

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Berdasarkan daftar negara menurut jumlah penduduk, Indonesia menempati ranking ke-4 setelah China, India dan Amerika Serikat yaitu sebesar 238 juta jiwa (wikipedia, *CIA World Factbook*, 2004). Indonesia memiliki karakteristik sumber daya manusia (SDM) didominasi oleh penduduk usia sekolah (5-24 tahun) yaitu lebih dari 40%. Jumlah penduduk yang besar bila tidak diimbangi dengan produktivitas dan kualitas yang memadai dapat menjadi beban kegiatan pembangunan. Oleh sebab itu, kebijakan pembangunan diupayakan meningkatkan kualitas SDM yang dapat ditempuh dengan pendidikan, kegiatan pelatihan dan magang.

Layanan pendidikan belum sepenuhnya menjangkau seluruh lapisan masyarakat, khususnya yang tinggal di daerah perdesaan, wilayah terpencil dan kepulauan yang secara geografis sulit dijangkau sehingga belum semua penduduk usia sekolah dapat memperoleh akses pendidikan yang baik. Kendala geografis dan kondisi ekonomi masyarakat juga merupakan faktor fundamental munculnya kesenjangan partisipasi pendidikan di berbagai lapisan masyarakat. Kesenjangan partisipasi pendidikan, baik antar kelompok masyarakat (kaya-miskin) maupun antar kategori wilayah (perdesaan-perkotaan) meningkat seiring dengan meningkatnya kelompok umur dan jenjang pendidikan. Persoalan biaya sekolah yang tidak terjangkau, ketidakterediaan fasilitas dan sarana belajar, serta tenaga guru yang cukup dan kompeten juga menjadi masalah utama bagi masyarakat miskin

Rendahnya tingkat partisipasi pendidikan perempuan dibanding laki-laki, cenderung lebih banyak dipengaruhi nilai sosial budaya dalam masyarakat. Selain itu, tingkat putus sekolah anak perempuan juga lebih tinggi daripada laki-laki.

Karena pada umumnya masyarakat menganggap bahwa laki-laki adalah penopang ekonomi keluarga. Sehingga, peran laki-laki dianggap lebih penting untuk memperoleh pendidikan daripada anak perempuan yang dianggap lebih berperan di lingkungan keluarga.

Untuk mendapatkan pendidikan perlu biaya investasi yang mahal. Menurut Bank Dunia, Indonesia sebagai negara *moderate poverty* tidak memiliki sumber dana yang cukup untuk menjamin seluruh penduduknya bisa mengakses pendidikan sampai tingkat tinggi.

Meskipun pendidikan dasar (SD dan SMP) sudah dapat dinikmati secara cuma-cuma namun masih ada biaya lain yang harus dikeluarkan oleh orang tua seperti; biaya untuk keperluan seragam, buku, alat tulis, biaya dan transportasi yang tidak sedikit sehingga menjadi faktor penghambat pula bagi masyarakat miskin untuk menyekolahkan anaknya. Hal ini tercermin dari angka putus sekolah yang tinggi pada anak usia sekolah.

Selain itu, rendahnya minat orang tua untuk melanjutkan anak ke jenjang lebih tinggi karena pada umumnya anak pada usia 10 tahun ke atas sudah dapat bekerja dan memperoleh penghasilan (produktif). Menyekolahkan anak pada usia produktif berarti ada *cost* lain yang dikorbankan orang tua berupa *forgone earnings* yang bisa dihasilkan anak dengan bekerja. Sehingga masyarakat miskin menilai bahwa pendidikan masih terlalu mahal dan belum memberi manfaat yang signifikan atau sebanding dengan sumber daya yang dikeluarkan. Oleh karena itu, pendidikan belum dijadikan pilihan investasi.

Salah satu isu global yang menjadi pembahasan dalam *United Nations Millenium Summit* tahun 2000 adalah pendidikan dasar bagi anak-anak. Pendidikan mutlak diperlukan sebagai suatu syarat penting bagi pengembangan manusia berkualitas di negara manapun didunia. Karena itu sangat tepat bila Indonesia meratifikasi kesepakatan *Millenium Development Goals* (MDGs) agar seluruh anak usia sekolah dasar baik laki-laki maupun perempuan sudah bisa sekolah pada tahun 2015.

Menurut Todaro (2003), ada dua alasan ekonomi yang mendasari mengapa sistem pendidikan di banyak negara yang berkembang pada dasarnya tidak memperhatikan aspek pemerataan, yaitu anak-anak dari keluarga miskin tidak dibantu sedikitpun untuk meningkatkan kesempatan yang terbatas itu untuk menyelesaikan program pendidikan dalam setiap jenjang pendidikan, apalagi jika kesempatan itu dibandingkan dengan anak-anak dari keluarga kaya; pertama, biaya-biaya individual untuk menempuh sekolah dasar (biaya oportunitas tenaga kerja seorang anak dari keluarga miskin) relatif jauh lebih tinggi bagi keluarga miskin daripada biaya yang harus ditanggung anak orang kaya. Kedua; manfaat yang diharapkan dari pendidikan sekolah dasar bagi anak-anak miskin justru lebih rendah.

Pemerintah Indonesia sepantasnya memprioritaskan kebijakan pembangunan untuk meningkatkan *human capital*. Salah satu program pemerintah untuk meningkatkan *human capital* tersebut adalah program wajib belajar 6 tahun yang sudah selesai pada tahun 1994, dan kemudian pemerintah memperluas wajib belajar menjadi 9 tahun hingga tingkat SMP yang selesai pada tahun 2004 dengan ukuran angka partisipasi kasar (APK) sebesar 95%. Namun demikian, karena Indonesia dilanda multikrisis pada tahun 1997 hingga tahun 2004, target tersebut belum tercapai sehingga target ini diperpanjang sampai dengan tahun 2008.

Untuk itu, pemerintah pusat maupun daerah bertanggung jawab mengupayakan agar siswa (terutama pada jenjang pendidikan dasar) yang mengalami putus sekolah tersebut bisa bersekolah. Apabila kita simak rancangan peraturan pemerintah (RPP) mengenai Pengelolaan dan Pendanaan Pendidikan, khusus untuk satuan pendidikan (sekolah), tanggung jawab itu tak saja menjamin akses pelayanan pendidikan yang bermutu bagi peserta didik sehingga berusaha semaksimal mungkin agar mereka tidak putus sekolah, tetapi juga melaporkan peserta didik wajib belajar yang putus sekolah tersebut kepada pemerintah kabupaten/ kota (Pasal 14, Ayat (2) Butir e).

Untuk menjamin akses yang mudah dalam pelayanan pendidikan tersebut, dilakukan semacam program kembali ke sekolah oleh pemerintah daerah, di antaranya melalui upaya fungsionalisasi sekolah dan pembebasan SPP. Sebagian

dana APBD disisihkan untuk keperluan membangun atau merehabilitasi sekolah yang mengalami kerusakan. Bahkan, beberapa pemerintah daerah melakukan program bebas SPP bagi seluruh anak usia sekolah mulai dari pendidikan dasar hingga menengah. Pertanyaannya, apakah geliat dan semangat tersebut justru menjadi pertanda bahwa pemerintah daerah memiliki kepedulian dalam memberikan pelayanan pendidikan, terutama bagi keluarga yang kurang mampu.

Secara umum Indonesia masih mengalami masalah rendahnya partisipasi sekolah, kecuali untuk SD. Dengan kata lain, Indonesia masih menghadapi tantangan perluasan pendidikan. Pembangunan bidang pendidikan merupakan salah satu prioritas pembangunan daerah. Pembangunan pendidikan sangat penting karena perannya yang signifikan dalam mencapai kemajuan berbagai bidang kehidupan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, baik bidang sosial, ekonomi, politik dan budaya.

Sebagaimana yang telah diamanatkan UUD 1945, pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak setiap warga negara untuk memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup. Ketersediaan pendidikan yang berkualitas bagi masyarakat merupakan tuntutan yang mendesak untuk diwujudkan oleh pemerintah terutama oleh pemerintah daerah.

Pencapaian pendidikan pada semua tingkat pasti akan meningkatkan pendapatan dan produktifitas masyarakat. Melalui lingkup yang lebih kecil yaitu pada rumah tangga, pendidikan dapat mencerminkan tingkat kesejahteraan rumah tangga tersebut. Rumah tangga yang miskin cenderung memiliki tingkat pendidikan yang rendah, sedang rumah tangga yang sejahtera cenderung memiliki tingkat pendidikan yang lebih tinggi.

Sumatera Barat (Sumbar) merupakan daerah yang mempunyai sumber daya yang terbatas, apabila dibandingkan dengan daerah lain di Sumatera. Tidak ada minyak atau perkebunan besar yang menonjol serta industri seperti Riau dan Jambi. Oleh karena itu sudah seharusnya Sumbar lebih memperhatikan peningkatan SDMnya melalui pendidikan formal sebagai pendorong pertumbuhan dan pembangunan.

Sumbar merupakan salah satu provinsi yang banyak menyumbangkan putera-puteri terbaiknya di pentas nasional maupun internasional dalam berbagai disiplin ilmu dan profesi. Menulis tentang pendidikan di Sumbar ibarat bercerita tentang sejarah masa lalu yang gemilang penuh kejayaan. Hampir boleh dikatakan tidak ada orang yang tidak tahu Sumbar dulunya adalah gudang tokoh pendidik dan pendidikan serta tempat lahirnya pemimpin-pemimpin negeri ini seperti M.Natsir, Hatta dan Syahrir dan masih banyak yang lainnya.

Era gemilangnya pendidikan di Sumbar bertahan cukup lama. Paling tidak sampai berakhirnya pemerintahan Sukarno. Citra negeri yang penuh kecerdasan ini masih tertanam cukup kuat pada warga Sumbar. Pada perodesasi tersebut, masih muncul tokoh-tokoh yang mewarisi karakter unggul ini. Setelah semuanya mulai memudar maka tinggallah era yang cenderung menjadi periode pertengahan. Dimana tidak muncul tokoh-tokoh yang cukup kredibel yang diakui secara nasional, atau mungkin antar bangsa. Untuk itu, dibutuhkan analisa empiris yang dapat memberikan masukan agar harapan masyarakat untuk mengembalikan peranan Sumbar sebagai pusat pendidikan tingkat wilayah, regional dan nasional terwujud.

Tabel 1. Angka Partisipasi Murni Indonesia vs Sumbar Tahun 2006

(dalam %)

Jenjang Pendidikan	Indonesia	Sumbar	Selisih
SD (umur 7-12 tahun)	97,39	94,17	3,22
SMP (umur 13-15 tahun)	84,08	67,77	16,31
SMA(umur 16-18 tahun)	53,92	51,05	2,87

Sumber : BPS, dalam Statistik Kesejahteraan Rakyat 2006

1.2. Perumusan Masalah.

Berbagai penelitian mampu mengungkapkan bahwa berbedanya beban sekolah, seperti beban SPP, transportasi dan pengeluaran lainnya antara

pendidikan dasar dan lebih tinggi telah mampu menjelaskan fenomena ini. Untuk jenjang pendidikan dasar, anak-anak keluarga miskin mungkin tidak terlalu berdampak tidak sekolah mengingat telah dibebaskannya uang sekolah melalui kebijakan beasiswa. Selain itu biaya transportasi anak menuju SD hampir mendekati nol karena akses pelayanan sekolah dasar pada umumnya sudah menjangkau ke seluruh pelosok daerah (Elfindri, 2008).

Namun ketika jenjang pendidikan sudah lebih tinggi, seperti SLTP dan SLTA, maka fasilitas pendidikan tidak tersedia pada wilayah tempat tinggal, dan aselain dari itu beban sekolah baik pengeluaran untuk beli buku, sudah semakin meningkat besarnya. Sebagai konsekuensi dari kenyataan ini telah menyebabkan bahwa anak dari keluarga miskin cenderung mendapatkan tekanan biaya seperti ini dan memberikan resiko untuk menarik diri dari sistem pendidikan.

Dasar pemikiran klasik sering mengatakan bahwa pembangunan ekonomi di daerah yang kaya sumber daya alam (SDA) akan lebih maju dan masyarakatnya lebih makmur dibandingkan di daerah yang miskin SDA. Hingga tingkat tertentu, anggapan ini masih bisa dibenarkan, dalam arti SDA harus dilihat hanya sebagai modal awal untuk pembangunan, yang selanjutnya harus dikembangkan terus. Dan untuk maksud ini, diperlukan faktor-faktor lain, diantaranya yang sangat penting adalah teknologi dan SDM. Propinsi-propinsi di Indonesia yang kaya SDA seperti DI Aceh, Riau, Kalimantan dan Irian Jaya memang masih lebih baik dibandingkan propinsi-propinsi di luar Jawa yang miskin SDA. Tetapi tingkat pendapatan di propinsi-propinsi kaya tersebut tidak lebih tinggi dibandingkan di Jawa yang miskin SDA tetapi kaya SDM dan teknologi.

Jadi, dengan semakin pentingnya penguasaan teknologi dan peningkatan SDM, maka ketersediaan kedua faktor ini akan menjadi lebih penting daripada ketersediaan SDA. Bukti selama ini menunjukkan bahwa negara-negara maju di Asia Tenggara dan Timur seperti Jepang, Korea Selatan, Taiwan dan Singapura adalah negara-negara yang sangat miskin SDA. Pengalaman negara tersebut menunjukkan bahwa faktor-faktor di luar SDA jauh lebih penting dibandingkan SDA dalam menentukan maju tidaknya pembangunan ekonomi suatu wilayah.

Tantangan utama adalah semakin menurunnya faktor permintaan terhadap pendidikan. Menurut Kepala Dinas Pendidikan Sumatera Barat di Sumbar masih ada anak-anak usia sekolah yang belum tersentuh pendidikan. Dari data terhimpun di Sumbar, APK mencapai 93,9 % dan APM 73,01%. Sampai tahun 2007, masih banyak ditemui penduduk Sumbar yang berpendidikan rendah.

Daerah di Sumbar yang masih rendah angka partisipasi sekolahnya adalah Nagari Situak dan Robi Jonggor (Kabupaten Pasaman Barat); IV Koto Pulau Punjung (Dharmasraya); Muaro Sei Lalo, Labuh Godang, Sei Bremas (Pasaman); Siberut Utara, Sinara (Kepulauan Mentawai); Rangkiang Kiluih, Sepayang, Sarih Bayang (Solok); Lubuk Godang Timur, Lubuk Ulang Aling (Solok Selatan); Unggan (Sawahlunto/Sijunjung); Punggasan, Air Haji (Pesisir Selatan); Kubang Landai, Salimpaung (Tanah Datar); Batu Gadang (Padangpariaman); Baringin (Agam).

Angka partisipasi murni jenjang SD di Sumbar sudah mencapai 95% (sudah menunjukkan keberhasilan dalam pencapaian pendidikan). Sedangkan SMP dan SMA masih dibawah 95% , masih menyisakan persoalan pencapaian yang rendah. Oleh karena itu tesis ini meneliti faktor-faktor apa saja yang menyebabkan rendahnya partisipasi sekolah di tingkat SMP dan SMA.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian bertujuan untuk mengetahui :

1. Faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi sekolah anak di jenjang SMP, SMA dan PT ?
2. Apakah terjadi perbedaan gender dalam partisipasi sekolah?
3. Apakah terjadi perbedaan partisipasi pendidikan SMP dan SMA antara daerah diperkotaan dengan pedesaan?

1.4. Hipotesa Penelitian

Diduga bahwa :

1. Anak laki-laki memiliki probabilita bersekolah lebih tinggi dibandingkan anak perempuan, khususnya untuk jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Jenis kelamin berpengaruh negatif terhadap partisipasi sekolah SMP dan SMA apabila jenis kelamin laki-laki (Alisjahbana, 1999).
2. Pendidikan orang tua (bapak dan ibu) berpengaruh positif terhadap partisipasi sekolah.
3. Lapangan pekerjaan utama bapak berpengaruh negatif bila bekerja di sektor pertanian.
4. Status pekerjaan orang tua berpengaruh positif jika bapak bekerja di kegiatan formal.
5. Ibu bekerja berpengaruh positif terhadap partisipasi sekolah anak.
6. Jenis kelamin Kepala Rumah Tangga (KRT) berpengaruh negatif jika KRT perempuan.
7. Pengeluaran Rumah Tangga berpengaruh positif terhadap partisipasi anak. Pengeluaran Rumah Tangga sebagai proxy pendapatan rumah tangga yang meningkat cenderung meningkatkan partisipasi sekolah
8. Kemiskinan berkorelasi negatif dengan probabilita bersekolah.
9. Responden yang tinggal di daerah yang lebih maju memiliki permintaan terhadap pendidikan lebih tinggi, sehingga variabel jenis jalan dihipotesiskan memiliki koefisien bernilai positif.
10. *Highly Dependency Ratio* berpengaruh negatif terhadap probabilitas bersekolah.
11. Area berpengaruh positif terhadap probabilitas sekolah.
12. Jumlah SMP dan SMA berpengaruh positif terhadap probabilita bersekolah.

13. Penghasilan utama penduduk berpengaruh negatif terhadap probabilitas bersekolah.

14. Jarak terdekat ke SMP dan SMA berpengaruh negatif terhadap probabilitas bersekolah.

1.5. Metode Penelitian

Data yang digunakan adalah data SUSENAS (Survey Sosial Ekonomi Nasional) KOR 2005, yang dilakukan oleh BPS (Biro Pusat Statistik) dan Potensi Desa (PoDes) 2006. Pelaksanaan SUSENAS 2005 mencakup 278.352 rumah tangga sampel yang tersebar di seluruh wilayah geografi Indonesia dengan rincian 68.288 rumah tangga sampel kor modul dan 210.064 rumah tangga sampel kor tanpa modul dan 10.640 rumah tangga sampel SUSENAS panel yang merupakan bagian dari rumah tangga sampel kor modul.

Secara umum model akan disusun menggunakan metode *non linier* yaitu *probit* yang memungkinkan melihat pengaruh karakteristik anak, orang tua, rumah tangga dan area tempat tinggal terhadap probabilitas anak bersekolah atau tidak. Sedangkan model diadopsi dari Psacharopoulos & Arriagada (1989).

$$L_i = \alpha + \sum_{i=1}^m \beta_i W_i + \sum_{i=1}^n \gamma_i X_i + \sum_{i=1}^p \lambda_i Y_i + \sum_{i=1}^q \phi_i Z_i \quad (1)$$

dimana :

- L = partisipasi sekolah anak usia 13 -15 tahun dan 16-18 tahun
- W = vector karakteristik anak
- X = vector karakteristik orang tua
- Y = vector karakteristik rumah tangga
- Z = karakteristik wilayah tempat tinggal

Usia 13-15 tahun dan usia 16-18 tahun menjadi bahasan utama studi ini, sedangkan mengingat kelompok 7-12 tahun telah diberi kesempatan untuk mengesampingkan pendidikan dasar tanpa dikenakan biaya SPP dan pencapaian

pendidikan pada kelompok tersebut sudah mencapai 95% maka jenjang pendidikan SD tidak merupakan pembahasan studi ini.

1.6. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penyajian penelitian, maka digunakan sistematika sebagai berikut :

1. Bab I, Pendahuluan, bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, hipotesa penelitian, tujuan penelitian, metode dan sistematika penulisan.
2. Bab II, berisikan landasan teoritis dan studi empiris yang memaparkan mengenai konsep-konsep teori human capital, konsep pendidikan sebagai investasi dan studi terdahulu.
3. Bab III, berisikan metodologi penelitian memaparkan secara rinci tentang data, karakteristik data, definisi variabel, model ekonometrika serta metode estimasi yang digunakan dalam penelitian.
4. Bab IV, analisa deskriptif mendeskripsikan karakteristik rumah tangga Sumbar lebih khusus tentang pendidikan ditingkat rumah tangga di Sumbar.
5. Bab V, berisikan hasil olahan data dan interpretasinya.
6. Bab VI, kesimpulan dan saran, akan memberikan ringkasan tentang temuan yang didapat dan kesimpulan yang diambil. Selain itu akan diuraikan rekomendasi kebijakan dan beberapa saran untuk studi lanjutan yang diperlukan agar diperoleh hasil penelitian yang lebih baik.