

KONTRIBUSI BANTUAN SISWA MISKIN TERHADAP KEBERLANGSUNGAN DAN KEBERLANJUTAN PENDIDIKAN SISWA*)

CONTRIBUTIONS OF STUDENTS AID PROGRAM TOWARDS SUSTAINABILITY AND CONTINUITY OF STUDENTS' EDUCATION

Philip Suprastowo
Pusat Penelitian Kebijakan, Balitbang Kemdikbud
Gedung E Lantai 19, Jalan Jenderal Sudirman Senayan-Jakarta Pusat
e-mail: philip.suprastowo@yahoo.co.id

Naskah diterima tanggal: 14/03/2014; Dikembalikan untuk revisi tanggal: 25/03/2014; Disetujui tanggal: 30/03/2014

Abstract: *Students Aid Program is a strategic implementation of the education policy regarding the equity and expansion of access for quality of education for all citizens without exception. This study presents a result of research that aims to figure out the contribution/role of the Program in the sustainability of the school in relation to the Drop out Rate (APS), Class Repetition Rate (AMK), students' discipline and learning achievement, as well as education sustainability. The research uses survey and descriptive method in 12 sample districts/cities. The sample consists of 144 public schools, consisting of 48 schools from each level (elementary, junior high, and high school). The respondents in this study are school principals, teachers, parents, and students. The result shows that the Students Aid Program: 1) contributes positively towards the decreasing number of Drop out Rates. The Dropout Rates average decreases each year from 1,11% in 2010 to 0,66% in 2011, and 0,46 % in 2012; 2) contributes positively to decrease the Rates of Class Repetition Rate from 0,78% to 0,65% and the latest to 0,64%; 3) improves students' learning discipline and motivation both in school and at home; 4) improves the students grade to 0,39 point in subjects tested in national examination (Indonesian Language, Math, and English). However, it is found that the Program has not been systematically oriented towards the students' educational sustainability.*

Keyword: *poverty, students aid, sustainability, continuity of education*

Abstrak: *Bantuan siswa miskin (BSM) merupakan salah satu strategi implementasi kebijakan pemerataan dan perluasan akses pendidikan yang bermutu bagi semua warga negara tanpa kecuali. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui kontribusi BSM terhadap keberlangsungan sekolah yang terkait dengan Angka Putus Sekolah (APS), Angka Mengulang Kelas (AMK), disiplin dan prestasi belajar serta keberlanjutan pendidikan. Penelitian dilakukan dengan survei dan descriptive research di 12 kabupaten/kota sampel. Satuan pendidikan yang diteliti sebanyak 144 sekolah negeri, masing-masing 48 SD, SMP, dan SMA, serta melibatkan responden kepala sekolah, guru, orangtua masing-masing 144 responden dan 576 siswa. Hasil penelitian menemukan bahwa BSM: 1) berkontribusi positif terhadap rendahnya APS, bahkan menurunkan dari rata-rata 1,11% pada tahun 2010 menjadi 0,66% di tahun 2011, dan pada tahun 2012 turun lebih rendah lagi menjadi 0,46%; 2) menekan rendahnya AMK, dari 0,78% menjadi 0,65%, dan 0,64% (berturut-turut pada tahun 2010, 2011 dan 2012); 3) meningkatkan disiplin dan motivasi belajar, baik di sekolah maupun di rumah; 4) berkontribusi meningkatkan nilai hasil belajar sampai 0,39 poin pada mata pelajaran Bahasa Indonesia, Matematika, dan Bahasa Inggris (diujikan secara nasional-UN/USBN); namun, diketahui bahwa BSM belum diorientasikan secara sistematis untuk keberlanjutan pendidikan siswa.*

Kata kunci: *kemiskinan, bantuan siswa, keberlangsungan, keberlanjutan pendidikan*

*) Artikel ini merupakan pengembangan dari bagian kajian Efektivitas Subsidi Siswa yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Kebijakan, Balitbang Kemdikbud tahun 2013. Penulis sebagai ketua Tim dalam kegiatan tersebut.

Pendahuluan

Pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh UUD Republik Indonesia Tahun 1945 yang mewajibkan Pemerintah bertanggung jawab dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum (UUDRI, 1945). Oleh sebab itu, setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ekonomi, suku, etnis, agama, dan gender. Untuk mewujudkannya pemerintah mencanangkan kebijakan pemerataan dan perluasan akses pendidikan yang diarahkan pada tersedia dan terjangkau layanan pendidikan yang bermutu, relevan, dan berkesetaraan di semua provinsi, kabupaten, dan kota yang dilakukan, antara lain melalui strategi pemberian subsidi (Kemdiknas, 2010). Pemberian subsidi atau bantuan kepada siswa merupakan salah satu kebijakan penting yang menjadi penjaminan mutu (*quality assurance*) pendidikan, terutama menjamin pemberian akses pendidikan yang luas dan bermutu bagi semua kelompok masyarakat yang menjangkau masyarakat miskin, tinggal di daerah terpencil, daerah konflik, dan penyandang cacat. Keberpihakan kepada masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang lemah secara ekonomi tersebut, dilakukan dengan cara menghilangkan hambatan biaya (*cost barrier*) pendidikan, serta terciptanya peluang dan kesempatan yang lebih besar bagi siswa untuk tetap terus bersekolah (Dirjen Dikdasmen, 2010).

Kebijakan pemberian subsidi kepada siswa miskin tersebut strategis mengingat siswa yang berasal dari keluarga miskin ditengarai rawan terhadap terjadinya putus sekolah dan mengulang kelas. Indikasinya tampak dari hasil Susenas tahun 2011 (TNP2K, 2012) yang mengungkapkan bahwa terjadinya putus sekolah sebagian besar (75%) disebabkan oleh alasan ekonomi, yaitu karena tidak memiliki biaya (67%) dan karena anak harus bekerja (9%). Kendati pemerintah secara bertahap telah membebaskan seluruh beban biaya operasi satuan pendidikan menuju pendidikan dasar bebas biaya, namun masih banyak keluarga miskin yang tidak mampu

memenuhi biaya pribadi yang harus dikeluarkan oleh siswa, seperti untuk biaya transport, seragam, perlengkapan sekolah dan lain-lain. Kondisi tersebut jelas menunjukkan bahwa penduduk miskin tidak akan mampu menjangkau pendidikan jika tidak dibantu subsidi oleh pemerintah. Keadaan tersebut akan berdampak pada menurunnya angka partisipasi pendidikan penduduk miskin, terutama disebabkan oleh banyaknya siswa putus sekolah dan angka tidak melanjutkan hingga jenjang pendidikan menengah. Oleh sebab itu, diharapkan pemberian subsidi kepada siswa miskin dapat efektif agar siswa tetap bersekolah dan melanjutkan pendidikannya tanpa dihalangi oleh masalah ekonomi. Langkah tersebut tampaknya tepat, mengingat hasil studi Baines (1999) menemukan bahwa bantuan finansial kepada siswa menunjukkan pengaruh positif terhadap menurunnya angka putus sekolah (APS) hingga mencapai 2%. Bahkan Hemasaputri (2010) yang melakukan studi di Pacitan Jawa Timur, menemukan adanya pengaruh positif subsidi siswa miskin terhadap prestasi belajar siswa. Oleh sebab itu, Pemerintah terus berupaya memberikan subsidi kepada siswa miskin guna mengurangi APS. Data APS Pusat Data dan Statistik Pendidikan (Kemdikbud, 2012) menunjukkan dari tahun ke tahun cenderung terjadi penurunan (Tabel 1). Kendati demikian, fakta tersebut belum sesuai dengan APS yang diharapkan. Pada tahun 2011 APS pada jenjang SD dan SMP, sebesar 1,61% dan 1,80%. Besaran persentase tersebut belum dapat memenuhi sasaran APS yang ditargetkan oleh Pemerintah, sesuai dengan Renstra Kemdiknas 2010-2014 pada tahun 2011, yakni SD sebesar 1,1% dan SMP sebesar 1,6%. Ini menunjukkan bahwa masih terjadi kesenjangan antara APS yang ditargetkan oleh Pemerintah dengan kenyataan fakta di lapangan yang belum mencapai hasil yang diharapkan.

Angka putus sekolah memiliki hubungan yang erat dengan angka partisipasi pendidikan. Besarnya APS memberikan kontribusi terhadap angka partisipasi pendidikan. Ini ditunjukkan pada tahun 2011, rata-rata angka partisipasi murni (APM) SD sebesar 95,41%, angka partisipasi kasar (APK) SMP sebesar 98,2% (Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar, 2012) dan APK Sekolah

Tabel 1 Perkembangan APS Tahun 2006/2007 - 2010/2011

| Tingkatan dan Jenis Sekolah | 2006/07-07/08 | | 2007/08-08/09 | | 2008/09-09/10 | | 2009/10-10/11 | |
|-----------------------------|---------------|--------|---------------|--------|---------------|--------|---------------|--------|
| | Jumlah | persen | Jumlah | persen | Jumlah | persen | Jumlah | persen |
| Sekolah Dasar | 475,145 | 1.81 | 437,608 | 1.64 | 445,075 | 1.65 | 439,033 | 1.61 |
| Sekolah Menengah Pertama | 332,824 | 3.94 | 214,775 | 2.49 | 185,331 | 2.06 | 166,328 | 1.80 |
| Sekolah Menengah : | 160,618 | 2.68 | 235,744 | 3.63 | 296,901 | 4.27 | 240,915 | 3.32 |
| - Sekolah Menengah Atas | 127,720 | 3.56 | 141,712 | 3.77 | 126,069 | 3.27 | 142,275 | 3.61 |
| - Sekolah Menengah Kejuruan | 32,898 | 4.17 | 94,032 | 1.37 | 170,832 | 3.50 | 98,640 | 2.97 |

Sumber: Pusat Data dan Statistik Pendidikan Kemdikbud (2012)

Menengah 76,40%. Angka tersebut masih belum bisa memenuhi sasaran yang ditargetkan oleh pemerintah, sebagaimana yang diharapkan dalam Renstra Kemdikbud 2010-2014. Misalnya, pada tahun 2011 sasaran APK SMP 79,53% dan sekolah menengah 77,10%. Masalah krusial lain yang masih perlu mendapatkan perhatian untuk ditangani, yaitu terjadinya disparitas angka partisipasi pendidikan antarwilayah. Rata-rata angka partisipasi pendidikan di tingkat pendidikan dasar dan menengah di wilayah timur Indonesia sebagian besar berada di bawah rata-rata angka partisipasi pendidikan nasional, dan jauh lebih rendah dari provinsi lain di bagian barat. Secara nasional, disparitas di tingkat sekolah menengah antarkabupaten/kota juga masih tinggi, yakni sebesar 29,0% (Kemdiknas, 2010).

Menyikapi masih tingginya APS dan permasalahan disparitas APK dan APM, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2013 mencanangkan dimulainya Gerakan Anti Putus Sekolah. Gerakan ini penting mengingat pada tahun 2012 terdapat tidak kurang dari 1,5 juta anak tidak dapat sekolah dan melanjutkan studi

ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. *Treatment* yang ditawarkan untuk menekan angka putus sekolah, selain memperbaiki mekanisme penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS), juga memberikan bantuan kepada siswa miskin. Pada saat ini tercatat telah ada sebanyak 8 juta anak penerima subsidi siswa miskin dengan total anggaran sekitar Rp4 triliun dari siswa SD hingga SMA yang telah menerima subsidi, namun jumlah tersebut belum dapat menjangkau seluruh siswa miskin yang berada di satuan pendidikan tersebut (Koran Pendidikan Kemdikbud, 2013).

Jumlah anggaran subsidi siswa pada tahun 2013 tersebut jauh lebih besar jika dibandingkan dengan subsidi tahun 2012 yang total anggarannya Rp2.816.529.200.000 dengan jumlah penerima subsidi sebanyak 5.753.860 siswa. Dari jumlah tersebut, alokasi terbesar disalurkan pada jenjang pendidikan sekolah dasar dengan jumlah sebesar Rp1.270.909.800.000 dan jumlah siswa penerima sebanyak 3.530.305 siswa. Rincian alokasi Penerima Subsidi Siswa Miskin (SSM) melalui Alokasi APBN tersaji pada Tabel 2.

Tabel 2 Kuota Penerima Subsidi Siswa Miskin melalui Alokasi APBN Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2010 – 2012

| No | Jenjang Pendidikan | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|----|--------------------|--------------|-----------------------|--------------|-----------------------|--------------|-----------------------|
| | | Jumlah Siswa | Alokasi APBN (Rp 000) | Jumlah Siswa | Alokasi APBN (Rp 000) | Jumlah Siswa | Alokasi APBN (Rp 000) |
| 1 | SD | 2.277.039 | 819.734.040 | 2.040.000 | 734.400.000 | 3.530.305 | 1.270.909.800 |
| 2 | SMP | 591.129 | 325.120.950 | 998.212 | 549.016.600 | 1.295.450 | 712.497.500 |
| 3 | SMA | | | | | 505.29 | 39.412.620 |
| 4 | SMK | 613.967 | 478.894.260 | 306.124 | 238.776.720 | 617.576 | 481.709.280 |
| 5 | PTN/PTU/UT | 641.069 | 769.282.800 | 260 | 312.000.000 | 260 | 312.000.000 |
| | Total | 4.123.204 | 2.393.032.050 | 3.604.336 | 1.834.193.320 | 5.753.860 | 2.816.529.200 |

Sumber: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K, 2012)

Pada tahun 2012 besarnya dana SSM yang diberikan kepada siswa SD yang miskin sebesar Rp360.000 per siswa per tahun, siswa SMP sebesar Rp550.000 dan siswa SMA sebesar Rp780.000 per siswa per tahun. Besarnya subsidi yang diterima siswa tersebut masih dirasakan belum dapat mengatasi kebutuhan biaya personal siswa, sehingga Pemerintah pada tahun 2013 merencanakan menaikkan dana subsidi yang lebih besar dari tahun 2012, yaitu untuk siswa SD naik menjadi Rp450.000/anak/tahun, untuk SMP Rp750.000/anak/tahun, dan untuk SMA/SMK Rp1.000.000/anak/tahun. Subsidi tersebut ditujukan untuk menutupi biaya pribadi siswa seperti uang transpor, biaya seragam, perlengkapan sekolah dan lain-lain. Pada saat ini Kemdikbud sedang mengintegrasikan data penerima SSM dari SD, SMP, dan SMA untuk merancang keberlangsungan belajar bagi siswa miskin hingga Perguruan Tinggi (Kemdikbud, 2012). Peningkatan pemberian subsidi siswa miskin tersebut didasarkan pada hasil evaluasi yang mengindikasikan jumlah subsidi yang telah diberikan tersebut belum dapat menutup beban biaya pribadi siswa. Bank Dunia (dalam TNP2K, 2012) menemukan bahwa satuan biaya SSM diketahui belum dapat mencakup seluruh biaya pribadi pendidikan siswa miskin.

Program pemberian subsidi kepada siswa miskin semakin ditingkatkan, baik dari segi jumlah penerima maupun besaran dana per siswa. Kebijakan ini ditempuh sebagai *quality assurance*, terutama untuk menjamin siswa miskin tetap bersekolah, mampu melanjutkan pendidikan di jenjang yang lebih tinggi, bahkan dengan prestasi yang tinggi. Pelaksanaan program subsidi siswa dapat dinilai berhasil manakala program tersebut mencapai sasaran serta berdampak positif sebagaimana direncanakan, yakni terwujudnya kebijakan pemerataan dan perluasan akses pendidikan yang bermutu, agar siswa mampu menyelesaikan pendidikan dan berpeluang melanjutkan pendidikan. Namun, hingga saat ini belum dipahami secara komprehensif apakah program tersebut telah berkontribusi terhadap peningkatan pemerataan dan perluasan akses pendidikan yang bermutu?

Dalam konteks tersebut studi ini mengkaji permasalahan yang secara spesifik dirumuskan

dalam pertanyaan penelitian, yakni: “bagaimanakah bantuan siswa miskin (BSM) berkontribusi terhadap keberlangsungan belajar siswa mencakup angka putus sekolah (APS), angka mengulang kelas (AMK), disiplin dan motivasi, prestasi belajar siswa; serta keberlanjutan pendidikan siswa?” Konkruen dengan permasalahan tersebut, tujuan kajian ini adalah untuk mengetahui kontribusi BSM terhadap: 1) keberlangsungan pendidikan siswa terkait dengan APS, AMK, disiplin dan motivasi belajar, prestasi belajar siswa; serta 2) keberlanjutan pendidikan siswa; sekaligus menemukan alternatif saran kebijakan tentang strategi implementasi program BSM yang lebih baik di masa depan.

Kajian Literatur

Bagian berikut mengkaji konsep komponen penting terkait dengan studi ini, antara lain tentang kemiskinan, BSM dan pendanaan pendidikan, kontribusi, *quality assurance*, efisiensi pendidikan, keberlangsungan serta keberlanjutan pendidikan siswa dan konstelasinya terhadap aspek lainnya yang relevan dengan kajian ini.

Kemiskinan

Kemiskinan didefinisikan oleh Suparlan (1995) sebagai suatu standar hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau golongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku pada masyarakat yang bersangkutan. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (1993) memberikan definisi dengan perspektif bahwa kemiskinan adalah “suatu situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena dikehendaki oleh si miskin, melainkan karena tidak dapat dihindari dengan kekurangan yang apa adanya”. Konsep kemiskinan lebih lanjut diartikan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya yang diartikan secara relatif sesuai dengan persepsi dirinya. Kebutuhan yang tidak dapat dipenuhi tersebut mencakup berbagai aspek, baik kebutuhan ekonomi, sosial, politik, emosional maupun spiritual. Konsep kemiskinan dikemukakan secara lebih operasional oleh BPS (2012), yakni kemampuan seseorang atau rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan dasar baik untuk makanan maupun nonmakanan.

Seseorang atau rumahtangga dikatakan miskin bila kehidupannya dalam kondisi serba kekurangan, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Batas kebutuhan dasar minimal dinyatakan melalui ukuran garis kemiskinan yang disertakan dengan jumlah rupiah yang dibutuhkan. Selanjutnya, dalam mengkaji pengukuran kemiskinan sedikitnya terdapat sembilan dimensi kemiskinan yang perlu dipertimbangkan, yakni: ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar (pangan, sandang dan perumahan); aksesibilitas yang rendah terhadap kebutuhan dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi yang baik, air bersih, dan transportasi); lemahnya kemampuan untuk melakukan akumulasi kapital; rentan terhadap faktor goncangan, faktor eksternal yang bersifat individual maupun masal; rendahnya kualitas sumber daya manusia dan penguasaan sumber daya alam; ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial kemasyarakatan; terbatasnya akses terhadap kesempatan kerja secara berkelanjutan; ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental, serta ketidakmampuan dan ketidakberuntungan secara sosial. Pendekatan utama, antara lain: pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*) dan pendekatan pendapatan (*income approach*). Sampai saat ini batas garis kemiskinan didasarkan pada data konsumsi dan pengeluaran komoditas pangan dan nonpangan. Komoditas pangan terpilih terdiri atas 52 macam, sedangkan komoditas nonpangan terdiri atas 27 jenis untuk kota dan 26 jenis untuk desa.

Garis kemiskinan yang telah ditetapkan BPS dari tahun ketahun mengalami perubahan. Jika mengacu pada parameter BPS yang menghitung kemiskinan berdasarkan kemampuan konsumsi, garis kemiskinan nasional adalah Rp211.726 per kapita per bulan (BPS, 2010). Sementara itu, jika menggunakan parameter Bank Dunia yang menghitung kemiskinan berdasarkan pendapatan, maka standar garis kemiskinan adalah US\$ 1 sampai dengan US\$ 2 perkapita perhari atau sekitar Rp300.000 sampai dengan Rp600.000 perbulan (World Bank, 2008). Oleh karena data yang dihimpun dari studi ini adalah data pendapatan, maka perbandingannya hanya bisa dilakukan dengan parameter yang digunakan oleh Bank Dunia. Dalam konteks pendidikan, Harniati

(2010) mengemukakan bahwa kemiskinan merupakan ketidakmampuan ekonomis seseorang dalam memenuhi kebutuhan dasarnya, salah satunya untuk mengakses pendidikan. Keterbatasan dan kemampuan warga terhadap akses pendidikan dapat digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan yang dialami seseorang atau sekelompok.

Subsidi/Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan Pendanaan Pendidikan

Terkait dengan BSM, bagaimana pendidikan dapat mengentaskan kemiskinan? Pemerintah telah mengimplementasikan kebijakan pendidikan dengan skema dan langkah, antara lain melalui subsidi untuk warga miskin agar mereka tetap bersekolah. Pemberian subsidi/bantuan kepada siswa miskin merupakan salah satu intervensi kebijakan pendidikan yang bersifat afirmatif. Subsidi adalah suatu bentuk bantuan pembayaran tunai yang diberikan pemerintah kepada badan usaha maupun warga masyarakat dengan tujuan menyejahterakan atau tercapainya kondisi masyarakat yang lebih baik (Patriadi dan Handoko, 2005). Bantuan Siswa Miskin (BSM) merupakan subsidi uang tunai dari Pemerintah kepada siswa miskin dengan cara menanggung sebagian biaya pribadi pendidikan siswa, seperti pembelian sepatu, transportasi, dan baju seragam agar siswa dapat terus melanjutkan pendidikan. Bentuk subsidi ini sebagai salah satu skema pembiayaan pendidikan yang bersifat *social charity* bagi kelompok masyarakat yang rentan dalam kelangsungannya memperoleh pelayanan pendidikan. Pemberian subsidi siswa miskin merupakan kebijakan publik dalam rangka perluasan akses pendidikan yang bermutu bagi semua warga negara tanpa kecuali. Masih tingginya angka putus sekolah dan tidak dapat melanjutkan pendidikan itu lebih banyak bersumber pada persoalan ekonomi, karena banyak di antara anak-anak usia sekolah dasar itu berasal dari keluarga miskin. Kenaikan biaya pendidikan semakin sulit diatasi oleh kemampuan penyediaan dana pemerintah maupun masyarakat. Peningkatan biaya itu mengancam akses dan mutu pelayanan pendidikan dan karenanya harus dicari solusi untuk mengatasi masalah pembiayaan pendidikan ini. Pada jenjang pendidikan dasar,

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan memberikan bantuan subsidi siswa miskin melalui program BSM SD dan SMP. Pemberian bantuan bertujuan tersebut memberikan layanan pendidikan bagi penduduk miskin untuk dapat memenuhi kebutuhannya di bidang pendidikan, agar siswa yang orangtuanya tidak mampu/miskin tersebut dapat tetap memperoleh pendidikan. Hal ini juga dalam rangka mendukung pencapaian Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 47 tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Tujuan BSM, baik di satuan pendidikan dasar maupun menengah ialah untuk mengurangi halangan pendidikan karena masalah biaya (*cost barrier*), mencegah terjadinya putus sekolah dan mengulang kelas (mengurangi APS dan AMK), memberikan kesempatan kepada siswa untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi, mendukung terwujudnya penuntasan Wajib 9 tahun dan terwujudnya kebijakan Pendidikan Menengah Universal/PMU. Penerima BSM, yaitu siswa dari keluarga miskin yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan (dibuktikan dengan surat keterangan miskin dan atau PKH, yatim dan/atau piatu, orangtua terkena musibah/PHK), memiliki saudara yang masih sekolah lebih dari tiga orang, siswa berpotensi putus sekolah atau mengulang kelas, berkepribadian baik, dan siswa berpotensi/pandai (Dirjen Mandikdasmen 2010, Depkeu, 2012 dan Dirjen Dikmen, 2012).

Pendanaan Pendidikan

Biaya pribadi siswa dalam konsep pendanaan pendidikan merupakan salah satu bagian dari berbagai jenis pembiayaan pendidikan. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan pasal 1 ayat 4 memberikan pengertian bahwa pendanaan pendidikan adalah penyediaan sumber daya keuangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Di dalam peraturan tersebut pada Pasal 3 ayat 1 disebutkan bahwa terdapat tiga jenis biaya pendidikan yang meliputi: 1) biaya satuan pendidikan, 2) penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan, dan 3) biaya pribadi peserta didik. Adapun jenis biaya satuan pendidikan tersebut mencakup

biaya investasi yang terdiri atas biaya investasi lahan, nonlahan pendidikan, dan biaya operasi yang terdiri atas biaya personalia serta nonpersonalia, bantuan biaya pendidikan, dan beasiswa. Terkait dengan peraturan tersebut, BSM merupakan bagian dari jenis pembiayaan pendidikan, yakni biaya pribadi peserta didik yang berupa subsidi Pemerintah kepada siswa miskin dengan cara membantu sebagian biaya pribadi pendidikan siswa untuk keperluan biaya transportasi, baju seragam dan sepatu serta uang saku agar siswa dapat terus melanjutkan pendidikan. Kebijakan pemberian subsidi dari pemerintah kepada siswa miskin ini sesuai dengan amanat yang tertera pada Pasal 27 yang menyebutkan Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya memberi bantuan biaya pendidikan atau beasiswa kepada peserta didik yang orangtua atau walinya tidak mampu membiayai pendidikannya. Lebih lanjut pada pasal 28 ditegaskan bahwa bantuan biaya pendidikan tersebut mencakup sebagian atau seluruh biaya pendidikan yang harus ditanggung peserta didik, termasuk biaya pribadi peserta didik. Pemerintah berkewajiban memberikan bantuan biaya pribadi peserta didik, kendati jenis biaya tersebut sebenarnya merupakan tanggung jawab orang tua, dan/atau wali peserta didik sebagaimana diatur dalam Pasal 47 peraturan Pemerintah tersebut. Kebijakan pemerintah memberikan subsidi melalui program BSM memang ditujukan khusus bagi siswa yang tidak mampu agar tetap dapat melangsungkan pendidikannya tanpa dihambat faktor ekonomi, bahkan dapat melanjutkan pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi dengan prestasi terbaik, sebagaimana dijelaskan dalam uraian berikut.

Keberlangsungan dan Keberlanjutan Pendidikan

Subsidi siswa miskin ditujukan agar siswa tetap mempertahankan keberlangsungan pendidikannya. Keberlangsungan pendidikan siswa merupakan kondisi siswa untuk dapat bertahan dan tetap belajar di sekolahnya sampai selesai serta lulus tanpa ada hambatan mengulang kelas atau putus sekolah, bahkan memiliki motivasi dan disiplin belajar serta berprestasi. Muchlisoh dan Sweeting (dalam Balitbang Depdiknas, 2004)

mendefinisikan siswa putus sekolah adalah siswa yang tidak menyelesaikan masa pendidikan dan oleh karena itu tidak memiliki ijazah pada jenjang pendidikannya. Jadi, meskipun seorang siswa keluar dari sekolah tertentu tanpa pemberitahuan tetapi bersekolah di tempat lain tidak dapat dikategorikan sebagai siswa yang putus sekolah. Lebih spesifik Gunawan (2010) memberikan pengertian bahwa putus sekolah merupakan predikat yang diberikan kepada mantan peserta didik yang tidak mampu menyelesaikan suatu jenjang pendidikan, sehingga tidak dapat melanjutkan studinya ke jenjang pendidikan berikutnya. Adapun pengertian mengulang kelas adalah keadaan siswa pada saat kenaikan kelas tetap tinggal kelas dan harus kembali mengulang kegiatan belajar selama satu tahun ajaran sampai kenaikan kelas pada tahun berikutnya. APS dan AMK dihitung dari persentasi jumlah siswa yang putus sekolah atau mengulang kelas dibagi dengan seluruh jumlah siswa yang putus sekolah atau mengulang kelas dikalikan 100%. Besarnya APS dan AMK tersebut berkaitan erat dengan efisiensi pendidikan, terlebih lagi bila dikaitkan dengan angka kelulusan siswa pada satuan pendidikan, sebagaimana disampaikan pada kajian efisiensi pendidikan berikut ini.

Efisiensi Pendidikan

Suryadi (1995) mengemukakan bahwa tingginya AMK dan APS pada satuan pendidikan akan berdampak negatif terhadap biaya pendidikan karena menjadi tidak efisien serta terjadi pemborosan. Investasi dana pendidikan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, masyarakat maupun orangtua menjadi kurang berdaya guna serta terbuang percuma. Hal tersebut didasarkan pada pemahaman tentang konsep efisiensi sebagaimana dikemukakan oleh Windham (dalam Suryadi, 1999) yang mengemukakan bahwa efisiensi adalah sebagai suatu keadaan yang menunjukkan bahwa tingkat keluaran secara optimal dapat dihasilkan dengan menggunakan komposisi masukan yang minimal atau memelihara suatu tingkat keluaran tertentu dengan tingkat masukan yang tidak berubah atau yang lebih rendah. Terkait langsung dengan pendidikan, Harsono (2007) mengemukakan bahwa pelaksanaan proses pendidikan yang efisien adalah

apabila pendayagunaan sumber daya seperti waktu, tenaga dan biaya tepat sasaran dengan lulusan dan produktivitas pendidikan yang optimal. Konsep efisiensi dikemukakan Fattah (2009) terkait dengan pengertian dan jenis efisiensi serta gambaran perhitungannya. Efisiensi digambarkan sebagai hubungan antara *input* dan *output*; dan suatu sistem dinilai efisien jika ditunjukkan oleh keluaran yang lebih untuk sumber masukan. Di dalam sistem pendidikan terdapat dua jenis efisiensi, yaitu efisiensi internal dan efisiensi eksternal. Suatu sistem memiliki efisiensi internal jika dengan biaya minimum dapat menghasilkan *output* yang diharapkan, atau dengan *input* tertentu dapat memaksimalkan *output* yang diharapkan. Beberapa cara yang dapat dilakukan untuk mengukur efisiensi internal, antara lain melalui data/informasi rata-rata lama belajar dan *Input-Output Ratio*. Rata-rata lama belajar dapat diketahui dari penggunaan waktu belajar lulusan dengan metode mencari statistik kohort (kelompok belajar) dengan cara menghitung jumlah waktu yang dihabiskan lulusan dalam suatu kohort dibagi dengan jumlah lulusan dalam kohort tersebut. Adapun *Input-Output Ratio* merupakan perbandingan antara murid yang lulus dengan murid yang masuk dengan memperhatikan waktu yang seharusnya ditentukan untuk lulus, atau membandingkan antara tingkat masukan dengan tingkat keluaran. Indikator efisiensi internal yang biasa digunakan (Puslitjak, 2005), yakni angka putus sekolah (APS) atau (*Drop-out/DO*), angka mengulang kelas (AMK), dan angka kelulusan (AK). Indikator tersebut penting dalam memperoleh tingkat efisien. Aspek efisiensi internal dari suatu sekolah bukan hanya bergantung pada karakteristik administratif, melainkan pemberian rangsangan yang dapat memotivasi perilaku siswa, guru dan kepala sekolah. Efisiensi biaya pendidikan hanya akan ditentukan oleh ketepatan di dalam mendayagunakan anggaran pendidikan dengan memberikan prioritas pada faktor-faktor input pendidikan yang dapat memacu pencapaian prestasi belajar siswa. Dengan demikian untuk mengetahui efisiensi biaya pendidikan biasanya digunakan metode analisis keefektifan biaya yang memperhitungkan besarnya kontribusi setiap masukan pendidikan terhadap efektivitas

pencapaian tujuan pendidikan atau prestasi belajar. Subsidi kepada siswa diharapkan dapat meningkatkan efisiensi pendidikan, karena dengan bantuan dana kepada siswa miskin akan meningkatkan keberlangsungan belajar siswa, bahkan mendorongnya untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya. Selanjutnya tentang efisiensi eksternal; Fattah (2009) mengemukakan bahwa pemahaman efisiensi eksternal sering dihubungkan dengan metode *cost benefit analysis*, yaitu rasio antara keuntungan finansial sebagai hasil pendidikan dengan seluruh biaya yang dikeluarkan untuk pendidikan. Secara konseptual efisiensi eksternal biasanya dikaitkan dengan analisis keuntungan atas investasi pendidikan dari pembentukan kemampuan, sikap, keterampilan. Dalam memeperhitungkan investasi tersebut ada dua hal yang penting, yaitu menghasilkan kemampuan yang memiliki nilai ekonomi dan nilai guna dari kemampuan tersebut. Analisis efisiensi eksternal berguna untuk menentukan kebijakan dalam pengalokasian biaya pendidikan. Selain itu, juga merupakan indikasi pengakuan sosial terhadap mutu lulusan atau hasil pendidikan.

Lebih dari itu, tingginya APS dan AMK juga berdampak pada terhambatnya kebijakan Wajib 9 Tahun, bahkan menyulitkan implementasi Pendidikan Menengah Universal (PMU) sebagai wujud dari Wajib Belajar 12 Tahun yang saat ini sedang dicanangkan. Putus sekolah dan mengulang kelas bisa terjadi karena faktor internal dan eksternal sekolah. Penyelenggaraan pendidikan di sekolah seperti kurikulum dan sistem ujian yang tidak memadai, rendahnya pendidikan guru, kelangkaan buku teks, dan sarana pendidikan lainnya, serta rasio murid-kelas yang terlalu tinggi merupakan faktor internal; sedangkan faktor eksternal adalah berbagai faktor di luar lingkup pengelolaan sekolah. Menurut BPS (2010) penyebab utama anak sampai mengalami putus sekolah yaitu karena kurangnya kesadaran orangtua akan pentingnya pendidikan anak, keterbatasan ekonomi/tidak ada biaya, keadaan geografis yang kurang menguntungkan, keterbatasan akses menuju ke sekolah, karena sekolah jauh atau minimnya fasilitas pendidikan. Diharapkan program BSM dapat mengeliminir hambatan ekonomi siswa untuk tetap bersekolah dan melanjutkan

pendidikan dengan prestasi yang baik. Prestasi belajar di sini dimaksudkan sebagaimana dikemukakan oleh Tu'u (2004) yakni hasil belajar yang diperoleh siswa berupa suatu nilai dari kegiatan pembelajaran di sekolah yang bersifat kognitif yang ditentukan melalui pengukuran dan penilaian waktu atau masa tertentu.

Subsidi kepada siswa miskin diharapkan dapat mendorong siswa untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Hal tersebut akan mendorong angka transisi yang memperlihatkan besarnya angka lulusan pada satuan pendidikan pada jenjang tertentu dibanding dengan besarnya siswa yang diterima dan bersekolah pada satuan pendidikan pada jenjang berikutnya, sekaligus akan berpengaruh terhadap APK dan APM (Depdiknas, 2002 dan Puslit, 2005). Angka Partisipasi Kasar (APK) mengindikasikan partisipasi penduduk yang sedang mengenyam pendidikan sesuai jenjang pendidikannya. APK merupakan proporsi jumlah penduduk yang sedang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan terhadap jumlah penduduk usia sekolah yang sesuai dengan jenjang pendidikan tersebut. Nilai APK bisa lebih dari 100 persen karena populasi murid yang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan mencakup anak di luar batas usia sekolah pada jenjang pendidikan yang bersangkutan. Dalam penelitian, kelompok APK SD/MI usia 7-12, APK SLTP/MTs usia 13-15 tahun, dan APK SLTA/MA usia 16-18 tahun dikelompokkan menjadi satu. APK (misalnya SD) dihitung menggunakan rumus (BPS, 2010):

$$\text{APK SD/MI} = \frac{P_{\text{SD/MI}}}{P_{7-12}} \times 100\%$$

Adapun Angka Partisipasi Murni (APM) merupakan proporsi jumlah anak pada kelompok usia sekolah tertentu yang sedang bersekolah pada jenjang pendidikan yang sesuai dengan usianya terhadap jumlah seluruh anak pada kelompok usia sekolah yang bersangkutan. Sebagai gambaran, misalnya APM SD merupakan proporsi jumlah murid SD yang berusia 7-12 tahun terhadap jumlah seluruh anak yang berusia 7-12 tahun. APM digunakan untuk melihat penduduk usia sekolah yang dapat bersekolah tepat waktu. Bila seluruh anak usia sekolah dapat bersekolah tepat waktu, maka APM akan mencapai 100%.

Dalam penelitian, APM kelompok SD usia 7-12, APM SMP usia 13-15 tahun, dan APM SM usia 16-18 tahun dikelompokkan menjadi satu. APS (misalnya SD) dihitung menggunakan rumus (BPS, 2010):

$$\text{APM SD} = \frac{P_{7-12SD}}{P_{7-12}} \times 100\%$$

Di mana APM SD adalah Angka Partisipasi Murni penduduk yang bersekolah pada jenjang Sekolah Dasar (SD); P7-12 SD adalah jumlah penduduk usia 7-12 tahun yang sekolah di SD; P7-12 adalah jumlah penduduk usia 7-12 tahun.

Quality Assurance (Penjaminan Mutu)

Program BSM diharapkan dapat mendukung Pemerintah dalam penjaminan mutu (*quality assurance*) pendidikan, terutama terjaminnya pemberian akses layanan pendidikan yang luas dan bermutu bagi semua kelompok masyarakat termasuk masyarakat yang miskin. Upaya untuk menjamin pemberian akses layanan pendidikan yang luas dan bermutu tersebut erat kaitannya dengan manajemen mutu pendidikan. Menurut Meirawan (2013) dalam manajemen mutu, semua fungsi manajemen yang dijalankan dalam penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan diarahkan agar semua layanan yang diberikan semaksimal mungkin sesuai atau melebihi harapan pelanggan. Oleh sebab itu, diperlukan pengendalian mutu atau *quality control* yang sekaligus dapat menghadapi risiko terjadinya kegagalan pelayanan yang tidak sesuai dengan standar yang diharapkan oleh pelanggan bahkan secara finansial merugikan atau mubazir. Dalam bidang pendidikan layanan prima diperlukan sebagai upaya pengelolaan mutu dalam bentuk jaminan atau *assurance*, bahwa semua aspek yang terkait dengan layanan pendidikan yang diberikan oleh lembaga pendidikan/sekolah mencapai standar mutu tertentu, sehingga memuaskan pelanggan. Konsep yang terkait dengan hal ini dalam manajemen mutu dikenal dengan *Quality Assurance* atau Penjaminan Mutu. Tjiptono dan Diana (1996) memberikan pengertian bahwa penjaminan mutu atau *quality assurance* merupakan suatu sistem dalam manajemen mutu sebagai suatu cara dalam mengelola suatu organisasi yang bersifat komprehensif dan terintegrasi yang diarahkan dalam rangka

memenuhi kebutuhan konsumen secara konsisten dan untuk mencapai peningkatan secara terus-menerus dalam setiap aspek aktivitas lembaga/ organisasi. Proses penjaminan mutu dimulai dengan penetapan standar, prosedur dan input suatu sistem, sementara produk dari proses penjaminan mutu tersebut adalah konsistensi antara standar, prosedur dalam proses dengan standar, prosedur dalam input yang telah ditetapkan sebelumnya. Jadi Konsep tersebut mirip dengan pemahaman yang dituangkan dalam pedoman penjaminan mutu di jenjang pendidikan tinggi (Dirjen Dikti, 2003) yang mendefinisikan bahwa penjaminan mutu (*Quality Assurance*) adalah proses penetapan dan pemenuhan standar mutu pengelolaan secara konsisten dan berkelanjutan, sehingga konsumen, produsen, dan pihak lain yang berkepentingan memperoleh kepuasan. Kebijakan penjaminan mutu pendidikan secara mendasar telah diamanatkan melalui Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 Tahun 2009. Dalam amanat tersebut dinyatakan bahwa penjaminan mutu (*quality assurance*) pendidikan merupakan kegiatan sistemik dan terpadu oleh satuan atau program pendidikan, penyelenggara satuan atau program pendidikan, pemerintah daerah, pemerintah, dan masyarakat untuk menaikkan tingkat kecerdasan kehidupan bangsa melalui pendidikan. Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan adalah subsistem dari Sistem Pendidikan Nasional yang fungsi utamanya meningkatkan mutu pendidikan. Tujuan akhir penjaminan mutu pendidikan adalah tingginya kecerdasan kehidupan manusia dan bangsa sebagaimana dicita-citakan oleh Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemberian subsidi kepada warga yang miskin merupakan implementasi kebijakan Pemerintah dalam menjamin dan memenuhi hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan yang bermutu guna meningkatkan kualitas hidupnya.

Kontribusi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1994), kontribusi diartikan sebagai uang iuran atau sumbangan kepada perkumpulan dsb. Ahira (2012) menjelaskan bahwa kontribusi berasal dari bahasa Inggris yaitu *contribute*, *contribution* yang

maknanya adalah keikutsertaan, keterlibatan, melibatkan diri maupun sumbangan. Kontribusi dapat berupa materi atau pemikiran dan tindakan. Misalnya memberikan bantuan uang kepada masyarakat untuk membangun taman bacaan, atau menyumbang pikiran dan tenaga untuk mendirikan pendidikan anak usia dini agar pendidikan warga masyarakat desa terhadap pihak lain demi kebaikan bersama. Kontribusi artinya memberikan segala kemampuan, bakat, motivasi, kualitas, pelayanan, loyalitas, dedikasi, dan tekad untuk keberhasilan visi organisasi. Secara lebih menyeluruh Djadjendra (2014) mendefinisikan bahwa kontribusi adalah memberikan segala kemampuan, bakat, motivasi, kualitas, pelayanan, loyalitas, dedikasi, dan tekad untuk keberhasilan visi organisasi. Dengan demikian, kontribusi dapat diberikan dalam berbagai bentuk, yaitu pemikiran, kepemimpinan, profesionalisme, finansial, dan lainnya. Berdasarkan pengertian kontribusi yang dikemukakan tersebut, maka dapat diartikan bahwa kontribusi adalah keterlibatan yang dilakukan oleh pemerintah kepada siswa miskin dalam program BSM agar memberikan dampak terhadap keberlangsungan dan keberlanjutan belajar siswa.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini bersifat evaluatif, yaitu mengkaji program subsidi/bantuan siswa miskin untuk memahami kontribusinya terhadap keberlangsungan dan keberlanjutan pendidikan siswa dalam rangka memperoleh masukan guna menyempurnakan program subsidi siswa yang lebih efektif di masa depan. Evaluasi kebijakan dilakukan untuk menggali data dan informasi yang dapat dipergunakan untuk menganalisis keberhasilan suatu kebijakan/program dan menghasilkan rekomendasi bagi perbaikan yang diperlukan agar implementasi kebijakan berjalan efektif (Suharto, 2006). Studi ini menggunakan pendekatan kuantitatif melalui *survey* ke sekolah-sekolah penerima BSM dan didukung pula dengan pendekatan kualitatif yang penggalan datanya dilakukan melalui diskusi terfokus (*Focus Group Discussion/FGD*), wawancara dan studi dokumen. Studi ini dilaksanakan pada tahun 2013 di 12 kabupaten kota dengan populasi, penentuan

sampel, responden, teknik pengumpulan data serta analisis sebagai berikut.

Populasi dalam studi ini adalah siswa SD, SMP, dan SMA yang menerima dana BSM di seluruh wilayah Republik Indonesia. Sampel dalam penelitian ini yaitu siswa penerima BSM di SD, SMP dan SMA di kabupaten/kota yang terpilih untuk mewakili penerima BSM di seluruh Indonesia. Penentuan sampel dengan teknik *Stratified Purposeful Sampling*, yakni melalui pengelompokan berdasarkan kategori atau pertimbangan tertentu secara bertahap sesuai kebutuhan penelitian serta kondisi spesifik lainnya (Patton, 2006 dan 2001). Tahap pertama penentuan sampel kabupaten/kota dilakukan dengan metode kuartil, yakni membagi 497 kab/kota di Indonesia menjadi empat kelompok berdasarkan APK SMP tahun 2011, dari APK terendah sampai tertinggi. Tahap berikutnya, di setiap kelompok tersebut masing-masing dipilih tiga kabupaten/kota yang mewakili kelompok UN terendah, sedang dan tinggi, sehingga ada 12 kabupaten/kota sampel lokasi studi. Berdasarkan prosedur tersebut terpilih Kabupaten Sukabumi (Jabar), Pontianak (Kalbar), Gorontalo (Gorontalo); Halmahera Utara (Maluku Utara), Rejang Lebong (Bengkulu), Gianyar (Bali); Nganjuk (Jatim), Kulonprogo, Kota Serang (Banten), Balikpapan (Kaltim); Magelang (Jawa Tengah), Manado (Sulawesi Utara). Tahap berikutnya, setiap Kabupaten/Kota ditentukan enam sekolah, yaitu SDN, SMPN, dan SMAN masing-masing dua sekolah berdasarkan sekolah yang terbanyak memiliki siswa penerima BSM pada dua tahun terakhir. Jadi total ada 72 sekolah sampel. Responden di setiap sekolah dalam studi ini ialah kepala sekolah, guru, orangtua (masing-masing satu orang atau 12 orang per kabupaten/kota), dan siswa empat siswa atau 48 per kabupaten/kota. Secara nasional sampel responden kepala sekolah, guru, orangtua masing-masing 144, sedangkan siswa seluruhnya berjumlah 576 orang.

Alat pengumpulan data menggunakan kuesioner (angket) dan pedoman *FGD*. Angket digunakan untuk menggali data/informasi dari seluruh responden, yaitu kepala sekolah, guru, siswa dan orangtua siswa tentang peran dan kontribusi BSM terhadap keberlangsungan

pendidikan siswa terkait dengan APS, AMK, disiplin dan motivasi belajar, prestasi belajar siswa, serta keberlanjutan pendidikan siswa sesuai dengan porsi tugas dan kewenangan masing-masing. Pedoman FGD digunakan sebagai acuan pelaksanaan diskusi terfokus di setiap kabupaten/kota melibatkan enam orang Kepala sekolah dan tiga guru wali kelas untuk menggali lebih dalam tentang dampak BSM terhadap pendidikan siswa, pemanfaatan BSM, dan upaya pembinaan sekolah/komite terhadap siswa penerima BSM serta informasi lain yang tidak terdeteksi melalui kuesioner.

Analisis data dalam kajian ini menggunakan teknik statistika deskriptif dan teknik *directed content analysis*. Teknik statistika deskriptif digunakan untuk mentabulasi, menghitung, dan menampilkan distribusi frekuensi pada item kuesioner dengan format pertanyaan/pernyataan tertutup. *Output* analisis statistika ini menampilkan frekuensi setiap aspek kontribusi program BSM terhadap keberlangsungan dan keberlanjutan pendidikan siswa. Sementara, seluruh data yang terkumpul melalui kuesioner dengan format pertanyaan terbuka dan *FGD*, dianalisis menggunakan teknik *directed content analysis*, yaitu peneliti menggunakan kerangka konseptual yang ada (yaitu konsep program subsidi siswa miskin) untuk mengeksplorasi probabilitas kontribusi BSM terhadap siswa penerima BSM mengulang kelas, putus sekolah, melanjutkan pendidikan, berprestasi, dsb. Data *FGD* dideskripsikan secara kualitatif dan didayagunakan untuk memperkaya dan memperdalam temuan tersebut (sebelum dan sesudah ada program BSM).

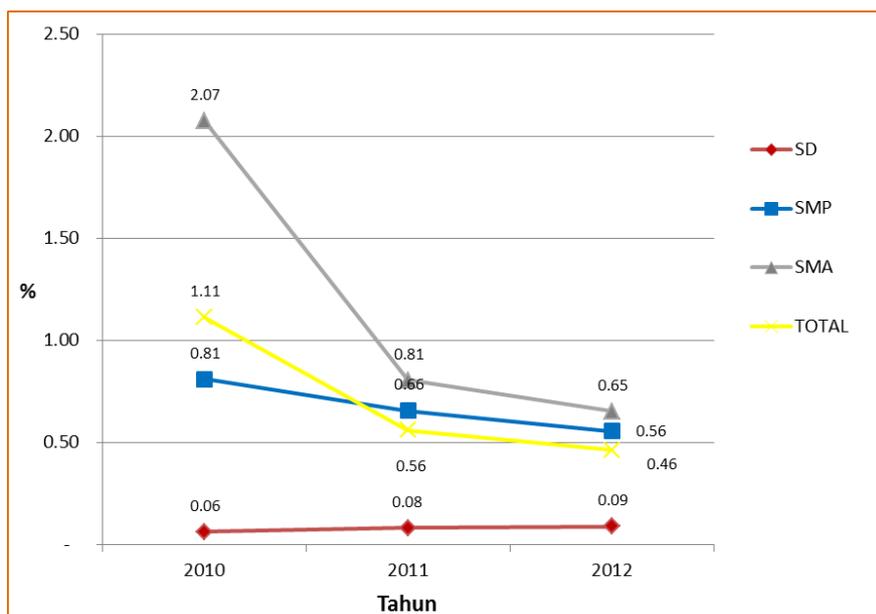
Hasil Kajian dan Pembahasan

Bagian berikut mendeskripsikan temuan hasil studi sekaligus membahas pada setiap bagian yang mencakup keberlangsungan pendidikan siswa terkait dengan APS, AMK, disiplin dan motivasi belajar, prestasi belajar siswa, serta keberlanjutan pendidikan siswa guna menemukan rekomendasi kebijakan tentang implementasi program BSM yang lebih baik di masa depan.

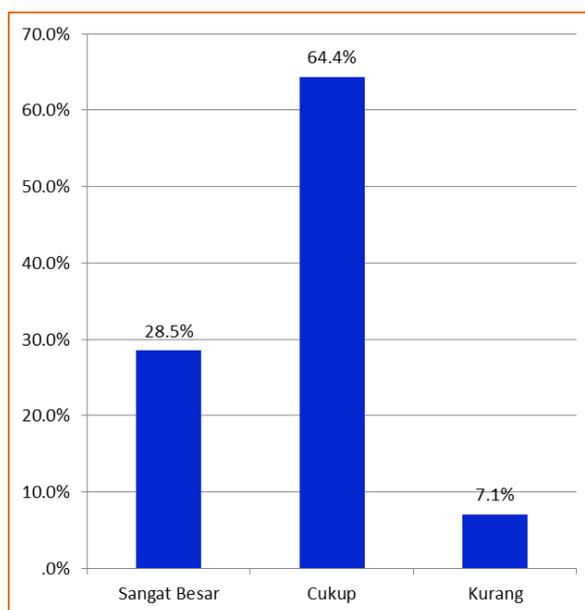
Kontribusi BSM terhadap Keberlangsungan Pendidikan Siswa Terkait dengan APS

Kontribusi BSM terhadap penurunan APS atau *Droup Out (DO)* diukur melalui kecenderungan (*trend*) penurunan APS pada beberapa tahun terakhir di sekolah sampel. Disimak dari informasi mengenai kondisi dan perkembangan APS pada periode tahun 2010, 2011 dan 2012, diketahui telah terjadi angka penurunan APS yang cukup berarti (lihat Grafik 1). Secara keseluruhan (total), APS pada satuan pendidikan SD, SMP dan SMA cenderung mengalami penurunan, yaitu 1,11% pada tahun 2010 turun menjadi 0,66% pada tahun 2011 dan lebih rendah lagi menjadi 0,46% pada tahun 2012. Disimak pada setiap jenjang pendidikan, secara umum diketahui bahwa APS di SD angkanya paling rendah dibanding APS di tingkat SMP dan SMA, yakni selama tiga tahun angkanya di bawah satu digit. Namun, kondisi APS di SD tersebut relatif stagnan, yakni tetap dalam angka yang rendah, dan terjadi sedikit peningkatan dari 0,06% pada tahun 2010 menjadi 0,08% pada tahun 2011 dan terakhir pada tahun 2012 menjadi 0,09%. Pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi, terlihat bahwa tingkat APS SMP juga di bawah satu digit, namun dalam tiga tahun mengalami penurunan secara teratur dan signifikan, yaitu dari tahun 2010 sebesar 0,81%, 2011 turun menjadi 0,66% dan 2012 turun lebih kecil lagi menjadi 0,56%. Di tingkat SMA, terjadi penurunan APS yang lebih signifikan, yakni pada tahun 2010 sebesar 2,07%, turun drastis menjadi 0,81% pada tahun 2011, dan lebih turun lagi menjadi 0,65% pada tahun 2012. Gambaran tersebut memperlihatkan bahwa tingkat penurunan APS di tingkat SMA dalam tiga tahun terakhir terjadi *trend* penurunan APS yang paling tajam dibandingkan dengan satuan pendidikan SD dan SMP.

Kondisi APS di sekolah sampel tersebut berada jauh di bawah rata-rata APS Nasional, di mana APS tahun 2010 di SD sebesar 1,6%, SMP sebesar 1,8% dan SMA di atas 3,0%. Seiring dengan itu, APS di sekolah sampel tersebut juga berada jauh lebih rendah dari APS yang dicanangkan dalam Renstra Kemdiknas tahun 2010-2014 yang menargetkan di tahun 2014 APS SD sebesar 1,1%, SMP sebesar 1,6%, dan Sekolah Menengah kurang dari 3%. Disadari bahwa



Grafik 2 Kontribusi BSM terhadap Penurunan APS (Responden Kepala sekolah)



Grafik 1 Perkembangan APS di Sekolah Sampel (Responden Kepala sekolah)

fluktuasi APS bukan hanya dipengaruhi oleh satu faktor semata, melainkan terkait dengan berbagai faktor yang berkontribusi terhadap terjadinya putus sekolah di satuan pendidikan. Sattar (dalam Balitbang, 2004) mengutarakan, ada dua faktor utama yang berkaitan erat dengan keberlangsungan pendidikan siswa (putus sekolah dan mengulang kelas), yakni faktor skolastik dan nonskolastik. Faktor skolastik merupakan kondisi

yang ada di dalam sekolah berupa hambatan-hambatan yang mengakibatkan terjadinya siswa putus sekolah atau mengulang kelas. Bentuk hambatan tersebut, antara lain berupa lemahnya kepemimpinan dan disiplin sekolah, kurangnya sarana-prasarana sekolah, kemampuan pendidik dan tenaga kependidikan; sedangkan faktor nonskolastik adalah faktor yang berasal dari luar lingkungan sekolah yang mencerminkan kondisi

yang dapat menghambat keberlangsungan belajar siswa. Faktor nonskolastik tersebut, antara lain kondisi geografis yang sulit, lemahnya kesadaran orangtua dan masyarakat terhadap pendidikan, hambatan sosial dan budaya, serta faktor kemampuan ekonomi orangtua siswa. Di antara berbagai faktor tersebut, kondisi ekonomi orangtua dinilai merupakan faktor dominan terhadap terjadinya putus sekolah. Artinya faktor *nonskolastik*, khususnya kemampuan ekonomi orangtua siswa memberikan berkontribusi terhadap terjadinya putus sekolah. Beberapa hasil studi tentang putus sekolah memperlihatkan dominannya faktor ekonomi tersebut. Oleh sebab itu, intervensi pemerintah memberikan subsidi kepada siswa miskin dinilai oleh berbagai pihak yang berkepentingan mampu menurunkan APS di setiap satuan pendidikan yang menerima BSM. Studi ini memberikan gambaran yang memperjelas temuan kajian tersebut, yakni BSM sebagai intervensi pemerintah yang bersifat ekonomi, berkontribusi positif terhadap keberlangsungan belajar pada siswa miskin. Terjadinya penurunan APS selama tiga tahun terakhir di sekolah sampel, diyakini oleh hampir semua kepala sekolah sebagai dampak adanya program BSM.

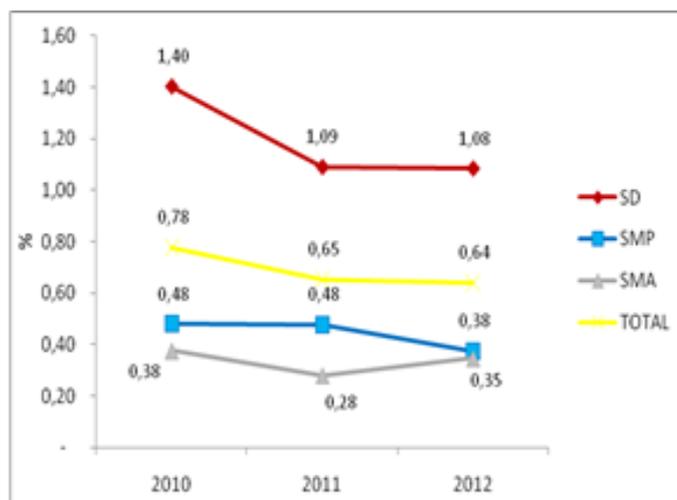
Program BSM dari pemerintah tersebut dinilai para kepala sekolah efektif berkontribusi dalam mempertahankan rendahnya APS, bahkan mampu menurunkan APS di satuan pendidikannya. Sebagian besar kepala sekolah (64,4%) meyakini bahwa BSM cukup efektif memberikan kontribusi terhadap penurunan APS, bahkan terdapat 28% kepala sekolah yang menganggap BSM sangat besar perannya dalam mempertahankan rendahnya APS dan mampu menurunkan APS dari tahun ke tahun; dan hanya sedikit sekali (7,1%) yang tidak yakin BSM berhubungan positif terhadap penurunan APS (lihat Grafik 2). Keyakinan bahwa BSM efektif berkontribusi mempertahankan rendahnya APS dan mampu menurunkan APS disampaikan pula oleh sebagian besar para guru wali kelas. Hampir semua guru (85,1% guru SD, 87% guru SMP dan 86% guru SMA) menyampaikan bahwa para siswa penerima BSM selama ini tidak ada yang mengalami putus sekolah, dan hanya sedikit guru yang mengemukakan ada siswa penerima BSM yang putus sekolah.

Temuan ini mengindikasikan bahwa BSM selain berperan penting dalam memberikan kontribusi terhadap rendahnya angka APS, juga diyakini oleh para pemangku kepentingan mampu menurunkan APS yang semakin rendah dari tahun ke tahun. Fenomena ini memperlihatkan peran BSM yang cukup berarti dalam menjamin keberlangsungan pendidikan anak dari keluarga miskin. Lebih jauh, BSM secara tidak langsung mendukung pula upaya pemerintah dalam mewujudkan tercapainya program nasional wajib belajar sembilan tahun dan mendukung implementasi kebijakan Pendidikan Menengah Universal (PMU) yang dicanangkan oleh Pemerintah.

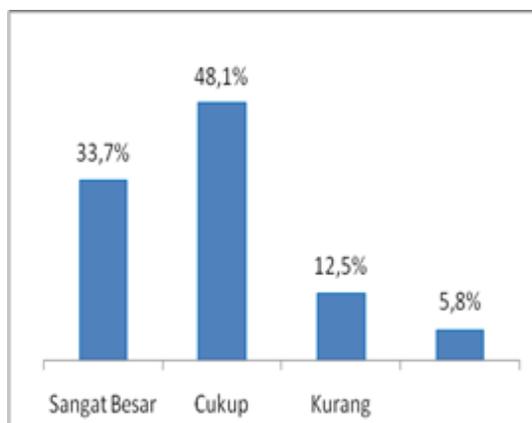
Kontribusi BSM terhadap Keberlangsungan Pendidikan Siswa Terkait dengan AMS

Sebagaimana pengukuran dalam APS, kontribusi program BSM terhadap angka mengulang kelas (AMK) diukur pula melalui perkembangannya pada tiga tahun terakhir (2010, 2011, dan 2012) di sekolah sampel. Secara keseluruhan, AMK pada jenjang satuan pendidikan SD, SMP dan SMA angkanya rendah dan dalam tiga tahun terakhir cenderung mengalami penurunan yang konsisten, yaitu 0,78% pada tahun 2010 menjadi 0,65% pada tahun 2011 dan 0,64% pada tahun 2012 (lihat Grafik 4).

Jika dilihat per tingkat pendidikan, diketahui bahwa AMK di SD ternyata paling tinggi dibanding APS di tingkat satuan pendidikan yang lebih tinggi (SMP dan SMA). Kendati demikian, perkembangannya dalam tiga tahun terakhir mengalami penurunan secara konsisten, yakni pada tahun 2010 sebesar 1,40%, pada tahun 2011 turun menjadi 1,09%, terakhir pada tahun 2012 semakin menurun menjadi 1,08%. Di tingkat SMP, AMKnya jauh lebih rendah dibandingkan dengan AMK di SD dan juga mengalami penurunan, yakni pada tahun 2010 (0,48%), stagnan di tahun 2011 (0,48%) dan menurun di tahun 2012 (0,38%). Di tingkat SMA kondisi AMK adalah paling baik karena paling kecil dibanding dengan satuan pendidikan lainnya, yakni 0,38% pada tahun 2010 menjadi 0,28% di tahun 2011 dan terakhir sedikit naik menjadi 0,35% di tahun 2012. Fenomena AMK pada tiga satuan pendidikan tersebut menunjukkan bahwa satuan pendidikan yang rendah umumnya memiliki AMK yang tinggi, sebaliknya



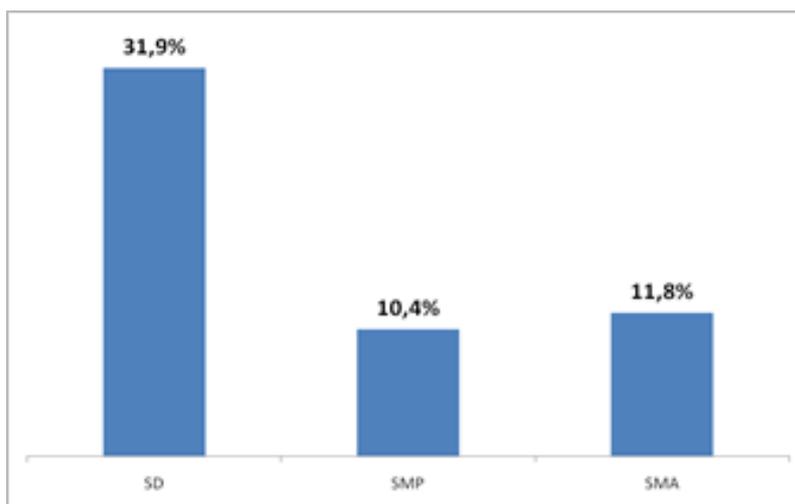
Grafik 3 Perkembangan APS di Sekolah Sampel (Responden Kepala sekolah)



Grafik 4 Kontribusi BSM terhadap AMK Penurunan APS (Responden Kepala sekolah)

satuan pendidikan yang tinggi memiliki AMK yang rendah. Selain itu, secara keseluruhan rata-rata AMK di sekolah sampel AMS menunjukkan angka yang sangat kecil dengan kecenderungan perkembangan AMK yang semakin menurun dari tahun ke tahun. Sebagaimana terjadi dalam APS, hampir semua kepala sekolah berkeyakinan bahwa penurunan AMK di sekolahnya merupakan dampak dari program BSM. Artinya program BSM diyakini para kepala sekolah efektif dapat mempertahankan rendahnya AMK, dan mampu menurunkan AMK di satuan pendidikannya. Grafik 4 memperlihatkan bahwa sebagian besar kepala sekolah menyatakan BSM cukup efektif memberikan kontribusi dalam menurunkan AMK di sekolahnya, dan hanya sedikit Kepala Sekolah yang tidak yakin program BSM mampu menurunkan AMS.

Kendati BSM diyakini mampu mempertahankan rendahnya AMK dan efektif menurunkan AMK, namun diakui oleh para guru (wali kelas), masih ada beberapa siswa penerima BSM yang rawan putus sekolah. Di antara guru, 31,9% guru wali kelas SD menyatakan bahwa masih ada siswa penerima BSM yang potensial mengulang kelas, di tingkat SMP lebih rendah, yakni 10,4% dan di SMA ada 11,8% guru wali kelas yang menyatakan bahwa masih ada siswa penerima BSM yang mengulang kelas (lihat Grafik 5). Dari hasil penelusuran *FGD* diketahui, bahwa para siswa penerima BSM yang tidak naik kelas (mengulang kelas) tersebut bukan karena masalah keuangan/ekonomi semata, melainkan karena adanya akumulasi dari beberapa faktor lain seperti ketidakmampuan akademik, kurangnya disiplin dan motivasi belajar, termasuk faktor kemalasan belajar, serta karena alasan kesehatan. Temuan



Grafik 5 Pendapat Guru tentang Penerima BSM yang Mengulang Kelas (Responden Guru)

ini mengindikasikan bahwa walaupun BSM mampu mempengaruhi *trend* penurunan AMK, namun kondisi mengulang kelas tersebut tidak dapat dihilangkan sepenuhnya melalui program BSM. Fakta tersebut juga menunjukkan, kendati secara ekonomi pemerintah telah mengintervensi dengan bantuan subsidi kepada siswa miskin agar tetap bertahan sekolah, namun karena ada faktor-faktor lain yang bersifat nonkolastik, maka masih ada siswa yang mengulang kelas, bahkan sampai putus sekolah. Menyimak fenomena ini, maka intervensi pemerintah melalui BSM tetap menunjukkan kontribusi yang besar untuk keberlangsungan belajar siswa. BSM berperan memberikan bantuan biaya transport, seragam, alat belajar, dan biaya pribadi siswa lainnya, sehingga siswa bisa tetap belajar di sekolah. Kontribusi BSM tersebut akan lebih “mujarab” lagi, manakala sekolah juga memberikan perhatian khusus kepada siswa penerima BSM melalui pembinaan disiplin belajar siswa serta bentuk perhatian lainnya. Oleh sebab itu, tanpa BSM dan langkah pembinaan lainnya, potensi siswa mengulang kelas dan putus sekolah akan tinggi, sehingga tujuan pemerataan dan perluasan akses bagi siswa miskin tidak akan tercapai.

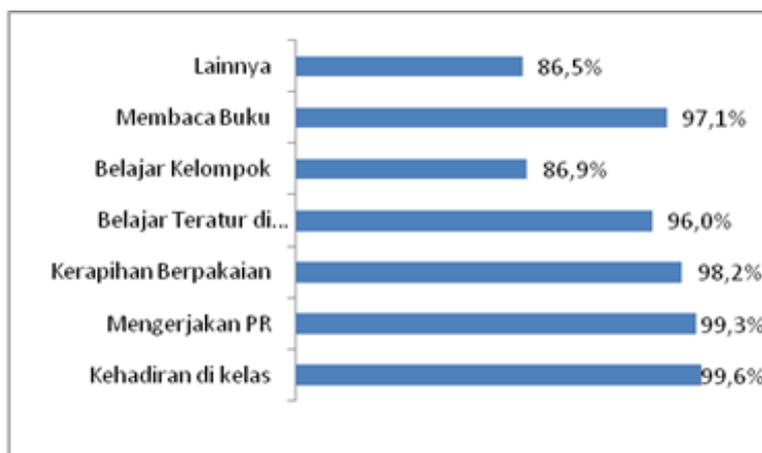
Kontribusi BSM terhadap Keberlangsungan Pendidikan Siswa Terkait dengan Peningkatan Disiplin dan Motivasi Belajar Siswa

Kontribusi BSM diukur pada adanya peningkatan disiplin dan motivasi belajar siswa. Hasil analisis data diketahui, bahwa kedisiplinan dan motivasi

belajar siswa mengalami kecenderungan perkembangan yang cukup signifikan. Grafik 6 memperlihatkan hampir semua kepala sekolah meyakini bahwa di lingkungan sekolah keberadaan BSM mampu meningkatkan berbagai indikasi kedisiplinan dan motivasi belajar siswa, yakni secara dominan (99,6%) meningkatkan kehadiran siswa, bertambah rajinnya siswa mengerjakan pekerjaan rumah/PR (99,3%), kerapihan berpakaian (98,2%), membaca buku (97,1%), aktivitas belajar di sekolah (96%), belajar kelompok (86,9%), dan dalam hal lainnya (86,5%).

Hasil observasi guru wali kelas, menunjukkan hal yang serupa, yakni setelah siswa menerima BSM, disiplin dan motivasi belajar siswa dinilai bertambah baik. Para guru tersebut menyatakan bahwa setelah siswa menerima BSM terjadi peningkatan terhadap: kehadiran siswa di kelas (98,6%), kepatuhan dan kedisiplinan siswa (96,6%), motivasi dalam mengerjakan PR dan motivasi belajar di kelas (96,5%), kegiatan ekstrakurikuler (94,4%), prestasi siswa (91,5%) dan minat siswa dalam mengikuti kegiatan lainnya (89,1%). Informasi yang diberikan oleh para guru wali kelas tersebut tampak positif dan konsisten serupa sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh kepala sekolah, yakni di lingkungan sekolah BSM mampu memberikan kontribusi yang positif terhadap tumbuhnya disiplin dan motivasi belajar siswa.

Selain di sekolah, perubahan perilaku belajar siswa tampaknya juga terjadi di rumah. Artinya pemberian BSM juga berdampak pada per-

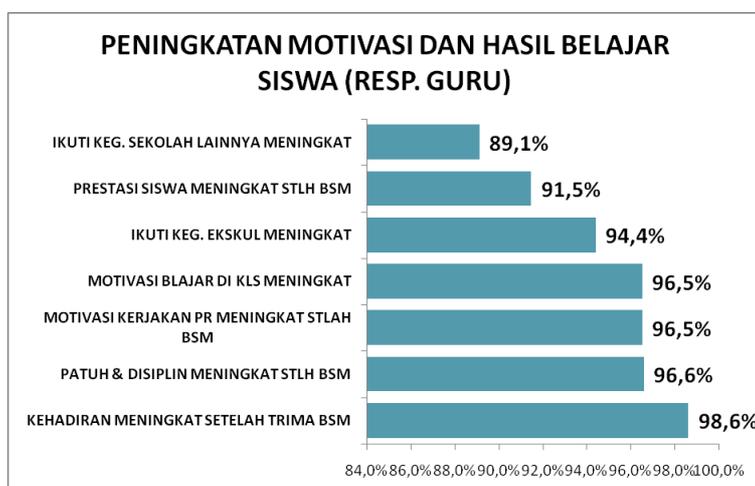


Grafik 6 Kontribusi BSM terhadap Peningkatan Hasil Belajar Displin dan Motivasi Belajar Siswa (Responden Kepala Sekolah)

kembangan disiplin dan motivasi belajar siswa di lingkungan rumah. Indikasi terjadinya perilaku belajar siswa diperoleh dari orangtua siswa yang menjelaskan bahwa setelah menerima BSM siswa menjadi lebih baik. Penilaian terbesar dari orangtua terlihat pada kerajinan siswa berangkat ke sekolah (99,3%), peningkatan minat membaca buku (90,6%), pulang sekolah tepat waktu (87,7%), dan peningkatan aktivitas belajar kelompok siswa (79,1%) (lihat Grafik 7).

Jika ditelusuri lebih lanjut, diketahui bahwa perkembangan yang positif pada siswa dalam hal disiplin dan motivasi belajar tersebut ternyata juga didorong oleh faktor lain di luar BSM. Penelusuran melalui *FGD* dipahami bahwa umumnya sekolah memberikan perhatian secara khusus kepada siswa penerima BSM dengan

melakukan pembinaan baik kepada siswa maupun orangtua siswa yang terfokus pada kedisiplinan, peningkatan prestasi, *reward* dan sanksi serta pemanfaatan dana. Secara regular sekolah (kepala sekolah, guru) dan komite sekolah mengumpulkan para siswa dan orangtua agar penerima BSM lebih disiplin sekolah, giat belajar baik di sekolah maupun di rumah, meningkatkan prestasi belajar, dan lebih menaati tata tertib sekolah. Beberapa sekolah memberikan tambahan pelajaran, pelayanan khusus untuk siswa yang tertinggal dalam pelajaran tertentu atau memberikan motivasi belajar, dsb. melalui wali kelas atau guru BP/BK. Pembinaan sekolah juga dilakukan bagi orang tua dan siswa agar BSM digunakan sesuai dengan peruntukannya guna membantu biaya pribadi siswa, antara lain untuk



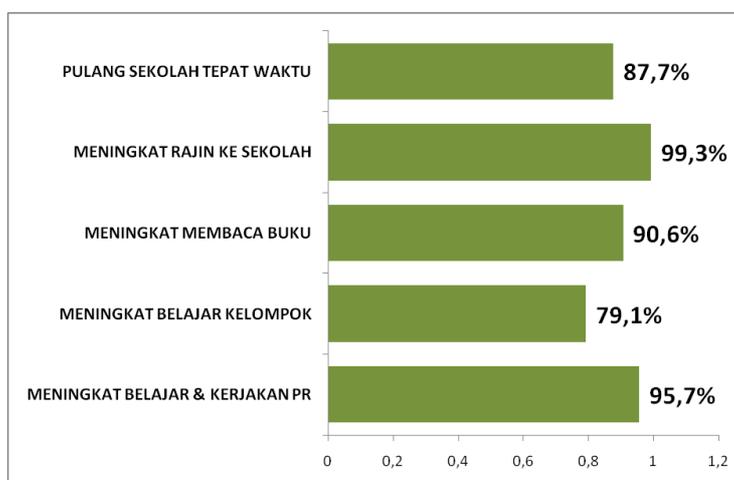
Grafik 7 Kontribusi BSM terhadap Peningkatan Hasil Belajar Displin dan Motivasi Belajar Siswa (Responden Guru)

biaya transportasi sekolah, seragam, alat tulis, uang saku, dsb. BSM tidak diperkenankan untuk membiayai kebutuhan keluarga, seperti untuk membeli sembako, alat rumah tangga, menyumbang hajatan, atau membayar hutang. Informasi ini diperlukan agar tujuan BSM dapat tercapai secara optimal dan tidak terjadi penyalahgunaan dana BSM. Seiring dengan itu, beberapa sekolah juga menerapkan sanksi yakni: jika siswa dan/orangtua memanfaatkan dana BSM tidak sesuai dengan peruntukannya, dan siswa melanggar disiplin dan tata tertib sekolah, maka "siswa tidak diusulkan lagi sebagai penerima BSM". Selain BSM, tampaknya bentuk-bentuk pembinaan sekolah kepada siswa tersebut juga memberikan dorongan kepada siswa untuk semakin taat terhadap peraturan tata tertib dan disiplin sekolah, sekaligus mampu meningkatkan prestasinya. Temuan ini mempertegas pendapat para pemangku kepentingan (orangtua, guru, dan kepala sekolah) bahwa pemberian BSM yang diikuti dengan program pembinaan khusus dari sekolah akan berkontribusi positif terhadap peningkatan disiplin dan motivasi belajar siswa. Dengan kata lain, pemberian BSM dan faktor pembinaan dari sekolah menunjukkan kontribusi yang berarti terhadap perubahan perilaku belajar siswa ke arah perkembangan disiplin dan motivasi belajar yang positif.

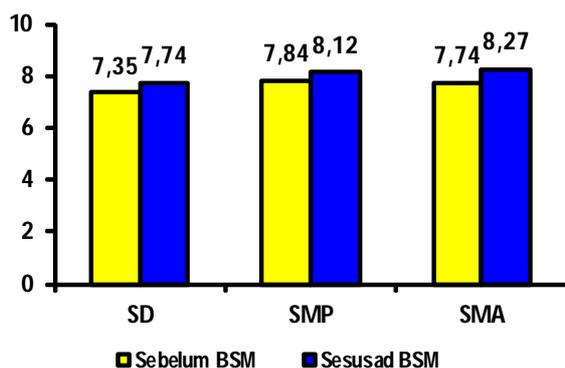
Kontribusi BSM terhadap Prestasi Siswa

Pemberian BSM bukan semata ditujukan agar siswa tetap bertahan dan tetap sekolah tanpa mengalami kejadian tinggal kelas atau putus sekolah, melainkan juga mendorong agar siswa dapat mencapai prestasi yang tertinggi. Prestasi siswa dalam studi ini diukur berdasarkan nilai rapor pada tiga mata pelajaran (Bahasa Indonesia, Matematika, dan Bahasa Inggris) sebelum dan setelah menerima BSM di setiap jenjang satuan pendidikan, seperti tersaji pada Grafik 8, 9, dan 10. Jika nilai rapor setelah menerima BSM lebih tinggi daripada sebelum menerima BSM maka kondisi tersebut potensial mengindikasikan adanya kontribusi BSM yang positif terhadap prestasi belajar siswa, demikian pun sebaliknya. Hasil studi menunjukkan, bahwa secara umum BSM berperan dalam meningkatkan hasil belajar siswa pada mata pelajaran yang di-UN/USBN-yakni Bahasa Indonesia, Matematika, dan Bahasa Inggris; baik di SD, SMP maupun SMA, dengan angka yang cukup berarti kecuali pada Bahasa Inggris di SMA yang tidak mengalami peningkatan.

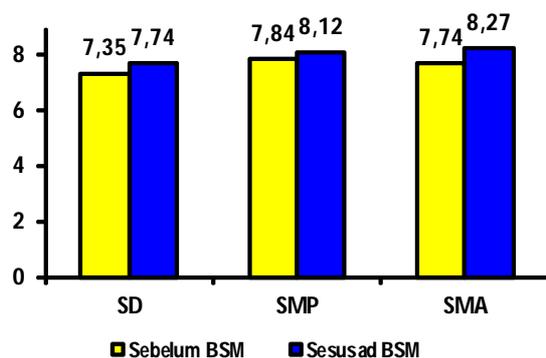
Di tingkat SD, sebelum siswa menerima BSM nilai rapor Bahasa Indonesia sebesar 7,5 dan setelah menerima BSM meningkat menjadi 7,74 atau naik sebesar 0.29 poin. Di tingkat SMP sebelum menerima BSM nilai rapor Bahasa Indonesia sebesar 7,84 dan meningkat menjadi 8,12 atau naik sebesar 0.28 poin setelah menerima BSM. Demikian pula di tingkat SMA, juga



Grafik 8 Kontribusi BSM terhadap Peningkatan Hasil Belajar Disiplin dan Motivasi Belajar Siswa (Responden Orangtua Siswa)



Grafik 9 Nilai Rapor Mata Pelajaran Bahasa Indonesia Sebelum dan Setelah BSM (Responden Siswa)



Grafik 10 Nilai Rapor Mata Pelajaran Matematika Sebelum dan Setelah BSM (Responden Siswa)

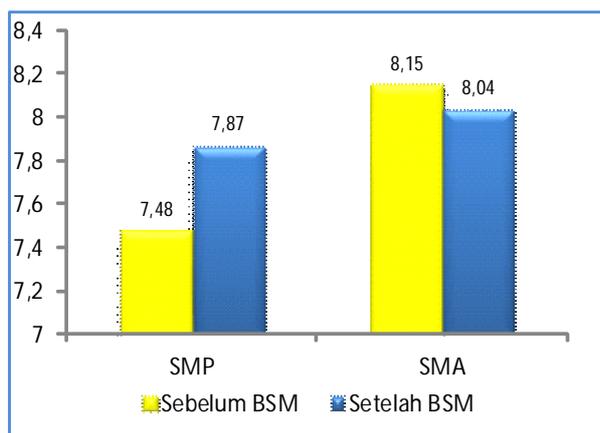
terjadi peningkatan nilai yang cukup berarti yakni dari 7,74 meningkat menjadi 8,27 atau naik sebesar 0,53 poin. Demikian pula pada mata pelajaran Matematika juga terjadi peningkatan prestasi di semua jenjang pendidikan.

Di tingkat SD terjadi peningkatan yang signifikan, sebelum siswa menerima BSM nilai rapor Matematika sebesar 6,99 dan setelah menerima BSM meningkat menjadi 7,40 atau naik sebesar 0,41 poin. Di tingkat SMP terjadi peningkatan prestasi juga, namun poinnya tidak sebesar siswa di tingkat SD. Sebelum menerima BSM nilai rapor Matematika pada siswa SMP sebesar 7,52 dan meningkat menjadi 7,75 atau naik sebesar 0,23 poin setelah menerima BSM. Di tingkat SMA terjadi peningkatan poin nilai pelajaran tersebut sebesar 0,35 yang tampak dari nilai rapor sebelum menerima BSM sebesar 7,72 menjadi 8,07 setelah siswa menerima BSM (lihat Grafik 8 dan 9).

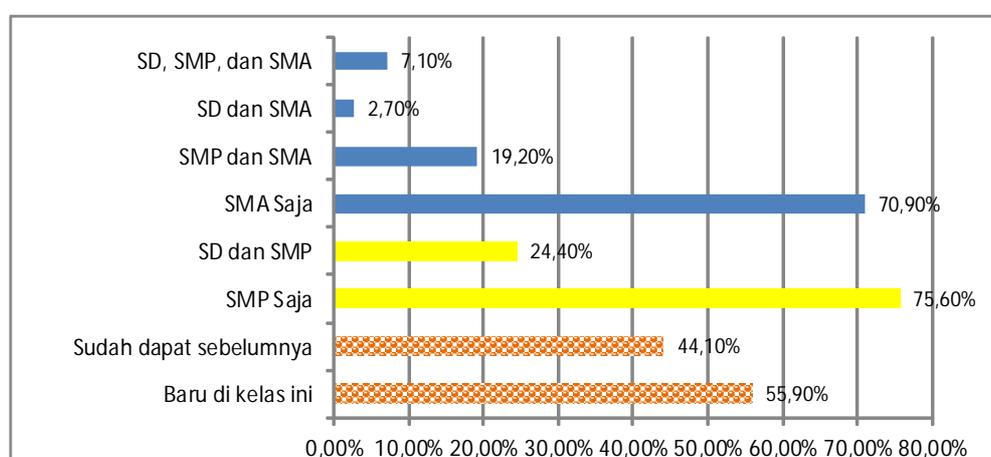
Untuk mata pelajaran Bahasa Inggris, penelusuran prestasi dilakukan pada tingkat SMP dan SMA saja, sedangkan di SD tidak dilakukan karena secara formal mata pelajaran tersebut belum diajarkan. Hasil studi pada mata pelajaran

Bahasa Inggris tersebut menunjukkan bahwa peningkatan hasil belajar hanya terjadi di jenjang SMP, sedangkan di SMA sedikit menurun (lihat Grafik 10). Di tingkat SMP sebelum menerima BSM nilai rapor Bahasa Inggris sebesar 7,48 dan meningkat menjadi 7,87 atau naik sebesar 0,39 setelah menerima BSM; sedangkan di tingkat SMA terjadi sedikit penurunan nilai dari 8,15 menjadi 8,04 atau turun sebesar 0,11. Kendati mengalami penurunan, namun prestasi belajar Bahasa Inggris siswa SMA penerima BSM ini termasuk tinggi, yakni lebih dari 8,0.

Temuan ini mengindikasikan bahwa BSM berperan penting dalam memberikan kontribusi terhadap peningkatan prestasi akademik siswa, terutama menyiapkan siswa dalam menghadapi UN. Indikasi tersebut diperkuat oleh pernyataan para guru wali kelas yang sebagian besar meyakini bahwa BSM berkontribusi terhadap meningkatnya prestasi belajar. Sebesar 84,1% guru berkeyakinan bahwa BSM berkontribusi dalam meningkatkan prestasi belajar Bahasa Indonesia, 68,8% guru meyakini meningkatkan prestasi belajar Matematika, dan 67,4% mampu berkon-



Grafik 11 Nilai Rapor Mata Pelajaran Bahasa Inggris Sebelum dan Setelah BSM (Responden Siswa)



Grafik 12 Kesenambungan Penerimaan BSM Antarjenjang Pendidikan (Responden Siswa)

tribusi terhadap meningkatnya prestasi belajar Bahasa Inggris; sedangkan sisanya menganggap sama saja prestasinya, baik sebelum maupun setelah siswa menerima BSM. Melalui kajian ini diketahui pula, kendati status sosial ekonominya lemah, namun siswa penerima BSM ini umumnya tergolong siswa yang cukup pandai dan berprestasi mengingat hasil belajar yang dicapai rata-rata tinggi. Nilai Bahasa Indonesia, Matematika dan Bahasa Inggris tergolong tinggi, antara 6.99 sampai dengan > 8.00. Berdasarkan temuan-temuan ini, dapat disimpulkan bahwa BSM berdampak pada peningkatan prestasi siswa, terutama terkait langsung dengan nilai mata pelajaran UN/USBN. Hal ini mengindikasikan bahwa BSM tidak hanya mampu meningkatkan prestasi akademik siswa, tetapi juga mendorong siswa untuk lebih siap menghadapi UN/USBN. Lebih dari itu, sangat disayangkan apabila para siswa yang

cukup pandai tersebut terpaksa harus putus sekolah disebabkan tidak memiliki biaya pendidikan. Pemberian BSM menjadi penting dalam menolong dan berkontribusi agar anak-anak bangsa yang potensial tersebut dapat bertahan dan berprestasi serta memberi peluang untuk menggapai cita-cita masa depan.

Keberlanjutan Pendidikan (Melanjutkan ke Jenjang Lebih Tinggi)

Pemberian bantuan kepada siswa miskin sebenarnya telah berlangsung selama 15 tahun, tepatnya sejak terjadinya krisis ekonomi tahun 1998. Pemerintah telah memberikan bantuan kepada 1,8 juta siswa SD/MI, 1,65 juta siswa SMP/MTs, dan 500 ribu siswa SMA/MA. Bantuan ini berada di bawah payung program Jaring Pengaman Sosial (JPS) sebagai antisipasi dampak krisis ekonomi. Pada tahun 2005, meskipun program JPS

telah dihentikan Pemerintah terus melanjutkan pemberian bantuan siswa miskin melalui payung Program Kompensasi Pengurangan Subsidi BBM/PKPS-BBM (Kemdikbud, 2012). Sejauh manakah BSM telah mendukung dan berkontribusi kepada pendidikan siswa miskin penerimanya secara berkesinambungan? Dalam kaitan ini, perhatian utama yang penting untuk dilihat ialah penerimaan BSM oleh siswa miskin pada setiap jenjang secara berkelanjutan, dari tingkat SD, SMP dan SMA dengan menghitung berapa proporsi siswa penerima BSM saat ini yang secara berkesinambungan. Asumsinya program ini telah dimulai sejak tahun 1998, atau sekitar tiga tahun sebelum siswa SMA kelas XII sekarang duduk di bangku kelas I SD, maka kesinambungannya dapat secara konsisten dilihat dan ditelusuri. Responden siswa diberi pertanyaan pada kelas berapa dan satuan pendidikan apa saja mereka menerima bantuan siswa miskin dari Pemerintah.

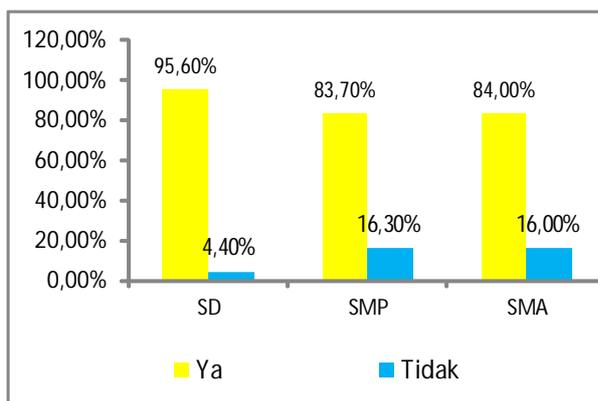
Jika analisis diperdalam pada satuan pendidikan SD, terlihat bahwa terdapat kecenderungan kenaikan jumlah penerima BSM di setiap jenjang kelas SD. Grafik 12 memperlihatkan bahwa ada lebih dari separuh (55%) siswa yang baru menerima "di kelas ini", dan terdapat 44% siswa yang sebelumnya pernah memperoleh BSM. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah memiliki perhatian besar untuk memfasilitasi siswa miskin bisa menyelesaikan pendidikan dasar enam tahun. Namun, jika melihat keberlangsungan pemberian BSM di setiap jenjang kelas, terlihat bahwa rerata persentase jumlah siswa SD yang menerima rutin BSM di setiap jenjang kelas masih relatif sangat rendah. Kondisi tersebut mengindikasikan pentingnya kehadiran BSM secara rutin untuk menjamin keberlangsungan pendidikan.

Pada jenjang SD, keberlanjutan penerimaan beasiswa dialami oleh hampir separuh jumlah siswa penerima BSM. Artinya, anak-anak tersebut mengaku telah mendapatkan bantuan sejak kelas-kelas sebelumnya. Sementara itu, pada level SMP, keberlanjutan penerimaan beasiswa dialami oleh hampir seperempat jumlah penerima beasiswa. Sebanyak 24% siswa SMP penerima mengaku memperoleh bantuan sejak duduk di bangku SD. Sedangkan pada jenjang SMA, terdapat sekitar 7% siswa yang secara konsisten memperoleh bantuan sejak jenjang SD. Tingkat

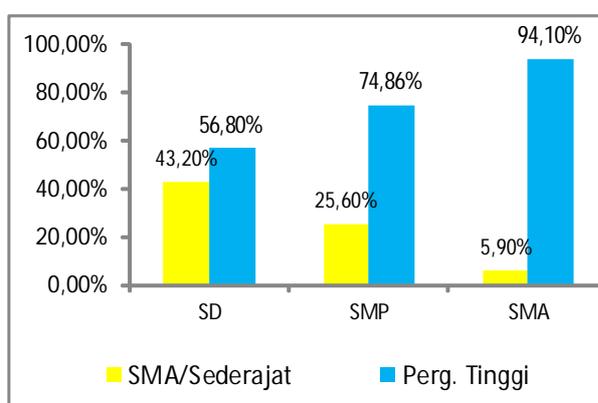
keberlanjutan terlihat lebih tinggi, yaitu hampir 20%, jika penerimaan beasiswa dihitung sejak siswa SMA yang ada saat ini duduk di bangku SMP. Oleh karenanya, secara garis besar dapat dikatakan bahwa meskipun tidak terlihat menonjol, terutama di level SMA, terdapat kesinambungan penerimaan beasiswa oleh para siswa miskin antarjenjang pendidikan. Problem kesinambungan ini sekurang-kurangnya bisa dilihat karena tiga alasan. Pertama, adanya perbaikan ekonomi keluarga yang membuat seorang anak miskin keluar dari garis kemiskinan sehingga tidak lagi relevan untuk diberikan bantuan. Hal ini juga didukung oleh fakta menurunnya angka kemiskinan nasional setiap tahunnya. Kedua, rendahnya jumlah anggaran pada tahun-tahun awal program dan semakin meningkatnya jumlah anggaran pada tahun-tahun berikutnya. Hal ini berakibat banyak siswa miskin yang tidak mendapat jatah pada tahun tertentu, namun seiring dengan peningkatan kuota bisa mendapatkannya pada tahun berikutnya. Ketiga, sebagai akibat dari keterbatasan kuota para penyeleksi menerapkan prinsip pemerataan dalam menentukan siswa penerima beasiswa. Beberapa siswa yang telah memperoleh beasiswa pada tahun tertentu tidak diberi lagi agar bisa membuka peluang bagi siswa lain yang belum pernah mendapat beasiswa.

Sementara, dampak program BSM terhadap keberlanjutan pendidikan siswa yang diukur melalui persepsi orangtua dan siswa tentang efektivitas BSM pada keberlangsungan pendidikan, tersaji pada Grafik 11 dan 12.

Tidak adanya BSM memang tidak membuat mayoritas orangtua begitu saja menyerah untuk menyekolahkan anak mereka. Dengan segala keterbatasan, mayoritas orangtua siswa miskin tetap berkomitmen untuk melanjutkan pendidikan anak mereka hingga jenjang yang lebih tinggi. Semakin tinggi jenjang pendidikan yang saat ini ditempuh sang anak, semakin tinggi pula jenjang pendidikan yang dicita-citakan orangtua. Bahkan terdapat lebih dari separuh orangtua siswa SD yang "berani" bercita-cita agar anaknya bisa menempuh pendidikan hingga Perguruan Tinggi. Bagi para orangtua, BSM sendiri memberikan mereka motivasi lebih karena mereka merasa tidak sendirian dalam memperjuangkan keberlanjutan



Grafik 13 Tanpa BSM Tetap Menyekolahkan Anak (Responden Orangtua)



Grafik 14 Keberlanjutan Pendidikan Siswa yang Diinginkan Orangtua (Responden Orangtua)

pendidikan anak-anak mereka. Namun, terdapat sejumlah orangtua yang sangat menggantungkan diri pada BSM. Artinya, mereka tidak dapat menjamin keberlangsungan sekolah anak mereka andaikan subsidi tidak diberikan. Secara kuantitas memang tidak bisa dikatakan besar, namun mengingat komitmen Pemerintah terhadap keberlangsungan pendidikan angka 5% hingga 16% itu dapat dikatakan sangat potensial, sehingga tetap penting untuk menjadi perhatian (lihat Grafik 14). Kondisi yang paling rentan terkait hal ini adalah siswa SMP dan SMA. Proporsi terbesar potensi putus sekolah jika mereka tidak terjangkau program BSM ada pada kelompok ini. Siswa usia SMP dan SMA memang masuk pada kategori anak usia produktif. Di satu sisi, bagi orangtua, mereka merupakan aset yang bisa berdaya guna membantu menopang ekonomi keluarga. Daripada memasukkan anak ke sekolah yang berarti menambah beban ekonomi, lebih baik memasukkan mereka ke dunia kerja. Bagi

anak sendiri, terutama usia SMA, mereka mulai berkembang sebagai anak yang lebih mandiri dan memiliki keinginan-keinginan mereka sendiri. Ketika orangtua tidak mampu memenuhi semua keinginan mereka, mereka bisa memilih jalan hidup mereka sendiri.

Simpulan dan Saran

Simpulan

Kebijakan BSM memberikan kontribusi positif terhadap keberlangsungan dan keberlanjutan pendidikan siswa, sekaligus mendukung terwujudnya kebijakan peningkatan pemerataan dan perluasan akses pendidikan yang bermutu. Ditemukan bahwa BSM memberikan kontribusi terhadap keberlangsungan pendidikan melalui penurunan APK dan AMK, bahkan dengan besaran angka APK jauh lebih rendah dibandingkan dengan rerata APS tingkat nasional; BSM juga memberikan dampak positif terhadap peningkatan disiplin dan motivasi belajar siswa, baik di

sekolah maupun di lingkungan rumah yang didorong pula oleh adanya program pembinaan khusus dari sekolah dan komite sekolah, baik kepada siswa maupun orangtua siswa penerima BSM terkait dengan tata tertib, disiplin sekolah serta pemanfaatan BSM. Seiring dengan itu, BSM ternyata mampu pula memberikan kontribusi yang positif terhadap peningkatan prestasi siswa di hampir semua jenjang pendidikan yang tampak dari nilai mata pelajaran yang di-UN/USBN-kan yakni: Bahasa Indonesia, Matematika, dan Bahasa Inggris dengan rerata peningkatan nilai hasil belajar sampai mencapai poin 0,34 setelah memperoleh dana BSM. Kendati BSM memberikan dorongan kepada siswa untuk melanjutkan pendidikannya, namun program BSM tampaknya belum dirancang secara khusus untuk keber-

lanjutan pendidikan siswa pada jenjang yang lebih tinggi.

Saran

Implementasi kebijakan BSM perlu ditindaklanjuti dengan cakupan yang lebih luas dan terarah karena terbukti mampu berkontribusi positif terhadap keberlangsungan pendidikan. Seiring dengan itu BSM perlu dirancang guna memberikan subsidi bagi siswa miskin untuk keberlanjutan pendidikannya sampai jenjang pendidikan yang tertinggi. Setiap sekolah perlu proaktif melakukan pembinaan kepada siswa dan orangtua agar memanfaatkan BSM secara optimal; serta membangun sistem evaluasi BSM yang berguna untuk membantu para pemangku kepentingan sebagai bahan memperbaiki kebijakan BSM.

Pustaka Acuan

- Ahira, Anne. 2012. *Pengertian Kontribusi*. <http://www.anneahira.com/kontribusi.html>. Diakses 22 April 2013.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 1993. *Panduan Program Inpres Desa Tertinggal*. Jakarta: Bappenas.
- Badan Pusat Statistik. 2012. *Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin, Indeks Kemiskinan, Garis Kedalaman Kemiskinan (P1), dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) menurut Provinsi (2007-2012)*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. 2010. *Statistik Pendidikan 2009: Survei Sosial Ekonomi Nasional*. Jakarta: BPS.
- Baines Stephen. 1999. *Towards More Transparent Financial Management: Scholarships and Grants Programmes In Indonesia*. Paris, Unesco. Published by: International Institute for Educational Planning.
- Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional. 2004. *Studi Putus Sekolah dan Mengulang Kelas pada Jenjang Pendidikan Dasar*. Jakarta: Balitbang, Depdiknas.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2002. *Data dan Indikator untuk Penyusunan Program Pembangunan*. Jakarta: Biro Perencanaan Sekretariat Jenderal Depdiknas.
- Departemen Keuangan. 2012. *Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER- 16 IPB/2012 tentang Pencairan dan Penyaluran Dana BSM dan Beasiswa Bakat dan Prestasi*. Jakarta: Depkeu.
- Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah. 2010. *Panduan Pelaksanaan BSM SMP*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional.
- Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar. 2012. *Kebijakan Kemdikbud dalam Sinergis Implementasi Bantuan Siswa Miskin dengan Program Keluarga Harapan*. Disampaikan dalam Rakor Program Keluarga Harapan di Yogyakarta, 04 April 2012. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar Kementerian Pendidikan Nasional.

- Direktorat Jenderal Pendidikan Menengah. 2012. *Panduan Pelaksanaan tahun 2012 Bantuan Khusus Murid (BKM) Jenjang Pendidikan Menengah (Dekonsentrasi)*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. 2003. *Pedoman Penjaminan Mutu (Quality Assurance)*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Djadjendra. 2014. *Memimpin dengan Kontribusi*. Jakarta: Djadjendra Corporate Training.
- Fattah, Nanang. 2009. *Ekonomi & Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Gunawan, Ary. 2010. *Sosiologi Pendidikan Suatu Analisis Sosiologi tentang Berbagai Problem Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Harniati. 2010. *Program-program Sektor Pertanian yang Berorientasi Penanggulangan Kemiskinan*. Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Departemen Pertanian.
- Harsono. 2007. *Pengelolaan Pembiayaan Pendidikan*. Yogyakarta: Suryajaya Press.
- Hemasaputri, Linda. 2010. *Pengaruh Pemanfaatan Dana Bantuan Khusus Siswa Miskin (BKSM terhadap Prestasi Belajar Siswa SMA Negeri 1 Pacitan*. Skripsi, Program Studi Pendidikan Akuntansi, Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Negeri Malang.
- Kemdikbud. 2012. *Kebijakan Kemdikbud dalam Sinergitas Implementasi Bantuan Siswa Miskin dengan Program Keluarga Harapan*. Bahan paparan dalam Rakor Program Keluarga Harapan Yogyakarta, 04 April 2012.
- Kemdiknas. 2010. *Rencana Strategis Kementerian Pendidikan Nasional 2010 -2014*. Jakarta: Kemdiknas.
- Koran Pendidikan Kemdikbud. 2013. *Pangkas Tuntas Angka Putus Sekolah*. <http://headline.koranpendidikan.com/view/3295/html>. Diakses 26 Februari 2013.
- Meirawan, Danny. 2013. *Penjaminan Mutu Satuan Pendidikan Sebagai Upaya Pengendalian Mutu Pendidikan Secara Nasional dalam Otonomi Pendidikan*. Makalah Konaspi VI Bandung, Universitas Pendidikan Indonesia.
- Patton MQ. 2006. *Metode Evaluasi Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Patton, MQ. 2001. *Qualitative Research and Evaluation Methods (3rd Ed.)*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar 9 Tahun.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan.
- Pusat Data dan Statistik Pendidikan. 2012. *Ikhtisar Data Pendidikan Tahun 2011/2012*. Jakarta, Pusat Data dan Statistik, Sekretariat Jederal, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Pusat Penelitian Kebijakan. 2005. *Pemerataan dan Perluasan Akses Pendidikan: Seri Analisis Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: Puslitjak.
- Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. 1994. *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ke 2*. Jakarta: Balai Pustaka.

- Patriadi, Pandu; Handoko, Rudi. 2005. *Evaluasi Kebijakan Subsidi Non BBM*. Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan, Volume 9, Nomor 4, Desember 2005.
- Suharto, Edi. 2006. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Suparlan, Parsudi. 1995. *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Suryadi, Ace. 1995. *Efisiensi Pendidikan*. Jakarta: Pusat Informatik untuk Pengelolaan Pendidikan, Balitbang Depdikbud.
- Suryadi, Ace. 1999. *Pendidikan Investasi SDM dan Pembangunan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). 2012. *Panduan Pemantauan Program Penanggulangan Kemiskinan, Buku Pegangan TKPK Daerah*. Jakarta: TNP2K.
- Tjiptono dan Diana, A. 1996. *Total Quality Management*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Tu'u, Tulus. 2004. *Peran Disiplin pada Perilaku dan Prestasi Siswa*. Jakarta: Grasindo.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
- World Bank. 2008. *Poverty Data: A Supplement to World Development Indicators*. Washington DC: The World Bank.