

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan bukan hanya berorientasi pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang indikatornya dari keberhasilan bidang ekonomi, tetapi juga keberhasilan dalam bidang sosial dan aspek lainnya yang terkait. Dalam bidang sosial salah satu aspek terpenting adalah pendidikan. Tan (2010) menyebutkan bahwa indikator keberhasilan pembangunan pendidikan antara lain tercermin dari: penurunan jumlah penduduk yang dikategorikan buta huruf, peningkatan angka partisipasi sekolah yang terlihat dari semakin meningkatnya persentase jumlah penduduk yang bersekolah dibandingkan dengan jumlah penduduk atau penduduk usia sekolah, kenaikan rasio guru dengan murid serta meningkatnya kualitas sumber daya manusia.

Melalui pendidikan, pembangunan yang dilakukan tidak saja hanya bertumpu pada segi sumber daya fisik namun juga terkait dengan sumber daya manusia. Pendidikan diperlukan sebagai sarana pembentuk modal manusia agar nantinya dapat berdayaguna menjadi tenaga kerja (*man power*). Sedangkan dalam proses ekonomi, sektor ini selain dipandang sebagai investasi bagi pribadi mau pun sosial sekaligus juga dianggap sebagai konsumsi yang menghabiskan sumber daya sepanjang fase siklus hidup manusia.

Bagi individu, pendidikan yang ditempuh diharapkan memberi pengetahuan dan keahlian yang dibutuhkan untuk masuk pasar tenaga kerja. Harapan ini terkait dengan pengembalian investasi atas pendidikannya dalam bentuk tingkat upah atau pendapatan yang semakin tinggi sejalan dengan tingkat pendidikan yang telah ditempuh. Sedangkan bagi masyarakat, pendidikan diharapkan secara sosial mampu memberi dampak yang lebih luas, misalnya, makin tinggi pendidikan seseorang diharapkan mampu meningkatkan kepatuhan membayar pajak; lebih memiliki jiwa sosial; kecenderungan melakukan kejahatan yang semakin rendah; serta mengurangi pelanggaran hukum lainnya. Hal ini sejalan dengan pendapat Samuelson

(2004) bahwa masyarakat yang terdidik merupakan pekerja yang lebih produktif karena mereka dapat menggunakan modal dengan lebih efektif, mengadopsi teknologi baru dan belajar dari pengalaman.

Perbaikan kualitas sumber daya manusia yang dilakukan pemerintah di pusat dan daerah melalui peningkatan partisipasi pendidikan sejalan tujuan pembangunan global. Pembangunan global tersebut dikenal melalui program yang dijalankan di banyak negara sebagai *Millenium Development Goals* (MDG's) selama tahun 2000 – 2015 dan dilanjutkan dengan *Sustainable Development Goals* (SDG's) untuk periode 2015 – 2030. Di dalam program SDG's pendidikan tetap menjadi bagian dari tujuan utama dan salah satu indikator keberhasilan pembangunan manusia sebagaimana program global pada periode sebelumnya. Hal ini diwujudkan dalam bentuk perluasan tujuan pendidikan yang tidak hanya mencapai jenjang minimal pada pendidikan dasar, namun juga menekankan aspek kualitas (*quality*), keadilan (*equity*) dan kesetaraan (*equality*) bagi siswa di setiap jenjang pendidikan. Meskipun seringkali dianggap memiliki makna yang sama dan terlupakan, namun prinsip keadilan dan persamaan adalah sesuatu yang penting dalam partisipasi pendidikan. Menurut Scada, dalam Nur Berlian (2011), keadilan (*equity*) mengandung arti sebagai hak dan merupakan sesuatu yang harus diterima dalam jumlah yang proporsional oleh setiap elemen. Sedangkan persamaan (*equality*) diartikan sebagai sesuatu yang benar atau senyatanya terjadi.

Pada perkembangannya, pendidikan diyakini merupakan hal yang penting tidak saja bagi individu dan masyarakat, namun juga bagi pemerintah karena dengan kualitas sumber daya manusia yang baik diharapkan mendorong pertumbuhan ekonomi serta penurunan ketimpangan pendapatan secara agregat. Hasil penelitian Todaro (2000) menunjukkan bahwa langkah yang paling banyak dilakukan oleh pemerintah di banyak negara, terutama di negara berkembang terhadap sistem pendidikannya adalah dengan memperluas akses pendidikan setiap jenjangnya kepada setiap masyarakat. Di Indonesia, beberapa upaya perluasan akses pendidikan dapat dilihat dari kebijakan wajib belajar sampai dengan 9 tahun, pembebasan biaya pendidikan sampai dengan jenjang

pendidikan menengah dan pembangunan gedung–gedung sekolah baru. Upaya–upaya tersebut merupakan salah satu cara untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan.

Keberhasilan upaya perluasan pendidikan yang dilakukan pemerintah di Indonesia dilihat dari capaian angka partisipasi pendidikan yang ditempuh individu pada setiap jenjang pendidikan. Angka partisipasi pendidikan setiap jenjang tersebut menurut perhitungan Badan Pusat Statistik (BPS) dibagi menjadi 3 kategori, yaitu: Angka Partisipasi Sekolah (APS), Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK). Indikator partisipasi pendidikan ini menggunakan cara perhitungan yang sama dan berlaku di semua daerah di Indonesia.

Dalam konteks daerah, capaian angka partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung relatif masih kurang memuaskan. BPS (2014) merilis Angka Partisipasi Sekolah 16 – 18 tahun ($APS_{16-18 \text{ TAHUN}}$) masih sebesar 68,75 persen. Ini artinya ada sebanyak 31,25 persen penduduk usia 16 – 18 tahun yang tidak bersekolah. Sedangkan Angka Partisipasi Murni SMA/Sederajat ($APM_{\text{SMA/SEDERAJAT}}$) sebesar 57,64 persen yang berarti masih ada 42,36 persen penduduk usia 16 – 18 tahun yang tidak sekolah pada jenjang pendidikan menengah atas/ sederajat. Capaian angka partisipasi pendidikan menengah di Provinsi Lampung yang masih belum memuaskan ini menjadi indikasi bahwa masih cukup banyak anak usia 16 – 18 tahun yang tidak terlibat dalam pendidikan, baik tidak pernah bersekolah atau pernah bersekolah namun putus sekolah. Meskipun indikator capaian angka partisipasi pendidikan belum memuaskan, namun dari sisi pertumbuhan relatif selama selang waktu 2011 – 2014 hasilnya cukup optimis yang terlihat dari pertumbuhan capaian partisipasi pendidikan menengah atas lebih dari 20 persen, yaitu: APS tumbuh sebesar 24,07 persen per tahun dan APM sebesar 25,16 persen per tahun.

Aspek selanjutnya yang terkait pendidikan adalah kesempatan belajar yang berlangsung seumur hidup di mana memerlukan suatu pendekatan yang menyentuh setiap fase pendidikan dari jenjang dasar sampai menengah atas. Pendekatan ini bisa dilakukan dengan mengadaptasi model hipotesis siklus–

hidup (*life cycle for self-assistance*). Elfindri (2014) menjelaskan bahwa pendekatan ini adalah cara pendekatan sistematis untuk tantangan unik dari setiap tahapan kehidupan bagi mereka yang paling berisiko. Dengan menggunakan pendekatan siklus-hidup, terdapat risiko atau fase-kritis yang perlu diperhatikan pada saat transisi di jenjang pendidikan menengah pertama ke menengah atas. Fase-kritis tersebut, yakni pada saat siswa kelas 9 di sekolah menengah pertama akan melanjutkan ke kelas 10 jenjang pendidikan menengah atas. Identifikasi risiko pada fase-kritis antara pendidikan menengah pertama ke pendidikan menengah atas bisa dilakukan dengan membandingkan capaian angka partisipasi SMP/ Sederajat tahun ke n terhadap capaian angka partisipasi SMA/ Sederajat tahun ke $n+1$. Sebagai contoh, pada tahun ajaran 2014/2015 dan 2015/2016 hasilnya menunjukkan ada kecenderungan kehilangan *input* partisipasi pendidikan dari anak usia sekolah pada jenjang pendidikan menengah pertama yang seharusnya melanjutkan ke sekolah menengah atas sebesar: 24,93 persen (APS); 19,35 persen (APM); dan 17,85 persen (APK).

Risiko bagi probabilitas partisipasi pendidikan individu untuk sekolah atau tidak sekolah pada jenjang pendidikan menengah di Provinsi Lampung terkait dengan banyak faktor, dalam penelitian ini dikhususkan pada pengujian hipotesis mengenai hubungan antara partisipasi pendidikan dengan variabel-variabel ekonomi dan non-ekonomi yang menjadi determinannya, yaitu: status kesejahteraan rumah tangga, status pernikahan anak, aktivitas anak, sektor pekerjaan utama kepala keluarga, status tempat tinggal dan lokasi tempat tinggal.

Dari variabel status kesejahteraan rumah tangga terdapat gambaran yang menarik. TNP2K (2012) menyebutkan bahwa daerah yang paling banyak memiliki rumah tangga dan individu dengan status kesejahteraan 20 persen terbawah di Provinsi Lampung terkonsentrasi di Kabupaten Lampung Timur sebanyak 27.671 rumah tangga dan 99.280 individu. Sedangkan jumlah rumah tangga dan individu dengan kategori dimaksud paling sedikit di Kota Metro dengan jumlah 1.570 rumah tangga dan 6.202 individu. Untuk anak-anak usia

sekolah menengah atas yang memiliki kesejahteraan rendah, sebarannya justru berbeda dari rumah tangga dan individu dewasa. Data terakhir TNP2K (2015) justru memperlihatkan bahwa Kabupaten Lampung Selatan memiliki individu dengan kelompok usia 16 – 18 tahun dengan status kesejahteraan 40 persen terendah yang paling banyak, yakni sejumlah 11.596 anak bersekolah dan 14.678 anak tidak bersekolah. Sedangkan daerah dengan jumlah paling sedikit ada di Kota Metro, yakni sejumlah 1.503 anak bersekolah dan 788 anak tidak bersekolah.

Variabel selanjutnya yang diduga memiliki hubungan dan mempengaruhi risiko probabilitas partisipasi sekolah adalah status pernikahan anak. BPS Provinsi Lampung (2014) merilis ada sekitar 9,58 persen anak yang tidak sekolah karena alasan menikah. Pilihan menikah pada usia belia ini terjadi tanpa melihat jenis kelamin, baik laki-laki atau perempuan berisiko mengalaminya. Namun, dari studi terdahulu kebanyakan laki-laki menikah muda karena alasan ekonomi agar memperoleh pendapatan sedangkan perempuan lebih ke alasan sosial-budaya dan adanya anggapan bahwa perempuan tidak perlu memiliki pendidikan yang tinggi karena tugas utamanya adalah mengurus rumah tangga dan keluarga.

Aktivitas anak selain sekolah juga perlu didalami untuk melihat kaitannya dengan partisipasi pendidikan menengah yang diteliti. Aktivitas anak selain sekolah yang banyak dilakukan oleh siswa adalah bekerja baik dibayar atau tidak dibayar dan mengurus rumah tangga. Dari seluruh penduduk bukan angkatan kerja, sebanyak 495.812 (26,08 persen) anak-anak bekerja dan 1.187.250 (62,45 persen) mengurus rumah tangga. Menurut BPS (2014) penduduk bukan angkatan kerja, yakni: penduduk usia kerja (15 tahun atau lebih) yang masih sekolah, mengurus rumah tangga atau melaksanakan kegiatan lainnya selain kegiatan pribadi. Meskipun pada saat individu yang disurvei sedang bekerja minimal selama 1 jam dalam seminggu sebelumnya namun karena kegiatan utamanya adalah sekolah, maka tetap dimasukkan ke dalam kategori bukan angkatan kerja. Mayoritas anak yang berada di kondisi ini akan menganggap biaya pengorbanan pendidikan terlalu besar sehingga

memilih untuk membantu orang tua bekerja. Hal ini cenderung lebih mungkin terjadi di keluarga dengan kepala keluarga yang bekerja secara informal di sektor primer sehingga memerlukan anggota keluarganya sebagai tambahan tenaga kerja, seperti petani, nelayan, berkebun atau pun berdagang.

Aspek terakhir yang menjadi variabel penjelas dalam penelitian ini adalah mengenai status kepemilikan tempat tinggal dan lokasi tempat tinggal. Variabel ini diduga berhubungan dengan partisipasi pendidikan melalui pendekatan konsumsi non – makanan. Keluarga yang menghuni tempat tinggal dengan membayar (sewa/ kontrak, dsj) cenderung memiliki pengeluaran di bidang pendidikan yang lebih kecil daripada keluarga yang memiliki tempat tinggal tanpa harus membayar. Sedangkan lokasi tempat tinggal juga diyakini memiliki hubungan; di mana anak-anak yang berasal dari kepala keluarga bekerja pada sektor primer lebih banyak di perdesaan dari pada di perkotaan, sebaliknya anak – anak yang orang tuanya bekerja pada sektor jasa akan cenderung lebih banyak di perkotaan. Karakteristik tempat tinggal antara perkotaan dan perdesaan bukan dilihat dari status administratif daerah kabupaten – kota, namun dari segi apakah wilayah tersebut bercirikan kota atau desa; seperti jumlah dan kualitas infrastruktur jalan, skala pusat perkonomian, sarana dan prasarana kesehatan, pendidikan mau pun ketersediaan transportasi umum.

Dalam kaitan penelitian mengenai partisipasi pendidikan, kebanyakan studi terdahulu lebih fokus terhadap masalah perluasan atau partisipasi pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah pertama. Selain itu, studi yang dilakukan juga lebih cenderung menganalisa bagaimana kaitan pendidikan terhadap pembangunan dengan pendekatan ekonomi dan masih sedikit yang menjelaskan hubungannya dari aspek sosial. Untuk itulah dalam penelitian ini, pernikahan anak usia 16 – 18 tahun dimasukkan sebagai variabel sosial yang diduga menjadi determinan selain variabel lain yang telah dijelaskan sebelumnya. Perkembangan komposisi penduduk usia produktif di Provinsi Lampung selama beberapa tahun belakangan juga menjadi pertimbangan mengapa penelitian ini lebih fokus pada masalah partisipasi

pendidikan menengah atas. Data terakhir memperlihatkan penduduk yang berumur 16–18 tahun merupakan kelompok usia terbanyak setelah penduduk kelompok usia 25 – 29 tahun, yakni berjumlah 692.198 orang atau 8,54 persen (SUPAS 2015).

Dengan melihat perkembangan komposisi penduduk usia produktif serta didukung oleh masalah sosial – ekonomi yang ada, maka pendidikan menengah atas menjadi semakin penting posisinya dalam pembentukan kualitas sumber daya manusia agar memiliki pengetahuan serta tanggap terhadap perkembangan teknologi ketika memasuki pasar tenaga kerja. Selain persiapan memasuki pasar tenaga kerja, pendidikan menengah atas merupakan fase penting bagi individu yang ingin melanjutkan pendidikan ke jenjang perguruan tinggi. Semua itu bisa tercipta dengan memastikan anak–anak usia 16 – 18 tahun ini terlibat dalam pendidikan sesuai dengan umur dan jenjang pendidikan yang seharusnya ditempuh.

Pada tahun – tahun mendatang beban akan semakin berat karena kewenangan pengelolaan pendidikan menengah tidak lagi di kabupaten/kota, namun telah dialihkan ke provinsi. Pengalihan kewenangan tersebut sesuai dengan Undang–Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini menjadi tantangan tersendiri untuk memperluas akses partisipasi pendidikan menengah atas yang memegang prinsip keadilan (*equity*) dan persamaan (*equality*) serta dengan memperhatikan mutu (*quality*) yang memenuhi standar pendidikan bagi setiap anak usia 16 – 18 tahun agar tetap sekolah. Oleh sebab itu, dengan mengetahui determinan partisipasi pendidikan menengah atas akan mempermudah Pemerintah Provinsi Lampung dalam merencanakan program pendidikan serta menyusun kebijakan yang tepat.

B. Rumusan Masalah

Secara umum partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung belum memuaskan. Sementara itu, beban Pemerintah Provinsi Lampung juga akan semakin berat seiring dengan pengalihan kewenangan pendidikan menengah sebagai amanat Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintah

Provinsi Lampung untuk memastikan partisipasi pendidikan terlaksana berdasarkan prinsip keadilan (*equity*) dan persamaan (*equality*) serta memiliki mutu (*quality*) yang memenuhi standar pendidikan bagi setiap anak usia 16 – 18 tahun untuk terlibat dalam fase pendidikan menengah atas.

Berangkat dari latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apa saja variabel yang menjadi determinan partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung?
2. Bagaimana hubungan dan pengaruh variabel determinan tersebut terhadap partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung?
3. Upaya apa saja yang perlu dilakukan untuk memperbaiki probabilitas partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan variabel yang menjadi determinan partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung.
2. Menganalisa hubungan dan pengaruh variabel yang menjadi determinan partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung.
3. Memformulasikan strategi dan kebijakan yang perlu dilakukan terhadap partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dengan adanya penelitian ini adalah:

1. Memperoleh deskripsi mengenai hubungan dan pengaruh variabel yang menjadi determinan partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung;
2. Memberikan masukan terhadap penelitian selanjutnya mengenai partisipasi pendidikan menengah atas di Indonesia secara umum dan di Provinsi Lampung khususnya; dan
3. Sebagai saran/rekomendasi kepada pemerintah dalam menyusun strategi dan kebijakan untuk menangani permasalahan partisipasi pendidikan menengah atas di Provinsi Lampung.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menganalisa individu usia 16 – 18 tahun yang sekolah dan tidak sekolah di Provinsi Lampung dengan memakai data Susenas 2014.

F. Sistematika Penelitian

- BAB I : Bab Pendahuluan; berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian dan sistematika penelitian.
- BAB II : Bab Tinjauan Literatur; berisi landasan teoritis dan konsep, studi terdahulu dan hipotesis penelitian.
- BAB III : Bab Metodologi Penelitian; berisi penjelasan mengenai jenis dan sumber data, analisa deskriptif, model penelitian, penaksiran model, pengujian signifikansi model dan parameter definisi operasional variabel.
- BAB IV : Bab Gambaran Umum Lokasi Penelitian; berisi gambaran tentang objek dan lokasi penelitian.
- BAB V : Bab Pembahasan; berisi tentang temuan–temuan dan analisa permasalahan penelitian.

BAB VI : Bab Formulasi Strategi dan Kebijakan; memberikan saran dan rekomendasi kebijakan untuk menyelesaikan masalah penelitian.

BAB VII : Bab Penutup; berisi kesimpulan dan saran penelitian.

