingkatan SMP yaitu 81% SMP di daerah perkotaan kelebihan guru, sedangkan SMP di daerah terpencil kekurangan guru sebesar 13%. Selain ketidak merataan penempatan guru, juga ada masalah terkait dengan ketidaksesuaian (*mismatches*) antara bidang studi/ mata ajaran dengan kompetensi guru, terutama pada mata pelajaran bahasa Inggris, agama, dan olah raga.¹⁵ Kekurangan guru terutama di daerah terpencil akan berdampak pada beban mengajar yang berlebihan dan hal ini sedikit banyak akan mempengaruhi kualitas proses belajar-mengajar.

Kekurangan guru ini umumnya disebabkan oleh keengganan guru untuk tinggal di daerah terpencil yang serba kekurangan fasilitas serta jauh dari handai taulan dan kerabat. Oleh karena itu, perlu adanya sistem insentif bagi guru yang bertugas di daerah terpencil, tidak hanya insentif dari sisi honorarium tetapi juga dukungan kesempatan untuk ikut serta dalam kegiatan *in-service training* untuk pengembangan profesi. Dengan demikian pengetahuan guru yang bertugas di daerah terpencil selalu *up-to-date* dan tidak tertinggal dengan rekan-rekan mereka yang bertugas di daerah perkotaan. Hal ini merupakan insentif tersendiri bagi guru untuk tetap mengabdikan di daerah terpencil.

3.3.5 Faktor Budaya

Faktor budaya ini umumnya terkait dengan persepsi keluarga tentang prioritas pendidikan bagi anggota keluarga. Dalam hal ini kajian akan ditekankan pada aspek kesetaraan gender dalam kesempatan perolehan pendidikan.

Kesetaraan gender dalam pendidikan, khususnya kesempatan pendidikan bagi perempuan akan membantu meningkatkan status pekerjaan perempuan di luar rumah serta meningkatkan peran serta mereka dalam dunia politik. Pemerataan kesempatan pendidikan bagi perempuan juga secara langsung dapat memacu tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) perempuan, yang secara makro dapat menambah jumlah penduduk produktif dan meningkatkan produktivitas nasional.

Di Indonesia, sebagaimana halnya dengan situasi di negara sedang berkembang lainnya, masih terdapat kesenjangan gender dalam pendidikan. Data perkembangan sekolah yang didapat dari laporan tahunan sekolah (tahun 2001/2002) yang dianalisis oleh Departemen Pendidikan Nasional menunjukkan adanya disparitas gender pada semua jenjang pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan tinggi. Kesenjangan gender terbesar, yang direfleksikan dengan rendahnya nilai Indeks Paritas Gender APS terjadi pada tingkatan pendidikan tinggi.¹⁶ Kesenjangan gender dalam pendidikan

¹⁵ World Bank (2007). *Teacher Employment and Deployment in Indonesia: Opportunity for equity, efficiency and quality improvement*, p.2

¹⁶ Departemen Pendidikan Nasional (2003). *Statistik dan Indikator Pendidikan Berwawasan Gender Tahun 2001/2002*. hlm 35

ini bisa terjadi karena sebab yang berakar dari faktor sosio-budaya atau faktor lain seperti kondisi keterjangkauan fasilitas pendidikan atau jarak rumah dan sekolah, terutama di daerah terpencil yang sulit dijangkau.

Pentingnya aspek kesetaraan gender dalam bidang pendidikan juga ditekankan pada konferensi Asia – Pacific tentang kajian kemajuan program *Education For All* yang diselenggarakan di Bangkok tahun 2000:¹⁷

“It is essential to eliminate systemic gender disparities, where they persist, amongst girls and boys, throughout the education system – in enrolment, achievement and completion; in teacher training and career development; in curriculum, and learning practices and learning processes. This requires better appreciation of the role of education as an instrument of women’s equality and empowerment.”

Mengingat luasnya aspek gender dalam pendidikan sebagaimana yang diutarakan dalam paragraf di atas, dalam makalah ini tekanan bahasan hanya diberikan pada aspek kesetaraan gender dalam konteks partisipasi sekolah.

Disparitas/kesenjangan gender dalam konteks partisipasi sekolah dapat dihitung berdasarkan disparitas absolut angka partisipasi sekolah dalam jenjang pendidikan dasar dan menengah. Selain disparitas absolut tingkat partisipasi sekolah antara anak laki-laki dan perempuan, untuk melihat kesenjangan gender dalam pendidikan juga sering dipergunakan indeks paritas gender (*Gender Parity Index - GPI*). Indeks paritas ini didefinisikan sebagai:

“ratio of female-to-male value of a given indicator. A GPI of 1 indicates parity between sexes; a GPI that varies between 0 and 1 means a disparity in favour of boys; a GPI greater than 1 indicates a disparity in favour of girls”.¹⁸

Tabel 7 menyajikan pola APM antarjenjang pendidikan dan jenis kelamin. Sama halnya dengan angka partisipasi sekolah, semakin tinggi jenjang pendidikan semakin rendah tingkat APM-nya, baik untuk anak laki-laki maupun perempuan. Secara umum, bila dilihat nilai APM pada semua jenjang pendidikan (SD hingga SM) nilai APM anak perempuan sedikit lebih rendah daripada anak laki-laki. Hal ini yang mendasari mengapa Indeks Paritas APM untuk semua jenjang pendidikan dasar dan menengah masih di bawah angka 1,0.

¹⁷ UNESCO (2003). *Gender and Education for All: the leap to equality. Summary report*, p.5

¹⁸ UNESCO (2003). *Gender and Education For All: The leap to equality. P.5*

Tabel 7. Angka Partisipasi Murni dan Disparitas Gender pada Semua Tingkatan Pendidikan, Tahun 2001/2002

Tingkat Sekolah	APM menurut jenis kelamin			Disparitas Gender	Gender Parity Index
	Laki	Perempuan	Rata-rata		
SD	84,92	83,70	84,31	1,22	0,99
SMP	45,60	45,29	45,44	0,31	0,99
SM:	31,70	29,09	30,40	2,61	0,92
- Umum	18,27	18,11	18,19	0,16	0,99
- Kejuruan	13,43	10,98	12,21	2,45	0,82

Sumber: Pusat Data dan Informasi Pendidikan. Depdiknas (2003). Statistik dan Indikator Berwawasan Gender, Tahun 2001/2002

Bilamana kita melihat disparitas gender berdasar kelompok umur (Tabel 8), pada umur 7–12 tahun (usia SD) tidak terlihat adanya perbedaan APM dan disparitas gender.

Tabel 8. Angka Partisipasi Murni dan Disparitas Gender Menurut Tingkatan Umur

Kelompok Umur	APM menurut jenis kelamin			Kesenjangan	Gender Parity Index
	Laki	Perempuan	Total L+P		
7-12 tahun:					
- Kota	92,3	92,0	92,1	0,3	1,00
- Desal	92,6	93,0	92,8	-0,4	1,00
- Total (Kota+Desa)	92,5	92,6	92,5	-0,1	1,00
13-15 tahun:					
- Kota	72,5	73,0	72,7	-0,5	1,01
- Desal	56,2	58,8	57,5	-2,6	1,05
- Total (Kota+Desa)	62,6	64,5	63,5	-1,9	1,03
16-18 tahun:					
- Kota	56,9	55,2	56,0	1,7	0,97
- Desal	28,9	29,0	28,9	-0,1	1,00
- Total (Kota+Desa)	40,5	40,8	40,6	-0,3	1,01

Sumber: diolah dari data Susenas 2003

Namun demikian mulai umur 13–15 tahun mulai terlihat sedikit perbedaan APM antara laki-laki dan perempuan, dimana GPI sedikit lebih menguntungkan kelompok perempuan. Hal ini juga terjadi pada kelompok umur 16–18 tahun.

Terlepas dari aspek kesetaraan gender, pada umur 13–15 tahun dan umur 16–18 tahun terlihat perbedaan APM antara daerah kota dan desa, di mana APM di daerah perdesaan jauh lebih rendah daripada APM di daerah perkotaan. Hal ini merefleksikan rendahnya akses pendidikan bagi anak perdesaan ke layanan sekolah tingkatan pendidikan menengah. Peningkatan akses pendidikan bagi anak-anak di daerah

perdesaan tidak hanya penting untuk meningkatkan angka partisipasi sekolah pada umumnya tetapi juga penting untuk peningkatan masa depan kesejahteraan masyarakat di daerah perdesaan.

4. PEMBAHASAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

Dari uraian sebelumnya dapat kita lihat bahwa meskipun angka partisipasi kasar/murni untuk sekolah SD sudah mendekati pencapaian *Universal Primary Education*, namun untuk tingkatan SMP belum tercapai. Menurut *Grand Design* Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun yang berakhir tahun ini (2008/2009), target pencapaian angka partisipasi kasar untuk tingkatan SMP adalah 95,0% sedangkan pencapaian APK sampai dengan tahun 2006 baru mencapai 88,7%. Oleh karena itu sasaran utama Wajar Dikdas 9 Tahun adalah anak usia 13–15 tahun yang belum memperoleh pendidikan di SMP/MTs atau yang sederajat, terutama yang berdomisili di daerah marginal seperti daerah miskin perkotaan, dan daerah yang terpencil.

Demikian pula halnya dengan transisi SD ke SMP, target pencapaian Wajar Dikdas 9 tahun adalah 97,0%, sedangkan pencapaian angka transisi pada tahun 2006 baru pada angka 82,03%. Untuk mencapai target transisi tersebut maka perlu dilakukan upaya secara simultan untuk mengurangi jumlah anak lulusan SD yang tidak melanjutkan sekolah serta mengurangi kasus putus sekolah pada tingkatan SD.

Dari uraian sebelumnya juga dapat kita simpulkan bahwa akses terhadap ketersediaan layanan sekolah merupakan hal pertama untuk menjamin bahwa anak usia sekolah akan dapat memanfaatkan sarana dan prasarana sekolah yang tersedia. Namun demikian ketersediaan bangunan sekolah semata tidak menjamin bahwa anak akan memanfaatkan sarana tersebut (bersekolah). Ada berbagai faktor yang mempengaruhi orang tua untuk pengambilan keputusan guna menyekolahkan anaknya, termasuk faktor ekonomi, persepsi tentang manfaat bersekolah, persepsi tentang kualitas sekolah, jarak sekolah, faktor budaya, serta *opportunity costs*. Berikut adalah beberapa rekomendasi guna meningkatkan angka transisi dari SD ke SMP.

4.1 Mengatasi Kendala Ekonomi dan Biaya Tidak Langsung (*Opportunity Cost*)

Pasal 31 UUD 1945 menyebutkan bahwa kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar merupakan hak sekaligus kewajiban bagi setiap warga negara. Hal ini berarti bahwa setiap warga negara wajib berpartisipasi dalam pendidikan dasar. Namun demikian untuk sebagian orang terutama keluarga miskin menyekolahkan anak bisa merupakan suatu beban finansial keluarga. Fenomena ini dapat dilihat dari rendahnya angka partisipasi sekolah pada kelompok keluarga berpenghasilan rendah (*poorest income quintile*). Beban finansial untuk menyekolahkan anak juga dapat dilihat pada tingginya proporsi pengeluaran pendidikan peranak pada keluarga miskin.

Temuan ini membawa implikasi bahwa upaya untuk menurunkan biaya langsung bersekolah pada tingkatan SMP akan mendorong orang tua untuk menyekolahkan anak dan dengan demikian meningkatkan angka partisipasi sekolah keluarga miskin. Meningkatnya angka partisipasi sekolah pada keluarga miskin akan berdampak pada peningkatan angka partisipasi sekolah pada populasi secara umum.

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diluncurkan oleh pemerintah pada tahun 2005 dimaksudkan untuk mengurangi beban finansial siswa dari keluarga miskin untuk menyekolahkan anaknya. Dana bantuan yang diberikan kepada sekolah tingkatan SD dan SMP ini dimaksudkan untuk membantu pengeluaran operasional sekolah (di luar investasi) sehingga hal ini menuntut sekolah untuk mengurangi uang sekolah yang dipungut dari orang tua dan bahkan menggratiskan uang sekolah bagi keluarga tidak mampu. Kebijakan/program BOS ini tentunya sejalan dengan Undang-Undang No.20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 34 yang menyatakan: *“Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.”*

Dana bantuan BOS disalurkan secara langsung ke rekening sekolah dan besar dananya disesuaikan dengan jumlah murid pada sekolah bersangkutan. Teknis penyaluran BOS dirancang sedemikian rupa untuk menghilangkan potensi kebocoran dalam proses penyaluran. Dana dari Kantor Perbendaharaan Kas Negara (KPKN) di Departemen Keuangan disalurkan langsung ke rekening dana dekonsentrasi provinsi tanpa melalui Depdiknas, kemudian provinsi menyalurkannya langsung ke rekening sekolah tanpa melalui kabupaten/kota. Dengan model penyaluran dana semacam ini diharapkan dapat mengurangi mata rantai birokrasi dalam penyaluran dana, mengurangi kejadian korupsi serta memungkinkan sekolah untuk memanfaatkan dana sesuai dengan kebutuhan masing-masing dan dengan demikian mendorong sekolah mengimplementasikan pola manajemen berbasis sekolah.

Pada tahun 2007, program BOS telah menjangkau 39.5 juta anak sekolah tingkatan SD/MI dan SMP/MTs atau setara dengan 98% keseluruhan murid pendidikan dasar, yaitu 73% untuk siswa tingkatan SD/MI dan 27% untuk siswa tingkat SMP/MTs. Perhitungan besar dana yang disalurkan ke sekolah adalah Rp324.500 per siswa (SD/MI) per tahun, dan Rp376.000 (SMP/MTs) persiswa per tahun. Meskipun sekolah sudah memperoleh dana BOS tetapi sekolah masih dimungkinkan untuk memungut iuran uang sekolah karena pada beberapa sekolah besaran dana BOS yang diterima sekolah tidak mencukupi biaya operasional sekolah sehingga orang tua masih dibebani dengan biaya sekolah.

Namun demikian, mulai tahun 2009 pemerintah akan memperbaharui kebijakan program BOS yang ditujukan untuk meringankan beban masyarakat terhadap biaya pendidikan dalam rangka wajib belajar dikdas 9 tahun. Dana BOS akan diberikan selama 12 bulan untuk periode Januari sampai Desember 2009 (semester dua tahun ajaran 2008/2009 dan semester satu tahun ajaran 2009/2010). Secara khusus program BOS 2009 bertujuan untuk :a) menggratiskan uang sekolah bagi seluruh *siswa miskin*

di tingkat pendidikan dasar; b) menggratiskan seluruh siswa *SD dan SMP negeri* terhadap biaya operasional sekolah; c) meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa di sekolah swasta. Untuk itu pemerintah berencana akan menaikkan besaran dana BOS persiswa per tahun (sudah termasuk bantuan dana BOS buku), sebagai berikut:¹⁹

- a. Untuk siswa SD/SDLB: Rp400.000,- persiswa per tahun untuk daerah perkotaan dan Rp397.000,- untuk daerah perdesaan.
- b. Untuk siswa SMP/SMPLB/SMPT: Rp575.000,- per siswa per tahun untuk daerah perkotaan, sedangkan untuk daerah perdesaan sebesar Rp570.000,-

Dengan pola BOS baru ini maka biaya sekolah SD dan SMP negeri akan menjadi gratis. Kebijakan ini tentu saja akan membantu keluarga miskin untuk tetap menyekolahkan anaknya. Bilamana sekolah masih mengalami kekurangan biaya operasional maka kekurangannya harus ditanggung oleh pemerintah kabupaten/kota melalui dana APBD. Peran pemerintah daerah dalam hal ini sangatlah penting dan sesuai dengan semangat Peraturan Pemerintah No. 48 tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan yang antara lain disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pendanaan biaya investasi dan biaya operasional satuan pendidikan bagi sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah/pemerintah daerah sampai terpenuhinya Standar Nasional Pendidikan.

Untuk menjamin bahwa pelaksanaan BOS sesuai dengan aturan main, meminimalkan korupsi, dan menghasilkan dampak yang diinginkan maka upaya monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan program ini perlu dilakukan dengan seksama. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan membentuk sebuah badan *independent* untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap implementasi program BOS tersebut. Badan pemantau ini akan melakukan tugas sebagai berikut: a) memantau kegiatan sosialisasi program termasuk memantau pelatihan bagi pengelola program; b) memantau alokasi dan penyaluran dana BOS; c) memantau penggunaan dana BOS; d) memantau kesesuaian antara pelaksanaan dengan panduan program termasuk aspek transparansi dalam pelaksanaan program; dan e) melakukan penanganan pengaduan. Badan ini bisa dibentuk oleh pemerintah bersama-sama dengan lembaga donor dan mempunyai struktur organisasi yang *independent* dari pelaksana program BOS. Pengalaman dalam pemantauan program PKPS BBM oleh lembaga *independent* – *Central Independent Monitoring Unit* (CIMU) yang dibentuk oleh pemerintah bersama lembaga donor, ternyata bermanfaat untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas program termasuk penanganan pengaduan dan penyelesaian kasus korupsi, dan memberikan masukan kepada pihak manajemen program guna perbaikan pelaksanaannya.

¹⁹ Informasi dari Manajemen Program BOS pusat – Depdiknas.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, biaya menyekolahkan anak tidak saja terkait dengan biaya langsung tetapi juga biaya tidak langsung (*opportunity cost*). Pemberian beasiswa semata tidak selamanya mengatasi masalah/kendala dalam menyekolahkan anak. Bagi keluarga miskin kontribusi anak untuk menopang ekonomi keluarga masih diperlukan, paling tidak ikut memikul tanggung jawab mengerjakan pekerjaan rumah sehari-hari seperti memomong adik ketika kedua orangtuanya bekerja, ikut ke ladang membantu pertanian keluarga, sebagai buruh harian, dan sebagainya. Bilamana mereka bersekolah tentu saja kontribusi anak tersebut menjadi hilang. Jika orang tua beranggapan bahwa nilai keuntungan bersekolah (*return of schooling*) rendah bisa dimengerti bilamana orang tua enggan untuk menyekolahkan anaknya. Oleh karena itu perlu upaya simultan untuk mengurangi biaya ekonomi langsung ataupun tidak langsung untuk meringankan beban keluarga dalam menyekolahkan anaknya.

Pemberian keringanan biaya sekolah yang disertai dengan kompensasi atas biaya tidak langsung serta penyuluhan akan pentingnya pendidikan bagi masa depan anak akan membantu orang tua dalam pengambilan keputusan untuk tetap menyekolahkan anaknya.

4.2 Mendekatkan Layanan Pendidikan Dasar

Program perluasan akses pendidikan yang diluncurkan sejak dekade 70-an telah berhasil membangun sekolah dasar di hampir semua desa di Indonesia sehingga akses masyarakat terhadap layanan pendidikan tingkatan SD boleh dikatakan mudah. Namun demikian hal tersebut belum sepenuhnya terwujud untuk layanan sekolah tingkatan SMP dan SMA, di mana sekolah-sekolah tersebut umumnya tersedia di daerah perkotaan. Dengan demikian, siswa yang berdomisili di daerah perdesaan, perlu uang transpor untuk mencapai sekolahnya. Seperti telah dijelaskan biaya transpor ini merupakan komponen terbesar dalam pengeluaran biaya sekolah.

Selain masalah biaya transpor, jarak yang jauh ke sekolah dapat merupakan bentuk *opportunity cost* sehubungan dengan waktu yang terbuang untuk mencapai sekolah, serta masalah keamanan bagi siswa perempuan. Dengan demikian upaya untuk mendekatkan layanan pendidikan ke masyarakat bukan hanya bermanfaat untuk mengurangi biaya langsung tetapi juga biaya tidak langsung.

Idealnya adalah membangun sekolah SMP atau SMA sebanyak dan sedekat mungkin dengan permukiman penduduk, namun upaya ini tentu saja tidak mudah dilakukan karena memerlukan sumber daya yang besar. Salah satu terobosan barangkali mengupayakan adanya bus sekolah untuk membantu transportasi siswa yang berdomisili jauh dari sekolah. Beberapa pemerintah daerah telah melakukannya dan program ini ternyata membawa manfaat bagi banyak siswa untuk mengatasi kendala geografis, termasuk mengurangi tingkat absensi karena masalah mahalnnya transportasi ke sekolah.

Upaya mendekatkan layanan sekolah ke masyarakat mungkin juga dapat dilakukan melalui program SD-SMP satu atap yang dimaksudkan untuk menjangkau anak usia 13–15 tahun yang berdomisili di daerah terpencil dan terpencar jauh dari lokasi SMP.

Dengan kondisi daerah demikian mungkin tidak efisien untuk membangun sekolah baru dan karenanya ide untuk pengembangan SD-SMP satu atap perlu diperhitungkan guna mengurangi proporsi anak yang tidak terlayani dalam sistem layanan pendidikan dasar, tingkatan SMP. Perlu keterlibatan pemerintah untuk mendukung program ini karena pemerintah pusat hanya menyediakan subsidi untuk pemenuhan sarana/prasarana pendidikan dan biaya operasional pada tahun pertama, sedangkan pemerintah kabupaten memenuhi kebutuhan tenaga pendidik dan administratif serta biaya operasional sekolah mulai tahun kedua dan seterusnya sejak dioperasikannya SD-SMP Satu Atap tersebut.

4.3 Peningkatan Mutu Layanan Pendidikan Dasar

Perluasan akses sekolah secara kuantitatif semata tanpa disertai dengan upaya peningkatan kualitas proses belajar mengajar tentu saja tidak menghasilkan manfaat yang optimal dalam meningkatkan kualitas serta daya saing sumber daya manusia Indonesia. Upaya peningkatan kualitas pendidikan tidak hanya bermanfaat untuk meningkatkan kemampuan serta keterampilan kognitif dan nonkognitif individu tetapi pada akhirnya juga akan bermanfaat bagi masyarakat umumnya.

Proses pembelajaran merupakan sesuatu yang cukup kompleks dan dengan demikian mengidentifikasi cara terbaik guna meningkatkan hasil pembelajaran juga sulit. Dalam hal ini hubungan yang serasi antara guru dan murid menjadi penting untuk menciptakan proses belajar dan hasil pembelajaran yang baik. Namun demikian hubungan serasi guru – murid tersebut tergantung pada adanya dukungan sumber daya, tujuan kurikulum yang jelas serta praktek pengajaran yang sesuai dengan tujuan.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, ketersediaan guru yang kompeten dengan bidang studi serta penempatan guru secara merata antara daerah kota dan desa masih menjadi masalah. Oleh karena itu upaya untuk menaikkan kualifikasi guru serta penempatan guru secara merata menjadi sangat penting. Upaya perbaikan kualitas guru tersebut sebenarnya telah dilakukan oleh pemerintah sejak beberapa dekade yang lalu dan sejak tahun 2005 diperkuat lagi dengan adanya Undang-Undang No.14/2005 tentang Guru dan Dosen, yang mensyaratkan seorang guru untuk paling tidak memiliki (i) minimum 4 tahun kualifikasi akademik pada jenjang pendidikan Strata 1 atau D-4 (untuk dosen perlu S-2/S-3); (ii) pengalaman praktik mengajar di kelas; dan (iii) lulus ujian sertifikasi terkait dengan kompetensi pedagogis, profesional, personal, dan sosial sebelum diberikan sertifikat sebagai seorang pendidik.

Bagi seorang guru yang lulus program sertifikasi pendidik maka yang bersangkutan akan memperoleh tunjangan profesi (sebesar 100% dari gaji), tunjangan fungsional (sekitar 50% gaji), dan tunjangan daerah bagi guru yang bertugas di daerah terpencil. Dengan UU No. 14/2005 ini maka diharapkan terjadi peningkatan kualitas guru sekaligus adanya peningkatan pendapatan guru di Indonesia. Hal terakhir tersebut merupakan insentif finansial agar guru tetap bersemangat dalam melakukan tugasnya.

Program peningkatan mutu guru ini harus diikuti dengan pengawasan dan peningkatan akuntabilitas untuk menjamin bahwa program perbaikan kualitas dan insentif guru dapat ditransformasikan ke dalam proses belajar-mengajar yang semakin baik untuk menghasilkan lulusan yang baik pula.

Selain program peningkatan kualitas guru, perbaikan infrastruktur sekolah juga perlu diperhatikan, termasuk dalam hal penyediaan fasilitas air bersih dan sanitasi yang sangat diperlukan untuk kebersihan perorangan dan lingkungan sekolah. Sebuah studi yang dilakukan oleh lembaga *independent* didapatkan hasil bahwa hanya 56% sekolah SD dan SMP yang disurvei memiliki sarana air bersih. Dari sekolah yang memiliki sarana air bersih ternyata hanya separuhnya saja yang masih berfungsi. Dengan demikian hanya seperempatnya saja sekolah yang disurvei memiliki fasilitas air bersih yang berfungsi baik. Kondisi ini tentu saja akan mempengaruhi praktik higiene perorangan serta kurangnya perawatan terhadap jamban dan lingkungan sekolah. Studi tersebut juga menemukan bahwa kurang separuh dari jumlah sekolah yang disurvei memiliki sarana jamban yang berfungsi. Kondisi ini akan memaksa siswa untuk keluar halaman sekolah guna mencari sarana air bersih dan jamban, dan hal ini tentu saja akan membuang waktu belajar dan mengurangi kenyamanan bersekolah.²⁰

Perbaikan ruang kelas juga perlu diperhatikan untuk menjamin berlangsungnya proses belajar-mengajar yang baik. Sebuah ruang kelas yang berventilasi cukup, penerangan baik, dan tidak bocor ketika hujan sangat diperlukan untuk berlangsungnya kegiatan belajar yang nyaman dan berkualitas dan ini akan mendukung luaran yang baik. Kenyataan bahwa masih beredarnya berita tentang ruang kelas yang ambruk merupakan indikasi betapa jeleknya perhatian pengelola pendidikan terhadap perlunya ketersediaan sarana dan prasarana sekolah yang memadai.

Upaya peningkatan kualitas pendidikan ini tidak saja akan berpengaruh pada peningkatan kualitas proses belajar dan mengajar tetapi juga akan mendorong orang tua untuk tetap menyekolahkan anaknya karena mereka akan yakin bahwa menyekolahkan anak pada sekolah yang berkualitas akan menghasilkan lulusan yang baik dan merupakan bekal untuk mencari penghidupan di kemudian hari. Salah satu persepsi orang tua tentang sekolah yang berkualitas adalah diindikasikan dengan ketersediaan infrastruktur sekolah yang baik, seperti gedung sekolah yang bersih dan terawat baik, sarana air bersih dan toilet yang berfungsi, serta ruang kelas yang nyaman; dan tingkat kehadiran guru yang tinggi.

²⁰ CIMU (2004). Findings from Monitoring and Evaluation of the implementation of SIGP-2. Mimeograph.

DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik. 2007. *Statistik Pendidikan 2006*. Jakarta: BPS.
- Central Independent Monitoring Unit. 2004. "Findings from Monitoring the Implementation of SIGP-2 at Schools". Mimeograph.
- Chapman, David and Don Adams. 2002. *The Quality of Education: Dimensions and Strategies*. Education in Developing Asia Volume 5. Manila: Asian Development Bank.
- Del Granado, Javier Arze et al. 2007. "Investing in Indonesia's Education: Allocation, equity, and efficiency of public expenditure". World Bank Policy Working Paper 4329.
- Departemen Pendidikan Nasional. Pusat Data dan Informasi Pendidikan. 2004. "Statistik Persekolahan SMP 2003/2004". Jakarta: Depdiknas.
- Departemen Pendidikan Nasional. Pusat Data dan Informasi Pendidikan. 2004. "Statistik dan Indikator Berwawasan Gender tahun 2001/2002". Jakarta: Depdiknas.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2007. *Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah*. Jakarta: Depdiknas.
- GDS Indonesia. 2005. "Governance and Decentralization Survey 2005". Available at www.gdsonline.org
- Indonesia Central Bureau of Statistics. 2004. *Statistics of Education. National Social Economic Survey 2003*. Jakarta: BPS.
- Mason, Andrew D and Scott D. Rozelle. 1998. *Schooling Decisions, Basic Education, and the Poor in Rural Java*. UMI Dissertation Services. Michigan: Ann Arbor.
- Ministry of National Education. Office of Research and Development. Center of Educational Data and Information. 2004. *Education Development in Indonesia 2003/2004*. Jakarta: MONE.
- Suryadarma, Daniel et al. 2006. *Causes of Low Secondary School Enrolment in Indonesia*. Jakarta: SMERU.
- Sziraczki, Gyorgy and Annemarie Reerink. 2004. "Report of Survey on the School-To-Work Transition in Indonesia". Series on Gender in the Life Cycle. GENPROM Working Paper No.14. Geneva: ILO.
- UNESCO. 2004. *Education for All Global Monitoring Report 2005 - The Quality Imperative*. Paris: UNESCO.
- UNESCO Institute for Statistics. "Education Indicators. Technical Guidelines". Paris: UNESCO.
- World Bank. 2007. *Teacher Employment and Deployment in Indonesia: Opportunities for equity, efficiency, and quality improvement*. Jakarta: The World Bank.

LAMPIRAN:

Tabel 3. Perkembangan Angka Transisi SD ke SMP Menurut Provinsi Tahun 2003/2004 s.d 2006/2007

No.	Provinsi	2003/2004		2004/2005		2005/2006		2006/2007	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	DKI Jakarta	131,433	104.58	124,903	100.08	126,779	102.15	125,450	102.37
2	Jawa Barat	376,442	59.89	397,249	61.37	456,967	69.5	445,908	68.32
3	Banten	85,565	50.15	92,169	53.28	123,811	72.28	116,810	67.76
4	Jawa Tengah	379,814	70.84	396,702	72.42	409,321	77.38	426,393	82.05
5	DI Yogyakarta	41,339	92.88	44,072	99.89	46,898	102.96	48,554	107.75
6	Jawa Timur	359,110	73.87	365,702	75.77	379,456	77.31	402,632	84.79
7	N Aceh Darussalam	52,974	72.2	67,699	92.72	74,036	99.44	81,436	111.4
8	Sumatera Utara	195,505	74.3	190,566	74.6	227,053	89.66	228,197	89.37
9	Sumatera Barat	63,059	75.39	60,172	67.5	64,148	77.61	71,671	89.98
10	Riau	61,183	61.95	64,533	65.13	63,496	77.27	64,418	78.15
11	Kep. Riau	--	--	--	--	15,607	99.71	14,399	83.71
12	Jambi	33,781	67.7	33,015	65.92	35,052	71.27	35,850	74.14
13	Sumatera Selatan	84,894	75.38	89,625	75.41	102,450	82.35	108,063	88.46
14	Bangka Belitung	16,240	88.8	12,960	75.16	14,165	91.01	16,032	96.25
15	Bengkulu	18,112	56.9	24,153	81.85	29,968	98.37	29,946	93.79
16	Lampung	89,144	65.89	92,082	67.3	99,886	70.61	98,388	64.01
17	Kalimantan Barat	50,774	72.5	50,936	68.44	65,036	85.52	66,055	81.21
18	Kalimantan Tengah	19,475	63.44	20,660	60.1	23,303	65.3	29,671	72.9
19	Kalimantan Selatan	27,390	56.45	29,205	57.59	35,822	68.24	39,385	74.68
20	Kalimantan Timur	36,603	78.24	40,628	85.68	48,500	96.88	50,397	98.07
21	Sulawesi Utara	30,311	104.43	30,823	107.45	31,843	96.65	37,065	106.32
22	Gorontalo	7,356	49.59	9,148	57.42	14,711	95.63	16,313	86.07
23	Sulawesi Tengah	25,282	59.57	25,431	59.91	32,849	78.6	32,016	79.49
24	Sulawesi Selatan	101,065	71.07	103,005	68.78	106,517	77.81	112,722	80.1
25	Sulawesi Barat	--	--	--	--	16,245	89.37	15,927	87.4
26	Sulawesi Tenggara	36,716	87.86	30,270	66.44	35,503	89.37	36,078	87.4
27	Maluku	19,634	76.8	20,167	77.64	26,674	98.95	28,383	103.21
28	Maluku Utara	11,195	49.07	10,523	51.69	15,012	75.75	16,302	81.93
29	Bali	46,592	90.28	46,908	92.34	51,621	98.75	59,323	109.62
30	Nusa Tenggara Barat	46,327	59.94	47,515	60.73	55,357	70.98	62,583	72.51
31	Nusa Tenggara Timur	48,994	64.6	56,160	81.29	74,073	99.35	77,324	97.78
32	Papua	35,876	94.19	34,127	98.39	26,006	92.81	32,860	105.06
33	Papua Barat	--	--	--	--	7,030	64.51	9,162	80.24
	Indonesia	2,532,185	70.9	2,611,108	71.4	2,935,175	79.73	3,035,713	82.03

Sumber: Pusat Statistik Pendidikan, Balitbang – Depdiknas.

Catatan: -- data tidak tersedia.

Tabel 4. Potensi Kapasitas Sistem Pendidikan SMP dalam Menampung Penduduk Umur 13–15 Tahun Menurut Provinsi, Tahun 2006/2007

No.	Provinsi	Jumlah Total Ruang Kelas SMP	Total Penduduk Umur 13-15 tahun	Potensi Kapasitas/ Daya Tampung SMP
1.	DKI Jakarta	7,695	440,602	64.6
2.	Jawa Barat	30,695	2,195,417	51.7
3.	Banten	8,381	576,972	53.7
4.	Jawa Tengah	32,726	1,802,070	67.2
5.	DI Yogyakarta	4,039	147,174	101.5
6.	Jawa Timur	32,129	1,813,817	65.5
7.	Nanggroe Aceh Darussalam	6,278	285,828	81.3
8.	Sumatera Utara	18,494	856,695	79.9
9.	Sumatera Barat	5,965	295,101	74.8
10.	Riau	6,062	274,600	81.7
11.	Kepulauan Riau	1,380	57,912	88.2
12.	Jambi	3,288	172,925	70.4
13.	Sumatera Selatan	11,106	486,479	84.5
14.	Bangka Belitung	1,264	57,559	81.3
15.	Bengkulu	2,954	104,966	104.1
16.	Lampung	8,147	479,475	62.9
17.	Kalimantan Barat	5,346	284,830	69.4
18.	Kalimantan Tengah	2,604	129,504	74.4
19.	Kalimantan Selatan	3,824	205,785	68.8
20.	Kalimantan Timur	3,563	177,186	74.4
21.	Sulawesi Utara	3,576	122,587	107.9
22.	Gorontalo	1,537	59,112	96.2
23.	Sulawesi Tengah	2,627	165,889	58.6
24.	Sulawesi Selatan	9,546	490,210	72.1
25.	Sulawesi Barat	1,322	61,239	79.9
26.	Sulawesi Tenggara	3,035	145,476	77.2
27.	Maluku	2,462	89,178	102.1
28.	Maluku Utara	1,175	61,552	70.6
29.	Bali	3,517	155,006	84.0
30.	Nusa Tenggara Barat	3,585	277,611	47.8
31.	Nusa Tenggara Timur	6,221	300,429	76.6
32.	Papua	2,598	146,120	65.8
33.	Papua Barat	651	51,810	46.5
	Indonesia	237,792	12,971,116	67.8

Keterangan: diolah berdasarkan data dari Pusat Statistik Pendidikan, Depdiknas