

KEBIJAKAN PROGRAM SEKOLAH GRATIS (PSG) DAN DAMPAKNYA TERHADAP AKSES LAYANAN MEMPEROLEH PENDIDIKAN DI PROVINSI SUMATERA SELATAN

M. Ervan Marzuki

Abstrak

Pemerintah telah berupaya untuk memperluas akses dan pemerataan pendidikan dan terus meningkatkan partisipasi pendidikan sekaligus menurunkan kesenjangan taraf pendidikan antar kelompok masyarakat. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan adalah provinsi pertama di Indonesia yang melaksanakan kebijakan Program Sekolah Gratis (PSG). Sasaran PSG adalah semua sekolah dari SD/MI sampai ke jenjang SLTA baik negeri maupun swasta. Evaluasi terhadap implementasi kebijakan perlu dilakukan untuk mengetahui efektivitas kebijakan tersebut. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis kebijakan retrospektif yang berorientasi pada aplikasi kebijakan (applications oriented analysis) yang telah ada. Tipe penelitian adalah evaluasi kebijakan yang telah ada untuk penyusunan atau penyempurnaan kebijakan di masa mendatang. Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif yang dilaksanakan pada tingkatan institusi dan komunitas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Sekolah Gratis di Provinsi Sumatera Selatan yang dimulai tahun 2009 telah dapat meningkatkan perluasan akses memperoleh layanan pendidikan. Hal tersebut ditunjukkan oleh peningkatan APK dan APM, serta penurunan angka DO. Namun demikian, monitoring dan evaluasi terhadap implementasi program ini tetap harus terus dilakukan untuk menjamin efektivitas kegiatan.

Kata Kunci: Pendidikan, Akses Layanan Pendidikan, Partisipasi Pendidikan, PSG

Abstract

The government has made an effort to expand the access and the even distribution of the education and kept increasing the participation of the education and decreasing the discrepancy of the education level among the societies. The government of the Province of South Sumatera is the first province in Indonesia which has been performing the policy of the Free School Program. The aim of the Free School Program is for all school from Elementary School/ Islamic Elementary School till Senior High School whether state or private schools. The evaluation for the implementation of the policy needs doing to know the effectively of the policy. This research was done to analyze the retrospective policy which has orientation for the policy application (application oriented analysis) which has existed. They type of the research is the evaluation of the existed policy to arrange or complete the policy in the future. The research used the quantitative approachability which was done at the level of institution or community. The result of the research has shown that the program of the free school in South Sumatera Province which was begun at the year of 2009 has been able to increase the expansion of the access to get the education service. It was shown by the increasing of APK and APM and decreasing of DO numbers. Nevertheless, the monitoring and evaluating for the implementation of this program needs doing to guarantee the effectively of the activity.

Keyword: Education, The Access of The Education Service, Education Participation, Free School Program

Tanggal masuk naskah : 21 November 2011

Tanggal disetujui : 13 Desember 2011

*Badan Penelitian Pengembangan dan Inovasi Daerah
Provinsi Sumatera Selatan
Jl. Demang Lebar Daun no.4864 Telp. (0711) 374456
email :

PENDAHULUAN

Pembangunan pendidikan merupakan salah satu prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional. Pembangunan pendidikan mempunyai peran yang signifikan dalam mencapai kemajuan di berbagai bidang kehidupan. Setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama, dan gender. Sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945, Pemerintah bertanggung jawab untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum. Pemerataan pendidikan mencakup dua aspek penting yaitu *equality* atau persamaan, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan. Aspek yang kedua yaitu *equity* bermakna keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. Akses terhadap pendidikan yang merata berarti semua penduduk usia sekolah telah memperoleh kesempatan pendidikan, sementara itu akses terhadap pendidikan telah adil jika antar kelompok bisa menikmati pendidikan secara sama.

Pemerintah telah berupaya untuk memperluas akses dan pemerataan pendidikan dan terus meningkatkan

partisipasi pendidikan sekaligus menurunkan kesenjangan taraf pendidikan antar kelompok masyarakat. Pemerintah melakukan penyediaan bantuan operasional sekolah (BOS) untuk seluruh siswa pada jenjang pendidikan dasar, yang mencakup SD, MI, SDLB, SMP, MTs, SMPLB, dan Pesantren Salafiyah, serta satuan pendidikan keagamaan lainnya yang menyelenggarakan pendidikan dasar sembilan tahun. Penyediaan BOS ini ditujukan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan beban bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun. Untuk jenjang pendidikan menengah disediakan bantuan operasional manajemen mutu yang ditujukan untuk membantu SMA/SMK/MA dalam menyediakan kebutuhan operasionalnya. Pemerintah juga telah meluncurkan program Bantuan Operasional Manajemen Mutu (BOMM) dalam rangka memperluas akses ke sekolah menengah. Namun demikian pendanaan tersebut dinilai banyak pihak masih belum memadai karena dana BOS dan BOMM yang disalurkan belum mencakup semua komponen penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Pendanaan pendidikan di

sekolah pada dasarnya bukan semata menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, telah mengatur pembagian peran dan tanggung jawab terhadap pendanaan sektor pendidikan antara pemerintah pusat dan daerah.

Dalam rangka mewujudkan tanggung jawab terhadap pendidikan untuk seluruh penduduk, Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan melakukan terobosan dengan melaksanakan Program Sekolah Gratis (PSG) sampai tingkat SMA/MA/SMK atau wajib belajar 12 tahun yang dimulai pada tahun ajaran 2009/2010. Sumber dana program berasal dari pendanaan bersama (*cost sharing*) antara APBD Provinsi Sumatera Selatan dan APBD kabupaten/kota.

Istilah pendidikan gratis sebagaimana yang tercantum di dalam Renstra Depdiknas 2005-2009 diartikan sebagai bebas biaya secara bertahap ⁽¹⁾. Dalam pandangan Priyono (2008), pendidikan gratis adalah penyelenggaraan pendidikan tanpa mengikutsertakan masyarakat (orang tua) dalam pembiayaan, khususnya untuk keperluan operasional sekolah ⁽²⁾. Dalam pengertian seperti itu, konsekuensi kebijakan pendidikan gratis sangat bergantung pada perhitungan

tentang biaya satuan (*unit cost*) di sekolah. Biaya satuan memberikan gambaran berapa sebenarnya rata-rata biaya yang diperlukan oleh sekolah untuk melayani satu murid.

Masyarakat memang memerlukan pendidikan yang murah, tetapi pada saat yang sama juga memerlukan pendidikan yang bermutu. Sardjunani (2008) memberikan pengertian gratis sebagai cuma-cuma atau tidak dipungut biaya dari sudut pandang penerima layanan pendidikan ⁽³⁾, jadi gratis adalah siswa menerima layanan pendidikan tanpa harus membayar di tempat layanan disediakan/sekolah. Sementara itu, pada seminar tentang Pendidikan Dasar Gratis yang dilaksanakan oleh Puslitjaknov dan Kemitraan Indonesia Australia disepakati bahwa yang dimaksud pendidikan atau sekolah gratis adalah "gratis" dari sisi penerima (*recipient*) layanan pendidikan yang menurut UU Sisdiknas tidak memungut biaya. Dengan demikian "memperoleh pendidikan 'gratis' berarti memperoleh layanan tanpa harus mengeluarkan/dipungut biaya di tempat layanan pendidikan disediakan." ⁽⁴⁾.

Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan sebagai provinsi pertama di Indonesia yang melaksanakan kebijakan PSG, dalam pelaksanaannya dimungkinkan masih belum sempurna

dan masih menemui banyak kendala. PSG di Provinsi Sumatera Selatan dimulai pada tahun ajaran 2009/2010 berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Program Sekolah Gratis⁽⁵⁾ dan Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 31 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Sekolah Gratis di Provinsi Sumatera Selatan.⁽⁶⁾ Sasaran PSG adalah semua sekolah dari SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA/SMK baik negeri maupun swasta, kecuali Sekolah Bertaraf Internasional, kelompok belajar (Kejar) Paket dan Madrasah Diniyah. Setiap penduduk Sumatera Selatan dalam usia sekolah berhak mendapatkan pelayanan sekolah gratis (Pasal 4, Perda No. 3/2009)⁽⁷⁾.

Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi PSG di Sumatera Selatan, perlu dilakukan kajian yang mendalam baik kendala di tingkat institusi maupun di tingkat orang tua siswa. Di tingkat institusi, penelitian dilakukan untuk mengetahui prosedur yang harus ditempuh pihak sekolah untuk memperoleh bantuan dari PSG serta kendala-kendala prosedural yang dihadapi. Sedangkan di tingkat orang tua, untuk mengetahui dampak yang

dirasakan orang tua setelah diberlakukannya kebijakan PSG.

METODOLOGI

Penelitian ini merupakan analisis lanjutan yang merupakan bagian dari kajian Evaluasi Program Pendidikan Gratis tahun 2011 dilaksanakan oleh Balitbangda Provinsi Sumatera Selatan bekerjasama dengan Universitas Indonesia. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis kebijakan retrospektif yang berorientasi pada aplikasi kebijakan (*applications oriented analysis*) yang telah ada. Tipe penelitian adalah evaluasi kebijakan yang telah ada untuk penyusunan atau penyempurnaan kebijakan di masa mendatang. Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif yang dilaksanakan pada tingkatan institusi dan komunitas.

Populasi terdiri dari populasi sekolah dan populasi orangtua siswa. Populasi sekolah dibatasi pada jenjang sekolah SD, SMP, SMA, dan SMK negeri dan swasta. Demikian pula dengan orangtua siswa dibatasi pada orangtua siswa pada ke empat jenjang sekolah tersebut. Dengan demikian populasi studi ini adalah seluruh sekolah beserta orangtua siswa pada jenjang SD, SMP, SMA, dan SMK di Provinsi Sumatera Selatan.

Penentuan sampel dilakukan dengan metode gugus bertahap (*multistage cluster sampling*), yakni diawali dari pemilihan kabupaten/kota, kemudian dilanjutkan dengan pemilihan sekolah, dan pemilihan sampel orangtua murid. Sampel kabupaten/kota dipilih dengan pertimbangan kemajuan wilayah (berdasarkan indikator IPM), penyebaran secara geografis, dan jumlah serta proporsi kabupaten dan kota dalam wilayah provinsi. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka terpilih tiga kabupaten/kota, yakni Kota Palembang, Kabupaten OKU, dan Kabupaten Musi Rawas. Sampel sekolah ditentukan dengan kriteria: 1) Sekolah yang bukan kategori SBI atau RSBI (karena kategori sekolah ini bukan sasaran sekolah gratis); 2) Lokasi sekolah secara geografis (berlokasi di dalam kota dan luar kota); 3) Mutu sekolah (mutu baik dan kurang baik); 4) Status sekolah (negeri dan swasta); 5) Proporsionalitas jumlah sekolah dalam satu kabupaten/kota.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, setiap kabupaten/kota dipilih 10 sekolah yang terdiri dari 4 SD, 2 SMP, 2 SMA, dan 2 SMK, dengan variasi sekolah sampel yang memenuhi kriteria pemilihan sampel sekolah. Sampel orangtua dipilih sebanyak empat orang untuk setiap sekolah. Masing-masing

dua orang dari orangtua siswa kelas awal (kelas 1) dan dua orang dari orangtua siswa kelas akhir (kelas 6 SD atau kelas 3 SMP/SMA/SMK). Masing-masing dari ke dua orangtua, baik dari siswa kelas awal maupun siswa kelas akhir tersebut, satu orang dipilih dari kategori kurang mampu, dan lainnya dari kategori sangat mampu.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan pengisian kuesioner. Wawancara dilakukan dengan kepala sekolah dan orangtua, pengisian kuesioner (*self-administerd*) dilakukan oleh guru dan siswa. Data dianalisis dengan menggunakan teknik analisis deskriptif kuantitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada tahun 2010 jumlah siswa yang dibiayai dalam PSG sebanyak 1,6 juta siswa mulai SD/MI hingga SMA/ sederajat. Tahun 2011 mencapai 1,7 juta siswa. Jika pada 2009 dan 2010 besar bantuan siswa SMA/MA sebesar Rp 960.000 /siswa/tahun, maka pada tahun 2011 dinaikkan menjadi Rp 1.080.000 /siswa/tahun⁽⁸⁾. Demikian pula untuk siswa SMK anggaran untuk tiap siswa dinaikkan menjadi Rp 1.200.000 /tahun. Sementara itu, besaran bantuan sekolah gratis untuk SD Rp 120.000 /siswa/tahun merupakan tambahan dari

APBD melengkapi biaya BOS APBN sebesar Rp 400.000 /siswa/tahun untuk kota dan Rp 397.000 /siswa/tahun bagi kabupaten. Kemudian untuk SMP/MTs dari APBD mendapat tambahan sebesar Rp 180.000 /siswa/tahun diluar dana BOS APBN sebesar Rp 575.000 /siswa/tahun di kota dan Rp 570.000 /siswa/tahun di kabupaten. (<http://www.republika.co.id>, diunduh 24 Januari 2011).

Dampak PSG terhadap Akses untuk Memperoleh Layanan Pendidikan

Dampak PSG terhadap akses untuk memperoleh layanan pendidikan dianalisis berdasarkan perkembangan Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM), dan angka *Droup-Out* (DO) selama kurun waktu tiga tahun yaitu tahun 2008, 2009, dan 2010. Seperti diketahui bahwa PSG Provinsi Sumatera Selatan dimulai pada tahun 2009, dengan demikian kurun waktu tiga tahun dapat menggambarkan kondisi sebelum dimulai PSG yakni tahun 2008, dan kondisi setelah PSG yakni tahun 2009 dan 2010.

Perkembangan APK SD/Setara, SMP/Setara, dan SMA/Setara

Berdasarkan data yang diperoleh, perkembangan APK di Provinsi Sumatera Selatan selama kurun waktu

tiga tahun menunjukkan bahwa untuk tingkat SMP/setara dan SMA/setara terus mengalami peningkatan, sedangkan untuk tingkat SD/setara dari tahun 2008 ke 2009 mengalami penurunan tetapi kemudian meningkat lagi dari tahun 2009 ke 2010. Nilai APK pada tingkat SD/setara mencapai lebih dari 100 persen, hal ini kemungkinan karena banyak anak yang sudah bersekolah mulai usia 6 tahun, sementara usia formal tingkat SD/setara yang digunakan sebagai bilangan pembagi dalam perhitungan APK adalah 7-12 tahun. Nilai APK SD/setara sudah mencapai angka optimal di atas 100 persen atau mengalami kejenuhan (*ceiling*), sehingga kurang sesuai jika analisis didasarkan pada perkembangan peningkatan.

Nilai APK pada tingkat SMP/setara, mengalami peningkatan sekitar 1 persen dari tahun 2008 ke 2009. Setelah PSG diterapkan kenaikan APK SMP/setara menjadi semakin tinggi yakni sekitar 2 persen dari tahun 2009 ke 2010. Dengan dicapainya APK SMP/setara di atas 95 persen pada tahun 2010, maka Wajar Dikdas di Provinsi Sumatera Selatan dapat dikatakan sudah tuntas paripurna menurut Inpres No. 5 tahun 2006 tentang Percepatan Penuntasan Wajar Dikdas dan Pemberantasan Buta Aksara⁽⁹⁾.

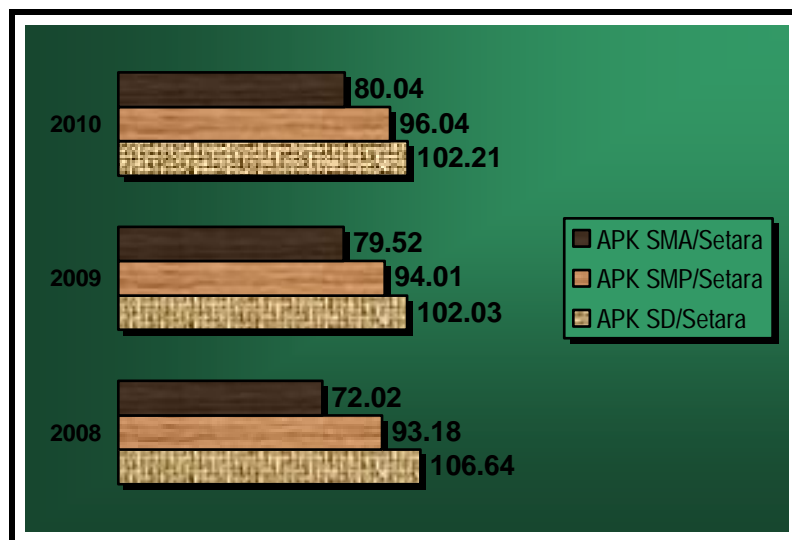
Wajib belajar pendidikan dasar sudah dinyatakan tuntas bila nilai APM SD/setara dan APK SMP/setara sudah mencapai sekurang-kurangnya 95 persen.

Pada tingkat SMA/setara, peningkatan paling tinggi terjadi pada saat PSG mulai diterapkan tahun 2009. Peningkatan mencapai 6,5 persen dari

2008 ke 2009, sedangkan pada tahun berikutnya (2009 ke 2010) hanya terjadi kenaikan sekitar 0,5 persen. Dengan demikian angka APK SMA/setara yang mencapai nilai 80 persen sudah jauh melebihi angka target nasional yang hanya sebesar 62 persen. Gambaran secara rinci tentang APK ini dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.

Gambar 1.

Perkembangan APK tingkat Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2008-2010



Sumber: Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Selatan, 2011

Gambar 1 di atas diperoleh gambaran bahwa APK SD/setara telah berada di atas 100 persen, hal ini mengindikasikan bahwa semua penduduk pada usia sekolah dasar telah menerima layanan pendidikan SD/setara. Sejak diterapkannya PSG pada tahun 2009, dapat mendongkrak nilai APK SMP/setara hingga berada di

atas 95 persen. Nilai APK SD/setara dan APK SMP/setara ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan wajib belajar pendidikan dasar di Provinsi Sumatera Selatan dapat dikatakan sudah tuntas. Sedangkan APK SMA/setara mengalami pertumbuhan setelah dilaksanakan PSG hingga mencapai angka di atas 80 persen, dengan demikian pelaksanaan

PSG telah dapat memotivasi siswa untuk terus melanjutkan sekolah hingga jenjang SMA/setara.

Perkembangan APM SD/Setara, SMP/Setara, dan SMA/Setara

Perhitungan nilai APM ditentukan dengan cara membandingkan jumlah siswa (pembilang) yang memiliki usia yang sama dengan jumlah penduduk yang seharusnya menerima pelayanan pada tingkat pendidikan tersebut (penyebut). Usia yang dibandingkan yakni 7-12 tahun untuk tingkat SD/setara, 13-15 tahun pada tingkat SMP/setara, dan 16-18 tahun pada tingkat SMA/setara. Besaran APM sangat jarang memiliki angka di atas 100 persen, namun demikian nilai APM bisa berada di atas 100 persen terutama jika wilayah tersebut banyak didatangi oleh penduduk dari luar wilayahnya, misalnya sekolah di wilayah kota yang banyak didatangi oleh penduduk dari kabupaten.

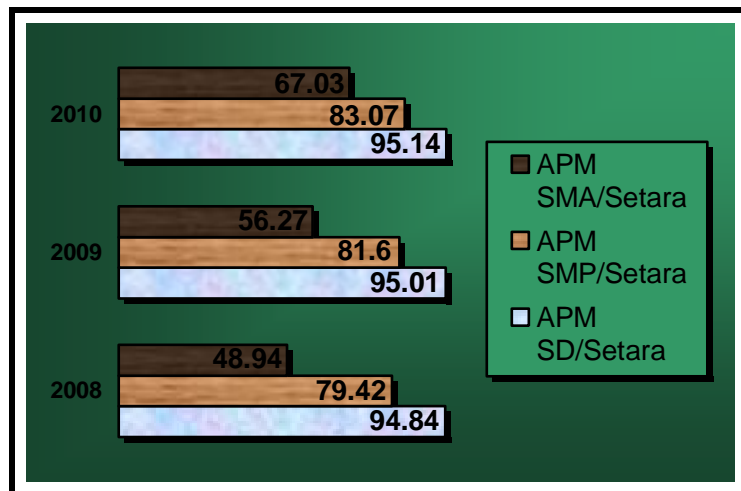
Berdasarkan indikator APM selama kurun waktu tiga tahun, peningkatan nilai APM berbanding lurus dengan tinggi tingkat pendidikan. Artinya semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin tinggi pula peningkatan nilai APM. Untuk tingkat SD/setara, APM dari

tahun 2008 ke 2009 meningkat sebesar 0,17 persen dan dari tahun 2009 ke 2010 hanya meningkat 0,13 persen. Pada tingkat SMP/setara, peningkatan APM-nya lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat SD/setara, yakni 2,18 persen dari tahun 2008 ke 2009, dan 1,47 persen dari tahun 2009 ke 2010. Sementara itu pada tingkat SMA/setara, terjadi peningkatan APM yang lebih tinggi dibandingkan dengan dua tingkat pendidikan di bawahnya, yakni 7,3 persen dari tahun 2008 ke 2009, dan 10,76 dari tahun 2009 ke 2010.

Nilai APM pada tingkat SD/setara sudah cukup tinggi yakni sekitar 95 persen, berbeda dengan tingkat di atasnya yakni APM SMP/setara sekitar 79-83 persen, dan APM SMA/setara sekitar 48-67 persen. Rendahnya peningkatan APM pada tingkat SD/setara kemungkinan disebabkan oleh pencapaian APM yang sudah tinggi atau sudah mulai jenuh (*ceiling*), berbeda dengan pada tingkat pendidikan di atasnya yang masih memungkinkan untuk terus mengalami peningkatan karena nilai APM-nya jauh dibawah nilai APM pada tingkat SD/setara. Untuk lebih jelasnya peningkatan nilai APM ini dapat dilihat pada Gambar 2 berikut.

Gambar 2.

Perkembangan APM tingkat Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2008-2010



Sumber: Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Selatan, 2011

Gambar 2 di atas menunjukkan bahwa APM SD/setara peningkatannya rata-rata 0,10 hal ini dimungkinkan akibat nilai APK SD/setara yang sudah di atas 100 persen. Sedangkan APM SMP/setara rata-rata peningkatannya 1,83 dan APM SMA/setara rata-rata peningkatannya mencapai 9,03. Hal ini menunjukkan bahwa PSG yang dilaksanakan di Provinsi Sumatera Selatan telah membantu siswa untuk mengenyam pendidikan sampai jenjang pendidikan SMA/setara, dimana sebelum PSG ini dilaksanakan bantuan biaya pendidikan yang diberikan pemerintah baru sampai jenjang pendidikan SMP/setara. Dengan kata lain, PSG telah membuka akses layanan pendidikan bagi penduduk usia 16-18 tahun di Provinsi Sumatera Selatan

untuk mengenyam pendidikan sampai jenjang SMA/setara.

Perkembangan Angka DO SD/Setara, SMP/Setara, dan SMA/Setara

Secara umum besar angka DO berbanding lurus dengan tingginya tingkat pendidikan, artinya semakin tinggi tingkat pendidikan maka angka DO-nya juga semakin tinggi. Sementara itu jika dilihat dari peningkatannya selama tiga tahun, secara konsisten terjadi penurunan angka DO pada semua tingkatan pendidikan. Penurunan angka DO dari tahun 2008 ke 2009 umumnya lebih tinggi dibandingkan dengan penurunan angka DO dari tahun 2009 ke 2010. Keadaan tersebut terjadi di semua tingkatan pendidikan. Penurunan paling tajam yang terjadi dari tahun 2008 ke

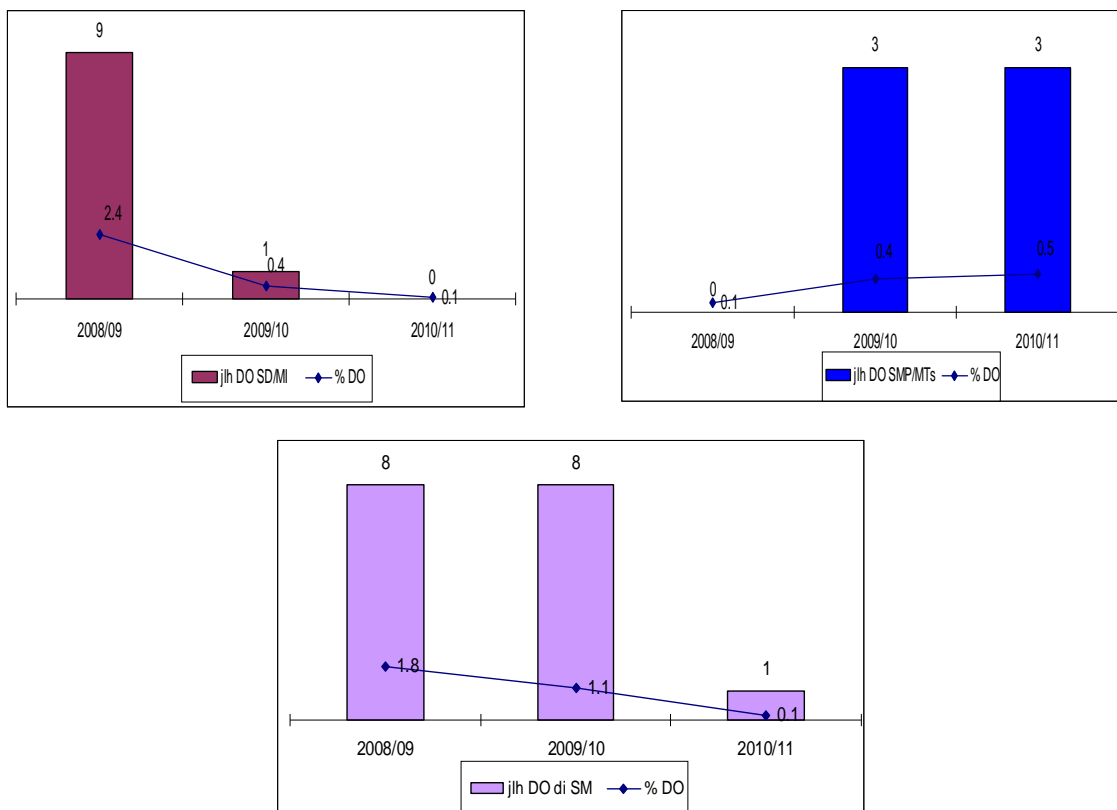
2009 terutama pada tingkat SD/setara, dan kemudian diikuti di tingkat SMP/setara, serta penurunan paling rendah terjadi di tingkat SMA/setara.

Berdasarkan data peningkatan angka DO tersebut maka dapat disimpulkan bahwa PSG dapat memberikan dampak yang positif terhadap keberlanjutan siswa untuk bersekolah. Berdasarkan data primer

yang diperoleh dari sekolah, diperoleh temuan dengan kesimpulan yakni jumlah siswa DO dan angka DO memiliki kecenderungan menurun, kecuali pada tingkat SMP/MTs yang sedikit meningkat namun dengan persentase yang sangat kecil, yakni di bawah satu persen. Untuk lebih jelasnya perkembangan angka DO dapat dilihat pada Gambar 3 berikut.

Gambar 3.

Jumlah siswa DO dan angka DO di SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA/ SMK menurut sumber data sekolah tahun 2008/09 – 2010/11

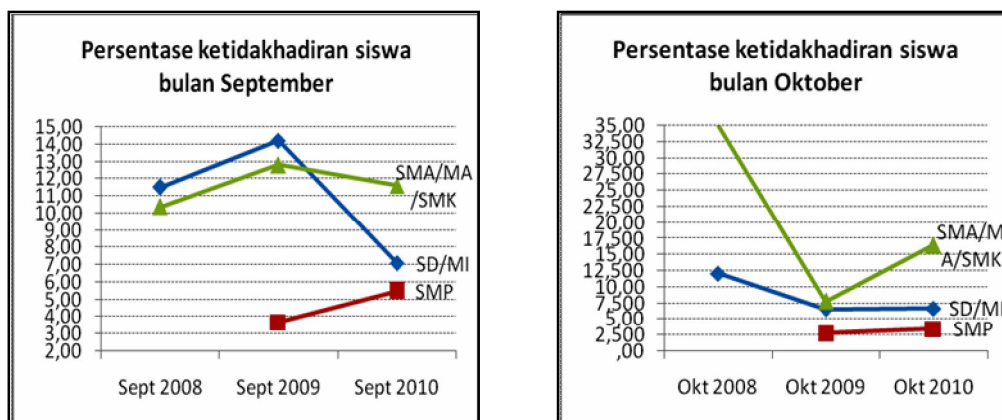


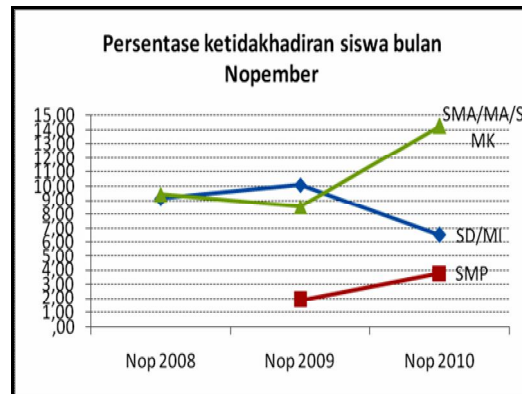
Ketiga grafik pada gambar di atas menunjukkan bahwa angka DO SD/Setara dan SMA/Setara mengalami penurunan dari tahun ke tahun, sementara angka DO SMP/Setara mengalami peningkatan. Meski angka DO SMP/Setara mengalami peningkatan, namun persentasenya sangat kecil yaitu masih di bawah satu persen. Penurunan angka DO siswa ini mengindikasikan bahwa motivasi siswa untuk menyelesaikan pendidikannya terus meningkat. Atau dengan kata lain, di Provinsi Sumatera Selatan telah terjadi peningkatan jumlah penduduk usia sekolah yang dapat mengenyam pendidikan sampai jenjang sekolah menengah dan mengurangi jumlah anak yang berpotensi DO.

Perkembangan Persentase Ketidakhadiran SMP, SMA, dan SMK

Secara umum perkembangan ketidakhadiran yang dilihat pada bulan September, Oktober, dan Nopember dalam kurun waktu tiga tahun menunjukkan bahwa pada setiap tingkat tidak memiliki pola yang tetap. Kecenderungan yang umum terjadi adalah pada tingkat SD lebih sering mengalami penurunan, walaupun pernah juga mengalami peningkatan. Pola pada SMP lebih sering mengalami sedikit peningkatan, dan juga pada tingkat SMA/Setara polanya cenderung lebih sering mengalami peningkatan. Persentase ketidakhadiran ini dimungkinkan karena faktor lingkungan yang mempengaruhi ketidakhadiran siswa, bukan disebabkan faktor biaya pendidikan. Secara rinci ketidakhadiran siswa dapat dilihat pada Gambar 4 berikut

Gambar 4.
Perkembangan Tingkat Ketidakhadiran Siswa 2008-2010





Ketiga grafik pada gambar 4 di atas menunjukkan bahwa kehadiran siswa pada tingkat SMP/Setara lebih tinggi dibandingkan dengan persentase kehadiran pada SD/Setara dan SMA/Setara. Namun demikian secara umum kehadiran siswa menunjukkan peningkatan jika dilakukan perbandingan antara sebelum dan sesudah PSG diterapkan. Pada tingkat SD/Setara persentase kehadiran menunjukkan peningkatan yang cenderung konsisten jika dilihat dari rata-rata persentase kehadiran di tahun 2008 – 2009 dan 2009 – 2010. Pada tingkat SMP/Setara terjadi penurunan persentase kehadiran di tahun 2008 – 2009 dan 2009 – 2010, hal ini ditunjukkan oleh meningkatnya persentase ketidakhadiran siswa pada tahun yang sama. Sedangkan pada tingkat SMA/Setara, terjadi peningkatan persentase kehadiran siswa di tahun 2008 – 2009. Sementara di tahun 2009 – 2010 tingkat kehadiran mengalami penurunan kembali.

Analisis data di atas mengindikasikan bahwa kebijakan PSG belum menunjukkan pengaruh yang signifikan terhadap persentase kehadiran siswa. Tingkat kehadiran siswa ini kemungkinan lebih banyak dipengaruhi oleh lingkungan siswa, keadaan cuaca, dan letak geografis sekolah. Siswa mudah terpengaruh oleh teman sesama siswa yang tingkat kehadirannya menurun, atau dapat pula karena cuaca yang kurang baik terutama bagi siswa yang bersekolah jauh dari tempat tinggalnya, mengingat data yang dibandingkan adalah data pada bulan September, Oktober, dan Nopember yang merupakan bulan-bulan pada musim hujan. Kemungkinan lain adalah ada sebagian siswa yang melakukan kegiatan produktif untuk membantu ekonomi keluarga. Hal ini hanya terjadi pada siswa tingkat SMP/Setara dan SMA/Setara, sementara pada tingkat SD/Setara relatif stabil.

Dampak PSG di Tingkat Orangtua (Beban Biaya Pendidikan)

Kepada orangtua ditanyakan jenis-jenis biaya yang masih dibayarkan ke sekolah. Sebagian orangtua menyatakan masih mengeluarkan biaya yaitu biaya ekstrakurikuler yang dinyatakan oleh sekitar 15%. Ini menunjukkan bahwa kebijakan PSG yang diterapkan sangat membantu orangtua meringankan beban membiayai sekolah anaknya. Namun demikian, seharusnya sekolah tidak lagi melakukan pungutan lain dalam bentuk apapun. Sebelum PSG diterapkan, orangtua harus menanggung seluruh biaya pendidikan anaknya, antara lain iuran OSIS, uang praktikum, uang bulanan/komite, sumbangan awal tahun, dan biaya formulir pendaftaran.

Di sekolah swasta jenis biaya yang masih dibayarkan oleh orangtua lebih banyak dibandingkan dengan di sekolah negeri. Biaya yang dibebankan kepada orangtua siswa adalah sumbangan awal tahun dan biaya evaluasi semester dinyatakan oleh lebih dari 20%. Sedangkan biaya-biaya lainnya (OSIS, biaya formulir, praktikum, dan ekstrakurikuler), hanya sebagian kecil orangtua yang menyatakan membayarkan (kurang dari 10%).

Pada sekolah negeri biaya yang harus dikeluarkan oleh orang tua siswa relatif lebih kecil daripada biaya yang harus dikeluarkan oleh orangtua siswa dari sekolah swasta. Hal ini disebabkan sekolah negeri mendapatkan biaya operasional dari pemerintah yang relatif mencukupi dibandingkan sekolah swasta yang harus membiayai operasional sekolah secara mandiri termasuk untuk membayar gaji guru. Kondisi ini berdampak pada pungutan biaya pendidikan pada sekolah swasta yang harus dibebankan kepada orangtua siswa selain pendapatan yang didapat pihak sekolah yang berasal dari kebijakan PSG.

KESIMPULAN

Program Sekolah Gratis di Provinsi Sumatera Selatan yang dimulai tahun 2009 telah dapat meningkatkan perluasan akses memperoleh layanan pendidikan. Hal tersebut ditunjukkan oleh peningkatan APK dan APM, serta penurunan angka DO.

Kebijakan PSG dapat meringankan beban orangtua dalam pembiayaan pendidikan anaknya walaupun masih ditemukan sebanyak 15% orangtua yang membayar biaya ekstrakurikuler di sekolah negeri dan 10% di sekolah swasta.

REKOMENDASI

- Sosialisasi secara luas perlu dilakukan untuk memberikan pemahaman kepada orangtua siswa tentang PSG. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan nilai APK dan APM serta menekan angka DO.
- Melakukan pengawasan yang ketat pada sekolah yang mendapat keistimewaan dapat memungut biaya tambahan dari orangtua untuk mengurangi kecemberuan antar sekolah. Disamping itu orangtua siswa harus mengetahui alasan mengapa sekolah tetap melakukan pemungutan biaya.
- Pertemuan berkala dengan Komite Sekolah untuk membahas PSG agar komite lebih paham tentang PSG dan lebih berperan dalam pengelolaan PSG.

DAFTAR PUSTAKA

1. Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional 2005 – 2009.
2. Priyono, Edi. 2008. "Perangkap Pendidikan Gratis". *Harian Suara Pembaruan*, 11 Februari 2008.
3. Sardjunani, Nina. 2008. "Tinjauan Umum Wajar Dikdas 9 Tahun: Hasil Studi Bappenas dan Bonus Demografi". Di dalam Fajarini, 2008. *Prosiding Seminar Wajib Belajar 9 Tahun Gratis, Mungkinkah? Jakarta, 30 April 2008*. Jakarta: Balitbang Depdiknas didukung oleh Kemitraan Australia Indonesia.
4. Fajarini, dkk. 2008. *Prosiding Seminar Wajib Belajar 9 Tahun Gratis, Mungkinkah? Jakarta, 30 April 2008*. Jakarta: Balitbang Depdiknas didukung oleh Kemitraan Australia Indonesia.
5. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 3 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Program Sekolah Gratis di Provinsi Sumatera Selatan.
6. Peraturan Gubernur Provinsi Sumatera Selatan Nomor 31 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyelenggaraan Sekolah Gratis di Provinsi Sumatera Selatan.
7. Departemen Pendidikan Nasional. 2007. *Panduan Bantuan Operasional Sekolah*. Jakarta: Ditjen Dikdasmen.
8. _____. 2010. *Panduan Bantuan Operasional Sekolah*. Jakarta: Ditjen Dikdasmen.
9. Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara. Jakarta: Sekretariat Negara RI.
10. Balitbangda Provinsi Sumatera Selatan. 2011. *Laporan Penelitian Kajian Program Sekolah Gratis Sumatera Selatan Tahun 2011*. Palembang.