

SMERU
LAPORAN KHUSUS

**Pengamatan Cepat SMERU
tentang Permasalahan Pendidikan
dan Program JPS, Beasiswa
dan DBO di Empat Propinsi**

**Kasus di
Kabupaten Pontianak,
Kabupaten Tangerang,
Kabupaten Sleman, dan
Kabupaten Lombok Timur**

Temuan, pandangan dan interpretasi dalam laporan ini digali oleh masing-masing individu Tim SMERU dan tidak berhubungan atau mewakili Group Bank Dunia maupun lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan SMERU. Mohon hubungi kami di nomor telepon: 62-21-31936336, Faks: 62-21-31930850, web: www.smeru.or.id atau e-mail: smeru@smeru.or.id.

Penasehat:
Gavin Jones

Tim Peneliti:
Akhmadi
Bambang Soelaksono
Hastuti
John Maxwell
Musriyadi Nabiu
Pamadi Wibowo
Sri Kusumastuti Rahayu
Sri Budiyati
Wawan Munawar

Edisi Revisi
September 2003

Tim Peneliti

PeNASEHAT:
Gavin Jones

ANggOtA PeNeliti:
Akhmadi
Bambang Soelaksono
Hastuti
John Maxwell
Musriyadi Nabiu
Pamadi Wibowo
Sri Kusumastuti Rahayu
Sri Budiyati
Wawan Munawar

Tim EditOR
Nuning Akhmadi
Rachael Diprose
Kristen Stokes
Rahmat Herutomo

Laporan ini adalah hasil revisi draft laporan yang disusun berdasarkan penelitian lapangan yang dilakukan pada bulan Oktober dan November 1999. Studi ini dilaksanakan oleh Social Monitoring and Early Response Unit yang didirikan oleh The World Bank dengan dukungan AusAID, ASEM dan USAID. Karena alasan-alasan teknis, draft laporan tersebut belum pernah diterbitkan. Namun Lembaga Penelitian SMERU berkeyakinan bahwa ada cukup banyak hal penting mengenai pelaksanaan Program JPS Beasiswa-Dana Bantuan Operasional dan permasalahan sistem pendidikan di Indonesia yang lebih luas yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan sehingga laporan yang telah direvisi ini patut diterbitkan.

RINGKASAN

Latar Belakang

Indonesia telah mencapai perkembangan yang luar biasa di bidang pendidikan pada tiga dekade terakhir sebelum krisis ekonomi menerpa pada tahun 1997. Perkembangan tersebut antara lain dapat dilihat dari penurunan yang tajam terhadap angka buta huruf, rata-rata tingkat pendidikan masyarakat yang semakin meningkat, serta peningkatan APK/APM pada setiap tingkatan (Jones, 1994). Rata-rata tingkat pendidikan angkatan kerja yang semakin tinggi ini telah membantu produktivitas diantara angkatan kerja. Data yang dikeluarkan oleh Bank Dunia dalam *World Development Report* menggambarkan bahwa Angka Partisipasi Murni (APM) tingkat pendidikan dasar pada tahun 1997 mencapai 97%, meskipun proporsi anak yang menyelesaikan tingkat sekolah dasar tidak lebih dari 80%.

Upaya untuk lebih mendorong jenjang pendidikan anak sekolah telah dilakukan dengan mencanangkan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar (*Wajar DikDas*) 9 tahun pada tahun 1994, yang diharapkan dapat dicapai pada tahun 2004. Sejak diperkenalkannya program tersebut, rasio partisipasi di tingkat SLTP telah meningkat setelah APM sempat menurun dari 62% pada tahun 1988 menjadi 58% pada tahun 1994, yang akhirnya meningkat menjadi 72% pada tahun 1997.

Dengan adanya krisis, terdapat kekhawatiran bahwa angka anak putus sekolah akan meningkat yang mungkin dapat membalikkan kondisi yang dicapai selama ini. Oleh karena itu pemerintah kemudian mengeluarkan program beasiswa dan DBO. Program ini ditujukan untuk mendukung biaya pendidikan bagi siswa dari keluarga miskin, serta bantuan dana operasional untuk sekolah-sekolah yang melayani mereka. Program beasiswa diberikan kepada 6% murid SD/MI, 17% murid SLTP/MTs dan 10% tingkat SMU/MA, sementara untuk DBO sebanyak 60% dari jumlah sekolah dasar dan sekolah lanjutan pada tingkat nasional. Besarnya beasiswa untuk setiap murid adalah Rp120.000 per tahun untuk tingkat SD (kelas 4, 5 dan 6), Rp240.000 per tahun untuk tingkat SLTP (semua kelas) dan Rp300.000 per tahun untuk tingkat SLTA (semua kelas), yang secara otomatis akan diterima siswa setiap tahun sampai siswa lulus/tamat dari stata sekolah tersebut (kecuali bila tidak naik kelas atau keluar). Sedangkan besarnya DBO untuk masing-masing strata sekolah SD, SLTP dan SLTA adalah Rp2 juta, Rp4 juta dan Rp10 juta per tahun. Program JPS Beasiswa dan DBO akan berlangsung selama lima tahun.

Tujuan Studi

Studi ini bertujuan untuk:

- (i) Mengetahui kondisi pendidikan secara menyeluruh sebelum krisis;
- (ii) Mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan seorang murid tetap sekolah, putus sekolah, atau tidak melanjutkan studinya selama masa krisis;
- (iii) Mengetahui dampak krisis terhadap kualitas pendidikan dan permasalahan pendidikan lainnya; dan
- (iv) Mengetahui efektivitas program JPS Beasiswa dan DBO, khususnya tentang ketepatan sasaran dan jumlah bantuan (beasiswa dan DBO), bentuk bantuan DBO, manfaat dan kendala, serta kesesuaian mekanisme pelaksanaan.

Wilayah Pengamatan

Pengamatan secara mendalam dilakukan di empat kabupaten pada empat propinsi. Pertama, Kabupaten Pontianak di Kalimantan Barat dipilih karena dari Hasil Survai Kecamatan¹ mengindikasikan Kalbar sebagai daerah yang paling terkena dampak krisis di bidang pendidikan, baik di tingkat perkotaan (urutan pertama) maupun perdesaan (urutan kelima). Berdasarkan indeks kemiskinan dan alokasi dana program JPS Beasiswa dan DBO kemudian dipilih Kabupaten Pontianak. Kedua, Kabupaten Tangerang di Jawa Barat mewakili daerah industri yang banyak melakukan PHK massal sebagai akibat krisis. Ketiga, Kabupaten Sleman di Yogyakarta mewakili satu dari 25 kabupaten di Indonesia yang menjadi proyek percontohan daerah otonomi di bidang pendidikan. Keempat, Kabupaten Lombok Timur merupakan wilayah dengan indeks kemiskinan tertinggi di NTB, yang sekaligus mewakili wilayah Indonesia bagian timur.

Dua kecamatan di setiap kabupaten dipilih sebagai area pengamatan yaitu daerah perkotaan dan daerah perdesaan/terpencil. Pada setiap kecamatan kemudian ditentukan 2 desa/kelurahan, satu yang dekat dan satu yang relatif jauh dari ibukota kecamatan dan secara bersamaan dipilih 3 sekolah tingkat SD dan 3 sekolah tingkat SLTP, yang dapat mewakili sekolah negeri, swasta dan madrasah, baik penerima program JPS (beasiswa dan atau DBO) maupun bukan penerima program

Metodologi

Untuk setiap strata atau lokasi pengamatan dilakukan wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan responden (informan) yang meliputi:

- (i) Para siswa tingkat SD dan SLTP, baik yang memperoleh maupun tidak memperoleh beasiswa;
- (ii) Orang tua murid;
- (iii) Para anggota Komite, baik tingkat Propinsi, Kecamatan ataupun Sekolah;
- (iv) Guru-guru sekolah non anggota komite;
- (v) Anggota BP3;
- (vi) CIMU/PIMU, LSM;
- (vii) Para informan kunci/tokoh masyarakat lainnya; dan
- (viii) Aparat pemerintah/Pemda yang terkait dengan program, terutama dari unsur Bappeda, Kanwil/Kandep/Dinas Dikbud, Depag, BKKBN, dan Kantor Pos. Pendekatan secara FGD juga dilakukan terhadap kelompok siswa, guru dan orang tua murid. Selain itu, sebelum dan selama penelitian lapangan juga digali informasi dari berbagai data sekunder seperti data statistik, laporan dan hasil studi, *juklak* program serta informasi lainnya yang relevan. Studi lapangan dilakukan selama 3 minggu pada bulan Oktober-Nopember 1999, yang dilakukan secara serentak di empat lokasi pengamatan oleh masing-masing tim yang terdiri dari 2 orang peneliti.

Kesimpulan

Kondisi sebelum krisis menunjukkan gambaran sbb:

- (i) Angka tidak melanjutkan di tingkat SD masih relatif tinggi yaitu mendekati 20% (World Bank, 1997 : 68). Di wilayah yang diteliti, di Tangerang dan Pontianak

¹ Kecamatan Crisis Impact Survey, Anna Watterberg, Soedarno Soemarto, and Lant Pritchett, 1998.

proporsi kohor anak masuk SD tahun 1993/94 yang mencapai kelas 6 hanya sekitar 50% dan di Lombok Timur 65%, kecuali di Sleman mencapai 89%;

- (ii) Kondisi bangunan sekolah dan fasilitas pendidikan di sekolah SDN umumnya tidak memadai. Dengan adanya program Inpres telah banyak sekolah dibangun dan diikuti dengan partisipasi anak ke sekolah yang semakin meningkat, namun di sisi lain, ketergantungan sekolah atas pembiayaan oleh pemerintah menjadi sangat besar dan sebagai akibatnya tingkat swadaya dan partisipasi masyarakat yang sebelumnya pernah ada menjadi hilang, kecuali untuk beberapa sekolah favorit di perkotaan yang lebih mampu menggalang dana dari orang tua murid;
- (iii) Jumlah guru di daerah perkotaan umumnya relatif memadai bahkan berlebihan, tetapi relatif kurang di daerah pedesaan atau daerah terisolir yang biasanya mengajar murid dari keluarga tidak mampu, demikian pula tingkat pendidikan guru di wilayah tersebut juga relatif rendah;
- (iv) Kurikulum sekolah dirasakan terlalu banyak, terutama pada muatan lokal, serta kurang pada mata pelajaran dasar seperti membaca, menulis dan menghitung, serta mata pelajaran budi-pekerti;
- (v) Ketersediaan buku paket relatif kurang terutama di sekolah madrasah dan sekolah SD di pedesaan dan buku paket umumnya hanya digunakan di sekolah dan tidak untuk dibawa pulang,, sehingga kemampuan siswa untuk dapat menyerap pelajaran menjadi berkurang;
- (vi) Kecuali di wilayah perkotaan, di tingkat kecamatan rata-rata hanya ada satu SLTP, sehingga masalah transportasi untuk pergi ke sekolah sering menjadi kendala bagi siswa;
- (vii) Sekolah-sekolah di daerah perkotaan pada umumnya biaya operasional sekolah dibiayai dengan dana BP3, sementara di daerah pedesaan lebih mengandalkan kepada dana dari pemerintah seperti dari biaya rutin, BOP dan SBPP. Sedangkan untuk sekolah swasta dan madrasah lebih mengandalkan pada uang SPP dan BP3, serta sumbangan lainnya; dan
- (viii) Tidak adanya sistem pendataan yang akurat, serta kurang dimanfaatkannya data untuk memantau perkembangan sekolah maupun untuk merencanakan sistem pendidikan nasional.

Faktor-faktor yang menyebabkan seorang anak didik tetap tinggal di sekolah, putus sekolah dari sekolah, atau tidak melanjutkan studi pada tahun berikutnya selama masa krisis. Keberadaan anak didik di sekolah pada umumnya dipengaruhi oleh beberapa faktor:

- (i) Mekanisme institusi pendidikan dalam mempertahankan anak didik untuk tetap melanjutkan proses pendidikan;
- (ii) Tingkat perekonomian rumah tangga (tingkat pendapatan, alokasi waktu orang tua dan anggota keluarga dalam memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga);
- (iii) Aspek geografis;
- (iv) Ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan;
- (v) Pasar tenaga kerja, antara lain tersedianya peluang kerja untuk anak pada usia sekolah atau dibawah usia kerja (daerah industri di Tangerang dan nelayan di Pontianak), atau peluang kerja dengan pendidikan tinggi, serta
- (vi) Kondisi sosial ekonomi suatu komunitas di lingkungan pemukiman tertentu serta nilai-nilai tradisi setempat seperti adanya kebiasaan kawin di usia muda (suku Madura), melihat keseriusan anak bersekolah (etnis Cina), kebiasaan kawin lari

(*merari*) atau kawin cerai yang menyebabkan anak terlantar dan cenderung meninggalkan sekolah (di Lombok), atau pemaksaan kawin muda oleh orang tua (Sleman). Bias budaya ini tidak banyak terlihat di Sleman yang kesadaran masyarakatnya terhadap pendidikan sudah tinggi.

Dampak krisis terhadap kualitas pendidikan. Dampak ini antara lain:

- (i) Nilai NEM sedikit menurun;
- (ii) Biaya sekolah meningkat tajam;
- (iii) Penghasilan guru menurun karena sangat berkurangnya insentif dari dana BP3, sementara penghasilan dari kegiatan lain seperti les menurun (di perkotaan);
- (iv) Pengurangan kegiatan ekstra kurikuler seperti kegiatan pramuka, olah raga, kegiatan les, komputer dsb;
- (v) Tingkat kesehatan dan gizi diantara anak didik semakin menurun serta lambat dalam menerima pelajaran.

Dampak krisis ini juga cukup dirasakan oleh guru-guru dan sekolah-sekolah swasta atau madrasah yang penghasilannya sangat tergantung dari pemasukan uang SPP atau BP3. Bahkan di Kabupaten Tangerang, terdapat SK Bupati, yang mewajibkan setiap sekolah SD untuk menyetorkan 20% (dari 100% siswa) dari dana BP3 per bulan untuk biaya operasional kantor Cabang Dinas Dikbud setempat, sehingga dengan banyaknya siswa yang menunggak BP3 akibat krisis, maka kewajiban tersebut menjadi semakin berat.

Dalam kondisi krisis sekarang ini umumnya sekolah mengambil kebijakan sbb:

- (i) Murid baru dapat mengangsur uang gedung dan dibebaskan bagi siswa tidak mampu;
- (ii) Kelonggaran membayar BP3 dan membebaskannya bagi murid tidak mampu;
- (iii) Biaya daftar ulang tetap dikenakan;
- (iv) Agar dapat mengurangi beban biaya beberapa kegiatan kurikuler dikurangi;
- (v) Biaya cawu, rapor, ebtanas, dan ijazah umumnya tetap diwajibkan, meskipun dapat diangsur, termasuk bagi siswa yang tidak mampu; dan
- (vi) Mencarikan dana bagi anak yatim dan tidak mampu (teman asuh, guru).

Dampak krisis terhadap murid dan orang tua murid. Dampak krisis ini cukup memberatkan orang tua murid, sehingga:

- (i) Sering menunggak iuran BP3;
- (ii) Pembelian buku-buku pelajaran berkurang dan siswa lebih mengandalkan pada buku paket dari sekolah;
- (iii) Tidak selalu membeli seragam sekolah;
- (iv) Biaya transportasi dirasakan semakin berat, terutama siswa sekolah SLTP yang rumahnya jauh dari sekolah;
- (v) Selama krisis semakin banyak siswa tidak dapat mengambil ijazah karena belum melunasi biaya ebtanas dan ijazah.

Dampak krisis lebih dirasakan siswa yang orang tuanya sebagai pekerja atau buruh di sektor industri, dan kurang dirasakan oleh siswa yang orang tuanya sebagai petani perkebunan atau nelayan, sebagai akibat dari naiknya harga komoditas di pasaran ekspor. Dampak krisis mempengaruhi perekonomian keluarga dan besaran alokasi waktu yang dapat disediakan

orang tua untuk pendidikan anaknya. Berbagai dampak ini pada akhirnya ikut mempengaruhi kualitas pendidikan mereka.

Efektivitas program Beasiswa dan DBO. Beberapa hal penting dalam pelaksanaan program beasiswa dan DBO antara lain masalah target sasaran, ketepatan besarnya dana, penggunaan dan pencairan dana dan efektivitas komite dalam melakukan monitoring dan pengawasan program. Pelaksanaan di lapangan sangat bervariasi antar wilayah. Berikut ini adalah beberapa temuan lapangan.

1. **Targeting:** Penemuan lapangan, antara lain: (i) kriteria untuk penentuan beasiswa dan DBO cenderung lebih tertuju pada pengentasan kemiskinan daripada untuk menangani dampak krisis (walaupun hal ini mungkin tidak selalu jelek); (ii) kesulitan Komite Sekolah dalam menentukan calon penerima karena jumlah yang membutuhkan beasiswa dan DBO jauh lebih banyak daripada jatah (kecuali Pontianak); (iii) meskipun alokasi beasiswa untuk tingkat SD sangat kurang, namun dijumpai ada penerima beasiswa yang tidak naik kelas dan kemudian putus sekolah, karena beasiswa diberikan kepada anak yang kurang berpotensi/berprestasi; (iv) dijumpai beberapa kasus (Tangerang atau Sleman) beasiswa diberikan secara bergilir demi pemerataan (v) Ada bias dimasukkannya kriteria *desa IDT*, yang menyebabkan kuota beasiswa dan DBO tidak seimbang diantara daerah IDT dan non-IDT (terutama untuk tingkat SLTP); (vi) kriteria BKKBN untuk mengukur tingkat kesejahteraan keluarga tidak selalu dapat digunakan; (vii) Tingkat kebutuhan dana untuk murid yang bersekolah di SLTP umumnya lebih besar di kelas 1 dan kelas 3 dibanding untuk kelas 2; demikian juga di kelas 1 dan kelas 6 SD dibandingkan kelas lainnya; (viii) alokasi beasiswa untuk tingkat SD dirasakan terlalu kecil, sementara kecenderungan angka putus sekolah semakin meningkat pada siswa di atas kelas 4, sehingga ada kemungkinan banyak siswa kehilangan kesempatan bersekolah karena telah putus sekolah sebelum mereka dapat melanjutkan ke SLTP; (ix) adanya ketentuan yang menetapkan bahwa beasiswa tidak dapat dialihkan kecuali hanya dalam kelas yang sama, telah menyebabkan proporsi penerimaan beasiswa antar kelas tidak seimbang, terutama bila jumlah alokasi beasiswa semakin mengecil; dan (x) tidak ada indikasi terjadi bias *gender* dalam pemberian beasiswa, karena pada sebagian besar kasus seleksi penerimaan beasiswa dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam *juklak*.
2. **Sosialisasi dan Transparansi Program.** Sosialisasi program beasiswa dianggap cukup memadai di hampir semua wilayah pengamatan, namun bagi masyarakat umum yang bukan target program dirasakan masih kurang. Sosialisasi dilakukan baik dengan cara: (i) mengundang orang tua murid pada waktu akan menerima dana beasiswa, (ii) hanya memberitahukan kepada siswa dan tidak kepada orang tuanya; (iii) sosialisasi melalui penayangan iklan layanan masyarakat tentang beasiswa melalui TV; ataupun (iv) mewajibkan anak untuk meminta surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa. Namun transparansi tentang penggunaan dana DBO dinilai relatif sangat kurang transparan di hampir semua wilayah, bahkan diantara anggota Komite Sekolah dan guru-guru.
3. **Proses Pencairan Dana.** (i) Proses pencairan dana yang pada awalnya agak berbelit-belit karena adanya persyaratan administratif yang ketat, pada tahap berikutnya telah cukup efektif namun terdapat indikasi adanya pemotongan dana di beberapa daerah; (ii) pencairan dana pada umumnya dilakukan dengan cara: (a) siswa bersama-sama dengan Kepala Sekolah dan seorang anggota Komite datang ke Kantor Pos, (b) secara kolektif melalui Kepala Sekolah, atau (c) petugas Pos datang ke sekolah (Pontianak); (iii) untuk beberapa daerah terisolir (seperti misalnya di Pontianak), pengambilan dalam dana dalam 3 tahap dirasakan cukup menyulitkan karena besarnya biaya transportasi, sehingga

perlu ada kebijakan khusus misalnya dapat dicairkan dalam 1-2 tahap saja; (iv) pencairan dana lewat buku tabungan tidak terlaksana, karena selain ketersediaan form Buku Tabungan Batara di tiap Kantor Pos terbatas, dana hanya mengendap sebentar dan tidak menguntungkan bank; (v) di beberapa daerah dijumpai dana dikelola oleh sekolah, dan siswa dapat mengambil apabila membutuhkan; walaupun cara ini mungkin baik, tetapi perlu kehati-hatian mengingat adanya kemungkinan siswa tidak berani mengambil dana beasiswa yang menjadi haknya kepada guru, atau kemungkinan terjadinya penyimpangan.

4. **Penggunaan Dana:** Dana beasiswa biasanya digunakan untuk membeli buku dan alat-alat tulis, sebagian buku paket, pakaian seragam sekolah dan baju olah raga, dsb. Kecuali di beberapa kasus dimana uang beasiswa digunakan oleh orang tuanya, misal untuk membeli sembako, biaya melahirkan adiknya, dsb. Di Pontianak, dijumpai satu kasus di mana dalam suatu MTs, dana beasiswa tidak diberikan langsung kepada siswa yang berhak, melainkan dikelola oleh sekolah dan digunakan untuk membiayai semua kebutuhan semua siswa yang hampir semuanya memang kurang mampu, seperti untuk membayar uang BP3, uang test sumatif, uang ujian, dsb. agar semua siswa tatap dapat bersekolah. Di Tangerang dijumpai dana digunakan untuk membayar tunggakan iuran BP3 dan iuran lain dari siswa-siswa lain yang kurang mampu yang bukan penerima beasiswa.
5. **Ketepatan Jumlah Alokasi dan Besarnya Beasiswa dan DBO.** Besarnya dana beasiswa per siswa pada umumnya dirasakan cukup memadai dan dapat membantu program belajar siswa, tetapi untuk besarnya alokasi per sekolah – khususnya SD – dinilai masih kurang. Walaupun demikian tingkat kecukupan beasiswa per murid antar kelas tidak sama, misalnya untuk anak kelas 6 SD serta kelas 1 dan 3 SLTP memerlukan biaya lebih besar, karena harus membayar uang pendaftaran, uang gedung, uang ujian, uang untuk mengambil ijazah, untuk perpindahan sekolah, dsb. Dalam beasiswa ini biasanya siswa tidak memperhitungkan untuk uang jajan atau biaya transportasi karena tetap menjadi tanggungan orang tuanya yang jumlahnya tidak selalu tetap. Sedang untuk dana DBO, untuk tingkat SD dirasakan terlalu kecil, dan terlalu besar untuk tingkat SLTA, terutama sekolah yang tidak memiliki program praktikum atau program jurusan IPA. Pada sebagian besar kasus, penggunaan dana DBO kurang efektif, kecuali bagi sekolah-sekolah swasta lemah, SDN atau madrasah, apalagi di wilayah terpencil. Adanya dana DBO dinilai tumpang tindih dengan dana BOP dan APBN, sehingga dikhawatirkan dapat terjadinya penyimpangan.
6. **Peranan Komite.** Efektivitas kerja komite dapat diukur antara lain dari: (i) ketepatan target penerima beasiswa dan DBO; (ii) pelaksanaan rapat komite dan kegiatan sosialisasi program; (iii) pemanfaatan dana beasiswa di kalangan murid penerima beasiswa, dan pemanfaatan dana DBO oleh sekolah. Tingkat koordinasi, manajemen dan pengadministrasian program pada umumnya masih lemah. Komite Sekolah umumnya masih didominasi oleh Kepala Sekolah, dan penggunaan dana DBO sangat tergantung dari peran dari Kepala Sekolah. Unsur masyarakat kurang dilibatkan dalam pelaksanaan program, dan unsur BP3 seringkali sudah dianggap mewakili unsur masyarakat. Komite Kecamatan umumnya juga lebih didominasi oleh unsur Dikbud, dan peran Camat hanya dalam pengajuan pengusulan ke Pemda, sedang anggota komite lainnya juga kurang berperan. Aspek pengadministrasian program pada umumnya telah dilakukan cukup baik oleh Kantor Pos dan Kandep Dikbud Kabupaten, walaupun di tingkat sekolah tidak selalu demikian.

Berdasarkan temuan-temuan tersebut di atas disarankan beberapa hal sebagai berikut:

- (i) **Alokasi Penerima Beasiswa dan DBO.** Untuk mencapai ketepatan-sasaran program, maka program beasiswa untuk tingkat SD sebaiknya diberikan untuk kelas 1, 5 dan 6, di mana beasiswa untuk kelas 1 dan kelas 6 hendaknya lebih besar daripada kelas 5. Demikian pula dana beasiswa untuk kelas 1 dan kelas 3 SLTP sebaiknya lebih besar daripada kelas 2. Jumlah beasiswa untuk tingkat SD perlu ditambah, kalau perlu dengan menggeser dana beasiswa tingkat SLTP dan SLTA atau dari dana DBO SLTP dan SLTA.
- (ii) **Kriteria Penerima Beasiswa dan DBO.** Mengingat dijumpainya ketidak-tepatan sasaran dalam pemberian program beasiswa dan DBO, maka kriteria untuk pemberian beasiswa dan DBO perlu disempurnakan dengan cara:
 - Menghilangkan kriteria IDT baik untuk pemberian beasiswa maupun DBO;
 - Menambah kriteria tingkat *kinerja* (performance) sekolah untuk DBO, serta kriteria *potensi* atau *prestasi* siswa untuk program beasiswa;
 - Pada kasus dimana jumlah jatah terlalu kecil, perlu kriteria “akhir/final” yang tidak akan menjadi perdebatan, misalnya angka NEM;
 - Bagi etnis tertentu yang tingkat kesadaran atas pendidikan masih rendah, perlu dimintakan pernyataan tertulis dari orang tuanya untuk tetap menyekolahkan anaknya sampai tamat apabila ia memperoleh beasiswa;
 - Menghilangkan sistem kuota/penjatahan beasiswa untuk sekolah, serta mengganti dengan sistem penjangkaran siswa dari bawah (*bottom up*); dan
 - Sistem kuota/penjatahan sebaiknya hanya digunakan untuk menetapkan jumlah beasiswa per tingkat kabupaten atau propinsi.
- (iii) **Ketepatan Program DBO.** Mengingat dana beasiswa sebagian akan kembali ke sekolah dalam bentuk iuran BP3 dari siswa, serta adanya sumber biaya operasional sekolah lainnya seperti dari biaya rutin, BOP, SBPP dsb, maka agar tidak terjadi tumpang tindih, sebaiknya dana DBO dapat dialihkan pada peningkatan jumlah beasiswa, serta sebagian untuk insentif komite sekolah dan kecamatan. Dana DBO hanya diberikan kepada sekolah-sekolah swasta maupun madrasah, yang penghasilannya menurun drastis akibat terjadinya krisis (karena dananya sangat tergantung pada pemasukan SPP/BP3) atau untuk SDN terutama di daerah terpencil/pedesaan. Apabila program DBO tetap akan diteruskan, maka besarnya DBO yang diberikan sebaiknya tidak dilakukan secara seragam, melainkan dengan memperhatikan kisaran jumlah siswa, dan kondisi sekolah. Selain itu untuk tingkat SLTA besarnya DBO perlu dipertimbangkan kembali, misalnya ada tidaknya kegiatan laboratorium atau sekolah IPA, di mana kalau tidak ada jumlah DBO harus dikurangi.
- (iv) **Transparansi Program.** Pentingnya peran Komite Sekolah dalam pelaksanaan beasiswa dan DBO perlu ditekankan. Kebiasaan menyerahkan pembuatan keputusan dan kontrol mengenai dana ke kepala sekolah perlu diubah. Para petugas dinas pendidikan Kabupaten harus menggunakan semua kesempatan yang ada untuk menekankan perlunya kepala sekolah untuk menyelenggarakan diskusi terbuka dengan anggota Komite Sekolah mengenai pelaksanaan program DBO.
- (v) **Buku Paket.** Untuk tingkat SD dan SLTP, buku-buku paket resmi maupun buku mata pelajaran dari penerbit swasta sebaiknya tidak sering diubah dan tetap dapat dipakai sampai 5 tahun, sehingga buku tetap dapat dipakai oleh adiknya atau siswa lain.

Kebutuhan buku paket juga perlu dipenuhi sesuai banyaknya siswa (dengan perhatian khusus pada sekolah swasta dan madrasah yang selama ini tampak kurang diperhatikan, walaupun telah turut “mencerdaskan anak bangsa”).

- (vi) **Pembiayaan Sekolah.** Di masa depan, pembiayaan penyelenggaraan sekolah diarahkan tidak semata-mata dari pemerintah, tetapi juga dari partisipasi masyarakat yang diharapkan akan semakin lebih dominan. Untuk itu perlu upaya transisi antara lain: (i) melakukan *cross subsidy* atau subsidi silang dalam penetapan uang sekolah atau uang BP3; (ii) menggiatkan penggalangan dana masyarakat dengan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan sekolah, misalnya melalui dana ZIS (zakat, infak dan shodakoh), beasiswa, dsb; dan (iii) melakukan usaha-usaha lain yang bersifat swakelola. Upaya ini perlu dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar, disosialisasikan kepada masyarakat, dan tidak digunakan untuk membiayai kantor pemerintah (Kandep Dikbud dan Dinas P&K)
- (vii) **Pemerataan dan Kesamaan akses.** Dalam upaya untuk menciptakan sistem pendidikan yang dapat memberikan pemerataan dan kesamaan akses dan hasil, maka adanya dualisme atau tarik menarik kepentingan dalam pengelolaan pendidikan selama ini antara Depdikbud dengan Depag, serta Kandep dengan Dinas (Pemda) perlu disederhanakan dan berada dibawah Depdikbud, dan untuk pelaksanaan di Daerah Tingkat II sebaiknya hanya ditangani oleh Dinas. Hal ini akan semakin menonjol pada saat UU No. 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah diberlakukan.
- (viii) **Masalah Data.** Perlu ditingkatkan sistem pendataan yang lebih akurat. Kepedulian aparat yang berwenang, seperti Kanwil/Kandep/Dinas dan Sekolah atas data juga perlu ditingkatkan. Data agar secara nyata dimanfaatkan dalam rangka memantau perkembangan sekolah maupun merencanakan pendidikan secara nasional maupun regional.

DAFTAR ISI

	Halaman
RINGKASAN	ii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
SINGKATAN	xiv
I. PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Tujuan	2
3. Metodologi	2
II. GAMBARAN UMUM PENDIDIKAN DAN PROGRAM JARING PENGAMAN SOSIAL (JPS) BIDANG PENDIDIKAN	9
1. Pendidikan Sebelum dan Semasa Krisis	9
2. Program Beasiswa dan DBO Tahun 1998/1999	10
III. TEMUAN LAPANGAN	13
1. Keadaan Pendidikan Secara Umum	13
a. Tingkat pendaftaran, Tingkat Kelanjutan SD, dan Tingkat Putus Sekolah	24
b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Murid Baru, Putus Sekolah, dan Ketidakhadiran Murid	27
2. Dampak Krisis terhadap Sektor Pendidikan	28
a. Tingkat Pendaftaran	28
b. Tingkat Putus Sekolah (<i>Drop-Out/DO</i>) dan Ketidakhadiran	31
c. Tingkat Keaktifan dan Kesejahteraan Guru dan Dampaknya terhadap Mutu Pendidikan	33
d. Kualitas Pendidikan	35
e. Dampak Krisis terhadap Biaya Pendidikan	37
IV. PROGRAM BEASISWA DAN DBO	49
1. Proses Pemilihan dan Ketepatan Target Sasaran Program	49
2. Sosialisasi dan Transparansi Program	58
3. Pembentukan Komite dan Efektifitasnya	60
4. Alokasi, Proses Pencairan, dan Keputusan Penggunaan Dana	61
5. Ketepatan Besaran Bantuan Bea Murid (Alokasi per Sekolah dan Murid)	68
6. Proporsi Perempuan Penerima Bantuan Program	70
7. Ketepatan Besaran dan Bentuk Bantuan DBO	71
8. Peran Program dalam Mengurangi Angka Drop Out (DO)	71
9. Koordinasi, Manajemen dan Pengadministrasian Program	73
10. Kekuatan dan Kelemahan Program	74

V.	UPAYA-UPAYA YANG MENDORONG SISTEM PENDIDIKAN DI MASA DEPAN YANG DAPAT MEMBERIKAN PEMERATAAN DAN KESAMAAN AKSES DAN HASIL	75
1.	Aspek Pendataan	75
2.	Aspek Pendanaan	75
3.	Aspek Institusi dan Sistem Pendidikan	76
4.	Aspek Kualitas Guru	76
5.	Aspek Kurikulum dan Penyediaan Buku-buku Sekolah	77
6.	Aspek Penunjang Lainnya	77
7.	Lain-lain	77
VI.	KESIMPULAN DAN SARAN KEBIJAKAN	78
1.	Kesimpulan	78
2.	Saran Kebijakan	82

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Wilayah Pengamatan, Sumber Informasi, dan Metode Pengumpulan Data	3
Tabel 1a. Wilayah Pengamatan	5
Tabel 2. Sasaran Program Beasiswa dan DBO 1998/1999	11
Tabel 3. Alokasi Beasiswa Tahun 1998/1999 dan 1999/2000 di Empat Kabupaten yang Dikunjungi	12
Tabel 4. Alokasi DBO Tahun 1998/1999 dan 1999/2000 di Empat Kabupaten yang Dikunjungi	12
Tabel 5. Gambaran Jumlah Sekolah, Jumlah Murid, dan Jumlah Guru Ketika Dikunjungi SMERU Tahun 1998/1999	14
Tabel 5a. Rasio Murid/Sekolah, Murid/Guru, dan Guru/Sekolah	15
Tabel 6. Sekolah di Pontianak pada Saat Dikunjungi SMERU	16
Tabel 7. Sekolah di Tangerang pada Saat Dikunjungi SMERU	18
Tabel 8. Kondisi Pendidikan di Lombok Timur	20
Tabel 9. Sekolah di Lombok Timur pada Saat Dikunjungi SMERU	20
Tabel 10. APK dan APM di Sleman Tahun 1994/1995 – 1998/1999	25
Tabel 11. Persepsi Proporsi Kohor Masuk SD Kelas 1 yang Mencapai Kelas 6 di SD Sampel Tahun 1991/1992 – 1995/1996	25
Tabel 12. Tingkat Kelanjutan Siswa Sekolah SD Sebelum dan Setelah Krisis	27
Tabel 13. Perkembangan APM dan APK Dikdas 9 Tahun di Lombok Timur	30
Tabel 14. Jumlah Murid, Murid Tidak Naik, dan DO di Suatu Sekolah SLTP di Tangerang	32
Tabel 15. Tingkat DO di Sleman	32
Tabel 16. Nilai Ebtanas Murni (NEM) SLTP di Kecamatan dan Kabupaten yang Diamati (1995/1996-1998/1999)	35
Tabel 17. Nilai EBTANAS Murni (NEM) SD dan SLTP di Kecamatan Masbagik dan Priggabaya, Lombok Timur Tahun 1996/1997 – 1998/1999	37

Tabel 18.	Perkiraan Pengeluaran Sekolah Dasar dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama per Tahun di Lombok Timur	39
Tabel 18a.	Perkiraan Pengeluaran Sekolah Dasar dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama per Tahun di Tangerang	41
Tabel 19.	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) SD di Tangerang	42
Tabel 19a.	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) dan Rencana Penggunaan Dana DBO Tahun 1999/2000 Contoh di Satu SLTP Negeri Tangerang	43
Tabel 19b.	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) dan rencana penggunaan dana DBO tahun 1999/2000 Contoh di Satu SLTP Negeri Pontianak	44
Tabel 20.	Rata-rata Iuran BP3 per Bulan	45
Tabel 21.	Berbagai Pungutan Biaya Sekolah di Lombok Timur	47
Tabel 22.	Perbandingan Jumlah Beasiswa dengan Jumlah Total Murid dan Jumlah yang diusulkan di SD/Madrasah Ibtidaiyah 1998/1999 yang Telah Dikunjungi SMERU	51
Tabel 23.	Perbandingan Jumlah Pengiriman Beasiswa dengan Jumlah Total Murid dan Jumlah yang diusulkan di SLTP/MTs yang Dikunjungi SMERU	52
Tabel 24	Alokasi Jumlah Siswa dan Sekolah per Kabupaten dan per Kecamatan Penerima Program Beasiswa dan DBO 1998/1999 dan 1999/2000	63
Tabel 25.	Komponen dan Kisaran Pengeluaran Uang Beasiswa per Tahun di Kecamatan Masbagik dan Pringabaya, Lombok Timur	70

SINGKATAN DAN PENGERTIAN

ADB	=	<i>Asian Development Bank</i>
APK	=	Angka Partisipasi Kasar
APM	=	Angka Partisipasi Murni
BP3	=	Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan
Cawu	=	Catur Wulan
CIMU	=	<i>Central Independent Monitoring Unit</i>
DBO	=	Dana Bantuan Operasional
Depag	=	Departemen Agama
DikBud	=	Pendidikan dan Kebudayaan
DIK	=	Daftar Isian Kegiatan
DO	=	<i>Drop-Out</i> (putus sekolah)
Ebta	=	Evaluasi Belajar tahap Akhir
Ebtanas	=	Evaluasi Belajar Tahap Akhir Nasional
FGD	=	<i>Focus Group Discussion</i>
GOI	=	<i>Government of Indonesia</i>
IDT	=	Inpres Daerah Tertinggal
Inpres	=	Instruksi Presiden
Jabar	=	Jawa Barat
JPS	=	Jaring Pengaman Sosial
Juklak	=	Petunjuk Pelaksanaan
Kandep	=	Kantor Departemen
Kanin	=	Kantor Inspeksi
Kanwil	=	Kantor Wilayah
KK	=	Kepala Keluarga
KUA	=	Kantor Urusan Agama
LSM	=	Lembaga Swadaya Masyarakat
NEM	=	Nilai Ebtanas Murni
MA	=	Madrasah Aliyah (setingkat SMU)
MI	=	Madrasah Ibtidaiyah (setingkat SD)
MTs	=	Madrasah Tsanawiyah (setingkat SLTP)
PAD	=	Pendapatan Asli Daerah
P dan K	=	Pendidikan dan Kebudayaan
PHK	=	Pemutusan Hubungan Kerja
PIMU	=	<i>Provincial Independent Monitoring Unit</i>
PLKB	=	Petugas Lapangan Keluarga Berencana
RAPBS	=	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah
SD	=	Sekolah Dasar
SDLB	=	Sekolah Dasar Luar Biasa
SLTP	=	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SLTA	=	Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
SLTPLB	=	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Luar Biasa
SMERU	=	<i>Social Monitoring and Early Response Unit</i>
SMU	=	Sekolah Menengah Umum
SMLB	=	Sekolah Menengah Luar Biasa
UU	=	Undang-undang
Wajar DikDas	=	Wajib Belajar Pendidikan Dasar
WB	=	<i>World Bank</i>

Pontianak	=	Kabupaten Pontianak
Tangerang	=	Kabupaten Tangerang
Sleman	=	Kabupaten Sleman
Lombok Timur	=	Kabupaten Lombok Timur

I. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia telah mencapai perkembangan luar biasa dalam mengembangkan sistem pendidikan nasional sebelum krisis ekonomi menerpa pada tahun 1997. Selama ini sering dinyatakan bahwa secara umum pendidikan dasar universal telah dicapai pada akhir tahun 1980an, dan sejak itu prestasi ini terus dipertahankan. Laporan Bank Dunia dalam World Development Report (berdasarkan data dari Pemerintah Indonesia untuk UNESCO) menyatakan bahwa Angka Partisipasi Murni (APM) tingkat pendidikan dasar telah mencapai 97%. Penelitian lebih rinci menunjukkan bahwa tingkat partisipasi di tingkat ini secara umum ternyata sedikit lebih rendah karena meskipun hampir semua anak-anak telah berpartisipasi –paling tidak di tingkat Sekolah Dasar (SD)– proporsi anak-anak yang dapat menyelesaikan tingkat SD ternyata tidak lebih dari 80%.

Peningkatan kuantitatif sistem pendidikan hanyalah salah satu dari aspek pendidikan, dan secara umum Indonesia telah berhasil dengan baik di bidang ini. Tetapi perlu dicatat bahwa beban peningkatan Angka Partisipasi Murni (APM)¹ tersebut dimungkinkan oleh turunnya jumlah anak usia sekolah sebagai akibat penurunan fertilitas sejak awal tahun 1970an. Sementara itu mutu pendidikan adalah hal yang terpisah. Indikator kualitas tidak cukup tersedia, kecuali data NEM² di tiap tingkat sekolah yang dapat memberikan perbandingan yang berbeda antar wilayah, kabupaten dan sekolah-sekolah. Tetapi kualitas memiliki banyak dimensi, dan hanya ada sedikit analisa mengenai faktor-faktor seperti perkembangan kualitas bangunan sekolah, infrastruktur pendidikan, tingkat pendidikan guru – baik pendidikan formal maupun kemampuan mengajar – serta hal-hal lain yang langsung berkaitan dengan mutu pendidikan.

Salah satu dari perkembangan penting di bidang pendidikan di Indonesia adalah pengenalan **Wajib Belajar Pendidikan Dasar (Wajar Dikdas) 9 tahun** pada tahun 1994. Meskipun program ini terbentur oleh masalah ketersediaan bangunan sekolah dan pengadaan guru, diharapkan program ini dapat tercapai pada tahun 2004. Sejak program ini diperkenalkan, rasio partisipasi di tingkat pendidikan dasar telah meningkat. APM di tingkat SLTP turun dari 62% (1988) menjadi 58% (1994), kemudian naik lagi menjadi 63% (1995) dan akhirnya mencapai 72% (1997). Namun peningkatan secara perlahan tersebut mengindikasikan bahwa tujuan Wajar Dikdas 9 tahun bukan merupakan hal yang mudah dicapai – bahkan sebelum krisis ekonomi terjadi.

Ketika krisis terjadi muncul kekhawatiran bahwa krisis akan menyebabkan meningkatnya persentase murid putus sekolah secara luas dan akan mempengaruhi kondisi pendidikan yang telah dicapai selama ini. Untuk mengantisipasi dampak negatif tersebut diterapkan program bantuan Jaring Pengaman Sosial (JPS) Beasiswa dan Dana Bantuan Operasional (DBO) yang dibiayai oleh Pemerintah Indonesia, Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia. Program ini menyediakan beasiswa untuk menyokong murid dari keluarga miskin dan bantuan dana operasional untuk sekolah yang melayani murid-murid dari keluarga miskin. Program beasiswa diberikan kepada 6% dari total jumlah murid Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), 17% murid Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP/MTs) dan 10%

¹ APM adalah perbandingan antara jumlah murid usia standar di tiap tingkat sekolah dengan jumlah penduduk usia standar di tiap tingkat. Misalnya,

$$\text{APM (SD)} = \frac{\text{Jumlah Murid SD (7-12 tahun)}}{\text{Jumlah penduduk usia 7-12 tahun}}$$

² NEM= Nilai EBTANAS Murni.

murid Sekolah Menengah Umum/Madrasah Aliyah (SMU/MA). Dana Bantuan Operasional (DBO) dialokasikan untuk 60% sekolah di semua jenjang sekolah. Rincian program ditampilkan dalam Tabel 2 (lihat Bab II).

Berbagai studi telah dilakukan untuk memantau pelaksanaan dan mengetahui hasil Program JPS Beasiswa dan DBO. Pengamatan cepat yang dilakukan oleh Tim Dampak Krisis SMERU dimaksudkan untuk melengkapi dan mengetahui lebih lanjut studi-studi terdahulu. Studi ini dilakukan berdasarkan pengamatan lapangan secara intensif di delapan kecamatan (dua kecamatan di setiap kabupaten). Pendekatan ini ditempuh untuk memberikan gambaran (walaupun tidak mewakili secara statistik) tentang kondisi pendidikan di Indonesia sebelum dan sesudah krisis, juga untuk mengetahui efektivitas Program JPS Beasiswa dan DBO.

2. Tujuan

- (i) Mengetahui kondisi sistem pendidikan di Indonesia secara keseluruhan sebelum krisis;
- (ii) Mengidentifikasi faktor-faktor penyebab seorang murid tetap bersekolah, putus sekolah (*dropout*), atau tidak melanjutkan studi setelah terjadi krisis;
- (iii) Mengetahui dampak krisis terhadap mutu pendidikan dan permasalahan pendidikan; dan
- (iv) Mengetahui efektivitas Program JPS Beasiswa dan DBO, khususnya mengenai ketepatan sasaran dan jumlah bantuan, bentuk penggunaan DBO, manfaat dan kendala, kesesuaian mekanisme pelaksanaan.

3. Metodologi

Pengamatan cepat ini dilaksanakan di empat wilayah kabupaten di empat propinsi yang berbeda, yaitu Kabupaten Pontianak (Kalimantan Barat), Kabupaten Tangerang (mewakili Jabotabek atau Jakarta, Bogor, Tangerang dan Bekasi), Kabupaten Sleman (DI Yogyakarta), dan Kabupaten Lombok Timur (NTB). Lokasi pengamatan dipilih berdasarkan informasi yang diperoleh dari Survey Kecamatan³ mengenai dampak krisis dan indeks kemiskinan untuk menetapkan alokasi beasiswa dan DBO.

Di setiap kabupaten dipilih dua kecamatan sebagai area pengamatan untuk mewakili daerah perkotaan dan daerah perdesaan/terpencil. Dari setiap kecamatan dipilih dua desa. Disamping itu juga dipilih tiga sekolah tingkat SD/MI, dan tiga sekolah tingkat SLTP/MTs untuk mewakili sekolah negeri, swasta, Madrasah, baik yang menerima JPS beasiswa dan DBO maupun yang tidak menerima.

Pemilihan desa dan sekolah tidak selalu seiring, kadangkala lokasi desa dipilih terlebih dahulu, kemudian berdasarkan informasi dari masyarakat setempat dapat diketahui sekolah di mana anak-anak dari masyarakat desa tersebut bersekolah. Sering kali murid-murid bersekolah di desa yang berbeda dari asal murid atau masyarakat yang ditemui. Demikian juga apabila sekolah dipilih terlebih dahulu, murid yang bersekolah di sekolah tersebut tidak selalu berasal dari desa yang sama. Wilayah pengamatan, sumber informasi dan metoda pengumpulan data tercantum dalam Tabel 1 dan Tabel 1a.

³ Kecamatan Crisis Impact Survey. Anna Wetterberg, Soedarno Soemarto, and Lant Pritchett, 1998.

Tabel 1. Wilayah Pengamatan, Sumber Informasi, dan Metoda Pengumpulan Data

No	Wilayah Administratif	Sumber Informasi (Primer & Sekunder)	Metoda Pengumpulan Data
1.	Propinsi (Dati I)	Bappeda Tk. I Propinsi Kanwil Depdiknas Kanwil Depag	Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam
2.	Kabupaten (Dati II)	1. Bappeda Tk. II 2. Kakandep Diknas Tk II 3. Dinas P & K Tk. II 4. Kandep/Kanin Diknas Tk. II 5. Kandepag 6. PIMU (Provincial Independent Monitoring Unit) 8. Pemimpin LSM setempat	Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam Wawancara mendalam Wawancara mendalam
3.	Kecamatan	1. Camat/Sek-Cam/Staf Kecamatan 2. Kanin/ Kantor Cabang Dinas P&K; 3. Kandep Diknas 4. Ranting Diknas 5. Petugas Kantor Pos Kecamatan 6. PLKB 7. Anggota Komite Kecamatan	Wawancara mendalam Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam
4.	Desa	1. Kades/Sekdes/Kaur Pemerintahan 2. Tokoh masyarakat 3. Anggota Komite Sekolah 4. Kepala Sekolah/Guru 5. BP3 Sekolah 6. Pekerja lapangan LSM 7. Masyarakat/Orang-tua murid 8. Murid	Wawancara mendalam Wawancara mendalam Wawancara mendalam, data sekunder Wawancara mendalam Wawancara mendalam & FGD * Wawancara mendalam Wawancara mendalam & FGD * Wawancara mendalam & FGD *

Catatan: FGD* = Focus Group Discussion dilakukan di Sleman, Tangerang, dan Lombok Timur.

Pontianak (Kalimantan Barat)

Menurut hasil Survey Kecamatan, sektor pendidikan di propinsi ini, terutama di daerah perkotaan, sangat terpuak oleh dampak krisis ekonomi serius.

- Kecamatan Sungai Raya adalah daerah perkotaan yang mempunyai jumlah penduduk terpadat di Kabupaten Pontianak, yaitu 127.606 jiwa. Kecamatan ini terletak berbatasan dengan Kota Pontianak yang cukup ramai dengan kegiatan industri dan perdagangan. Namun sebagian dari kecamatan ini juga merupakan daerah perdesaan penghasil lada, karet dan kelapa. Desa Sungai Raya dan Desa Ambangah dipilih sebagai daerah pengamatan untuk mewakili daerah perkotaan dan daerah terpencil/perdesaan. Yang terakhir disebut adalah daerah IDT dengan mayoritas penduduk suku Madura.
- Kecamatan Sungai Kuyit lebih mewakili daerah pedesaan. Mata pencaharian utama penduduk adalah sebagai nelayan, atau mempunyai usaha pertanian atau perkebunan. Kecamatan ini berbatasan dengan Kabupaten Sambas yang belum lama ini menjadi lokasi konflik berbau ras antara penduduk pendatang suku Madura dengan penduduk lokal, terutama suku Dayak. Jumlah penduduk relatif sedikit, yaitu 20.455 jiwa. Tiga desa yang diamati, yaitu Desa Sungai Kuyit Laut yang merupakan daerah pantai dengan mata pencaharian utama penduduk sebagai nelayan, desa Sungai Kuyit Dalam yang

merupakan desa IDT yang terletak agak di pedalaman, serta desa Sungai Limau yang terletak di antara pantai dan pedalaman, dengan mata pencaharian utama sebagai petani perkebunan (karet, lada, dsb).

Tangerang (Jabotabek)

- Kecamatan Rajeg terletak sekitar 25 km dari kota Tangerang. Kebanyakan pekerja industri di wilayah ini adalah penduduk pendatang. Kecamatan ini adalah area yang sejumlah besar penduduknya terkena PHK massal dari industri-industri persepatuan, bahan kimia, tekstil, elektronik yang terletak di dekat Kecamatan Pasar Kemis. Berdasarkan data BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional) periode Desember 1998 – Januari 1999, Kecamatan Rajeg termasuk daerah dengan penduduk termiskin di seluruh Tangerang dengan 32,7% dari total penduduk tergolong Keluarga Pra-Sejahtera.
- Kecamatan Kronjo dipilih karena kecamatan ini termasuk wilayah terpencil meskipun hanya sekitar 30 Km dari kota Tangerang. Kecamatan ini adalah daerah kedua termiskin di wilayah Tangerang, dengan jumlah Keluarga Pra-Sejahtera 5.684 KK, atau 30,8% dari jumlah penduduk. Walaupun Kecamatan Kronjo terletak di daerah pantai, mata pencaharian penduduk terbesar adalah sebagai petani (52%), sementara nelayan menduduki tempat kedua (28%). Selebihnya adalah buruh (10%), pedagang (7%), dan pegawai negeri (1%). Menurut para nelayan setempat, mereka termasuk diuntungkan oleh krisis karena harga ikan sempat melambung tinggi. Justru pada saat dikunjungi Tim SMERU mereka baru merasakan krisis karena harga ikan mengalami penurunan, terutama harga udang.

Sleman (DI Yogyakarta)

Kabupaten ini dipilih karena sebagai salah satu dari 25 kabupaten yang telah ditunjuk sebagai lokasi proyek pilot otonomi daerah di bidang pendidikan.

- Kecamatan Depok yang berjarak \pm 5 km dari kota Sleman dan berdampingan dengan Kodya Yogyakarta terpilih untuk mewakili daerah perkotaan. Luas wilayah kecamatan ini 35,55 km² dengan kepadatan penduduk 2.947 jiwa/km² dan penduduk 104.785 jiwa (23.993 KK). Depok disebut sebagai “Kecamatan Pelajar” karena berbagai institusi pendidikan formal dari TK, SD hingga perguruan tinggi, baik negeri dan swasta, terkonsentrasi di kawasan ini. Kecamatan ini juga ditunjang dengan infrastruktur fisik dan keadaan sosial-ekonomi kecamatan yang sangat baik.

Sebagian besar penduduk Depok yang terdiri dari 3 desa (Maguwoharjo, Catur Tunggal dan Condong Catur) adalah pendatang dari kabupaten-kabupaten minus di wilayah DIY seperti Kabupaten Gunung Kidul. Mereka bermukim di kantong-kantong permukiman padat dan miskin di pinggiran wilayah kota atau di sekitar jalan lingkar luar. Mayoritas kelompok ini mempunyai mata pencaharian tidak tetap seperti: buruh pabrik dan buruh bangunan, tukang becak atau pekerjaan di sektor informal dengan tingkat penghasilan rendah. Tingkat pendidikan mereka umumnya rendah. Dampak krisis sangat memukul komunitas ini dan telah memaksa sebagian dari mereka kembali ke desa asal. Mereka yang masih bertahan di kota umumnya bersedia melakukan pekerjaan apa pun agar tetap dapat menunjang kehidupan rumah tangganya.

Tabel 1a. Wilayah Pengamatan

No.	Kabupaten, Kecamatan Desa/Kelurahan	Sekolah Dasar (SD) / Madrasah Ibtidaiyah (MI)	Bea-siswa	DBO **	SLTP / Madrasah Tsanawiyah	Bea- siswa	DBO **
1. 1.1	Kab.Pontianak, Prop. KalBar Kecamatan Sungai Raya				SLP Negeri 01 Sungai Raya	V	V
					SLP Negeri 02 Sungai Raya	V	V
					SLP II Immanuel (swasta)	V	V
1.1.1	Desa Sungai Raya	SDN 06 Sungai Raya	V	V			
1.1.2	Desa Sungai Ambangah (IDT)	SDN 41 Parit Tenaga Baru	V	V	MTs (swasta) Miftahul Huda	V	V
		MI Miftahul Huda (swasta)	V	V			
1.2 1.2.1	Kecamatan Sungai Kuyit Desa Sungai Limau				SLP Negeri 01 Sungai Kuyit	V	V
					SLP Purnama (swasta)	V	V
1.2.2	Desa Sungai Kuyit Laut	SDN 02	V	V	MTs Darusalam Al Falah	V	V
1.2.3		SDN 12	V	V			
	Desa Sungai Kuyit Dalam (IDT)	MI Darusalam (swasta)	V	-			
II. 2.1 2.1.1	Kab. Tangerang, Prop JaBar Kecamatan Kronjo Desa Kronjo				SLTP Negeri I Kronjo	V	V
					SLTP Nurul Amin (swasta)	V	V
					MTs (swasta) Nurul Hidayah	V	V
2.1.2	Desa Waliwis (IDT)	SDN Kronjo I	V	-			
		SDN Kronjo II	V	-			
		MI (swasta) Nurul Hidayah	V	-			
2.1.2	Desa Waliwis (IDT)	SDN Waliwis II	V	V			
		SDN Bendung	V	V			

Lanjutan Tabel 1a. Wilayah Pengamatan.

No.	Kabupaten, Kecamatan Desa/Kelurahan	Sekolah Dasar (SD) / Madrasah Ibtidaiyah (MI)	Bea-siswa	DBO **	SLTP / Madrasah Tsanawiyah	Bea- siswa	DBO **
2.2	Kecamatan Rajeg				SLTP Negeri I Rajeg	V	V
					MTs Negeri I Rajeg	V	V
					MTs (swasta) Daarul Archam	V	V
					MTs (swasta) Nurul Iman	V	-
2.2.1	Desa Sukatani (masy.terPHK)	SDN Sukamah III	V	V			
2.2.2	Desa Rajeg	SDN Rajeg II	V	-			
		SDN rajeg V	V	-			
		MI (swasta) Nurul Iman	V	V			
III. 3.1	Kab.Sleman, Prop.DI Yogyakarta * Kecamatan Prambanan (Rural)				SMPN Prambanan (& SMP Terbuka)	V	V
					Mts Palemsari	V	V
3.1.1	Desa Madurejo	SDN Potrojayan II	V	V			
3.1.2	Desa Sambirejo (IDT)	SDN Karang Sari	V	V			
		SDN Sumberwatu	V	V			
3.2	Kecamatan Depok (urban)				SMP Muhamadiyah I	V	-
					SMPN III Depok	V	V
3.2.1	Desa Catur Tunggal	SDN Ambarukmo	V	V			
		SDN Babarsari	V	-			
3.2.2	Desa Maguwohardjo	MI Al Huda	V	-			
		SDN Depok I	V	-			

Lanjutan Tabel 1a. Wilayah Pengamatan.

No.	Kabupaten, Kecamatan Desa/Kelurahan	Sekolah Dasar (SD) / Madrasah Ibtidaiyah (MI)	Bea-siswa	DBO **	SLTP / Madrasah Tsanawiyah	Bea- siswa	DBO **
IV. 4.1	Kab.Lombok Timur, Prop.NTB Kecamatan Masbagik				SLTP Negeri I Masbagik	V	V
					SLTP Negeri IV Masbagik	V	-
					MTs Dasan Malang	V	V
4.1.1	Desa Sangiang	SDN Sangiang	V	V			
4.1.2	Desa Masbagik Utara	SDN 5 Masbagik	V	V			
4.1.3	Desa Paok Motong	MI Dasan Malang	V	V			
4.2	Kecamatan Pringgabaya				SLTP Negeri Pringgabaya	V	V
					MTs Benyer	V	-
4.2.1	Desa Labuhan Lombok	SDN 2 Labuhan Lombok	V	V	MTs Ketangga	V	V
		MI Labuhan Lombok	V	V			
4.2.2	Desa Bagik Papan	SDN Bagik Papan	V	V			

Catatan:

* Tim Kabupaten Sleman – DI Yogyakarta juga mengunjungi beberapa SMU yaitu SMK Muhammadiyah (swasta), SMU De Britto (swasta), dan SMU Negeri I Depok.

** Program tahun 1998/1999.

- Kecamatan Prambanan mewakili wilayah pedesaan. Kecamatan ini terletak paling jauh dari pusat perdagangan kabupaten, atau sekitar 30 km dari Sleman. Jumlah penduduk kecamatan 43.412 jiwa (10.645 KK) dengan kepadatan penduduk 1.050 jiwa/km² dan luas area 41,35 km². Ciri daerah pertanian sangat menonjol di wilayah ini, namun demikian mayoritas penduduk bekerja sebagai buruh tani, pabrik dan bangunan. Sebagian besar lainnya bekerja sebagai karyawan toko, pembantu rumah tangga, atau pedagang kecil di kota Yogya atau di sekitarnya. Kebanyakan mereka bekerja di kota secara ulang-alik (*nglaju*), menempuh jarak 30 – 40 km setiap hari.

Tiga desa IDT (Sambirejo, Gayamharjo dan Wukirharjo) yang berlokasi di perbukitan batu dengan sedikit areal pertanian tadah hujan umumnya berciri subsisten. Kondisi ini mendorong masyarakat mencari pekerjaan di luar desa, hingga ke Yogya. Pekerjaan yang tersedia di desa hanya sebagai penambang batu atau memelihara sapi dengan sistem “*gaduhan*” (memelihara sapi orang lain dengan upah anak sapi). Sementara itu, kondisi ekonomi masyarakat di tiga desa non-IDT (Bokoharjo, Madurejo dan Sumberharjo), tidak jauh berbeda. Meskipun tiga desa ini terletak di dataran rendah dengan lahan pertanian dan irigasi sederhana, ternyata buruh tani, buruh pabrik atau buruh bangunan tetap merupakan jenis pekerjaan yang dominan.

Umumnya desa-desa non-IDT yang berada di dataran rendah dan lebih dekat dengan kota kecamatan cenderung mempunyai kondisi infrastruktur yang lebih baik. Prasarana jalan dan sarana transportasi juga lebih mudah. Sebaliknya di desa IDT selain kondisi jalan kurang terawat sarana transportasi umum juga sangat jarang.

Lombok Timur (NTB)

Menurut indeks kemiskinan yang digunakan untuk menentukan alokasi dana beasiswa dan DBO, Kabupaten Lombok Timur mempunyai persentase kemiskinan tertinggi di NTB.

- Kecamatan Masbagik dipilih dengan pertimbangan mewakili daerah perkotaan dan mempunyai jumlah tertinggi sekolah-sekolah SD/MI dan SLTP/MTs yang memperoleh beasiswa dan dana DBO pada tahun 1998/1999 dan 1999/2000. Penduduk kecamatan ini relatif padat, yaitu 128.114 jiwa (28.952 KK) tersebar di 11 desa, dengan luas area 167,43 km². Umumnya akses terhadap transportasi sudah baik sehingga mobilitas penduduk relatif tinggi. Sekitar 24.401 jiwa (27,2%) dari penduduk usia kerja bekerja di sektor pertanian dan 10.467 jiwa (11,6%) lainnya di sektor non pertanian.
- Kecamatan Pringgabaya dipilih karena mewakili daerah pedesaan yang miskin dan mempunyai jumlah sekolah yang mendapat beasiswa dan DBO relatif tinggi. Luas Kecamatan Pringgabaya adalah 251,21 km², terbagi atas 13 desa yang kebanyakan adalah desa IDT. Pada umumnya akses transportasi dan jalan-jalan sangat baik sehingga memudahkan mobilitas penduduk. Di bagian lain dari kecamatan ini konsentrasi penduduk terpusat di daerah perbukitan Gunung Rinjani. Kondisi transportasi di daerah ini kurang baik dan sarana transportasi masih terbatas.

II. GAMBARAN UMUM PENDIDIKAN DAN PROGRAM JARING PENGAMAN SOSIAL (JPS)

1. Pendidikan Sebelum dan Semasa Krisis

Indonesia telah mencapai perkembangan substansial di bidang pendidikan dalam tiga dekade terakhir ini. Perkembangan ini telah menyumbangkan peningkatan tajam angka literasi, peningkatan rata-rata tingkat pendidikan masyarakat yang terus berlanjut, dan peningkatan APK/APM⁴ di semua tingkat pendidikan (lihat Jones, 1994). Rata-rata tingkat pendidikan angkatan kerja juga telah meningkat. Hal ini membantu peningkatan produktivitas angkatan kerja.

Meskipun demikian, sebagaimana digambarkan dalam Bab Pendahuluan, sistem pendidikan di Indonesia masih mempunyai banyak kekurangan. Beberapa diantaranya tidak tampak dalam laporan resmi. Kekurangan ini muncul di beberapa wilayah pengamatan studi kasus ini sebagaimana terlihat dalam temuan studi ini. Beberapa kekurangan utama dalam sistem pendidikan pada tingkat SD dan SLTP yang menjadi tekanan studi ini antara lain:

- Angka tidak melanjutkan pada tingkat SD relatif tinggi. Artinya, terdapat proporsi (mendekati 20%) anak-anak yang tidak dapat menyelesaikan sekolah dasar (World Bank, 1997:68). Ada dugaan kuat anak-anak tersebut akan menjadi buta aksara, atau setidaknya kemampuan membaca mereka akan hilang dengan cepat setelah meninggalkan sekolah.
- Kualitas gedung dan fasilitas tidak memadai. Melalui program INPRES, banyak sekolah telah dibangun dan angka partisipasi sekolah meningkat tajam. Tetapi kualitas bangunan sekolah, khususnya SD, sangat memprihatinkan dan tidak terpelihara dengan baik.
- Tingkat pendidikan guru relatif rendah dan ada kecenderungan guru dengan kualitas lebih rendah ditempatkan di daerah terpencil dimana kebanyakan murid dari keluarga miskin.
- Kurikulum sekolah lebih memprioritaskan pelajaran yang berkaitan dengan muatan lokal dan peningkatan rasa nasionalisme daripada mata pelajaran dasar "3M", yaitu membaca, menulis, dan menghitung.
- Ketidaktersediaan sistem data yang tersusun dengan baik. Banyak data dikumpulkan, namun sebagian besar tidak digunakan untuk memantau perkembangan sekolah atau untuk perencanaan pengembangan. Terdapat ketidaksesuaian data karena sistem pendidikan yang berjalan, dan sangat kecil bukti adanya keseriusan upaya meningkatkan keakuratan data pendidikan.

Juga terdapat masalah serius yang berkaitan dengan program "Wajar Dikdas 9 tahun" atau Wajib Belajar Pendidikan Nasional Sembilan Tahun. Kemajuan program dalam penyediaan pendidikan wajib belajar sembilan tahun bagi seluruh anak-anak usia sekolah yang sangat diharapkan ini ternyata mengecewakan, bahkan sebelum krisis menerpa. Data menunjukkan bahwa tingkat partisipasi murni sekolah menengah tingkat pertama, antara 1988 dan 1992, menunjukkan kecenderungan menurun (Oey-Gardiner, 1997). Tingkat partisipasi mulai

⁴ APK dan APM adalah angka tingkat pendaftaran bersih dan kotor.

meningkat pada tahun 1993 dan mencapai 72% pada tahun 1997. Tetapi setelah krisis tingkat partisipasi turun menjadi 69% pada tahun 1999. Penurunan tingkat partisipasi pada tingkat SLTP agak mengejutkan, dan bahkan mungkin angka ini akan jauh lebih rendah apabila program JPS di bidang pendidikan tidak ada. Namun demikian, perkembangan ini jelas menjadi pertanda tidak baik bagi pencapaian target nasional Wajar DikDas sembilan tahun pada tahun 2004. Pada bulan Maret 2000 diumumkan bahwa target pencapaian Wajar Diknas diundur hingga tahun 2009.

Krisis telah mengakibatkan kemerosotan nyata di bidang pendidikan, antara lain keterlambatan yang serius dalam pengembangan pendidikan menengah pertama (SLTP), dan penurunan partisipasi sekolah pada tingkat menengah atas (SLTA/SMU). Secara umum penurunan daya beli menyebabkan penurunan kemampuan orang tua murid membayar uang sekolah dan biaya sekolah lainnya. Pendapatan sekolah juga terkena dampak karena naiknya berbagai biaya kebutuhan sekolah dan harga buku pelajaran. Kesejahteraan guru juga sangat terpengaruh karena penurunan kemampuan orangtua membayar uang bulanan BP3 (Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan), disamping sumber tambahan penghasilan guru lainnya juga menurun. Hal yang menggembirakan adalah pada bulan April 1999, gaji pokok guru pegawai negeri naik sebesar Rp 150.000/bulan sehingga agak meningkatkan kemampuan guru dalam memenuhi kebutuhannya selama krisis.

2. Program Beasiswa dan DBO Tahun 1998/1999

Sebagai salah satu upaya mengatasi dampak krisis ekonomi terhadap pendidikan, khususnya kemampuan murid untuk menuntaskan Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, Pemerintah telah mengembangkan Program Beasiswa bagi murid dan Dana Bantuan Operasional (DBO) bagi sekolah-sekolah. Sekolah-sekolah yang ikut-sertakan dalam program ini adalah sekolah negeri, swasta, dan madrasah, meliputi Sekolah Dasar (SD), Madrasah Ibtidaiyah (MI), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Madrasah Tsanawiyah (MTs), Sekolah Menengah Umum dan Kejuruan (SMU/SMK), serta Madrasah Aliyah (MA).

Program Beasiswa bertujuan untuk mencegah agar murid tidak putus sekolah, terutama agar anak-anak kurang mampu mempunyai kesempatan lebih besar untuk tetap sekolah dan melanjutkan ke jenjang berikutnya. Pemerintah mengharap semua anak, khususnya perempuan, dapat melanjutkan pendidikannya, sekurang-kurangnya hingga SLTP. Beasiswa diberikan dalam bentuk uang untuk membiayai keperluan sekolah murid, sedangkan Program DBO adalah bantuan dana langsung untuk sekolah agar dapat mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat di tengah meningkatnya biaya-biaya.

Seluruh kabupaten dan kotamadya di semua propinsi yang ditentukan telah menerima program ini, namun alokasi dana untuk masing-masing area ditetapkan berdasarkan jumlah murid dan sekolah, serta indeks kemiskinan di masing-masing daerah. Untuk melaksanakan Program JPS Beasiswa dan DBO pemerintah telah membentuk komite pada tingkat nasional, propinsi, kabupaten/kotamadya, kecamatan, dan sekolah. Masing-masing komite mempunyai tugas dan tanggung jawab sendiri.

Sumber dana program berasal dari Pemerintah Indonesia (GOI) serta pinjaman dari Bank Dunia (WB) dan Bank Pembangunan Asia (ADB). Sasaran program dan sumber dana tahun 1998/1999 secara nasional disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Sasaran Program Beasiswa dan DBO 1998/1999

PROGRAM	SD/MI	SLTP/MTs	SM/MA
Beasiswa			
Persentase murid	6%	17%	10%
Jumlah dana/murid	Rp 120.000	Rp 240.000	Rp 300.000
Sumber dana	GOI	WB, ADB	GOI
Dana Bantuan Operasional			
Persentase sekolah	60%	60%	60%
Jumlah dana/sekolah	Rp 2.000.000	Rp 4.000.000	Rp 10.000.000
Sumber dana	GOI, WB, ADB	GOI, WB, ADB	GOI

Sumber: Petunjuk Pelaksanaan untuk Komite Kabupaten/Kotamadya, Beasiswa dan Bantuan Operasional untuk SD, MI, SLTP, MTs, dan MA.

Persyaratan penerima beasiswa adalah; (i) terdaftar sebagai murid Kelas 4,5,6 SD/MI dan Kelas 1,2,3 SLTP/MTs dan SM/MA; (ii) baru putus sekolah tahun sebelumnya dan/atau terancam putus sekolah karena kesulitan ekonomi; dan (iii) tidak sedang menerima beasiswa dari sumber lain.

Persyaratan sekolah yang dapat mengikutsertakan muridnya dalam program beasiswa adalah sekolah negeri dan sekolah swasta dengan status minimal terdaftar, kecuali sekolah swasta mahal. Program DBO hanya dialokasikan untuk sekolah-sekolah dengan jumlah murid paling sedikit: a) di P. Jawa: 90 untuk SD, 60 untuk MI, 60 untuk SLTP/MTs dan SM/MA; b) di luar P. Jawa: 60 untuk SD, 50 untuk MI, 50 untuk SLTP/MTs dan SM/MA.

Program beasiswa dan DBO direncanakan akan berlangsung selama lima tahun (1998/1999 s/d 2002/03). Syarat kesinambungan penerima beasiswa dan DBO yaitu bila murid pada tahun berikutnya naik kelas dan dinilai tetap memenuhi persyaratan sebagai penerima beasiswa. Sekolah dapat menerima DBO pada tahun berikutnya apabila sekolah tersebut dinilai tetap memenuhi persyaratan dan dapat memanfaatkan DBO sesuai dengan ketentuan.

Beasiswa dan DBO diberikan selama satu tahun, mulai bulan Juli s/d bulan Juni tahun berikutnya. Pada tahun 1998/1999 terdapat ketentuan bahwa dana beasiswa dan DBO harus diambil di Kantor Pos (kecuali untuk daerah terpencil dan sulit dijangkau) oleh murid yang berhak menerima beasiswa dan/atau sekolah yang menerima DBO tanpa potongan atau biaya apa pun.

Ada beberapa perubahan penting dalam Program JPS Beasiswa dan DBO tahun 1999/2000, antara lain mengenai: 1) alokasi dana ditentukan berdasarkan indeks kemiskinan yang berbeda; 2) penambahan indikator kemiskinan disamping indikator lokal; 3) aturan penyaluran dana; 4) pemberian pelatihan; 5) perubahan organisasi; 6) aturan monitoring; dan 7) pelayanan informasi. Alokasi beasiswa dan DBO tahun 1998/1999 dan 1999/2000 di empat kabupaten yang dikunjungi Tim SMERU tampak pada Tabel 3 dan Tabel 4 berikut ini.

**Tabel 3. Alokasi Beasiswa Tahun 1998/1999 dan 1999/2000
di Empat Kabupaten yang Dikunjungi (dalam Rp juta)**

Nama Kabupaten	Beasiswa TA 1998/1999			Beasiswa TA 1999/2000		
	SD/MI	SLTP/MTs	SM/MA	SD/MI/ SDLB	SLTP/MTs/ SLTPLB	SMU/SMK/ MA/SMLB
Lombok timur	2.360,04	3.567,12	903,6	2.041,92	3.177,12	814,2
Pontianak	2.685,84	3.801,12	1.089,9	2.238,96	3.248,88	925,5
Sleman	646,60	2.158,08	1.101,6	655,70	1.936,30	1.073,1
Tangerang	1.066,80	2.122,08	106,8	1.373,40	2.789,52	276,3

Sumber: Komite Kabupaten di masing-masing kabupaten.

**Tabel 4. Alokasi DBO Tahun 1998/1999 dan 1999/2000
di Empat Kabupaten yang Dikunjungi (dalam Rp juta)**

Nama Kabupaten	TA 1998/1999 (Rp juta)			TA 1999/2000 (Rp juta)		
	SD/MI	SLTP/MTs	SM/MA	SD/ MI/ SDLB	SLTP/MTs/ SLTPLB	SMU/SMK/ MA/SMLB
Lombok timur	1.368	316	480	1.074	256	520
Pontianak	1.892	676	630	1.434	524	470
Sleman	798	440	910	798	388	880
Tangerang	724	384	280	1.404	500	560

Sumber: Komite Kabupaten di masing-masing kabupaten.

III. TEMUAN LAPANGAN

1. Keadaan Pendidikan Secara Umum

Dalam studi ini Tim SMERU mengamati keadaan pendidikan secara umum berdasarkan beberapa kriteria, antara lain: ketersediaan sekolah (sekolah negeri, swasta, atau madrasah) dan guru, rasio murid terhadap guru, rasio murid terhadap sekolah, kualitas pendidikan berdasarkan angka NEM, kepedulian orang tua murid terhadap pendidikan dan prestasi anak, kepedulian aparat, ketersediaan dana operasional sekolah, jarak antara sekolah dan rumah murid, ketersediaan buku.

Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) juga dapat digunakan sebagai salah satu indikator kondisi pendidikan. Walaupun demikian perlu berhati-hati dalam membaca angka APK dan APM yang disajikan pada Tabel 10 mengingat jumlah usia kelompok sekolah (misalnya: kelompok usia 7–12 tahun atau kelompok usia 13–15 tahun) adalah angka perkiraan yang ketepatannya masih diragukan.

Secara umum Tim SMERU menemukan bahwa keadaan pendidikan antar propinsi atau kabupaten sangat berbeda, juga antar kecamatan dalam satu kabupaten. Gambaran umum mengenai pendidikan di kabupaten dan kecamatan yang dikunjungi dirangkum dalam Tabel 5 dan Tabel 5a yang memuat data tentang jumlah sekolah, murid, guru, dan rasio yang relevan.

- **Pontianak.** Berdasarkan informasi dari Kandep Dikbud Kabupaten Pontianak, kualitas maupun tingkat partisipasi pendidikan di tingkat SD dan sekolah menengah relatif rendah. Hanya 81,4% lulusan SD dapat meneruskan ke SLTP, dan dari lulusan SLTP hanya 50,2% yang mampu meneruskan ke tingkat SMU. Jumlah yang lulus dibandingkan jumlah murid yang mengikuti Ebtanas pada tahun 1998/1999 masih relatif tinggi, yaitu untuk tingkat SD 95,2% dan untuk tingkat SLTP 95%.

Ratio murid terhadap guru untuk tingkat SD dan SLTP cukup baik. Di tingkat propinsi sekitar 23 murid per guru (SD), sedangkan pada tingkat SLTP 29 murid per guru. Rasio murid terhadap guru di Kabupaten Pontianak bahkan lebih baik, yaitu 21 murid per guru pada tingkat SD dan 15 murid per guru pada tingkat SLTP. Tabel 6 memberikan gambaran kondisi sekolah di dua kecamatan yang dikunjungi Tim SMERU.

Pemantauan lapangan menunjukkan bahwa secara umum terdapat sedikit perbedaan pada kualitas pendidikan di wilayah perkotaan dengan wilayah perdesaan terutama diantara sekolah swasta. Di daerah perkotaan, misalnya di Kecamatan Sungai Raya, sekolah-sekolah yang berstatus swasta umumnya mempunyai bangunan sekolah dan fasilitas yang lebih baik dan menjadi tujuan murid-murid keluarga mampu. Sebaliknya, di daerah perdesaan, misalnya di Kecamatan Sungai Kunyit, umumnya mutu dan kondisi pendidikan sekolah swasta justru lebih rendah, dan biasanya menjadi tujuan murid yang tidak diterima di sekolah-sekolah negeri. Sekolah-sekolah yang disebut terakhir ini biasanya menumpang di gedung sekolah umum dan diselenggarakan oleh guru-guru sekolah negeri untuk mengatasi kekurangan fasilitas pendidikan (terutama di tingkat SLTP) atau sekedar untuk mendapat penghasilan tambahan. Sementara itu sekolah-sekolah MI/MTs umumnya berlokasi di lingkungan masyarakat Madura yang tersebar di daerah Kabupaten Pontianak. Beberapa diantaranya sudah mempunyai kondisi bangunan yang cukup baik.

**Tabel 5. Jumlah Sekolah, Murid, dan Guru
Ketika Dikunjungi Tim SMERU Tahun 1998/1999**

Kabupaten/ Kecamatan	Jumlah Sekolah					Jumlah Siswa					Jumlah Guru				
	SD	MI	SLTP	MTs	Ter- buka	SD	MI	SLTP	MTs	Ter- buka	SD	MI	SLTP	MTs	Ter- buka
Kab. Pontianak	846	n.a	135	n.a	n.a	134.128	n.a	29.705	n.a	n.a	6.288	n.a	1.967	n.a	n.a
Kecamatan 1	71	17	18	8	1	18.993	1.898	4.719	1.057	152	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Kecamatan 2	21	3	2	2	n.a	2.963	455	634	117	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Kab. Tangerang*	1.091	289	164	142	18	324.796	45.367	74.779	30.426	2.696	7.564	1.493	3.504	2.730	n.a
Kecamatan 1	51	9	2	6	1	12.349	1.110	1.421	934	212	221	36	50	94	n.a
Kecamatan 2	39	16	1	8	1	13.151	2.030	1.350	1.425	137	223	50	40	116	n.a
Kab. Sleman	558	17	116	20	5	75.990	1.017	36.969	5.664	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Kecamatan 1	31	n.a	5	1	1	4.623	n.a	1.761	505	27	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Kecamatan 2	64	4	12	4	n.a	10.778	192	3.364	1.152	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Kab.Lbk. Timur	666	147	58	131	21	144.947	21.807	21.159	21.063	3.165	5.340	1.468	947	2.459	163
Kecamatan 1	78	17	5	15	3	19.938	2.606	2.843	2.247	n.a	682	171	147	244	13
Kecamatan 2	79	14	8	10	2	18.667	1.499	3.823	1.096	n.a	580	103	172	144	18

Sumber: Kandep Dikbud Kecamatan, Kabupaten, atau Propinsi di masing-masing wilayah.

Catatan: * data tahun 1999/2000.

Tabel 5a. Rasio Murid/Sekolah, Murid/Guru, dan Guru/Sekolah

Kabupaten/ Kecamatan	Rasio Murid/Sekolah				Rasio Murid/Guru		Rasio Guru/Sekolah	
	SD	SLTP	MI	MTs	SD	SLTP	SD	SLTP
Pontianak	159	220	*	*	21	15	7	15
kecamatan 1	268	262	112	132	*	*	*	*
kecamatan 2	141	317	152	59	*	*	*	*
Tangerang	298	456	157	214	43	21	7	21
kecamatan 1	242	711	123	156	56	28	4	25
kecamatan 2	337	1,350	127	178	59	34	6	40
Sleman	136	319	60	283	*	*	*	*
kecamatan 1	149	352	*	*	*	*	*	*
kecamatan 2	168	280	48	288	*	*	*	*
Lombok Timur	218	365	148	161	27	22	8	16
kecamatan 1	256	569	153	150	29	19	9	29
kecamatan 2	236	478	107	110	32	22	7	22
Rekapitulasi:								
Kabupaten								
Pontianak	159	220	*	*	21	15	7	15
Tangerang	298	456	157	214	43	21	7	21
Sleman	136	319	60	283	*	*	*	*
Lombok Timur	218	365	148	161	27	22	8	16
Kecamatan 1								
Pontianak	268	262	112	132	*	*	*	*
Tangerang	242	711	123	156	56	28	4	25
Sleman	149	352	*	*	*	*	*	*
Lombok Timur	256	569	153	150	29	19	9	29
Kecamatan 2								
Pontianak	141	317	152	59	*	*	*	*
Tangerang	337	1,350	127	178	59	34	6	40
Sleman	168	280	48	288	*	*	*	*
Lombok Timur	236	478	107	110	32	22	7	22

Catatan: Diolah dari tabel 5.

* Data tidak berhasil diperoleh di lapangan.

Tabel 6. Sekolah di Pontianak pada Saat Dikunjungi SMERU 1999/2000

No.	Nama Sekolah	Jumlah Murid	Jumlah Guru	Rasio Murid - Guru	Uang BP3 (Rp) per Bulan	Kondisi Bangunan Sekolah
SD						
1.	SDN-06 Sungai Raya	213	20	11	1.000	Sedang
2.	SDN-41 Parit Baru	97	10	10	600	Baik, 3 lokal
3.	SDN-02 Sungai Kuyit	190	14	14	500	Baik
4.	SDN-02 Sungai Kuyit	180	11	16	250	Kurang
MI						
5.	MI Miftahul Huda	297	13	23	1.750–2.500	Sedang
6.	MI Darussalam Al Falah	60	7	9	1.000	Baik
SLTP						
7.	SMPN-01 Sungai Raya	754	38	20	2.500	Sedang
8.	SMPN-02 Sungai Raya	845	49	17	2.500–3.500	Sedang
9.	SMPN-01 Sungai Kuyit	553	29	19	2.500-3.500	Sedang
10.	SMPS Immanuel II	444	21	21	21.000-30.000	Baik
11.	SMPS Purnama	81	9	9	4.500	Kurang
MTs						
12.	MTs Miftahul Huda	77	11	7	3.500–5.000	Sedang
13.	MTs. Darussalam Al Falah	58	15	4	0-3.000	Kurang

Keterangan : * Para guru juga mengajar di MA setempat, pesantren, dan pengajian untuk ibu-ibu yang dikelola oleh Yayasan Pondok Pesantren Darussalam Al Falah.

Kecuali sekolah tingkat SLTP dan beberapa bangunan SD negeri yang baru dibangun, bangunan sekolah di kecamatan ini umumnya terbuat dari bahan kayu. Kondisi bangunan sekolah umumnya tidak terlalu bagus, tetapi masih memadai sebagai sarana belajar mengajar. Namun kondisi bangunan beberapa SD negeri dan MTs cukup memprihatinkan disamping sarana dan prasarana sekolah masih kurang.

Hasil pengamatan menunjukkan kualitas pendidikan di sekolah madrasah umumnya lebih rendah dibandingkan dengan sekolah-sekolah negeri, karena beberapa hal berikut ini: (i) jumlah mata pelajaran terlalu banyak sehingga mengurangi kemampuan murid dalam menyerap mata pelajaran; (ii) tenaga guru kurang, terutama guru untuk mata pelajaran umum; (iii) buku-buku paket kurang; (iv) ketergantungan sekolah swasta pada uang sekolah sementara kebanyakan murid-murid berasal dari keluarga miskin dengan daya bayar terbatas; (v) kualitas guru relatif rendah karena tidak mempunyai latar belakang pendidikan guru (IKIP, dsb); dan (vii) koordinasi antara unsur Departemen Agama dan Departemen Pendidikan & Kebudayaan masih lemah.

- **Tangerang.** Dibandingkan dengan kondisi pendidikan secara umum di Jawa Barat, sekolah-sekolah di Kecamatan Rajeg dan Kronjo di Kabupaten Tangerang masuk dalam peringkat rendah. Hal ini terbukti dari urutan NEM SLTP tahun 1998/1999 se Jawa Barat yang diterbitkan oleh Depdikbud Kanwil Propinsi Jawa Barat. SLTP Negeri Rajeg berada pada urutan ke 1.179 dari sekitar 2.528 SLTP Negeri dan Swasta di Propinsi Jawa Barat, sementara SLTP Negeri I Kronjo pada urutan ke 2.118. Rata-rata NEM di kedua sekolah tersebut secara berurutan masing-masing 5,35 dan 5,06 sehingga keduanya termasuk dalam klasifikasi D (kurang). Dari 256 SLTP Negeri dan Swasta di Tangerang,

SLTP Negeri I Rajeg berada pada urutan ke 125, sedangkan SLTP Negeri I Kronjo pada urutan ke 218.

Juga terdapat sejumlah indikasi bahwa kualitas pendidikan dasar di kedua kecamatan relatif rendah⁵. Disamping kondisi fisik bangunan yang tidak memadai, banyak sekolah-sekolah tidak mempunyai staf pengajar yang cukup. Beberapa sekolah hanya didukung oleh 2 orang guru tetap dan satu Kepala Sekolah sehingga terpaksa mengangkat guru honorer. Di suatu desa IDT terdapat dua SD yang menempati satu lokasi sekolah yang sangat tidak memadai, yang hanya terdiri dari 3 lokal yang semuanya dalam kondisi sangat memprihatinkan. Tiga lokal lainnya ambruk 2 tahun yang lalu. Keterbatasan jumlah kursi/meja menyebabkan sebagian murid harus duduk di lantai, di atas bangku atau berhimpitan dengan temannya. Di beberapa sekolah lainnya, terdapat lubang besar di lantai dan plafon sudah hampir runtuh. Dari empat SD Negeri di Kecamatan Kronjo yang dikunjungi Tim SMERU, dua SD berada di satu lokasi yang sama. Walaupun masing-masing sekolah mempunyai Kepala Sekolah dan staff pengajar yang berbeda, namun pengambilan keputusan mengenai ruang guru, jam pengajaran, dan masalah-masalah lainnya berlaku sama bagi kedua sekolah tersebut. Tabel 7 adalah rangkuman mengenai keadaan pendidikan di dua kecamatan di Tangerang yang dikunjungi Tim SMERU.

- **Sleman.** Sleman adalah salah satu kabupaten yang terpilih sebagai daerah uji coba untuk otonomi bidang pendidikan. Kondisi pendidikan di Sleman relatif lebih baik di antara kabupaten-kabupaten lain di Yogya. Sarana dan prasarana pendidikan dalam menunjang upaya pemerataan pendidikan dasar cukup memadai. Kondisi fisik prasarana pendidikan sekalipun di lokasi relatif terpencil (seperti di Desa Sumberwatu atau Desa Sambirejo yang adalah desa IDT terpencil) masih tergolong layak.

Pada aspek pendidikan lain, seperti tingkat penerimaan murid SD, telah terjadi penurunan jumlah penerimaan murid dari tahun ke tahun. Data berdasarkan kohor murid SD dari tahun 1992/93 hingga tahun 1998/1999 membuktikan gejala penurunan. Secara konsisten gejala ini ditemui dalam data kohor SD baik di tingkat kabupaten, kecamatan maupun pada tingkat sekolah. Menurut pihak Kanwil Depdikbud dan Dinas P&K Pemda, penurunan tingkat penerimaan murid SD di Sleman atau kabupaten lain di DIY berkaitan dengan keberhasilan Program KB. Penurunan tingkat kelahiran telah berdampak pada turunnya jumlah rata-rata penerimaan murid SD. Keadaan ini pada kecenderungan tertentu telah mengakibatkan timbulnya masalah pada sejumlah SD yang kesulitan mendapatkan murid baru. Dampak lanjutan dari hal ini adalah sejumlah sekolah terpaksa ditutup atau digabung.

⁵ Walaupun disangkal oleh para guru dan petugas Kabupaten, Tim SMERU menemukan sejumlah kecil kasus murid kelas IV SD yang belum dapat membaca. Hal ini dibenarkan oleh staf pengajar SLTP di salah satu sekolah swasta yang sering menghadapi kasus serupa.

Tabel 7. Sekolah di Tangerang pada Saat Dikunjungi SMERU 1999/2000

No.	Nama Sekolah	Jumlah Kelas	Jumlah Murid	Guru			BP3 per Bulan*	Kondisi Fisik Sekolah
				Jumlah	Tetap	S1		
SD:								
1.	SDN-01 Kronjo	11	390	6	6	0	1.500	Buruk
2.	SDN-02 Kronjo	10	348	5	5	0	1.500	Buruk
3.	SDN-02 Waliwis	6	213	4	4	0	1.500	Buruk
4.	SDN Bedung	6	429	3	3	0	1.500	Buruk
5.	SDN-02 Rajeg		182	4	4	0	4.000**	Sedang
6.	SDN-05 Rajeg		184	4	3	0	4.000**	Sedang
7.	SDN-03 Sukatani	12	474	6	3	0	2.000	Sedang
MI:								
8.	MI Nurul Hidayah	7	236	6	0	1	2.500	Baik
9.	MI Nurul Iman	6	111	6	2	0	3.000	Buruk
SLTP:								
10.	SLTP 1 (NK I)	27	978	40	20	5	10.000	Baik
11.	SLTP 2 (NR I)	26	1190	40	34	0	10.000	Baik
12.	SLTP 3 (swasta)	7	336	16	5	7	10.000	Baik
MTs:								
13.	MTs 1 (NR)	11	475	26	11	19	10.000	Sedang
14.	MTs Nurul Hidayah	10	372	22	22	3	12.500	Baik
15.	MTs Nurul Iman	1	20	10	0	6	7.000	Buruk
16.	MTs Darul Arkham	9	305	14	0	9	9.000	Sedang

Sumber: Pemetaan dan Inventarisasi Persekolahan Kecamatan Kronjo dan Kecamatan Rajeg, Tangerang tahun 1999/2000.

Catatan: * tidak termasuk biaya Cawu dan lain-lain; Sumber informasi: Sekolah.

** termasuk biaya Cawu.

Box 1

Program Keluarga Berencana, Penurunan Jumlah Murid Baru, dan Penggabungan/penutupan Sekolah Dasar

Sejak tahun 1994 jumlah murid baru SD di Sleman semakin berkurang, sehingga demi efisiensi beberapa SD terpaksa digabung atau ditutup. Pada tahun itu juga, 25 SD yang kekurangan murid digabung menjadi 9 buah SD, dan pada tahun 1996 sebanyak 35 SD dirampingkan menjadi 17 SD. Tahun berikutnya hanya 2 SD digabung menjadi 1 SD, tetapi pada tahun 1998 terdapat penggabungan dari 23 SD menjadi 10 SD.

Baik SD Negeri, swasta dan madrasah berusaha keras menarik murid baru dengan meningkatkan standar pendidikan. Diantaranya dengan menaikkan angka Nilai Ebtanas Murni (NEM) agar dapat mengangkat nama sekolah. Satu cara menarik yang dilakukan oleh sekolah-sekolah Madrasah Ibtidiah di Sleman adalah melakukan kerjasama dengan sekolah-sekolah TK (Taman Kanak-Kanak) setempat dalam bentuk TK Binaan. Sebagai pembina, MI memberikan tambahan pelajaran agama kepada murid TK untuk menarik anak-anak agar pada saat memasuki jenjang SD mereka cenderung memilih sekolah di MI. Bentuk kerjasama ini sudah dilakukan sejak tahun 1995 ketika masalah kekurangan murid SD mulai muncul sebagai akibat keberhasilan Program KB.

- **Lombok Timur.** Sebagian besar kondisi sekolah dasar di Lombok Timur sangat memprihatinkan. Kondisi gedung dan ruang belajar kurang memenuhi syarat. Sebagian diantaranya rusak berat sehingga tidak dapat digunakan. Akibatnya, beberapa sekolah terpaksa melakukan kegiatan belajar mengajar di lantai mushalla atau mesjid. Di sekolah-sekolah lainnya, dua kelas terpaksa digabung menjadi satu dalam satu ruangan. Sebaliknya, kondisi gedung dan prasarana belajar SLTP di Lombok Timur umumnya relatif sudah memadai. Perbedaan ini muncul karena sumber pendanaan SD dan SLTP berbeda. Sekolah Dasar Negeri memperoleh dana melalui DIK APBD Tingkat II yang jumlahnya relatif kecil dan tergantung pada sumber dana PAD Kabupaten yang terbatas. Sementara SLTP memperoleh alokasi dana dari APBD Tingkat I dan APBN yang lebih besar. Sekolah swasta harus mengusahakan seluruh pendanaannya sendiri, yakni melalui yayasan, sumbangan murid atau sumbangan masyarakat. Tabel 8 dan 9 memberikan gambaran kondisi pendidikan di Lombok Timur mulai tahun ajaran 1995/1996 hingga 1998/1999.

Di sekolah negeri jumlah guru lebih baik meskipun masih banyak sekolah yang mengalami kekurangan guru, terutama yang berlokasi jauh dari pusat kota. Umumnya sekolah-sekolah mengalami kekurangan guru di bidang muatan lokal seperti bahasa daerah, kerajinan, serta bidang-bidang khusus seperti fisika dan matematika. Kebanyakan sekolah swasta menemukan kesulitan dalam memperoleh jumlah pengajar yang memadai karena tingkat pendapatan guru swasta tergantung pada kemampuan sekolah atau yayasan yang bersangkutan.

Kehadiran guru-guru, baik di sekolah swasta maupun negeri, sangat tinggi meskipun honor yang diberikan oleh yayasan/sekolah untuk guru sekolah swasta (Madrasah Ibtidaiyah dan Tsanawiyah) sangat rendah (Rp15.000 – Rp20.000/bulan). Kecuali beberapa guru Madrasah yang mengajar mengaji, umumnya hampir tidak ada guru yang mempunyai kegiatan lain di luar profesinya sebagai guru, misalnya dengan memberikan les privat. Di sekolah-sekolah yang dikunjungi, beberapa guru mempunyai pekerjaan tambahan, sedang yang lain masih tinggal bersama orangtuanya sehingga dapat mengurangi beban biaya hidup.

Tabel 8. Pendidikan di Lombok Timur

No	Tingkat Sekolah	Jumlah			
		1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
1	Tingkat Dasar				
	a. Sekolah	803	808	811	813
	b. Ruang Belajar	4.636	4.636	4.618	4.749
	c. Murid (murid)	161.482	143.517	144.879	166.754
	d. Guru Tetap	5.405	5.376	5.357	5.340
	e. DO	4.673	5.213	4.895	*
	f. APK (%)	104,9	107,4	111,2	113,1
2	Tingkat Lanjutan Pertama				
	a. Sekolah	183	187	199	209
	b. Ruang Belajar	893	921	968	1.135
	c. Murid (murid)	37.682	40.233	43.368	45.387
	d. Guru	857	898	937	947
	e. DO	1.311	1.927	2.619	*
	f. APK (%)	52,8	55,4	58,9	62,9
3	Tingkat Lanjutan Atas				
	a. Sekolah	73	73	79	78
	b. Ruang Belajar	353	364	407	668
	c. Murid (murid)	16.172	17.049	18.072	17.387
	d. Guru Tetap	557	572	560	579
	e. DO	667	843	550	*
	f. APK (%)	27,0	27,6	27,9	27,2

Sumber : Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi NTB, 1998 .

* Data tidak berhasil diperoleh di lapangan .

Tabel 9. Sekolah di Lombok Timur pada Saat Dikunjungi SMERU 1999/2000

No.	Nama Sekolah	Jumlah Kelas	Jumlah Murid	Guru			BP3 per Bulan**	Kondisi Fisik Sekolah
				Jumlah	Tetap	S1		
	SD:							
1.	SDN-05 Masbagik	6	324	11	11	*	*	Buruk
2.	SDN Sangiang	6	355	10	10	*	*	Sedang
3.	SDN Labuhan Lombok	9	480	13	13	*	*	Sedang
4.	SDN Bagik Papan	6	305	9	9	1	*	Buruk
	MI:							
5.	MI Dasan Malang	7	323	15	2	*	*	Baik
6.	MI Labuhan Lombok	6	186	6	1	*	*	Buruk
	SLTP:							
7.	SLTP SLTPN-01 Masbagik	16	1.395	67	52	12	*	Baik
8.	SLTPN-04 Masbagik	*	*	*	*	*	*	Baik
9.	SLTPN-01 Pringgabaya	22	1.693	61	49	19	*	Baik
	MTs:							
10.	MTs Dasan Malang	9	259	23	22	8	2.500	Sedang
11.	MTs Ketangga	10	224	13	9	1	2.000	Sedang
12.	MTs Bagik Papan	3	52	8	8	3	250	Buruk

Sumber: Data setiap sekolah bulan Juni dan Juli 1999 .

Catatan: * Data tidak berhasil diperoleh di lapangan.

** Biaya rutin per bulan, tidak termasuk biaya catur wulan dan lain -lain; Sumber informasi: Sekolah.

Jarak dari rumah ke sekolah. Bagi sebagian besar murid faktor ini mempunyai dampak penting terhadap daya tangkap murid dan waktu belajar yang hilang. Misalnya di Tangerang, beberapa murid harus berjalan kaki atau naik sepeda dengan menempuh jarak sekitar 2–3 km. Di beberapa tempat di Kabupaten Pontianak, murid-murid harus menggunakan perahu untuk ke sekolah meskipun jarak sekolah tidak terlalu jauh. Akibatnya, beberapa murid SLTP memutuskan pindah ke sekolah SLTP Terbuka yang hanya diselenggarakan selama 2 hari di sekolah, sedang hari-hari selanjutnya adalah tatap muka dengan guru yang secara bergiliran datang ke tempat terdekat dengan rumah tinggal murid.

Dana operasional sekolah. Dana ini ditentukan berdasarkan pada Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah (RAPBS) yang ditetapkan oleh BP3. Penyumbang anggaran sekolah terbesar adalah masyarakat, orang tua/wali murid, yaitu sebesar 87% (1998/1999) dan 81% (1999/2000) dari jumlah total RAPBS, sementara pemerintah hanya bertanggungjawab atas kekurangannya. Sebagai contoh, RAPBS satu sekolah SD di Tangerang pada tahun 1998/1999 sebesar Rp 15.188.500. Dari jumlah tersebut Pemerintah hanya menyediakan sekitar Rp 1,9 juta (perhatikan juga Tabel 19 dan Tabel 19a).

Sebelum adanya Program JPS Pendidikan, sebagian besar sekolah-sekolah sudah berupaya mencari biaya untuk murid-murid yang tidak mampu atau yatim. Antara lain dengan membebaskan pembayaran BP3, mencarikan biaya khusus melalui pengurus BP3, mencari dana tambahan dari teman asuh (murid dari keluarga yang relatif mampu menyumbang Rp 100/bulan untuk membiayai temannya). Sumber-sumber lainnya termasuk pengurus mesjid dan program beasiswa yang telah ada sebelumnya. Di Jawa Barat Pemerintah Daerah mencari dana dengan mengadakan program *reriuangan sarumpi*.⁶

Jumlah uang bulanan BP3 sekolah negeri dan swasta yang dibayar oleh murid sekolah negeri dan sekolah swasta sangat berbeda, apalagi di sekolah di daerah perkotaan. Di Pontianak, misalnya, besarnya uang BP3 dan sumbangan lainnya di SDN hanya berkisar antara Rp150 hingga Rp1.000/bulan, kecuali di sekolah MIs yang mencapai Rp1.500 – Rp2.500/bulan. Tetapi uang BP3 sekolah elit swasta mencapai Rp15.000/ bulan. Untuk tingkat SLTP, iuran BP3 sekitar Rp2.500 – Rp5.000/bulan, kecuali di satu SMP swasta mencapai Rp30.000/bulan. Rata-rata hanya 60% dari murid yang mampu membayar pada waktunya.

Di Tangerang, SK Bupati⁷ menetapkan bahwa setiap SD menyetor 20% dari total penerimaan dari iuran BP3 per bulan kepada Cabang Dinas P&K Kecamatan untuk kegiatan koordinasi BP3. Dari total setoran tersebut, 20% disetorkan ke tingkat Kabupaten. Jumlah yang disetor dihitung berdasarkan pembayaran BP3 seluruh murid meskipun di beberapa sekolah hanya sekitar 60% murid yang membayar pada waktunya. Satu sekolah menyatakan bahwa jumlah yang disetor adalah 20% dari 80% jumlah BP3. Namun beberapa sekolah lain mengeluh karena 20% yang disetor tersebut adalah dari 100% jumlah BP3.

Kepedulian orang tua. Waktu dan perhatian orang tua terhadap pendidikan dan prestasi anak berbeda antar kabupaten. Berdasarkan pengamatan Tim SMERU, orang tua murid di Sleman memiliki kepedulian sangat tinggi tentang pendidikan atau kemajuan sekolah anaknya. Hal ini bertolak belakang dengan orang tua di Tangerang yang masih sangat kurang menunjukkan perhatian, khususnya mengenai prestasi dan kemungkinan anak mereka melanjutkan pendidikan ke jenjang lebih tinggi. Juga di Pontianak di kalangan

⁶ *Reriuangan sarumpi* adalah tradisi masyarakat setempat dalam menanggung beban bersama. Dalam kasus ini murid dari keluarga mampu menyumbang Rp 200/bulan. Dana yang terkumpul dikelola oleh aparat Departemen P&K di tingkat kecamatan yang selanjutnya akan dibagikan kepada murid yang membutuhkan secara bergilir.

⁷ SK Bupati Tangerang No. 05 tahun 1993 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembinaan BP3 SD.

beberapa etnis tertentu. Kecuali Yogyakarta, di sebagian besar kasus rapor hanya diberikan langsung kepada murid, tidak diambil oleh orang tua. Di Yogyakarta, setiap cawu pihak sekolah mengundang orang tua hadir ke sekolah untuk mengambil rapor. Pengamatan di Lombok Timur menunjukkan bahwa secara umum perhatian orangtua terhadap prestasi anak-anaknya sangat kurang, sekalipun mereka harapan untuk menyekolahkan anak ke jenjang tinggi. Situasi ketenaga-kerjaan di masing-masing wilayah juga mempengaruhi perilaku orang tua dan murid yang juga dipengaruhi oleh budaya mereka. Jika di suatu wilayah hanya tersedia sedikit kesempatan kerja bagi yang berpendidikan lebih tinggi di suatu wilayah tertentu (misalnya, di Tangerang atau di Lombok Timur banyak pabrik masih menerima pekerja hanya tamatan SD), maka tidak mengherankan jika banyak murid ingin keluar sekolah untuk bekerja sebagai buruh.

- **Pontianak.** Di daerah pesisir pantai anak-anak telah mendapat pekerjaan membantu nelayan memisahkan hasil tangkapan udang dan ikan dengan upah sekitar Rp3.000-Rp5.000/hari. Pekerjaan ini biasanya dilakukan pada sore atau malam hari, yaitu setelah nelayan tiba dari berlayar mencari ikan. Di daerah pertanian dan pedalaman, anak usia muda bekerja membantu orang tua berkebun, menyadap karet, atau membantu menjaga adik dirumah selama orang tuanya bekerja. Kesadaran orang tua untuk menyekolahkan anak ke tingkat yang lebih tinggi masih relatif rendah, terutama di kalangan masyarakat Madura dimana anak-anaknya –terutama anak perempuan– dikawinkan pada usia dini, kadang-kadang bahkan sebelum anak perempuan tersebut tamat SD. Di kalangan masyarakat Cina, apabila anaknya menunjukkan keseriusan bersekolah, maka akan terus disekolahkan, tetapi jika tidak menunjukkan keseriusan, dianjurkan lebih baik bekerja.
- **Tangerang.** Perhatian orang tua murid terhadap perkembangan dan prestasi anak di Kecamatan Tangerang sangat rendah. Disamping pendidikan mereka yang rendah, kesibukan mencari nafkah (sebagai petani, nelayan) sangat berpengaruh terhadap sikap mereka. Berdasarkan informasi pihak sekolah, orang tua murid penduduk pendatang menunjukkan kepedulian lebih tinggi. Misalnya, mereka menanyakan hal-hal yang berkaitan dengan perkembangan sekolah dan pendidikan anaknya. Hal ini mungkin karena latar belakang pendidikan orang tua dan mobilitas penduduk pendatang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk asli.
- **Sleman.** Kepedulian orangtua murid di desa-desa yang dikunjungi Tim SMERU mengenai pendidikan anaknya tampak tinggi. Mereka juga memiliki keinginan besar agar dapat menyekolahkan anak-anak hingga ke tingkat pendidikan tertinggi. Namun, karena banyak keluarga murid tergolong tidak mampu mereka merasa terhambat oleh keterbatasan kemampuan ekonomi mereka. Usaha keras orangtua murid untuk memenuhi biaya pendidikan anak-anaknya tampak dari upaya mereka untuk: 1) mencari pinjaman/ berhutang, baik ke tetangga atau kerabat; 2) menunda pembayaran Sumbangan Pembinaan pendidikan (SPP)/BP3 hingga 12 bulan; atau 3) mendatangi pihak sekolah untuk meminta keringanan (atau bila mungkin pembebasan) pembayaran BP3. Di samping itu, para orang tua murid siap untuk mencari sekolah yang bermutu. Anak-anak mereka yang berhasil mencapai NEM tinggi diberi keleluasaan untuk memilih sekolah lanjutan yang mereka inginkan. Konsekuensinya, para orangtua tersebut harus mengeluarkan biaya pendidikan dan biaya transpor yang lebih besar bila anak mereka diterima di sekolah yang baik yang mungkin lokasinya agak jauh dari desa mereka.
- **Lombok Timur.** Meskipun para orang tua berharap agar anaknya mencapai jenjang pendidikan lebih tinggi, kepedulian mereka terhadap prestasi sekolah anak masih kurang. Misalnya, kecuali mereka yang mempunyai latar pendidikan lebih baik, hanya beberapa orang tua murid yang memeriksa raport anaknya ketika rapor dibagikan.

Pilihan terhadap sekolah. Umumnya setiap anak dan orang tua cenderung memilih sekolah negeri karena sekolah negeri dinilai mempunyai mutu pendidikan yang lebih baik daripada sekolah swasta, dan umumnya biaya pendidikan sekolah negeri lebih murah. Namun, hal ini tidak selalu berlaku di semua kasus. Sekolah negeri yang dianggap berkualitas tinggi hanya menerima murid yang memiliki nilai tinggi (standard menengah ke atas). Disamping itu sekolah negeri juga perlu biaya yang cukup besar untuk pengadaan sarana belajar dan kegiatan ekstra-kurikuler seperti kelas pelajaran komputer. Namun demikian ada beberapa perkecualian di beberapa wilayah. Misalnya, faktor keagamaan yang kuat menyebabkan banyak orang tua dan murid memilih MI dan MTs sebagai pilihan pertama.

- **Pontianak.** Ada beberapa perbedaan antara pendidikan di wilayah perkotaan dan perdesaan. Di daerah perkotaan, misalnya di Kecamatan Sungai Raya, sekolah swasta mempunyai standar pendidikan yang lebih baik dan karena itu menjadi tujuan murid-murid keluarga mampu. Di daerah perdesaan seperti di Sungai Kunyit umumnya mutu dan kondisi pendidikan sekolah swasta relatif rendah. Akibatnya sekolah swasta di perdesaan menjadi tujuan murid yang tidak diterima di sekolah negeri. Biasanya sekolah swasta di perkotaan sudah memiliki gedung sekolah permanen, sementara di daerah perdesaan sekolah-sekolah sering masih menumpang di sekolah negeri yang ada. Namun, beberapa sekolah MI/MTs terutama yang berlokasi di lingkungan masyarakat Madura yang tersebar di daerah Pontianak sudah mempunyai gedung sekolah yang bangunannya sudah cukup baik.
- **Tangerang.** Di Tangerang, sekolah MI dan MTs sudah berkembang pesat. Ini menunjukkan minat masyarakat yang sangat besar terhadap sekolah agama Islam. Di desa Kronjo, sebagian murid SD Negeri bersekolah di MI pada sore hari. Karena statusnya sama, pada saat EBTANAS banyak murid harus memilih antara MI atau SD Negeri. Berdasarkan informasi yang diperoleh, hal ini bukan karena faktor ekonomi tetapi lebih disebabkan oleh faktor kepercayaan kepada agama Islam yang sangat kuat. Kedua sekolah tersebut memberikan mata pelajaran pokok sama, kecuali bahwa di MI porsi mata pelajaran agama lebih besar. Banyaknya murid yang sekolah di dua sekolah tersebut berpengaruh terhadap penetapan waktu belajar. Karena murid-murid sekolah belajar di dua jenis sekolah, maka jam belajar di SD negeri terpaksa diperpendek agar untuk istirahat makan siang sebelum murid harus sekolah lagi di MI pada siang harinya,

Ketersediaan buku paket. Di beberapa wilayah relatif miskin seperti di Tangerang buku paket untuk murid disediakan dan disimpan oleh sekolah, dan hanya digunakan selama jam sekolah. Para murid tidak diwajibkan memiliki buku sendiri, sementara pekerjaan rumah diberikan dengan mencatat soal dari buku paket. Di dua kecamatan di Tangerang yang dikunjungi Tim SMERU seluruh SD Negeri, MI, SLTP, dan MTs menyediakan buku paket yang hanya dipergunakan selama di kelas dan tidak untuk dibawa pulang. Di sekolah SLTP murid dapat meminjam dan membawa buku ke rumah setelah dicatat di perpustakaan. Untuk biaya perawatan buku atau penggantian buku yang robek setiap murid dikenakan biaya Rp600/tahun. Namun demikian jumlah buku yang tersedia tidak selalu sesuai dengan jumlah murid sehingga seringkali satu buku digunakan oleh dua orang murid. Faktor ini secara langsung mempengaruhi mutu pendidikan, dibandingkan dengan wilayah lain yang tingkat kehidupan masyarakatnya lebih baik sehingga setiap murid dapat memiliki buku paket.

a. Tingkat Pendaftaran, Tingkat Kelanjutan SD, dan Tingkat Putus Sekolah

Tingkat pendaftaran, tingkat kelanjutan SD, dan tingkat putus sekolah akan dibahas dalam bagian ini. Tingkat pendaftaran juga ditunjukkan oleh Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK)⁸.

Sangat penting untuk mendapatkan gambaran secara jelas tentang partisipasi murid dalam sistem sekolah pada tahun-tahun sebelum krisis. Guna menguji permasalahan ini, Tim mengumpulkan data partisipasi sekolah yang dikunjungi. Pengumpulan data juga dilakukan di semua sekolah di kecamatan yang diamati, dari kantor instansi pemerintah terkait di tingkat kecamatan dan kabupaten (Kandep DikBud dan Dinas P&K). Namun pendekatan terakhir tidak terlalu berhasil. Angka pendaftaran selama periode beberapa tahun berhasil dikumpulkan hanya dari dua kecamatan di Sleman.

- **Pontianak.** Untuk seluruh wilayah Propinsi Kalimantan Barat, Angka Partisipasi Murni (APM) anak sekolah pada tingkat SD mencapai 94%, dan Angka Partisipasi Kasar (APK) mencapai lebih dari 108%. Namun untuk tingkat SLTP, APM ternyata masih sangat rendah yaitu sekitar 45%, demikian pula APK hanya mencapai sekitar 63%.
- **Tangerang.** Berdasarkan catatan Kandep Depdikbud Kecamatan, APK tingkat SD/MI tahun 1999/2000 cukup tinggi, yaitu: Kecamatan Rajeg 115% dan Kecamatan Kronjo 85%. Namun, menurut data Kandep Dikbud Kabupaten, tingkat pendaftaran periode tahun 1998/1999 jauh lebih rendah baik untuk tingkat SD/MI maupun SLTP/MTs. Di tingkat SD/MI, APK dan APM di Kecamatan Rajeg 77,5% dan 67,7%, sementara di Kecamatan Kronjo 63,3% dan 57,4%.

Di tingkat SLTP, catatan pihak Kandep DikBud Kecamatan menunjukkan bahwa pada tahun 1999/2000, APK Kecamatan Kronjo 65% dan Kecamatan Rajeg hanya 53%. Namun berdasarkan data Kandep Dikbud Kabupaten, APK dan APM SLTP/MTs tahun 1998/1999 untuk Kecamatan Kronjo adalah 40,9% dan 36,6%, sementara di Kecamatan Rajeg 43,8% dan 39%.

Tim SMERU memutuskan untuk melakukan pengecekan data tersebut di atas karena setidaknya dua alasan, yaitu: pertama, data dari Kandep DikBud Kecamatan dan Kabupaten jelas bertentangan; kedua, berdasarkan penuturan aparat, pihak sekolah, dan masyarakat, hanya sangat sedikit anak usia-sekolah yang belum sekolah. Hal ini berarti APK atau APM seharusnya tidak serendah angka yang diperoleh dari Kandep DikBud Kabupaten. Salah satu penjelasan mengenai hal ini adalah data jumlah penduduk usia yang ada kurang akurat. Tim SMERU bertemu dengan seorang anak usia Kelas 5 yang tidak sekolah, juga beberapa orang nelayan yang anaknya telah mulai membantu orangtuanya pergi ke laut sejak usia dini. Tetapi berbagai sumber di Kecamatan Kronjo menyebutkan bahwa kasus seperti itu sangat sedikit. Disamping itu anak nelayan tersebut tidak masuk dalam perhitungan karena mereka adalah penduduk pendatang transmigran sukarela yang belum tercatat sebagai penduduk desa setempat.

⁸ APK = Angka Partisipasi Kasar, menunjukkan perbandingan antara jumlah murid di tiap tingkat sekolah (SD= 7-12 tahun; SLTP=13-15 tahun; dan SMU=16-18 tahun) dengan jumlah penduduk usia standar untuk tingkat sekolah tersebut.

$$\text{APK (SD)} = \frac{\text{Jumlah Murid SD}}{\text{Jumlah penduduk usia 7 - 12 tahun}}$$

- **Sleman.** Ditinjau dari data APK dan APM pada dasarnya situasi pendidikan di masa sebelum dan sesudah krisis tidak banyak berbeda. Angka pendaftaran –khususnya untuk jenjang pendidikan “Wajar Dikdas”– menunjukkan angka relatif tinggi (lihat Tabel 10). APK tingkat SD pada tahun 1994/1995 sebesar 105,8%, dan pada tahun 1998/1999 mencapai 108%. Sementara itu APM tahun 1994/1995 adalah 88,9%, dan pada tahun 1998/1999 menjadi 91,1%.

Walaupun angka persentase APK dan APM cenderung menurun di jenjang pendidikan lanjutan (SLTP dan SMU), namun persentasenya masih cukup tinggi. Untuk SLTP mulai tahun 1994/1995 hingga tahun 1998/1999 angka rata-rata APK masih berada di atas 85%. Sedang untuk APM untuk periode yang sama menunjukkan angka rata-rata di atas 62%. Berdasarkan indikator APK dan APM, dapat dikatakan bahwa sesungguhnya di Kecamatan Sleman akses Anak Usia Sekolah (AUS) untuk mendapatkan jenjang pendidikan SD sudah memadai. Dengan kata lain, hingga derajat tertentu, pemerataan pendidikan bagi masyarakat secara umum telah dapat dipenuhi. Sekalipun demikian, gambaran ini tentu harus diperlakukan secara hati-hati, khususnya dalam menilai keberhasilan program Wajar Dikdas yang dicanangkan Pemerintah di awal Pelita VI.

Tabel 10. APK dan APM di Kabupaten Sleman, Tahun 1994/1995 – 1998/1999

APM / APK	1994/1995	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
1. APM (%)					
- SMA	47.98	49.0	53.6	52.9	54.1
- SLTP	66.8	60.2	68.4	65.7	63.0
- SD	88.9	87.6	90.4	92.1	91.1
2. APK (%)					
- SMA	65.0	67.0	74.1	74.7	68.0
- SLTP	87.0	89.7	91.6	89.0	84.5
- SD	105.8	105.8	108.6	110.9	108.0

Sumber: Kanin Dikbud Kabupaten Sleman.

Data kohor yang disajikan dalam Tabel 11 adalah proporsi kohor yang masuk Kelas 1 dan berhasil melanjutkan hingga Kelas 6. Pada kasus di Sleman, angka yang disajikan adalah total pendaftaran di dua kecamatan, yaitu kecamatan Prambanan dan Kecamatan Depok, sedangkan di wilayah lain, angka tersebut merupakan total pendaftaran selama beberapa tahun dari sejumlah sekolah.

Tabel 11. Proporsi Kohor Murid Masuk SD yang Mencapai Kelas 6 di SD Sampel, Tahun 1991/1992 – 1995/1996 (%)

Tahun Masuk	Pontianak ¹⁾	Lombok Timur ²⁾	Sleman ³⁾	Tangerang ⁴⁾
1991 / 1992	56			49
1992 / 1993	69			48
1993 / 1994	52	65	89	51
1994 / 1995	67	70 *	96 *	56
1995 / 1996	78 *			72 *

Sumber: Data dari tiap sekolah

Catatan * Sampai kelas 5.

- 1) Data kohor tahun masuk 1991/1992 dan 1992/1993 berdasarkan angka dua sekolah, data 1993/1994 angka tiga sekolah, dan data 1994/1995 s/d 1995/1996 angka empat sekolah.
- 2) Data kohor tahun masuk 1993/1994 berdasarkan angka tiga sekolah, dan data 1994/1995 berdasarkan angka empat sekolah.
- 3) Berdasarkan angka semua sekolah di kecamatan sampel.
- 4) Berdasarkan angka tiga sekolah.

Apabila data tersebut akurat, hal ini menunjukkan sangat pentingnya menyediakan gambaran tentang proporsi murid yang benar-benar menyelesaikan sekolah dasar selama tahun 1990an. Meskipun demikian, sebelum memberi tanggapan terhadap hasil dimaksud, perlu dijelaskan beberapa kelemahan pendekatan yang digunakan. Kelemahan utama pendekatan ini adalah bahwa data yang diperoleh bukanlah data kohor yang ketat. Jumlah murid yang sama yang masuk Kelas 1 dan dapat mencapai Kelas 6 tidak diketahui secara pasti. Hal ini disebabkan karena perhitungan dilakukan berdasarkan angka sederhana, yaitu jumlah murid di setiap kelas pada tahun-tahun yang berurutan. Jika tidak terjadi pengulangan kelas dan tidak ada murid baru pindah masuk atau baru pindah keluar setelah Kelas 1, maka jumlah murid Kelas 6 tahun dimaksud ($x + 6$) adalah benar-benar murid yang sama dengan murid yang masuk Kelas 1 pada tahun x .

Sebenarnya untuk sekolah dasar hasil perkiraan Tim SMERU cukup dapat dipercayai, karena jumlah murid yang mengulang kelas dan murid yang pindah tidak terlalu besar. Apabila jumlah murid yang mengulang kelas tidak akan mempengaruhi hasil perkiraan, demikian juga kalau jumlah murid yang pindah masuk dan yang pindah keluar adalah seimbang.

Dalam kasus murid SD yang pindah baik yang masuk atau keluar, jumlah murid yang masuk hampir sama dengan yang keluar. Perkecualian terjadi di wilayah dimana terdapat migrasi masuk atau keluar dalam jumlah besar, atau di wilayah dimana murid pindah ke sekolah yang terletak di luar wilayah tempat tinggal murid. Wilayah pengamatan yang memiliki tingkat migrasi tinggi dan mempengaruhi perpindahan murid sekolah adalah Kabupaten Sleman. Dengan demikian asumsi bahwa murid yang masuk menutup jumlah murid yang keluar mendekati kebenaran, kecuali di Sleman. Demikian juga murid yang pindah sekolah keluar dari wilayah tempat tinggalnya kelihatannya lebih banyak terjadi pada tingkat sekolah lebih tinggi.

Kelemahan lain dari data tersebut adalah dalam kebanyakan kasus data hanya berdasarkan pada sejumlah kecil sekolah. Juga terdapat kemungkinan adanya faktor khusus yang mempengaruhi kelanjutan angka kohor di sekolah-sekolah ini. Oleh karena itu, hasilnya harus diterjemahkan secara hati-hati. Walaupun demikian, jika beberapa temuan cukup konsisten dengan data, maka temuan tersebut dapat dipercaya.

Data Tabel 11 menunjukkan beberapa hal penting mengenai persentase kelompok anak usia sekolah dasar (AUS) di Indonesia yang menyelesaikan tingkat SD. Data dari dua kecamatan di Sleman menunjukkan tingkat yang sangat tinggi, yaitu sekitar 90% atau lebih. Meskipun demikian, di tiga wilayah lain, data (yang hanya berdasarkan data beberapa sekolah di setiap wilayah) menunjukkan bahwa hanya setengah dan tigaperempat dari murid SD yang menyelesaikan tingkat SD. Angka ini berada di bawah tingkat kelanjutan sekolah nasional. Tentu saja, secara statistik wilayah ini tidak dapat mewakili seluruh wilayah Indonesia. Namun demikian data ini cukup mencemaskan karena dapat mencerminkan tingkat kelanjutan sekolah dasar yang rendah di sekolah-sekolah di wilayah tersebut.

Pengaruh krisis moneter tidak tercermin pada data di atas karena data tersebut lebih merupakan data kelanjutan sekolah selama enam tahun berturut-turut daripada data kelanjutan selama satu periode tertentu dimana beberapa kohor (yang masuk sekolah dasar pada tahun 1991/1992 ke 1992/1993) mencakup periode sebelum krisis, sedang beberapa kohor sesudahnya mencakup periode krisis.

Tabel 12 menunjukkan apakah krismon telah mempengaruhi tingkat kelanjutan pada tingkat SD dengan cara membandingkan tingkat kelanjutan selama dua tahun dari Kelas 1, 2, 3 dan 4 pada periode sesaat sebelum krisis dengan tingkat kelanjutan pada waktu yang sama dan kelas yang sama pada periode krisis. Komentar singkat mengenai keseluruhan pola

kelanjutan disajikan secara berurutan. Dengan pengecualian periode sebelum krisis di Pontianak dan Lombok Timur, data menunjukkan bahwa tingkat kelanjutan dari Kelas 4 ke Kelas 6 merupakan masalah utama, dibanding kelas sebelumnya. Hal ini wajar karena masalah kelanjutan sekolah terjadi di tahun-tahun terakhir jenjang SD ketika peluang kerja lebih tersedia. Demikian pula keputusan untuk menikah/dinikahkan juga tidak terjadi sebelum tahun-tahun terakhir sekolah dasar.

Tabel 12. Tingkat Kelanjutan Murid Sekolah SD Sebelum dan Setelah Krisis (%)

Kabupaten	Kelas 1 ke Kelas 3	Kelas 2 ke Kelas 4	Kelas 3 ke Kelas 5	Kelas 4 ke Kelas 6
Pontianak ¹⁾				
Tahun 1994/1995 – 1996/1997	79	87	83	86
Tahun 1996/1997 – 1998/1999	99	98	92	71
Tangerang ²⁾				
Tahun 1994/1995 – 1996/1997	90	84	78	61
Tahun 1996/1997 – 1998/1999	112	100	80	70
Sleman ³⁾				
Tahun 1994/1995 – 1996/1997	97	95	93	91
Tahun 1996/1997 – 1998/1999	100	102	99	96
Lombok Timur ⁴⁾				
Tahun 1994/1995 – 1996/1997	78	100	79	73
Tahun 1996/1997 – 1998/1999	90	87	90	69

Sumber: Data dari setiap sekolah.

Keterangan:

¹⁾ Data dari angka empat sekolah.

³⁾ Data dari angka sekolah di dua kecamatan.

²⁾ Data dari angka sekolah se kabupaten.

⁴⁾ Data dari angka empat sekolah.

Meskipun ada beberapa perkecualian dari pola umum yang ada, kecenderungan tingkat kelanjutan pada beberapa kasus lebih tinggi pada periode krisis dibandingkan pada periode sebelumnya. Di Tangerang dan Sleman, tingkat kelanjutan dari semua kelas lebih tinggi setelah krisis menerpa. Di Pontianak terjadi hal yang sama, kecuali pada tingkat kelanjutan dari Kelas 4 ke Kelas 6. Temuan ini memberikan hasil yang sedikit bertolak belakang dengan perkiraan, yang mungkin sebagian dipengaruhi oleh adanya Program JPS beasiswa dan DBO. Mungkin juga dipengaruhi oleh perubahan pola mencari kerja murid SD yang terkena dropout, sehingga mendorong mereka untuk tetap tinggal di sekolah walaupun selama *krismon* memutuskan untuk tetap bersekolah tampak masih menjadi beban.

b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Murid Baru, Putus Sekolah, dan Ketidakhadiran Murid

Faktor-faktor yang mempengaruhi anak tetap tinggal di sekolah, putus sekolah atau melanjutkan ke sekolah yang lebih tinggi berbeda antar wilayah. Sebagai contoh, di Pontianak faktor yang mempengaruhi anak putus sekolah lebih dikaitkan dengan dampak budaya setempat, situasi pasar tenaga kerja di sekitar wilayah tersebut, serta kepedulian orang tua yang masih rendah tentang pentingnya pendidikan anak. Faktor-faktor tersebut antara lain: i) anak sudah biasa bekerja sejak usia muda, misalnya membantu nelayan memisahkan hasil tangkapan ikan, membantu orang tuanya berkebun, menyadap karet, atau menjaga adik selama orang tuanya tidak ada di rumah; (ii) murid yang menjadi DO karena malu setelah tidak naik kelas; (iii) dampak dari kebiasaan tradisional mengawinkan anak pada usia yang masih sangat muda, terutama di kalangan suku Madura; dan di antara etnis Cina, jika tidak serius meneruskan sekolah lebih baik bekerja; dan (iv) tidak mampu membayar biaya pendidikan dan buruknya akses transportasi.

Di Lombok Timur, berdasarkan informasi dari Kepala Kandep Kecamatan, Kepala Sekolah, Guru, Pengurus BP3 dan tokoh informal, faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pendaftaran murid, DO dan ketidakhadiran, adalah tingkat kesadaran masyarakat yang masih rendah tentang pentingnya pendidikan sebagai bekal masa depan. Dengan adanya bantuan program beasiswa JPS, program ini juga menjadi faktor yang turut dipertimbangkan oleh orang tua dan sekolah. Keinginan untuk memperoleh beasiswa ternyata menjadi daya tarik bagi keluarga untuk menyekolahkan anaknya, meskipun belum pasti akan mendapat beasiswa. Dari pihak sekolah, beberapa sekolah justru membujuk orang tua untuk memasukkan anaknya ke sekolah dengan janji akan memperoleh beasiswa. Berdasarkan perhitungan pihak sekolah, sekolahnya akan memperoleh DBO dan beasiswa yang lebih besar apabila banyak murid dari orangtua yang tidak mampu bersekolah di sekolah tersebut.

Penyebab tingkat DO yang relatif cukup tinggi antara lain: a) banyaknya pengangguran tingkat SLTA sehingga mempengaruhi motivasi orang tua untuk menyekolahkan anak hingga tingkat SLTA; b) kebiasaan atau budaya kawin muda (*merari*) di beberapa wilayah, yaitu menikahkan anak perempuan setelah mendapat haid pertama; c) kebiasaan kawin-ceraai yang menyebabkan anak-anak terlantar dan cenderung meninggalkan sekolah.

Faktor penyebab ketidakhadiran murid di sekolah atau menjadi DO di beberapa wilayah antara lain karena anak tersebut terpaksa bekerja, baik di sektor pertanian atau perikanan akibat desakan ekonomi. Sebab lain adalah karena jauhnya jarak rumah ke sekolah, tidak mempunyai biaya transport, atau karena dampak musim tertentu yang menyebabkan anak absen (musim hujan, musim tanam, musim tangkap ikan, dsb).

Bila keharusan anak-anak bekerja untuk menunjang ekonomi keluarga merupakan hal penting, maka orang tua justru tidak mengharapkan beasiswa. Akibatnya, kadang-kadang beasiswa yang diberikan kadang-kadang ditolak sekalipun berkali-kali ditawarkan. Dalam situasi ini, anggota masyarakat lebih bersifat pragmatis dan berpendapat bahwa walaupun anaknya bersekolah nanti tetap akan sulit memperoleh pekerjaan, sehingga lebih baik segera mencari pekerjaan yang dapat mendatangkan uang atau dikawinkan.

2. Dampak Krisis terhadap Sektor Pendidikan

Secara umum dampak krisis terhadap sektor pendidikan tidak banyak dirasakan murid dan orang tua murid di daerah perkebunan atau nelayan karena kondisi ekonominya cenderung membaik mengingat harga komoditas yang melambung sebagai pengaruh meningkatnya nilai dolar. Keluarga yang mengalami hal tersebut antara lain mereka yang mengusahakan perkebunan lada, karet, kelapa sawit, udang dan ikan lainnya. Bahkan di daerah nelayan di Tangerang masyarakat baru merasakan krisis saat ini ketika harga ikan turun

Dampak krisis lebih dirasakan oleh para pekerja sektor formal, buruh sektor industri, petani padi dengan lahan terbatas, atau buruh tani dan pedagang kecil. Pekerja dan buruh industri yang terkena PHK juga sangat terpuak oleh dampak krisis ekonomi.

a. Tingkat Pendaftaran

Angka Partisipasi Kotor (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) sebagai akibat krisis menunjukkan gejala yang berbeda antara tingkat SD dan SLTP dan antar kabupaten. Seperti yang tampak dalam perubahan tingkat pendaftaran baru selama tahun 1997/1998, 1998/1999, dan 1999/2000.

- **Pontianak.** Dampak krisis terhadap tingkat pendaftaran baru pada umumnya tidak nampak karena hampir semua anak usia sekolah tetap disekolahkan oleh orang tuanya. Walaupun demikian memang nampak pada penurunan jumlah mendaftarkan murid baru di wilayah ini yang disebabkan antara lain karena: (i) kecenderungan jumlah anak yang masuk usia sekolah menurun karena keberhasilan KB; (ii) relokasi sekolah karena tergusur proyek, kemudian dibangun berdekatan dengan sekolah SD yang telah ada, sehingga calon pendaftar murid baru harus dibagi antara dua sekolah; dan (iii) pengungsian penduduk dan murid besar-besaran dari desa-desa pedalaman ke wilayah pesisir maupun ke luar daerah karena adanya pertikaian antar etnis di Kalimantan Barat. Pada saat ini sedang dipikirkan tentang melakukan pengelompokan kembali sekolah-sekolah, terutama untuk tingkat SD. Juga sedang dipertimbangkan pengelompokan beberapa desa karena jumlah penduduknya jauh berkurang, seperti yang terjadi di wilayah Kecamatan Sungai Kunyit.

Box 2

Seorang Murid Perempuan Tetap Bersekolah Walau Mengalami Banyak Hambatan

Sami, seorang remaja putri kelas I SMA berasal dari keluarga berpenghasilan rendah di sebuah desa IDT. Ayahnya buruh industri batu alam dengan penghasilan tidak menentu, rata-rata sekitar Rp5000/hari yang digunakan untuk menghidupi 7 orang anggota keluarga. Ibunya kadang-kadang menjual kayu bakar untuk menambah penghasilan dan mencari rumput untuk pakan ternak sapi keluarga. Sami adalah anak ke tiga dari 5 bersaudara. Dua kakaknya sudah tidak sekolah lagi karena beberapa alasan. Kakak sulung perempuan berhenti sekolah setelah lulus SD karena beban biaya sekolah dialihkan untuk biaya pendidikan adik-adiknya yang lain. Kakaknya yang laki-laki, menjadi DO karena merasa ketinggalan pelajaran setelah mengalami musibah patah tangan menjelang ujian.

Setelah lulus SD, Sami juga tidak segera melanjutkan ke SLTP. Ia hanya membantu mencari rumput. Untuk mengisi waktu ia bekerja sebagai pembantu rumah tangga di kecamatan lain selama 5 bulan. Suatu saat Kepala Sekolah sebuah MTs datang kerumahnya dan mendorong Sami agar melanjutkan sekolah. Sami mendapat berbagai keringanan, antara lain, tidak perlu membayar uang pangkal dan hanya membayar SPP separuh. Walaupun sudah mendapat berbagai keringanan biaya, hampir 2 tahun Sami tidak sanggup membayar uang SPP. Setelah lulus dari MTs, Sami kembali berhenti sekolah. Selama 8 bulan ia hanya membantu orang tuanya mencari rumput dan kembali bekerja di sebuah keluarga yang mempunyai warung sate. Keluarga ini bersedia menyekolahkan Sami ke SMA. Semua biaya ditanggung, asalkan Sami bekerja di warung sate keluarga tersebut. Setelah beberapa bulan Sami tidak sanggup bekerja sambil sekolah. Akhirnya ia keluar dari pekerjaannya dan tetap melanjutkan sekolah walaupun tidak mampu membayar SPP.

- **Tangerang.** APK tingkat SLTP tahun 1997/1998 ke 1998/1999 mengalami penurunan dari 56% menjadi 49,6%; sedangkan APM malahan meningkat walaupun sangat kecil. Temuan ini agak aneh dan sukar untuk menarik kesimpulan.

Pengaruh dampak krisis juga dapat dilihat dari angka melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi. Data Kandep Dikbud Kabupaten Tangerang menunjukkan bahwa angka melanjutkan tingkat SD/MI dari Kelas 6 SD ke Kelas 1 SLTP menunjukkan penurunan dari 72% menjadi hanya 54.3% selama tahun ajaran 1997/1998 dan tahun 1998/1999.

- **Sleman.** Krisis ekonomi tampaknya tidak mempunyai dampak nyata terhadap pendidikan. Pada kenyataannya, tingkat pendaftaran murid tingkat SD menunjukkan kecenderungan peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tingkat SD persentase pendaftaran murid di sekolah-sekolah di Yogyakarta secara keseluruhan adalah sebagai berikut: 88,9% (1994/1995), 88,95% (1995/1996), 87,6% (1996/1997), 92,1% (1997/1998), dan 91% pada tahun 1998/1999. Salah satu sekolah tingkat dasar negeri di Desa Madurejo, Kecamatan Prambanan mengalami penurunan jumlah anak yang masuk SD Kelas I. Pada tahun 1998/1999 jumlah murid kelas turun menjadi 21 murid dibandingkan dengan tahun 1996/1997 sebanyak 35 murid, dan tahun 1997/1998 sebanyak 22 murid.
- **Lombok Timur.** Tingkat pendaftaran tidak mengalami penurunan, justru meningkat di saat krisis ekonomi. Beberapa faktor penyebab antara lain: a) jumlah anak usia sekolah secara kumulatif meningkat sementara jumlah ruang belajar juga meningkat; b) jumlah lulusan di setiap tingkatan sekolah dan yang melanjutkan ke jenjang lebih tinggi meningkat; c) peningkatan kesadaran orangtua mengenai pendidikan anak-anaknya; d) keinginan dari sekolah untuk mendapat beasiswa dan DBO sehingga mengajak orangtua agar menyekolahkan anak-anaknya.

Ditinjau dari perkembangan APM dan APK, ternyata pada tahun ajaran 1999/2000 terjadi penurunan angka partisipasi cukup nyata pada tingkat SD; sementara di tingkat SLTP keduanya menunjukkan angka yang makin meningkat. Data lengkap disajikan dalam Tabel 13.

Tabel 13. Perkembangan APM dan APK Dikdas 9 Tahun di Lombok Timur

Tingkatan Sekolah	Tahun					
	1994/ 1995	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000
Sekolah Dasar						
1. SD + MI	90,8 (104,5)	92,9 (104,9)	93,9 (107,4)	96,7 (111,2)	98,8 113,1	89,3 (102,0)
2. Termasuk Paket A	91,2 (104,9)	93,4 (105,5)	94,8 (108,3)	97,5 (112,1)	99,5 (113,9)	89,6 (102,3)
Tingkat SLTP						
1. SLTP *)	34,0 (47,5)	38,8 (52,8)	44,0 (55,4)	48,3 (58,9)	49,9 (63,6)	54,7 (71,8)
2. SLTP **)	34,5 (48,1)	39,6 (39,6)	45,7 (45,7)	49,4 (49,4)	51,5 (51,5)	56,0 (73,0)

Sumber : Bagian Proyek Konsolidasi Perencanaan, Kanwil Depdikbud NTB, 1998 dan Statistik DIKDAS 9 Tahun Kanwil Depdikbu NTB, 1999.

Keterangan : *) = Angka APM untuk SLTP + MTs + SLTP Terbuka.

***) = Angka APM untuk SLTP + MTs + SLTP Terbuka + Paket B.

() = Angka dalam tanda kurung adalah APK.

Bila penurunan proporsi jumlah murid usia sekolah dasar (7-12 tahun) pada tahun 1999/2000 dibandingkan dengan tahun sebelumnya dan angka ini dibandingkan dengan jumlah penduduk usia 7-12 tahun, maka penurunan APM lebih banyak disebabkan oleh peningkatan jumlah penduduk usia 7-12 tahun, yakni dari 147.399 jiwa menjadi 168.191 jiwa, sementara jumlah murid yang masuk sekolah hanya bertambah dari 145.563 jiwa menjadi 150.211 jiwa. Hal yang sama terjadi pada APK murid SD, MI dan Kelompok Belajar Paket A.

Jika diasumsikan bahwa krisis ekonomi mulai berpengaruh pada tahun ajaran 1997/1998 maka data yang tersedia tidak terlalu menunjukkan adanya pengaruh negatif krisis ekonomi terhadap pendidikan. Hal ini terbukti dari: a) meningkatnya jumlah murid di tiga tingkat sekolah tersebut (SD, SLTP, SMU); b) penurunan jumlah murid/murid putus sekolah (DO); dan c) data mengenai Angka Partisipasi Kasar.

Peningkatan jumlah murid di tiga tingkatan sekolah tersebut mungkin disebabkan oleh antara lain: a) meningkatnya jumlah penduduk usia sekolah yang menyebabkan jumlah murid yang memasuki sekolah juga meningkat; b) meningkatnya jumlah lulusan di tiap tingkat sekolah (SD dan SLTP) yang melanjutkan sekolah ke tingkat selanjutnya. Hal ini juga ditunjang oleh meningkatnya jumlah sekolah dan ruang belajar yang cukup berarti.

b. Tingkat Putus Sekolah (*Dropout/DO*) dan Ketidakhadiran

Di semua wilayah yang diamati, dan dari berbagai sumber informasi, Tim SMERU menemukan bahwa tidak mudah menetapkan dampak nyata krisis terhadap tingkat DO. Beberapa kasus DO nyata disebabkan faktor lain seperti budaya setempat dan pasar tenaga kerja. Namun dapat pula terjadi bahwa tingkat DO sangat dipengaruhi oleh program beasiswa JPS dan DBO.

Di Pontianak dan Lombok Timur kecenderungan ketidakhadiran murid masih banyak dijumpai, terutama di daerah-daerah nelayan, perdesaan dan desa terpencil. Namun hal ini tidak hanya karena krisis. Ketidakhadiran juga terjadi secara musiman, seperti ketika musim menangkap ikan di daerah nelayan serta musim tanam atau panen di daerah perdesaan/terpencil. Di wilayah perkotaan Pontianak juga terjadi penurunan tingkat kehadiran murid walaupun tidak besar. Menurut informasi Kepala Sekolah hal ini karena beberapa murid harus bekerja (terutama di perusahaan penggergajian kayu), atau karena tidak mempunyai biaya transport. Dalam kondisi semacam ini tingkat tunggakan pembayaran BP3 umumnya relatif tinggi.

- **Pontianak.** Tingkat DO anak sekolah akibat krisis cukup dirasakan oleh sekolah. Tetapi dengan adanya program beasiswa kecenderungan tersebut dapat dikurangi. Walaupun demikian tingkat DO karena faktor budaya (kebiasaan lokal) umumnya masih tinggi, sehingga secara makro, tingkat DO di Pontianak untuk tingkat SD/MI mencapai sekitar 5,8% dan tingkat SLTP 6,5 % (lihat uraian pada butir 3.1).
- **Tangerang.** Mengingat jumlah murid di suatu kelas selalu berfluktuasi antara tahun yang sedang berjalan dengan tahun berikutnya, maka sulit untuk menganalisa fenomena DO. Sebagai contoh, angka DO di suatu sekolah SLTP disajikan dalam table berikut ini:

Tabel 14. Jumlah Murid, Murid Tidak Naik dan DO di Suatu Sekolah SLTP di Tangerang

Tahun Masuk	Kelas 1			Kelas II			Kelas III			Jumlah yang Lulus
	Jumlah murid	Tdk naik	DO	Jumlah Murid	Tdk. naik	DO	Jumlah murid	Tdk naik	DO	
1995/1996	445	1	22	354	1	23	250		1	211
1996/1997	352			424		35	333		2	331
1997/1998	376	1	4	445			389		6	383
1998/1999	432			362	1		418		1	417
1999/2000	416			422			354			354

Sumber: Data SLTP yang bersangkutan, Tangerang.

- **Sleman.** Jumlah DO setelah masa krisis ekonomi relatif lebih tinggi dibanding masa sebelum krisis. Seperti tampak pada Table 15, krisis tidak berpengaruh tinggi terhadap jumlah DO di SD, tetapi jumlah DO di tingkat SLTP telah meningkat sejak krisis. Sekalipun demikian tingkat DO pada kedua tingkat pendidikan tersebut relatif rendah.

Dampak krisis tampak mempengaruhi jumlah DO terutama pada tingkat SLTP. Biaya pendidikan di SLTP umumnya lebih besar daripada biaya pendidikan pada tingkat SD. Karena itu kondisi ekonomi orang tua murid berpengaruh penting terhadap angka DO.

Tabel 15. Tingkat DO di Sleman

Tahun Ajaran (TA)	SD (%)	SLTP (%)
1. 1994/1995	0.02	0.29
2. 1995/1996	0.22	0.28
3. 1996/1997	0.19	0.51
4. 1997/1998	0.20	0.55
5. 1998/1999	0.20	0.67

Sumber: Kandep Dikbud Kab. Sleman.

- **Lombok Timur.** Data statistik kabupaten menunjukkan bahwa jumlah murid DO di tingkat SD cenderung menurun pada saat krisis ekonomi, sedangkan di tingkat SLTP cenderung meningkat. Walaupun demikian berdasarkan informasi Kepala Sekolah di beberapa SD dan SLTP di dua kecamatan Lombok Timur jumlah DO di kedua jenjang sekolah cenderung menurun. Beberapa faktor penyebabnya adalah: a) meningkatnya kesadaran orangtua terhadap pendidikan anak-anaknya; b) adanya pemberian beasiswa yang memang tepat sasaran (mereka yang kurang mampu dan terancam DO); c) masyarakat di daerah-daerah yang dikunjungi sudah mulai mengurangi kebiasaan kawin muda (sudah mulai dikenakan denda sekitar Rp100.000 – Rp300.000 meskipun belum efektif). Disamping itu sekalipun krisis ekonomi sedang berlangsung ada beberapa desa yang penduduknya mulai merasakan adanya perbaikan kehidupan karena mempunyai pekerjaan tetap di sektor infomal. Hal ini memungkinkan mereka terus menyekolahkan anak hingga tingkat SLTP atau SLTA.

c. Tingkat Keaktifan, Kesejahteraan Guru dan Dampaknya terhadap Mutu Pendidikan

Gaji kotor guru negeri di tingkat SD berkisar antara Rp350.000 – Rp1 juta/bulan. Jumlah ini dirasakan cukup memadai, sehingga mereka tidak terlalu mendesak mencari pekerjaan tambahan bahkan pada saat krisis. Namun keadaan ini sangat berbeda dengan gaji guru di sekolah swasta yang hanya berdasarkan jumlah jam mengajar serta mengandalkan pendapatan dari SPP dan BP3 murid atau sumbangan lainnya. Gaji mereka jauh lebih kecil, bahkan lebih kecil dari rata-rata upah minimum per hari. Gaji/honor guru tidak tetap (honorar) di sekolah negeri ataupun swasta berkisar antara Rp60.000 – Rp75.000. Tim menjumpai kasus honor Rp12.500/bulan di suatu MTs baru. Banyak guru-guru yang telah tergantung pada pekerjaan sampingan untuk memperoleh penghasilan tambahan sebelum krisis ekonomi melanda. Beberapa guru mengajar di sekolah lain sebagai guru honorar, berdagang, memberi les tambahan, dan lain-lain.

Tim SMERU menemukan bahwa kehadiran guru di sekolah tidak mengalami perubahan penting pada masa krisis karena seperti biasanya para guru tetap hadir sesuai jadwal. Murid-murid tidak memberikan indikasi dan tidak menginformasikan adanya perubahan kehadiran guru sebagai akibat krisis. Mengingat upaya mencari tambahan pendapatan telah dilakukan sejak sebelum krisis, perubahan terhadap mutu pengajaran para guru sejak adanya krisis tidak dapat ditengarai dengan baik.

- **Pontianak.** Dampak krisis lebih nyata dirasakan oleh guru-guru di daerah, karena tidak seperti rekan sejawatnya di daerah perkotaan, pada umumnya kesempatan untuk mendapat sumber penghasilan lain, misalnya memberi les privat, lebih kecil. Walaupun demikian tingkat kehadiran para guru masih baik, kecuali terdapat satu atau dua guru, atau karyawan sekolah yang rumahnya jauh dan harus menggunakan sarana transportasi umum. Dampak krisis terhadap standar pendidikan juga tidak begitu dirasakan. Hal ini ditandai dengan tingkat kelulusan murid yang tetap tinggi, serta rata-rata NEM lulusan yang tidak mengalami penurunan.

Tingkat keaktifan guru relatif baik. Misalnya dari sekitar 800 guru SD di Kecamatan Sungai Raya, hanya sekitar 2% yang sering tidak masuk sekolah, tetapi bukan disebabkan oleh krisis. Demikian pula pada tingkat SLTP juga relatif kecil.

- **Tangerang.** Guru tetap (pegawai negeri) dan guru tidak tetap di sekolah negeri non madrasah, menerima insentif dari Pemerintah Daerah sebesar Rp25.000/bulan. Namun insentif ini tidak diberikan kepada guru madrasah yang juga memikul tanggung jawab yang sama tetapi menerima honor yang jauh lebih kecil daripada guru sekolah negeri. Honor rata-rata per jam guru honorar berkisar antara Rp3.000 – Rp4.000. Di beberapa madrasah, sebagai akibat krisis banyak honor guru terpaksa ditunda karena pembayaran uang sekolah murid-murid tersendat. Namun hal ini tidak menyurutkan semangat mengajar para guru.

Jam wajib mengajar bagi guru SD/MI adalah 18 jam, sedangkan SLTP/MTs 24 jam. Kelebihan jam mengajar di luar kewajiban itu dihitung sebagai honor/lembur, termasuk bagi guru SLTP yang harus mengajar di SLTP Terbuka.

Di sebuah SLTP, atas desakan Dewan Guru, semenjak krisis telah dilakukan perubahan jadwal mengajar. Setiap guru diberi kesempatan dua hari dalam seminggu untuk tidak hadir di sekolah dengan tidak mengurangi kewajiban jam mengajar. Cara ini ditempuh sebagai strategi untuk mengurangi biaya transportasi. Namun agar tidak terjadi pengurangan jumlah jam mengajar, masing-masing guru harus mengajar dari pagi hingga sore hari pada hari-hari mereka hadir. Walaupun menurut para guru

kebijakan ini tidak mempengaruhi kualitas mengajar mereka dan pihak murid yang ditanya juga tidak merasakan perbedaan kinerja guru-guru sebelum dan pada masa krisis serta saat ini, Tim SMERU menduga tekanan pekerjaan pada akhirnya akan mempengaruhi standar pengajaran.

- **Sleman.** Bahkan sebelum terjadi krisis ekonomi banyak guru-guru di Sleman sudah mempunyai sumber penghasilan lain, baik dari hasil pertanian, industri rumah, atau jasa jual-beli. Di samping itu beberapa sekolah sudah memiliki Koperasi Simpan Pinjam (Kospin) yang dapat diandalkan oleh para guru. Pada masa sulit atau saat membutuhkan uang, anggota Kospin dapat meminjam hingga Rp2 juta dengan bunga sangat rendah (sekitar 1% per bulan). Sumber pinjaman lain yang dapat dimanfaatkan oleh para guru (khususnya PNS) termasuk dari lembaga perbankan seperti Bank Pembangunan Daerah atau bank swasta lainnya. Sementara itu para guru madrasah bisa memperoleh pinjaman uang dari Koperasi Departemen Agama (KIPAS) yang juga dapat memberikan pinjaman hingga Rp2 juta dengan bunga yang sangat rendah.

Di sebuah SMU swasta di Desa Sewon, gaji guru tidak lebih dari Rp100.000/bulan. Sebagian besar menerima kurang dari jumlah tersebut. Sekolah ini berada di bawah binaan Yayasan keagamaan yang tidak sepenuhnya dapat membantu keuangan sekolah tersebut. Sekalipun hanya dengan gaji terbatas, para guru masih bersedia mengemban misi sekolah ini untuk menjaring murid lulusan SLTP yang tidak mampu agar mereka dapat meneruskan pendidikan hingga jenjang SMU. Setiap tahun ajaran baru, dua orang guru ditugaskan untuk mendatangi sekolah-sekolah setempat bahkan rumah-rumah penduduk di sekitar sekolah (khususnya dari kalangan keluarga tidak mampu) untuk mengajak murid yang mau melanjutkan pendidikan ke SMU. Para guru sekolah swasta di Desa Sewon itu umumnya memiliki pekerjaan/penghasilan sampingan untuk menutupi kekurangan pendapatan mereka.

Sebagai akibat dari tertundanya pembayaran uang sekolah, sekolah semakin merasa berat untuk membayar gaji guru dan membiayai perawatan gedung sekolah dan sebagainya. Selain menaikkan iuran BP3, bantuan Pemerintah melalui program DBO dan beasiswa telah menutup sebagian tunggakan uang sekolah/BP3, sehingga meringankan sekolah dalam menanggung beban biaya, khususnya dalam menunjang gaji guru sekolah swasta.

- **Lombok Timur.** Secara umum dapat dikatakan bahwa aktivitas guru sangat tinggi dengan jam mengajar normal antara 16 hingga 32 jam/minggu. SMERU tidak menemukan kasus guru membolos atau mengurangi jam mengajar karena kesulitan ekonomi. Di sekolah-sekolah yang mempunyai guru terbatas jumlah jam mengajar para guru sangat tinggi, tetapi bagi sekolah yang mempunyai cukup guru, maka jumlah jam mengajar sekitar 16 jam/minggu.

Sebagian guru-guru SD maupun SLTP negeri yang mengajar di pagi hari juga mengajar di sekolah Madrasah pada sore harinya. Berdasarkan sistem penggajian yang berlaku (bergantung pada masa kerja), guru-guru dengan status Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mempunyai pendapatan lebih besar relatif dibanding dengan guru-guru sekolah swasta tidak terlalu memerlukan tambahan pendapatan. Gaji kotor seorang guru PNS di dua kecamatan Lombok Timur berkisar antara Rp389.000/bulan dan Rp950.000/bulan. Bila dibandingkan dengan honor guru honorer sekolah swasta (MI dan MTs) yang sangat dipengaruhi oleh krisis ekonomi jumlah penghasilan ini sangat besar karena guru swasta honorer hanya memperoleh Rp10.000 – Rp20.000/bulan, atau sekitar Rp2.000 – Rp 2.500/jam.

Sekalipun demikian sebagian besar guru-guru sekolah swasta menyatakan bahwa mereka atau istri-istri mereka tidak mempunyai usaha sampingan. Hanya sebagian kecil menyebutkan bahwa mereka juga mengajar di tempat lain (di SD, SLTPN atau Madrasah lainnya) dengan menerima honor yang sama. Dari 12 sekolah yang dikunjungi, hanya satu sekolah dimana guru-guru dan istri-istrinya mempunyai kegiatan sampingan di sektor informal. Seorang guru mengatakan bahwa bersama isterinya ia membuat sapu yang dibuat dari sabut kelapa setelah jam mengajar hingga malam hari. Rata-rata sebulan mereka dapat memproduksi 250 buah sapu senilai Rp500.000 sebagai penghasilan tambahan.

d. Kualitas Pendidikan

Kualitas pendidikan dapat ditinjau dari proses pendidikan dan dengan mempertimbangkan hasilnya. Suatu proses pendidikan tercakup berbagai input, seperti bahan mengajar, metodologi, sarana sekolah, dukungan administrasi, prasarana dan sumber daya lainnya, serta suasana belajar-mengajar yang kondusif. Hasil pendidikan mengacu pada prestasi yang dicapai oleh sekolah pada kurun waktu tertentu yang akan dinilai berdasarkan hasil tes kemampuan akademis, seperti Ulangan Umum EBTA dan EBTANAS.

Salah satu ukuran untuk menilai kualitas pendidikan adalah NEM yang diperoleh oleh masing-masing murid. Angka ini dapat diambil rata-ratanya untuk memperoleh angka NEM secara menyeluruh bagi sekolah-sekolah tertentu di wilayah tertentu. Dengan membandingkan NEM maupun data NEM, baik antar sekolah atau antar wilayah dari tahun ke tahun beberapa kesimpulan tentatif mengenai dampak krisis terhadap kualitas pendidikan dapat diketahui. Tabel 16 menunjukkan angka NEM sebelum dan sesudah krisis di kecamatan dan kabupaten yang diamati Tim SMERU.

Tabel 16. Nilai Ebtanas Murni (NEM) SLTP di Kecamatan dan Kabupaten yang Diamati* (1995/1996 – 1998/1999)

Kabupaten/Kecamatan	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
Pontianak				
Kecamatan Sungai Raya	4,5	**	5,0	4,7
Kecamatan Sungai Kunyit	5,7	**	5,3	4,5
Tangerang				
Kecamatan Rajeg	4,4	**	4,8	4,7
Kecamatan Kronjo	4,2	**	**	4,8
Slleman				
Kecamatan Depok	5,8	5,8	6,0	6,0
Kecamatan Prambanan	6,2	6	5,8	6,0
Lombok Timur⁹				
Kecamatan Masbagik	4,8	4,7	5,4	4,9
Kecamatan Pringgabaya	4,9	4,9	5,3	4,7

Sumber: Pusat Informatika, Badan Penelitian dan Pengembangan, Departemen Pendidikan Nasional, Desember 1999.

Catatan: * tidak termasuk MTs.

** Data tidak berhasil diperoleh di lapangan.

⁹ Data Kandep DikBud menunjukkan NEM (termasuk MTs) yang jauh berbeda.

- **Pontianak.** Berdasarkan pengamatan, standar pendidikan di daerah perkotaan dinilai semakin menurun. Salah satu sebab dari kemunduran tersebut adalah adanya kenaikan harga-harga buku pelajaran. Sebelum krisis harga buku pelajaran SD sekitar Rp2.000, kemudian meningkat menjadi Rp7.000–Rp10.000. Akibatnya pembelian buku pelajaran berkurang, dan pada akhirnya mempengaruhi proses belajar murid. Di daerah perdesaan murid jarang membeli buku tambahan karena lebih mengandalkan buku paket sekolah. Penurunan standar ini tampak dari hasil pengamatan dan dari hasil tugas dan pekerjaan rumah murid, juga dari hasil test formatif dan sumatif. Misalnya, untuk nilai IPS terdapat 2,7 di suatu wilayah yang sebelum krisis angka serendah ini tidak pernah terjadi. Meskipun demikian beberapa staff SLTP yang dikunjungi menyatakan bahwa tidak terjadi penurunan standar pendidikan yang serius.
- **Tangerang.** Berdasarkan rata-rata NEM yang diterbitkan oleh Depdikbud Kanwil Propinsi Jawa Barat menurut klasifikasi SLTP Negeri dan Swasta, angka NEM di Tangerang pada tahun 1997/1998 mengalami penurunan dibandingkan tahun 1996/1997. Hal tersebut juga dapat dilihat dari penurunan klasifikasi sekolah. Jumlah sekolah yang sebelumnya dalam klasifikasi baik (B dengan rata-rata NEM antara 6,5 dan 7,49) mengalami penurunan dari 70 sekolah (19 negeri dan 51 swasta) pada tahun 1996/1997 menjadi hanya 14 sekolah (2 negeri dan 12 swasta) pada tahun berikutnya. Sedangkan sekolah dengan peringkat sedang (C dengan rata-rata NEM antara 5,50 dan 6,49) menurun dari 358 sekolah (235 negeri dan 123 swasta) pada tahun 1996/1997 menjadi hanya 186 sekolah (79 negeri dan 107 swasta) pada tahun 1997/1998. Sementara itu sekolah yang berada pada peringkat kurang (D dengan rata-rata NEM antara 4,50 dan 5,49) dan kurang sekali (E dengan rata-rata NEM dibawah 4,49) keduanya menunjukkan peningkatan cukup nyata.

Walaupun data tersebut tidak memberikan gambaran jelas bahwa krisis adalah penyebab penurunan NEM, pola yang ada menunjukkan bahwa krisis telah memberikan dampak tertentu terhadap sistem pendidikan di Tangerang.

Sebaliknya, hasil pengolahan data beberapa SD di satu kecamatan mengindikasikan adanya pengaruh kecil krisis atau tidak adanya pengaruh krisis terhadap NEM. Rata-rata NEM pada tahun 1994/1995 di sekolah tersebut adalah 5,3 yang kemudian meningkat sedikit pada tahun 1995/1996 menjadi 5,4, sebelum menurun menjadi 4,9 pada tahun 1996/1997. Kemudian rata-rata NEM meningkat lagi menjadi 5,7 pada tahun 1997/1998. Namun peningkatan pada periode terakhir diduga karena bentuk tes yang terakhir telah menghilangkan soal esai sehingga soal tes menjadi lebih mudah.

- **Lombok Timur.** Tabel 17 menunjukkan bahwa setiap tahun NEM mengalami fluktuasi, mulai dari tahun ajaran 1996/1997 hingga 1999/2000, tetapi data tersebut tidak dapat memberikan gambaran pengaruh krisis ekonomi terhadap kualitas pendidikan. Pada Tahun Ajaran 1998/1999 yang merupakan kondisi awal krisis ekonomi data menunjukkan bahwa NEM para murid justru meningkat. Hal ini menjelaskan pandangan beberapa guru dan Kepala Sekolah bahwa krisis ekonomi tidak mempunyai dampak penting terhadap angka NEM.

Tabel 17. Nilai EBTANAS Murni (NEM) SD dan SLTP di Kecamatan Masbagik dan Pringabaya, Lombok Timur, 1996/1997 – 1998/1999

No	Kecamatan/ Tingkat Sekolah	Tahun			
		96/97	97/98	98/99	99/00
I	Kecamatan Masbagik				
	1. Sekolah Dasar	5,9	5,7	6,1	5,6
	2. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama	5,5	4,9	5,6	5,5
II	Kecamatan Pringabaya				
	1. Sekolah Dasar	6,1	6,1	6,1	5,9
	2. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama	5,3	4,8	5,0	5,0
III	Kabupaten				
	1. Sekolah Dasar	5,9	5,8	6,1	5,5
	2. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama	5,3	4,8	5,2	5,0

Sumber: Kantor Wilayah Depdikbud Propinsi NTB Tahun 1997 -1999.

Di beberapa sekolah tingkat dasar (SD Negeri dan MI) beasiswa JPS tampaknya mampu meningkatkan kinerja murid yang memperoleh beasiswa.¹⁰ Secara umum dapat dikatakan bahwa krisis ekonomi tidak mengakibatkan standar pendidikan menurun. Tingkat kehadiran guru yang relatif tinggi meskipun ketersediaan buku dan sarana penunjang lainnya sangat terbatas adalah faktor pendukung penting lainnya.

- **Sleman.** Tidak ada indikasi adanya penurunan jumlah kehadiran murid ke sekolah sebagai akibat krisis. Beberapa guru melaporkan bahwa daya tangkap beberapa murid berkurang akhir-akhir ini. Berdasarkan penuturan guru-guru di Sleman, dampak krisis berpengaruh terhadap semangat belajar murid. Beberapa murid datang terlambat dan tampak tidak bersemangat. Beberapa guru SD melaporkan bahwa di masa krisis beberapa murid dari desa IDT pingsan pada waktu upacara karena ternyata mereka belum makan pagi. Juga ada indikasi bahwa prestasi murid akhir-akhir ini cenderung menurun. Misalnya di salah satu sekolah di Sleman nilai rata-rata kelas 5 SD yang semula di atas 7 kini di bawah 6.

e. Dampak Krisis terhadap Biaya Pendidikan

Di seluruh propinsi Indonesia semua orang tua murid dihadapkan dengan beban menyediakan sejumlah uang agar dapat menyekolahkan anaknya. Ketika seorang anak akan mulai masuk sekolah orang tua calon murid harus membayar uang pendaftaran, dikenal luas dengan istilah “uang gedung, “uang bangunan” atau “uang bangku”. Jumlah biaya tersebut tergantung pada beberapa faktor, misalnya jenis sekolah, wilayah lokasi sekolah, dan reputasi sekolah tersebut. Disamping itu juga ada biaya rutin pendidikan lainnya yang harus dipenuhi setiap bulan atau setiap hari, termasuk iuran BP3, biaya transportasi, iuran OSIS¹¹ dan uang jajan. Di tingkat SLTP, juga terdapat biaya ekstra kurikuler seperti untuk pelajaran komputer dan pelajaran ketrampilan lain. Biaya-biaya penting lain yang harus dikeluarkan secara tetap adalah (1) sarana belajar seperti buku tulis, alat tulis, dan buku paket; (2) seragam sekolah (termasuk seragam harian, seragam khusus untuk pramuka, olah raga, pakaian perempuan untuk sekolah madrasah), sepatu dan tas sekolah; (3) biaya tes atau ujian dan perlengkapannya: tes CAWU, rapor, uang EBTANAS, ijazah; dan foto. Walau krisis sedang berlangsung, orang tua murid harus berusaha mendapatkan dana untuk menutup

¹⁰ Di salah satu sekolah baik murid dan guru-guru menginformasikan mengenai dampak dari kebijakan sekolah yaitu sekolah akan mencabut beasiswa yang diterima bila murid penerima beasiswa tidak menunjukkan kinerja yang baik pada rapor setiap Cawu.

¹¹ OSIS = Organisasi Siswa Intra Sekolah.

biaya-biaya tersebut. Perkiraan besarnya rata-rata pengeluaran orang tua per tahun disajikan dalam Tabel 18 dan 18a. Informasi dihimpun berdasarkan wawancara dengan murid, orang tua, guru, toko pakaian seragam dan penjaja kue anak-anak sekolah di dua wilayah pengamatan di Tangerang dan Lombok.

RAPBS dan BP3. Uang BP3 adalah dana pendukung utama proses belajar-mengajar di sekolah. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, proporsi berdasarkan RAPBS (Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah) salah satu SD Negeri di Tangerang yang harus ditanggung masyarakat/wali murid melalui BP3 masih lebih besar dibandingkan dengan proporsi biaya yang ditanggung pemerintah, sekalipun telah mengalami penurunan dari 87% menjadi 81% sedangkan di SLTP Negeri sekitar 60%. Contoh RAPBS sekolah di Tangerang dan Pontianak disajikan pada Tabel 19 – Tabel 19b.

Jelaslah bahwa peningkatan jumlah murid yang menunda pembayaran iuran BP3 banyak diakibatkan oleh krisis yang berkepanjangan. Sebetulnya, penundaan pembayaran telah terjadi sejak sebelum krisis di daerah-daerah yang miskin di Kabupaten Tangerang. Bahkan di satu daerah terdapat beberapa kasus penundaan pembayaran sampai murid lulus. Di wilayah pertanian, penundaan tersebut berkaitan dengan beberapa faktor, karena banyak orang tua murid tidak sanggup membayar uang sekolah anaknya sebelum saat panen. Sementara itu murid yang menunda pembayaran tidak boleh mengambil rapor atau ijazah.

Tabel 18. Perkiraan Pengeluaran Sekolah Dasar dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama per Tahun di Lombok Timur

Jenis Pengeluaran	SD dan MI		SLTPN dan MTs	
	SD	MI	SLTPN	MTs
Biaya masuk				
Penerimaan	***	***	***	- 20,000
Daftar ulang	***	***	***	-
Uang bangku	***	***	***	- 15,000
Uang gedung*	***	***	***	- 30,000
Sub Total				- 65,000
Rutin per bulan				
BP3	100 - 1,000	- 1,000	3,500 - 6,000	825 - 2,000
OSIS				
SPP	- 100	- 250		2,000 - 3,500
Sub Total	100 - 1,100	- 1,250	3,500 - 6,000	2,825 - 5,500
Ekskul per bulan				
Computer	***	***		***
Keterampilan/cawu	***	***	- 10,000	***
Sub Total			- 10,000	
Test /ujian				
Cawu	***	*** 1,500	***	1,000 2,500
Ujian **	***	***	***	***
Ijazah **	***	***	***	***
Ebtanas + Photo	***	*** 8,500	***	***
Raport	***	***	***	3,000
Sub Total		10,000		1,000 5,500

Lanjutan Tabel 18

Jenis Pengeluaran	SD dan MI		SLTPN dan MTs	
	SD	MI	SLTPN	MTs
Sarana kerapihan			-	
Seragam Sekolah (2 stel)	20,000 - 100,000	30,000 - 100,000	60,000 - 110,000	120,000 - 180,000
Seragam wanita (2 stel)				
Seragam Pramuka (1 stel)	- 25,000	- 30,000	30,000 - 75,000	- 75,000
Seragam OR (kaos)	7,500 - 25,000			25,000 - 35,000
Sepatu	20,000 - 50,000	15,000 - 45,000	15,000 - 45,000	15,000 - 35,000
Tas	15,000 - 25,000	-	22,000 - 60,000	25,000 - 50,000
Sub Total	62,500 - 225,000	45,000 - 175,000	127,000 - 290,000	185,000 - 375,000
Sarana belajar				
Buku paket agama		45,000		- 40,000
Buku paket umum			45,000	- 75,000
Buku tulis + Buku gambar	22,500 - 30,000	18,000 - 80,000	22,000 - 80,000	30,000 - 60,000
Alat tulis	5,000 - 40,000	5,000 - 20,000	10,000 - 40,000	- 24,000
Meja belajar		-	30,000	
Sub Total	27,500 - 70,000	23,000 - 145,000	32,000 - 195,000	30,000 - 199,000
Lain-lain				
Jajan	- 250,000	- 125,000	- 250,000	
Transportasi			- 125,000	
Sub Total	- 250,000	- 125,000	- 375,000	
Total I	90,100 - 546,100	68,000 - 456,250	162,500 - 876,000	218,825 - 650,000

Catatan: * murid baru (kelas I).

** kelas akhir (SD=6, SLTP=3).

Biaya seragam sekolah di atas untuk seragam murid sekolah wanita dari MTs, sedangkan untuk seragam murid laki -laki MTs Rp 100.000 - Rp 150.000 juga mewakili biaya seragam sekolah untuk murid laki -laki SLTPN.

*** Tidak diperoleh informasi di lapangan.

Tabel 18a. Perkiraan Pengeluaran Sekolah Dasar dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama per tahun di Tangerang

Jenis Pengeluaran	Sekolah dasar				SLTP							
	Negeri		MI		Negeri		Swasta		MTs			
Biaya masuk												
Daftar Ulang	*	-	*	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Uang gedung**	*	-	24,000	5,000	-	*	160,000	-	250,000	70,000	-	*
Sub Total	*	-	24,000	5,000	-	*	160,000	-	250,000	70,000	-	*
Rutin per bulan												
BP3	1,500	-	4,000	2,500	-	3,000	10,000	-		10,000	-	
Sub Total	1,500	-	4,000	2,500	-	3,000	10,000	-		10,000	-	
Ekskul per bulan												
Computer		-	-		-	-		-	5,000		-	-
Lain-lain	*	-	*	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Sub Total	*	-	*	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Test /ujian												
Cawu		-	3,500	3,000	-		*	-	*	*	-	*
Ujian ***		-	42,000	5,000	-		*	-	*	*	-	*
Ijazah ***	*	-	*	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Sub Total	*	-	45,500	8,000	-	*	*	-	*	*	-	*
Sarana kerapihan												
Seragam	50,000	-	165,000	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Sepatu	15,000	-	60,000	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Tas	17,500	-	30,000	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Sub Total	82,500	-	255,000	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Sarana belajar												
Buku paket	*	-	*	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Buku / alat tulis		-	15,000	*	-	*		-			-	
Sub Total		-	15,000	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Lain-lain												
Jajan	500	-	1,000	500	-	1,000		-			-	
Transportasi	0	-	1,000	*	-	*		-			-	
Sub Total	500	-	2,000	500	-	1,000		-			-	
Total I	84,500	-	345,500	*	-	*	*	-	*	*	-	*
Total II		-			-			-			-	

Catatan: * Data tidak diperoleh di lapangan / tidak dapat dikalkulasi; ** murid baru (kelas I), *** kelas akhir (SD=6, SLTP=3).

Tabel 19. Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah SD Tangerang

No.	Uraian	1998/1999		1999/2000	
I. Pendapatan					
A. Dari Pemerintah					
1	SBPP - SD				
	Pelaksanaan Pelajar Sekolah	Rp	480,000	Rp	520,000
	Tata Usaha Sekolah	Rp	250,000	Rp	275,000
	PORSENI SD	Rp	25,000	Rp	25,000
	Kesejahteraan Pegawai Sekolah	Rp	262,500	Rp	300,000
	Pengelola EBTANAS	Rp	46,000	Rp	117,000
	Pembinaan, Pengelolaan dan Pelaporan	Rp	34,000	Rp	34,000
	Pendataan	Rp	10,000	Rp	16,000
2	INPRES				
	BOP	Rp	700,000	Rp	1,400,000
	Dana Olahraga dan Pramuka	Rp	100,000	Rp	100,000
3	Bantuan Bank Dunia				
	Sub Total A	Rp	1,907,500	Rp	2,787,000
B. Dari Masyarakat, Orangtua/Wali Murid					
1	Rutin	Rp	6,318,000	Rp	6,264,000
2	THB	Rp	1,191,000	Rp	417,600
3	PMB	Rp	790,000	Rp	3,132,000
4	Biaya Akhir Tahun	Rp	1,932,000	Rp	1,960,000
5	Bangunan	Rp	3,050,000	Rp	390,000
	Sub Total B	Rp	13,281,000	Rp	12,163,600
	Total	Rp	15,188,500	Rp	14,950,600
	%A / Total		12.56		18.64
	%B / Total		87.44		81.36
II. Pengeluaran					
1	Peningkatan Kegiatan Belajar mengajar	Rp	4,280,800	Rp	6,625,400
2	Pemeliharaan dan penggantian prasaran dan sarana pendidikan	Rp	5,392,680	Rp	3,318,080
3	Peningkatan Pembinaan Kegiatan kesiswaan kurikuler	Rp	946,340	Rp	1,026,960
4	Kesejahteraan (Kepala Sekolah dan Guru)	Rp	2,471,080	Rp	
5	Rumah Tangga Sekolah dan BP3	Rp	1,149,900	Rp	
6	Biaya Pembinaan, pemantauan, pengawasan dan pelaporan ke koordinator BP3 kecamatan sebesar 15% x jumlah anggaran BP3 yang bersumber dari masyarakat	Rp	947,700	Rp	
	Total	Rp	15,188,500	Rp	14,950,600

Sumber: Sekolah SD yang bersangkutan.

**Tabel 19a. Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) dan Rencana Penggunaan Dana DBO
Tahun 1999/2000 Contoh di Satu SLTP Negeri Tangerang**

No.	Kegiatan	Rutin	DBO	Lain-lain	Jumlah
1	Pemeliharaan, Rehabilitasi dan Pengadaan Sarana Prasarana - Rehabilitasi ruangan bangunan sekolah (Lab. Ruang belajar/ kelas, WC guru dan siswa, aula pertemuan, peragaan)	5,194,000	1,000,000	22,868,000	29,062,000
2	Peningkatan Proses Belajar Mengajar (PBM) - Bahan Penunjang Kegiatan Belajar Mengajar/KBM (kertas sheet, kertas duplikator, buku folio garis, tinta sheet, kapur tulis, penggaris kayu, jangka kayu) 4,700,000 - Kegiatan ulangan umum Catur Wulan (Cawu) dan ulangan harian (kertas duplikator, kertas sheet, tinta sheet, kertas folio, koreksilah, kertas buffalo, kertas HVS, paper klip) 26,165,000	13,932,500	3,000,000	13,932,500	30,865,000
	TOTAL	19,126,500	4,000,000	36,800,500	59,927,000
	% dari Total	31.9	6.7	61.4	100.0

Sumber: Salah satu SLTP Tangerang.

Catatan: Diluar gaji pegawai (guru dan kepala sekolah) dan tunjangan beras pegawai .

**Tabel 19b. Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) dan Rencana Penggunaan Dana DBO
Tahun 1999/2000 Contoh di Satu SLTP Negeri Pontianak**

No.	Kegiatan	Rutin	DBO	OPF	BP3	Jumlah
1	Keperluan sehari-hari perkantoran	1,500,000			1,500,000	
2	Pembelian Inventaris Kantor	950,000				
3	Langganan Daya dan Jasa	1,263,000				
4	Pembelian Bahan Penunjang Pendidikan	39,375,000				
5	Lain-lain Pemeliharaan	7,968,000		1,060,000		
6	Pelaksanaan Pelajaran				626,000	
7	Tunjangan Wakil Kepala Sekolah				1,800,000	
8	Kesejahteraan Guru GT/GTT dan TU				20,824,000	
9	Kegiatan Pelajar			100,000	2,000,000	
10	Pengelolaan Sekolah				2,000,000	
11	BP				250,000	
12	Ekstra Kurikuler				1,500,000	
13	EBTA / EBTANAS				2,500,000	
14	Dana Bantuan Operasional		4,000,000			
	TOTAL	51,056,000	4,000,000	1,160,000	33,000,000	89,216,000
	% dari Total	57.2	4.5	1.3	37.0	100.0

Sumber: Salah satu SLTP Negeri di Pontianak.

Catatan: * Tidak termasuk Gaji dan Tunjangan Pegawai, Tunjangan Beras, dan Honorarium/Vakasi/Lembur sejumlah Rp 283.132.000,- dari dana Rutin. Dari data tersebut

-> DBO merupakan anggaran dan pengeluaran tersendiri, jadi bukan merupakan bagian dari 1 s/d 13.

-> seandainya tidak berkontribusi pada total anggaran.

Karena biaya pendidikan meningkat akibat krisis ekonomi, sekolah terpaksa menaikkan jumlah iuran BP3. Di beberapa sekolah keputusan ini tidak disetujui orang tua murid mengingat kondisi perekonomian mereka yang sulit. Jumlah iuran BP3 yang sebenarnya harus dibayar berbeda antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Tabel 20 menyajikan beberapa contoh iuran BP3 di beberapa wilayah selama tiga tahun terakhir ini.

Tabel 20. Rata-rata Iuran BP3 per Bulan

No.	Jenis Sekolah / Kabupaten	Rata-rata iuran BP3 per bulan (Rp)		
		1997/1998	1998/1999	1999/2000
I. Pontianak				
1.	SD Negeri	**	150–1.000	250–1.000
2.	MI	**	1.000–1.500	1.000–2.000
3.	SLTP Negeri	2.000–2.500	2.000–2.500	2.500–3.500
4.	SLTP Swasta	**	2.500–4.500	3.000–5.500
5.	MTs	**	2.500–4.000	3.000–6.000
II. Tangerang				
1.	SD Negeri	1.000	1.000–1.500	1.500
2.	MI	1.000	1.000–1.500	2.500
3.	SLTP Negeri	9.000	9.000	10.000
4.	SLTP Swasta	6.000	8.000	10.000
5.	MTs		7.500–12.500	7.000–12.500*
III. Sleman				
1.	SD Negeri	**	**	**
2.	MI	**	**	**
3.	SLTP Negeri	**	**	**
4.	SLTP Swasta	**	**	**
5.	MTs	**	**	**
IV. Lombok Timur				
1.	SD Negeri	**	**	200–1.000***
2.	MI	**	**	**
3.	SLTP Negeri	**	**	2.000–5.000***
4.	SLTP Swasta	**	**	2.000–4.000***
5.	MTs	**	**	**

Sumber: Data dari tiap sekolah

Catatan: Diluar biaya Cawu dan biaya lainnya.

* Rp7.000,- = MTs baru dengan murid hanya 18-20 orang.

** Data tidak berhasil diperoleh di lapangan.

*** BP3 dan OSIS.

- **Pontianak.** Tidak semua sekolah terpaksa menaikkan uang sekolah/BP3 karena adanya krisis. Kalaupun ada umumnya hanya sekitar Rp1.000. Uang BP3 untuk tingkat SD berkisar antara Rp250 – Rp1.000, dan tingkat SLTP Negeri sekitar Rp2.500 – Rp3.500. Beberapa sekolah SDN di daerah terpencil menetapkan uang BP3 hanya Rp500/KK. Hal ini menyebabkan sekolah-sekolah hanya mampu mengumpulkan uang BP3 sekitar Rp200.000 per tahun sementara untuk SDN dibandingkan dengan sekolah lain yang lebih mampu yang dapat memperoleh uang BP3 sebesar Rp 6 juta/tahun.

Dampak krisis terutama sangat dirasakan oleh SLTP swasta dan MTs akibat murid tidak mampu membayar uang sekolah. Beberapa orang tua murid telah meminta untuk dibebaskan dari uang sekolah/BP3. Suatu MTs terpaksa membebaskan uang sekolah untuk semua murid dan menjanjikan para guru sistem pembayaran setahun sekali. Diharapkan adana dapat diperoleh dari uang zakat atau sumbangan pada saat Hari Raya

Islam. Akibatnya, 11 guru terpaksa mengundurkan diri, dan yang bertahan adalah mereka yang bertahan mempunyai pekerjaan sampingan atau mengajar di sekolah lain.

- **Tangerang.** Bahkan sebelum masa krisis hanya beberapa sekolah di wilayah Tangerang mengaku mempunyai pemasukan lebih dari 70% dari pembayaran BP3. Sejak krisis pemasukkan ini semakin berkurang hingga 50% – 60%. Di salah satu SD Negeri hanya mencapai 30%.

Walaupun masyarakat mengalami kesulitan keputusan Bupati (No. 01/1993) tetap berlaku, yaitu menetapkan agar setiap sekolah wajib menyerahkan 20% dari pemasukan BP3 kepada kantor Dinas P&K Kecamatan. Jumlah yang diminta dihitung berdasarkan 100 % dari pembayaran iuran BP3 yang sebetulnya tak pernah tercapai. Akibatnya, sekolah dan guru-guru harus mencari pemecahan masalah untuk keputusan ini. Guru-guru di suatu sekolah negeri mengatakan bahwa mereka harus menanggung beban ini diantara mereka dengan cara memotong gaji Kepala Sekolah terlebih dahulu, kemudian kekurangannya dibagi di antara para guru. Disebutkan bahwa uang yang disetorkan digunakan untuk membayar berbagai biaya operasional kantor-kantor Dinas P&K di tingkat kabupaten dan kecamatan, misalnya untuk membayar biaya telepon dan listrik, perjalanan dan administrasi. SMERU memperkirakan bahwa jika dana ini diserahkan oleh 39 sekolah di kecamatan tersebut maka jumlah yang akan terkumpul akan mencapai Rp 5 juta per bulan. Sekalipun demikian sekolah-sekolah dan masyarakat setempat tidak mendapat informasi mengenai penggunaan dana tersebut.

- **Sleman.** Beberapa sekolah baru-baru ini memberlakukan kenaikan iuran BP3 (SPP) untuk mengurangi beban sekolah dalam menanggung honor/lembur guru (atau gaji guru sekolah swasta dan madrasah), uang transport, perawatan gedung sekolah, dsb. Salah satu sekolah swasta lemah, mempunyai 90% murid dari golongan keluarga tidak mampu (buruh kasar/bangunan dan petani kecil) yang selalu menunggak pembayaran uang sekolah hingga kenaikan kelas berikutnya. Sekolah tersebut terpaksa tetap menaikkan biaya pendidikan namun tetap mempertahankan anak didiknya agar mereka tidak putus sekolah. Walaupun beban tanggungan sekolah ini cukup besar, pihak sekolah tetap mencari anak didik yang belum tertampung di sekolah karena alasan biaya. Bahkan sebagian penghasilan guru disisihkan untuk membiayai beberapa murid. Juga ada beberapa guru yang selalu menanggung biaya sekolah beberapa murid sekaligus. Program JPS beasiswa dan DBO telah meringankan sekolah dalam menanggung beban biaya operasional, khususnya untuk membayar gaji para guru (swasta dan madrasah).

Penundaan pembayaran uang sekolah meningkat selama masa krisis, yaitu mencapai 10%. Persentase setinggi ini tidak pernah terjadi, dan sebelumnya sekalipun terjadi hanya 1-2 murid saja.

- **Lombok Timur.** Dari kunjungan ke 12 sekolah tingkat SD dan SLTP diketahui bahwa jenis dan jumlah pungutan setiap sekolah berbeda, seperti terlihat dalam Tabel 21.

Dari Tabel 21 diketahui bahwa jumlah pungutan dari kontribusi orang tua per tahun di sekolah negeri lebih kecil dibandingkan dengan pungutan sekolah swasta. Namun aktivitas sekolah (KBM) sekolah swasta sangat ditentukan oleh besarnya uang “sumbangan” murid dan masyarakat. Bahkan honor guru dibiayai dari pungutan terhadap murid. Menurut para pengelola sekolah, baik besar dan jenis pungutan yang dilakukan sekolah relatif tidak berubah karena adanya krisis. Yang menjadi masalah utama adalah penurunan tajam jumlah pembayaran. Sebelum krisis jumlah wali murid yang membayar pungutan mencapai 80%, tetapi saat krisis ekonomi hanya berkisar 40%-60% saja.

Tabel 21. Berbagai Pungutan Biaya Sekolah di Lombok Timur

No.	Jenis pungutan	Besarnya pungutan per tahun (Rp)			
		Sekolah Dasar		Sekolah Lanjutan Pertama	
		Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
1	BP3 dan OSIS	2.400–12.000	500–1.000	24.000–60.000	24.000–48.000
2	Uang Ujian*)	0	1.000–13.500	0	45.000–50.000
3	Uang Test CAWU	0–3.000	4.500–9.000	0	3.000–10.500
4	Uang Pembangunan	0	45.000	0–18.000	5.000–20.000
5	Iuran Bulanan	0	0	0	2.000
6	Sumbangan Sukarela	–	–	–	–
7	Lainnya **)	0–2.400	0	0	0

Sumber: Data Primer.

Keterangan :

*) = Hanya dibayar oleh siswa Kelas 6 SD dan Kelas 3 SLTP.

**) = Sumbangan untuk perbaikan pagar sekolah dan sejenisnya.

Buku paket. Berdasarkan orang tua murid yang diwawancarai oleh SMERU selama ini (sebelum maupun selama krisis) hampir tidak ada orang tua murid yang membeli buku-buku paket (cetak) yang diperlukan karena telah disediakan oleh sekolah. Sejak krisis mulai, orang tua murid semakin enggan membeli buku paket karena harga buku menjadi jauh lebih mahal. Di daerah perkotaan beberapa murid mungkin akan membeli buku pelajaran tertentu, terutama buku IPA atau buku latihan EBANAS. Orang tua murid hanya bersedia membeli buku tulis untuk anak-anaknya, tetapi jumlah dan frekuensinya sangat dipengaruhi oleh tingkat dan jenis sekolah murid yang bersangkutan. Artinya murid kelas yang lebih tinggi dan murid yang lebih rajin belajar biasanya memerlukan lebih banyak buku tulis dan biasanya orang tua murid membeli buku secara lusinan yang digunakan selama tahun ajaran. Murid-murid sekolah Madrasah (Mi dan MTs) memerlukan lebih banyak buku tulis karena jumlah mata pelajarannya lebih banyak. Rata-rata kebutuhan buku tulis murid SD sekitar 4 lusin, sedang murid SLTP 6 lusin per tahun.

Seragam sekolah. Umumnya kemampuan ekonomi orang tua dan pertumbuhan badan murid adalah faktor utama yang menentukan kapan dan seberapa sering seorang murid membeli seragam sekolah. Beberapa murid membeli setahun seragam sekali, lainnya beberapa tahun sekali, tetapi ada pula yang membeli beberapa seragam dalam setahun. Untuk meringankan biaya banyak murid memakai seragam bekas milik kakaknya. Seragam murid SD rata-rata dapat digunakan selama 2 tahun, sementara seragam murid SLTP mungkin dapat dipakai lebih lama.

Murid dari keluarga yang tidak mampu di Sleman memperoleh seragam sekolah dari berbagai sumbangan sehingga meringankan keluarganya. Beberapa sekolah juga mencari orang tua asuh bagi murid-murid tidak mampu. Menurut responden, sebelum krisis ekonomi harga sepasang seragam sekolah paling tinggi Rp20.000, saat ini Rp30.000 – Rp60.000, tidak termasuk kelengkapan lain bagi murid putri sekolah Madrasah. Selain pakaian seragam, keperluan lainnya adalah sepatu, tas, dsb. Semuanya membutuhkan dana cukup besar yang menjadi keluhan sebagian besar murid. Bagi penerima beasiswa kebutuhan perlengkapan sekolah sebagian dapat dipenuhi oleh uang beasiswa; tetapi mereka yang tidak mendapat beasiswa mengalami kesulitan. Di beberapa SD yang dikunjungi, ada sebagian kecil murid yang ke sekolah tanpa menggunakan sepatu (hanya bersandal atau telanjang kaki) meskipun mereka mempunyai seragam sekolah.

Transportasi. Cara murid ke sekolah berbeda antara satu wilayah dengan wilayah lain, tergantung pada ketersediaan sarana transportasi, jarak rumah dengan sekolah, dan kecukupan biaya yang diberikan orang tua. Beberapa murid jalan kaki, naik transportasi umum seperti *angkot*, naik becak secara kolektif (3-4 anak dalam satu becak), naik sepeda, *cidomo* (di Lombok Timur), atau perahu (di Pontianak), dsb.

Kehadiran murid yang berjalan kaki untuk mengikuti kegiatan belajar tidak terpengaruh oleh krisis walaupun ada yang harus menempuh jarak lebih dari 2 km.

Uang gedung, uang bangunan, dan uang bangku, serta pendaftaran ulang. Di beberapa sekolah biaya-biaya tersebut masih diberlakukan walau krisis menerpa. Di salah satu SLTP di Tangerang, untuk tahun ajaran 1999/2000 murid baru dikenakan biaya sekitar Rp 250.000. Terdapat indikasi dana beasiswa untuk murid SLTP yang berhak juga akan digunakan untuk menutup biaya ini. Demikian juga biaya daftar ulang masih diberlakukan selama krisis.

Uang gedung dan uang bangunan dikenakan (beberapa SD mengenakan uang gedung/sekolah sekitar Rp50.000) dalam rangka memperbaiki kondisi fisik sekolah. Namun demikian kondisi fisik bangunan kebanyakan sekolah SD Negeri sangat memprihatinkan dan tidak terurus. Sebenarnya, untuk perbaikan gedung diperlukan dana cukup banyak, tetapi hal ini diluar batas kemampuan sekolah dan dana yang diharapkan dari masyarakat sukar diperoleh, apalagi semasa krisis. Sebagai ilustrasi, di Kecamatan Rajeg, Tangerang, selama tahun 1999/2000 hanya tersedia dana "rehabilitasi berat" untuk satu (1) dari 56 sekolah yang layak menerima. Sebagai contoh, salah satu SD Negeri ketika dikunjungi hanya mempunyai 3 ruang kelas yang dalam keadaan sangat memerlukan perbaikan. Tiga kelas lainnya yang ada hampir roboh, tetapi sekolah ini tidak mendapat dana perbaikan.

Biaya praktikum dan ekstra-kurikuler. Dampak krisis membawa pengaruh terhadap dihapusnya kegiatan ekstra di sekolah, seperti kegiatan kesenian, piknik, dan telah mengurangi jumlah instruktur untuk kegiatan pramuka dan kegiatan-kegiatan extra kurikuler. Hal ini juga telah mengurangi pengadaan pakaian olah raga untuk anak murid-murid SLTP dan memaksa sekolah agar menyederhanakan pesta perpisahan murid kelas tingkat akhir. Di suatu SLTP di Pontianak, kegiatan Pramuka yang dulu diikuti semua murid sekarang hanya diikuti separuh dari jumlah murid. Di satu sekolah les privat di sore hari untuk latihan EBTANAS (dengan membayar Rp2.000/murid) kini hanya diikuti 67 dari 190 murid yang ada. Sebelumnya diikuti oleh hampir seluruh murid.

Biaya cawu, rapor, EBTANAS, dan ijazah. Untuk meringankan beban murid dan orang tua beberapa sekolah mengizinkan pembayaran secara berangsur. Di hampir semua wilayah pengamatan diperoleh informasi dari guru bahwa selama krisis semakin banyak murid tidak dapat mengambil ijazah karena belum melunasi biaya EBTANAS dan ijazah.

Lain-lain. Selama krisis ekonomi, para orang tua tetap memberikan uang jajan kepada anak-anaknya sekalipun jumlahnya sedikit berkurang. Uang jajan sudah merupakan kebiasaan sebagian besar anak sekolah di Indonesia yang sukar dihilangkan. Besar uang jajan bervariasi, misalnya di Tangerang antara Rp500 – Rp1.000 setiap hari.

Kesimpulan. Besarnya biaya pendidikan semasa krisis telah sangat mempengaruhi kemampuan dan ketepatan waktu orang tua murid dalam membayar iuran BP3. Krisis ekonomi juga telah mengurangi daya beli orang tua murid untuk pengadaan seragam dan buku. Pemasukan dari iuran BP3 menurun hingga 50%. Mengingat sebagian besar dana operasional sekolah tergantung pada masyarakat, orangtua atau wali murid melalui BP3, maka sekolah mengalami dilemma. Di satu pihak saat ini sekolah memerlukan tambahan dana karena adanya kenaikan harga, tetapi di pihak lain apabila sekolah meningkatkan BP3 maka murid-murid dari keluarga miskin akan lebih sulit memenuhi kewajibannya. Meningkatnya biaya sekolah juga menyebabkan kegiatan les privat untuk latihan EBTANAS sebagai persiapan untuk ujian menurun tajam.

IV. PROGRAM BEASISWA DAN DBO

Sebenarnya beasiswa untuk murid SD dan SLTP sudah ada sebelum krisis ekonomi terjadi, termasuk beasiswa GN-OTA. Dana GN-OTA (Gerakan Nasional – Orang Tua Asuh) selama ini telah memberi beasiswa Rp60.000/tahun kepada murid yang memenuhi kriteria dalam bentuk pakaian, sepatu, dan buku tulis. Sumber beasiswa yang lain sangat beragam, antara lain dari Beasiswa Prestasi (Supersemar), lembaga-lembaga swasta dan LSM, maupun dari perusahaan atau yayasan, misalnya Yayasan Danone dan Fortune di Pontianak, serta teman asuh dan *ririungan sarumpi* di Jawa Barat. Namun demikian, menurut penjelasan pengelola sekolah, disamping jumlah beasiswa sangat sedikit, kesinambungannya tidak terjamin. Sebagai contoh, untuk Beasiswa Prestasi dan GN-OTA setiap sekolah paling banyak mendapat jatah 1-8 murid atau hanya sekitar 1% dari jumlah murid, dan hanya untuk satu tahun ajaran. Beasiswa-beasiswa tersebut hingga saat ini masih disediakan, meskipun pada saat pengamatan, para murid belum menerima beasiswa tahun ajaran 1999/2000. Oleh sebab itu, tanggapan terhadap beasiswa JPS sangat positif. Selain jumlah penerima beasiswa relatif banyak, kesinambungannya terjamin.

Berbeda dengan beasiswa, biaya operasional untuk sekolah-sekolah selama ini hanya diperoleh dari dana rutin pemerintah (DIK) dan dana Bantuan Penyelenggaraan Program Pendidikan (BP3). Dalam kenyataan tidak semua sekolah memperoleh dana DIK ini. Sumber dana operasional pendidikan untuk SD dan SLTP berasal dari sumber yang berbeda, yaitu: (a) untuk SD, diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tingkat II (APBD Tk II); dan (b) untuk Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTPN) diambil dari APBD Tk I dan APBN. Kemampuan keuangan Daerah Tingkat II relatif sangat kecil, sementara hampir semua desa mempunyai SD. Sehingga tidak mengherankan jika kondisi sekolah-sekolah SD banyak yang memprihatinkan dibandingkan dengan SLTPN. Program JPS DBO sebagai bantuan untuk sekolah agar dapat mempertahankan pelayanan pendidikan kepada masyarakat sehubungan dengan naiknya harga-harga kebutuhan sekolah ternyata hanya dapat menutup sebagian kecil dari dana yang diperlukan. Sebagai contoh, DBO yang diterima satu SLTP di Tangerang hanya sekitar 6,7% dari total anggaran sebesar Rp 60 juta di luar gaji pegawai dan tunjangan beras guru dan Kepala Sekolah dan di sebuah SD di Tangerang bahkan jauh lebih kecil (Lihat kembali Tabel 19 dan Tabel 19a).

Pelaksanaan program JPS beasiswa maupun DBO sangat bervariasi antar wilayah dan antar sekolah. Ketika pengamatan lapangan dilakukan, Program JPS Pendidikan tahun anggaran 1998/1999 sudah selesai dilaksanakan, sementara program 1999/2000 baru saja dimulai (pengambilan dana mulai tanggal 1 Nopember 1999 selama 40 hari). Temuan lapangan berikut ini memaparkan tentang pelaksanaan JPS Beasiswa tahun 1998/1999 dan sedikit uraian tentang tahap awal dan rencana JPS 1999/2000.

1. Proses Pemilihan dan Ketepatan Target Sasaran Program

Pada umumnya tiap sekolah mengajukan jumlah murid cukup banyak agar dapat memperoleh beasiswa sesuai dengan jumlah murid yang telah diseleksi sebagai murid termiskin. Tetapi dana beasiswa yang tersedia jauh lebih kecil. Di beberapa SD jumlah penerima beasiswa kurang dari 20% dari jumlah yang layak menerima. Di tingkat SLTP persentase murid yang mendapat beasiswa lebih tinggi, yaitu sekitar 50% dari yang diajukan.

Kecuali di Pontianak, murid penerima beasiswa dinilai telah tepat sasaran. Bahkan murid yang diajukan untuk mendapatkan beasiswa walaupun pada akhirnya tidak mendapat beasiswa dinilai juga sangat tepat, yaitu mereka yang benar-benar termasuk tidak mampu dan sangat membutuhkan bantuan.

Jumlah beasiswa dibandingkan dengan jumlah seluruh murid dan jumlah murid yang diajukan dapat dilihat pada Tabel 22 dan Tabel 23. Dalam Tabel 22 terlihat bahwa persentase penerima beasiswa dibandingkan dengan jumlah murid di Tangerang masih jauh di bawah persentase nasional yang direncanakan (6%), sedangkan di Pontianak cukup sesuai. Khusus tingkat SLTP (Tabel 23), persentase penerima beasiswa di Pontianak hampir empat kali jumlah yang direncanakan secara nasional (17%), sehingga ada beberapa penerima beasiswa yang kurang tepat sasaran, misalnya anak guru, anak karyawan bank, bahkan anak anggota DPRD dan Wakil Kepala Sekolah.

Kecilnya jatah beasiswa, terutama untuk SD, dikeluhkan oleh pihak sekolah. Hal ini karena: (i) jumlah yang memerlukan dan layak menerima jauh lebih banyak daripada jatah yang tersedia; (ii) pihak sekolah harus menyeleksi dua kali dan sangat sukar menentukan yang paling berhak memperoleh; (iii) orang tua yang telah didata atau menyampaikan surat keterangan miskin kurang dapat menerima kenyataan bahwa dana beasiswa terbatas; (iv) pihak sekolah dicurigai menyelewengkan dana beasiswa.

Walaupun proses seleksi calon penerima beasiswa telah diatur dalam Juklak, namun dalam pelaksanaannya kadang diikuti muatan lokal (sekolah), seperti melibatkan wali kelas atau guru bukan anggota Komite, penyertaan kriteria prestasi, pergiliran penerima beasiswa, pemanfaatan *passing grade* bagi murid baru SLTP, penyertaan surat tidak mampu dari Kepala Desa, dan lain-lain. Dari 4 wilayah pengamatan, Lombok Timur tercatat sebagai wilayah yang telah melaksanakan program paling sesuai dengan Juklak.

- **Pontianak.** Penetapan penerima beasiswa per sekolah ditentukan berdasarkan *kuota* (jatah) yang ditentukan oleh Komite Kabupaten. Jatah ini dihitung berdasarkan kriteria Juklak. Berdasarkan jatah yang diterima kemudian dilakukan seleksi murid oleh sekolah berdasarkan format standar yang berisi nama murid, status/kondisi murid, jenis kelamin, kondisi ekonomi keluarga, jarak tempat tinggal dari sekolah, penerimaan dari sumber lain, dan terpilih tidaknya murid. Untuk dapat menyeleksi secara tepat beberapa sekolah juga melibatkan guru-guru, wali kelas atau pengurus yayasan dalam proses seleksi, atau meminta surat keterangan miskin dari Kepala Desa. Walaupun demikian terdapat kesan bahwa penetapan jatah masih kurang mencapai target sasaran, antara lain karena beberapa bias:
 - (i) Ada kesan Komite lebih mengutamakan murid dari lingkungan Dikbud, sehingga beberapa orang menamakan program beasiswa *Aku Anak Sekolah* ini sebagai “*Program Beasiswa Dikbud*”. Bias dalam penetapan target sasaran ini karena ada kelemahan dalam memenuhi persyaratan administratif yang banyak dilakukan oleh sekolah-sekolah Islam (MI, MTs) atau sekolah-sekolah swasta. Tidak seperti di kota-kota besar, sekolah Islam dan sekolah swasta pada umumnya merupakan sekolah kelas dua dengan murid kebanyakan dari keluarga kurang mampu. Jadi sebenarnya sekolah-sekolah ini lebih pantas menerima program beasiswa.
 - (ii) Kriteria “termasuk desa IDT” menyebabkan target sasaran menjadi tidak tepat. Pertama, jumlah sasaran target di desa-desa IDT menjadi lebih banyak daripada sekolah di desa non-IDT; kedua, beberapa sekolah di desa non-IDT memiliki murid yang jauh lebih miskin dari sekolah di desa IDT; ketiga, murid yang sekolah di desa IDT tidak berdomisili di desa tersebut, atau sebaliknya, murid tinggal di desa IDT tetapi bersekolah di desa non IDT. Kepala Sekolah beberapa SLTP Negeri mengakui bahwa hal ini telah menyulitkan Komite Sekolah dalam memilih calon penerima karena semua murid keluarga miskin sudah menerima. Sehingga dari hasil kunjungan lapangan dijumpai sejumlah anak penerima beasiswa adalah anak mantan anggota DPRD, Wakil Kepala Sekolah atau karyawan bank. Diusulkan agar kriteria “termasuk desa IDT” sebaiknya dihilangkan.

Tabel 22. Perbandingan Jumlah Penerima Beasiswa dengan Jumlah Total Murid dan Jumlah yang Diusulkan di Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah 1998/1999 yang Telah Dikunjungi SMERU

No.	Sekolah	Jumlah Murid		Penerima beasiswa		
		Jumlah	Diusulkan	Jumlah	% diusulkan	% total
		1	2	3	3/2	3/1
1.	Kab. Tangerang					
	SDN 1 (KI)	350	8	8	100.0	2.3
	SDN 2 (KII)	261	8	8	100.0	3.1
	SDN 3 (W II)	214	50	11	22.0	5.1
	SDN 4 (B)	163	25	9	36.0	5.5
	SDN 5 (RII)	170	54	4	7.4	2.4
	SDN 6 (R V)	173	57	4	7.0	2.3
	SDN 7 (S III)	341	71	7	9.9	2.1
	MI 1 (NH II)	190	na	4	na	2.1
	MI 2 (NIR)	91	40	2	5.0	2.2
2.	Kab. Pontianak					
	SDN 1 (SR 6)	212		13		6.1
	SDN 2 (SA 41)	108		16		14.8
	SDN 3 (SK 2)	197		12		6.1
	SDN 4 (SK 12)	177		12		6.8
	MI 1 (MH)	259		18		6.9
	MI 2 (D)	57		4		7.0
3.	Kab. Sleman					
	SDN 1 (P II)	139	94	10	10.6	7.2
	SDN 2 (K)	82	20	12	60.0	14.6
	SDN 3 (S)	75	65	11	16.9	14.7
	SDN 4 (A)	160	90	11	12.2	6.9
	SDN 5 (B)	393	30	14	46.7	3.6
	MI 1 (A)	70	17	2	11.8	2.9
4.	Kab. Lombok Timur					
	SDN 1 (S)	424		48		11.3
	SDN 2 (M 5)	320		17		5.3
	SDN 3 (LL 2)	480		77		16.0
	SDN 4 (BP)	305		50		16.4
	MI 1 (DM)	373		21		5.6
	MI 2 (LL)	186		25		13.4

Sumber: Data dari tiap sekolah.

Tabel 23 Perbandingan Jumlah Penerima Beasiswa dengan Jumlah Total Murid dan Jumlah yang Diusulkan di SLTP dan MTs yang Dikunjungi SMERU 1998/1999

No.	Sekolah	Jumlah Murid		Penerima beasiswa		
		Jumlah	Diusulkan	Jumlah	% diusulkan	% total
		1	2	3	3/2	3/1
1.	Kab. Tangerang					
	SLTP N 1 (NK I)	1,040	250	151	60.4	14.5
	SLTP N 2 (NR I)	1,209	189	175	92.6	14.5
	SLTP S 1 (NA)	261	41	38	92.7	14.6
	MTs 1 (K)	216	40	31	77.5	14.4
	MTs 2 (NR)	412	100	60	60.0	14.6
	MTs 3 (DAR)	416	100	50	50.0	12.0
2.	Kab. Pontianak					
	SLTP N 1 (SR 1)	779		506		65.0
	SLTP N 2 (SR 2)	845				-
	SLTP N 3 (SK 1)	553		366		66.2
	SLTP S 1 (P)	76		55		72.4
	SLTP S 2 (Im II)	419		101		24.1
	MTs 1 (MH)	68				-
MTs 2 (DAF)	86		15		17.4	
3.	Kab. Sleman					
	SLTP N 1 (P I)	474	201	151	75.1	31.9
	SLTP N 2 (D 3)	400	60	50	83.3	12.5
	SLTP S 1 (M I)	204	30	20	66.7	9.8
	MTs I (P)	535	196	170	86.7	31.8
4.	Kab. Lombok Timur					
	SLTP N 1 (M 1)	1,395		240		17.2
	SLTP N 2 (M IV)	81		18		22.2
	SLTP N 3 (P)	1,693	997	765	58.9	45.2
	MTs 1 (DM)	259		49		18.9
	MTs 2 (B)	52	14	8	26.9	15.4
	MTs 3 (K)	224		99		44.2

Sumber: Data dari tiap sekolah.

- (iii) Jumlah jatah dana beasiswa tahun 1999/2000 menjadi lebih kecil dibanding jatah tahun sebelumnya. Akibatnya, alokasi beasiswa untuk murid Kelas 4 SD dan Kelas 1 SLTP menjadi sangat mengecil, karena alokasi untuk Kelas 5 dan 6 SD serta Kelas 2 dan 3 SLTP tidak dapat dikurangi, hanya boleh diganti/dipindahkan kepada murid di kelas yang sama, misalnya karena tidak naik kelas, pindah sekolah atau dianggap telah mampu. Kepala Sekolah mengusulkan agar beasiswa dapat dialihkan antar strata kelas dengan dukungan Surat Edaran dari Komite Pusat untuk menghindari tuduhan melanggar Juklak atau telah melakukan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme).
- (iv) Beasiswa tidak menjangkau kelas 1 SD, padahal umumnya mereka justru memerlukan dana relatif lebih banyak, seperti untuk sumbangan pembangunan, pembelian pakaian seragam, sepatu, tas, buku sekolah, iuran BP3, dll.
- (v) Pada pelaksanaan program 1998/1999, kriteria yang digunakan tidak hanya kriteria miskin, tetapi juga kriteria prestasi (kecuali di Lombok). Murid yang berprestasi turut terjaring dalam program, sekalipun berasal dari keluarga mampu. Seharusnya kriteria prestasi digunakan sebagai penentu akhir setelah seluruh kriteria dalam Juklak terpenuhi. Ini untuk memberikan rasa keadilan bagi murid yang layak menerima tetapi tidak mendapat beasiswa. Persyaratan tidak mampu atau miskin adalah mutlak.
- (vi) Alokasi beasiswa untuk murid tingkat SD (6% dari total murid tingkat SD secara nasional) dianggap terlalu kecil dibanding dengan alokasi beasiswa untuk tingkat SLTP (17%) atau SLTA (10%).

Salah sasaran target beasiswa yang banyak terjadi pada tahun 1998/1999 disebabkan karena tidak semua sekolah mengikuti program pelatihan. Program pelatihan untuk program beasiswa tahun 1999/2000 telah diadakan untuk mencegah dan mengurangi kemungkinan salah sasaran. Walaupun demikian karena aturan Juklak ketat (hanya boleh melakukan pengalihan beasiswa diantara murid dari kelas yang sama), Komite Sekolah enggan melakukan penggantian murid penerima beasiswa. Misalnya dengan memindahkan sebagian beasiswa murid Kelas 5 dan Kelas 6 SD kepada murid Kelas 4.

Pada tahun 1998/1999 Pontianak menerima jatah beasiswa sangat besar karena terjadinya kerusuhan di Sambas. Pada saat perencanaan program para pengungsi sudah mulai berdatangan, sehingga disediakan jatah beasiswa untuk anak-anak pengungsi. Akan tetapi, setelah dana beasiswa turun ternyata terjadi salah sasaran atau kelebihan jatah.

Untuk mencapai ketepatan target sasaran, sebagian responden mengusulkan agar target ditetapkan berdasarkan usulan dari bawah (*bottom up*), tidak semata-mata dari penghitungan menurut kriteria Juklak. Alokasi program sebaiknya dilakukan per propinsi, selanjutnya tingkat propinsi akan menentukan alokasi tingkat kabupaten, dan selanjutnya tingkat kabupaten akan menentukan tingkat sekolah. Dapat juga alokasi program dilakukan langsung dari (Komite) Pusat ke (Komite) Kabupaten dan ke (Komite) Propinsi hanya bersifat pelaporan.

- **Tangerang.** Penentuan target murid penerima beasiswa tahun 1998/1999 dimulai dari pemilihan sejumlah murid yang layak untuk diajukan ke lembaga yang lebih tinggi dari sekolah (Komite Kecamatan untuk SD/MI dan komite kabupaten untuk SLTP/MTs). Tetapi karena berdasarkan informasi dari Komite Kecamatan jumlah beasiswa yang tersedia lebih kecil dari pengajuan, maka banyak sekolah harus memilih kembali target

penerima dari daftar murid yang dianggap layak dan hanya mengajukan sesuai dengan perkiraan ketersediaan beasiswa.

Dalam menentukan murid yang layak menerima beasiswa, Kepala Sekolah melibatkan guru-guru, khususnya para wali kelas. Sebagian SD juga melibatkan BP3, sedangkan SLTP melibatkan guru pembina OSIS/BP karena dianggap paling mengetahui kondisi murid. Pada tahap selanjutnya, yaitu pemilihan target sasaran penerima beasiswa, Kepala Sekolah di hampir semua SD/MI yang dikunjungi menjadi penentu tunggal. Di SLTP khususnya sekolah negeri, Kepala Sekolah masih melibatkan guru lain yang menjadi anggota Komite. Hal ini terjadi karena jumlah penerima beasiswa di tingkat SLTP relatif besar (mencapai 175 murid) sehingga tidak mudah bagi Kepala Sekolah untuk memutuskan pilihan akhir penerima beasiswa yang tepat. Bandingkan dengan jatah beasiswa murid SD yang hanya sekitar 2–11 murid.

Kriteria sekolah dalam menjangkau target antara lain: (1) anak yatim (atau yatim piatu) dari keluarga tidak mampu; (2) besarnya tunggakan pembayaran BP3; dan (3) jenis pekerjaan orang tua. Kelompok murid ini dikenal sebagai AUSKM (Anak Usia Sekolah Kurang Mampu). Disamping menggunakan kriteria tersebut, ada sekolah yang menggunakan kriteria prestasi sebagai kriteria tambahan untuk memilih target di antara murid miskin yang sudah diusulkan. Khusus di SLTP yang muridnya berasal dari areal yang lebih luas, pemantauan kondisi ekonomi keluarga murid sulit dilakukan. Murid dari keluarga tidak mampu yang akan diajukan sebagai target harus menyertakan surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa masing-masing.

Adanya kriteria jenis pekerjaan orangtua dimaksudkan untuk memberikan informasi mengenai kondisi ekonomi keluarga murid. Kriteria ini telah membantu Komite dalam memilih siswa yang layak, yang orangtuanya memiliki pekerjaan dengan penghasilan yang dianggap lebih rendah jika dibandingkan dengan jenis pekerjaan lain. Seperti di daerah nelayan Kecamatan Kronjo, sebagian besar target dari keluarga nelayan dan buruh kasar, sedangkan di daerah pertanian Kecamatan Rajeg berasal dari keluarga petani penggarap atau buruh. Kriteria ini menyebabkan anak-anak dari korban PHK tidak dipertimbangkan sebagai calon penerima beasiswa.

Berdasarkan aturan, murid SD/MI Kelas 4 dan 5 penerima beasiswa tahun ajaran 1998/1999 yang tahun ini telah duduk di Kelas 5 dan 6 secara otomatis akan memperoleh beasiswa tahun 1999/2000. Hal ini seharusnya juga berlaku bagi murid SLTP/MTs Kelas 1 dan 2 yang saat ini telah naik ke Kelas 2 dan 3. Dalam pelaksanaannya tidak semua sekolah menerapkan aturan ini. Beberapa sekolah mengganti sebagian/semua penerima beasiswa dengan pertimbangan bahwa jumlah murid AUSKM jauh lebih banyak dibanding jatah yang diterima sekolah pada program sebelumnya, sehingga mereka digilir supaya manfaat beasiswa bisa menjangkau lebih banyak murid. Kebijakan ini juga untuk menghindari kecemburuan sosial diantara murid-murid. Beberapa sekolah tingkat SLTP terpaksa hanya melanjutkan pemberian beasiswa kepada sebagian dari target tahun lalu karena banyaknya murid Kelas 1 baru masuk yang tergolong AUSKM sementara tambahan jatah beasiswa ditambah dengan beasiswa Kelas 3 tahun lalu yang sudah keluar tidak mencukupi.

Penentuan target 1999/2000 sekolah yang menerapkan pergiliran penerima beasiswa menggunakan metode yang sama seperti tahun sebelumnya. Tetapi khusus untuk murid SLTP/MTs Kelas 1 yang baru masuk digunakan metoda yang berbeda. Yaitu semua calon murid dari keluarga tidak mampu diberi kesempatan untuk menjadi calon penerima beasiswa dengan menyertakan surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa masing-masing pada saat pendaftaran murid baru. Semua calon murid yang menyertakan surat

keterangan tersebut dan dapat memenuhi batas NEM (*passing grade*) yang ditentukan Kantor Dikbud Kabupaten, secara otomatis menjadi penerima beasiswa. Nilai *passing grade* tidak dibedakan antara murid umum dan murid calon penerima beasiswa.

Dengan adanya program beasiswa tahun 1999/2000, beberapa sekolah telah membebaskan murid calon penerima beasiswa dari kewajiban membayar iuran BP3 dan kewajiban lainnya seperti iuran komputer sejak tahun ajaran di mulai bulan Juli 1999. Khusus bagi murid baru penerima beasiswa, meskipun tidak membayar BP3 mereka tetap diharuskan melunasi uang pendaftaran secara dicicil. Selanjutnya tunggakan sisa uang pendaftaran dan BP3 ini akan dilunasi ketika uang beasiswa telah tersedia. Namun demikian ada sekolah yang tetap mewajibkan semua murid membayar kewajibannya tanpa kecuali karena pihak sekolah khawatir seandainya beasiswa tidak jadi diterima.

Secara umum target penerima beasiswa sudah tepat, yaitu murid dari keluarga tidak mampu. Meskipun demikian karena keterbatasan jatah beasiswa, masih banyak murid tidak mampu belum tercakup dalam program. Sebagai contoh, seorang murid tidak bisa melanjutkan ke SLTP karena keluarganya tidak mampu, tetapi pengajuan untuk menjadi murid penerima beasiswa ditolak karena kakaknya yang sekolah di tempat yang sama juga telah mendapat beasiswa.

Harus diingat bahwa kriteria keluarga miskin cenderung diidentifikasi dengan kondisi rumah mereka. Seorang murid yang keluarganya terkena imbas krisis (menjadi korban PHK) tidak bisa memperoleh beasiswa karena tinggal di perumahan sehingga ia terancam putus sekolah.

Ketepatan target di tingkat SD/MI lebih baik dibandingkan dengan di tingkat SLTP/MTs. Hal ini antara lain disebabkan murid SD/MI kebanyakan tinggal di sekitar sekolah sehingga guru dan BP3 relatif lebih mengetahui kondisi keluarga murid. Sedangkan pada murid SLTP terjadi kecenderungan sebaliknya. Berdasarkan informasi dari petugas kantor desa terdapat kasus murid/calon murid SLTP meminta surat keterangan tidak mampu meskipun ekonomi keluarga ybs sebenarnya relatif baik dan petugas tersebut tidak mampu menolak.

- **Lombok Timur.** Proses pemilihan murid penerima beasiswa tahun pelajaran 1998/1999 dilakukan berdasarkan Petunjuk Pelaksanaan Komite Kabupaten/Kotamadya, yaitu melalui musyawarah Komite Sekolah. Untuk mencapai ketepatan target sasaran Komite Sekolah menempuh beberapa cara. Pertama, Komite Sekolah menugaskan anggota Komite Sekolah bersama beberapa orang guru melihat langsung keadaan murid yang akan diusulkan. Kedua, menugaskan wali Kelas 4, 5 dan 6 memilih murid yang akan diusulkan. Ketiga, menugaskan Kepala Dusun membuat daftar nama orang tua murid yang mempunyai anak masih bersekolah dengan kriteria yang ada untuk diusulkan sebagai calon penerima beasiswa.

Setelah jumlah murid calon penerima beasiswa disusun, selanjutnya diusulkan kepada Komite Kecamatan. Setelah jumlah murid penerima beasiswa ditentukan oleh Komite Kecamatan, tidak semua murid yang diusulkan mendapat beasiswa. Hal ini menjadi masalah sehingga Komite Sekolah harus memberikan penjelasan dan pengertian bahwa murid yang ditetapkan sebagai penerima beasiswa adalah murid yang keadaannya paling layak untuk menerima beasiswa. Orang tua murid yang anaknya tidak mendapat beasiswa merasa kecewa tetapi dapat menerima kenyataan bahwa masih ada orang lain yang lebih layak menerima beasiswa dengan tetap berharap untuk mendapat beasiswa tahun berikutnya. Keinginan untuk mendapatkan beasiswa bukan hanya dari orang tua murid yang tidak mampu saja, tapi juga dari orang tua yang relatif mampu dengan harapan akan menambah semangat dan memotivasi anaknya agar lebih giat sekolah.

Ketepatan target DBO. Ketepatan target bervariasi di antara wilayah pengamatan seperti tampak di Pontianak yang kurang tepat karena kriteria dalam Juklak dan di Lombok Timur yang dinilai cukup tepat walaupun jumlahnya jauh lebih sedikit dibandingkan dengan sekolah yang layak dan membutuhkan.

- **Pontianak.** Pada tahun pertama (1998/1999) hampir semua sekolah SD dan SLTP menerima program DBO, kecuali sekolah-sekolah yang jumlah muridnya kurang dari 50 murid atau yang status sekolahnya belum terdaftar. Hal ini menyebabkan sekolah yang tergolong mampu juga turut memperoleh dana DBO. Persyaratan kriteria sekolah mahal dalam Juklak lebih mengacu pada kondisi sekolah di Jakarta yang relatif lebih mahal dibandingkan dengan wilayah lain. Sebagai contoh, kriteria sekolah mahal dalam Juklak adalah sekolah dengan uang sekolah minimal Rp75.000 untuk SLTP. Besaran tersebut tidak akan dijumpai di wilayah ini, walaupun untuk sekolah termahal sekalipun. Di Pontianak ada sekolah yang menetapkan uang sekolah sebesar Rp15.000–Rp30.000/murid/bulan, sedang uang sekolah sebagian besar sekolah SD dan SLTP di wilayah ini hanya berkisar antara Rp500 hingga Rp3.000.

Pada tahun kedua program (1999/2000), jumlah penerima DBO berkurang. Dari pengamatan lapangan, walaupun jumlahnya relatif kecil tidak dijumpai adanya ketidaktepatan sasaran. Guna memperbaiki target sasaran, pemilihan calon penerima DBO diusulkan juga disertai foto sekolah dan RAPBS.

Ketepatan sasaran penerima DBO dapat dikaji dari pemanfaatan dana DBO. Untuk sasaran yang tepat, pada umumnya sekolah memanfaatkan dana DBO untuk penyelenggaraan program pendidikan di sekolah dan untuk hal-hal yang memang mendesak. Bagi sasaran yang kurang tepat, dana DBO dimanfaatkan untuk hal-hal yang tidak terlalu mendesak, misalnya membeli alat musik, *sound system*, insentif guru untuk pemeriksaan ulangan, dsb.

- **Lombok Timur.** Temuan lapangan menunjukkan bahwa penentuan sekolah penerima DBO sesuai dengan aturan Juklak, yaitu pendaftaran untuk tingkat SD dilakukan oleh Komite Kecamatan, sementara dan untuk tingkat SLTP oleh Komite Kabupaten. Tetapi karena jatah jumlah sekolah yang akan menerima DBO sudah ditetapkan dari Pusat maka Komite Kecamatan dan Kabupaten mengalami kesulitan dalam menentukan. Kondisi hampir semua sekolah di dua kecamatan yang dikunjungi kurang memadai (khususnya tingkat SD dan SLTP swasta/MTs) dan memerlukan bantuan. Untuk menentukan sekolah yang akan diajukan sebagai calon penerima DBO maka disusun ranking. Berdasarkan urutan ranking tertinggi dipilih sejumlah sekolah sesuai dengan jatah yang telah ditetapkan.

Tabel 23 menunjukkan bahwa jumlah sekolah yang menerima beasiswa jauh lebih kecil dibandingkan dengan jumlah sekolah yang ada. Sementara itu jumlah sekolah penerima bantuan tahun 1999/2000 berkurang padahal kondisi sekolah yang kini tidak memperoleh bantuan masih sangat memprihatinkan.

Sasaran penerima DBO di Lombok Timur dinilai cukup tepat, meskipun terdapat kasus dimana salah satu SLTP memperoleh bantuan DBO padahal sekolah tersebut baru saja dibangun. Menurut keterangan pihak SLTP, sekolah ini baru melaksanakan kegiatan di gedung baru selama dua tahun, sementara sekolah ini belum memperoleh dana pemerintah yang dialokasikan melalui DIK. Oleh sebab itu, Komite Kecamatan berusaha agar SLTP tersebut dapat memperoleh DBO sehingga dapat membantu proses belajar-mengajar.

Box 3
Murid Tidak Mampu yang Tidak Memperoleh Beasiswa di Tangerang

Kasus 1

M lulusan SD dengan nilai NEM tinggi, terpaksa tidak dapat melanjutkan ke jenjang lebih tinggi karena orang tuanya sangat tidak mampu. Saat ditemui, M sedang di rumah bersama kakak laki-lakinya yang sedang bersiap-siap ke sekolah di SLTP Kelas I. M dan kakanya yang sama-sama baru lulus SD sangat ingin melanjutkan sekolahnya. Tetapi karena kurang biaya, orang tua M terpaksa memutuskan hanya kakak laki-lakinya yang akan meneruskan sekolah. Waktu M dan kakaknya akan masuk SLTP, orang tua M hanya mempunyai Rp25.000 hasil pinjaman dari tetangga, padahal uang pangkal/gedung sekolah seluruhnya Rp300.000. Akhirnya M harus menerima nasib tidak dapat meneruskan sekolah. Menurut keterangan para guru, kakak M diajukan sebagai calon penerima beasiswa JPS tahun ini.

Kasus 2

Keluarga Iin mempunyai 4 anak, tiga diantaranya sudah berkeluarga sehingga kini hanya satu anak yang masih sekolah di SMP Kelas 3. Sebelum krisis menerpa kehidupan keluarga ini cukup lumayan dari hasil berjualan sate di satu wilayah Jakarta. Dari hasil berjualan mereka bisa membayar uang muka rumah Rp9 juta dan menyisakan cicilan Rp300.000/bulan. Dari sisa tabungan, keluarga ini masih bisa membangun ruangan untuk warung makan di samping rumah. Akibat krisis, usaha jualan sate keluarga Iin mengalami penurunan cukup drastis sehingga mereka memutuskan akan membuka warung makan di rumah. Sayangnya usaha yang hanya mengandalkan pembeli dari penghuni perumahan tersebut juga tidak berjalan lancar karena banyak penghuni terkena PHK. Akhirnya warung terpaksa ditutup. Kini, untuk menutupi kebutuhan rumah tangga mereka jualan *rempeyek* kacang yang dititipkan di warung atau sekali-kali membuat *pepes* ikan atau *botok* yang hasilnya sangat kecil. Karena hanya mampu mencukupi kebutuhan konsumsi yang sederhana, mereka terpaksa tidak membayar cicilan BTN selama 2 tahun terakhir ini meskipun terancam kena sita. Anaknya yang masih sekolah di SMP dengan biaya transport Rp400 – Rp600/hari sudah diminta agar tidak melanjutkan sekolah. Namun karena kemauan anaknya untuk tetap sekolah tinggi, anak tsb menghadap guru untuk dimasukkan sebagai target penerima beasiswa. Sayangnya upaya ini sudah terlambat karena penerima beasiswa sudah ditentukan oleh Komite. Agar dapat terus sekolah anak ini akhirnya memutuskan tinggal di rumah orangtua temannya yang sangat sederhana tetapi dekat dengan lokasi sekolah sehingga ia perlu tidak mengeluarkan biaya transport.

Kriteria jumlah murid suatu sekolah sebagai dasar pemilihan penerima DBO telah menimbulkan masalah dalam pengalokasian DBO. Banyak sekolah, kebanyakan swasta, yang layak menerima DBO tetapi tidak memperoleh alokasi dana karena jumlah murid tidak memenuhi ketentuan yang ditetapkan. Bagi sekolah yang hanya memiliki sedikit murid dari golongan tidak mampu, berdasarkan ketentuan Juklak tidak akan mendapat alokasi DBO. Bagi sekolah seperti ini, pada masa krisis kian sulit memenuhi pembayaran SPP dan/atau BP3. Akibatnya, sekolah yang memiliki jumlah murid sedikit, dan miskin, semakin tidak mampu membiayai perawatan gedung atau menyediakan sarana proses belajar-mengajar. Selain itu, keberhasilan Program KB juga menyebabkan suatu sekolah SD sulit memperoleh murid. Akhirnya jumlah murid SD sesuai ketentuan perolehan DBO – minimum 60 orang murid – semakin sulit ditemukan. Hal ini ditemukan di Sleman. Untuk mengatasi masalah tersebut, Komite Pendidikan Kabupaten memberlakukan pembagian DBO yang berakibat sebagian sekolah penerima DBO hanya mendapat alokasi DBO separuh dari nilai total.

2. Sosialisasi dan Transparansi Program

Sosialisasi di tingkat pusat dilaksanakan sekitar 1 minggu, dihadiri oleh anggota Komite Propinsi. Sosialisasi program beasiswa cukup memadai di hampir semua wilayah pengamatan dibandingkan dengan waktu yang tersedia, khususnya di Sleman dan Pontianak. Namun informasi program bagi masyarakat umum yang tidak menjadi target masih kurang. Transparansi pelaksanaan program juga masih kurang, khususnya dalam mengumumkan nama murid yang memperoleh beasiswa secara terbuka. Nama-nama murid penerima beasiswa tidak ditempel di sekolah sebagaimana diatur dalam Juklak. Alasan yang dikemukakan adalah minat masyarakat sangat besar tetapi jumlah murid yang layak menerima jauh lebih besar dari alokasi sehingga sekolah mengambil kebijakan tidak mengumumkan secara terbuka untuk menghindari ketidakpuasan murid yang juga tidak mampu. Selain itu dikhawatirkan penerima beasiswa merasa rendah diri apabila namanya diumumkan.

Transparansi ditunjukkan dengan sangat baik oleh pihak Kantor Pos. Tim SMERU tidak menemui kesulitan untuk memperoleh penjelasan dan data lengkap, kadang tanpa harus diminta. Dibandingkan dengan penyaluran dana beasiswa yang dinilai cukup transparan, transparansi penggunaan dana DBO masih sangat kurang di hampir semua wilayah, bahkan di antara Komite Sekolah, kecuali di Sleman.

- **Pontianak** Terlihat ada kontrol yang ketat dalam penyaluran dana beasiswa karena dana langsung dikirim dari Kantor Pos kepada murid, atau secara kolektif melalui Kepala Sekolah dengan Surat Kuasa dari para murid, tetapi juga diketahui oleh anggota Komite Sekolah lainnya serta orang tua murid. Namun dalam penggunaan DBO, Komite Sekolah tidak transparan terhadap guru-guru bukan anggota Komite.

Karena penggunaan dana DBO tidak transparan, beberapa aparat Pemda dan bahkan Dikbud menyarankan agar program DBO dihapuskan dan dialihkan untuk program beasiswa, dengan alasan: (i) sekolah-sekolah, terutama sekolah negeri sudah mendapat dana bantuan BOP (Bantuan Operasi Pendidikan). Untuk tahun anggaran 1999/2000 akan diterima secara proporsional, antara Rp1,5 juta hingga Rp5 juta. Hal ini mengakibatkan adanya tumpang tindih antara BOP dan DBO yang berakibat timbulnya penyelewengan; (ii) karena sifat DBO adalah untuk membantu biaya operasional, maka pada dasarnya semua sekolah yang bukan sekolah mampu akan membutuhkan, atau mereka yang tidak menerima akan merasa telah diperlakukan kurang adil; (iii) di daerah bukan perkotaan, anak keluarga miskin umumnya sekolah di sekolah Islam atau swasta yang tidak memiliki dana BOP, sehingga sebenarnya sekolah-sekolah inilah yang paling membutuhkan dana DBO.

- **Tangerang.** Pada tingkat propinsi (Jawa Barat) sosialisasi program dibagi dalam tiga periode, masing-masing periode selama 5 hari mengingat banyaknya anggota Komite Kabupaten. Di tingkat kabupaten dilakukan sosialisasi untuk Komite Kecamatan dan untuk Komite Sekolah SLTP/MTs dan SMU/MA. Sedang di tingkat kecamatan, Komite Kecamatan memberikan sosialisasi untuk Komite Sekolah SD/MI di wilayahnya. Dana sosialisasi untuk tingkat SD/MI sebesar Rp2 juta per kecamatan, untuk SLTP/MTs Rp 4 juta dan untuk SMU/MA Rp6 juta. Biaya tersebut digunakan sebagai biaya operasional pelatihan termasuk untuk insentif panitia/instruktur, konsumsi dan akomodasi selama pelatihan serta uang hadir Kepala Sekolah dan anggota pelatihan.

Pelaksanaan sosialisasi pada tingkat sekolah, baik untuk murid maupun orang tua, sangat bervariasi dan bergantung pada masing-masing sekolah. Variasi yang ada antara lain: 1) sekolah mengundang orang tua murid penerima beasiswa ketika dana telah turun, dengan

tujuan memberitahu bahwa anaknya berhak mendapat beasiswa, sekaligus memusyawarahkan penggunaan beasiswa; atau 2) sekolah hanya memberitahu kepada murid penerima beasiswa, tidak kepada orang tua. Mengingat cara sosialisasi cukup beragam, informasi yang disampaikan tidak seragam. Sebagian kecil sekolah yang cukup terbuka memberi informasi cukup lengkap tentang besarnya beasiswa per anak, sumber dan peruntukannya; sedangkan sekolah lain hanya memberitahu kepada murid bahwa ia mendapat beasiswa sehingga tidak usah membayar iuran BP3. Jenis pemberitahuan terakhir biasanya dilakukan oleh sekolah yang mengelola sendiri uang beasiswa murid.

Meskipun demikian secara umum sosialisasi Program JPS Pendidikan di Kabupaten Tangerang menyentuh banyak murid dan anggota masyarakat, minimal tentang adanya program. Hal ini terutama karena gencarnya penayangan iklan layanan masyarakat tentang beasiswa “Aku Anak Sekolah” di berbagai stasiun TV yang menjangkau hampir semua lapisan masyarakat. Adanya kewajiban anak yang tergolong AUSKM agar meminta surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa secara tidak langsung menjadi sarana untuk penyebaran informasi. Gencarnya sosialisasi tampak dari besarnya minat masyarakat yang sebagian besar benar-benar tidak mampu untuk mendaftar sebagai murid AUSKM.

Mengidentikkan beasiswa JPS dengan orang tidak mampu pun tampak jelas, terutama di kalangan murid-murid. Baik penerima beasiswa maupun bukan menamakan beasiswa JPS sebagai beasiswa untuk anak tidak mampu. Ini untuk membedakan Beasiswa JPS dari beasiswa lain, seperti Beasiswa Prestasi yang diberikan oleh lembaga lain. Kondisi ini cukup menguntungkan dalam rangka menjangkau target yang lebih tepat karena umumnya murid dari keluarga mampu merasa malu mendapat beasiswa ini. Di sebuah SLTP seorang murid dari keluarga nelayan menolak dan meminta beasiswanya dialihkan ke murid lain yang yatim dan lebih tidak mampu dengan alasan ia masih memiliki orang tua lengkap yang masih bekerja.

Transparansi perolehan DBO antar sekolah dinilai cukup. Kepala Sekolah dapat bertanya kepada Komite yang lebih tinggi tentang pembagian alokasi. Sekolah yang tidak menerima DBO juga dapat mengetahui nama sekolah-sekolah yang memperoleh, dan akhirnya memaklumi alasan penolakan. Namun transparansi pada tingkat Komite Sekolah dinilai kurang baik. Alokasi dan penggunaan DBO hanya diketahui Kepala Sekolah dan pada satu-dua kasus hanya diketahui satu orang kepercayaan Kepala Sekolah.

- **Sleman.** Dalam keterbatasan waktu, kegiatan sosialisasi Program JPS beasiswa dan DBO periode 1998/1999 cukup optimal. Efektivitas sosialisasi program dapat diukur dari: 1) pengetahuan murid dan orang tua murid yang cukup tinggi tentang informasi beasiswa; 2) tokoh masyarakat dan warga biasa yang diminta menjadi anggota Komite; 3) pemahaman terhadap proses pemilihan target. Empat pihak yang ditemui Tim SMERU memang tidak seluruhnya memberi gambaran yang memuaskan, khususnya di kalangan warga masyarakat biasa. Namun di kalangan tokoh masyarakat, murid-murid SD dan orangtua murid yang mendapat beasiswa pada umumnya telah mengetahui tentang program beasiswa.

Di Kabupaten Sleman transparansi dalam pelaksanaan Program Beasiswa dan DBO secara umum dinilai cukup baik. Hal ini tampak dari beberapa indikator: 1) pemilihan target penerima beasiswa dan DBO diketahui anggota Komite, baik di tingkat kabupaten maupun sekolah; 2) proses dan mekanisme alokasi, pencairan, pengambilan dan pembagian dana beasiswa dan DBO; 3) kesesuaian data alokasi dana dan penyerapan dana di Kantor Pos; serta 4) penggunaan dana beasiswa dan DBO oleh sekolah dan murid. Tetapi beberapa pihak termasuk anggota Komite Kabupaten

mengakui bahwa ada sejumlah kecil sekolah yang tidak cukup transparan dalam perincian penggunaan dana DBO.

- **Lombok Timur.** Sosialisasi di masing-masing tingkat (Komite) hanya dilaksanakan dalam satu hari sehingga belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Banyak masyarakat yang belum mengetahui tentang program beasiswa yang sedang dilaksanakan. Sosialisasi melalui media elektronik (TV) hanya dapat dinikmati oleh keluarga yang relatif mampu. Kebanyakan orang tua mendapat informasi beasiswa dari anaknya. Namun ada pula Komite Sekolah yang memberikan sosialisasi program dengan baik kepada orang tua murid, sekalipun dalam skala kecil. Transparansi penggunaan dana masih lemah.

Walaupun sosialisasi program masih kurang, pengelolaan dana DBO di beberapa sekolah dinilai cukup, meskipun di suatu sekolah seluruh anggota Komite Sekolah tidak mengetahui rincian penggunaan dana DBO.

3. Pembentukan dan Efektivitas Komite

Sesuai dengan Juklak, ada tiga jenis Komite di wilayah kabupaten ke bawah, yaitu Komite Kabupaten, Komite Kecamatan dan Komite Sekolah. Komite di setiap tingkat terdiri dari berbagai unsur, antara lain aparat, masyarakat, dan khusus Komite Sekolah termasuk guru dan wali murid (BP3). Dalam kenyataan, kecuali di Sleman, unsur-unsur tersebut hanya formalitas. Terkesan bahwa Ketua/anggota Komite dipilih karena jabatannya. Keputusan lebih banyak didominasi unsur Kandep/Dinas Depdikbud dan 1-2 orang anggota pada tingkat kabupaten dan kecamatan, serta Kepala Sekolah di tingkat sekolah.

Dilihat dari jumlah anggota komite, efektivitas komite akan lebih baik bila personil yang ditetapkan sebagai anggota dan Ketua Komite diberi tugas dan tanggung jawab yang saling mendukung pelaksanaan program yang sedang berjalan. Dengan demikian setiap anggota komite diharapkan dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan bidangnya masing-masing. Hal ini untuk menghindari pendelegasian tugas dari masing-masing anggota komite kepada bawahannya. Selain itu Komite menjadi tidak efektif, diduga karena aturan dalam Juklak terlalu kaku dan tidak ada insentif bagi anggota Komite.

Peran Kantor Pos, sebagai anggota Komite Kecamatan di semua wilayah yang dikunjungi sangat efektif. Walaupun petugas Kantor Pos terbatas (hanya 1-3 orang) mereka dinilai sangat profesional dan transparan, termasuk di dalam hal administrasi. Ini berkaitan dengan tugas dan kewenangan yang jelas yang diberikan oleh program.

Kinerja BP3 kurang efektif di kebanyakan sekolah di hampir semua wilayah yang dikunjungi. Umumnya BP3 hanya diberitahu bahwa sekolah tersebut telah mendapat beasiswa akan tetapi tidak berperan dalam pengambilan keputusan. Keputusan lebih banyak ditentukan oleh pihak sekolah. Di satu SD Negeri di Tangerang, BP3 sangat aktif hingga menghasilkan daftar murid yang layak, namun anggota-anggota BP3 tersebut tidak diikuti-sertakan dalam keputusan akhir.

Komite Sekolah tingkat SLTP/MTs selain Kepala Sekolah, juga melibatkan beberapa guru sebagai anggota, seperti menjadi Sekretaris Komite. Sementara di tingkat SD hanya Kepala Sekolah saja yang berperan. Seorang guru namanya dicantumkan sebagai anggota Komite namun tidak mengetahui bahwa dirinya duduk sebagai anggota Komite.

- **Pontianak.** Dalam banyak kasus, Komite Sekolah tidak melibatkan unsur masyarakat karena Ketua BP3 sudah dianggap sebagai wakil dari anggota masyarakat. Peran BP3 dalam Komite biasanya juga relatif kecil, hanya sekedar memenuhi syarat pembentukan Komite Sekolah. Sebaliknya guru-guru yang bukan anggota Komite ditugaskan untuk “menjaring” murid yang layak mendapat beasiswa.
- **Tangerang.** Susunan anggota Komite umumnya disesuaikan dengan Juklak tetapi penunjukkan orang/wakil instansi lebih ditentukan oleh kepala instansi yang bersangkutan yang dikaitkan dengan fungsi dan tugasnya. Pemilihan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) dan tokoh masyarakat ditentukan oleh anggota Komite lain yang sudah ditentukan terlebih dahulu. Di Jawa Barat, tokoh masyarakat yang dilibatkan adalah MUI (Majelis Ulama Islam) dengan harapan lebih banyak didengar oleh masyarakat dan LPM-IKIP yang dianggap sebagai lembaga yang paling mengetahui permasalahan pendidikan di daerah tersebut. Di Tangerang, tokoh masyarakat yang dipilih juga dari MUI, sedangkan unsur LSM belum ditentukan hingga saat pengamatan lapangan Tim SMERU dilakukan. Meskipun Pemuda Pancasila sempat diundang mereka tidak datang. Di tingkat sekolah, penunjukan anggota Komite Sekolah diluar BP3 yang sudah ada sangat ditentukan oleh Kepala Sekolah.
- **Sleman.** Komite di beberapa tingkatan telah sesuai dengan Juklak, terbukti dari: 1) telah diterbitkan Surat Keputusan Pembentukan Komite (dari tingkat kabupaten hingga sekolah) serta penetapan anggota Komite; 2) keseragaman informasi tentang pelaksanaan pertemuan-pertemuan dalam rangka sosialisasi dan penjelasan program secara menyeluruh.

Efektivitas peran Komite Kabupaten hingga Komite Sekolah dapat diukur antara lain dari: 1) ketepatan target penerima beasiswa dan DBO; 2) Pelaksanaan rapat Komite dan kegiatan sosialisasi program; 3) pemanfaatan dana beasiswa di kalangan murid penerima beasiswa dan sekolah penerima DBO.

- **Lombok Timur.** Ada kesan bahwa pembentukan Komite lebih berdasarkan jabatan sehingga Komite berjalan seperti halnya struktur organisasi pemerintahan. Artinya seorang pejabat (misalnya Ketua Bappeda, Kakanwil Depdikbud di Tingkat I atau Ketua Bappeda dan Kakandep di Tingkat II) yang diangkat sebagai Ketua dan Wakil/Sekretaris Komite akan mempekerjakan para pegawai di instansi mereka untuk suatu tugas yang seharusnya di kerjakan oleh pengurus Komite di masing-masing tingkat. Hal ini juga terasa di tingkat kecamatan. Dengan kata lain, menurut aturan pembentukan Komite telah sesuai dengan Juklak, tetapi efektivitas, efisiensi kerja serta beban kerja lebih dirasakan oleh instansi teknis tertentu. Diketahui bahwa peranan beberapa instansi, seperti Dinas Kesehatan, Kandepag, BKKBN, BAPPEDA dalam Komite sangat kurang. Menurut ketentuan petunjuk operasional, jumlah anggota Komite Kabupaten seharusnya 16 orang, tetapi Bupati mengeluarkan Surat Keputusan yang menetapkan jumlah anggota 27 orang, sementara peraturan Dirjen Bangsa menyebutkan jumlah tersebut seharusnya 20 orang.

4. Alokasi, Proses Pencairan dan Keputusan Penggunaan Dana

Alokasi dana Program JPS Beasiswa dan DBO tahun anggaran 1999/2000 di semua wilayah kecuali Tangerang mengalami penurunan dibandingkan dengan alokasi tahun 1998/1999. Perbandingan dana dapat dilihat dalam Tabel 3 (lihat Bab II), sedang alokasi per kabupaten dan kecamatan dicantumkan dalam Tabel 24 berikut ini.

Alokasi beasiswa untuk tingkat propinsi ditentukan langsung oleh pusat berdasarkan kriteria tertentu, antara lain jumlah Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera 1 (KPS/KS1). Selanjutnya alokasi di tingkat SLTP/MTs dan SMU/MA ditetapkan oleh Komite Kabupaten berdasarkan kriteria jumlah KPS/KS1 yang diperoleh dari BKKBN, daerah IDT dari Pemda, besarnya rata-rata uang BP3 masing-masing sekolah dan jumlah murid.

- **Pontianak.** Penurunan jumlah penerima DBO dan beasiswa telah menyebabkan masalah tersendiri yang dihadapi aparat Pemda, terutama di lingkungan Kandep Dikbud. Hal ini karena kondisi sekolah di daerah relatif hampir sama, kecuali di beberapa sekolah swasta yang relatif besar dan maju yang mendapat dukungan dana dari pengusaha swasta, atau sekolah-sekolah Kristen yang relatif lebih maju dan kuat dalam masalah pendanaan. Juga beberapa aturan Juklak yang kaku telah menyulitkan pelaksana di daerah dalam menyesuaikan diri dengan kondisi lapangan, khususnya dalam menentukan sasaran target program yang paling sesuai. Dengan adanya penurunan ini, maka jatah untuk Kelas 4 SD dan Kelas 1 SLTP dan SMU menjadi lebih sedikit.
- **Tangerang.** Komite Kabupaten menentukan besarnya alokasi jumlah beasiswa SD/MI di tiap kecamatan, selanjutnya dibagi oleh Komite Kecamatan berdasarkan 4 kriteria yang sama seperti digunakan oleh Komite Kabupaten. Jumlah murid penerima beasiswa di SD/MI jauh lebih kecil dibanding di SLTP/MTs sesuai dengan ketentuan nasional yang menetapkan bahwa jumlah beasiswa murid SD/MI hanya 6% dari total murid, sedang untuk SLTP/MTs 17%. Di sekolah-sekolah di Kecamatan Kronjo dan Rajeg persentase murid penerima beasiswa, terutama untuk tingkat SD/MI, umumnya lebih rendah dibanding di tingkat nasional (sekitar 2%).

Meskipun jumlah penerima beasiswa di Tangerang mengalami peningkatan namun jumlahnya masih lebih kecil dibanding dengan jumlah murid yang membutuhkan. Diperkirakan program beasiswa hanya mencakup sekitar 40% dari total murid yang membutuhkan. Hal ini diperkuat dengan data dari beberapa sekolah tingkat SLTP/MTs yang menunjukkan bahwa jumlah murid penerima beasiswa hanya mencapai 30% – 55% dari jumlah murid yang diusulkan sekolah. Kondisi ini di tingkat SD/MI lebih parah lagi karena murid yang mendapat beasiswa hanya berjumlah 3–14 murid di setiap SD/MI (Lihat Tabel 22 dan Tabel 23).

Bila besarnya persentase tersebut dibandingkan diantara SD/MI itu sendiri, alokasi tersebut telah sesuai, yaitu sekolah yang memperoleh persentase terbesar (SD-3 dan SD-4 di Kecamatan Kronjo) merupakan sekolah yang paling miskin. Namun bila jatah tersebut (8 murid untuk satu SD) dibandingkan dengan banyaknya murid yang membutuhkan, tampak bahwa jumlah tersebut masih sangat kecil, terutama untuk kedua sekolah tersebut. Masing-masing SD yang terletak di satu lokasi tersebut pada tahun 1998/1999 memperoleh jatah 11 dan 9 murid. Pada tahun 1999/2000 meningkat menjadi 14 dan 11 murid, padahal jumlah murid yang diperkirakan kurang mampu mencapai sekitar 80% dari total murid. Kondisi ini diperkuat oleh data pembayaran iuran BP3 yang hanya Rp2.500/bulan namun persentase tunggakan mencapai 50% – 73% tiap bulan sejak Juli 1999. Untuk iuran BP3 bulan Oktober 1999 di kedua sekolah itu baru satu murid yang membayar, padahal sudah memasuki minggu kedua Nopember 1999.

Sementara itu alokasi beasiswa untuk SLTP/MTs cukup memadai bahkan cenderung terlalu besar bila dibandingkan dengan kondisi penampilan murid dan kemampuan sebagian target murid. Banyak orang tua murid masih mampu memberi uang jajan dan biaya transport yang cukup. Biasanya murid yang sanggup melanjutkan sekolah hingga tingkat SLTP berasal dari keluarga yang cukup mampu karena untuk masuk ke SLTP dibutuhkan berbagai biaya yang cukup besar.

- **Lombok Timur.** Jumlah alokasi beasiswa tahun 1999/2000 untuk kedua tingkat sekolah mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Penurunan alokasi mengakibatkan terjadinya penurunan jumlah murid penerima beasiswa. Padahal temuan di lapangan menunjukkan bahwa jumlah murid calon penerima, berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan, jauh lebih besar dibandingkan dengan ketersediaan dana.

Alokasi dana Program DBO. Seperti halnya program beasiswa, alokasi DBO untuk SLTP yang terpilih ditentukan oleh Komite Kabupaten, dan untuk tingkat SD oleh Komite Kecamatan. Walaupun demikian peranan Komite Kecamatan dalam alokasi program DBO umumnya cukup memadai, terutama peranan Kepala Kandepdikbud Kecamatan selaku Ketua Komite.

Tabel 24. Alokasi Jumlah Murid dan Sekolah per Kabupaten dan per Kecamatan Penerima Program Beasiswa dan DBO 1998/1999 dan 1999/2000

Kabupaten/ SD/MI dan SLTP/ MTs	Jumlah sekolah 1999/20	Jumlah murid 1999/20	Jumlah sekolah penerima DBO		Jumlah murid penerima beasiswa	
			98/99	99/00	98/99	99/00
Pontianak						
SD	957	140.849	945	717	22.382	18.658
Kecamatan 1	88	20.897	87	55	2.068	1.549
Kecamatan 2	24	3.418	24	18	336	305
SLTP	181	33.551	169	131	15.838	13.537
Kecamatan 1	26	5.776	22	12	2.580	2.074
Kecamatan 2	4	751	4	4	451	451
Tangerang						
SD	1.091	324.796	*	*	8.890	11.445
Kecamatan 1	51	12.349	*	*	466	631
Kecamatan 2	39	13.151	*	*	497	726
SLTP	164	74.779	*	*	8.842	11.633
Kecamatan 1	2	1.421	*	*	364	*
Kecamatan 2	1	1.350	*	*	362	*
Sleman						
SD	*	*	*	*	*	*
Kecamatan 1	*	*	*	*	*	*
Kecamatan 2	*	*	*	*	*	*
SLTP	*	*	*	*	*	*
Kecamatan 1	*	*	*	*	*	*
Kecamatan 2	*	*	*	*	*	*
Lombok Timur						
SD	*	*	*	*	*	*
Kecamatan 1	95	*	72	48	*	*
Kecamatan 2	93	*	91	80	*	*
SLTP	*	*	*	*	*	*
Kecamatan 1	20	*	0	1	*	*
Kecamatan 2	18	*	10	4	*	*

Sumber: Komite Kabupaten, Komite Kecamatan, dan Komite Sekolah.

Catatan: * Data tidak dikumpulkan/tidak berhasil diperoleh di lapangan.

Proses pencairan dana. Pada dasarnya pihak Kantor Pos menghendaki agar dana beasiswa diambil secara kolektif. Cara ini dilakukan untuk menghindari banyaknya murid yang datang ke Kantor Pos Bayar untuk mengambil dana beasiswa disamping untuk mengurangi beban biaya transport murid. Di antara wilayah yang dikunjungi hanya Sleman yang melaksanakan cara pencairan dana sesuai dengan Juklak program tahun 1998/1999, yaitu murid mengambil sendiri ke Kantor Pos. Di Tangerang dan Lombok Timur pencairan dana dilakukan secara kolektif. Di Lombok Timur, Kepala Sekolah diberi Surat Kuasa oleh para murid dengan persetujuan Komite Sekolah dan diketahui salah satu anggota Komite Sekolah. Sedangkan di Tangerang, murid diminta Kepala Sekolah untuk menandatangani bukti penerimaan yang akan dibawa ke Kantor Pos. Walaupun diambil secara kolektif, namun di Lombok Timur, pencairan dana kepada murid yang berhak dinilai sangat memuaskan.

Edaran Depdikbud menyatakan bahwa uang beasiswa dan DBO tahun 1999/2000 sudah bisa diambil pada tanggal 1 Nopember 1999, tetapi kenyataannya baru dapat diambil pada minggu kedua sekitar tanggal 10 Nopember. Pengendapan dana diperkirakan terjadi di Kantor Pos Pemeriksa tingkat kabupaten. Hal yang sama juga terjadi pada pelaksanaan tahun 1998/1999. Hal ini perlu dikonfirmasi kepada pihak Kantor Pos kabupaten dan propinsi.

- **Pontianak.** Pencairan dana dilakukan dengan tiga cara, yaitu murid mengambil ke Kantor Pos, langsung diantarkan oleh Kantor Pos kepada murid, atau diambil secara kolektif melalui Komite Sekolah. Di Sungai Kunyit, petugas Kantor Pos langsung mendatangi sekolah-sekolah untuk menyerahkan uang beasiswa kepada murid penerima beasiswa. Walaupun demikian tidak semua Kantor Pos bersedia melayani murid mengingat keterbatasan petugas (hanya 2 orang), sementara jumlah murid yang harus dilayani sangat banyak sehingga Kantor Pos lebih menginginkan pelayanan secara kolektif. Murid juga mengalami kesulitan untuk mencairkan dana di Kantor Pos karena faktor waktu serta terbatasnya sarana transportasi yang ada. Pendekatan secara kolektif dinilai baik oleh petugas Kantor Pos, Komite Sekolah maupun murid.
- **Tangerang.** Di Kecamatan Kronjo, Kantor Pos Bayar terletak di dekat pusat kecamatan, sedangkan di Kecamatan Rajeg terletak di kecamatan lain yang berbatasan tetapi mempunyai akses ke kota kecamatan yang cukup mudah. Kebijakan pengambilan secara kolektif adalah permintaan pihak Kantor Pos yang merasa kewalahan apabila harus melayani masing-masing murid yang jumlahnya cukup besar, yakni hampir mencapai 900 orang per kecamatan. Petugas Kantor Pos sangat terbatas, hanya sekitar 1 – 2 orang.

Di satu sisi proses pencairan beasiswa melalui sekolah memberi peluang penyimpangan dana oleh pihak sekolah, namun di sisi lain mempunyai aspek positif, yaitu mengurangi beban Kantor Pos dan beban murid yang bersangkutan terutama yang tinggal jauh dari Kantor Pos. Untuk menghindari tanggung jawab tidak sampainya beasiswa ke tangan murid, pihak Kantor Pos di Kecamatan Rajeg berinisiatif membuat surat pernyataan bahwa uang tersebut akan diserahkan kepada murid yang berhak yang ditandatangani oleh setiap Kepala Sekolah.

Setelah uang dicairkan di Kantor Pos, sekolah memiliki kebijakan yang cukup bervariasi dalam penyerahannya kepada target murid, yang selanjutnya berpengaruh terhadap penggunaannya. Secara umum terlihat adanya kecenderungan sekolah memanfaatkan uang beasiswa untuk memperlancar kewajiban-kewajiban murid, khususnya penerima beasiswa. Beberapa cara sekolah menyerahkan dana kepada murid antara lain:

- Menyerahkan uang beasiswa langsung kepada murid setelah dikurangi kewajiban murid seperti BP3, uang catur wulan, dan sebagainya, baik yang berupa tunggakan maupun untuk pembayaran dimuka sampai tahun pelajaran selesai. Untuk kasus seperti ini penggunaan sisa beasiswa yang diterima oleh target sangat tergantung pada kemauan target sendiri namun tetap ada anjuran dari sekolah untuk menggunakannya bagi keperluan sekolah. Dari sejumlah murid yang diwawancarai hampir semuanya digunakan untuk keperluan sekolah seperti pembelian sepatu, seragam dan alat tulis meskipun ada yang digunakan untuk membeli baju.
- Tidak menyerahkan uang tunai kepada murid karena uang beasiswa tersebut digunakan untuk menutupi sejumlah tunggakan sejak murid masuk sekolah, serta untuk melunasi pembayaran uang sekolah hingga akhir tahun ajaran berjalan. Selanjutnya sisa beasiswa digulirkan ke murid lain yang selama ini memiliki banyak tunggakan.
- Sekolah mengelola sendiri uang beasiswa setelah dikurangi sejumlah kewajiban target. Alasannya agar tujuan pemanfaatan beasiswa untuk keperluan sekolah dapat lebih tercapai karena apabila diserahkan secara langsung ke murid dikhawatirkan digunakan untuk keperluan lain yang bersifat konsumtif. Untuk kasus ini seolah-olah murid memiliki tabungan di sekolah yang bisa diambil sedikit demi sedikit setiap saat untuk keperluan sekolah seperti membeli tas, seragam, transport ke sekolah, dan lain-lain. Di satu sisi sebagai upaya pencapaian tujuan beasiswa, cara ini cukup bagus karena penggunaan uang relatif lebih terkontrol. Di sisi lain cara ini membebani guru pengelola dan membatasi target dalam menggunakan uang karena tidak semua target berani mengambil uang beasiswa yang menjadi haknya. Sisi negatif lainnya, terdapat peluang bahwa dana tersebut digunakan sekolah (terlebih dahulu atau seterusnya) untuk keperluan lain.
- **Lombok Timur.** Proses pencairan di Kantor Pos relatif cepat (hanya sehari) dengan catatan tersedia uang di Kantor Pos Bayar. Untuk melakukan pengaturan pengambilan ini, Komite Kecamatan dan Kabupaten melakukan pengaturan pengambilan uang di Kantor Pos dalam bentuk Surat Edaran (Pemberitahuan) tentang Jadwal Pengambilan kepada masing-masing sekolah.

Pemberian uang beasiswa tahap pertama kepada murid dilakukan di sekolah melalui Komite Sekolah dengan didampingi oleh orang tua (pada suatu pertemuan di sekolah) baik di tingkat SD/MI maupun MTs. Tahap selanjutnya diterimakan langsung kepada murid sendiri. Dana beasiswa yang diterima oleh murid SD/MI umumnya dititipkan kepada ibunya. Sebagian murid SLTP/MTs menitipkan kepada orang tuanya, dan sebagian lagi menyimpan sendiri dalam bentuk tabungan di rumah. Keputusan penggunaan dana beasiswa diserahkan sepenuhnya kepada murid dan orangtua. Komite sekolah hanya memberikan penjelasan dan mengarahkan bahwa dana beasiswa harus digunakan untuk menunjang kegiatan sekolah.

Pencairan dana DBO pada umumnya dilakukan oleh Kepala Sekolah langsung di Kantor Pos. Pada beberapa kasus, Kepala Sekolah menugaskan anggota Komite atau bendahara untuk mencairkan. Proses pencairan DBO tidak mengalami hambatan, karena jumlah yang dicairkan relatif kecil dan dilakukan dalam tiga tahap. Pencairan dana dapat dilakukan apabila blanko permintaan pencairan dana diketahui dan ditandatangani oleh tiga orang, yaitu: Ketua Komite/Kepala Sekolah, BP3 dan Bendahara Komite. Secara prosedural pencairan di Kantor Pos Bayar tidak sulit kecuali jika tidak tersedia uang. Bila demikian maka biasanya pencairan ditunda hingga dana tersedia. Di Pontianak, apabila uang sudah tersedia di Kantor Pos, langsung diberitahukan kepada Kandepdikbud Kecamatan untuk

disampaikan ke sekolah. Tidak sebagaimana dana beasiswa, dana DBO ditransfer melalui rekening (Tabungan Batara) yang dibuka oleh Kepala Sekolah. Penggunaannya sesuai kebutuhan. Namun di Tangerang pada kebanyakan kasus dana ini diambil semua oleh Kepala Sekolah ketika dicairkan.

Penggunaan dana beasiswa berbeda antar wilayah yang dikunjungi, antara lain untuk melunasi kewajiban sekolah seperti BP3, biaya test, ujian, ijazah, bahkan untuk uang gedung, biaya seragam, sepatu, alat tulis, biaya transportasi, dan lain-lain.

- **Pontianak.** Sesuai dengan tujuannya, dana beasiswa dapat digunakan untuk membayar BP3, membeli alat kebutuhan sekolah seperti pakaian sekolah, sepatu, tas, buku tulis dan buku pelajaran serta kebutuhan sekolah lainnya. Walaupun demikian ada beberapa sekolah yang “mewajibkan” murid melunasi uang sekolah/BP3 selama 1 tahun atau 1 kuartal serta membayar tunggakan uang sekolah sebelumnya. Diantara orang tua murid ada yang mengarahkan penggunaan uang beasiswa hanya untuk kebutuhan sekolah atau ditabung, tetapi dijumpai pula dana beasiswa yang digunakan untuk menutupi biaya kebutuhan hidup orang tuanya atau kebutuhan mendesak, seperti untuk biaya melahirkan adiknya, memperbaiki rumah atau sepeda, dsb.

Ada indikasi di beberapa sekolah Islam (MI/MTs) uang beasiswa tidak diberikan seluruhnya kepada murid. Misalnya, di suatu sekolah MTs yang dikunjungi, karena adanya krisis sekolah membebaskan semua murid dari pembayaran uang sekolah/BP3 atas permintaan orang tua murid. Akibat kebijakan ini, para guru tidak menerima gaji bulannya. Kepala Sekolah berjanji akan dibayar mereka setahun sekali yang jumlahnya pun tidak dapat dipastikan. Dana untuk pembayaran diharapkan dapat diperoleh dari sumbangan infaq, shodaqoh dan zakat mal/zakat fitrah dari penduduk sekitar. Karena krisis 16 guru terpaksa harus berhenti menjadi guru, dan hanya guru-guru pionir dan yang memiliki penghasilan lain yang masih dapat bertahan. Dalam situasi semacam itu maka beasiswa yang diterima murid di sekolah MTs tersebut tidak dibagikan kepada murid ybs, tetapi digunakan untuk memenuhi kebutuhan sekolah dari semua murid yang ada, yaitu dengan prinsip “Berat sama dipikul, ringan sama dijinjing”. Dana tersebut digunakan untuk kompensasi pembebasan pembayaran uang BP3, membeli buku tulis dan pulpen, membeli soal untuk ulangan sumatif dan untuk Ebta dan sebagainya. Dengan cara ini semua murid tetap dapat melanjutkan sekolahnya.

- **Tangerang.** Dana beasiswa digunakan untuk pembayaran BP3, alat tulis, seragam sekolah, dan uang transport. Di beberapa sekolah (kasus SLTP), dana beasiswa juga digunakan untuk biaya Cawu, Ebtanas, bahkan tunggakan BP3 tahun-tahun sebelumnya. Bagi murid baru, juga akan diperhitungkan untuk uang gedung/bangunan dari beasiswa 1999/2000. Murid yang direncanakan akan mendapatkan beasiswa 1999/2000, sejak Juli 1999 telah dibebaskan dari BP3, diberi seragam dari koperasi sekolah yang nantinya akan dibayarkan dari beasiswa apabila sudah cair.
- **Lombok Timur.** Pembelian perlengkapan sekolah murid SD/MI biasanya dilakukan oleh orang tua murid, kadang-kadang bersama anaknya. Sedangkan pada tingkat SLTP/MTs dilakukan oleh murid bersama orang tuanya, sebagian lagi dilakukan sendiri oleh murid. Tidak sedikit dana beasiswa yang diterima oleh murid SLTP/MTs sebagian digunakan untuk membayar jajan teman-temannya di sekolah. Penggunaan dana beasiswa umumnya untuk membeli perlengkapan sekolah seperti seragam (sekolah, olah raga dan pramuka), sepatu, buku dan alat-alat tulis. Perbedaan harga pakaian yang dirasakan sangat besar adalah antara murid SLTP dengan MTs, baik untuk murid laki-laki maupun murid perempuan. Hal ini karena kebutuhan bahan pakaian (rok, baju panjang serta kerudung) untuk murid perempuan MTs lebih banyak dibandingkan

murid perempuan SLTP. Begitu pula murid laki-laki MTs membutuhkan bahan untuk celana lebih banyak dibanding murid laki-laki SLTP karena celana seragam murid laki-laki MTs adalah celana panjang, baik seragam sekolah maupun pramuka. Dari hasil wawancara dengan responden murid SLTP/MTS, ada juga dana beasiswa yang dititipkan kepada orang tuanya digunakan untuk keperluan lain, biasanya untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Satu murid perempuan MTs menyatakan bahwa dana beasiswa yang diterima dititipkan kepada tiga orang yang berbeda (ibu, nenek dan bibi).

Berdasarkan informasi murid dan orang tua murid, terdapat beberapa sekolah yang mengeluarkan kebijaksanaan pemberian dana beasiswa kepada Komite, sementara sebagian lainnya tidak memungut uang dari para murid. Menurut hasil kesepakatan dengan BP3 dan wali murid, pungutan tersebut antara lain: a) sumbangan untuk komite Rp1.000 – Rp1.500 sebagai pengganti biaya transport. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa untuk mengambil dana di Kantor Pos Bayar setiap murid akan mengeluarkan ongkos untuk transportasi; b) setiap murid penerima beasiswa akan menyumbang untuk pembuatan tiang bendera Rp10.000. Sumbangan ini hanya satu kali.

Jika digunakan acuan Juklak maka hal tersebut tidak tepat karena seharusnya murid sendiri yang mengambil uang tersebut di Kantor Pos. Tetapi jika ini dilaksanakan maka ada beberapa kerugian, baik dari sisi murid maupun Kantor Pos Bayar, antara lain: 1) murid harus mengeluarkan uang transport sendiri-sendiri yang besarnya mungkin lebih besar dari jumlah “pungutan” sekolah; 2) di beberapa desa yang transportasinya sangat kurang akan menyebabkan murid harus menggunakan waktu yang sangat banyak (untuk pergi dan pulang), dan itu berarti murid harus bolos sekolah; 3) keterbatasan petugas Kantor Pos Bayar (hanya dua orang), menyebabkan kesulitan dalam pelayanan jika pengambilan uang dilakukan oleh setiap murid. Dari kondisi tersebut maka masih dianggap lebih menguntungkan, bagi semua pihak, jika pengambilan uang beasiswa tersebut dikuasakan kepada Kepala Sekolah sebagai Ketua Komite Sekolah.

Penggunaan dana DBO. Dominasi Kepala Sekolah dalam penentuan penggunaan dana DBO sangat menonjol di sekolah-sekolah Islam atau swasta. Peranan Kepala Sekolah SD Negeri juga cukup menonjol. Selama tak ada transparansi pelaksanaan program maka penggunaan dana DBO relatif sulit dikontrol, meskipun secara administratif sudah memenuhi syarat. Salah seorang staf Dikbud menyarankan agar dilakukan *cross check* antara bukti-bukti pembelian dengan pembukuan penerimaan barang di sekolah untuk menjamin kebenaran penggunaan dana DBO.

Di Pontianak, DBO ini hanya dapat digunakan untuk biaya rehabilitasi ringan, bantuan/subsidi bagi murid, pembelian perlengkapan/peralatan belajar mengajar, biaya Kegiatan Belajar Mengajar (ATK). Diperoleh informasi bahwa Komite sekolah mengalami kesulitan dengan penggunaan DBO karena beberapa hal: a) jumlah uang sangat kecil (khususnya untuk SD) padahal kebutuhan relatif besar; b) adanya aturan pencairan dua tahap, artinya jumlah yang dapat diambil hanya Rp 1 juta, sementara harus digunakan untuk empat kegiatan (1–4 kegiatan). Para Komite Sekolah mengharapkan agar program mendatang tidak lagi diatur terlalu ketat, dalam arti pembatasan tahapan, sehingga dapat dimanfaatkan pada saat sekolah membutuhkan.

Sedangkan di Tangerang, DBO digunakan untuk pembiayaan tiga kelompok pengeluaran yaitu: rehabilitasi ringan, pembelian ATK dan penunjang kegiatan belajar mengajar, seperti pembelian bahan bangunan, pembayaran tukang, pembelian bola volly, dan lain-lain. Di sebuah sekolah pembayaran BP3 murid-murid sangat tidak lancar dan sekolah mempunyai tunggakan pembayaran biaya Cawu dan setoran bulanan BP3 tingkat kecamatan. Sekolah ini terpaksa menggunakan dana DBO. Diperoleh kesan bahwa DBO merupakan dana untuk

sekolah sehingga untuk penggunaannya menjadi hak penuh sekolah. Karenanya anggota Komite di luar sekolah umumnya tidak mengetahui dan tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan. Dana DBO didominasi oleh Kepala Sekolah.

Pengambilan keputusan penggunaan dana. Dari uraian diatas, tampak bahwa di Tangerang keputusan penggunaan beasiswa dan DBO lebih banyak ditentukan oleh pihak sekolah. Meskipun di beberapa sekolah orang tua murid dilibatkan, namun dalam kenyataannya pihak sekolah juga yang akhirnya menjadi penentu karena masyarakat seperti di Kecamatan Kronjo dan Rajeg, khususnya yang digolongkan kurang mampu, umumnya masih sederhana sehingga mereka hanya mengikuti saja alternatif yang sudah disediakan sekolah tanpa berani menyanggah. Disamping itu dengan dibebaskan dari uang BP3 dan cawu pun mereka sudah merasa bersyukur sehingga tidak menuntut macam-macam. Di Pontianak, keputusan atau pelaksanaan penggunaan dana pada umumnya ditentukan oleh Kepala Sekolah selaku Ketua Komite, walaupun demikian di beberapa sekolah diserahkan kepada anggota, sementara Kepala Sekolah tidak banyak terlibat. Keputusan penggunaan dana di Lombok Timur dilakukan melalui suatu rapat yang kemudian dibuat dalam bentuk Program Kerja, dengan tetap mengacu pada aturan yang terdapat dalam Juklak.

Kendala pencairan dana. Kendala sering dialami dalam pencairan dana di wilayah seperti di Pontianak, terutama di daerah-daerah terpencil. Disamping biaya transport yang cukup tinggi, juga memakan waktu lama karena harus menggunakan sarana angkutan air yang ketersediaannya juga terbatas. Misalnya biaya ke Kantor Pos terdekat dapat mencapai Rp75.000 per sekali jalan, atau memakan waktu sampai 3 hari untuk pulang pergi. Oleh karena itu untuk daerah-daerah semacam ini ada yang mengusulkan agar dana beasiswa dapat diterima secara sekaligus (tidak bertahap). Keputusan program tahun 1999/2000 untuk mengambil secara kolektif sangat didukung.

5. Ketepatan Besaran Bantuan Beasiswa (Alokasi per Sekolah dan Murid)

Jumlah sekolah dan murid di suatu sekolah akan sangat menentukan besarnya dana beasiswa dan DBO yang diterima suatu wilayah. Demikian juga apabila daerah tersebut termasuk desa IDT akan sangat menentukan perolehan dana tersebut. Kriteria tersebut telah mengakibatkan beberapa sekolah bagus secara ekonomi juga memperoleh dana DBO dan alokasi dana beasiswanya besar, hanya karena berada di wilayah yang tergolong minus. Sebaliknya wilayah perkotaan yang desa/kelurahannya tidak termasuk IDT dan sangat terkena dampak krisis serta masyarakatnya kebanyakan miskin justru hanya memperoleh sedikit dana DBO.

Jumlah beasiswa per murid (Rp10.000/bulan untuk SD/MI dan Rp20.000/bulan untuk SLTP/MTs) dinilai tepat, namun pada umumnya alokasi beasiswa per sekolah – khususnya SD – dinilai sangat kurang dibandingkan dengan jumlah murid yang benar-benar membutuhkan. Bagi SLTP, ada sekolah yang menerima alokasi agak berlebihan (terutama sekolah-sekolah SMP negeri) sementara sekolah lainnya menerima alokasi relatif kurang.

Beberapa faktor penyebab terjadinya kondisi diatas adalah: a) penilaian persentase IDT yang terdapat pada form SD 01 mengenai Penentuan Peringkat Kelayakan Kecamatan Calon Penerima Beasiswa dan DBO, karena tidak selamanya kondisi sekolah di daerah bukan IDT lebih baik dibandingkan dengan daerah IDT, demikian pula sebaliknya; b) kondisi yang sama juga terjadi untuk penilaian prosentase Keluarga PS dan KS1 yang terdapat pada form SD 01 mengenai Penentuan Peringkat Kelayakan Kecamatan Calon Penerima Beasiswa dan DBO.

- **Pontianak.** Di Pontianak, besar uang beasiswa per murid umumnya dinilai dapat mencukupi kebutuhan murid. Penggunaan uang beasiswa hanya untuk membeli buku tulis, membayar BP3, dan pembelian sepatu untuk sekolah. Penggunaan uang untuk membeli buku pelajaran tambahan pada umumnya hanya dijumpai pada murid perkotaan, sedangkan murid di perdesaan hanya bertumpu pada buku paket yang disediakan sekolah. Bahkan ada murid SD yang dapat membeli cincin emas seharga Rp50.000, serta murid SLTP dapat menyimpan uang sampai Rp120.000. Hal ini karena beberapa kebutuhan sekolah telah dimiliki sebelum menerima beasiswa yang tetap dapat digunakan setelah naik kelas. Beberapa murid kelas 6 SD atau kelas 3 SLTP sengaja menyimpan sebagian dana beasiswa yang diterima untuk persiapan biaya masuk ke SLTP atau SLTA.
- **Tangerang.** Dengan asumsi semua uang beasiswa sampai ke tangan target, maka ketepatan besarnya uang beasiswa yang ditetapkan sebesar Rp10.000/bulan untuk SD/MI dan Rp20.000/bulan untuk SLTP/MTs dibandingkan dengan kebutuhan murid sangat tergantung pada beberapa hal, seperti jarak tempuh murid ke sekolah, besarnya kewajiban yang harus dipenuhi oleh murid dan tingkat kelas murid yang terkait dengan besarnya kebutuhan biaya. Secara umum alokasi untuk murid SD sudah sangat mencukupi karena sebagian besar murid sekolah di SD terdekat yang tidak membutuhkan biaya transport, sementara kewajiban untuk BP3 relatif murah, yaitu rata-rata sekitar Rp2.500/bulan. Dengan demikian sisa uang beasiswa masih bisa digunakan untuk membeli keperluan lainnya seperti alat tulis, seragam dan sepatu sekolah. Sementara itu untuk murid SLTP jarak ke sekolah dan tingkat kelas (kelas 1, 2, atau 3) sangat mempengaruhi kecukupan beasiswa. Bagi murid yang jarak rumahnya jauh tentu saja kebutuhan biaya transport cukup besar. Dilihat dari kelas, kelas 1 dan kelas 3 SLTP paling banyak membutuhkan biaya. Murid kelas 1 yang baru masuk membutuhkan biaya cukup besar untuk pendaftaran, terutama kalau ingin masuk ke sekolah yang cukup terkenal dan menjadi pilihan. Sebagai contoh, untuk mendaftar masuk ke SLTP Negeri dibutuhkan biaya sebesar Rp160.000 – Rp250.000, belum termasuk biaya seragam dan sepatu. Selain itu untuk murid kelas 3 dibutuhkan biaya tambahan untuk Ebtanas, ijazah dan acara sekolah lainnya. Di satu sekolah yang dikunjungi untuk kelas 3 tahun 1998/1999 sekolah menetapkan biaya ujian dan tour sebesar Rp150.000/murid. Sementara itu uang beasiswa untuk kelas 2 relatif cukup karena mereka hanya berkewajiban membayar uang BP3 sekitar Rp10.000/bulan dan di beberapa sekolah ditambah uang komputer Rp5.000/bulan. Secara umum adanya beasiswa ini sangat membantu meringankan beban keluarga murid, terutama bagi murid yang memperoleh haknya secara utuh.
- **Lombok Timur.** Kondisi masyarakat di Kecamatan Masbagik dan Pringgabaya tidak dapat diukur dengan hanya sebatas lantai rumah atau kriteria-kriteria yang selama ini digunakan oleh BKKBN untuk menentukan apakah suatu keluarga termasuk KPS atau KS-1. Para responden anggota Komite Sekolah menginginkan agar besarnya alokasi dana beasiswa per sekolah ditentukan dari hasil survei lapangan Komite Sekolah yang langsung melihat kondisi murid yang diusulkan mendapat beasiswa, sehingga besarnya alokasi dana beasiswa per sekolah di tentukan dari banyaknya murid yang diusulkan oleh sekolah masing-masing. Kondisi di atas dapat menghasilkan objektifitas jumlah murid yang diusulkan. Agar kondisi di atas dapat berjalan dengan baik, Komite Sekolah mengusulkan perlunya dana operasional untuk menunjang kegiatan tersebut.

Besarnya dana beasiswa yang di terima untuk SD/MI Rp10.000/bulan dengan pembayaran tiga kali, masing-masing Rp30.000, Rp30.000 dan Rp60.000. Besarnya dana ini oleh hampir seluruh sumber informasi dinilai tidak mencukupi untuk biaya rutin setiap hari termasuk jajan dan transportasi. Beberapa komponen penggunaan dana

beasiswa dapat dilihat pada Tabel 25 yang menjelaskan tentang kisaran harga (harga terendah hingga harga tertinggi) masing-masing barang yang sudah dibeli.

Tabel 25. Komponen dan Kisaran Jumlah Pengeluaran Uang Beasiswa per Tahun di Kecamatan Masbagik dan Pringgabaya, Lombok Timur

No.	Nama Barang	Volume	Harga
1	Seragam sekolah	2 stel	50.000 – 160.000
2	Seragam pramuka	1 stel	25.000 – 50.000
3	Seragam olah raga	1 kaos	7.500 – 25.000
4	Sepatu	1 stel	14.500 – 60.000
5	Buku paket	3 lusin	30.000 – 40.000
6	Buku tulis		36.000 – 80.000
7	Buku Gambar		3.000 – 6.000
8	Alat-alat tulis		10.000 – 40.000

Sumber: Responden di Kec. Masbagik

6. Proporsi Perempuan Penerima Bantuan Program

Secara umum proporsi perempuan penerima bantuan beasiswa lebih banyak dari murid laki-laki.

- Pontianak.** Pada umumnya tidak terjadi bias jender dalam pemberian beasiswa. Jumlah penerima beasiswa laki-laki dan perempuan telah dipilih sesuai dengan ketentuan Juklak. Di Kecamatan Sungai Kunyit, proporsi murid perempuan penerima beasiswa SD mencapai 51,8%, sedangkan di Kecamatan Sungai Raya 48,8%. Bahkan di beberapa sekolah jumlah beasiswa untuk anak perempuan justru lebih besar. Misalnya, di salah satu SLTP swasta di Sungai Kunyit mencapai 60% dan satu SDN di Sungai Raya sebesar 66,6%.
- Tangerang.** Tujuan program antara lain untuk mendorong perempuan agar terus bersekolah tampaknya kurang diperhatikan karena kriteria untuk penargetan lebih ditekankan pada masalah kemiskinan tanpa membedakan jenis kelamin. Oleh karena itu proporsi antara laki-laki dan perempuan terlihat tidak berpola. Di beberapa sekolah jumlah laki-laki lebih besar tapi di sekolah lain terjadi hal sebaliknya, bahkan di satu sekolah bisa terjadi porsi yang berbeda antara tahun 1998/1999 dengan tahun 1999/2000.
- Sleman.** Sejak di tingkat kabupaten hingga kecamatan secara konsisten jumlah penerima beasiswa diprioritaskan pada perempuan. Namun di tingkat sekolah juga ditemui kasus khusus; misal untuk SMK (semula adalah STM) yang lebih dari 90% muridnya adalah laki-laki. Dalam kasus demikian, Komite Sekolah memberlakukan ketentuan khusus menyangkut seleksi penerima beasiswa.
- Lombok Timur.** Jumlah murid perempuan penerima beasiswa umumnya lebih banyak dibandingkan dengan jumlah murid laki-laki. Informasi dari Komite Sekolah dan data penerima Beasiswa dari Kandep Pendidikan dan Kebudayaan Lombok Timur, proporsi murid perempuan 60% dan murid laki-laki 40%. Hal ini terjadi karena sosialisasi yang dilakukan cukup baik, khususnya untuk proporsi murid perempuan. Keadaan ini cukup membantu murid perempuan yang tidak mampu yang terancam putus sekolah dapat terus melanjutkan sekolahnya. Program beasiswa ini cukup membantu murid perempuan untuk tetap melanjutkan sekolah dan terhindar dari pernikahan dalam usia

muda. Dari hasil FGD (Focus Group Discussion) diketahui bahwa keinginan para murid perempuan untuk tetap melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi pada umumnya sangat besar. Masalah yang mereka hadapi adalah kemampuan ekonomi orang tua dan keterbatasan pendidikan orang tua.

Banyak orang tua ingin menyekolahkan anak perempuannya hanya sampai ke tingkat SM/MA, dengan harapan setelah lulus sekolah dapat bekerja sebagai pegawai. Banyak juga responden yang mempunyai keinginan untuk menjadi pedagang di pasar setelah lulus dari SM/MA, karena pengaruh lingkungan dimana sebagian besar mata pencaharian masyarakat adalah sebagai pedagang. Semua keinginan murid perempuan sangat tergantung kepada keadaan ekonomi dan kesadaran orang tuanya mengenai pentingnya pendidikan.

7. Ketepatan Besaran dan Bentuk Bantuan DBO

Berdasarkan Juklak telah ditentukan besarnya dana DBO per sekolah sama di seluruh wilayah Indonesia yaitu Rp2 juta untuk SD/MI, Rp4 juta untuk SLTP/MTs, dan Rp10 juta untuk SM/MA. Lombok Timur menyoroti bahwa nilai DBO untuk SM/MA terlalu besar bagi sekolah yang tidak mempunyai laboratorium praktikum. Menurut Komite Sekolah dan LSM diketahui bahwa sangat tidak rasional pemerintah menetapkan jumlah/besaran bantuan yang jumlahnya sama. Sekolah Dasar dengan kondisi yang tidak memadai hanya mendapat dana yang kecil, sementara SLTP dan SLTA dengan dukungan dana dari APBD Tingkat I dan APBN justru memperoleh dana yang lebih besar. Menurut perkiraan mereka, akan lebih realistis jika jumlah bantuan untuk SD/MI sekitar Rp6-8 juta, SLTP: Rp4-6 juta, dan SLTA: Rp5-8 juta.

Masalah yang berkaitan dengan DBO adalah: (i) dana DBO diberikan secara seragam per tingkat, tanpa membedakan jumlah murid atau kondisi sekolah; misalnya sekolah dengan jumlah murid hanya 50 orang disamakan dengan sekolah dengan jumlah murid mencapai 800 murid, atau kondisi sekolah yang hampir ambruk disamakan dengan yang masih memadai; (ii) besar DBO untuk tingkat SD dengan tingkat SLTP dan SLTA sangat timpang, padahal untuk kondisi di wilayah tertentu perbedaan kebutuhan dana antar tingkat sekolah tidak terlalu berbeda.

Beberapa pihak yang ditemui mengusulkan antara lain: i) besarnya bantuan DBO ditentukan berdasarkan jumlah murid: sedikit (misalnya dibawah 100 murid), sedang (antara 100 – 350 murid), dan besar (diatas 350 murid); (ii) besarnya disesuaikan dengan kondisi dan kegiatan sekolah (kondisi fisik, atau kegiatan sekolah seperti IPA atau laboratorium). Usulan yang lebih ekstrim (dari Pontianak dan Tangerang) adalah sebagian DBO diberikan sebagai tambahan dana beasiswa dan sebagian untuk insentif guru (Komite Sekolah) secara formal.

8. Peran Program dalam Mengurangi Angka Drop Out (DO)

Analisa tentang peranan program dalam mengurangi angka DO perlu dilakukan secara hati-hati disertai data pendukung yang cukup akurat, walaupun selama di lapangan Tim SMERU mendapat informasi dari berbagai pihak. Angka DO perlu dikaitkan dengan kondisi pendidikan secara umum sebelum masa krisis. Misalnya, di wilayah yang tingkat kepedulian orang tua dan guru terhadap pendidikan sudah tinggi, seperti di Sleman, keadaan krisis tidak terlalu mempengaruhi keinginan orang tua untuk menghentikan anaknya dari sekolah walaupun untuk itu harus meminjam uang dengan bunga atau bekerja lebih keras lagi. Seiring dengan hal itu maka program beasiswa maupun DBO mungkin tidak terlalu berpengaruh dalam mengurangi angka DO. Sebaliknya bagi wilayah dimana kepedulian terhadap pendidikan masih rendah (seperti di Pontianak), adanya sedikit masalah akan

segera mempengaruhi orang tua untuk memutuskan agar anak berhenti sekolah. Dalam kasus yang terakhir dapat diperkirakan bahwa program beasiswa akan berpengaruh dalam mengurangi angka DO.

Beberapa informasi lapangan mengindikasikan bahwa di beberapa wilayah, program beasiswa berpengaruh mengurangi angka DO (kecuali di Kabupaten Sleman), yaitu membantu murid-murid dari kalangan kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan pembayaran SPP/BP3 dan sejumlah kecil kebutuhan sarana pendidikan (buku-buku pelajaran penunjang), serta membantu setiap sekolah dalam mengatasi kesulitan keuangan dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar

- **Pontianak.** Berdasarkan informasi dari para guru, program beasiswa dapat mengurangi angka DO. Bagi beberapa murid, adanya rasa malu karena menunggak BP3 yang cukup lama menyebabkan mereka ingin DO, tetapi dengan beasiswa mereka dapat memenuhi kewajiban membayar BP3 dan kebutuhan sekolah lainnya, sehingga kemungkinan DO menjadi berkurang. Namun di sebagian anggota masyarakat yang lain kecenderungan untuk putus sekolah sudah merupakan budaya dimasyarakat, sehingga DO tidak terpengaruh oleh adanya bantuan beasiswa.
- **Tangerang.** Meskipun kurang didukung oleh data kuantitatif, berdasarkan keterangan dari beberapa instansi, sekolah dan murid serta orangtuanya, diketahui bahwa program ini cukup efektif dalam mengurangi angka DO. Murid yang menjadi target di sekolah adalah murid yang termasuk kelompok AUSKM, antara lain ditandai oleh tunggakan BP3 karena tidak mampu membayar. Dengan adanya bantuan DBO semua tunggakan target dapat ditutupi bahkan semua kewajiban hingga berakhirnya tahun ajaran berjalan bagi yang bersangkutan dapat tertanggulangi. Keadaan ini memberi motivasi kepada murid untuk tetap rajin sekolah dan tidak merasa malu karena mempunyai tunggakan. Di suatu sekolah ditemui murid yang tidak masuk sekolah karena tidak mempunyai biaya transport akhirnya kembali rajin bersekolah karena mendapat beasiswa.

Kebijakan memasukkan murid baru yang tergolong AUSKM menjadi penerima beasiswa adalah sangat tepat karena untuk melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi dibutuhkan biaya cukup besar. Adanya bantuan ini meskipun tidak bisa menutup seluruh kebutuhan murid baru namun bisa lebih memotivasi anak untuk melanjutkan sekolah dan sekaligus mengurangi beban orangtua. Melalui program ini murid lulusan SD/SLTP dan sederajat dari kelompok AUSKM dapat memperoleh beasiswa asal NEM yang bersangkutan memenuhi persyaratan untuk masuk ke sekolah yang diinginkan. Dijumpai dua orang tamatan SD yang hampir tidak bisa melanjutkan sekolah karena tidak mampu menyediakan uang pendaftaran namun akhirnya bisa diterima dengan membuat surat keterangan tidak mampu dari Kepala Sekolah (meskipun mereka tetap harus membayar uang pendaftaran sebesar Rp 250.000 namun bisa dibayar secara bertahap dan dibebaskan sementara dari kewajiban lainnya seperti BP3, iuran komputer dan uang seragam yang nantinya akan ditutup ketika beasiswa telah tersedia).

- **Sleman.** Informasi lapangan mengindikasikan program beasiswa tidak berpengaruh secara nyata dalam mengurangi angka DO, walaupun dirasakan sangat bermanfaat dalam proses belajar-mengajar, membantu biaya operasional sekolah, membantu sejumlah murid yang memang “telah tercatat” sangat kesulitan dalam memenuhi biaya pendidikan, mengurangi beban orang tua yang harus bekerja lebih keras atau mencari pinjaman. Adanya komitmen untuk tidak mudah memutuskan DO walau keadaaa sulit dari para guru dan orang tua turut membantu rendahnya angka DO, walau sebelum adanya program beasiswa.

- **Lombok Timur.** Pemberian beasiswa tahun 1998/1999 sangat membantu dalam mengurangi angka DO. Walaupun tidak dapat dihindari bahwa murid penerima beasiswa juga dapat mengalami DO, tetapi bukan disebabkan oleh faktor ekonomi (murid lebih suka mencari uang sebagai pedagang makanan atau buruh di pasar atau pelabuhan tanpa sepengetahuan orang tua). Berdasarkan pengamatan diketahui bahwa program beasiswa telah menambah motivasi orang tua murid untuk tetap menyekolahkan anaknya sesuai dengan kemampuan.

Mengingat manfaat yang dirasakan besar, banyak orang tua murid yang berharap anaknya akan terus mendapat beasiswa sampai tingkat perguruan tinggi. Upaya yang dilakukan pihak sekolah guna mengantisipasi faktor ketergantungan kepada program, adalah dengan memberikan penjelasan dan pengertian bahwa program ini hanya diberikan dalam rangka membantu masyarakat dalam mengatasi dampak krisis khususnya di bidang pendidikan. Ketergantungan banyak orang tua terhadap program ini disebabkan oleh tidak adanya alternatif sumber masukan keuangan keluarga lain yang dapat diharapkan selain dari pekerjaan yang sedang dilakukan. Berdasarkan penjelasan murid-murid SLTP yang ditemui, keinginan untuk tetap melanjutkan sekolah besar sekali, walaupun orang tua sudah tidak sanggup lagi membiayai sekolah. Guna mengatasi masalah ini mereka mencari uang sendiri sepulang dari sekolah dengan berdagang makanan atau menjadi buruh di pasar, yang penting mereka ingin tetap melanjutkan sekolah.

Anggota Komite mempunyai beberapa gagasan untuk mengantisipasi berakhirnya program pada tahun 2003, yaitu: a) mengadakan pendekatan melalui pengusaha yang ada di Lombok Timur agar mengalokasikan sebagian keuntungan perusahaan untuk diberikan kepada murid tidak mampu secara ekonomi tetapi masih ingin melanjutkan sekolah; b) mengadakan pendekatan kepada orang tua murid yang lebih mampu untuk menyumbang, baik berupa BP3 yang dinaikkan, dengan tujuan mewakili orang tua murid yang tidak mampu (subsidi silang); c) mengumpulkan dana melalui zakat, infak dan sodaqoh yang dikeluarkan setiap tahun, sebagian dialokasikan untuk beasiswa murid tidak mampu. Hal ini telah dilakukan di beberapa sekolah sejak beberapa tahun yang lalu dan masih berjalan hingga kini.

9. Koordinasi, Manajemen dan Pengadministrasian Program

Koordinasi, manajemen dan administrasi pelaksanaan program mengenai sejumlah aspek masih menunjukkan kelemahan. Pada umumnya koordinasi dilakukan secara intensif hanya pada saat persiapan program, selama pelatihan bagi pelaksana program, serta ketika akan dilakukannya pencairan dana. Pengadministrasian program setelah beasiswa tersedia hanya terbatas pada permintaan atas buku Juklak sekalipun penggunaannya kurang mendapat perhatian. Terkesan koordinasi yang dilakukan sampai saat ini belum sepenuhnya dapat menyelesaikan beberapa masalah. Hal ini mungkin dipengaruhi oleh tidak adanya dana pendukung dalam pelaksanaan proses di tingkat kecamatan dan di masing-masing sekolah. Koordinasi yang sudah dilakukan bersifat spontan dan tak ada jadwal rutin.

Koordinasi antar instansi di tingkat lebih atas juga belum efektif. Hal ini tampak dari ketersediaan data yang relatif sulit di berbagai instansi terkait, misalnya di Kandepag, BPS, Kandep DikBud, dan Dinas P&K. Hingga saat ini, instansi yang benar-benar menunjukkan kinerja yang baik dan mempunyai manajemen cukup baik hanyalah Kantor Depdikbud Kabupaten dan Kantor Pos.

Jumlah Komite yang lebih kecil sebenarnya sangat disarankan agar lebih efektif dan antar anggota dapat berkoordinasi dengan erat. Namun kelihatannya Komite Program Beasiswa dan DBO yang sudah relatif kecil tidak mengindikasikan adanya koordinasi yang cukup erat. Selain itu, walaupun program beasiswa dan DBO adalah program nasional, namun dalam pelaksanaan di lapangan hanya terpaku pada koordinasi di dalam Komite, tanpa mengikutsertakan pihak lain di luar Komite. Sebagai contoh, pihak BKKBN (PLKB) jarang diikutsertakan. Keikutsertaan pihak terkait dalam pelaksanaan program nasional sering hanya terpaku pada wadah seperti kepanitiaan atau Komite. Instansi terkait yang tidak menjadi anggota tidak diikutsertakan dan karena itu tidak menunjukkan kepedulian.

Tentang administrasi program, format-format dalam Juklak tidak dilengkapi dengan laporan permasalahan di lapangan, sehingga keadaan yang terjadi di lapangan tidak seluruhnya diketahui oleh Komite di setiap tingkat. Administrasi antar kecamatan dalam satu kabupaten sangat bervariasi. Misalnya, di Lombok Timur manajemen dan administrasi program di Kecamatan Pringgabaya dinilai jauh lebih baik dibandingkan dengan Kecamatan Masbagik.

Secara umum pelaksanaan beasiswa di tingkat Komite (kecuali Komite Sekolah), dan Kantor Pos Bayar teradministrasi dengan baik. Administrasi di setiap sekolah sangat lemah. Apalagi administrasi dokumentasi keputusan lokal (misalnya rapat dengan BP3) yang berbeda dari Juklak, sehingga dapat menimbulkan kesan penyelewengan. Beberapa Komite Sekolah hanya melakukan kegiatan administrasi program sesuai dengan tuntutan Juklak, dan pelaksanaannya di setiap sekolah tidak sama. Pelaksanaan administrasi di setiap sekolah tidak dilakukan dengan memadai, bahkan sebagian besar sekolah tidak memiliki catatan tertulis. Lebih dari setengah dari sekolah yang dikunjungi tidak memiliki administrasi yang memadai (dokumen yang berkaitan dengan program tidak dijadikan satu dan sukar mencari arsipnya).

10. Kekuatan dan Kelemahan Program

Kekuatan Program Beasiswa dan DBO antara lain: i) meningkatkan kepedulian orang tua, guru, dan masyarakat tentang pentingnya pendidikan; ii) prosedur mudah dan jelas; iii) walaupun studi lapangan ini belum dapat memberi indikasi yang kuat bahwa program mengurangi jumlah DO, namun secara umum telah membantu murid di saat krisis; iv) dana BOP dapat membantu pembiayaan operasional sekolah, terutama di sekolah-sekolah bukan perkotaan, yang selama ini memperoleh biaya operasional sekolah hanya dari BP3 yang besarnya hanya sekitar Rp100 – Rp3.000/murid/bulan, serta BOP yang besarnya Rp900.000/sekolah; v) karena dana langsung dikirim melalui Kantor Pos kepada Komite Sekolah, maka kemungkinan adanya pemotongan atau penyelewengan dana dapat dikurangi.

Sedang kelemahan program antara lain: i) terlalu banyak Komite, dari Komite Tingkat Pusat, Komite Propinsi, Komite Kabupaten, Komite Kecamatan, hingga Komite Sekolah, tetapi tidak didukung oleh insentif dan biaya operasional, terutama untuk Komite Kecamatan dan Komite Sekolah, sehingga peranannya kurang optimal; ii) dana beasiswa yang tersedia tidak mencukupi kebutuhan; iii) dana DBO diberikan dalam jumlah yang seragam untuk setiap tingkat sekolah dan wilayah tanpa mempertimbangan jumlah murid atau jenis kegiatan sekolah, sehingga pembagiannya sering dirasakan kurang adil, baik antar sekolah maupun wilayah; iv) kemungkinan terjadi tumpang tindih dana DBO dan BOP dari Pemda; v) peluang penyimpangan yang besar dalam penggunaan DBO karena lemahnya transparansi; vi) kesulitan bagi daerah terpencil, khususnya biaya transport yang mahal atau waktu tempuh yang lama bila pencairan dilakukan secara bertahap; vii) kurang mengakomodasi muatan lokal, yaitu perencanaan dan pelaksanaan secara partisipatif; viii) lemahnya sistem pemantauan dan kontrol di tingkat paling bawah walaupun telah mengikutsertakan wakil masyarakat dan orang tua murid.

V. UPAYA-UPAYA YANG DAPAT MENDORONG SISTEM PENDIDIKAN DI MASA DEPAN (YANG DAPAT MEMBERIKAN PEMERATAAN SERTA KESAMAAN AKSES DAN HASIL)

1. Aspek Pendataan

Data adalah faktor sangat penting dalam pemantauan dan perencanaan di masa mendatang. Pengalaman di lapangan, kecuali Sleman, menunjukkan bahwa kepedulian tentang pentingnya data dan kegunaannya di tingkat sekolah dan kecamatan sangat rendah. Data sukar dicari apalagi data berkala (*time series*). Sebagai contoh, terdapat formulir jumlah murid, jumlah guru, kondisi fisik sekolah yang harus diisi per bulan per sekolah. Namun data ini tampak kurang dimanfaatkan untuk perencanaan atau sebagai bahan pengambilan kebijakan. Data baru digunakan apabila ada proyek tertentu, misalnya: proyek pemetaan.

Keakuratan data juga diragukan. Tim SMERU mencurigai data APK dan APM di Tangerang yang menunjukkan angka rendah. Hasil klarifikasi menunjukkan bahwa terdapat empat data yang jauh berbeda satu sama lain antara data di tingkat kabupaten, kecamatan, dan PLKB.

Untuk menyusun sistem pendidikan yang lebih baik di masa depan sistem pendataan dan kepedulian data di seluruh tingkatan dan pihak yang berwenang seperti aparat Kantor Pendidikan Nasional tingkat Kecamatan dan para Kepala Sekolah perlu ditingkatkan.

2. Aspek Pendanaan

Adanya Program JPS Pendidikan menyebabkan tingkat ketergantungan sekolah dan murid terhadap bantuan dana JPS memang relatif tinggi, sehingga perlu dipikirkan alternatif pendanaan apabila Program JPS Pendidikan ini telah usai. Bagi sekolah-sekolah yang selama ini telah didukung berbagai bentuk dana seperti BOP (Bantuan Operasional Pendidikan), SBPP (Sumbangan Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan) dan sumbangan BP3, maka apabila program DBO dihapuskan, dampaknya relatif tidak terlalu besar. Hanya, sebaiknya dana BOP dapat ditingkatkan dengan memperhatikan kebutuhan riil sekolah. Kebutuhan ini dapat diperkirakan dengan memperhatikan: (i) kondisi sekolah; (ii) besarnya jumlah murid per sekolah; (iii) jenis kegiatan yang diselenggarakan sekolah; (iv) dana swadaya yang dapat dihimpun sendiri oleh sekolah (seperti dana BP3 dan sebagainya); dan (v) kondisi spesifik lainnya.

Dalam rangka pemberian beasiswa, perlu ada penyederhanaan kriteria seleksi calon murid, terutama dengan cara penyaringan murid dari bawah (*bottom up*), sehingga hanya murid yang benar-benar masih membutuhkan bantuan beasiswa yang akan diberikan. Dengan cara ini jumlah penerima beasiswa dapat semakin mengecil dan tepat sasaran. Kriteria murid berprestasi yang mungkin diterapkan sebagai penyaring terakhir setelah syarat lain (miskin, yatim, bersaudara banyak, dan lain-lain) dipenuhi. Di masa depan penggalangan dana dapat dilakukan dengan cara: (i) meningkatkan partisipasi masyarakat lokal maupun nasional dalam program sekolah; (ii) melakukan subsidi silang dalam penetapan uang sekolah atau uang BP3; (iii) usaha-usaha lain yang bersifat swakelola, dengan memperhatikan transparansi pengelolaan.

Di masa depan, pemerintah tidak dapat mengharapkan sumber pendanaan dari masyarakat saja, apalagi dari masyarakat dengan tingkat pendapatan relatif kecil. Meskipun demikian, jika diperhatikan bahwa banyak sekolah swasta Islam mampu bertahan hidup hingga saat ini dan beroperasi cukup baik maka dapat disimpulkan bahwa sebenarnya sistem pendanaan yang bisa

dijadikan contoh adalah sistem pendanaan yang menggunakan pola Madrasah, misalnya melalui infaq, sadaqoh, zakat dan sumbangan dalam bentuk lain. Sebagai contoh, dari lima sekolah Madrasah (MI dan MTs) yang dikunjungi terdapat satu MTs yang mampu mengelola proses pendidikan dengan baik dengan menggunakan pola pendanaan tersebut, dua Madrasah (MI dan MTs) berjalan cukup baik dengan bantuan perorangan dan instansi lain, dan dua lainnya berjalan kurang baik karena keterbatasan dana dan tidak mendapat bantuan dari pihak lain. Solusi yang diusulkan antara lain: sistem madrasah, sumbangan masyarakat hasil musyawarah (seperti BP3), asuransi pendidikan, sumbangan perusahaan, dan lain-lain.

Bila pengalihan dana dari pemerintah ke masyarakat dimungkinkan, khususnya bagi sekolah negeri, selain perlunya transparansi, dana tersebut tidak dapat digunakan untuk membiayai instansi pemerintah terkait (sebagaimana kasus di Tangerang yang menyetero 20% dari dana BP3).

3. Aspek Institusi dan Sistem Pendidikan

Pembedaan dua sistem pendidikan, yaitu dibawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan Departemen Agama, menyebabkan ukuran kualitas pendidikan tidak seragam. Terbukti dari sekolah-sekolah agama yang umumnya mempunyai kualitas mata pelajaran umum relatif lebih rendah, serta adanya kesenjangan dalam segi administrasi dan pengelolaan program-program pendidikan. Sebagai contoh: (i) ada kecenderungan bahwa dalam program DBO dan beasiswa lebih mengutamakan lembaga pendidikan dan murid dibawah naungan Dikbud; (ii) kebutuhan buku-buku paket juga lebih mengutamakan pendidikan dibawah naungan Dikbud; (iii) kurangnya kemampuan administrasi dan arus informasi/pendataan dari sekolah-sekolah di bawah naungan Departemen Agama; (iv) ada kecenderungan pemberi program lebih mengutamakan sistem pendidikan umum, sementara anak didik kurang mampu yang banyak membutuhkan beasiswa justru banyak di sekolah-sekolah agama (MI, MTs).

Sementara itu diantara Kandep Dikbud dan Dinas P dan K baik di tingkat kecamatan maupun kabupaten, walaupun tidak terdapat tumpang tindih, tanggung jawab kelihatan secara nyata tidak efisien. Apalagi dengan terbatasnya dana pemerintah. Berdasarkan aspek-aspek tersebut diatas, maka sebaiknya diantara ketiga lembaga pendidikan tersebut dapat disatukan dalam satu atap dibawah naungan Dikbud dengan tiga fungsi yang masih melekat, misalnya Bagian Kurikulum, Bagian 3 M, dan Bagian Pendidikan Beragama.

4. Aspek Kualitas Guru

Kualitas guru sangat dipengaruhi oleh pendidikan, tingkat kesejahteraan, perubahan kurikulum, banyaknya jenis mata pelajaran yang ditangani, aspek dalam setiap mata pelajaran, motivasi guru, pemahaman mengenai bidang pendidikan yang dipegang, dan kesempatan pelatihan, dll.

Menurunnya kualitas guru banyak dipengaruhi oleh sering berubahnya kurikulum dan terlalu banyaknya jenis mata pelajaran dan aspek yang dibahas dalam setiap bidang studi, yang sering tidak diikuti dengan program pelatihan yang memadai. Guna mengatasi masalah ini secara rutin di beberapa wilayah diadakan pertemuan K3S (Kelompok Kerja Kepala Sekolah) sebulan sekali, sebagai upaya melakukan penyegaran diantara sesama Kepala Sekolah dan Kandep Dikbud. Di tingkat kecamatan dilakukan dengan mengaktifkan pertemuan KKG (Kelompok Kerja Guru). Masalah pemerataan guru juga merupakan masalah yang cukup pelik. Di wilayah perkotaan terdapat tendensi jumlah guru berlebihan. Sebaliknya di daerah perdesaan dan terpencil rasio antara guru dan murid rendah.

5. Aspek Kurikulum dan Penyediaan Buku-buku Sekolah

Di kalangan guru, jumlah mata pelajaran dinilai terlalu banyak, terutama kurikulum dengan muatan lokal yang mencapai tiga mata pelajaran per murid, apalagi waktu untuk mata pelajaran yang dipilih seringkali bertentangan. Oleh karena itu diusulkan kurikulum “muatan lokal” untuk seorang murid sebaiknya hanya satu bidang studi saja yang benar-benar diminati. Karena jumlah mata pelajaran terlalu banyak, maka guru hanya mengejar target kurikulum tanpa mengkaji lebih lanjut apakah mata pelajaran tersebut telah dapat dicerna murid dengan baik atau belum.

Selain terlalu banyak, juga dinilai terlalu banyak “sub pokok bahasan”, yang sebenarnya untuk tingkat SD tidak diperlukan karena terlalu rinci. Yang diperlukan hanya ‘pokok bahasan’ saja. Masalah utama mengenai kurikulum adalah: (i) materi terlalu padat, tetapi waktu sempit; (ii) kurang adanya penataran/program pelatihan, sehingga penguasaan guru terhadap bahan kurang; (iii) karena masalah teknis, misalnya karena guru mengajar berdasarkan bidang studi, maka terlalu banyak pekerjaan rumah (PR). Semua guru berlomba-lomba memberikan PR yang berdampak beban murid menjadi besar. Oleh karena itu jumlah kurikulum perlu disederhanakan, dan guru yang melakukan penyaringan bahan pelajaran perlu mempertimbangkan contoh-contoh yang diangkat dari kondisi lokal.

Aspek kurikulum yang selama ini dilupakan adalah mata ajaran “Pendidikan Budi Pekerti”. Para guru berharap agar mata ajaran ini diadakan kembali, baik untuk tingkat SD dan SLTP, serta menambah jam pelajaran agama dari 2 jam pelajaran menjadi 4 jam pelajaran per minggu.

Pendistribusian buku-buku paket juga sering kurang, terlebih untuk sekolah di daerah perdesaan, atau di sekolah-sekolah Islam dan swasta. Hal ini terjadi karena koordinasi antara Departemen P&K dan Departemen Agama yang menangani pendidikan masih kurang intensif, disamping sistem pendidikan masing-masing yang memang berbeda.

6. Sarana Penunjang Lainnya

Selain buku, dukungan sarana penunjang lain juga dirasakan kurang (misalnya: alat peraga bola dunia dan alat-alat peraga lainnya). Di lain pihak, banyak alat peraga yang tidak dikuasai para guru. Hal ini antara lain disebabkan karena tidak ada program pelatihan cara penggunaan disamping inisiatif guru untuk belajar sendiri juga kurang. Akibatnya alat peraga yang tersedia sering hanya sebagai hiasan di ruang kantor guru.

Sarana penunjang yang ada di setiap sekolah umumnya relatif seragam dan tidak mengacu pada kebutuhan berdasarkan kondisi lokal, sehingga sering kurang bermanfaat bagi murid.

7. Lain-lain

Berdasarkan informasi beberapa responden di beberapa wilayah diketahui bahwa kesadaran masyarakat untuk menyekolahkan anak-anaknya untuk mempersiapkan mereka di masa depan ternyata mampu menekan angka putus sekolah dan kawin muda. Masyarakat sangat menyadari bahwa di masa mendatang pendidikan harus diutamakan untuk mencapai tujuan hidup yang lebih baik. Hal lain yang dianggap faktor penting turut membantu mengurangi angka DO adalah motivasi pengabdian yang sangat tinggi dari para guru di banyak sekolah. Pasar tenaga kerja menjadi faktor yang tidak dapat diabaikan. Sebagai contoh di wilayah Tangerang dimana banyak pabrik yang menghendaki lulusan SD menyebabkan motivasi masyarakat untuk meneruskan ke sekolah yang lebih tinggi rendah, sementara di DI Yogyakarta justru tinggi. Hal-hal tersebut di atas adalah faktor-faktor penting yang hendaknya menjadi perhatian di masa mendatang.

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Kondisi Pendidikan Sebelum Krisis. Kondisi sebelum krisis menunjukkan gambaran sbb:

- (i) Angka tidak melanjutkan di tingkat SD masih relatif tinggi. Di Tangerang dan Pontianak proporsi kohor anak masuk SD tahun 1993/1994 yang mencapai kelas 6 hanya sekitar 50% dan di Lombok Timur 65%, kecuali di Sleman mencapai 89%;
- (ii) Kondisi bangunan sekolah dan fasilitas pendidikan di sekolah SDN umumnya tidak memadai. Dengan adanya program Inpres telah banyak sekolah dibangun dan angka partisipasi anak ke sekolah semakin meningkat, namun di sisi lain, ketergantungan sekolah atas pembiayaan oleh pemerintah menjadi sangat besar. Akibatnya tingkat swadaya dan partisipasi masyarakat yang sebelumnya pernah ada menjadi hilang, kecuali untuk beberapa sekolah favorit di perkotaan yang lebih mampu menggalang dana dari orang tua murid;
- (iii) Jumlah guru di daerah perkotaan umumnya relatif memadai bahkan berlebihan, tetapi relatif kurang di daerah perdesaan atau daerah terisolir yang biasanya mengajar murid dari keluarga tidak mampu, demikian pula tingkat pendidikan guru di wilayah tersebut juga relatif rendah;
- (iv) Kurikulum sekolah dirasakan terlalu banyak, terutama muatan lokal, tetapi kurang pada mata pelajaran dasar seperti membaca, menulis dan menghitung, serta mata pelajaran budi-pekerti;
- (v) Ketersediaan buku paket relatif kurang, terutama di sekolah madrasah dan sekolah SD di perdesaan. Buku paket umumnya hanya digunakan di sekolah dan tidak untuk dibawa pulang, sehingga kemampuan murid menyerap pelajaran berkurang;
- (vi) Kecuali di wilayah perkotaan, di tingkat kecamatan rata-rata hanya ada satu SLTP, sehingga masalah transportasi untuk pergi ke sekolah sering menjadi kendala;
- (vii) Pada umumnya biaya operasional sekolah-sekolah di daerah perkotaan dibiayai dengan dana BP3, sementara di daerah pedesaan lebih mengandalkan dana dari pemerintah seperti dari biaya rutin, BOP dan SBPP. Sekolah swasta dan madrasah lebih mengandalkan uang SPP dan BP3, serta sumbangan lainnya;
- (viii) Tidak ada sistem pendataan yang akurat, serta kurang memanfaatkan data untuk memantau perkembangan sekolah, atau untuk merencanakan sistem pendidikan nasional.

Faktor-faktor Penyebab Seorang Anak Didik Tetap Tinggal di Sekolah, Putus Sekolah, atau Tidak Melanjutkan Studi pada Tahun Berikutnya Selama Masa Krisis. Keberadaan anak didik di sekolah umumnya dipengaruhi beberapa faktor, antara lain:

- (i) Mekanisme institusi pendidikan dalam mempertahankan anak didik untuk tetap melanjutkan proses pendidikan;
- (ii) Tingkat perekonomian rumah tangga (tingkat pendapatan, alokasi waktu orang tua dan anggota keluarga dalam memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga);

- (iii) Aspek geografis;
- (iv) Ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan;
- (v) Pasar tenaga kerja, antara lain tersedianya peluang kerja untuk anak pada usia sekolah atau dibawah usia kerja (misalnya di daerah industri di Tangerang dan desa nelayan di Pontianak), atau peluang kerja dengan pendidikan tinggi; serta
- (vi) Kondisi sosial ekonomi suatu komunitas di lingkungan pemukiman tertentu, serta nilai-nilai tradisi setempat. Bias budaya tidak banyak terlihat di Sleman yang masyarakatnya sudah mempunyai kesadaran tinggi mengenai pendidikan.

Dampak Krisis terhadap Kualitas Pendidikan. Dampak krisis cukup dirasakan oleh guru-guru dan sekolah-sekolah swasta atau madrasah yang penghasilannya sangat tergantung dari pemasukan uang SPP atau BP3. Jika krisis berkepanjangan, sebagian dari sekolah-sekolah ini terancam akan ditutup, yang pada gilirannya akan berdampak ke murid. Sebagian dari faktor-faktor ini jelas akan berdampak buruk pada kualitas pendidikan dalam jangka panjang. Dampak krisis terhadap kualitas pendidikan ini antara lain:

- (i) Nilai NEM sedikit menurun;
- (ii) Biaya sekolah meningkat tajam;
- (iii) Penghasilan guru menurun karena insentif dari dana BP3 sangat berkurang, sementara penghasilan dari kegiatan lain seperti les menurun (di perkotaan);
- (iv) Pengurangan kegiatan ekstra kurikuler seperti kegiatan pramuka, olah raga, kegiatan les, komputer, dsb;
- (v) Tingkat kesehatan dan gizi anak didik semakin menurun serta lambat dalam menerima pelajaran; dan
- (vi) Kurangnya jumlah buku paket untuk murid-murid.

Di Kabupaten Tangerang, SK Bupati mewajibkan setiap sekolah SD menyeter 20% (dari 100% murid) dari dana BP3 per bulan untuk biaya operasional kantor Cabang Dinas Dikbud setempat. Karena banyak murid menunggak BP3 akibat krisis, maka kewajiban tersebut semakin memberatkan sekolah.

Dalam kondisi krisis sekarang umumnya sekolah mengambil kebijakan sbb:

- (i) Murid baru dapat mengangsur uang gedung sementara murid tidak mampu dibebaskan dari biaya;
- (ii) Kelonggaran membayar BP3 dan pembebasan biaya untuk murid tidak mampu;
- (iii) Biaya daftar ulang tetap dikenakan;
- (iv) Untuk mengurangi beban biaya beberapa kegiatan kurikuler dikurangi;
- (v) Biaya cawu, rapor, ebtanas, dan ijazah tetap diwajibkan, meskipun dapat diangsur, termasuk bagi murid yang tidak mampu; dan
- (vi) Mencari dana bagi anak yatim dan tidak mampu (teman asuh, guru).

Dampak Krisis terhadap Murid dan Orang Tua Murid. Dampak krisis ini cukup memberatkan orang tua murid, sehingga:

- (i) Sering menunggak iuran BP3;
- (ii) Pembelian buku-buku pelajaran berkurang dan murid lebih mengandalkan buku paket dari sekolah;
- (iii) Tidak selalu membeli seragam sekolah;
- (iv) Biaya transport semakin berat, terutama murid sekolah SLTP yang rumahnya jauh dari sekolah; dan
- (v) Selama krisis semakin banyak murid tidak dapat mengambil ijazah karena belum melunasi biaya ebtanas dan ijazah.

Dampak krisis lebih dirasakan murid yang orang tuanya pekerja atau buruh sektor industri, tapi kurang dirasakan oleh murid yang orang tuanya petani perkebunan atau nelayan. Hal ini sebagai akibat naiknya harga komoditas di pasaran ekspor. Dampak krisis mempengaruhi perekonomian keluarga, waktu dan perhatian orang tua mengenai pendidikan anaknya. Berbagai dampak ini pada akhirnya ikut mempengaruhi kualitas pendidikan murid.

Efektivitas Program Beasiswa dan DBO. Beberapa hal penting dalam pelaksanaan program beasiswa dan DBO antara lain masalah target sasaran, ketepatan besarnya dana, penggunaan dan pencairan dana dan efektivitas Komite dalam melakukan monitoring dan pengawasan program. Pelaksanaan di lapangan sangat bervariasi antar wilayah, antara lain:

- (i) **Targeting:** (i) kriteria untuk penentuan beasiswa dan DBO cenderung lebih sesuai untuk program pengentasan kemiskinan daripada untuk menangani dampak krisis; (ii) Komite Sekolah menemui kesulitan dalam menentukan calon penerima karena jumlah yang membutuhkan beasiswa dan DBO jauh lebih banyak daripada jatah (kecuali di Pontianak); (iii) meskipun alokasi beasiswa untuk tingkat SD sangat kurang, namun ada penerima beasiswa yang tidak naik kelas dan kemudian putus sekolah karena beasiswa diberikan kepada anak yang kurang berpotensi/berprestasi; (iv) dijumpai beberapa kasus (di Tangerang atau Sleman) beasiswa diberikan secara bergilir demi pemerataan; (v) bias karena adanya kriteria Desa IDT menyebabkan kuota beasiswa dan DBO tidak seimbang antara daerah IDT dan non-IDT (terutama untuk tingkat SLTP); (vi) kriteria BKKBN untuk mengukur tingkat kesejahteraan keluarga tidak selalu dapat digunakan; (vii) tingkat kebutuhan dana untuk murid SLTP lebih besar di Kelas 1 dan Kelas 3 dibanding untuk Kelas 2 SLTP; demikian juga di Kelas 1 dan kelas 6 SD dibandingkan kelas lainnya; (viii) alokasi beasiswa untuk tingkat SD terlalu kecil, sementara kecenderungan angka putus sekolah semakin meningkat diantara murid diatas Kelas 4, sehingga ada kemungkinan banyak murid kehilangan kesempatan bersekolah karena telah putus sekolah sebelum dapat melanjutkan ke SLTP; (ix) ketentuan bahwa beasiswa tidak dapat dialihkan kecuali kepada murid dari kelas yang sama, telah menyebabkan proporsi penerimaan beasiswa antar kelas tidak seimbang, terutama bila jumlah alokasi beasiswa semakin mengecil; dan (x) tidak ada indikasi terjadi bias jender dalam pemberian beasiswa, karena sebagian besar seleksi penerimaan beasiswa dilakukan sudah sesuai dengan ketentuan Juklak.

- (ii) **Sosialisasi dan Transparansi Program.** Sosialisasi program beasiswa dianggap cukup memadai di hampir semua wilayah pengamatan, tetapi masih kurang untuk masyarakat umum. Namun transparansi mengenai penggunaan dana DBO relatif sangat kurang di hampir semua wilayah, bahkan diantara anggota Komite Sekolah dan guru-guru.
- (iii) **Proses Pencairan Dana.** (i) Proses pencairan dana pada awalnya agak berbelit-belit karena adanya persyaratan administratif yang ketat, tetapi pada tahap berikutnya telah cukup efektif sekalipun terdapat indikasi adanya pemotongan dana di beberapa daerah; (ii) pencairan dana umumnya dilakukan dengan cara: (a) murid bersama-sama dengan Kepala Sekolah dan seorang anggota Komite datang ke Kantor Pos, (b) secara kolektif melalui Kepala Sekolah, atau (c) petugas Pos datang ke sekolah; (iii) untuk beberapa daerah terpencil pengambilan dana dalam 3 tahap cukup menyulitkan karena besarnya biaya transportasi; (iv) pencairan dana melalui buku tabungan tidak terlaksana, karena selain ketersediaan form Buku Tabungan Batara di tiap Kantor Pos terbatas dana hanya mengendap sebentar sehingga tidak menguntungkan bank; (v) di beberapa daerah dana dikelola oleh sekolah, dan murid dapat mengambil apabila membutuhkan. Meskipun cara ini mungkin baik, tetapi ada kemungkinan murid tidak berani mengambil dana beasiswa yang menjadi haknya sehingga membuka kemungkinan terjadi penyimpangan.
- (iv) **Penggunaan Dana:** Dana beasiswa biasanya digunakan untuk membeli buku dan alat-alat tulis, sebagian buku paket, pakaian seragam sekolah dan baju olah raga, dsb. Kecuali di beberapa kasus uang beasiswa digunakan orang tua murid untuk membeli sembako, biaya melahirkan adiknya, dsb. Ada pula dana beasiswa yang tidak diberikan langsung kepada murid, melainkan dikelola oleh sekolah dan digunakan untuk membiayai semua kebutuhan semua murid yang hampir semuanya memang kurang mampu, seperti untuk membayar uang BP3, uang test sumatif, uang ujian, dsb. agar semua murid tetap dapat bersekolah. Penggunaan dana lainnya adalah untuk membayar tunggakan iuran BP3 atau iuran-iuran lain dari murid-murid kurang mampu yang bukan penerima beasiswa.
- (v) **Ketepatan Jumlah Alokasi dan Besarnya Beasiswa dan DBO.** Jumlah dana beasiswa per murid pada umumnya dirasakan cukup memadai dan dapat membantu program belajar murid, tetapi besar alokasi per sekolah, khususnya SD, dinilai masih kurang. Walaupun demikian tingkat kecukupan beasiswa per murid antar kelas tidak sama. Misalnya murid Kelas 6 SD serta Kelas 1 dan 3 SLTP memerlukan biaya lebih besar, karena harus membayar uang pendaftaran, uang gedung, uang ujian, uang untuk mengambil ijazah, uang perpindahan, dsb.

Dana DBO untuk tingkat SD dirasakan terlalu kecil tetapi terlalu besar untuk tingkat SLTA, terutama sekolah yang tidak memiliki program praktikum atau program jurusan IPA. Pada sebagian besar kasus, penggunaan dana DBO kurang efektif, kecuali bagi sekolah-sekolah swasta lemah, SDN atau madrasah, apalagi yang terletak di wilayah terpencil. Dana DBO dinilai tumpang tindih dengan dana BOP dan APBN, sehingga dikhawatirkan mengundang terjadinya penyimpangan.

(vi) **Peranan Komite.** Tingkat koordinasi, manajemen dan pengadministrasian program pada umumnya masih lemah. Komite Sekolah umumnya masih didominasi oleh Kepala Sekolah, dan penggunaan dana DBO sangat tergantung pada peran Kepala Sekolah. Masyarakat kurang dilibatkan dalam pelaksanaan program, dan unsur BP3 sering sudah dianggap mewakili unsur masyarakat. Komite Kecamatan umumnya juga lebih didominasi oleh unsur Dikbud, dan Camat hanya berperan dalam pengajuan

pengusulan ke Pemerintah Daerah sedang anggota Komite lainnya juga kurang berperan. Aspek pengadministrasian program pada umumnya telah dilakukan cukup baik oleh Kantor Pos dan Kandep Dikbud Kabupaten, walaupun di tingkat sekolah tidak selalu demikian.

2. Saran Kebijakan

- (i) **Alokasi Penerima Beasiswa dan DBO.** Untuk mencapai ketepatan sasaran program, maka program beasiswa untuk tingkat SD sebaiknya juga mempertimbangkan alokasi untuk murid Kelas 1, 5 dan 6. Beasiswa untuk Kelas 1 dan Kelas 6 hendaknya lebih besar daripada Kelas 5. Demikian pula dana beasiswa untuk Kelas 1 dan Kelas 3 SLTP sebaiknya lebih besar daripada Kelas 2. Jumlah beasiswa untuk tingkat SD perlu ditambah, kalau perlu dengan menggeser dana beasiswa tingkat SLTP dan SMU atau dari dana DBO SLTP dan SMU.
- (ii) **Kriteria Penerima Beasiswa dan DBO.** Mengingat adanya ketidak-tepatan sasaran dalam pemberian program beasiswa dan DBO, maka kriteria pemberian beasiswa dan DBO perlu disempurnakan dengan cara:
 - Menghilangkan kriteria IDT baik untuk pemberian beasiswa maupun DBO;
 - Menambah kriteria tingkat kinerja sekolah untuk DBO, serta kriteria potensi atau prestasi murid untuk program beasiswa;
 - Pada kasus dimana jumlah jatah terlalu kecil, perlu kriteria “akhir/final” yang tidak akan menjadi perdebatan masyarakat dan mempermudah Komite Sekolah, misalnya angka NEM;
 - Bagi masyarakat yang masih mempunyai tingkat kesadaran pendidikan rendah, diperlukan pernyataan tertulis dari orang tua murid untuk tetap menyekolahkan anaknya hingga tamat apabila memperoleh beasiswa;
 - Menghilangkan sistem kuota/penjatahan beasiswa untuk sekolah, diganti dengan sistem penjangkaran murid dari bawah (*bottom up*); dan
 - Sistem kuota/penjatahan sebaiknya hanya digunakan untuk menetapkan jumlah beasiswa per tingkat kabupaten atau propinsi.
- (iii) **Ketepatan Program DBO.** Mengingat dana beasiswa sebagian akan kembali ke sekolah dalam bentuk iuran BP3 dari murid, serta adanya sumber biaya operasional sekolah lainnya seperti dari biaya rutin, BOP, SBPP, dsb maka agar tidak terjadi tumpang tindih, sebaiknya dana DBO dapat dialihkan pada peningkatan jumlah beasiswa, serta sebagian untuk insentif Komite Sekolah dan Komite Kecamatan. Dana DBO hanya diberikan kepada sekolah-sekolah swasta dan madrasah yang penghasilannya menurun drastis akibat terjadinya krisis (karena dana sangat tergantung pada pemasukan SPP/BP3) atau SDN terutama di daerah terpencil/perdesaan. Apabila program DBO tetap akan diteruskan, maka besarnya DBO yang diberikan sebaiknya tidak dilakukan secara seragam, melainkan dengan memperhatikan kisaran jumlah murid dan kondisi sekolah. Untuk tingkat SLTA besarnya DBO perlu dipertimbangkan kembali termasuk mempertimbangkan ada tidaknya laboratorium atau jurusan IPA. Jika sekolah yang bersangkutan tak mempunyai laboratorium dan jurusan IPA maka jumlah DBO harus dikurangi.
- (iv) **Transparansi Program.** Pentingnya peran Komite Sekolah dalam pelaksanaan beasiswa dan DBO perlu ditekankan. Kebiasaan menyerahkan pembuatan keputusan dan kontrol dana ke kepala sekolah perlu diubah. Para petugas dinas pendidikan

Kabupaten harus menggunakan semua kesempatan yang ada untuk menekankan perlunya kepala sekolah menyelenggarakan diskusi terbuka dengan anggota Komite Sekolah mengenai pelaksanaan program DBO.

- (v) **Buku Paket.** Untuk tingkat SD dan SLTP, buku-buku paket resmi maupun buku mata pelajaran dari penerbit swasta sebaiknya tidak sering diubah dan tetap dapat dipakai hingga 5 tahun, sehingga buku tetap dapat dipakai oleh adiknya atau murid lain. Kebutuhan buku paket juga perlu dipenuhi sesuai banyaknya murid (dengan perhatian khusus untuk sekolah swasta dan madrasah yang selama ini tampak kurang diperhatikan, walaupun telah turut “mencerdaskan anak bangsa”).
- (vi) **Pembiayaan Sekolah.** Di masa depan, pembiayaan penyelenggaraan sekolah diarahkan tidak semata-mata oleh pemerintah, tetapi juga dengan partisipasi masyarakat yang diharapkan akan semakin lebih dominan. Untuk itu perlu upaya transisi, antara lain: (i) melakukan *cross subsidy* atau subsidi silang dalam penetapan uang sekolah atau uang BP3; (ii) menggiatkan penggalangan dana masyarakat dengan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan sekolah, misalnya melalui dana ZIS (zakat, infak dan shodakoh), beasiswa, dsb; dan (iii) melakukan usaha-usaha lain yang bersifat swakelola. Upaya ini perlu dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar, disosialisasikan kepada masyarakat, dan tidak digunakan untuk membiayai kantor pemerintah (Kandep Dikbud dan Dinas P&K)
- (vii) **Pemerataan dan Kesamaan Akses.** Dalam upaya untuk menciptakan sistem pendidikan yang dapat memberikan pemerataan dan kesamaan akses dan hasil, maka adanya dualisme atau tarik-menarik kepentingan dalam pengelolaan pendidikan antara Departemen Pendidikan dan kebudayaan dengan Departemen Agama, serta antara Kandep dengan Dinas (Pemda) perlu disederhanakan dan ditempatkan dibawah Depdikbud. Untuk pelaksanaan di Daerah Tingkat II sebaiknya hanya ditangani oleh Dinas. Hal ini akan semakin penting pada saat UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah diberlakukan.
- (viii) **Masalah Data.** Sistem pendataan yang lebih akurat perlu ditingkatkan. Kepedulian aparat yang berwenang, seperti Kanwil/Kandep/Dinas dan Sekolah atas data juga perlu ditingkatkan. Data agar secara nyata dimanfaatkan dalam rangka memantau perkembangan sekolah maupun dalam merencanakan pendidikan secara nasional maupun regional.
