

**ANALISIS KOMPOSISI PERAN PEMERINTAH  
DAERAH DAN RUMAH TANGGA DALAM  
PEMBIAYAAN PENDIDIKAN GUNA  
MENSUKSESKAN PROGRAM WAJIB  
BELAJAR 9 TAHUN DI KOTA SEMARANG**



**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)  
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis  
Universitas Diponegoro

Disusun Oleh :

**CININTA ARGYA HARINI  
NIM. C2B009060**

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2014**

## PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Cininta Argya Harini  
Nomor Induk : C2B009060  
Mahasiswa :  
Fakultas / Jurusan : Ekonomika dan Bisnis / Ilmu Ekonomi Studi  
Pembangunan  
Judul Skripsi : **ANALISIS KOMPOSISI PERAN  
PEMERINTAH DAERAH DAN RUMAH  
TANGGA DALAM PEMBIAYAAN  
PENDIDIKAN GUNA MENSUKSESKAN  
PROGRAM WAJIB BELAJAR 9 TAHUN DI  
KOTA SEMARANG**  
Dosen Pembimbing : Evi Yulia Purwanti, SE., M.Si

Semarang, 22 September 2014

Dosen Pembimbing,

Evi Yulia Purwanti SE., M.Si  
NIP. 19710725199702 2001

## PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Penyusun : Cininta Argya Harini  
Nomor Induk Mahasiswa : C2B009060  
Fakultas / Jurusan : Ekonomika dan Bisnis / Ilmu Ekonomi Studi  
Pembangunan  
Judul Skripsi : **ANALISIS KOMPOSISI PERAN PEMERINTAH DAERAH DAN RUMAH TANGGA DALAM PEMBIAYAAN PENDIDIKAN GUNA MENSUKSESKAN PROGRAM WAJIB BELAJAR 9 TAHUN DI KOTA SEMARANG**

**Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 30 September 2014**

Tim Penguji :

1. Evi Yulia Purwanti, SE., M.Si (.....)
2. Dr. Nugroho SBM, M.Si (.....)
3. Drs. Y. Bagio Mudakir, MT (.....)

Mengetahui,  
Pembantu Dekan I

(Anis Chariri, S.E., M.Com., Ph.D., Akt.)

NIP. 196708091992031001

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya, Cininta Argya Harini, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : **ANALISIS KOMPOSISI PERAN PEMERINTAH DAERAH DAN RUMAH TANGGA DALAM PEMBIAYAAN PENDIDIKAN GUNA MENSUKSESKAN PROGRAM WAJIB BELAJAR 9 TAHUN DI KOTA SEMARANG** adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemungkinan terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 22 September 2014

Yang membuat pernyataan,

(Cininta Argya Harini)

NIM. C2B009060

## **ABSTRACT**

*This study aims to determine empirically the amount of basic education financing endured by local governments and households in the city of Semarang. Basic education financing is one of the critical success 9 year compulsory education program. The ideal pattern of education financing will improve the quality, relevance, and competitiveness of sustainable education. As the capital of Central Java Province, Semarang expected to compete regionally and nationally in the success of 9-Year Compulsory Education Program, so that each population has the basic capabilities needed to improve their living standards better.*

*This study is used primary data was conducted through a questionnaire survey method which are distributed to schools as sample and secondary data which are from various instance. School of the study sample was SDN Karanganyar 02, SDN Gebangsari 04, SDN Pleburan 01, 7 SMP, SMP 16, and SMP 21 is located in the city of Semarang. In-depth interviews with school principals used to get more information about the source of funds and the receipt of funds management in school. The analytical method used is the unit cost with a micro approach and the cohort. Unit cost analysis is used to determine the unit cost per student by level and type of education. It is also used to assess various policy alternatives in an effort to improve the quality of education. While cohort analysis used to arrange the projected number of students from elementary and junior high schools to facilitate the estimation of funding needs to fulfill the minimum service standards of Basic Education in 2015.*

*The results showed that households serves 4.07 percent basic education financing in the city of Semarang. While 54.83 percent basic education financing is served by the local government, 20.74 percent by others, 19.39 percent by the federal government, and 0.97 percent by benefactor. Projected number of students from elementary estimated inversely proportional to the junior high school students are likely to increase up to the year 2015. Result of projected number of elementary and junior high school student implies the estimation scale of education total cost about Rp 909,592,814,177.00. To complete the resources of basic education needs is allocated 67.43 percent of the estimated total cost of education.*

*Keywords: Basic education financing, Local Government, Domestic, Basic Education, 9 Year Compulsory Education Program, Unit Cost, Cohort.*

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara empiris besarnya pembiayaan pendidikan dasar yang ditanggung oleh Pemerintah daerah dan rumah tangga di Kota Semarang. Pembiayaan pendidikan dasar merupakan salah satu penentu keberhasilan Program Wajib Belajar 9 Tahun. Pola pembiayaan pendidikan yang ideal akan meningkatkan mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan secara berkelanjutan. Sebagai ibukota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang diharapkan dapat bersaing secara regional maupun nasional dalam mensukseskan Program Wajib Belajar 9 Tahun, sehingga setiap penduduknya memiliki kemampuan dasar yang diperlukan untuk meningkatkan taraf hidupnya lebih baik.

Penelitian ini menggunakan data primer yang diperoleh melalui kuesioner yang disebar ke sekolah-sekolah yang menjadi sampel penelitian dan data sekunder dari berbagai instansi terkait. Sekolah yang menjadi sampel penelitian adalah SDN Karanganyar 02, SDN Gebangsari 04, SDN Pleburan 01, SMPN 7, SMPN 16, dan SMPN 21 yang berada di Kota Semarang. Wawancara mendalam pada kepala sekolah digunakan untuk menggali informasi lebih jauh tentang sumber penerimaan dana pendidikan dan pengelolaannya di sekolahnya. Metode analisis yang digunakan adalah *unit cost* (biaya satuan) dengan pendekatan mikro dan *cohort*. Analisis *unit cost* digunakan untuk mengetahui besarnya biaya satuan per siswa menurut jenjang dan jenis pendidikannya. Selain itu juga digunakan untuk menilai berbagai alternatif kebijakan dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan. Sedangkan analisis *cohort* digunakan untuk menyusun proyeksi jumlah siswa SD dan SMP untuk memudahkan estimasi kebutuhan dana untuk memenuhi SPM Pendidikan Dasar pada tahun 2015.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa rumah tangga hanya berperan sebesar 4,07 persen dari total pembiayaan pendidikan dasar di Kota Semarang. Sedangkan 54,83 persen pembiayaan pendidikan dasar ditanggung oleh Pemerintah daerah, 20,74 persen oleh lainnya, 19,39 persen oleh Pemerintah Pusat, dan 0,97 persen oleh donatur. Proyeksi jumlah siswa SD diperkirakan berbanding terbalik dengan siswa SMP yang cenderung meningkat sampai dengan tahun 2015. Hasil proyeksi jumlah siswa SD dan SMP tersebut berimplikasi pada besaran estimasi biaya total pendidikan sejumlah Rp 909.592.814.177,00. Untuk melengkapi kebutuhan sumber daya pendidikan dasar dialokasikan dana 67,43 persen dari estimasi biaya total pendidikan.

Kata kunci: Pembiayaan Pendidikan Dasar, Pemerintah Daerah, Rumah Tangga, Pendidikan Dasar, Program Wajib Belajar 9 Tahun, *Unit Cost*, *Cohort*.

## MOTTO

*”Bagi manusia ada malaikat-malaikat yang selalu mengikutinya bergiliran, di muka dan di belakangnya, mereka menjaganya atas perintah Allah.*

*Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap sesuatu kaum, maka tak ada yang dapat menolaknya; dan sekali-kali tak ada pelindung bagi mereka selain Dia.”*

*(QS. Ar Ra’ad: 11)*

*“Sesungguhnya keadaan-Nya apabila Dia menghendaki sesuatu hanyalah berkata kepadanya: "Jadilah!" maka terjadilah ia.”*

*(QS Yaasin: 82)*

*“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.”*

*(QS. Asy Syarh: 5-6)*

*”Dan hanya kepada Tuhanmu-lah hendaknya kamu berharap.”*

*(QS. Alam Nasyrh: 8)*

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil' alamin puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT karena sungguh tanpa rahmat, karunia, nikmat sehat, serta hidayah-Nya penyelesaian skripsi ini akan terasa sangat berat. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) pada Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro Semarang. Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bimbingan, bantuan, dan dorongan dari berbagai pihak. Penulis menyadari bahwa bimbingan, bantuan, dan dorongan tersebut sangat berarti dalam penulisan skripsi ini. Sehubungan dengan hal tersebut di atas penulis menyampaikan hormat dan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Drs. Mohamad Nasir, MSi., Akt., Ph. D., selaku Dekan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro.
2. Bapak Drs. H. Edy Yusuf AG., M.Sc., Ph.D., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro yang telah banyak memberikan ilmu, bantuan, dan dukungan moril selama penulis menempuh studi di IESP FEB UNDIP.
3. Ibu Evi Yulia Purwanti, SE., M.Si., selaku dosen pembimbing yang telah dengan tulus ikhlas meluangkan waktu, perhatian, arahan, bantuan, dukungan moril, kesabaran serta memberikan semangat kepada penulis hingga skripsi ini dapat terselesaikan.



4. Ibu Dra. Hj. Tri Wahyu Rejekiningsih, M.Si., yang telah memberikan arahan, masukan, dan bimbingan selama penulis menyusun skripsi ini.
5. Ibu Banatul Hayati, SE., M.Si., selaku dosen wali yang memberikan dukungan sepenuhnya kepada penulis dan memberikan motivasi kepada penulis selama belajar di Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro.
6. Bapak Dr. H. Hadi Sasana, SE., M.Si, selaku ketua jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro yang selalu memahami kesulitan mahasiswa dan membangkitkan semangat juang untuk menyelesaikan studi.
7. Semua Dosen Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Diponegoro yang telah banyak memberikan ilmu dan pengalaman kepada penulis.
8. Dinas Pendidikan Kota Semarang dengan segenap jajarannya. Terima kasih atas bantuan perizinan data dalam penyelesaian skripsi ini.
9. Kepala SDN Pleburan 01, SDN Gebangsari 04, SDN Karanganyar 02, SMPN 7, SMPN 16, dan SMPN 21 Semarang dengan segenap jajarannya. Terima kasih telah memberikan bantuan data-data yang dibutuhkan dalam pengerjaan skripsi ini.
10. Mama dan papa yang telah menjadi orang tua terbaik bagi penulis. Terima kasih atas dukungan yang luar biasa baik dari segi materi, kasih sayang, semangat, doa, dan tauladan. Terima kasih papa dan mama selalu menjadi tempat bercerita dan menjadi penyemangat di kala penulis putus asa.

Semoga Allah SWT selalu memberikan nikmat sehat dan sisa umur yang barokah untuk mama dan papa, sehingga bisa menyaksikan anak-anaknya menjadi orang berhasil dan bermanfaat bagi sesama muslim, bangsa, dan negara.

11. Genio Putra Hardianto, Pesona Puspa Rindani, dan Diva Marshanda Ryanni, saudara-saudara kandungku tercinta. Terima kasih atas dukungan moral, kasih sayang dan doa yang dicurahkan kepada penulis selama ini.
12. Moah, poah, dan Mas Ibnu yang selalu memberikan dorongan moral dan spiritual serta semangat untuk menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih selalu menghibur penulis ketika menemukan kejenuhan dan memberikan saran serta kritik yang membangun untuk segera menyelesaikan studi.
13. Pakde Ardi, Bude Susi, Mba Tya, dan Mba Tata yang selalu memberikan doa, perhatian, dan dukungan moral kepada penulis. Terima kasih telah menjadi sebaik-baiknya keluarga selama penulis tinggal di Semarang.
14. Eyang Putri yang selalu mendoakan keberhasilan cucunya pada tiap hari. Semoga selalu diberi kesehatan oleh Allah SWT.
15. Keluarga besar Soemarto dan Soehendro. Terima kasih atas doa, dukungan, dan kritik membangun yang selalu memberikan semangat dan keceriaan tersendiri bagi penulis.
16. Seluruh keluarga besar HMJ IESP, IMEPI JABAGTENG, AIESEC LC UNDIP, dan GMNI Komisariat FE tercinta yang secara tidak langsung membentuk pribadi penulis dalam berorganisasi dan memberikan keluarga

kedua. Terima kasih atas kesempatan dan pengalaman-pengalaman hebat yang takkan terlupakan.

17. Kawan-kawan komunitas SATOE ATAP yang telah memberikan pengalaman baru dan membantu penulis dalam mengasah kepekaan sosial.

*Let's save the street children's future!*

18. Adik-adik *SOS Children's Village* Semarang yang selalu memberikan canda tawa, semangat, keceriaan, dan pelajaran berharga kepada penulis setiap akhir pekan. Terima kasih telah menjadi “guru kehidupan” bagi penulis selama setahun terakhir ini.

19. Wanita – wanita tegarku: Cika, Lea, Furry, Ika, Qhey, dan Zenna. Terima kasih telah menjadi sahabat yang sangat baik selama ini. Terima kasih selalu siap siaga menemaniku dalam segala situasi dan kondisi.

20. Keluarga besar IESP angkatan 2009: Adit, Dogol, Danu, Dani, Septa, Duta, Arya, Ferdi, Eka, Rudi, Tiwi, Anita, Becca, Dinar, Mba Vrili, Widi, Pipit, Agni, Dien, Reikha dan kawan-kawan lain yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

21. Tim KKN II Undip: Mas Yayok, Mas Yudha, Mas Dicky, Arcaya, Ferry, (Alm) Gita, Rani, dan Ovi.

22. Segenap staf dan karyawan FEB UNDIP atas bantuannya dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang juga telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung.

Tak ada kata yang dapat diucapkan selain banyak terima kasih atas keikhlasan bantuan yang telah diberikan kepada penulis. Semoga kebaikan yang telah kalian berikan mendapatkan balasan yang berlipat ganda oleh Allah SWT. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan dan menghargai setiap kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak. Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang berkepentingan.

Semarang, 22 September 2014

Penulis,

Cininta Argya Harini

NIM. C2B0090060

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	iv
<i>ABSTRACT</i> .....	v
ABSTRAK .....	vi
MOTTO .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR TABEL .....	xvi
DAFTAR GAMBAR.....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xx
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	15
1.3. Tujuan Penelitian .....	17
1.4. Manfaat Penelitian .....	17
1.5. Sistematika Penulisan .....	18
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	20
2.1. Landasan Teori .....	20
2.1.1 Pendidikan .....	20
2.1.2 Konsep Pendidikan Dasar.....	21
2.1.3 Program Wajib Belajar 9 Tahun.....	25
2.1.4 Indikator Pendidikan.....	31
2.1.5 Biaya Pendidikan.....	37
2.1.5.1 Definisi Biaya Pendidikan .....	37
2.1.5.2 Klasifikasi Biaya Pendidikan.....	38
2.1.6 Pola Pembiayaan Pendidikan.....	41
2.1.6.1 Peran Pemerintah dan Masyarakat dalam Pembiayaan Pendidikan.....	41
2.1.6.2 Pola Pembiayaan Pendidikan yang Ideal.....	46
2.1.6.3 Menghitung <i>Unit Cost</i> (Biaya Satuan) Pendidikan .....	55
2.1.6.4 Biaya Ideal Untuk Setiap Siswa.....	61
2.1.7 Standar Pelayanan Minimal di Bidang Pendidikan.....	64
2.2. Penelitian Terdahulu .....	69
2.3. Kerangka Pemikiran .....	72
2.4. Hipotesis .....	74
BAB III. METODE PENELITIAN .....	75

3.1.	Variabel dan Definisi Operasional Variabel .....	75
3.2.	Populasi dan Sampel Penelitian.....	78
	3.2.1 Populasi Penelitian.....	78
	3.2.2 Sampel Penelitian .....	78
3.3.	Jenis dan Sumber Data .....	83
	3.3.1 Data Primer .....	83
	3.3.2 Data Sekunder.....	83
3.4.	Metode Pengumpulan Data .....	83
	3.4.1 Kuesioner .....	84
	3.4.2 Wawancara .....	84
	3.4.3 Dokumentasi .....	84
3.5.	Metode Analisis .....	85
	3.5.1 <i>Unit Cost</i> (Biaya Satuan) Pendidikan .....	85
	3.5.2 <i>Cohort</i> .....	86
	3.5.3 Analisis Pola Pembiayaan Pendidikan yang Ideal .....	91
BAB IV.	HASIL DAN ANALISIS .....	94
4.1.	Deskripsi Objek Penelitian .....	94
	4.1.1 Kondisi Geografi dan Administrasi Kota Semarang.....	94
	4.1.2 Kondisi Demografi Kota Semarang.....	96
4.2.	Profil Responden .....	99
	4.2.1 Jenis Kelamin Responden.....	100
	4.2.2 Tingkat Pendidikan Responden .....	101
	4.2.3 Jenis Pekerjaan Responden.....	102
4.3.	Deskripsi Variabel – Variabel Penelitian .....	103
	4.3.1 Pengeluaran Pemerintah Daerah untuk Sektor Pendidikan.....	103
	4.3.2 Pendapatan Rumah Tangga .....	108
	4.3.3 Pengeluaran Rumah Tangga .....	110
	4.3.4 Jumlah Siswa .....	114
	4.3.5 Rencana Anggaran dan Pendapatan Belanja Sekolah.....	119
4.4.	Analisis Pola Pembiayaan Pendidikan yang Ideal .....	124
	4.4.1 Verifikasi Sumber Daya Pendidikan berdasarkan Indikator dalam Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar .....	124
	4.4.2 Analisis Cohort .....	134
	4.4.3 Analisis Unit Cost (Biaya Satuan) Pendidikan..	141
	4.4.4 Proyeksi Kebutuhan Sumber Daya Pendidikan Dasar.....	145
	4.4.5 Estimasi Biaya Operasional, Biaya Investasi, Biaya Operasional, dan Biaya Total Pendidikan.....	156
	4.4.5.1 Estimasi Biaya Operasional .....	157
	4.4.5.2 Estimasi Biaya Investasi.....	159

4.4.5.3 Estimasi Biaya Personal .....	168
4.4.5.4 Estimasi Biaya Total.....	169
BAB V. PENUTUP .....	175
5.1 Kesimpulan .....	175
5.2 Keterbatasan .....	176
5.3 Saran .....	177
DAFTAR PUSTAKA .....	179
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	183

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.	Penduduk Berumur 5 Tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan di Kota Semarang Tahun 2008-2012 .....	8
Tabel 1.2.	Anggaran untuk Sektor Pendidikan dalam APBN Tahun 2009-2012 .....	10
Tabel 1.3.	Anggaran Pendidikan dalam APBD yang Disalurkan kepada Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2008-2012.....	11
Tabel 1.4.	Anggaran Pendidikan Kota Semarang Tahun 2011 .....	13
Tabel 2.1	Standar Biaya Operasi Non Personalian untuk SD/ MI dan SMP/ MTs di Kota Semarang.....	62
Tabel 2.3	Kontribusi BOS dalam Pemenuhan Biaya Operasional Sekolah .....	63
Tabel 3.1	Faktor Pemilihan Sampel Berdasarkan Penerimaan Sumber Dana SD dan SMP dari Sekolah Terpilih di Kota Semarang .....	81
Tabel 3.2	Proporsi Penarikan Sampel Berdasarkan Jumlah Siswa SD dan SMP dari Sekolah Terpilih di Kota Semarang .....	82
Tabel 4.1	Mata Pencaharian Penduduk Kota Semarang Tahun 2008-2012 .....	99
Tabel 4.2	Jenis Kelamin Responden.....	100
Tabel 4.3	Penerimaan Dana Pendidikan Dasar Menurut Sumbernya Tahun 2009-2012 .....	106
Tabel 4.4	Pengeluaran Rata-Rata Rumah Tangga Per Bulan.....	110
Tabel 4.5	Perkembangan Jumlah Siswa SD Negeri Menurut Tingkatan Kelas di Kota Semarang Tahun 2009-2012 .....	115
Tabel 4.6	Perkembangan Angka Lulus SD Negeri Menurut Kecamatan di Kota Semarang Tahun 2009-2012.....	116
Tabel 4.7	Perkembangan Jumlah Siswa SMP Negeri Menurut Tingkatan Kelas di Kota Semarang Tahun 2009-2012 .....	117
Tabel 4.8	Perkembangan Angka Lulus Siswa SMP Negeri Menurut Kecamatan di Kota Semarang Tahun 2009-2012.....	118
Tabel 4.12	Proyeksi Parameter Jenjang SD Negeri di Kota Semarang.....	136
Tabel 4.13	Proyeksi Parameter Jenjang SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	137
Tabel 4.14	Proyeksi Peserta Didik Jenjang SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	138
Tabel 4.15	Ringkasan Hasil Perhitungan Biaya Satuan Operasional dan Investasi Pendidikan untuk Jenjang SD dan SMP	



	Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	144
Tabel 4.16	Proyeksi Kebutuhan Ruang Kelas SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	149
Tabel 4.17	Proyeksi Kebutuhan Guru SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	153
Tabel 4.18	Proyeksi Kebutuhan Buku Teks Pelajaran SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016.....	155
Tabel 4.22	Estimasi Biaya Investasi Sarana dan Prasarana untuk Penambahan Jumlah Ruang Guru Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	167
Tabel 4.23	Estimasi Biaya Total Pendidikan Dasar di Kota Semarang .....	173
Tabel 4.24	Estimasi Penerimaan Dana Pendidikan Dasar untuk SD dan SMP Negeri di Kota Semarang oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Kabupaten/ Kota dan Pemerintah Provinsi Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	164

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Perkembangan IPM Kota Semarang Tahun 2008-2012.....	4
Gambar 1.2	Perkembangan Angka Rata – Rata Lama Sekolah di Kota Semarang Tahun 2008-2012.....	5
Gambar 1.3	Perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar pada Jenjang SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2008-2012.....	6
Gambar 1.4	Perkembangan Angka Partisipasi Sekolah Menurut Kelompok Usia Standar Siswa pada Jenjang SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2009-2012.....	7
Gambar 1.5	Rata-Rata Pengeluaran Penduduk Untuk Barang dan Jasa Pendidikan di Kota Semarang Tahun 2009-2011.....	14
Gambar 2.1	Kerangka Pemikiran .....	73
Gambar 4.1	Peta Administratif Kota Semarang.....	95
Gambar 4.2	Perkembangan Jumlah Penduduk Kota Semarang Tahun 2008-2012.....	96
Gambar 4.3	Persentase Penduduk Menurut Kategori Usia Produktif dan Tidak Produktif di Kota Semarang Tahun 2008-2012 .....	98
Gambar 4.4	Tingkat Pendidikan Responden.....	101
Gambar 4.5	Jenis Pengeluaran Responden.....	102
Gambar 4.6	Penerimaan Dana Pendidikan Dasar Menurut Sumbernya Tahun 2009-2012.....	107
Gambar 4.7	Pendapatan Rata-Rata Rumah Tangga Per Bulan .....	109
Gambar 4.8	Pengeluaran Rumah Tangga Per Bulan.....	111
Gambar 4.9	Pengeluaran Biaya Personal Pendidikan Siswa SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Satu Tahun Ajaran Terakhir .....	113
Gambar 4.10	Besaran Biaya Satuan Pendidikan pada Jenjang SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2009/ 2010, 2010/ 2011, 2011/ 2012, 2012/ 2013.....	142
Gambar 4.11	Kebutuhan Ruang Guru SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016.....	151
Gambar 4.12	Estimasi Biaya Personal untuk SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016 .....	169

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A	Tabel 2.2 Indeks Biaya Pendidikan untuk Seluruh Kabupaten/ Kota di Jawa Tengah Tahun 2009 dengan Basis Kota Jakarta .....	183
Lampiran B1	Tabel 4.9 Rekapitulasi Pengeluaran Dana Pendidikan Menurut Jenisnya pada Jenjang SD Negeri di Kota Semarang Tahun 2009-2012.....	184
Lampiran B2	Tabel 4.10 Rekapitulasi Pengeluaran Dana Pendidikan Menurut Jenisnya pada Jenjang SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2009-2012.....	185
Lampiran C	Tabel 4.11 Pencapaian Indikator SPM Pendidikan Dasar Menurut SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2012 .....	186
Lampiran D	Tabel 4.19 Estimasi Biaya Operasional Pendidik dan Tenaga Kependidikan serta Biaya Operasional Sarana dan Prasarana untuk SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016.....	188
Lampiran E	Tabel 4.20 Estimasi Biaya Investasi Pendidik dan Tenaga Kependidikan untuk SD dan SMP Negeri di Kota Semarang .....	189
Lampiran F	Tabel 4.21 Estimasi Biaya Investasi Sarana dan Prasarana untuk Penambahan Jumlah Ruang Guru Tahun Ajaran 2013/ 2014, 2014/ 2015, dan 2015/ 2016.....	190
Lampiran G	Surat Ijin Penelitian .....	192
Lampiran H	Kuesioner Penelitian.....	193
Lampiran I	Pertanyaan Wawancara Penelitian .....	198
Lampiran J	Identitas Responden.....	200
Lampiran K	Pengeluaran Rata-Rata Responden Per Bulan.....	204
Lampiran L	Pengetahuan Responden Mengenai Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) .....	208
Lampiran M	Hasil Pengisian Kuesioner oleh Responden Mengenai Biaya Pendidikan.....	212
Lampiran N	Komponen Pembiayaan Pendidikan Dasar oleh Responden .....	215
Lampiran O	Rekapitulasi Siswa SD Negeri Tahun 2009-2012 di Kota Semarang .....	219
Lampiran P	Proyeksi Jumlah Siswa SD Negeri Tahun 2013-2015 di Kota Semarang .....	220
Lampiran Q	Rekapitulasi Jumlah Siswa SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2009-2012.....	222
Lampiran R	Proyeksi Jumlah Siswa SMP Negeri Tahun 2013-2015 di Kota Semarang .....	223

Lampiran S	Rekapitulasi Jumlah Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD Negeri Tahun 2012 di Kota Semarang .....	224
Lampiran T	Rekapitulasi Jumlah Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP Negeri Tahun 2012 di Kota Semarang .....	225
Lampiran U	Rekapitulasi Jumlah Ruang Kelas SD dan SMP Negeri Tahun 2012 di Kota Semarang .....	226
Lampiran V	Rekapitulasi Jumlah Ruang Guru SD dan SMP Negeri di Kota Semarang .....	227

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pemanfaatan aset berupa sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dimiliki suatu negara secara tepat dan terarah adalah penentu keberhasilan pembangunan. Sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing memiliki andil yang besar bagi kemajuan suatu bangsa. Harbison dan Meyers (dalam Lorey, 1993) menyampaikan pandangannya sebagai berikut :

*“In the final analysis, the wealth of a country is based upon its power to develop and effectively utilize the innate capacities of its people ... it takes skilled human agents to discover and exploit national resources to mobilize capital, to develop technology, to produce goods and to carry on trade.”*

Manusia harus dipandang tidak hanya menjadi objek tetapi juga sebagai ‘agen pembangunan’. Pembangunan suatu bangsa sama pentingnya dengan pembangunan manusia. Potensi yang terkandung dalam diri manusia memberikan pengaruh kuat terhadap perubahan fundamental di segala sektor. Keberhasilan pada sektor-sektor pembangunan terjadi apabila ada interaksi positif antara ketersediaan kapital dan kapabilitas sumber daya manusia yang mengelolanya. Dengan demikian, pembangunan suatu bangsa seharusnya bertumpu pada pembangunan manusia.

Berangkat dari pemahaman tersebut, negara-negara di dunia mulai menitikberatkan manusia sebagai pusat pembangunan. Sebanyak 189 negara yang

tergabung dalam keanggotaan PBB sepakat membentuk komitmen internasional bernama *Millenium Development Goals (MDGs)*. Tujuan *Millenium Development Goals (MDGs)* adalah untuk mempercepat pembangunan manusia dan membebaskannya dari kemiskinan.

*Millenium Development Goals (MDGs)* menetapkan tujuh sasaran pembangunan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia. Salah satu agenda utamanya mempersiapkan sumber daya manusia berkualitas sejak dini melalui pendidikan dasar. Pendidikan merupakan hak dasar bagi manusia sebagai bekal untuk mencapai kehidupan yang sejahtera. Pendidikan bukan hanya memberikan pengetahuan umum tetapi juga membentuk mental masyarakat yang tanggap akan perubahan zaman. *MDGs* memberikan tantangan bagi setiap negara untuk menjamin terselenggaranya pendidikan dasar secara merata bagi seluruh anak-anak usia 7-15 tahun.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan suatu indikator yang menjelaskan hasil dari pembangunan di bidang kesehatan, pendidikan, dan ekonomi (paritas daya beli masyarakat). Data UNDP (2009) menunjukkan bahwa Indonesia berada pada urutan ke 111 dari 170 negara di dunia. Pada tahun 2009 IPM Indonesia adalah sebesar 71,76 yang kemudian terus meningkat sampai tahun 2012 hingga 73,29. Rendahnya IPM Indonesia disebabkan oleh kualitas pendidikan yang hingga kini masih memprihatinkan. Menurut Survei Political and Economic Risk Consultant (PERC), kualitas pendidikan di Indonesia berada pada urutan terakhir dari 12 negara di Asia (Denish, 2012).

Rendahnya kualitas pendidikan menghambat penyediaan sumber daya manusia berkualitas untuk memenuhi pembangunan bangsa di segala sektor. Biaya pendidikan yang mahal dan terus meningkat dapat dianggap sebagai faktor utama. Kebanyakan penduduk di negara-negara berkembang hidup dalam kemiskinan sehingga mereka tidak punya biaya untuk melanjutkan pendidikan anak-anak mereka (Tirtosudarmo, 1994). Mahalnya biaya pendidikan mengalihkan minat masyarakat miskin untuk menyekolahkan anak-anaknya. Menurut teori *Household Survival Strategy* yang dikemukakan Professor Harbison (dikutip oleh Wilonoyudho, 2012), masyarakat miskin beranggapan akan lebih baik jika anak dimanfaatkan untuk membantu ekonomi keluarga.

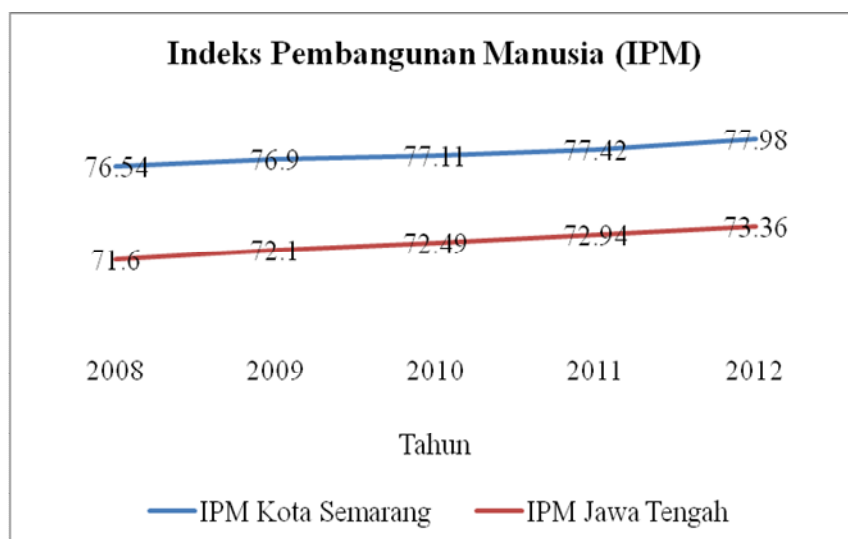
Di negara-negara berkembang tingkat pendidikan yang dicapai penduduk, termasuk penduduk usia mudanya masih rendah karena pada umumnya (80 persen) dari anak-anak meninggalkan bangku sekolah setelah menyelesaikan sekolah dasar tanpa adanya kesempatan untuk melanjutkan pendidikan (Unicef dalam Riwanto, 1994). Karena itu tidak mengherankan apabila banyak ditemukan anak-anak meninggalkan bangku sekolah setelah duduk di kelas empat sekolah dasar untuk membantu orangtua bekerja mencari nafkah. Apalagi semakin tinggi tingkat pendidikan semakin besar pula biaya yang dibutuhkan. Akibatnya jumlah penduduk yang bersekolah di tingkat pendidikan tinggi menjadi lebih sedikit dibandingkan dengan tingkat yang lebih rendah (Tirtosudarmo, 1994).

*Millenium Development Goals* menggunakan beberapa indikator dalam mengukur keberhasilan pembangunan di bidang pendidikan seperti Angka Melek Huruf (AMH), Angka Partisipasi Murni (APM), dan Angka Partisipasi Kasar

(APK), dan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS). Sebagai ibukota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang menduduki peringkat kedua dari IPM Provinsi Jawa Tengah. Gambar 1.1 di bawah ini menunjukkan bahwa IPM Kota Semarang lebih tinggi dibandingkan Provinsi Jawa Tengah.

Besaran IPM Kota Semarang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2009 nilai IPM Kota Semarang adalah sebesar 76,54 persen dan meningkat menjadi 76,9 persen pada tahun 2010. Kemudian meningkat kembali sebesar 77,42 persen pada tahun 2011 dan mencapai 77,98 persen pada tahun 2012. Pencapaian IPM Kota Semarang tersebut disebabkan oleh semakin meningkatnya nilai indikator pendidikan yang terdiri dari Angka Melek Huruf (AMH) dan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS).

**Gambar 1.1**  
**Perkembangan IPM Kota Semarang Tahun 2008-2012**  
**(dalam persen)**

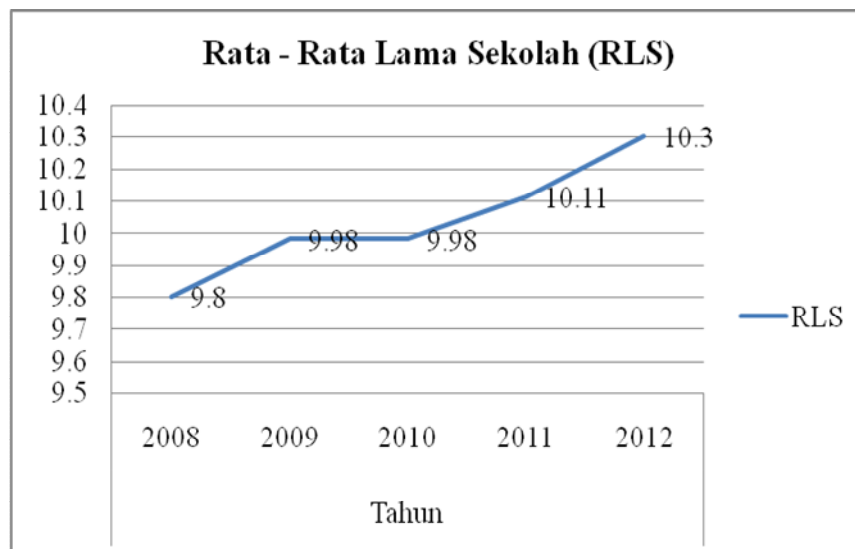


Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jateng, 2012.



Data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa angka RLS Kota Semarang adalah melebihi 9 tahun. RLS menunjukkan rata-rata lama sekolah penduduk yang diukur dalam satuan tahun. Angka indikator RLS yang lebih dari 9 tahun menunjukkan bahwa pemerintah berhasil membuka lebar kesempatan bagi seluruh lapisan masyarakat dalam memperoleh pendidikan dasar. Selain itu juga berarti bahwa pemerintah berhasil mengantarkan penduduknya memasuki tingkat pendidikan yang lebih tinggi, yaitu jenjang pendidikan menengah.

**Gambar 1.2**  
**Perkembangan Angka Rata- Rata Lama Sekolah di Kota Semarang**  
**Tahun 2008-2012 (dalam satuan tahun)**



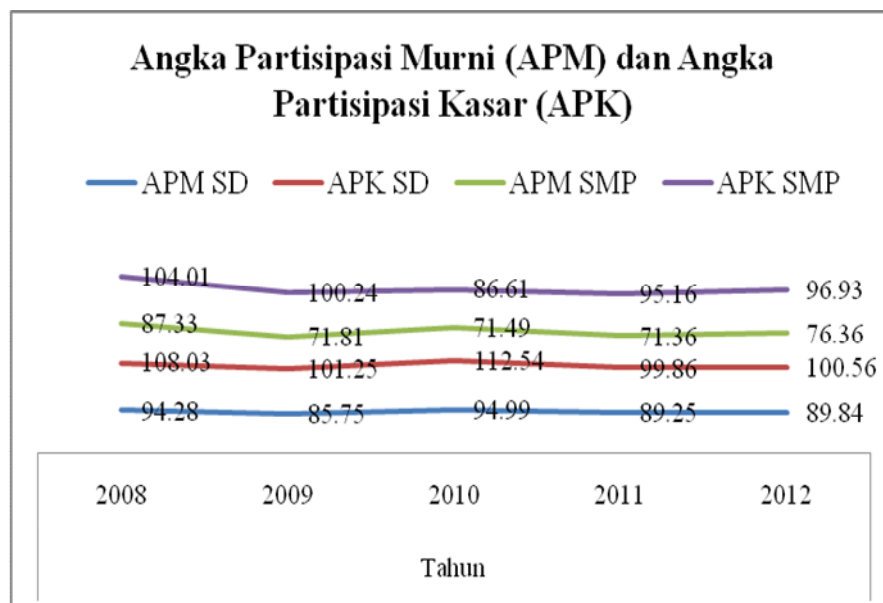
Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jateng, 2012.

Gambar 1.2 di atas menunjukkan bahwa RLS Kota Semarang meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2008 RLS Kota Semarang adalah 9,8 tahun dan meningkat menjadi 9,98 tahun pada tahun 2009 dan 2010. Kemudian meningkat kembali sebesar 10,11 tahun pada tahun 2011 dan mencapai 10,3 tahun pada

tahun 2012. Tingginya RLS Kota Semarang tersebut didukung pula oleh besarnya Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) pada jenjang pendidikan dasar.

Perkembangan APM dan APK pada jenjang SD dan SMP di Kota Semarang menunjukkan bahwa sejauh ini upaya pemerataan kesempatan pendidikan belum begitu terlihat hasilnya, sehingga tingginya penyerapan siswa di tingkat SD (Sekolah Dasar) tidak diimbangi dengan pencapaian yang sama pada tingkat pendidikan berikutnya. Data Susenas 2012 menunjukkan rata-rata rentang APK di Kota Semarang untuk SD antara 100,56-108,03 persen dan SMP antara 96,93-104,01 persen. Sedangkan rata-rata rentang APM untuk SD antara 89,94-94,28 persen dan SMP antara 76,36-87,33 persen..

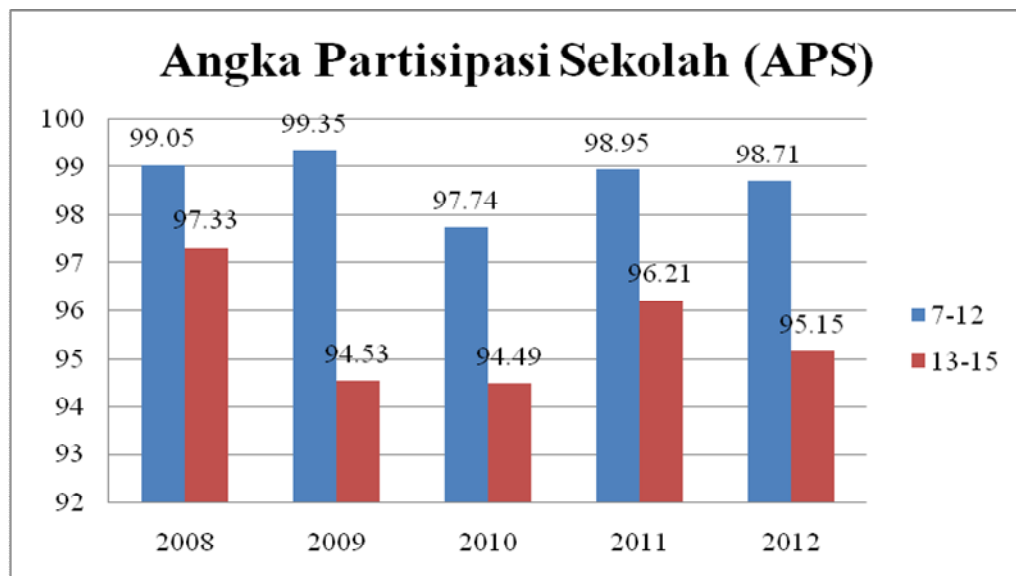
**Gambar 1.3**  
**Perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar pada Jenjang SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2008-2012 (dalam persen)**



Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jateng, 2012.

Gambar 1.3 di atas menyajikan data perkembangan APK dan APM di Kota Semarang Selama tahun 2008-2012 perkembangan APM dan APK di Kota Semarang terlihat mengalami penurunan. Hal tersebut ditandai dengan berkurangnya jumlah penduduk yang mengikuti pendidikan formal di bangku Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP). Pada tahun 2008 terlihat bahwa APM SD sebesar 94,28 persen dan APK SD sebesar 108,03 persen turun hingga 89,84 persen dan 100,56 persen pada tahun 2012. Kondisi serupa terjadi pada APM dan APK SMP. Pada tahun 2008 APM SMP sebesar 87,33 persen dan APK SMP sebesar 104,01 turun menjadi 76,36 persen dan 96,93 persen pada tahun 2012.

**Gambar 1.4**  
**Perkembangan Angka Partisipasi Sekolah Menurut Kelompok Usia Standar Siswa pada Jenjang SD dan SMP Negeri di Kota Semarang Tahun 2009-2012 (dalam persen)**



Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jateng, 2012.

Walaupun pemerataan kesempatan pendidikan pada jenjang SD dan SMP belum begitu terlihat hasilnya, akan tetapi Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada kelompok usia standar siswa pada jenjang pendidikan tersebut termasuk cukup tinggi. Kelompok usia standar siswa pada jenjang SD adalah antara 7-12 tahun dan SMP antara 13-15 tahun. Partisipasi penduduk berusia 7-12 tahun pada jenjang SD di Kota Semarang dalam Gambar 1.4 adalah sekitar 98,71 - 99,35 persen selama tahun 2008-2012. Sedangkan partisipasi penduduk berusia 13-15 tahun pada jenjang SMP adalah sekitar 94,49 - 97,33 persen.

Tingginya partisipasi sekolah penduduk pada kategori usia tersebut menunjukkan bahwa kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan anak sebagai bentuk investasi bagi masa depannya semakin meningkat. Akan tetapi data Susenas 2012 menunjukkan bahwa masih terdapat sekitar 26,93 persen penduduk berumur 5 tahun ke atas yang tidak bisa menuntaskan pendidikan dasar 9 tahun yang dapat dilihat dalam Tabel 1.1 berikut.

**Tabel 1.1**  
**Penduduk Berumur 5 Tahun ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan di Kota Semarang Tahun 2008-2012 (dalam persen)**

<b>Tahun</b>	<b>Tidak/ Belum Pernah Sekolah</b>	<b>Belum Tamat SD</b>	<b>Tidak Tamat SD</b>	<b>SD</b>	<b>SMP</b>
2008	6.54	11.26	9.12	22.86	20.28
2009	6.56	11.26	9.13	22.87	20.29
2010	6.54	11.26	9.13	22.87	20.29
2011	6.54	11.26	9.13	22.87	20.29
2012	6.54	11.26	9.13	22.87	20.29

*Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jateng, 2012.*

Terdapat rata-rata 6,54 persen penduduk berumur 5 tahun ke atas di Kota Semarang yang tidak/ belum pernah sekolah setiap tahunnya. Sedangkan yang belum tamat SD sebesar 11,26 persen dan tidak tamat SD sebesar 9,13 persen. Angka tersebut menunjukkan bahwa meskipun nilai APM dan APK pada jenjang SD serta SMP dan APS tinggi, akan tetapi pada kenyataannya masih banyak penduduk yang tidak dapat menjangkau pendidikan dasar.

Mahalnya biaya pendidikan merupakan kendala dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Problematika semacam ini menimbulkan ancaman terjadinya kasus putus sekolah. Beberapa upaya telah ditempuh oleh Pemerintah terutama dari segi fiskal guna memperbaiki sistem pembiayaan pendidikan. Salah satunya dengan membebaskan biaya pendidikan melalui Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sehingga penduduk berusia 7-15 tahun dapat menuntaskan wajib belajar 9 tahun.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan mengatur pembagian tanggung jawab pendanaan pendidikan untuk jenjang pendidikan dasar, menengah dan tinggi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat termasuk satuan pendidikan. Sebagai bentuk komitmen atas amanat UUD 1945 Amandemen IV Tahun 2002, negara harus memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan.

Elfrindri (dikutip oleh Maryanti, 2012) mengatakan bahwa peranan pemerintah diperlihatkan dari seberapa besar subsidi yang diberikan kepada anak-anak sekolah. Peranan itu dapat juga dinyatakan dengan angka yang menunjukkan

seberapa besar persentase pembiayaan pendidikan yang berasal dari pendapatan domestik setiap tahunnya.

**Tabel 1.2**  
**Anggaran untuk Sektor Pendidikan dalam APBN Tahun 2009-2012**  
**(dalam triliun rupiah)**

Komponen Anggaran Pendidikan	Tahun				Rata - Rata Pertumbuhan Anggaran Pendidikan
	2009	2010	2011	2012	
1. Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat	90.6	96.5	105.4	117.2	9.0
2. Anggaran Pendidikan Melalui Transfer ke Daerah	117.7	127.7	159.0	186.6	16.8
a. Bagian Anggaran Pendidikan Yang diperkirakan dalam DBH	0.6	0.7	0.9	1.0	18.8
b. DAK Pendidikan	9.3	9.3	10.0	10.0	2.5
c. Bagian Anggaran Pendidikan Yang diperkirakan dalam DAU	98.0	95.9	104.3	113.9	5.3
d. Tambahan Penghasilan Guru PNSD	7.5	5.8	3.7	2.9	-26.8
e. Tunjangan Profesi Guru	0.0	11.0	18.5	30.6	48.2
f. Bagian Anggaran Pendidikan Yang diperkirakan dalam Otsus	2.2	2.3	2.7	3.3	14.7
g. Dana Insentif Daerah	0.0	1.4	1.4	1.4	0.5
h. Dana percepatan pembangunan infrastruktur pendidikan	0.0	1.3	0.0	0.0	-32.9
i. Bantuan Operasional Sekolah	0.0	0.0	16.8	23.6	19.1
j. Dana percepatan pembangunan infrastruktur Daerah (DPPID) pendidikan	0.0	0.0	0.6	0.0	-33.1
3. Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan	0.0	1.0	2.6	7.0	110.1
Total Anggaran Pendidikan	208.3	225.2	266.9	310.8	14.4

Sumber: Kementerian Keuangan RI, Direktorat Jenderal Keuangan, 2012.

Perkembangan anggaran pendidikan dalam APBN tahun 2009-2012 dalam Tabel 1.2 di atas menunjukkan bahwa anggaran pendidikan selalu meningkat dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 14,4 persen. Rasio anggaran pendidikan juga terlihat lebih dari 20 persen setiap tahunnya kecuali pada tahun 2008, sehingga secara umum dapat dikatakan bahwa pemerintah pusat masih berperan besar dalam menopang pembiayaan pendidikan di Indonesia. Sejalan diberlakukannya UU No.22 Tahun 1999 yang diikuti dengan UU No.25 Tahun 1999 mengenai perimbangan keuangan daerah, sebagian besar kewenangan di bidang pendidikan dasar dan menengah telah diserahkan ke daerah, khususnya ke pemerintah kabupaten/ kota. Dengan demikian, pengalokasian dana untuk sektor pendidikan selanjutnya menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/ kota (Lembaga Penelitian SMERU, 2004).

**Tabel 1.3**  
**Anggaran Pendidikan dalam APBD yang Disalurkan Kepada Dinas**  
**Pendidikan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2008-2012**  
**(dalam milyar rupiah)**

Jenis Pengeluaran	Tahun					Rata – Rata Pertumbuhan Anggaran Pendidikan
	2008	2009	2010	2011	2012	
a. Belanja Tidak Langsung	37,764	47,466	54,180	54,143	60,029	9.40
b. Belanja Langsung	145,740	159,883	231,294	214,255	198,706	9.99
c. Belanja Keuangan	440,284	392,074	587,197	626,020	838,286	27.53
d. Bantuan Sosial	59,900	137,933	16,467	19,771	-	-9.43
Jumlah	683,687	737,355	889,138	914,189	1,097,022	14.05

*Sumber: BPS Jateng, 2012.*

Konsep desentralisasi pendidikan yaitu pelimpahan wewenang yang lebih besar oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah baik merumuskan kebijakan penyelenggaraan pendidikan maupun dari aspek pendanaannya. Mengacu pada UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, maka pemerintah Provinsi Jawa Tengah menetapkan proporsi anggaran yang cukup besar di dalam APBD untuk meningkatkan kualitas layanan pendidikan kepada masyarakat.

Anggaran untuk sektor pendidikan dalam APBD pada Tabel 1.3 terlihat meningkat setiap tahunnya dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 14,05 persen. Peningkatan anggaran untuk sektor pendidikan menunjukkan adanya komitmen pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Namun sejalan dengan berlangsungnya desentralisasi pendidikan timbul masalah baru pada kesalahan mekanisme pengalokasian anggaran. Dimana anggaran pendidikan lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai dibandingkan untuk belanja modal dan barang.

Terlihat dalam Tabel 1.4 total anggaran belanja daerah untuk sektor pendidikan di Kota Semarang pada tahun 2011 mencapai Rp 879.841.575.100,00. Sebagian besar anggaran digunakan untuk belanja tidak langsung dengan persentase sebesar 78,43 persen. Anggaran untuk belanja pegawai menghabiskan dana 69 persen dari belanja daerah atau sebesar Rp 610.596.060.100,00. Sementara dana yang digunakan untuk pemberian BOS kepada SD negeri maupun swasta hanya sebesar 2,71 persen dari total belanja daerah atau sebesar Rp 19.056.075.000,00.



**Tabel 1.4**  
**Anggaran Pendidikan Kota Semarang Tahun 2011**

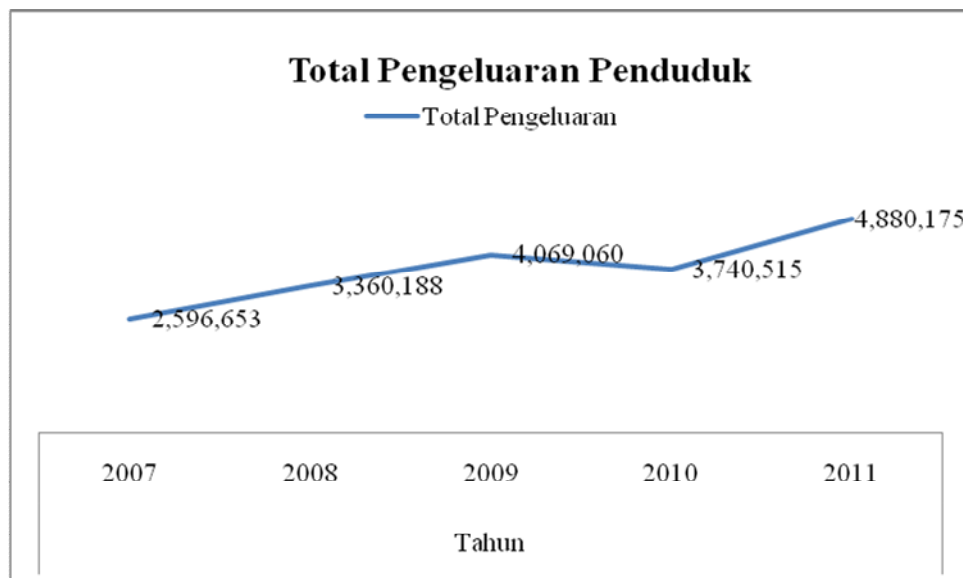
Uraian	Anggaran	Persentase (%)
<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>690,099,663,100</b>	<b>78.43</b>
a. Belanja Pegawai	610,596,060,100	69.40
b. Belanja Hibah	33,846,875,000	3.85
Dewan Pendidikan Kota Semarang	250,000,000	0.03
Dana Alokasi Khusus	-	0
BOS SD Swasta	14,540,800,000	1.65
BOS SD Negeri	19,056,075,000	2.17
c. Belanja Bantuan Sosial	45,656,728,000	5.19
<b>Belanja Langsung</b>	<b>189,741,912,000</b>	<b>21.57</b>
a. Belanja Pegawai	24,130,363,250	2.74
b. Belanja Barang dan Jasa	91,789,599,680	10.43
c. Belanja Modal	73,812,949,070	8.39
<b>Total Belanja Daerah</b>	<b>879,841,575,100</b>	<b>100</b>

*Sumber: Dinas Pendidikan Kota Semarang, 2011.*

Belum jelasnya pos-pos anggaran menyebabkan kesalahan alokasi dana yang lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai dibandingkan untuk belanja pembangunan. Kesalahan kebijakan alokasi anggaran seperti ini dapat menimbulkan permasalahan serius bagi pembiayaan pendidikan di Kota Semarang. Padahal pemerintah bertanggung jawab menyediakan pendidikan yang murah dan ideal untuk meningkatkan pemerataan dan perluasan akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat. Hal ini semestinya menjadi koreksi bagi pemerintah daerah untuk memetakan pos-pos anggaran secara tepat agar dapat mengoptimalkan pelayanan pendidikan kepada masyarakat. Sebab untuk dapat mewujudkan pendidikan yang berkualitas dibutuhkan dana yang tidak sedikit, khususnya untuk investasi pendidik dan tenaga kependidikan serta sarana dan prasarana.

Untuk mengatasi permasalahan pembiayaan pendidikan dibutuhkan kerjasama sinergis dari pemerintah maupun masyarakat. Keputusan Mendiknas No.056/U/2001 tentang Pedoman Pembiayaan Pendidikan di Sekolah menyebutkan bahwa penyelenggaraan pendidikan di sekolah selain dibiayai APBD dapat dilakukan melalui pemberdayaan peran serta masyarakat, orang tua, dan sumber lainnya. Tilaar (1997) melihat pembiayaan penyelenggaraan pendidikan yang melibatkan masyarakat sebagai sesuatu yang logis sebab masyarakat adalah klien dari sistem pendidikan dan pelatihan tersebut.

**Gambar 1.5**  
**Rata-Rata Pengeluaran Penduduk Untuk Barang dan Jasa Pendidikan di Kota Semarang Tahun 2009-2011**



*Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jateng, 2011.*

Masyarakat dalam hal ini rumah tangga khususnya harus menanggung beban biaya pendidikan yang masih sangat besar. Pengeluaran yang harus dikeluarkan oleh orangtua siswa untuk kebutuhan biaya personal pendidikan tidaklah sedikit. Pengeluaran untuk pembelian buku dan alat tulis, seragam

sekolah, ongkos transportasi, dan kursus/ les yang semakin mahal mengisyaratkan rumah tangga agar menyisihkan sebagian penghasilannya sejak dini untuk mempersiapkan pendidikan di masa yang akan datang.

Pengeluaran untuk menunjang kehadiran siswa di sekolah merupakan biaya pendidikan tidak langsung yang harus ditanggung oleh rumah tangga. Gambar 1.5 menunjukkan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk untuk mengkonsumsi barang dan jasa pendidikan semakin meningkat. Selama tahun 2007-2011, mula-mula pengeluaran penduduk hanya Rp 2.596.653,00 pada tahun 2007 dan meningkat cukup drastis menjadi Rp 4.880.175,00 pada tahun 2011. Peningkatan pengeluaran penduduk setiap tahunnya mengindikasikan bahwa biaya pendidikan di Kota Semarang semakin tinggi.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat dilihat bahwa pembiayaan pendidikan merupakan hal penting yang mempengaruhi keberhasilan Program Wajib Belajar 9 Tahun. Oleh karena itu, peneliti tertarik melakukan penelitian mengenai komposisi peran pemerintah dan rumah tangga dalam pembiayaan pendidikan guna mensukseskan Program Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Semarang.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Masyarakat masih menantikan kejelasan dari negeri ini untuk dapat memberikan hak-hak dasar memperoleh pendidikan secara merata. Program Wajib Belajar 9 Tahun yang telah dicanangkan pemerintah ternyata belum berhasil sepenuhnya dalam mengantarkan siswa melewati bangku pendidikan

hingga jenjang SMP. Permasalahannya bukan terletak pada ketiadaan kemauan siswa untuk belajar, melainkan besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk mendukung kehadirannya di sekolah. Biaya-biaya tidak langsung dari pendidikan seperti: ongkos transportasi, uang saku, pembelian buku teks pelajaran, dan seragam pada akhirnya menambah beban pengeluaran rumah tangga yang kemudian memaksa siswa putus sekolah.

Pemerintah pusat beserta daerah telah berupaya meningkatkan anggaran pendidikan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Ironisnya, anggaran tersebut tidak teralokasikan sebagaimana mestinya untuk mendukung pemerataan dan perluasan akses pendidikan. Alokasi anggaran yang terlalu berlebihan untuk belanja pegawai dianggap sebagai sesuatu yang “wajar”. Konsekuensinya program-program prioritas pembangunan pendidikan tidak dapat berjalan sesuai perencanaan.

Minimnya alokasi anggaran menimbulkan biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh peserta didik. Peran pemerintah dan rumah tangga menjadi semakin membias tentang siapa yang seharusnya paling bertanggung jawab dalam pembiayaan pendidikan. Berangkat dari permasalahan tersebut, penelitian ini akan mengkaji besarnya biaya pendidikan di tingkat Sekolah Dasar dan Menengah Pertama serta bagaimana komposisi peran pemerintah dan masyarakat dalam pembiayaannya.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, adapun tujuan umum dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui secara empiris besarnya pembiayaan pendidikan dasar yang ditanggung oleh pemerintah dan rumah tangga.
2. Menganalisis pola pembiayaan ideal melalui penghitungan *unit cost* (biaya satuan) guna mensukseskan Program Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Semarang.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari hasil penelitian ini dapat diklasifikasikan menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis. Manfaat teoritis artinya hasil penelitian dapat digunakan untuk mengembangkan kajian ilmu ekonomi yang berkaitan dengan pembiayaan pendidikan. Sedangkan manfaat praktis yang diberikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi mahasiswa Fakultas Ekonomika dan Bisnis, khususnya pada Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan, sebagai bahan studi dan tambahan informasi dalam memahami lebih jauh mengenai ekonomi pendidikan.
2. Bagi pemerintah daerah, sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan alokasi anggaran untuk sektor pendidikan pada periode berikutnya agar tercipta pola pembiayaan yang ideal.
3. Bagi rumah tangga, sebagai saran untuk mempersiapkan anggaran pendidikan bagi anak-anak mereka di masa yang akan datang.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### BAB I : Pendahuluan

Bab ini merupakan bagian pendahuluan yang berisi latar belakang masalah mengapa pembiayaan pendidikan dasar 9 Tahun di Kota Semarang menarik untuk diteliti, rumusan masalah, tujuan dalam meneliti pembiayaan pendidikan dasar 9 tahun dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

### BAB II : Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi landasan teori yang menjadi dasar penelitian, teori-teori yang digunakan merupakan teori yang berpijak pada ekonomi pendidikan maupun bahasan hasil-hasil penelitian terdahulu yang dapat menjadi dasar-dasar penelitian.

### BAB III : Metode Penelitian

Bab ini berisikan dekripsi tentang bagaimana penelitian akan dilaksanakan secara operasional yang menguraikan variabel penelitian, definisi operasional, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis *unit cost*.

### BAB IV : Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini secara singkat menjelaskan keadaan wilayah Kota Semarang, perkembangan pengeluaran pemerintah daerah untuk sektor pendidikan, kemudian pada besarnya biaya pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan di Kota Semarang, dilanjutkan dengan analisis data dan pembahasan.

### BAB V : Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran atas penelitian yang telah dilakukan berkaitan pembiayaan pendidikan dasar 9 tahun.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Definisi Pendidikan**

Pendidikan secara umum adalah segala upaya yang direncanakan untuk mempengaruhi orang lain baik individu, kelompok, atau masyarakat sehingga mereka melakukan apa yang diharapkan oleh pelaku pendidikan (Notoatmodjo, 2003). Pendidikan dalam Bahasa Yunani disebut *pedagogi* yang berasal dari kata *paid* artinya anak sedangkan *agogos* berarti membimbing, sehingga *pedagogi* dapat diartikan sebagai ilmu dan seni mengajar anak. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pendidikan adalah proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan; proses, cara, pembuatan mendidik.

Para ahli mendefinisikan pendidikan sebagai upaya dan usaha yang dilakukan orang dewasa untuk mendidik nalar peserta didik dan mengatur moral mereka (Warta Politeknik Negeri Jakarta dalam Iskandar, 2012). Ki Hajar Dewantoro, Bapak Pendidikan Indonesia, berpendapat bahwa pendidikan adalah segala daya upaya untuk memajukan budi pekerti, pikiran, serta jasmani anak, agar dapat memajukan kesempurnaan hidup yaitu hidup dan menghidupkan anak yang selaras dengan alam dan masyarakatnya. Dengan demikian, pendidikan tidak



hanya berperan dalam memberikan ilmu pengetahuan semata tetapi juga membentuk mental masyarakat (Istijanto, 2006).

Berbeda dengan pendapat-pendapat sebelumnya yang menekankan pendidikan sebagai upaya untuk membentuk karakter manusia menjadi pribadi yang unggul dalam kehidupannya, Tilaar (2004) melihat bahwa pendidikan bukan hanya menguak potensi yang ada dalam diri manusia tetapi juga bagaimana manusia itu dapat mengontrol potensi yang telah dikembangkannya agar dapat bermanfaat. Pendidikan adalah suatu bentuk konsumsi, yaitu suatu barang atau jasa yang dibutuhkan secara langsung serta dapat menimbulkan kesejahteraan yang dapat dinikmati hari ini untuk tujuan-tujuan survival (Suryadi, 2002).

### **2.1.2 Konsep Pendidikan Dasar**

Todaro (2006), pendidikan merupakan tujuan pembangunan yang mendasar. Pendidikan adalah hal pokok untuk menggapai kehidupan yang memuaskan dan berharga karena pendidikan adalah hal yang fundamental untuk membentuk kapabilitas manusia yang lebih luas yang berada pada inti makna pembangunan. Pendidikan juga memberikan kontribusi pemecahan terhadap persoalan yang tidak bisa dipecahkan oleh masyarakat modern. Oleh karenanya, salah satu kebijakan dasar bangsa yang progresif, harus membangun, menyediakan, dan mendukung kualitas pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan kekinian warga negaranya (John dan Morphet, 1975).

Pembangunan pendidikan adalah salah satu agenda utama di dalam *Millenium Development Goals*, dengan memberi fokus perhatian kepada anak berusia 7-15 tahun untuk memperoleh kesempatan pendidikan secara merata.

Pembangunan pendidikan sudah seharusnya diutamakan pada tingkat pendidikan dasar. Sebab investasi pendidikan dasar akan berpengaruh secara signifikan terhadap pembangunan ekonomi dan peningkatan kualitas sumber daya manusia suatu bangsa.

Pendidikan dapat dianggap sebagai sarana investasi yang dianggap membantu meningkatkan pengetahuan, ketrampilan, dan keahlian tenaga kerja sebagai modal untuk dapat bekerja lebih produktif sehingga dapat meningkatkan penghasilannya di masa datang. Teori investasi pada sumber daya manusia pada dasarnya percaya bahwa penghasilan seumur hidup dari mereka yang mempunyai pendidikan lebih tinggi akan lebih besar daripada penghasilan seumur hidup dari mereka yang mempunyai pendidikan lebih rendah. Menurut Bellante dan Jackson (dalam Soetrisno, 1994) tingkat pendidikan juga mempengaruhi tingkat pendapatan. Mereka yang mempunyai pendidikan yang lebih tinggi cenderung memperoleh pendapatan yang lebih tinggi pula.

Lebih lanjut dijelaskan bahwa pendidikan merupakan cara utama untuk meningkatkan kesempatan kerja, memenuhi kebutuhan dasar, mengurangi ketimpangan pendapatan, serta meningkatkan produktivitas kelompok miskin (Tirtosudarmo, 1994). Pendidikan dinilai sebagai sarana untuk meningkatkan ketrampilan dan pengetahuan yang perlu dimiliki oleh tenaga kerja, yang menempatkan SDM sebagai sumber penggerak utama berfungsinya faktor-faktor produksi dan segenap sumber dayanya dalam rangka meningkatkan produktivitas secara menyeluruh (Suryadi, 2002). Dalam era industrialisasi Indonesia sekarang ini, berbagai ketimpangan timbul karena kesempatan untuk berperan dalam dunia

produksi tidak sama antara segmen masyarakat satu dan segmen masyarakat lain karena adanya perbedaan dalam memperoleh kesempatan pendidikan (Suryadi, 2002).

Sebagian masyarakat yang telah memperoleh kesempatan pendidikan lebih besar kemungkinannya untuk dapat bekerja di sektor formal dan dapat berusaha secara lebih leluasa, sedangkan mereka yang tidak berpendidikan sangatlah sulit untuk memperoleh kesempatan tersebut. Dengan semakin meluas dan meratanya kesempatan pendidikan diharapkan kesempatan berusaha juga dapat tercipta secara lebih merata sehingga kesejahteraan juga akan semakin meluas dan adil (Suryadi, 2002).

Sumber daya manusia yang berkualitas dan kompetitif adalah landasan kokoh pembangunan di segala sektor. Dibekali dengan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, mereka bisa mengolah sumber daya alam dan kapital secara efisien untuk menggerakkan roda perekonomian negara. Dengan begitu, diharapkan sumber daya yang dimiliki oleh suatu negara dapat dimanfaatkan secara optimal untuk mencapai terwujudnya kondisi kesejahteraan. Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Nomor 20 Tahun 2001) Pasal 17 mendefinisikan pendidikan dasar sebagai berikut:

1. Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah.
2. Pendidikan dasar berbentuk sekolah dasar (SD) dan madrasah ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat

Pendidikan dasar merupakan proses awal pembekalan ilmu pengetahuan kepada anak-anak sejak dini serta melatih daya nalar dalam mengkaji realita di sekitarnya berdasarkan teori-teori yang telah mereka dapatkan. Zamroni, dkk (2011) mengklasifikasikan pendidikan dasar ke dalam tiga kategori sebagai berikut:

1. Program pendidikan dalam satuan pendidikan dasar SD dan SMP yang meliputi seluruh isi dan proses yang tercakup dalam kurikulum serta program pendidikan pada jenjang pendidikan ini;
2. Bidang-bidang studi (mata pelajaran atau mata kuliah) yang harus diperoleh semua peserta didik pada semua jalur, jenis dan jenjang, seperti: pendidikan agama, pendidikan kewarganegaraan (civics), dan bahasa Indonesia; dan
3. Garapan pendidikan dasar lainnya, seperti: pendidikan anak usia dini (PAUD), pendidikan luar biasa, pendidikan keaksaraan (Paket A, Paket B, dan pemberantasan buta aksara), dan pendidikan keluarga.

Pada hakikatnya, pendidikan dasar adalah hak asasi manusia untuk bisa mengembangkan potensi dirinya dan ikut berkontribusi dalam pembangunan nasional. Oleh karena itu, hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan diatur dalam batang tubuh pasal 31 UUD 1945 yang berbunyi (1) “setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan” dan (2) “setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. Sebagai konsekuensi dari adanya amanat undang-undang tersebut, pemerintah membentuk Program Wajib Belajar 9 Tahun yang dimaksudkan agar seluruh lapisan

masyarakat memperoleh pendidikan dasar untuk meningkatkan taraf hidupnya menjadi lebih baik. Namun problem yang terutama muncul adalah penyediaan fasilitas pendidikan, meliputi gedung sekolah, tenaga guru, buku-buku, dan lain-lain sarana penunjang pendidikan. Banyaknya jumlah penduduk usia muda memaksa pemerintah menyediakan sarana pendidikan dalam jumlah yang banyak (Riwanto,1994).

### **2.1.3 Program Wajib Belajar 9 Tahun**

Kepedulian pemerintah dalam mewujudkan pendidikan yang lebih berkualitas diawali dari adanya program pendidikan yang bermutu. Salah satu kebijakan tersebut adalah adanya program pendidikan wajib belajar 9 tahun (Muklis, 2012). Program wajib belajar 9 tahun merupakan perwujudan konstitusi serta tekad pernerintah dan seluruh rakyat Indonesia dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa, untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Melalui pelaksanaan Program Wajib Belajar 9 tahun diharapkan setiap warga negara Indonesia mampu berperan serta sebagai tenaga pembangunan yang lebih berkualitas.

Program wajib belajar 9 tahun merupakan perwujudan amanat pembukaan UUD 1945 dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. serta pasal 31 UUD 1945 yang menyatakan bahwa: (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran dan (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang. Pelaksanaan pendidikan wajib belajar 9 tahun telah diatur lebih luas di dalam UU No: 20 tahun 2003 bahwa sistem pendidikan nasional memberi hak kepada setiap warga negara

memperoleh pendidikan yang bermutu dan juga berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat (pasal 5 ayat 1 dan 5).

Dalam PP No. 29 tahun 1990 dua sasaran yang ingin dicapai dari Program Wajib Belajar 9 Tahun yaitu pembekalan kemampuan dasar yang dapat dikembangkan melalui kehidupan dan kemampuan dasar yang diperlukan untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Pasal 2 Tahun 2008 menjelaskan bahwa program wajib belajar berfungsi mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia sedangkan tujuannya adalah untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Program Wajib Belajar 9 Tahun ditetapkan oleh pemerintah dengan dasar pertimbangan-pertimbangan rasional dan pragmatis untuk menaikkan kualitas pendidikan mayoritas penduduk Indonesia. Terutama bagi penduduk Indonesia yang berada jauh dari pusat-pusat kebudayaan serta tinggal di daerah terpencil agar bisa mengenyam pendidikan formal lebih lama. Sehingga apabila penduduk Indonesia ditingkatkan pendidikan formalnya, maka diharapkan kualitas sumberdaya manusia Indonesia akan meningkat pula (Rohman, 2009). Program Wajib Belajar 9 Tahun adalah salah satu langkah pemerintah untuk mengembangkan kualitas sumber daya manusia yang berorientasi terhadap (Suryadi, 2002):

1. Upaya mencerdaskan kehidupan bangsa,

2. Upaya mempersiapkan tenaga kerja terampil dan ahli yang diperlukan dalam proses memasuki era industrialisasi, serta
3. Upaya membina dan mengembangkan penguasaan berbagai cabang keahlian ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pendidikan berorientasi pada penyiapan tenaga kerja terdidik, terampil, dan terlatih sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja dalam masyarakat industri. Dewasa ini pendidikan persiapan kerja merupakan salah satu program Depdikbud yang menempati prioritas tertinggi. Pendidikan berinovasi pada penyiapan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) yang dapat bersaing di dunia. Cakupan dari berbagai sistem ini ialah semua program pendidikan yang berorientasi pada setiap jenjang pendidikan sebagai sarana untuk mencapai keunggulan Indonesia dalam era industrialisasi. Program pendidikan iptek dapat dikategorikan ke dalam tiga tingkatan yang integral yaitu (Suryadi, 2002):

1. Pendidikan iptek pada jenjang pendidikan dasar yang lebih mengarah pada pembentukan kemampuan dasar iptek yang secara umum paling tidak bertujuan untuk menanamkan dan mengembangkan kemampuan dasar untuk belajar (*basic learning tools*), kemampuan dasar untuk belajar meliputi penguasaan kemampuan membaca, berhitung, kemampuan memecahkan masalah, dan penguasaan kemampuan belajar lainnya, serta pendidikan moral masyarakat industri (Di antaranya kerja keras, disiplin, menghargai waktu, etos kerja, dan sikap mandiri).

2. Pendidikan iptek pada jenjang pendidikan menengah yang sudah mulai mengarah ke pendidikan penguasaan ilmu-ilmu dasar iptek di sisi samping pendidikan kemampuan dasar iptek.
3. Pendidikan iptek pada pendidikan tinggi yang memiliki muatan lebih banyak pada penguasaan disiplin ilmu murni atau terapan serta penelitian dan pengembangan ilmu-ilmu terapan.

Dalam rangka menyongsong era industri berteknologi tinggi untuk meningkatkan penguasaan iptek, ketiga fungsi dasar pendidikan tersebut memiliki kaitan yang sangat erat dan sangat ditentukan oleh keberhasilan dalam perluasan dan pemerataan kesempatan belajar melalui Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun, peningkatan mutu, kesesuaian pendidikan dengan pembangunan, serta efisiensi pengelolaan pendidikan (Suryadi, 2002).

Menurut Sirageldin dan Li (dalam Riwanto, 1994) terdapat empat faktor yang menentukan penyerapan lulusan sekolah ke dalam lapangan kerja. Pertama, faktor angkatan kerja yang meliputi rasio antara mereka yang masuk dengan mereka yang keluar dari angkatan kerja. Kedua, kebutuhan spesifik menyangkut jumlah dan karakteristik (termasuk jurusan dan tingkat pendidikan) yang dibutuhkan oleh sektor-sektor produksi. Ketiga, faktor stimulasi pendidikan yang menyediakan lulusan untuk jenjang-jenjang pekerjaan menurut tingkat pendidikannya. Keempat, faktor kebijakan terhadap tenaga kerja yang menentukan penempatan lulusan sekolah atau tenaga kerja pada matriks sektor, jabatan, wilayah, maupun penyebaran geografinya.



Menurut G.Becker (dalam Riwanto, 1994) pasar tenaga kerja tersegmentasi menurut tingkat pendidikan. Ini berarti bahwa mereka yang terdidik lebih cepat terserap ke dalam lapangan pekerjaan daripada mereka yang kurang terdidik. Pendidikan secara fungsional dianggap dapat melahirkan kemampuan dan keterampilan bagi para lulusan sebagai calon tenaga kerja. Dari anggapan itu lulusan pendidikan yang dianggap sudah mampu dan terampil dapat langsung dikaitkan dengan kebutuhan tenaga kerja industri sesuai dengan jenjang pendidikan, sehingga dapat menimbulkan kemampuan lulusan untuk memperoleh pendapatan (*earning power*). Disadari bahwa investasi dalam pemerataan dan perluasan pendidikan akan membawa implikasi yang sangat luas, seperti (Suryadi, 2002):

1. Tingkat balikan ekonomis langsung dari suatu investasi, yaitu perimbangan antara biaya kesempatan (*opportunity cost*) dan manfaat, masa depan yang diharapkan melalui peningkatan produktivitas tenaga kerja;
2. Tingkat balikan ekonomis (*economic return*) tidak langsung yaitu manfaat eksternal yang mempengaruhi pendapatan anggota-anggota masyarakat yang lain, yang sering juga disebut efek samping yang positif dari pendidikan (*externality*);
3. Manfaat fiskal (*financial benefit*), yaitu peningkatan penerimaan negara dari sektor pajak yang diakibatkan oleh meningkatnya penghasilan tenaga kerja terdidik;

4. Pemenuhan kebutuhan tenaga kerja terampil dan terlatih yang semakin dibutuhkan oleh lapangan kerja baru sebagai akibat dari tumbuhnya kegiatan investasi fisik dalam berbagai sektor ekonomi;
5. Permintaan masyarakat (*aggregate demand for education*) akan pendidikan yang semakin tinggi, sehubungan dengan meningkatnya tingkat balikan perorangan, sumber biaya perorangan untuk pendidikan, peranan swasta, dan sebagainya, beserta faktor-faktor sosial yang memberikan efek terhadap permintaan pendidikan;
6. Efisiensi internal (*internal efficiency*) dari lembaga pendidikan itu sendiri, menyangkut hubungan antara *input-output* yang diukur dengan beberapa indikator seperti pemborosan pendidikan (*educational wastage*) yang diakibatkan oleh terjadinya pengulangan kelas, putus sekolah, dan kurangnya efektivitas biaya;
7. Terciptanya distribusi kesempatan pendidikan yang semakin merata untuk semua penduduk usia sekolah, baik secara geografis, sosial, maupun ekonomis;
8. Dampak positif dari pemerataan pendidikan terhadap distribusi pendapatan dan kontribusi pendidikan terhadap pengurangan angka kemiskinan;
9. Kaitan antara investasi di sektor pendidikan dan investasi di sektor-sektor fisik lainnya, seperti perhubungan kesehatan, industri pengolahan, dan pertanian.

#### 2.1.4 Indikator Pendidikan

Secara luas indikator adalah petunjuk yang memberikan indikasi tentang suatu keadaan dan merupakan refleksi dari keadaan tersebut. Dengan kata lain, indikator merupakan besaran dari suatu keadaan empiris dari suatu konsep atau gejala tertentu sebagai hasil pengolahan dari dua satuan data atau lebih dalam waktu yang bersamaan. Indikator juga didefinisikan sebagai perbandingan antara dua atau lebih variabel sehingga dapat diinterpretasikan. Data dan indikator tidak dapat dipisahkan bahkan saling bergabung satu sama lain. Indikator tidak mungkin dihasilkan tanpa dukungan data, sebaliknya data tidak memiliki acuan konseptual apapun tanpa dilakukannya definisi tentang indikator.

Indikator pendidikan merupakan besaran kuantitatif mengenai suatu konsep tertentu yang dapat digunakan untuk mengukur proses dan hasil pendidikan atau dampak dari suatu instrument kebijakan pendidikan. Indikator pendidikan paling dasar yang sering digunakan adalah tingkat kemampuan baca tulis. Sebab kemampuan baca tulis orang dewasa dapat menunjukkan tingkat pengetahuan dan pendidikan. Berdasarkan indikator kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota, beberapa aspek yang diperhatikan di dalam indikator pendidikan meliputi:

1. Angka Melek Huruf.

Angka Melek Huruf (AMH) adalah persentase penduduk usia 15 tahun ke atas yang bisa membaca dan menulis serta mengerti sebuah kalimat sederhana dalam hidupnya sehari-hari. Adapun untuk mengukur Angka Melek Huruf di suatu daerah digunakan formulasi sebagai berikut.

$$LIT_{15+}^t = \frac{L_{15+}^t}{P_{15+}^t} \times 100 \dots\dots\dots(2.1)$$

Keterangan:

$LIT_{15+}^t$  = Angka melek huruf ( penduduk usia 15 tahun keatas) pada tahun

t

$L_{15+}^t$  = Jumlah penduduk (usia diatas 15 tahun) yang bisa menulis pada tahun t

$P_{15+}^t$  = Jumlah penduduk usia 15 tahun keatas

Angka Melek Huruf dapat digunakan untuk: mengukur keberhasilan program-program pemberantasan buta huruf, terutama di daerah pedesaan di Indonesia dimana masih tinggi jumlah penduduk yang tidak pernah bersekolah atau tamat SD; menunjukkan kemampuan penduduk di suatu wilayah dalam menyerap informasi dari berbagai media; dan menunjukkan kemampuan untuk berkomunikasi secara lisan dan tertulis, sehingga Angka Melek Huruf dapat pula dikatakan mencerminkan potensi perkembangan intelektual sekaligus kontribusi terhadap pembangunan daerah. Suatu daerah dikatakan maju apabila angka melek hurufnya tinggi atau angka buta hurufnya rendah.

## 2. Angka Rata-Rata Lama Sekolah

Rata-rata lama sekolah adalah rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan oleh penduduk berusia 15 tahun ke atas untuk menempuh semua jenis pendidikan formal yang pernah dijalani. Indikator ini dihitung

dari variabel pendidikan tertinggi yang ditamatkan dan tingkat pendidikan yang sedang diduduki. Rata-rata lama sekolah dapat dinotasikan sebagai berikut.

$$\text{MYS} = \text{tahun konversi} + (\text{kelas tertinggi yang pernah diduduki} - 1) \quad (2.2)$$

Keterangan:

MYS = Rata-rata lama sekolah (tahun)

Tahun konversi = Pendidikan yang ditamatkan; SD (6 tahun), SMP (9 tahun), SMA (12 tahun), D1 (13 tahun), D2 (14 tahun), D3 (15 tahun), D4/S1 (16 tahun), S2 (18 tahun), dan S3 (21 tahun)

Tingginya angka Rata-rata Lama Sekolah (MYS) menunjukkan jenjang pendidikan yang pernah/sedang diduduki oleh seseorang. Semakin tinggi angka MYS maka semakin lama/tinggi jenjang pendidikan yang ditamatkannya. UNDP menetapkan standar Rata-rata Lama Sekolah minimal 0 tahun dan maksimal 15 tahun.

### 3. Angka Partisipasi Kasar

Angka Partisipasi Kasar didefinisikan sebagai perbandingan antara jumlah murid pada jenjang pendidikan tertentu (SD, SMP, SMA, dan sebagainya) dengan penduduk kelompok usia sekolah yang sesuai dan dinyatakan dalam persentase. Hasil perhitungan APK ini digunakan untuk mengetahui banyaknya anak yang bersekolah di suatu jenjang pendidikan tertentu pada suatu daerah. Untuk mengetahui nilai dari APK dapat

dilakukan perhitungan dengan cara sebagai berikut.

$$APK_h^t = \frac{E_h^t}{P_{h,a}^t} \times 100 \dots\dots\dots(2.3)$$

Keterangan:

$h$  = Jenjang pendidikan

$a$  = Kelompok usia

$t$  = Tahun

$E_h^t$  = Jumlah penduduk yang pada tahun  $t$  dari berbagai usia sedang

sekolah pada jenjang pendidikan  $h$

$P_{h,a}^t$  = Jumlah penduduk yang pada tahun  $t$  berada pada kelompok usia  
yaitu kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan  $h$

Semakin tinggi APK berarti semakin banyak anak usia sekolah yang bersekolah di suatu jenjang pendidikan pada suatu wilayah. Nilai APK bisa lebih bes dari 100% karena terdapat murid yang berusia di luar usia resmi sekolah, terletak di daerah kota, atau terletak pada daerah perbatasan.

#### 4. Angka Partisipasi Murni

Angka Partisipasi Murni (APM) didefinisikan sebagai perbandingan antara jumlah siswa kelompok usia sekolah pada jenjang pendidikan tertentu dengan penduduk usia sekolah yang sesuai dan dinyatakan dalam persentase. Indikator APM ini digunakan untuk mengetahui banyaknya anak usia sekolah yang bersekolah pada suatu

jenjang pendidikan yang sesuai. Untuk mengukur APM dapat dilakukan perhitungan sebagai berikut.

$$APM_{h,t}^a = \frac{E_{h,a}^t}{P_{h,a}^t} \times 100 \dots\dots\dots(2.4)$$

Keterangan:

h = Jenjang pendidikan

a = Kelompok usia

t = Tahun

$E_{h,a}^t$  = Jumlah siswa/penduduk kelompok usia a yang bersekolah di tingkat pendidikan h pada tahun t

$P_{h,a}^t$  = Jumlah penduduk kelompok usia a

Semakin tinggi APM berarti banyak anak usia sekolah yang bersekolah di suatu daerah pada tingkat pendidikan tertentu. Nilai ideal  $APM = 100\%$  karena adanya murid usia sekolah dari luar daerah tertentu, diperbolehkannya mengulang di setiap tingkat, daerah kota, atau daerah perbatasan.

## 5. Angka Partisipasi Sekolah

Angka Partisipasi Sekolah (APrS) didefinisikan sebagai perbandingan antara jumlah murid kelompok usia sekolah tertentu yang bersekolah pada berbagai jenjang pendidikan dengan penduduk kelompok usia sekolah yang sesuai dan dinyatakan dalam persentase. Indikator ini digunakan untuk mengetahui banyaknya anak usia sekolah yang telah

bersekolah di semua jenjang pendidikan. Formulasi yang digunakan untuk menghitung APrS adalah sebagai berikut.

$$APrS_{h,a}^t = \frac{E_{h,a}^t}{P_{h,a}^t} \times 1.000 \dots\dots\dots(2.5)$$

Keterangan:

h = Jenjang pendidikan

a = Kelompok usia

t = Tahun

$E_{h,a}^t$  = Jumlah siswa kelompok usia a yang bersekolah di tingkat pendidikan pada tahun t

$P_{h,a}^t$  = Jumlah penduduk kelompok usia a

Makin tinggi AprS berarti makin banyak anak usia sekolah yang bersekolah di suatu daerah. Nilai ideal AprS = 100 % dan tidak akan terjadi lebih besar dari 100 %, karena murid usia sekolah dihitung dari murid yang ada di semua jenjang pendidikan pada suatu daerah.

## 6. Angka Putus Sekolah

Angka Putus Sekolah (APts) didefinisikan sebagai perbandingan antara jumlah murid putus sekolah pada jenjang pendidikan tertentu (SD, SLTP, SLTA dan sebagainya) dengan jumlah murid pada jenjang pendidikan tertentu dan dinyatakan dalam persentase. Hasil perhitungan APts ini digunakan untuk mengetahui banyaknya siswa putus sekolah di



suatu jenjang pendidikan tertentu pada wilayah tertentu. Angka Putus Sekolah dinotasikan sebagai berikut.

$$\text{APts} = \frac{\text{Jumlah capaian kinerja APS jenjang pendidikan tertentu}}{\text{Jumlah seluruh APS jenjang pendidikan tertentu se-kabupaten/kota}} \times 100\% \dots (2.6)$$

Semakin tinggi AptS berarti semakin banyak siswa yang putus sekolah di suatu jenjang pendidikan pada suatu wilayah. Dengan mengetahui tingkat angkat partisipasi kita dapat menilai apakah sekolah, daerah, direktorat/departemen pendidikan tersebut mempunyai kualitas.

Untuk mengukur keberhasilan pembangunan manusia terutama di bidang pendidikan, indikator yang digunakan MDGs meliputi: Angka Partisipasi Murni di SD, Angka Partisipasi Murni di SMP, proporsi murid yang berhasil mencapai kelas 5, proporsi murid di kelas 1 yang berhasil menamatkan sekolah dasar, proporsi murid di kelas 1 yang berhasil menyelesaikan sembilan tahun pendidikan dasar, dan angka melek huruf usia 15-24 tahun. Sementara dalam perspektif UNDP (United Nation Development Program) indeks pendidikan diukur melalui kombinasi antara melek huruf pada penduduk dewasa dan rata-rata lama sekolah.

## **2.1.5 Biaya Pendidikan**

### **2.1.5.1 Definisi Biaya Pendidikan**

Biaya pendidikan merupakan komponen masukan instrumental (instrument input) yang sangat penting dalam menyiapkan SDM melalui penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Menurut Mulyadi (2009) mendefinisikan biaya adalah pengorbanan sumber ekonomi, yang diukur dalam satuan uang, yang telah terjadi atau yang kemungkinan akan terjadi untuk tujuan tertentu. Sedangkan pengertian biaya dalam ekonomi adalah pengorbanan-pengorbanan yang

dinyatakan dalam bentuk uang, diberikan secara rasional, melekat pada proses produksi, dan tidak dapat dihindarkan.

Biaya pendidikan adalah biaya yang mencakup semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan (Ardiansyah, 2011). Berkenaan pengertian biaya pendidikan, menurut Supriadi (2004) biaya dalam pengertian ini memiliki cakupan luas, yakni semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang, dan tenaga (yang dapat dihargakan dengan uang). Maka dapat disimpulkan bahwa definisi dari biaya pendidikan itu sendiri adalah nilai rupiah dari seluruh sumber daya baik dalam bentuk barang, pengorbanan peluang, maupun uang, yang dikeluarkan untuk seluruh kegiatan pendidikan (Ghozali, 2004).

#### **2.1.5.2 Klasifikasi Biaya Pendidikan**

Dalam arti luas, biaya dalam pendidikan meliputi dua komponen yaitu, biaya langsung (*direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*). Biaya langsung terdiri dari biaya-biaya yang dikeluarkan untuk keperluan pelaksanaan pengajaran dan kegiatan belajar siswa berupa pembelian alat-alat pelajaran, saran belajar, biaya transportasi, gaji guru, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah, orang tua, maupun siswa sendiri. Sedangkan menurut Cohn, et al (dalam Fattah, 2000) biaya tidak langsung berupa keuntungan yang hilang (*earning forgone*) dalam bentuk biaya kesempatan yang hilang (*opportunity cost*) yang dikorbankan oleh siswa selama belajar. Mereka menyatakan bahwa:

*“Education has both private and social cost, which may be both direct and indirect, direct cost are incurred for tuition, fees, books, room and board. In a*

*public school, the majority of these costs are subsuned by the public treasury and thus become social costs. Indirect costs of education are embodied in the earnings which are forgone bay all persons of working age, but forgone earnings are also a cost to societ, a reduction in the total productivity of the nation.”*

Richanson (dalam Ghozali, 2000) menjabarkan konsep biaya pendidikan dengan pendekatan biaya langsung yang terdiri dari biaya administrasi, pengajaran, operasional, gedung, dan perlengkapan. Sedangkan Koch (dalam Ghozali, 2000) menyatakan biaya pendidikan terdiri dari biaya langsung dari murid, pengeluaran masyarakat, dan pendapatan yang hilang dari melaksanakan pendidikan (*earning forgone*). *Earning forgone* yaitu potensi pendapatan bagi seorang siswa selama ia mengikuti pelajaran atau menyelesaikan studi. Sebagai contoh, seorang lulusan SMP yang tidak diterima untuk melanjutkan pendidikan ke SMA, jika ia bekerja tentu memperoleh penghasilan dan jika dia melanjutkan besarnya pendapatan selama 3 tahun belajar di SMA harus diperhitungkan.

Fattah (2000) mengkategorikan biaya pendidikan selain berupa biaya langsung (*direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*) terdapat pula biaya dalam bentuk uang (*monetary cost*) dan bukan uang (*non monetary cost*); biaya yang dikeluarkan individu (*private cost*) dan biaya yang ditanggung oleh masyarakat untuk pendidikan (*social cost*). *Social cost* adalah biaya yang dikeluarkan masyarakat secara langsung dan tidak langsung. Biaya ini, berupa uang sekolah, uang buku, dan biaya lainnya. Sedangkan *private cost* adalah biaya langsung yang berasal dari rumah tangga dalam bentuk uang sekolah, uang kuliah, pembelian buku, dan biaya hidup setiap siswa.

Jenis biaya pendidikan yang terakhir adalah *monetary cost* dan *non monetary cost*. *Monetary cost* adalah biaya langsung dan tidak langsung yang dibayar oleh masyarakat dan individu, sedangkan *non monetary cost* adalah nilai pengorbanan yang tidak diwujudkan dengan pengeluaran uang seperti biaya yang diperhitungkan ketika seorang siswa tidak mengambil kesempatan waktu senggangnya untuk bersenang-senang, tetapi digunakan untuk belajar atau membaca buku (Fattah, 2000).

Dilihat dari cara perhitungannya, biaya pendidikan dapat dibedakan menjadi dua kajian yaitu biaya yang bersifat *budgetair* dan *nonbudgetair*. Biaya *nonbudgetair* meliputi biaya-biaya pendidikan yang dibelanjakan oleh murid atau orangtua/keluarga dan biaya kesempatan yang hilang. Sementara biaya *budgetair* adalah biaya pendidikan yang diperoleh dan dibelanjakan oleh sekolah sebagai satuan pendidikan. Biaya *budgetair* sekolah meliputi tiga bidang yaitu biaya rutin, biaya operasional, dan biaya investasi. Biaya rutin adalah biaya yang harus dikeluarkan dari tahun ke tahun, seperti gaji pegawai (guru dan non guru), biaya operasional, yaitu biaya untuk pemeliharaan gedung, fasilitas, dan alat-alat pengajaran (barang-barang habis pakai) serta biaya pembangunan atau investasi yang meliputi biaya pembelian dan pengembangan tanah, pembangunan gedung, perbaikan atau rehab gedung, penambahan furniture serta biaya atau pengeluaran lain untuk barang-barang yang tidak habis pakai (Mulyono, 2010).

Menurut sumbernya, biaya pendidikan dapat digolongkan menjadi 4 jenis yaitu: pertama, biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh pemerintah; kedua, biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh masyarakat orang tua/ wali siswa; ketiga, biaya

pendidikan yang dikeluarkan oleh masyarakat bukan orang tua/ wali siswa, misalnya sponsor dari lembaga keuangan dan perusahaan; dan keempat, lembaga pendidikan itu sendiri (Harsono, 2007).

## **2.1.6 Pola Pembiayaan Pendidikan**

### **2.1.6.1 Peran Pemerintah dan Masyarakat dalam Pembiayaan Pendidikan**

Pembiayaan pendidikan pada dasarnya menitikberatkan upaya pendistribusian benefit pendidikan dan beban yang harus ditanggung masyarakat. Hal yang penting dalam pembiayaan pendidikan adalah berupa besar uang yang harus dibelanjakan, dari mana sumber uang yang diperoleh, dan kepada siapa uang harus dibelanjakan. Pengertian lain dari pembiayaan pendidikan adalah sebagaimana yang diutarakan Nanang Fattah, adalah jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan yang mencakup gaji guru, peningkatan profesional guru, pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang, pengadaan peralatan, pengadaan peralatan/mobile, pengadaan alat-alat dan buku pelajaran, alat tulis kantor (ATK), kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan, dan supervise pendidikan (Mulyono, 2010).

UUD 1945 Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Dalam penyelenggaraan pendidikan nasional harus disertai dengan adanya peningkatan peran sumber-sumber daya pendidikan (dana pendidikan) yang telah tertuang dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, telah ditetapkan tentang

pendanaan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Demikian juga dana pendidikan di luar gaji pendidik, dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 persen dari APBN ke sektor pendidikan dan 20 persen dari APBD.

Dalam UU Sisdiknas, terdapat paling kurang 19 pasal menggandengkan kata pemerintah dan pemerintah daerah, yang konotasinya adalah berbagai kebijakan dalam pembangunan pendidikan hendaknya selalu mengawinkan kepentingan nasional dan kepentingan daerah sehingga kualitas pendidikan yang diharapkan dapat meningkatkan daya saing peserta didik, dilaksanakan secara efisien dan efektif. Mulai dari hak dan kewajiban Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang berkualitas, sampai kepada hak regulasi dalam mengatur sistem pendidikan nasional (Arifin, 2005).

Secara singkat dapat disebutkan misalnya dalam UU Sisdiknas pasal 11 ayat 2 yang menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Selanjutnya pada pasal 34 ayat 2 disebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Pasal 2 ayat 1 tentang pendanaan pendidikan mengatur pembagian tanggung jawab pendanaan pendidikan untuk jenjang pendidikan dasar, menengah dan tinggi antara Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat termasuk satuan pendidikan. Masyarakat yang dimaksud dalam ayat 1 meliputi: penyelenggara atau satuan

pendidikan yang didirikan masyarakat; peserta didik, orang tua atau wali peserta didik; dan pihak yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan.

Sejak terselenggaranya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang diatur dalam UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, mekanisme pembiayaan pendidikan mengalami perubahan dengan adanya pelimpahan wewenang oleh Pemerintah kepada pemerintah daerah. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa daerahlah yang lebih mengetahui kebutuhan dan standar pelayanan bagi masyarakat di daerahnya (Widodo, dkk, 2011).

Desentralisasi pendidikan merupakan salah satu bentuk implikasi dari pelaksanaan otonomi daerah terhadap sektor pendidikan di Indonesia. Secara konseptual, terdapat dua jenis desentralisasi pendidikan, yaitu: pertama, desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (provinsi dan distrik), dan kedua, dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat pendidikan (Alisjahbana, 2000).

Fungsi pembiayaan pendidikan dalam kerangka desentralisasi dan otonomi pendidikan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan dan penyelenggaraan urusan pendidikan. Seperti disebutkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sektor pendidikan adalah salah satu yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah. Depdiknas akan terus membantu provinsi dan kabupaten/kota dalam pembiayaan

pembangunan sektor pendidikan melalui ketiga pola pendanaan itu untuk mengatasi kekurangan kemampuan pembiayaan bagi sektor pembangunan pendidikan, sampai tercapainya kondisi pemerintah daerah mampu memenuhi kebutuhan pembiayaan melalui peningkatan PAD, dan/atau peningkatan alokasi Dana Alokasi Umum (DAU).

Dana Alokasi Khusus (DAK) dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar nasional yang diharapkan. Pemberian DAK memerlukan dana pendamping dari daerah yang bersangkutan sekurang-kurangnya 10% dari besarnya DAK. Tujuan menyertakan dana pendamping adalah untuk menumbuhkan rasa kepemilikan daerah atas aset yang dibangun dengan bantuan DAK tersebut (Depdiknas, 2005).

Di sektor pendidikan, pelimpahan kewenangan dan anggaran yang terkait dengan dekonsentrasi dilakukan oleh Depdiknas kepada gubernur yang pelaksanaannya diserahkan oleh gubernur kepada Dinas Pendidikan tingkat provinsi. Sementara itu pelimpahan kewenangan dan anggaran tugas pembantuan dilakukan oleh Depdiknas ke Dinas Pendidikan provinsi, atau Dinas Pendidikan kabupaten/kota atau langsung ke tingkat desa. Mengingat sebagian besar kewenangan di bidang pendidikan dasar dan menengah telah diserahkan ke daerah, khususnya pemerintah kabupaten/kota, maka seharusnya penanganan sebagian besar masalah pendidikan termasuk pengalokasian dananya menjadi tanggung jawab pemkab/pemkot (Lembaga Penelitian Smeru, 2004).



Selain Pemerintah dan pemerintah daerah, masyarakat termasuk pihak yang harus menanggung beban pendanaan pendidikan, sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008. Tilaar (2004) menjelaskan pembiayaan penyelenggaraan pendidikan yang melibatkan masyarakat secara langsung merupakan sesuatu yang logis sebab masyarakat adalah klien dari output sistem pendidikan. Masyarakat yang semakin berdaya akan semakin mengambil alih peran pemerintah dalam pembiayaan pendidikan. Istijanto (2006) berpendapat bahwa hal ini merupakan buah dari kesadaran masyarakat bahwa pendidikan yang berkualitas membutuhkan dana yang memadai. Selain oleh penyelenggara dan satuan pendidikan, pendanaan pendidikan juga menjadi tanggung jawab peserta didik, orang tua dan/atau wali peserta didik. Tanggung jawab tersebut adalah:

1. Biaya pribadi peserta didik;
2. Pendanaan biaya investasi selain lahan untuk satuan pendidikan bukan pelaksana program wajib belajar, baik formal maupun nonformal, yang diperlukan untuk menutupi kekurangan pendanaan yang disediakan oleh penyelenggara dan/atau satuan pendidikan.
3. Pendanaan biaya personalia pada satuan pendidikan bukan pelaksana program wajib belajar, baik formal maupun nonformal, yang diperlukan untuk menutupi kekurangan pendanaan yang disediakan oleh penyelenggara dan/atau satuan pendidikan;
4. Pendanaan biaya nonpersonalia pada satuan pendidikan bukan pelaksana program wajib belajar, baik formal maupun nonformal, yang diperlukan

untuk menutupi kekurangan pendanaan yang disediakan oleh penyelenggara dan/atau satuan pendidikan; dan

5. Pendanaan sebagian biaya investasi pendidikan dan/atau sebagian biaya operasi pendidikan tambahan yang diperlukan untuk mengembangkan satuan pendidikan menjadi bertaraf internasional dan/atau berbasis keunggulan lokal.

Dengan demikian masyarakat harus dibedakan dengan orang tua peserta didik atau dengan peserta didik (pasal 1 butir 7, 28, 29, 44, dan 46). Dalam anggaran, biaya, dan dana pendidikan, orang tua murid masih harus merogoh saku untuk memenuhi berbagai pungutan bagi anaknya yang belajar di SD dan SMP tanpa memandang apakah pungutan termasuk dalam kategori biaya investasi atau operasi. Para orang tua tidak berkeberatan kalau ditarik biaya selama masih dalam batas kemampuannya. Padahal Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 60 Tahun 2011 tentang Pungutan Pada Pendidikan Dasar, SD dan SMP melarang adanya penarikan pungutan biaya operasi dan investasi bagi sekolah negeri. (Subagya, 2012).

#### **2.1.6.2 Pola Pembiayaan Pendidikan yang Ideal**

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, yang merupakan peraturan pelaksanaan UU No. 20 Tahun 2003 menjelaskan bahwa pembiayaan pendidikan terdiri atas tiga jenis biaya, yaitu: pertama, biaya investasi; kedua, biaya operasional; dan ketiga, biaya personal. Dalam rangka memperluas kesempatan memperoleh kesempatan belajar, khususnya di tingkat pendidikan dasar, persoalan pembiayaan pendidikan

sekarang bukan lagi “siapakah yang harus dan tidak harus mendapatkan prioritas dalam pembiayaan pendidikan”, tetapi “dalam jumlah berapa kelompok murid/sekolah tertentu mendapatkan alokasi dana, dalam jumlah berapa pula untuk kelompok murid yang lain dan apa kriterianya?” (Caldwell, et al dalam Supriadi, 2004).

Biaya pendidikan yang ideal adalah biaya yang semestinya dikeluarkan agar penyelenggaraan pendidikan dapat menghasilkan mutu pendidikan yang diinginkan (Supriadi, 2004). Pembiayaan pendidikan dengan pendekatan ideal digunakan untuk memberikan gambaran besarnya anggaran yang sebenarnya diperlukan dalam membangun pendidikan yang bermutu sesuai dengan tujuan reformasi pendidikan dalam kerangka pelaksanaan desentralisasi pendidikan (Dude, 2009). Menurut John S Mrophet (dikutip dari Armida, 2011) pada dasarnya pembiayaan diklasifikasikan menjadi dua model, yaitu:

1. *Flat Grant Model*

*Flat grant model* menggunakan sistem distribusi dana. Semua distrik atau kabupaten/kota menerima jumlah dana yang sama untuk setiap muridnya tidak memperlihatkan perbedaan kemampuan daerah. Daerah yang sumber dayanya kaya raya dan daerah yang sumber daya alamnya tidak mendukung (miskin), untuk membiayai program pendidikan tetap menerima dana dengan jumlah yang sama dan dihitung biaya per siswa dalam 1 (satu) tahun yang direfleksikan sebagai kebutuhan yang bervariasi dalam unit biaya yang diberikan kepada sekolah.

2. *Equalization Model*

*Equalization model* ini bertitik tolak pada *ability to pay* (kemampuan membayar) masyarakat. Masyarakat yang miskin tentu perlu menerima bantuan dana lebih serius dibanding dengan masyarakat yang *income*-nya lebih tinggi. Karena itu sekolah miskin akan memperoleh kesempatan sejajar dengan sekolah lainnya, artinya setiap daerah akan menerima jumlah dana yang berbeda tiap tahun tergantung bagaimana membagi sesuai kepada kemampuan daerah. Daerah miskin akan menerima 5 per mil ditambah dengan 7 per mil dana dasar daerah.

Sedangkan Menurut Thomas H. Jones (dikutip dari Armida, 2011) ada enam model pembiayaan pendidikan, yaitu:

1. *Flat Grant Model*

*Flat grant model* merupakan tipe perencanaan bantuan pembiayaan pendidikan yang pertama dan tertua. Dalam rencana ini, setiap sekolah memiliki sejumlah dana yang sama, yang dihitung per siswa atau per unit pendanaan lainnya. Sebagaimana penjelasan terdahulu, akibat dari sistem bagi rata, maka sekolah yang jumlah siswanya banyak akan mengeruk uang lebih besar, sehingga atas dasar hal tersebut flat grant tidak dianggap sebagai equalizing. Flat grant bisa cocok di bawah kondisi-kondisi politik yang memiliki konsensus yang memutuskan bahwa semua distrik atau semua sekolah mendapat bantuan yang sama terlepas dari seberapa besar kekayaan mereka atau seberapa rendah tarif pajak yang mereka berlakukan.

## 2. *Power Equalizing Model*

*Power equalizing model* dibebankan kepada distrik-distrik yang sangat kaya untuk membayarkan sebagian pajak sekolah yang mereka pungut kembali ke kantong negara bagian. Negara bisa menggunakan uang yang dari distrik-distrik kaya untuk manambah bantuan bagi distrik-distrik yang miskin. Setiap daerah akan menerima jumlah dana berbeda tergantung pada kemampuan penghasilan daerah (APBD). Daerah miskin akan menerima 5 per mil ditambah dengan 7 per mil dana dasar daerah. Dengan demikian akan ada keseimbangan dana antar daerah-daerah yang sumber daya alamnya kaya.

## 3. *Complete State Model*

*Complete state model* adalah satu-satunya rencana pembiayaan pendidikan yang dirancang untuk menghapus semua perbedaan lokal, baik dalam pembelanjaan maupun dalam pemerolehan pajak tidak akan ada pajak property sekolah lokal dengan berbagai taraf dan basis pajak lokal adalah *unequal* (tidak seimbang). Para pendukung juga mengatakan bahwa pengawasan keuangan lokal tidak efisien untuk masyarakat secara keseluruhan. Maka *complete state model* menempatkan lebih banyak tanggung jawab untuk akuntabilitas pendidikan secara merata di tingkat negara bagian.

## 4. *Foundation Plan Model*

*Foundation plan model* dirancang untuk menggali empat masalah besar dalam pendidikan dan keuangan, yaitu: kesetaraan pembelanjaan,

penetapan-penetapan standar pajak dan pembelanjaan sekolah minimum, pemisahan (demarkasi) wewenang politik antara distrik- distrik sekolah lokal dengan negara bagian, dan provisi untuk perbaikan berkesinambungan atas proses pendidikan. Cara kerja *foundation plan* adalah, pertama, negara harus menentukan biaya per siswa per tahun bagi program pendidikan yang memuaskan. Kedua, negara harus mematok tarif pajak minimum yang harus diberlakukan oleh semua distrik sekolah. Ketiga, negara memberikan hibah (grants) kepada tiap distrik sekolah dengan jumlah yang sama. Sedangkan besarnya bantuan adalah situasional terhadap kekayaan lokal tetapi tidak pada upaya pajak. *Foundation plan* membagi kue dengan porsi yang sama, namun distrik-distrik miskin lebih diutamakan.

##### 5. *Guaranteed Percent Equalizing Model*

*Guaranteed percent equalizing model* ini dimaksudkan bahwa negara membayar persentase tertentu dari total biaya pendidikan yang diinginkan oleh tiap distrik sekolah lokal. Penyertaan persentase negara diberlakukan tinggi pada distrik-distrik sekolah melarat, dan persentase sekolah rendah pada distrik yang kaya. Para pendukung model ini menyatakan bahwa memaksimalkan pengawasan local, kesetaraan wajib pajak, dan efisiensi sekolah lokal. Model ini juga mendukung kesetaraan pembayar pajak. Model ini memastikan atau menjamin tiap distrik sekolah lokal dengan sejumlah dana tertentu persiswa untuk tiap per mil pajak yang dipungut secara lokal.

## 6. *Complete Local Support Model*

Dalam *complete local support model*, semua sumber dana dari pemerintah negara bagian atau dana dari provinsi diharapkan seluruh biaya pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah lokal atau daerah. Sistem ini akan memberikan dampak pada sistem pendidikan yang ada di daerah, karena bisa saja pendapatan daerahnya yang tinggi memberi jumlah dana yang tinggi pula, yang pada akhirnya berbuah pada kualitas hasil (output) yang berbeda.

Model pembiayaan yang ideal di suatu daerah sangatlah tergantung pada berbagai kondisi. Untuk kondisi Indonesia, model pembiayaan tidak bisa terlepas dari subsidi pemerintah pusat, sekalipun telah ada wewenang sebagaimana diamanatkan UU Otonomi Daerah. Hal ini dikarenakan kemampuan sumber daya alam yang sangat berbeda atau penghasilan (PAD) yang sangat rendah, kesadaran ada pembangunan investasi pendidikan masih tanda tanya, dan berbagai faktor lainnya. Pembiayaan dijalankan dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan serta kebijakan pemerintah dalam pembangunan di bidang pendidikan. Menurut Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas, 2005) fungsi-fungsi pembiayaan pendidikan adalah:

1. Memperjelas pemihakan terhadap masyarakat miskin.
2. Penguatan desentralisasi dan otonomi pendidikan.
3. Memberikan insentif dan disinsentif bagi :
  - a. Perluasan dan pemerataan akses pendidikan.

- b. Peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan secara berkelanjutan.
- c. Penguatan tata kelola, akuntabilitas dan citra publik pengelola pendidikan.

Pemihakan terhadap masyarakat miskin dilakukan dalam rangka meningkatkan jumlah peserta didik SD dan SMP yang berasal dari keluarga miskin, sehingga wajib belajar 9 tahun dapat diselesaikan, dengan cara menghilangkan berbagai hambatan biaya bagi orangtua peserta didik. Hambatan tersebut terdiri atas tiga jenis pembiayaan pendidikan yang selama ini dibebankan kepada orangtua peserta didik, yaitu biaya operasi satuan pendidikan, biaya pribadi, dan biaya investasi. Untuk melaksanakan amanat Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pemerintah secara bertahap membebaskan seluruh beban biaya operasi satuan pendidikan negeri dan swasta menuju pendidikan dasar bebas biaya. Dengan semakin kecilnya hambatan biaya khususnya bagi keluarga miskin, diharapkan seluruh anak usia sekolah dapat mengikuti pendidikan paling tidak sampai pendidikan dasar sembilan tahun (Dude, 2009).

Pemerintah bertanggung jawab untuk menerapkan kebijakan pendidikan yang dapat menyentuh semua lapisan masyarakat. Pemerintah harus benar-benar terfokus untuk membuat APM mencapai angka minimal 95 persen pada jenjang SD dan SMP sebagai program wajib belajar sembilan tahun. Selain itu pemerintah juga perlu memfokuskan bantuan kepada masyarakat miskin untuk menuntaskan pendidikannya pada jenjang SD dan SMP, sehingga tidak ada alasan bagi



masyarakat miskin untuk putus sekolah dan terjadi pemerataan pendidikan untuk pendidikan sembilan tahun.

Komponen-komponen yang perlu dibiayai dalam penyelenggaraan pendidikan mengacu kepada peraturan-peraturan pemerintah berkenaan standarisasi pengelolaan yang tertuang dalam PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan PP No. 48 Tahun 2007 tentang Pendanaan Pendidikan, dimana komponen-komponen tersebut terdiri dari:

1. Biaya investasi:
  - a. Investasi Lahan Pendidikan
  - b. Investasi Non Lahan Pendidikan
2. Biaya Operasional
  - a. Biaya Personalia
  - b. Biaya Non Personal Tak Langsung
3. Biaya Personal (Pribadi Peserta Didik)
  - a. Biaya Langsung PBM
  - b. Biaya Tidak Langsung Terhadap PBM

Selain komponen-komponen biaya, aktivitas-aktivitas yang perlu dibiayai dalam penyelenggaraan pendidikan terdiri dari:

1. Biaya investasi yang terdiri dari komponen investasi lahan pendidikan dimana aktivitas yang harus dibiayai adalah sarana dan prasarana (bukan personel). Sedangkan komponen investasi non lahan pendidikan dimana aktivitas yang harus dibiayai adalah: pengembangan SDM, modal kerja

tetap (pembinaan siswa, rapat dinas pengawas, operasional komite sekolah, biaya peningkatan mutu, dan biaya PKL).

2. Biaya Operasional, terdiri dari komponen biaya personalia dan biaya non personal pendidikan tak langsung, dimana aktivitas yang dibiayainya adalah: bahan atau peralatan habis pakai (ATK/Biaya ATS), daya listrik, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana (perbaikan ringan dan pemeliharaan), uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, dan asuransi.
3. Biaya Personal (biaya peserta didik), terdiri dari komponen biaya langsung PBM, dimana aktivitas yang dibiayainya adalah: iuran rutin (SPP), iuran pembangunan (DSP), iuran daftar ulang (siswa lama), iuran praktikum (laboratorium, workshop), iuran perpustakaan, iuran kegiatan ekstrakurikuler, iuran karya wisata, iuran tes/ulangan, iuran kas kelas, iuran OSIS, iuran kegiatan olahraga, pembelian buku pelajaran, pembelian LKS, buku tulis, dan alat tulis, *foto copy* bahan pelajaran, pembelian bahan praktik laboratorium/keterampilan/kesenian/olahraga, pembelian pakaian seragam sekolah, dsb. Sementara biaya tidak langsung terhadap PBM dengan aktivitas yang dibiayainya meliputi: sepatu sekolah, sepatu olahraga, tas sekolah, transportasi ke sekolah (umum/ jemputan), uang saku/ jajan siswa, uang makan siang (bagi yang *full day*), kursus/les di luar sekolah, rental/pembelian komputer.

### 2.1.6.3 Menghitung *Unit Cost* (Biaya Satuan) Pendidikan

Pada Panduan Fasilitasi Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) dan Penyusunan Kebijakan (2008) disebutkan bahwa biaya satuan pendidikan dapat diklasifikasikan berdasarkan: jenis input, sifat penggunaan, jenis penggunaan, pihak yang menanggung, dan sifat keberadaannya. Masing-masing klasifikasi dapat dijelaskan sebagai berikut.

#### 1. Biaya Satuan Pendidikan Berdasarkan Jenis Input.

Biaya satuan pendidikan berdasarkan jenis input dapat diklasifikasikan ke dalam biaya operasional dan biaya investasi. Biaya operasional adalah biaya pendidikan yang habis dipakai dalam jangka waktu satu tahun atau kurang, atau biaya yang dikeluarkan berulang-ulang setiap tahunnya. Biaya operasional mencakup pengeluaran untuk: gaji dan tunjangan, buku-buku wajib, beasiswa, serta pemeliharaan gedung dan peralatan. Sedangkan biaya investasi adalah biaya pendidikan yang penggunaannya lebih dari satu tahun. Biaya investasi meliputi: pembelian tanah, pembangunan gedung, perkantoran, pembangunan gedung layanan pendidikan, pembangunan gedung laborotrium, pengembangan sumber daya manusia, dan sebagainya.

#### 2. Biaya Satuan Pendidikan Berdasarkan Sifat Penggunaan.

Biaya satuan pendidikan dapat dibedakan antara biaya langsung (*direct cost*) dan biaya pendidikan tidak langsung (*indirect cost*). Biaya langsung (*direct cost*) adalah biaya yang dikeluarkan untuk kebutuhan input yang langsung terkait dengan proses belajar mengajar. Biaya satuan

pendidikan langsung ini mencakup: gaji guru dan tenaga kependidikan lainnya, pembelian bahan, peralatan dan perlengkapan belajar, dan pembangunan gedung untuk belajar. Sedangkan biaya tidak langsung (*indirect cost*) adalah biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan-kegiatan yang tidak berkaitan langsung dengan proses belajar mengajar tetapi menunjang proses belajar mengajar tersebut. Contohnya, pendapatan yang tidak jadi diterima oleh mahasiswa karena kuliah dan tidak bekerja (*forgone earning*).

### 3. Biaya Satuan Pendidikan Berdasarkan Jenis Penggunaan

Menurut jenis penggunaannya khususnya biaya operasional dapat dikelompokkan ke dalam biaya operasional personal dan biaya operasional bukan personal. Biaya operasional personal adalah biaya yang dikeluarkan untuk kesejahteraan dan pengembangan personel, meliputi: guru, dosen, tenaga kependidikan, dsb. Sedangkan biaya operasional bukan personal adalah biaya yang dikeluarkan untuk menyediakan segala bahan, peralatan, perlengkapan, serta sarana dan prasarana yang digunakan untuk proses pembelajaran.

### 4. Biaya Satuan Pendidikan Berdasarkan Pihak yang Menanggung.

Berdasarkan pihak yang menanggung biaya satuan pendidikan dapat digolongkan menjadi biaya pribadi (*private unit cost*), biaya satuan publik (*public unit cost*), dan biaya satuan sosial/total (*social/total unit cost*). Biaya pribadi (*private unit cost*) adalah biaya yang ditanggung oleh orang tua siswa per tahun. Biaya publik adalah biaya yang ditanggung oleh

pemerintah dan masyarakat, yang berarti keseluruhan biaya selain yang ditanggung oleh orang tua siswa per tahun. Sedangkan biaya sosial/total (*social/total unit cost*) adalah total biaya yang ditanggung pemerintah, orangtua siswa, dan masyarakat lain per tahun, atau sama dengan biaya pribadi ditambah dengan biaya publik.

#### 5. Biaya Satuan Pendidikan Berdasarkan Keberadaannya.

Biaya satuan pendidikan dapat dibedakan ke dalam biaya pendidikan faktual dan biaya pendidikan ideal. Biaya pendidikan faktual adalah biaya sebenarnya yang dikeluarkan dalam penyelenggaraan pendidikan. Biaya pendidikan ideal adalah biaya-biaya satuan pendidikan yang semestinya dikeluarkan agar penyelenggaraan pendidikan dapat menghasilkan mutu pendidikan yang diinginkan.

Dalam konsep pembiayaan pendidikan dasar ada dua hal penting yang perlu dikaji atau dianalisis, yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (*total cost*) dan biaya satuan per siswa (*unit cost*). Biaya satuan di tingkat sekolah merupakan *aggregate* biaya pendidikan di tingkat sekolah, baik yang bersumber dari pemerintah, orang tua, dan masyarakat yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pendidikan dalam satu tahun pelajaran. Dengan menganalisis biaya satuan, memungkinkan untuk mengetahui efisiensi dalam penggunaan sumber-sumber di sekolah, keuntungan dari investasi pendidikan, dan pemerataan pengeluaran masyarakat serta pemerintah untuk pendidikan. Di samping itu, juga dapat menilai bagaimana alternatif kebijakan dalam upaya peningkatan sistem pendidikan (Mingat, Tan dalam Fattah, 2000).

Dalam rangka implementasi MBS (Manajemen Berbasis Sekolah), manajemen keuangan sekolah harus dilaksanakan dengan baik dan teliti mulai tahap penyusunan anggaran, penggunaan, sampai pengawasan, dan pertanggungjawaban agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku supaya semua dana sekolah benar-benar dimanfaatkan secara efektif, efisien, tidak ada kebocoran, serta bebas dari penyakit korupsi, kolusi, dan nepotisme (Mulyasa, 2009). Anggaran biaya pendidikan terdiri dari dua sisi yang berkaitan satu sama lain, yaitu sisi anggaran penerimaan dan anggaran pengeluaran untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan yang dirangkum di dalam APBS.

Anggaran penerimaan adalah pendapatan yang diperoleh setiap tahun oleh sekolah dari berbagai sumber resmi dan diterima secara teratur. Untuk sekolah dasar negeri, umumnya memiliki sumber-sumber anggaran penerimaan, yang terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat sekitar, orang tua murid, dan sumber lain. Sedangkan anggaran pengeluaran adalah jumlah uang yang dibelanjakan setiap tahun untuk kepentingan pelaksanaan pendidikan di sekolah. Belanja sekolah sangat ditentukan oleh komponen-komponen yang jumlah dan proporsinya bervariasi di antara sekolah yang satu dan daerah yang lainnya serta dari waktu ke waktu (Fattah, 2000). Berdasarkan pendekatan unsur biaya (*ingredient approach*), pengeluaran sekolah dapat dikategorikan ke dalam beberapa item pengeluaran, yaitu :

1. Pengeluaran untuk pelaksanaan pelajaran,
2. Pengeluaran untuk tata usaha sekolah,
3. Pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah,

4. Kesejahteraan pegawai,
5. Administrasi,
6. Pembinaan teknis edukatif, dan
7. Pendataan.

Yunus (2012) mengungkapkan besaran satuan pendidikan tentunya berhubungan langsung dengan kondisi sosio-geografis sekolah. Biaya ini juga dipengaruhi oleh beberapa variabel, antara lain:

1. Jumlah personil yang mengelola satuan pendidikan (Kepala Sekolah, Guru, dan Tenaga Kependidikan).
2. Kelengkapan atau ketersediaan sarana sekolah (buku pelajaran, buku sumber, buku pelengkap, buku perpustakaan, alat peraga, alat praktik, bahan dan ATK, perabot), dan prasarana sekolah (tanah, bangunan, laboratorium, perpustakaan, lapangan olahraga); serta ketersediaan biaya investasi yang mencakup biaya untuk keperluan pengadaan tanah, pengadaan bangunan, alat pendidikan, termasuk buku-buku dan biaya operasional baik untuk personal maupun nonpersonal.
3. Biaya untuk personal antara lain untuk kesejahteraan dan pengembangan profesi, sedangkan untuk biaya nonpersonal berupa pengadaan bahan dan ATK, pemeliharaan, dan kegiatan pembelajaran.

Untuk menganalisis efisiensi keuangan sekolah dalam pemanfaatan sumber-sumber keuangan sekolah dan hasil (*output*) sekolah dapat dilakukan dengan cara menganalisis biaya satuan (*unit cost*) per siswa. Biaya satuan per siswa adalah biaya rata-rata per siswa yang dihitung dari total pengeluaran

sekolah dibagi seluruh siswa yang ada di sekolah (*enrollment*) dalam kurun waktu tertentu. Dengan mengetahui besarnya biaya satuan per siswa menurut jenjang dan jenis pendidikan berguna untuk menilai berbagai alternatif kebijakan dalam upaya peningkatan mutu pendidikan.

Di dalam menentukan biaya satuan terdapat dua pendekatan, yaitu pendekatan makro dan mikro. Pendekatan makro mendasarkan perhitungan pada keseluruhan jumlah pengeluaran pendidikan yang diterima dari berbagai sumber dana kemudian dibagi jumlah murid. Faktor utama yang menentukan dalam perhitungan biaya satuan dalam sistem pendidikan adalah kebijakan dalam pengalokasian anggaran pendidikan di setiap negara.

Pendekatan mikro mendasarkan perhitungan biaya berdasarkan alokasi pengeluaran per komponen pendidikan yang digunakan oleh murid. Pendekatan mikro menganalisis biaya pendidikan berdasarkan pengeluaran total (*total cost*) dan jumlah biaya satuan (*unit cost*) menurut jenis dan tingkat pendidikan. Biaya total merupakan gabungan biaya-biaya per komponen input pendidikan di tiap sekolah.

Satuan biaya pendidikan merupakan biaya rata-rata yang dikeluarkan untuk melaksanakan pendidikan di sekolah per murid per tahun anggaran. Satuan biaya ini merupakan fungsi dari besarnya pengeluaran sekolah serta banyaknya murid sekolah. Dengan demikian, satuan biaya ini dapat diketahui dengan jalan membagi seluruh jumlah pengeluaran sekolah setiap tahun dengan jumlah murid sekolah pada tahun yang bersangkutan. Perhitungan satuan biaya pendidikan dapat menggunakan formula sebagai berikut.



$$S_b(s,t) = f [K(s,t) \text{ dan } M(s,t)] \dots\dots\dots (2.7)$$

Keterangan :

$S_b$  = satuan biaya per siswa per tahun

$K$  = jumlah seluruh pengeluaran

$M$  = jumlah murid

$s$  = sekolah tertentu

$t$  = tahun tertentu.

#### **2.1.6.4 Biaya Ideal Untuk Setiap Siswa**

Secara umum belum ada suatu standar biaya per siswa (*unit cost*) maupun per sekolah (*total cost*) yang dapat digunakan sebagai acuan dalam menentukan betapa besar dana yang harus digunakan untuk membiayai proses pembiayaan pendidikan ditambah dengan perbaikan fasilitas sekolah (Yahya, 2003). Pemerintah telah mengatur suatu standar biaya operasi non personalia melalui Permendiknas No. 69 Tahun 2009. Asumsi yang dipakai dalam standar ini adalah bahwa dalam satu SD/MI terdapat 6 rombongan belajar dengan setiap rombel berisi 28 peserta didik, dan dalam satu SMP/MTs terdapat 6 rombel yang berisi 32 siswa.

Permendiknas No. 69 Tahun 2009 tersebut diterbitkan berdasarkan usulan BSNP, yang telah melakukan penghitungan standar biaya operasi untuk setiap jenjang satuan pendidikan. Hasil dari penghitungan tersebut digunakan sebagai standar biaya yang dipergunakan untuk membiayai kegiatan operasi nonpersonalia selama 1 (satu) tahun. Agar satuan pendidikan dapat melakukan kegiatan secara teratur dan berkelanjutan sesuai Standar Nasional Pendidikan.

**Tabel 2.1**  
**Standar Biaya Operasi Non Personalialia untuk SD/MI dan SMP/MTs di Kota Semarang**

Jenjang	Biaya Operasi Nonpersonalialia (Rp ribu)			%	%
	Per sekolah/program keahlian	Per rombongan belajar	Per peserta didik	Minimum untuk Alat Tulis Sekolah (ATS)	Minimum untuk Bahan dan Alat Habis Pakai (BAHP)
SD	97,440	16,240	580	10	10
SMP	136,320	22,720	710	10	10

*Sumber: Permendiknas No. 69 Tahun 2009*

Standar biaya non pesonalialia untuk SD/MI dan SMP/MTs dalam kondisi ini di DKI Jakarta adalah sebagaimana yang ditampilkan pada Tabel 2.1 Sedangkan untuk masing-masing daerah di luar DKI Jakarta ditetapkan indeks yang menjadi pengali dengan biaya standar sekolah di DKI Jakarta. Indeks biaya pendidikan ditentukan berdasarkan harga satuan dari setiap komponen BOSP yang digunakan oleh BSNP.

Pada saat ini BSNP sedang menyusun indeks biaya pendidikan dengan cara mengumpulkan harga satuan komponen BOSP dari setiap kabupaten/ kota di Indonesia. Indeks biaya pendidikan untuk kabupaten/ kota di Jawa Tengah yang dapat dilihat dalam Tabel 2.2 (Lampiran A). Adapun berdasarkan panduan penyusunan BOSP, didapatkan bahwa indeks biaya pendidikan di Kota Semarang adalah 0,905. Maka untuk menentukan standar biaya operasi nonpersonalialia adalah dengan mengalikan biaya operasi non personalialia per peserta didik dengan 0,905.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diberikan bagi semua siswa pada jenjang pendidikan dasar baik pada sekolah umum maupun madrasah yang dimiliki oleh pemerintah atau masyarakat yang diberikan pada sekolah dihitung

berdasarkan biaya satuan per siswa dikalikan dengan jumlah seluruh siswa pada jenjang tersebut. Tujuannya adalah membebaskan seluruh siswa SD/MI negeri dan SMP/MTs negeri terhadap biaya operasional sekolah, membebaskan seluruh siswa miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta, serta meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa SD/MI dan SMP/MTS swasta. Tabel 2.3 akan menunjukkan perbandingan standar biaya operasi yang diatur dalam Permendiknas No. 69 Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasi Nonpersonalia dengan rata-rata unit cost BOS di Kabupaten.

**Tabel 2.3**  
**Kontribusi BOS dalam Pemenuhan Biaya Operasional Sekolah**

No.	Jenjang	Standar Biaya Operasi	Unit Cost BOS	% Kontribusi
1.	SD/MI	580,000	397,000	68,4%
2.	SMP/MTS	710,000	570,000	80,3%

*Sumber: Kementerian Pendidikan Nasional, 2011.*

Untuk memenuhi kebutuhan biaya pendidikan ideal maka perlu dilakukan prediksi kebutuhan sarana dan prasarana dengan terlebih dahulu memprediksi jumlah siswa. Kebutuhan sarana dan prasarana dihitung berdasarkan indikator-indikator standar dalam SPM Pendidikan Dasar. Sementara kebutuhan pembiayaan dihitung berdasarkan tabel standar satuan biaya pendidikan yang direkomendasikan. Keselarasan pembiayaan dianalisis dengan membandingkan anggaran di satuan pendidikan dengan standar pada Permendiknas Nomor 69 Tahun 2009 (Herwin, 2012).

### **2.1.7 Standar Pelayanan Minimal di Bidang Pendidikan**

Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan dasar melalui jalur pendidikan formal yang menjadi acuan dalam perencanaan program dan penganggaran target masing-masing daerah yang dilaksanakan sesuai dengan pedoman/standar teknis perencanaan yang berlaku. Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Pendidikan diatur dalam Permendiknas No. 15 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar Kabupaten/ Kota Pasal 2 Ayat 2 sebagai berikut:

1. Pelayanan pendidikan dasar oleh kabupaten/kota :
  - a. Tersedia satuan pendidikan dalam jarak yang terjangkau dengan berjalan kaki yaitu maksimal 3 km untuk SD/MI dan 6 km untuk SMP/MTs dari kelompok permukiman permanen di daerah terpencil;
  - b. Jumlah peserta didik dalam setiap rombongan belajar untuk SD/MI tidak melebihi 32 orang, dan untuk SMP/MTs tidak melebihi 36 orang. Untuk setiap rombongan belajar tersedia 1 (satu) ruang kelas yang dilengkapi dengan meja dan kursi yang cukup untuk peserta didik dan guru, serta papan tulis;
  - c. Di setiap SMP dan MTs tersedia ruang laboratorium IPA yang dilengkapi dengan meja dan kursi yang cukup untuk 36 peserta didik dan minimal satu set peralatan praktek IPA untuk demonstrasi dan eksperimen peserta didik;

- d. Di setiap SD/MI dan SMP/MTs tersedia satu ruang guru yang dilengkapi dengan meja dan kursi untuk setiap orang guru, kepala sekolah dan staf kependidikan lainnya; dan di setiap SMP/MTs tersedia ruang kepala sekolah yang terpisah dari ruang guru;
- e. Di setiap SD/MI tersedia 1 (satu) orang guru untuk setiap 32 peserta didik dan 6 (enam) orang guru untuk setiap satuan pendidikan, dan untuk daerah khusus 4 (empat) orang guru setiap satuan pendidikan;
- f. Di setiap SMP/MTs tersedia 1 (satu) orang guru untuk setiap mata pelajaran, dan untuk daerah khusus tersedia satu orang guru untuk setiap rumpun mata pelajaran;
- g. Di setiap SD/MI tersedia 2 (dua) orang guru yang memenuhi kualifikasi akademik S1 atau D-IV dan 2 (dua) orang guru yang telah memiliki sertifikat pendidik;
- h. Di setiap SMP/MTs tersedia guru dengan kualifikasi akademik S-1 atau D-IV sebanyak 70% dan separuh diantaranya (35% dari keseluruhan guru) telah memiliki sertifikat pendidik, untuk daerah khusus masing-masing sebanyak 40% dan 20%;
- i. Di setiap SMP/MTs tersedia guru dengan kualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik masing- masing satu orang untuk mata pelajaran Matematika, IPA, Bahasa Indonesia, dan Bahasa Inggris;

- j. Di setiap Kabupaten/Kota semua kepala SD/MI berkualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik;
  - k. Di setiap kabupaten/kota semua kepala SMP/MTs berkualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik;
  - l. Di setiap kabupaten/kota semua pengawas sekolah dan madrasah memiliki kualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik;
  - m. Pemerintah kabupaten/kota memiliki rencana dan melaksanakan kegiatan untuk membantu satuan pendidikan dalam mengembangkan kurikulum dan proses pembelajaran yang efektif; dan
  - n. Kunjungan pengawas ke satuan pendidikan dilakukan satu kali setiap bulan dan setiap kunjungan dilakukan selama 3 jam untuk melakukan supervisi dan pembinaan.
2. Pelayanan pendidikan dasar oleh satuan pendidikan:
- a. Setiap SD/MI menyediakan buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh Pemerintah mencakup mata pelajaran Bahasa Indonesia, Matematika, IPA, dan IPS dengan perbandingan satu set untuk setiap peserta didik;
  - b. Setiap SMP/MTs menyediakan buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh Pemerintah mencakup semua mata pelajaran dengan perbandingan satu set untuk setiap peserta didik;

- c. Setiap SD/MI menyediakan satu set peraga IPA dan bahan yang terdiri dari model kerangka manusia, model tubuh manusia, bola dunia (globe), contoh peralatan optik, kit IPA untuk eksperimen dasar, dan poster/carta IPA;
- d. Setiap SD/MI memiliki 100 judul buku pengayaan dan 10 buku referensi, dan setiap SMP/MTs memiliki 200 judul buku pengayaan dan 20 buku referensi;
- e. Setiap guru tetap bekerja 37,5 jam per minggu di satuan pendidikan, termasuk merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, membimbing atau melatih peserta didik, dan melaksanakan tugas tambahan;
- f. Satuan pendidikan menyelenggarakan proses pembelajaran selama 34 minggu per tahun dengan kegiatan tatap muka sebagai berikut :
  - a) Kelas I – II : 18 jam per minggu; b) Kelas III : 24 jam per minggu; c) Kelas IV - VI : 27 jam per minggu; atau d) Kelas VII - IX : 27 jam per minggu;
- g. Satuan pendidikan menerapkan kurikulum tingkat satuan pendidikan (KTSP) sesuai ketentuan yang berlaku;
- h. Setiap guru menerapkan rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) yang disusun berdasarkan silabus untuk setiap mata pelajaran yang diampunya;
- i. Setiap guru mengembangkan dan menerapkan program penilaian untuk membantu meningkatkan kemampuan belajar peserta didik;

- j. Kepala sekolah melakukan supervisi kelas dan memberikan umpan balik kepada guru dua kali dalam setiap semester;
- k. Setiap guru menyampaikan laporan hasil evaluasi mata pelajaran serta hasil penilaian setiap peserta didik kepada kepala sekolah pada akhir semester dalam bentuk laporan hasil prestasi belajar peserta didik;
- l. Kepala sekolah atau madrasah menyampaikan laporan hasil ulangan akhir semester (UAS) dan Ulangan Kenaikan Kelas (UKK) serta ujian akhir (US/UN) kepada orang tua peserta didik dan menyampaikan rekapitulasinya kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota atau Kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota pada setiap akhir semester; dan m. Setiap satuan pendidikan menerapkan prinsip-prinsip manajemen berbasis sekolah (MBS).

Menurut Herwin (2012) kebijakan otonomi daerah sebetulnya memberikan harapan untuk lebih tepat sasaran pada penganggaran pendidikan karena daerah lebih tahu pasti tentang apa saja kekurangan dan kebutuhan daerahnya. Ini didukung dengan telah diterbitkannya Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar sebagai *bench mark* dalam penganggaran, sehingga perincian anggaran per-item kebutuhan dapat lebih tepat.



## 2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya mencoba mengungkap pembiayaan pendidikan dasar dengan menggunakan *unit cost*. Metode ini didasarkan pada pendekatan anggaran pemerintah dan biaya yang dikeluarkan oleh masyarakat. Penelitian sebelumnya menghasilkan perhitungan biaya pendidikan yang berbeda dan sangat kontras mengenai kontribusi pemerintah serta masyarakat di dalam pembiayaannya. Kondisi tersebut menjadi permasalahan yang menarik minat peneliti untuk dikaji secara empiris.

Munculnya perbedaan hasil perhitungan dapat dilihat dari dua aspek, pertama perbedaan konsep analisis yang digunakan serta waktu penelitian melihatkan indikasi yang berbeda dalam besaran biaya. Zamroni, dkk (2010) mengembangkan penelitian satuan biaya pendidikan untuk tingkat SD hingga SMP dengan menekankan perhitungan biaya operasional per siswa maupun per lembaga. Penelitian tersebut tidak hanya melihat sumber pembiayaan pendidikan dasar 9 tahun dari sisi pemerintah dan masyarakat saja tetapi juga dari yayasan, SPP, serta dunia usaha. Sementara Wiko Saputro, dkk (2004) mempersempit cakupan sumber pembiayaan pendidikan dari SD hingga SMA dengan pendekatan mikro berbasis dana pemerintah, tumah tangga, serta masyarakat. Adapun penelitian terdahulu yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Nanang Fattah, 1999, Studi Tentang Pembiayaan Pendidikan Sekolah Dasar (Analisis Hubungan Pembiayaan Pendidikan Dengan Mutu Proses dan Hasil Belajar Siswa SDN Se-Kabupaten Bandung).

Penelitian ini menemukan hasil bahwa sumber dana terbesar yang digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan SDN berasal dari pemerintah pusat sebesar 90,73 persen, orang tua siswa sebesar 6,88 persen, pemerintah daerah 2,17 persen, dan masyarakat 0,40 persen. Jumlah dana pendidikan yang diperoleh dari pemerintah di setiap kecamatan sangat bervariasi. Komponen biaya yang paling banyak mendapatkan alokasi anggaran adalah biaya gaji/ kesejahteraan pegawai. Sedangkan komponen biaya yang mendapatkan alokasi anggaran paling kecil adalah untuk biaya kegiatan pembinaan siswa dan pengelolaan pendidikan. Komponen biaya yang cenderung memberikan kontribusi signifikan terhadap mutu dan hasil belajar siswa adalah gaji/ kesejahteraan pegawai, biaya pembinaan profesional guru, pengadaan bahan pelajaran, pembinaan kesiswaan, dan biaya pengelolaan sekolah.

2. Wiko Saputro, dkk, 2004, Pembiayaan Pendidikan Indonesia Menuju Millenium Development Goals (MDGs) 2015.

Penelitian ini menemukan bahwa 73,9 persen pembiayaan pendidikan ditanggung oleh rumah tangga sisanya sebesar 25,8 persen oleh pemerintah dan 0,3 persen oleh masyarakat. Semakin tinggi jenjang pendidikan, semakin kecil kontribusi pemerintah dalam pembiayaan pendidikan. Terbukti bahwa sebagian subsidi pemerintah terserap untuk anggaran rutin terutama pembayaran gaji sebesar 93 persen dan sisanya untuk biaya pembangunan. Sedangkan biaya yang ditanggung oleh rumah tangga sebagian besar terserap oleh biaya tidak langsung untuk uang saku

dan ongkos transportasi peserta didik. Hasil estimasi anggaran yang dilakukan Wiko Saputra, dkk (2004) menunjukkan bahwa pemerintah harus menyediakan anggaran sebesar Rp 70 triliun dengan target pada tahun 2015, semua anak usia 7-18 tahun dapat mengakses pendidikan.

3. Abbas Ghozali, 2007, Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Kebutuhan Dana Untuk Pendidikan Dasar Gratis.

Penelitian ini bertujuan untuk menghitung biaya satuan pendidikan dasar dan kebutuhan dana penyelenggaraan pendidikan dasar gratis secara komprehensif. Dengan pendekatan mikro penelitian ini menemukan hasil bahwa biaya satuan pendidikan per peserta didik per tahun sebesar Pada tahun 2008 dan 2009 diproyeksikan jumlah peserta didik SD/MI adalah 28.702.394 dan 28.718963 anak serta jumlah peserta didik SMP/MTs adalah 11.060.344 dan 11.183.834 anak. Dengan menggunakan hasil proyeksi peserta didik SD/MI dan SMP/MTs pada tahun 2008 dan 2009, Ghozali (2007) mengestimasi kebutuhan dana penyelenggaraan pendidikan dasar gratis sebesar Rp 137.322,00 (triliun) pada tahun 2008 dan Rp 157.221,00 (triliun) pada tahun 2009.

4. Zamroni, dkk, 2010, Estimasi Anggaran Pendidikan Dasar Melalui Penghiungan *Unit Cost* Guna Mewujudkan Pendidikan Terjangkau di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penelitian ini menemukan hasil bahwa kontribusi pemerintah dalam pembiayaan pendidikan terus meningkat setiap tahunnya dan semakin besar untuk kenaikan jenjang pendidikan dari SD hingga SMP.

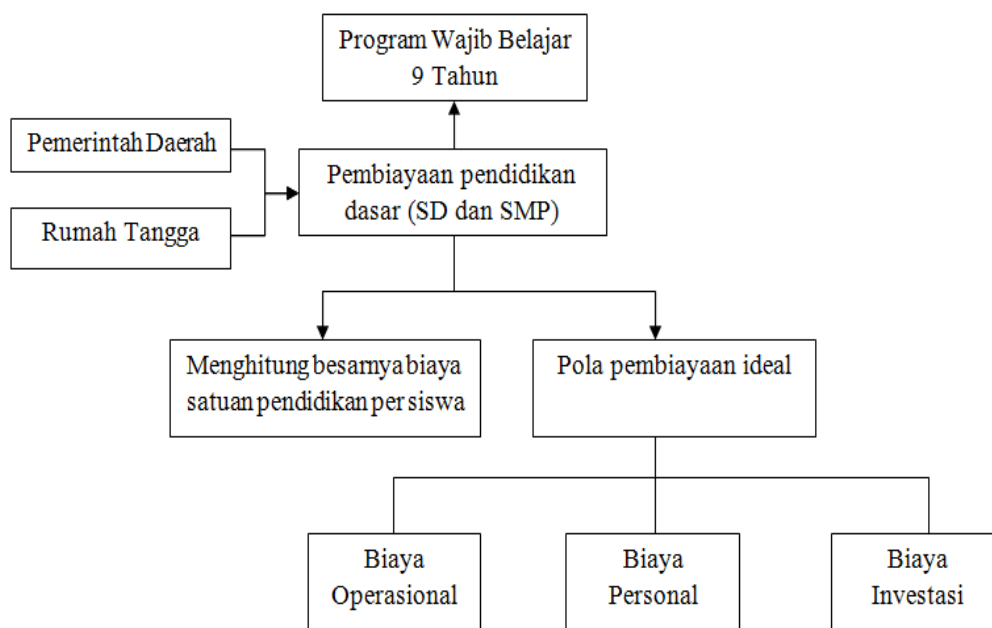
Pemerintah menanggung sebagian besar pembiayaan pendidikan dasar dengan berkontribusi sebesar 71,20 persen, sisanya sebesar 19,66 persen oleh SPP, 3,51 persen oleh masyarakat, 3,42 persen oleh yayasan, 1,62 persen oleh lainnya (dunia usaha). Sebagian besar pengeluaran dana yang terjadi pada tingkat SD dan SMP digunakan untuk membayar gaji guru. Sementara pengeluaran orang tua peserta didik paling banyak digunakan untuk ongkos transportasi dan les tambahan. Zamroni, dkk (2010) telah mencoba membuat estimasi anggaran untuk mewujudkan pendidikan yang terjangkau di DIY dan sekitarnya di luar BOS pada APBD 2011 sebesar Rp 98.907.155.360,00.

### **2.3 Kerangka Pemikiran**

Program Wajib Belajar 9 Tahun dikatakan berhasil apabila seluruh anak berusia 7-15 tahun terpenuhi haknya untuk memperoleh pendidikan dasar secara gratis. Tentunya hal ini berimplikasi pada peningkatan sejumlah biaya yang harus dikeluarkan untuk keberlangsungan proses belajar mengajar di sekolah. Pemerintah daerah dan rumah tangga merupakan pihak yang memegang andil dalam pembiayaan pendidikan dasar. Bentuk kontribusi pemerintah daerah dalam pembiayaan pendidikan dasar adalah melalui pengalokasian anggaran pendidikan di dalam APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Sedangkan bentuk kontribusi rumah tangga adalah melalui pengeluaran untuk biaya personal pendidikan.

Untuk mengetahui besaran pembiayaan pendidikan dasar maka digunakan perhitungan dengan pendekatan mikro. Melalui perhitungan tersebut akan ditemukan besarnya biaya satuan pendidikan per siswa. Dengan mengetahui besarnya biaya satuan pendidikan per siswa maka dapat disusun pola pembiayaan pendidikan yang ideal yang mencakup biaya operasional, biaya personal, dan biaya investasi. Penyusunan pola pembiayaan pendidikan ini berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang Pendidikan Dasar sesuai Permendiknas Nomor 15 Tahun 2010 dan BSNP (Badan Standar Nasional Pendidikan), sehingga dapat diestimasikan kebutuhan dana pendidikan untuk memenuhi kebutuhan sumber daya pendidikan yang lebih tepat pada tahun ajaran berikutnya.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**



## **2.4 Hipotesis**

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan sebelumnya maka peneliti merumuskan hipotesis sebagai berikut:

1. Rumah tangga menanggung pembiayaan pendidikan lebih besar daripada pemerintah daerah.
2. Pola pembiayaan pendidikan yang ideal akan berimplikasi pada tercukupinya kebutuhan anggaran untuk menghasilkan mutu pendidikan yang diinginkan.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Variabel dan Definisi Operasional Variabel**

Penelitian ini menggunakan metode *unit cost* dan *cohort* yang didukung data kuantitatif. Penelitian ini dilakukan untuk melihat fenomena seputar pembiayaan pendidikan dasar sembilan tahun di Kota Semarang. Seiring dengan perkembangan sains dan teknologi yang semakin pesat biaya untuk meningkatkan mutu pendidikan pun semakin tinggi. Ditinjau dari segi finansial, pemerintah daerah dan rumah tangga memegang kendali atas keberhasilan Program Wajib Belajar 9 Tahun.

Pemerintah daerah harus menyediakan anggaran secara tepat dan terarah untuk mencapai sasaran pembangunan pendidikan. Begitu pula dengan rumah tangga yang harus kian terampil mengelola keuangan untuk mencukupi kebutuhan pendidikan anaknya. Perencanaan pendidikan dengan memprediksi jumlah siswa pada tahun-tahun mendatang perlu dilakukan untuk memperkirakan kebutuhan dana yang harus disediakan oleh pemerintah daerah dan rumah tangga.

Berdasarkan penjabaran di atas, maka variabel yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Pengeluaran pemerintah daerah untuk sektor pendidikan, merupakan wujud pengamalan dari amanat UU No. 32 Tahun 2004 bahwa sektor pendidikan menjadi salah satu urusan wajib pemerintah daerah.

Pengeluaran pemerintah daerah untuk sektor pendidikan didekatkan pada besarnya alokasi anggaran untuk Bantuan Operasional Sekolah (BOS). BOS adalah bentuk komitmen pemerintah dalam mensubsidi biaya pendidikan agar dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Pentingnya mengetahui pengeluaran pemerintah daerah untuk sektor pendidikan adalah sebagai acuan untuk memproyeksikan kebutuhan anggaran di masa mendatang. Data yang digunakan bersumber dari Dinas Pendidikan Kota Semarang yang meliputi sumber penerimaan dana pendidikan dari Pemerintah Daerah Tahun 2009-2012 (dalam satuan rupiah).

2. Pengeluaran rumah tangga untuk sektor pendidikan didekatkan pada biaya personal yang harus ditanggung oleh orang tua siswa SD dan SMP yang menjadi sampel penelitian. Biaya personal tidak termasuk ke dalam pembiayaan pendidikan yang dianggarkan oleh pemerintah daerah. Pentingnya mengetahui pengeluaran masyarakat untuk sektor pendidikan adalah sebagai pertimbangan dalam menyusun pola pembiayaan pendidikan yang ideal. Data yang digunakan bersumber dari hasil penyebaran kuesioner yang meliputi pengeluaran orang tua siswa yang untuk pendidikan selama satu tahun terakhir (dalam satuan rupiah).
3. Pendapatan rumah tangga, merupakan total pendapatan orang tua siswa yang menjadi sampel penelitian. Pada kasus dimana tingkat pendapatan orang tua siswa cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya, pendidikan tidak menjadi sesuatu yang harus dikhawatirkan. Berbeda halnya dengan



orang tua siswa yang berpendapatan rendah, kesempatan siswa akan pendidikannya hingga tingkat menengah kurang terjamin. Kenyataan tersebut dapat berujung pada terjadinya kasus putus sekolah di tingkat pendidikan dasar. Sebab orang tua siswa akan memilih memberdayakan anaknya untuk memperkuat ekonomi keluarga. Data yang digunakan bersumber dari hasil penyebaran kuesioner yang meliputi pendapatan orang tua siswa (dalam satuan rupiah).

4. Jumlah siswa, didekatkan pada jumlah siswa yang duduk di setiap tingkatan jenjang pendidikan dasar dan menengah pertama. Komponen perhitungan yang digunakan meliputi angka naik kelas, serta angka kelulusan sebagai dasar untuk menyusun proyeksi siswa di tingkat pendidikan dasar sampai tahun 2015. Informasi mengenai perkiraan jumlah siswa akan memudahkan penyusunan anggaran yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas pembangunan pendidikan di masa mendatang. Data yang digunakan bersumber dari Dinas Pendidikan Kota Semarang yang meliputi jumlah siswa SD dan SMP selama empat tahun terakhir (dalam satuan jiwa).
5. Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS), merupakan pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran dana serta pengelolaan keuangan sekolah pada periode tertentu. Misalnya pengeluaran untuk gaji guru, gaji pegawai, gaji teknisi, belanja barang, belanja buku, belanja alat laboratorium, belanja pembangunan gedung, biaya pemeliharaan, dan lain-lain. Data yang digunakan bersumber dari Dinas Pendidikan Kota

Semarang yang meliputi jumlah pengeluaran dana pendidikan pada jenjang SD dan SMP selama tahun 2009-2012 (dalam satuan rupiah).

## **3.2 Populasi dan Sampel Penelitian**

### **3.2.1 Populasi**

Populasi adalah seluruh data yang menjadi perhatian kita dalam suatu ruang lingkup dan waktu yang kita tentukan (Margono, 2010). Populasi dapat pula dikatakan sebagai sekumpulan objek yang merefleksikan realita atas fenomena tertentu dalam bentuk data. Data yang terkumpul tersebut kemudian dianalisis untuk menjawab rumusan masalah dan menguji hipotesis penelitian. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh siswa Sekolah Dasar Negeri (SDN) dan Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) di Kota Semarang. Data dari Dinas Pendidikan Kota Semarang menyebutkan bahwa jumlah siswa pendidikan dasar pada tahun 2012 sebanyak 134.094 orang, dengan perincian 103.568 siswa SD dan 30.526 siswa SMP.

### **3.2.2 Sampel**

Sampel merupakan sebagian dari populasi yang diteliti yang diambil dengan menggunakan cara-cara tertentu (Margono, 2010). Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai setting berbagai sumber, dan berbagai cara. Penentuan sampel dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* yang didasarkan atas ciri-ciri tertentu yang dipandang mempunyai sangkut paut yang erat dengan ciri-ciri populasi yang sudah diketahui sebelumnya (Margono, 2010). Menurut Arikunto (2006) *purposive sampling* dilakukan dengan cara

mengambil sampel yang didasarkan dengan tujuan tertentu. Teknik ini biasanya digunakan karena beberapa pertimbangan, misalnya alasan keterbatasan waktu, tenaga, dan dana sehingga tidak mengambil sampel yang besar dan jauh.

Pengambilan sampel dilakukan pada enam sekolah yang dianggap mewakili kondisi pembiayaan pendidikan dimana sekolah tersebut berasal. Kondisi tersebut dilihat berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Kota Semarang tahun 2012. Data yang dimaksud yaitu penerimaan dan pengeluaran dana pendidikan di tingkat SD/ SMP Negeri menurut kecamatan. Pertimbangan yang mendasari pemilihan sekolah sebagai sampel penelitian yaitu:

1. Sekolah berlokasi di pusat dan pinggir Kota Semarang.
2. Menurut penerimaan sumber dana, sekolah tersebut terletak pada kecamatan yang:
  - a. Menerima sumber dana dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota serta orang tua siswa dan masyarakat.
  - b. Menerima sumber dana dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan tidak dari orang tua siswa + masyarakat.
3. Menurut siswa putus sekolah, sekolah tersebut terletak pada kecamatan yang:
  - a. Tidak terdapat siswa putus sekolah di dalamnya.
  - b. Terdapat 1 siswa putus sekolah di dalamnya.
  - c. Terdapat lebih dari 1 siswa putus sekolah di dalamnya.

Keenam sekolah yang terpilih sebagai sampel penelitian adalah SDN Karanganyar 02, SDN Gebangsari 04, SDN Pleburan 01, SMPN 7, SMPN 16, dan

SMPN 21. Secara berurutan masing-masing dari sekolah berlokasi di Kecamatan Tugu, Kecamatan Genuk, Kecamatan Semarang Selatan, Kecamatan Semarang Tengah, Kecamatan Ngaliyan, dan Kecamatan Banyumanik. Besarnya total siswa dari enam sekolah terpilih secara rinci dapat dilihat pada Tabel 3.2. Agar data yang diperoleh representatif terhadap karakteristik populasi, maka langkah selanjutnya adalah menghitung jumlah sampel melalui perhitungan Rumus Slovin berikut ini.

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2} \dots\dots\dots(3.1)$$

Keterangan:

n = jumlah sampel penelitian yang diambil

N = jumlah populasi

e = estimasi kesalahan/ *error*, dalam penelitian ini menggunakan 10%.

$$n = \frac{134.094}{1 + 134.094(0,1)^2} \dots\dots\dots(3.2)$$

= 99,92 dibulatkan menjadi 100.

Dari hasil perhitungan Slovin sampel yang harus diteliti adalah berjumlah 100 orang. Data dari Dinas Pendidikan Kota Semarang menunjukkan terdapat perbedaan penerimaan sumber dana pendidikan pada keenam sekolah yang terpilih sebagai sampel penelitian. Semenjak diberlakukannya kebijakan sekolah gratis, pemerintah sepatutnya mampu menutup kebutuhan biaya pendidikan dasar. Namun masih terdapat sekolah yang menerima dana dari orangtua/ masyarakat. Untuk lebih jelasnya perbedaan penerimaan sumber dana dari masing-masing sekolah dapat dilihat pada Tabel 3.1.

**Tabel 3.1**  
**Faktor Pemilihan Sampel Berdasarkan Penerimaan Sumber Dana SD dan SMP dari Sekolah Terpilih di Kota Semarang Pada Tahun Ajaran 2010/2013**

Kecamatan	Nama Sekolah	Penerimaan Sumber Dana			
		APBN (BOS)	Pemerintah (APBD Provinsi)	Orang tua	Masyarakat
Tugu	SDN Karanganyar 02	Ada	Ada	Tidak ada	Tidak ada
	SDN Gebangsari 04	Ada	Ada	Tidak ada	Tidak ada
Semarang Selatan	SDN Pleburan 01	Ada	Ada	Tidak ada	Tidak ada
	SMPN 7	Ada	Ada	Tidak ada	Tidak ada
Ngaliyan	SMPN 16	Ada	Ada	Tidak ada	Tidak ada
Banyumanik	SMPN 21	Ada	Ada	Ada	Ada

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Semarang 2013, diolah

Untuk menentukan jumlah sampel yang diambil dari masing-masing sekolah maka digunakan teknik *proportional sampling*. *Proportional sampling* adalah teknik sampling yang memperhatikan proporsi atau perbandingan. Perhitungan jumlah sampel menggunakan metode alokasi proporsional adalah sebagai berikut (Permana, 2012):

$$n_i = \frac{N_i}{N} \times n \dots\dots\dots (3.3)$$

Keterangan:

- $n_i$  = besarnya sampel untuk sekolah  $i$
- $N_i$  = jumlah siswa dari sekolah  $i$
- $n$  = besarnya total sampel yang diambil
- $N$  = jumlah populasi

Hasil perhitungan dari rumus di atas akan digunakan sebagai acuan untuk penarikan jumlah sampel dari masing-masing sekolah. Tujuannya adalah agar data yang diperoleh representatif dan mewakili karakteristik populasi.

**Tabel 3.2**  
**Proporsi Penarikan Sampel Berdasarkan Jumlah Siswa SD dan SMP dari Sekolah Terpilih di Kota Semarang Pada Tahun Ajaran 2012/2013**

Kecamatan	Nama Sekolah	Jumlah Siswa		Total	Jumlah Sampel	Persentase
		L	P			
Tugu	SDN Karanganyar	160	101	261	10	9%
	02					
Genuk Semarang Selatan	SDN Gebangsari 04	136	96	232	8	7%
	SDN Pleburan 01					
Semarang Tengah	SMPN 7	340	401	741	27	24%
Ngaliyan	SMPN 16	341	357	698	25	23%
Banyumanik	SMPN 21	251	387	638	23	21%
<b>Jumlah</b>				<b>2,763</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Semarang 2013, diolah

Untuk mendapatkan informasi terkait peran rumah tangga dalam pembiayaan pendidikan, maka responden dalam penelitian ini adalah orang tua/wali siswa. Sampel dari tingkat SD merupakan orang tua/wali siswa kelas V. Sementara sampel dari tingkat SMP adalah orang tua/wali siswa kelas VIII. Penarikan jumlah sampel pada keenam sekolah dilakukan sesuai hasil perhitungan pada Tabel 3.2.

### **3.3 Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan merupakan data kuantitatif. Data kuantitatif yang dimaksud berupa angka-angka dan berkaitan dengan kajian penelitian. Sumber data berasal dari data primer yang didukung dengan data sekunder.

#### **3.3.1 Data Primer**

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari hasil pencarian di lapangan, seperti melalui angket/ kuesioner, wawancara, dan observasi lapangan. Dalam penelitian ini data primer diperoleh melalui hasil penyebaran kuesioner kepada orang tua/ wali siswa dan wawancara mendalam kepada Kepala Sekolah yang terpilih sebagai sampel penelitian.

#### **3.3.2 Data Sekunder**

Data sekunder adalah data-data yang didapatkan dari institusi/ dinas terkait, studi pustaka, jurnal ilmiah, dan sebagainya. Dalam penelitian ini, data sekunder berasal dari Badan Pusat Statistik, Dinas Pendidikan Kota Semarang, dan juga Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).

### **3.4 Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Pengumpulan data dapat dilakukan dengan *interview* (wawancara), kuesioner (angket), observasi (pengamatan), dan gabungan ketiganya (Sugiyono, 2012). Metode pengumpulan data dalam penelitian ini melalui beberapa cara sebagai berikut.

### **3.4.1 Kuesioner**

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan masalah yang harus diteliti dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil. (Sugiyono, 2012). Kuesioner dibagikan kepada responden untuk mengetahui kondisi keuangan dan peran sertanya di dalam pembiayaan pendidikan dasar. Responden yang dimaksud merupakan orang tua/ wali siswa kelas V di tingkat SD dan kelas VIII di tingkat SMP dari sekolah yang terpilih sebagai sampel.

### **3.4.2 Wawancara**

Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawabnya. Serta merupakan teknik pengumpulan data yang efisien bila peneliti tahu dengan pasti variabel yang akan diukur dan tahu apa yang diharapkan dari responden (Sugiyono, 2012). Responden yang akan diwawancarai adalah Kepala Sekolah/ Bendahara/ Kepala TU yang terpilih sebagai sampel. Tujuannya untuk menggali informasi lebih jauh tentang sumber penerimaan dana pendidikan di sekolahnya dan bagaimana penggunaannya.

### **3.4.3 Dokumentasi**

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. (Sugiyono, 2012). Pada teknik ini peneliti memperoleh data dari Dinas Pendidikan



Kota Semarang, Badan Pusat Statistik, dan RAPBS masing-masing sekolah yang terpilih sebagai sampel.

### **3.5 Metode Analisis**

#### **3.5.1 *Unit Cost* (Biaya Satuan) Pendidikan**

Analisis unit cost sering dijadikan bahan komparasi untuk memberikan pertimbangan mengenai tingkat efektivitas atau efisiensi suatu penyelenggaraan pendidikan (Taufiz, 2010). Analisis *unit cost* merupakan alat untuk menilai bagaimana alternatif kebijakan dalam upaya peningkatan sistem pendidikan dan pemerataan pengeluaran masyarakat dan pemerintah untuk pendidikan. Realita yang berkembang saat ini adalah pengeluaran masyarakat untuk pendidikan relatif lebih tinggi daripada pemerintah. Sebab kebutuhan biaya personal siswa untuk lebih besar daripada biaya pendidikan yang ditanggung oleh pemerintah melalui BOS.

Pemberian BOS untuk masing-masing sekolah tidaklah sama. Jumlah dana yang disalurkan dihitung berdasarkan *unit cost* per siswa dikalikan dengan jumlah seluruh siswa di sekolah yang bersangkutan. Permendiknas No. 69 Tahun 2009 telah menetapkan standar biaya operasional agar satuan pendidikan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan. *Unit cost* dikatakan ideal apabila telah sesuai dengan ketentuan standar pembiayaan pendidikan yang direkomendasikan.

Untuk menghitung *unit cost* per siswa dalam penelitian ini digunakan pendekatan mikro. Pendekatan mikro mendasarkan perhitungan pada total biaya komponen input pendidikan tiap sekolah dibagi jumlah murid pada tahun yang

bersangkutan. Langkah pertama dalam penghitungan unit cost per siswa yaitu menjumlahkan biaya komponen pendidikan yang ada di dalam RAPBS. Kemudian total pengeluaran dalam RAPBS tersebut dibagi jumlah siswa di sekolah tersebut. Dengan demikian dapat diketahui biaya rata-rata yang dikeluarkan untuk tiap siswa per tahun anggaran. Menurut Fattah (2000) formula untuk menghitung *unit cost* adalah sebagai berikut.

$$Sb (s, t) = \frac{K (s,t)}{M (s,t)} \dots\dots\dots(3.4)$$

Keterangan:

Sb = Satuan biaya per siswa per tahun

K = Jumlah seluruh pengeluaran

M = Jumlah murid

s = Sekolah tertentu

t = Tahun tertentu

### 3.5.2 *Cohort*

Departemen Pendidikan Nasional (2007) memperkenalkan metode *cohort* untuk menyusun proyeksi siswa khusus sekolah yang mempunyai tingkat yaitu SD, SMP, SMA, dan SMK. Dalam pendidikan, yang dimaksud dengan *cohort* siswa adalah suatu angkatan siswa yang bersekolah sampai mereka dapat menamatkan pendidikannya di suatu jenjang pendidikan. Metode *cohort* merupakan modifikasi dari metode arus siswa. Metode arus siswa adalah metode yang mengikuti ke mana siswa dalam satu jenjang pendidikan dan sistem pendidikan secara keseluruhan.

Kaitan antara metode *cohort* dengan penelitian ini adalah untuk memproyeksikan jumlah siswa pendidikan dasar sampai tahun 2015. Informasi

tersebut akan memudahkan estimasi kebutuhan dana untuk mencapai sasaran pembangunan pendidikan yang lebih baik. Khususnya yang berhubungan langsung terhadap keberhasilan pemerataan kesempatan pendidikan dasar, misalnya dana BOS. Pemerintah harus bisa memastikan bahwa besaran BOS dapat mencukupi biaya operasional di tiap-tiap sekolah agar kekurangannya tidak dibebankan kepada orang tua siswa. Hal ini berkenaan dengan wujud konkrit pengamalan UUD 1945 Pasal 34 ayat 2.

Data yang diperlukan dalam menyusun proyeksi siswa dengan metode *cohort* minimal dua tahun terakhir dan berurutan. Misalnya, bila akan diproyeksikan selama 2 tahun ke depan maka digunakan data minimal 2 tahun sebelumnya untuk mengetahui kecenderungannya. Penelitian ini hendak melakukan proyeksi siswa SD dan SMP sampai dengan tahun 2015 atau 2 tahun ke depan. Perlu diperhatikan langkah berikut ini dalam menyusun proyeksi siswa per tingkat dan lulusan sampai tahun yang diinginkan di tingkat SD dan SMP:

1. Untuk tingkat SD, dengan menghitung siswa tingkat I ke tingkat II, ke tingkat III, ke tingkat IV, ke tingkat V, dan ke tingkat VI menggunakan ATS (angka pertumbuhan siswa) dan AN (angka naik tingkat).
2. Untuk tingkat SMP, dengan menghitung siswa tingkat I yang naik ke tingkat II dan ke tingkat III menggunakan ATS (angka pertumbuhan siswa) dan AN (angka naik tingkat).

Untuk mendapatkan hasil perhitungan proyeksi siswa yang diinginkan harus terlebih dahulu menghitung ATS (angka pertumbuhan siswa) dan AN (angka naik tingkat). Angka pertumbuhan siswa adalah kenaikan siswa setiap

tahun yang dinyatakan dalam bentuk persentase. Metode angka pertumbuhan ini sangat berguna jika ingin menghitung proyeksi siswa satu tahun ke depan.

Oleh karena itu rumus untuk memproyeksi siswa di tingkat SD adalah sebagai berikut.

$$ATS_n = \frac{S_n - S_{n-1}}{S_{n-1}} \times 100 \dots\dots\dots(3.5)$$

Keterangan:

$ATS_n$  = Angka pertumbuhan siswa tahun n

$S_n$  = Siswa tahun n

$S_{n-1}$  = Siswa tahun n-1

Kemudian menghitung AN II, AN III, AN IV, AN V, AN VI, dan AL dengan menggunakan rumus:

$$ANII_{t+1} = SII_{t+1} : SI_t \times 100 \dots\dots\dots(3.6)$$

Keterangan:

$ANII_{t+1}$  = Angka naik tingkat II tahun t

$SII_{t+1}$  = Siswa tingkat II tahun t+1

$SI_t$  = Siswa tingkat I tahun t

$$ANIII_{t+1} = SIII_{t+1} : SII_t \times 100 \dots\dots\dots(3.7)$$

Keterangan:

$ANIII_{t+1}$  = Angka naik tingkat III tahun t

$SIII_{t+1}$  = Siswa tingkat III tahun t+1

$SII_t$  = Siswa tingkat II tahun t

$$ANIV_{t+1} = SIV_{t+1} : SIII_t \times 100 \dots\dots\dots(3.8)$$

Keterangan:

$ANIV_{t+1}$  = Angka naik tingkat IV tahun t

$SIV_{t+1}$  = Siswa tingkat IV tahun t+1

SIII<sub>t</sub> = Siswa tingkat III tahun t

$$ANV_{t+1} = SV_{t+1} : SIV_t \times 100 \dots\dots\dots (3.9)$$

Keterangan:

ANV<sub>t+1</sub> = Angka naik tingkat V tahun t

SV<sub>t+1</sub> = Siswa tingkat V tahun t+1

SIV<sub>t</sub> = Siswa tingkat IV tahun t

$$ANVI_{t+1} = SVI_{t+1} : SV_t \times 100 \dots\dots\dots (3.10)$$

Keterangan:

ANVI<sub>t+1</sub> = Angka naik tingkat VI tahun t

SVI<sub>t+1</sub> = Siswa tingkat VI tahun t+1

SV<sub>t</sub> = Siswa tingkat V tahun t

Kemudian menghitung angka lulusan dengan rumus:

$$AL_{t+1} = Lt_{t+1} : SVI_t \times 100 \dots\dots\dots (3.11)$$

Keterangan:

AL<sub>t+1</sub> = Angka lulusan tahun t+1

L<sub>t+1</sub> = Lulusan tahun t+1

SVI<sub>t</sub> = Siswa tingkat VI tahun t

Bila perhitungan dilakukan untuk tingkat SMP tetap menggunakan rumus yang sama, akan tetapi hanya sampai pada ANIII<sub>t+1</sub> kemudian dilanjutkan dengan AL<sub>t+1</sub>. Setelah diketahui AN dan AL maka digunakan asumsi kecenderungan untuk menghitung proyeksi siswa di tingkat SD dan SMP pada tahun yang diinginkan. Rumus yang digunakan untuk menghitung proyeksi siswa untuk tingkat SD yaitu:

$$PSTI_t = ATSt \times SI_{t-1} \dots\dots\dots (3.12)$$

Keterangan:

PSTIt = Proyeksi siswa tingkat I pada tahun t

ATSt = Angka pertumbuhan siswa tahun t

SIt-1 = Siswa tingkat I tahun t-1

$$PSTIIIt = ANII \times SIt-1 \dots\dots\dots (3.13)$$

Keterangan:

PSTIIIt = Proyeksi siswa tingkat II pada tahun t

ANII = Angka naik tingkat II

SIt-1 = Siswa tingkat I tahun t-1

$$PSTIIIIt = ANIII \times SIIIt-1 \dots\dots\dots (3.14)$$

Keterangan:

PSTIIIIt = Proyeksi siswa tingkat III pada tahun t

ANII = Angka naik tingkat III

SIIIt-1 = Siswa tingkat II tahun t-1

$$PSTIVt = ANIV \times SIIIIt-1 \dots\dots\dots (3.15)$$

Keterangan:

PSTIVt = Proyeksi siswa tingkat IV pada tahun t

ANIV = Angka naik tingkat IV

SIIIIt-1 = Siswa tingkat I tahun t-1

$$PSTVt = ANV \times SIVt-1 \dots\dots\dots (3.16)$$

Keterangan:

PSTVt = Proyeksi siswa tingkat V pada tahun t

ANV = Angka naik tingkat V

SIVt-1 = Siswa tingkat IV tahun t-1

$$PSTVIIt = ANVI \times SVt-1 \dots\dots\dots (3.17)$$

Keterangan:

PSTVI<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat VI pada tahun t

ANVI = Angka naik tingkat VI

SV<sub>t-1</sub> = Siswa tingkat V tahun t-1

$$L_t = AL \times SV_{t-1} \dots\dots\dots (3.18)$$

Keterangan:

L<sub>t</sub> = Lulusan tahun t

AL = Angka lulusan tahun t

SV<sub>t-1</sub> = Siswa tingkat VI tahun t-1

Dengan demikian, proyeksi siswa seluruhnya di tingkat SD adalah:

$$PSTI_t + PSTII_t + PSTIII_t + PSTIV_t + PSTV_t + PSTVI_t \dots\dots\dots (3.19)$$

Keterangan:

PSTI<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat I pada tahun t

PSTII<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat II pada tahun t

PSTIII<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat III pada tahun t

PSTIV<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat IV pada tahun t

PSTV<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat V pada tahun t

PSTVI<sub>t</sub> = Proyeksi siswa tingkat VI pada tahun t

Untuk menghitung proyeksi siswa di tingkat SMP digunakan rumus yang sama. Namun perhitungan hanya sampai PSTIII<sub>t</sub> kemudian dilanjutkan dengan L<sub>t</sub>. Dengan demikian dapat diestimasi jumlah siswa di tingkat SMP pada tahun tertentu.

### 3.5.3 Analisis Pola Pembiayaan Pendidikan yang Ideal

Pada hakikatnya, pola pembiayaan pendidikan dikatakan ideal apabila indikator-indikator dalam Standar Pelayanan Mutu (SPM) pendidikan dasar

terpenuhi. Analisis pola pembiayaan pendidikan yang ideal dapat dilakukan setelah menyelesaikan analisis *unit cost* dan *cohort* terlebih dahulu. Kedua analisis tersebut berperan penting untuk memenuhi informasi utama yang dibutuhkan, selanjutnya baru bisa dilakukan estimasi kebutuhan biaya untuk penyelenggaraan pendidikan dasar. Mengutip dari (Ghozali, 2007) adapun tahapan-tahapan dalam melakukan analisis pola pembiayaan pendidikan yang ideal adalah sebagai berikut:

1. Tahapan pertama, proses verifikasi sumber daya pendidikan berdasarkan indikator-indikator standar dalam Standar Pelayanan Mutu (SPM) pendidikan dasar. Proses verifikasi ini dilakukan pada enam sekolah yang terpilih sebagai sampel penelitian. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi apakah secara aktual sumber daya pendidikan sudah sesuai dengan kondisi idealnya. Dengan demikian, dapat diketahui kebutuhan sumber daya pendidikan yang harus ditambah pada tahun ajaran berikutnya.
2. Tahapan kedua, proyeksi siswa pendidikan dasar melalui analisis *cohort*. Proyeksi siswa dilakukan untuk mengetahui perkiraan jumlah siswa dari sampai tahun 2015. Melalui metode *cohort* juga dapat diperkirakan Angka Penyerapan SD/SMP, Angka Naik Kelas SD/SMP, Persentase lulusan siswa SD/SMP, dan Angka Putus Sekolah SD/SMP. Hasil proyeksi siswa digunakan sebagai dasar untuk memperkirakan tambahan kebutuhan sumberdaya pendidikan pada tahun ajaran berikutnya.



3. Tahap ketiga, menghitung besarnya biaya pendidikan per siswa melalui analisis *unit cost*. Perhitungan *unit cost* dilakukan untuk mengetahui biaya rata-rata yang dikeluarkan untuk melaksanakan pendidikan di sekolah per siswa per tahun anggaran. Tujuannya untuk mengetahui besarnya biaya satuan per komponen sumber daya pendidikan yang digunakan per siswa. Dengan demikian, dapat diperkirakan kebutuhan biaya total untuk meningkatkan mutu pendidikan dasar.
4. Tahap keempat, proyeksi kebutuhan sumber daya pendidikan dasar. Hasil proyeksi siswa pendidikan dan dasar serta hasil verifikasi sumber daya pendidikan digunakan untuk memproyeksikan kebutuhan sumber daya pendidikan. Proyeksi dilakukan dengan merujuk pada ketentuan yang dikembangkan oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP)
5. Terakhir, estimasi kebutuhan dana untuk pembiayaan pendidikan dasar dengan menjumlahkan estimasi biaya operasional dengan biaya investasi sumber daya pendidikan. Estimasi biaya operasional dan biaya investasi adalah hasil perkalian dari perkiraan jumlah siswa dengan harga biaya satuan per komponen sumber daya pendidikan pada tahun tertentu. Dengan demikian, dapat dianalisis pola pembiayaan pendidikan yang ideal untuk mensukseskan Program Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Semarang.