

STUDI PEMBIAYAAN PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH DI KOTA PEKALONGAN

Oleh: Yayat H.A., Gunistiyo, Dino R, Siswanto

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menelaah anatomi biaya pendidikan SD, SMP, SMA, dan SMK negeri beserta sumber-sumber pendanaannya dengan memperhitungkan variabel status sosial ekonomi dan memperoleh angka satuan biaya pendidikan per sekolah per siswa di SD, SMP, SMA, dan SMK negeri yang berlokasi di lingkungan masyarakat berstatus sosial ekonomi baik, menengah, dan miskin.

Teknik pengolahan data yang dipergunakan untuk pengkajian ini adalah teknik pengolahan data kualitatif dilakukan dengan deskriptif analitis untuk data yang bersifat kualitatif. Teknik analisis data yang dipergunakan untuk analisis data yang bersifat kuantitatif dengan menggunakan alat bantu statistik-deskriptif, yaitu dengan analisis tabel, grafik dan diagram untuk memudahkan pengambilan kesimpulan.

Dari penelitian ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Pertama, sejauh keterserapan dana yang tercantum dalam RAPBS, peranan Pemerintah sangat menonjol dalam pembiayaan pendidikan dasar dan menengah di Kota Pekalongan. Kedua, bila dihitung dalam satuan pendidikan per siswa, distribusi dana pemerintah (yang digunakan untuk membayar gaji dan sebagian biaya operasional pendidikan) telah relatif merata antar-sekolah yang berada di lokasi yang berbeda (pusat kota dan pinggir kota) serta antara berbagai strata sosial ekonomi (kaya, sedang, miskin). Artinya, siswa di sekolah manapun cenderung mendapatkan jumlah subsidi yang relatif sama dari pemerintah. Ketiga, jumlah subsidi pemerintah maupun beban keluarga dalam pembiayaan pendidikan meningkat sejalan dengan meningkatnya jenjang pendidikan. Keempat, biaya pendidikan, bersama-sama dengan variabel-variabel sosial-ekonomi keluarga siswa dan sekolah, merupakan korelat yang sangat signifikan dan mutu pendidikan seperti dinyatakan dalam Nilai Ujian Akhir lulusan SD, SMP, SMA, dan SMK.

Kata Kunci: *Biaya Pendidikan, Peningkatan Mutu Layanan Pendidikan*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan dan program-program pembangunan daerah dalam kerangka otonomi daerah terkait dengan sejumlah implikasi berikut ini. *Pertama*, bagaimana masing-masing kabupaten/kota dengan beragam potensinya dapat menjamin agar setiap penduduk memperoleh hak

mendapatkan pelayanan publik yang bermutu sekaligus memenuhi rasa keadilan antarwarga.

Kedua, bagaimana mencegah kesenjangan mutu pelayanan antardaerah yang disebabkan oleh konteks lokalitas dan kecenderungan pemunculan kriteria lokal. Hal ini lebih lanjut menghadirkan persoalan bagaimana mengembangkan standar kinerja aparatur pelayanan publik yang memenuhi keunggulan komparatif --tanpa mengurbankan prinsip efisiensi penyelenggaraan pemerintahan-- dalam konteks nasional.

Ketiga, otonomi diberangkatkan dari argumentasi mengenai perlunya pemberdayaan lembaga-lembaga setempat ke arah efisiensi sebagai akibat pembaharuan motivasi kerja dan keluwesan prosedurdural birokrasi.

Keempat, bagaimana upaya pemerintah daerah menumbuhkan prakarsa, kreativitas, dan peranserta masyarakat, termasuk dalam meningkatkan sumber-sumber dana pembangunan, sehingga tercapai tujuan peningkatan mutu pelayanan publik. *Kelima*, bagaimana menyikapi pergeseran dari akuntabilitas yang berorientasi ke pusat menjadi akuntabilitas berorientasi pada kepentingan masyarakat.

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).

Komitmen Pemerintah Kota Pekalongan dalam memajukan dan meningkatkan kualitas pendidikan diberangkatkan dari kehendak meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan aspek-aspek pemerataan, relevansi, efisiensi, serta akuntabilitas satuan-satuan pendidikan.

Salah satu implikasi dari komitmen dan kehendak itu adalah perlunya keterukuran besaran biaya pendidikan perjenjang pendidikan. Di dalam kerangka itulah, penelitian ini dilaksanakan.

B. Permasalahan

Karakteristik permasalahan pendidikan di Kota Pekalongan saat ini tidak jauh berbeda dengan di Jawa Tengah (RKPD Provinsi Jawa Tengah, 2007) yang meliputi aspek-aspek berikut ini: (1) Pemerataan pendidikan. Masalah ini masih menjadi salah satu ganjalan utama bagi pembangunan pendidikan. Pendidikan yang seharusnya dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, ternyata belum sepenuhnya merata. (2) Rendahnya mutu pendidikan. Konsep mutu dalam hal ini dengan indikator-indikator: (a) bagaimana kondisi dan kualifikasi gurunya?; (b) bagaimana kurikulum disikapi dan diperlakukan oleh guru dan pejabat pendidikan daerah?; (c) bagaimana bahan belajar yang dipakai oleh siswa dan guru?; (d) apa saja yang dirujuk sebagai sumber belajar oleh guru dan siswa?; (e) bagaimanakah kondisi prasarana belajar yang ada?; (f) adakah sarana pendukung belajar lainnya?; dan (g) bagaimana kondisi iklim belajar yang ada saat ini? (3) Rendahnya relevansi pendidikan. Dimensi masalah ini adalah belum adanya kesesuaian antara kebutuhan pasar tenaga kerja dengan lulusan yang dihasilkan oleh berbagai lembaga pendidikan. (4) Tingginya semangat Pemkab/Pemkot dalam memajukan pendidikan, mengakibatkan banyaknya prioritas program peningkatan pendidikan, terutama proyek-proyek prasarana fisik dan pembiayaan pendidikan. (5) Aspirasi dan apresiasi masyarakat terhadap pentingnya pendidikan semakin meningkat, tetapi tidak selalu disertai “daya beli” yang memadai. Di tingkat pendidikan dasar dan menengah, hal ini menjadi salah satu kendala peningkatan mutu layanan pendidikan. Karena keterbatasan kemampuan pembiayaan orang tua siswa, banyak sekolah yang terpaksa menunda pelaksanaan program-program peningkatan mutu pendidikannya.

C. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menelaah anatomi biaya pendidikan SD, SMP, SMA, dan SMK negeri beserta sumber-sumber pendanaannya dengan memperhitungkan variabel status sosial ekonomi;

2. Memperoleh angka satuan biaya pendidikan per sekolah per siswa di SD, SMP, SMA, dan SMK negeri yang berlokasi di lingkungan masyarakat berstatus sosial ekonomi baik, menengah, dan miskin.

Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis besaran biaya pendidikan SD, SMP, SMA, dan SMK negeri beserta sumber-sumber pendanaannya;
2. Memperoleh angka rata-rata satuan biaya pendidikan SD, SMP, SMA, dan SMK negeri berdasarkan kategori status sosial ekonomi keluarga siswa;
3. Memperkirakan besaran pengeluaran keluarga siswa untuk pendidikan anaknya dibandingkan dengan kontribusi pemerintah.

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Studi Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah di Kota Pekalongan merupakan jenis penelitian eksploratif yaitu penelitian yang bertujuan menelaah anatomi biaya pendidikan SD, SMP, SMA, dan SMK negeri dan swasta beserta sumber-sumber pendanaannya dengan memperhitungkan variabel status sosial ekonomi.

Meskipun demikian, data empirik yang dihimpun dari sampel sekolah swasta tidak diikutsertakan dalam analisis penelitian ini. Pembatasan analisis hanya pada data sekolah negeri didasarkan alasan berikut ini. *Pertama*, populasi sekolah negeri lebih besar dibanding sekolah swasta. *Kedua*, kondisi, problematik, pola dan sumber-sumber pembiayaan pendidikan sekolah negeri relatif homogen dibanding sekolah swasta. *Ketiga*, meskipun hanya menganalisis sekolah negeri, tetapi hasil penelitian ini akan digunakan sebagai input perencanaan pembiayaan pendidikan sekolah negeri dan kontribusi anggaran pemerintah untuk sekolah swasta, dengan mempertimbangkan peranan pemerintah dalam hubungannya dengan kontribusi keluarga dan partisipasi masyarakat.

B. Populasi dan Sampel

Populasi penelitian meliputi seluruh Sekolah Dasar dan Menengah di Kota Pekalongan. Sampel penelitian diambil secara proporsional, yaitu 10% dari populasi SD, SMP, SMA, dan SMK negeri dan swasta. Penunjukan sekolah sampel ditentukan secara purposif yang mewakili sekolah-sekolah yang berada di lokasi dengan rata-rata status sosial ekonomi tinggi, menengah, dan rendah.

Untuk masing-masing sampel SMP, SMA, dan SMK negeri, diambil pula sampel siswa masing-masing 10 siswa per sekolah. Untuk SD, tidak diambil sampel siswa.

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam studi ini adalah data kualitatif dan kuantitatif tentang pelaksanaan proses belajar mengajar di sekolah dasar dan menengah. Sumber data diperoleh dari data primer dan data sekunder sebagai data pendukung.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data primer, dilakukan dengan cara sbb:

- (1) Pengamatan (*observation*), terutama untuk mengetahui data realisasi pelaksanaan proses belajar mengajar.
- (2) Daftar isian (*check list*).
- (3) Daftar pertanyaan (*questionnaire*) yang ditujukan untuk responden, yaitu sekolah, wali kelas dan siswa.
- (4) Pedoman wawancara dipergunakan sebagai pedoman untuk wawancara mendalam (*indepth interview*) dilakukan dengan Kepala Sekolah.

Data sekunder dikumpulkan dengan cara perekaman data/dokumentasi tentang: (1) gambaran umum keadaan pendidikan di Kota Pekalongan; dan (2) data lain yang relevan dengan kegiatan ini.

E. Teknik Pengolahan Data

Teknik pengolahan data yang dipergunakan untuk pengkajian ini adalah teknik pengolahan data kualitatif dilakukan dengan deskriptif analitis untuk data yang bersifat kualitatif.

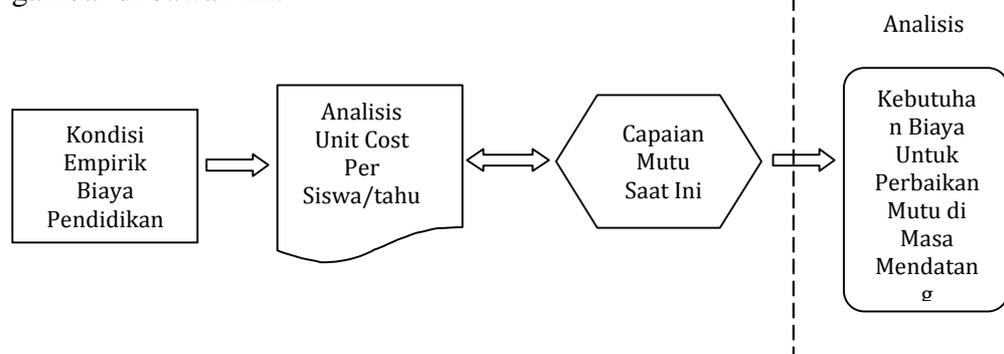
F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang dipergunakan untuk analisis data yang bersifat kuantitatif dengan menggunakan alat bantu statistik-deskriptif, yaitu dengan analisis tabel, grafik dan diagram untuk memudahkan pengambilan kesimpulan.

Analisis data biaya pendidikan persiswa/tahun/jenjang pendidikan dihitung dengan membagi keseluruhan biaya sebagaimana didefinisikan dalam tujuan penelitian oleh jumlah siswa/jenjang pendidikan.

$$\text{Unit cost per siswa/tahun/jenjang} = \frac{\text{Total cost (Pemerintah+Orang Tua+ Masyarakat)}}{\text{Total Siswa}}$$

Selanjutnya, besaran biaya tersebut dibandingkan dengan capaian mutu saat ini. Berdasarkan perbandingan itu, kemudian diajukan prediksi mengenai besaran biaya yang diperlukan apabila pemerintah daerah mencanangkan perbaikan mutu yang lebih tinggi daripada yang telah dicapai sekarang. Secara konseptual, prosedur analisis tersebut diringkaskan dalam gambar di bawah ini.



Gambar 1
Prosedur Analisis Data Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Keterserapan APBS

1. APBS Berdasarkan Lokasi Sekolah

Data sebagaimana diringkaskan dalam tabel 1 menginformasikan fluktuasi APBS SD/MI di pusat kota dan pinggir kota selama tiga tahun pelajaran. SD/MI dengan APBS tertinggi, baik di pusat kota maupun di pinggir kota, menunjukkan kenaikan yang

signifikan dari tahun 2005/2006 ke tahun 2006/2007; kemudian menurun pada tahun 2007/2008. Tetapi mengalami kenaikan yang konsisten pada SD/MI yang berkategori APBS terendah.

Dihitung rata-ratanya, kenaikan APBS untuk SD/MI di pusat kota adalah 13,34% (periode 2005/2006-2006/2007); dan 8,08% (periode 2006/2007-2007/2008). Untuk SD/MI di pinggir kota, persentase kenaikan itu adalah 25,91% dan 6,36%.

Tabel 1
APBS BERDASARKAN LOKASI SEKOLAH 2005/2006-2007/2008

Sekolah dan Lokasi		Jumlah (ribu rupiah) pada tahun		
		2005/2006	2006/2007	2007/2008
SD/MI				
Pusat Kota	Tertinggi	576.485	718.092	664.086
	Terendah	240.000	215.000	296.228
	Rata-rata	375.591	425.686	459.900
	Kenaikan (%)		13,34	8,08
Pinggir Kota	Tertinggi	349.672	513.304	454.894
	Terendah	151.382	168.944	170.380
	Rata-rata	211.938	266.856	283.833
	Kenaikan (%)		25,91	6,36
SMP/MTs				
Pusat Kota	Tertinggi	1.317.393	1.683.161	1.330.596
	Terendah	742.873	830.617	895.682
	Rata-rata	962.240	1.103.573	1.069.218
	Kenaikan (%)	-	14,69	- 3,11
Pinggir Kota	Tertinggi	1.559.459	1.807.074	2.887.519
	Terendah	732.517	925.858	1.163.454
	Rata-rata	1.046.001	1.218.574	1.571.604
	Kenaikan (%)	-	16,50	28,97
SMA				
Pusat Kota	Tertinggi	3.004.736	3.371.075	4.082.508
	Terendah	982.606	1.277.434	1.407.262
	Rata-rata	1.993.671	2.324.254	2.744.885
	Kenaikan (%)	-	16,58	18,10
Pinggir Kota	Tertinggi	1.746.445	2.467.848	2.948.582
	Terendah	519.000	602.000	689.000
	Rata-rata	1.101.528	1.443.190	1.703.514
	Kenaikan (%)		31,02	18,04
SMK				
Pusat Kota	Tertinggi	2.750.000	2.900.000	3.372.345
	Terendah	1.574.902	2.192.364	2.736.192
	Rata-rata	2.182.210	2.529.323	3.086.179
	Kenaikan (%)	-	15,06	25,52

Sumber: Data Primer, diolah.

SMP/MTs dengan APBS tertinggi, baik di pusat maupun di pinggir, menunjukkan kenaikan yang signifikan dari tahun 2005/2006

ke tahun 2006/2007; kemudian menurun pada tahun 2007/2008. Tetapi mengalami kenaikan yang konsisten pada SMP/MTs yang berkategori APBS terendah.

SMA/MA dengan APBS tertinggi maupun terendah, menunjukkan kenaikan yang signifikan dari tahun 2005/2006 ke tahun 2006/2007; kemudian ke tahun 2007/2008. Namun demikian untuk SMA/MA yang berlokasi pinggir kota dari tahun 2006/2007 ke tahun 2007/2008 menunjukkan kenaikan yang tidak proporsional dibandingkan dengan kenaikan APBS tahun 2005/2006 ke 2006/2007.

Secara keseluruhan, sampel SMK dalam penelitian ini berlokasi di pusat kota. Karena secara kelembagaan dan tugas-tugas instruksionalnya berbeda dengan sekolah umum, dapat dimengerti kalau APBS SMK menunjukkan jumlah yang relatif besar dibanding sekolah umum. SMK dengan APBS tertinggi maupun terendah, menunjukkan kenaikan yang signifikan dari tahun 2005/2006 ke tahun 2006/2007; kemudian ke tahun 2007/2008.

2. APBS Berdasarkan Status Sosial Ekonomi Siswa dan Kondisi Fisik Sekolah

Dalam tabel 2 diringkaskan pula kondisi ketersediaan APBS berdasarkan status sosial ekonomi siswa.

Tabel 2
APBS BERDASARKAN SSE SISWA 2005/2006-2007/2008

Sekolah dan SSE Siswa		Jumlah (ribu rupiah) pada tahun		
		2005/2006	2006/2007	2007/2008
SD/MI				
Tinggi	Rata-rata	576.485	718.092	664.086
	Kenaikan (%)	-	24,56	-7,52
Menengah	Rata-rata	432.695	518.781	459.934
	Kenaikan (%)	-	19,90	-11,34
Rendah	Rata-rata	213.682	227.249	275.121
	Kenaikan (%)	-	6,35	21,07
SMP/MTs				
Tinggi	Rata-rata	-	-	-
	Kenaikan	-	-	-
Menengah	Rata-rata	1.115.571	1.362.767	1.566.284
	Kenaikan	-	22,16	14,93
Rendah	Rata-rata	840.798	954.008	1.276.158
	Kenaikan	-	13,46	33,77

SMA/MA				
Tinggi	Rata-rata	-	-	-
	Kenaikan	-	-	-
Menengah	Rata-rata	1.458.385	1.795.616	1.984.383
	Kenaikan		23,12	10,51
Rendah	Rata-rata	1.039.139	1.259.722	1.472.961
	Kenaikan		21,23	16,93
SMK				
Tinggi	Rata-rata	-	-	-
	Kenaikan	-	-	-
Menengah	Rata-rata	1.898.315	2.343.984	3.054.269
	Kenaikan	-	23,48	30,30
Rendah	Rata-rata	2.750.000	2.900.000	3.150.000
	Kenaikan	-	5,45	8,62

Sumber: Data Primer, diolah.

Berikut ini adalah informasi yang dapat dicatat dari data dalam tabel tersebut. *Pertama*, ada kecenderungan bahwa jumlah (besaran) rata-rata APBS sejalan dengan status sosial ekonomi siswa. *Kedua*, kenaikan jumlah APBS (dari 2005/2006 ke 2006/2007) meningkat 25,56% untuk sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi tinggi; 19,90% pada sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah; dan 6,35% bagi sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah. *Ketiga*, dari tahun pelajaran 2006/2007 ke 2007/2008, SD/MI-SD/MI yang siswanya berstatus sosial ekonomi tinggi dan menengah mengalami penurunan APBS masing-masing 7,52% dan 11,34%. Tetapi, terjadi kenaikan yang cukup berarti (21,07%) pada APBS di SD/MI-SD/MI yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah.

Penelitian ini tidak menemukan sampel SMP/MTs dengan SSE siswa tinggi. Berikut ini adalah informasi yang dapat dicatat dari data dalam tabel tersebut. *Pertama*, hampir sama dengan SD/MI, bahwa jumlah (besaran) rata-rata APBS sejalan dengan status sosial ekonomi siswa. *Kedua*, kenaikan jumlah APBS (dari 2005/2006 ke 2006/2007) meningkat 22,16% untuk sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah; dan 13,46% bagi sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah. *Ketiga*, dari tahun pelajaran 2006/2007 ke 2007/2008, SMP/MTs-SMP/MTs yang siswanya berstatus sosial

ekonomi menengah mengalami kenaikan APBS masing-masing 14,93% dan 33,77%. Tetapi, terjadi kenaikan yang cukup berarti (33,77%) pada APBS di SMP/MTs-SMP/MTs yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah.

Di SMA/MA, jumlah (besaran) rata-rata APBS cenderung sejalan dengan status sosial ekonomi siswa. Kenaikan jumlah APBS (dari 2005/2006 ke 2006/2007) meningkat 23,12% untuk SMA/MA yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah; dan 21,23% bagi SMA/MA yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah. Makin tinggi status sosial ekonomi siswa makin besar pula kenaikan APBS-nya. Dari tahun pelajaran 2006/2007 ke 2007/2008, SMA/MA yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah mengalami kenaikan APBS sebesar 16,93%. Tetapi, terjadi kenaikan yang lebih kecil (10,51%) pada APBS di SMA/MA yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah.

Data tersebut menunjukkan pula bahwa siswa SMK pada umumnya hanya terdiri atas status sosial ekonomi menengah dan rendah. Tidak ditemukan SMK dengan status sosial ekonomi siswa yang tergolong tinggi. Selain itu, menginformasikan pula hal-hal sebagai berikut ini. *Pertama*, ada kecenderungan bahwa jumlah (besaran) rata-rata APBS tidak sejalan dengan status sosial ekonomi siswa. *Kedua*, kenaikan jumlah APBS (dari 2005/2006 ke 2006/2007) meningkat 23,48% untuk SMK yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah; dan 5,45% bagi SMK yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah. Kecenderungan ini identik dengan kecenderungan jumlah APBS, makin tinggi status sosial ekonomi siswa makin besar pula kenaikan APBS-nya. *Ketiga*, dari tahun pelajaran 2006/2007 ke 2007/2008, SMK-SMK yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah mengalami kenaikan APBS sebesar 8,62%. Tetapi, terjadi kenaikan yang cukup berarti (30,30%) pada APBS di SMK-SMK yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah.

Besaran APBS dapat pula ditelaah dari kondisi fisik sekolah, sebagaimana diringkaskan dalam Tabel 3 Data tersebut menginformasikan bahwa besaran APBS selama tiga tahun pelajaran kelihatan sejalan dengan kondisi fisik sekolah. Dalam penelitian ini tidak ditemukan kondisi sekolah yang berkategori buruk.

Tabel 3
APBS BERDASARKAN KONDISI FISIK SEKOLAH
2005/2006-2007/2008

Kondisi Fisik Sekolah	Jumlah (ribu rupiah) pada tahun		
	2005/2006	2006/2007	2007/2008
SD			
Baik	303.341	364.736	401.553
Cukup	284.097	335.352	383.707
Buruk	-	-	-
SMP			
Baik	812.312	1.309.301	1.829.232
Cukup	973.495	1.095.137	1.315.595
Buruk	-	-	-
SMA			
Baik	1.911.262	2.372.119	2.812.784
Cukup	779.069	930.861	1.080.980
Buruk	-	-	-
SMK			
Baik	1.574.902	2.192.364	2.736.192
Cukup	2.485.864	2.697.803	3.261.173
Buruk	-	-	-

Sumber: Data Primer, diolah

3. Sumber Dana APBS

Pemerintah merupakan sumber dana dominan terhadap APBS satuan-satuan pendidikan dasar dan menengah negeri di Kota Pekalongan. Berdasarkan perhitungan rata-ratanya, dana yang bersumber dari Pemerintah dalam APBS SD/MI 2007/2008 mencapai 58,53%. Sedangkan yang bersumber dari iuran siswa (dikelola oleh Komite Sekolah) dan sumber lain (masyarakat, alumni, usaha sekolah, dan lain-lain) masing-masing berproporsi 22,58% dan 18,89%.

Dalam APBS SMP/MTs dana yang bersumber dari Pemerintah mencapai 67,76%. Sedangkan yang bersumber dari iuran siswa (dikelola oleh Komite Sekolah) dan sumber lain (masyarakat, alumni, usaha sekolah, dan lain-lain --tidak semua SMP/MTs memperoleh dana dari sumber ini) masing-masing berproporsi 19,14% dan 13,10%.

Untuk APBS SMA, dana yang bersumber dari Pemerintah mencapai 51,20%. Sedangkan sumber lainnya adalah iuran siswa yang dikelola oleh Komite Sekolah (29,25%); dan sumber lain yaitu masyarakat, alumni, dan usaha sekolah (19,55%). Sedangkan sumber dana Pemerintah di dalam APBS SMK sebesar 59,57%. Sumber lainnya adalah iuran siswa yang dikelola oleh Komite Sekolah (25,62%); dan sumber lain yaitu masyarakat, alumni, dan usaha sekolah (14,81%).

Tabel 4
KATEGORI SUMBER DANA APBS PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH DI KOTA PEKALONGAN

Sumber Dana	Jumlah	
	Ribu Rp	(%)
SD/MI		
Pemerintah	220.758,2	58,53
Iuran Siswa yang dikelola Komite Sekolah	85.165,1	22,58
Sumber lain (masyarakat, alumni, usaha sekolah, dll)	71.247,6	18,89
Total	377.170,9	100
SMP/MTs		
Pemerintah	990.006	67,76
Iuran Siswa yang dikelola Komite Sekolah	279.645	19,14
Sumber lain (masyarakat, alumni, usaha sekolah, dll)	191.397	13,10
Total	1.461.048	100,00
SMA/MA		
Pemerintah	1.084.755,3	51,20
Iuran Siswa yang dikelola Komite Sekolah	619.708,8	29,25
Sumber lain (masyarakat, alumni, usaha sekolah, dll)	414.198,5	19,55
Total	2.118.662,6	100
SMK		
Pemerintah	1.838.436.837	59,57
Iuran Siswa yang dikelola Komite Sekolah	790.679.063	25,62
Sumber lain (masyarakat, alumni, usaha sekolah, dll)	457.063.111	14,81
Total	3.086.179.011	100,00

Sumber: Data Primer, diolah

Adapun komponen pengeluaran untuk gaji di dalam APBS semua jenjang pendidikan dasar dan menengah selama tiga tahun pelajaran, berkisar antara 55,94% sampai dengan 78,59%. Artinya, masih lebih besar dibanding pengeluaran untuk non-gaji. Dari rata-rata APBS, komponen gaji selama tiga tahun pelajaran masing-masing berproporsi: 55,94%; 59,84%; dan 62,54% di SD/MI; 77,72%; kemudian 78,59%; dan 68,6% untuk APBS SMP/MTs.

Komponen gaji dalam APBS SMA/MA selama tiga tahun pelajaran, pada umumnya berproporsi 56% atau lebih, sehingga proporsi untuk non-gaji mencapai 38% hingga 43%. Sedangkan dalam APBS SMK berproporsi 70% atau lebih, sehingga proporsi untuk non-gaji mencapai 25% hingga 34%.

Tabel 5
KOMPONEN GAJI DAN NON-GAJI DALAM APBS

Tahun	Gaji/Honor Guru/Pegawai		Non-gaji		Jumlah (Rp)
	Ribu Rp	(%)	Ribu Rp	(%)	
SD/MI					
2005/2006	182.961	55,94	144.105	44,53	327.067
2006/2007	211.467	59,84	141.914	40,16	353.382
2007/2008	235.901	62,54	141.270	37,46	377.171
SMP/MTs					
2005/2006	788.655	77,72	226.061	22,28	1.014.716
2006/2007	908.230	78,59	247.483	21,41	1.155.713
2007/2008	1.002.368	68,61	458.680	31,39	1.461.048
SMA/MA					
2005/2006	897.653	61,55	560.732	38,45	1.458.385
2006/2007	1.023.668	56,96	773.347	43,04	1.797.016
2007/2008	1.213.407	57,27	905.256	42,73	2.118.663
SMK					
2005/2006	1.628.755	74,81	548.539	25,19	2.177.293
2006/2007	1.814.598	71,74	714.725	28,26	2.529.323
2007/2008	2.036.663	65,99	1.049.516	34,01	3.086.179

Sumber: Data Primer, diolah

Penelitian ini mencoba pula mengungkap ada atau tidaknya dana lain di luar ketiga sumber yang disebutkan di atas, dan tidak dicatat dalam APBS. Dana-dana tersebut dikelompokkan ke dalam sumbangan untuk sarana fisik, sarana pendukung proses belajar mengajar, bantuan beasiswa, dan bantuan lainnya. Untuk ringkasnya, disajikan dalam tabel 6.

Tabel 6
DANA YANG TIDAK DICATAT DALAM APBS

Bentuk Sumbangan/Kontribusi	Jumlah	
	Sekolah yang menerima (%)	Rata-rata Nilai Sumbangan (Rp)
SD/MI		
Sarana fisik (gedung, pagar sekolah, dll)	9,09	-
Sarana pendukung PBM (buku, mebeler, alat peraga, praktikum, dll)	18,18	3.500.000
Bantuan beasiswa	-	-

Bantuan lainnya	9,09	3.000.000
SMP/MTs		
Sarana fisik (gedung, pagar sekolah, dll)	20	117.150.000
Sarana pendukung PBM (buku, mebel, alat peraga, praktikum, dll)	10	40.000.000
Bantuan beasiswa	10	42.000.000
Bantuan lainnya	20	45.000.000
SMA/MA		
Sarana fisik (gedung, pagar sekolah, dll)	40*	
Sarana pendukung PBM (buku, mebel, alat peraga, praktikum, dll)	60*	
Bantuan beasiswa	60*	
Bantuan lainnya	40*	
SMK		
Sarana fisik (gedung, pagar sekolah, dll)	33.33	-
Sarana pendukung PBM (buku, mebel, alat peraga, praktikum, dll)	33.33	-
Bantuan beasiswa	66.67	7.500.000
Bantuan lainnya	-	-

Sumber: Data Primer, diolah;

*) tidak disebutkan nilai rupiahnya

Ditemukan 9,09% SD/MI yang mendapat sumbangan untuk sarana fisik; 18,18% SD/MI mendapat sumbangan pendukung proses belajar mengajar (nominal Rp 3.500.000); dan 9,09% SD/MI mendapat bantuan lainnya (nominal Rp 3.000.000). Data tersebut menginformasikan bahwa baik jumlah SD/MI maupun jumlah sumbangan yang tidak tercatat dalam APBS SD/MI, sangat kecil.

Selanjutnya, ada 20,00% SMP/MTs yang mendapat sumbangan untuk sarana fisik (nominal Rp 117.150.000); 10,10% SMP/MTs mendapat sumbangan pendukung proses belajar mengajar (nominal Rp 40.000.000); 10,00% SMP/MTs mendapat bantuan beasiswa (nominal Rp 42.000.000) dan 20,00% SMP/MTs mendapat bantuan lainnya (nominal Rp 45.000.000). Proporsi SMA yang mendapatkan dana “non-APBS” itu cukup besar, di atas 50%. Meskipun demikian, nilai rupiahnya tidak disebutkan.

B. Pengeluaran Orang tua Siswa untuk Pendidikan

Selain sumber-sumber dana di atas, penelitian ini mempertanyakan

pula kepada sekolah mengenai perkiraan ragam pengeluaran orang tua siswa. Di dalam perkiraan tersebut, diperinci 16 kategori pengeluaran orang tua siswa sebagaimana disajikan dalam tabel 7.

Sebagian besar (90,90 %) dari jumlah SD/MI di Kota Pekalongan, ragam pengeluaran yang dilakukan orang tua siswa terdiri atas pengeluaran untuk biaya praktikum, pembelian buku pelajaran/latihan/LKS, pembelian buku tulis dan alat tulis, pembelian tas sekolah dan sejenisnya, pembelian sepatu sekolah, biaya transportasi/uang saku/jajan sekolah, dan pembelian pakaian seragam/atribut sekolah.

Sedangkan 45,45% dari jumlah SD/MI ragam pengeluaran yang dilakukan orang tua siswa terdiri atas biaya ulangan, kegiatan ekstrakurikuler, dan kursus/les oleh guru di sekolah, 36,36% jumlah SD/MI ragam pengeluaran yang dilakukan orang tua siswa hanya untuk karyawisata, 18,18% dari jumlah SD/MI ragam pengeluaran yang dilakukan orang tua siswa terdiri atas kursus/les di luar sekolah, sumbangan insidental kepada sekolah, dan lainnya.

Pengeluaran orang tua untuk iuran rutin, transportasi dan uang saku merupakan kategori-kategori pengeluaran yang proporsinya cukup besar daripada kategori pengeluaran lainnya. Dari perhitungan rata-ratanya, sekolah memperkirakan pengeluaran orang tua sebesar Rp 2.719.750 per tahun.

Pengeluaran orang tua siswa SMP/MTs untuk biaya transportasi/uang saku/jajan sekolah, dan kursus/les di luar sekolah, merupakan kategori-kategori pengeluaran yang proporsinya lebih besar daripada kategori pengeluaran lainnya. Dari perhitungan rata-ratanya, sekolah memperkirakan pengeluaran orang tua sebesar Rp 3.482.485 per tahun.

Tabel 7
RAGAM PENGELUARAN ORANG TUA SISWA

Komponen Pengeluaran	SD/MI		SMP/MTs		SMA/MA		SMK	
	(Rp)	(%)	(Rp)	(%)	(Rp)	(%)	(Rp)	(%)
Uang pangkal/uang bangunan	300.000	11,03	378.300	9,04	1.256.000	15,75	916.700	8,89
Iuran rutin sekolah (bulanan)	140.000	5,15	206.100	4,92	926.400	11,61	670.000	6,50
Biaya ulangan	165.000	6,07	120.000	2,87	66.600	0,84	1.250.000	12,13
Kegiatan ekstrakurikuler	86.250	3,17	101.500	2,42	30.000	0,38	162.000	1,57
Biaya praktikum	81.000	2,98	77.500	1,85	32.500	0,41	530.000	5,14
Pembelian buku pelajaran/latihan/LKS	97.000	3,57	130.000	3,10	173.750	2,18	300.000	2,91
Pembelian buku tulis dan alat tulis	150.000	5,52	180.800	1,93	294.750	3,70	200.000	1,94
Pembelian tas sekolah dan sejenisnya	47.500	1,75	40.000	0,96	56.750	0,71	200.000	1,94
Pembelian sepatu sekolah	55.500	2,04	58.300	1,39	116.250	1,46	200.000	1,94
Biaya transportasi/uang saku/jajan sekolah	600.000	22,06	955.000	22,81	1.653.750	20,73	4.680.000	45,40
Pembelian pakaian seragam/atribut sekolah	105.000	3,86	161.285	3,85	187.500	2,35	500.000	4,85
Kursus/les oleh guru di sekolah	196.000	7,21	-	-	488.600	6,13	-	-
Kursus/les di luar sekolah	230.000	8,46	850.000	20,30	1.300.000	16,30	-	-
Karyawisata	226.500	8,33	243.000	5,80	700.000	8,78	500.000	4,85
Sumbangan insidental kepada sekolah	110.000	4,44	70.000	1,69	290.600	3,64	200.000	1,94
Lainnya	130.000	4,78	10.000	0,24	402.500	5,05	-	-
Jumlah	2.719.750	100	4.186.985	100	7.975.950	100,00	10.308.700	100

Sumber: Data Primer, diolah;

Adapun rata-rata pengeluaran orang tua SMA/MA, diperkirakan oleh sekolah berjumlah Rp 7.975.950 per siswa/tahun. Dari jumlah tersebut, biaya transportasi/uang saku/jajan menempati proporsi 20,73%. Tiga komponen pengeluaran lain yang cukup berarti adalah kursus/les diluar sekolah (16,30%); uang pangkal (15,75%); dan iuran bulanan (11,61%).

Disusul kemudian oleh pengeluaran yang berupa biaya ulangan, pembelian buku pelajaran/latihan/LKS, pembelian buku tulis/alat tulis, pembelian tas sekolah, pembelian sepatu sekolah, biaya transportasi/uang saku/jajan sekolah dan kursus/les di luar sekolah. Selain itu, tampak pula bahwa orang tua siswa SMA/MA mengeluarkan biaya untuk praktikum dan sumbangan insidental kepada sekolah.

Ragam pengeluaran orang tua siswa yang diterima SMK pun hampir sama, berupa uang pangkal/uang bangunan dan iuran bulanan, dalam jumlah yang bervariasi. Kemudian, pengeluaran yang berupa biaya kegiatan ekstrakurikuler dan biaya praktikum.

Adapun rata-rata pengeluaran orang tua SMK, diperkirakan oleh sekolah berjumlah Rp 10.308.700 per siswa/tahun. Dari jumlah tersebut, biaya transportasi/uang saku/jajan menempati proporsi 45,40%. Tiga komponen pengeluaran lain yang cukup berarti adalah biaya ulangan (12,13%); uang pangkal (8,89%); dan iuran bulanan (6,50%).

Selanjutnya, masing-masing kategori pengeluaran dilihat pula dari aspek 'tempat' pengeluarannya, yaitu melalui sekolah, mungkin melalui sekolah, dan tidak melalui sekolah (Tabel 8). Dari ketiga kategori 'tempat' pengeluaran tersebut, pengeluaran melalui sekolah dari keluarga siswa SD/MI menduduki proporsi terbesar (64,33%), disusul oleh pengeluaran tidak melalui sekolah (29,16%), dan mungkin melalui sekolah (6,51%).

Tabel 8
TEMPAT PENGELUARAN BIAYA PENDIDIKAN SISWA
YANG BERASAL DARI KELUARGA

Tempat Pengeluaran	Proporsi Pengeluaran (%)			
	SD/MI	SMP/ MTs	SMA/ MA	SMK
Melalui sekolah (uang pangkal, iuran rutin sekolah, biaya ulangan, kegiatan ekstrakurikuler, les oleh guru, karyawisata, sumbangan insidental, dan lainnya)	64,33	34.37	47.53	41.02
Mungkin melalui sekolah (buku	6,51	8.36	4.53	7.76

pelajaran, LKS, seragam harian sekolah, seragam olahraga)				
Tidak melalui sekolah (buku tulis dan alat-alat tulis, tas sekolah, sepatu sekolah, transportasi, les di luar sekolah, jajan)	29,16	57,27	47,94	51,22
Jumlah	100	100	100	100,00

Sumber: Data Primer, diolah;

Dari keluarga siswa SMP/MTs, pengeluaran tidak melalui sekolah menduduki proporsi terbesar (57,27%), disusul oleh pengeluaran melalui sekolah (34,37%), dan mungkin melalui sekolah (8,36%). Pengeluaran orang tua siswa SMA, yang tidak melalui sekolah mencapai 47,94%; melalui sekolah 47,53%; dan mungkin melalui sekolah (4,53%). Untuk SMK, pengeluaran orang tua yang tidak melalui sekolah mencapai 51,22%; melalui sekolah 41,02%; dan mungkin melalui sekolah (7,76%).

Besar dan ragam pengeluaran orang tua siswa untuk biaya pendidikan dasar dan menengah di Kota Pekalongan setidak-tidaknya terkait dengan perkiraan sekolah mengenai biaya yang masih dibutuhkan untuk komponen-komponen tertentu di dalam KBM, sebagaimana ditunjukkan dalam tabel 9.

Tabel 9
PERKIRAAN BIAYA YANG MASIH DIBUTUHKAN SISWA

Komponen Pembiayaan	Kebutuhan Biaya (Rp)			
	SD/MI	SMP/MTs	SMA/MA	SMK
Material pembelajaran teori	4.397.038	29.618.266	17.700.340	12.600.000
Material pembelajaran praktik	3.423.127	3.748.571	26.288.600	72.993.750
Material administrasi pembelajaran teori	1.612.591	1.906.000	1.970.920	18.700.000
Material administrasi pembelajaran praktik	4.147.214	3.059.750	10.608.000	28.365.000
Sarana pendukung pembelajaran teori	4.277.515	21.003.183	45.846.000	99.900.000
Sarana pendukung pembelajaran praktik	4.068.182	13.243.340	35.325.000	49.000.000
Material proses ujian teori	4.073.367	20.190.543	49.813.250	41.500.000
Material proses ujian praktik	5.617.500	3.207.929	7.837.400	64.284.000
Kegiatan ekstrakurikuler	6.381.836	13.227.143	18.242.000	67.533.500
Kegiatan perlombaan	4.796.691	18.410.943	14.512.000	19.200.000

Sumber: Data Primer, diolah

Terlepas dari persoalan bahwa perkiraan kebutuhan biaya itu terkesan dibesar-besarkan, tetapi secara faktual dapat dimengerti mengingat setiap satuan pendidikan pasti senantiasa berusaha meningkatkan mutu kinerjanya. Hal itu didorong oleh: (1) tuntutan *stakeholders* akan layanan proses pendidikan yang bermutu; (2)

perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan (3) peningkatan *learning tasks* serta kompetensi lulusan sebagaimana dituntut oleh kurikulum.

C. Sumber Dana APBS dan Satuan Biaya Per-Siswa

Apabila rata-rata sumber dana dalam APBS dihitung dengan mempertimbangkan lokasi sekolah, ditemukan fakta berikut ini. *Pertama*, pada SD/MI-SD/MI yang berlokasi di pusat kota, didapati proporsi sumber dana dari Pemerintah (68,77%); dan dari iuran siswa (31,23%). Tidak ada dana dari sumber lain di luar kedua sumber tersebut. Satuan biaya per siswa/tahun adalah Rp 1.050.000 dari dana APBS yang bersumber dari Pemerintah; dan Rp 411.020 dari dana iuran siswa. Total satuan biaya per siswa dari kedua sumber itu adalah Rp 1.461.020 per tahun.

Kedua, pada SD/MI-SD/MI yang berlokasi di pinggir kota, didapati dua sumber dana APBS, yaitu dari Pemerintah (94%, dominan) dan sumber lain (5,20%, ini pun lebih banyak berasal dari Pemerintah). Cukup menarik bahwa nominal dana yang bersumber dari Pemerintah lebih besar dibanding yang diperoleh SD/MI-SD/MI di pusat kota.

Besarnya dana yang bersumber dari Pemerintah tersebut dengan sendirinya membedakan besarnya satuan biaya per siswa/tahun, yaitu Rp 1.547.520 per siswa/tahun. Sementara dari sumber lain rata-rata Rp 84.854 per siswa/tahun. Adapun total satuan biaya dari kedua sumber tersebut adalah Rp 1.632.374 per siswa/tahun.

Pada SMP/MTs yang berlokasi di pusat kota, didapati proporsi sumber dana dari Pemerintah (83,20%); dari iuran siswa (13,85%); dan dari sumber lain di luar kedua sumber tersebut (29,95%). Satuan biaya per siswa/tahun adalah Rp 1.808.515 dari dana APBS yang bersumber dari Pemerintah; Rp 307.563 dari dana iuran siswa; dan Rp 82.136 dari sumber lain. Total satuan biaya per siswa dari ketiga sumber itu adalah Rp 2.198.213 per tahun.

Pada SMP/MTs yang berlokasi di pinggir kota, didapati juga tiga sumber dana APBS, yaitu dari Pemerintah (58,42%); iuran siswa (24,65%); dan sumber lain (16,93%). Cukup menarik bahwa nominal dana yang bersumber dari Pemerintah lebih kecil dibanding yang diperoleh SMP/MTs di pusat kota.

Tabel 10
SUMBER DANA DAN SATUAN BIAYA PER SISWA/TAHUN
PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH DI PEKALONGAN
BERDASARKAN LOKASI SEKOLAH

Lokasi	Sumber Dana APBS 2007/2008			Jumlah
	Pemerintah	Iuran Siswa via Komite Sekolah	Sumber Lain	
SD/MI				
Pusat Kota				
Dana (Rp)	236.250.540	107.276.175	-	343.526.715
Persentase (%)	68,77	31,23	-	100
Per-siswa (Rp)	1.050.000	411.020	-	1.461.020
Pinggir Kota				
Dana (Rp)	329.621.500	-	18.074.000	347.695.500
Persentase (%)	94,80	-	5,20	100
Per-Siswa	1.547.520	-	84.854	1.632.374
SMP/MTs				
Pusat Kota				
Dana (Rp)	1.190.022.808	198.070.850	42.300.000	1.430.373.685
Persentase (%)	83,20	13,85	29,95	100
Per-siswa (Rp)	1.808.515	307.563	82.136	2.198.213
Pinggir Kota				
Dana (Rp)	655.916.277	276.829.140	190.153.200	1.122.898.617
Persentase (%)	58,42	24,65	16,93	100
Per-Siswa	1.407.546	594.054	408.054	2.409.654
SMA/MA				
Pusat Kota				
Dana (Rp)	1.432.569.083	839.346.500	544.500.000	2.816.433.583
Persentase (%)	50,86	29,81	19,33	100
Per-siswa (Rp)	1.806.518	1.058.467	579.255	3.444.240
Pinggir Kota				
Dana (Rp)	1.420.272.343	754.332.817	-	2.174.605.160
Persentase (%)	65,31	34,68	-	100
Per-Siswa	2.076.421	1.104.440	-	3.180.861
SMK				
Pusat Kota				
Dana (Rp)	1.588.195.359	683.117.093	395.000.000	2.666.312.452
Persentase (%)	59,57	25,62	14,81	100,00
Per-siswa (Rp)	1.861.166	800.528	479.369	3.141.063
Pinggir Kota				
Dana (Rp)	-	-	-	-
Persentase (%)	-	-	-	-
Per-Siswa	-	-	-	-

Sumber: Data Primer, diolah

Besarnya dana yang bersumber dari Pemerintah tersebut dengan sendirinya membedakan besarnya satuan biaya per siswa/tahun, yaitu Rp 1.407.546 per siswa/tahun. Dari iuran siswa rata-rata Rp 594.054 per siswa/tahun. Sementara dari sumber lain rata-rata Rp 408.054 per siswa/tahun. Adapun total satuan biaya dari ketiga sumber tersebut adalah Rp 2.409.654 per siswa/tahun.

Satuan biaya per siswa/tahun di SMA/MA sebesar Rp 3.444.240. Jumlah tersebut merupakan penjumlahan dari sumber pemerintah Rp 1.806.518 (50,86%); iuran siswa Rp 1.058.467 (29,81%); dan sumber lain Rp 579.255 (19,33%) untuk kategori sekolah yang berlokasi di pusat kota. Sedangkan untuk sekolah yang berlokasi di pinggir kota didapati satuan biaya per siswa/tahun sebesar Rp 3.180.861. Jumlah tersebut merupakan penjumlahan dari sumber pemerintah Rp 2.076.421 (65,31%); iuran siswa Rp 1.104.440 (34,68%); dan tidak ada sumber lain. Seperti halnya pada satuan biaya sekolah, dalam satuan biaya per siswa/tahun pun sumber dana dari Pemerintah merupakan penyumbang terbesar dibanding iuran siswa dan sumber lain.

Pada APBS SMK (seluruh sampel SMK berlokasi di pusat kota), didapati satuan biaya per siswa/tahun sebesar Rp 3.141.063. Jumlah tersebut ber sumber dari pemerintah Rp 1.861.166 (59,57%); iuran siswa Rp 800.528 (25,62%); dan sumber lain Rp 479.369 (14,81%). Seperti halnya pada satuan biaya sekolah, dalam satuan biaya per siswa/tahun pun sumber dana dari Pemerintah merupakan penyumbang terbesar dibanding iuran siswa dan sumber lain.

Pada SD/MI yang siswanya berstatus sosial ekonomi tinggi, dana APBS 2007/2008 yang bersumber dari Pemerintah berproporsi 83,85%, sedangkan iuran siswa 16,15%. Pada sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah adalah 56,20%, dan sumber lain 43,80%.

Proporsi dana Pemerintah dalam APBS SD/MI yang siswanya berstatus sosial ekonomi rendah mencapai 100%. Adapun rata-rata satuan biaya per siswa/tahun adalah Rp 2.544.390 untuk status sosial ekonomi siswa tinggi; Rp 1.518.400 untuk status sosial ekonomi siswa menengah; dan Rp 1.420.177 untuk status sosial ekonomi siswa rendah. Cukup menarik bahwa makin tinggi status sosial ekonomi siswa, makin besar pula satuan biaya per siswa/tahun pada SD/MI-SD/MI tersebut.

Pada SMP/MTs yang siswanya berstatus sosial ekonomi lebih tinggi, dana APBS yang bersumber dari Pemerintah berproporsi 55,66%, iuran siswa 27,72% sedangkan dari sumber lain 16,62%. Pada sekolah yang siswanya berstatus sosial ekonomi menengah adalah 68,00%, iuran siswa 20,30% dan sumber lain 11,70%. Perbedaan proporsi dana APBS sekolah berstatus sosial ekonomi menengah dengan

rendah dengan sendirinya membedakan besarnya satuan biaya per siswa/tahun yaitu untuk status sosial ekonomi siswa menengah lebih kecil proporsinya daripada status sosial ekonomi siswa rendah.

Secara nominal adalah sebagai berikut: untuk status sosial ekonomi siswa menengah dana dari Pemerintah Rp 1.426.199 per siswa/tahun; dari iuran siswa Rp 710.439 per siswa/tahun; sedangkan sumber lain Rp 433.696 per siswa/tahun. Total satuan biaya dari ketiga sumber tersebut adalah Rp 2.570.334 per siswa/tahun. Untuk status sosial ekonomi siswa rendah, dana dari pemerintah Rp 1.665.925 per siswa/tahun, dari iuran siswa Rp 497.297 per siswa/tahun, dan dari sumber lain adalah Rp 324.439 per siswa/tahun. Total satuan biaya dari ketiga sumber tersebut adalah Rp 2.487.661 per siswa/tahun.

Untuk siswa SMA/MA yang berstatus sosial ekonomi menengah, satuan biaya per siswa/tahun sebesar Rp 4.131.305. Jumlah tersebut disumbang oleh sumber dana Pemerintah sebesar Rp 2.457.227 (58,17%); dan iuran siswa Rp 1.094.823 (25,18%).

Siswa SMA/MA yang berstatus sosial ekonomi rendah, satuan biaya per siswa/tahun sebesar Rp 2.338.034. Jumlah tersebut disumbang oleh sumber dana Pemerintah sebesar Rp 1.308.671 (55,97%); dan iuran siswa Rp 1.029.363 (44,03%).

Tabel 11
SUMBER DANA DAN SATUAN BIAYA PER SISWA/TAHUN
PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH DI KOTA PEKALONGAN
BERDASARKAN STATUS SOSIAL EKONOMI SISWA

SSE Siswa	Sumber Dana APBS 2007/2008			Jumlah
	Pemerintah	Iuran Siswa	Sumber Lain	
SD/MI				
Tinggi				
Persentase (%)	83,85	16,15	-	100
Per-siswa (Rp)	2.133.370	411.020	-	2.544.390
Menengah				
Persentase (%)	56,20	-	43,80	100
Per-Siswa	831.100	-	687.300	1.518.400
Rendah				
Persentase (%)	100	-	-	100
Per-Siswa	1.420.177	-	-	1.420.177
SMP/MTs				
Tinggi				
Persentase (%)	-	-	-	-
Per-siswa (Rp)	-	-	-	-
Menengah				
Persentase (%)	55,66	27,72	16,62	100
Per-Siswa	1.426.199	710.439	433.696	2.570.334
Rendah				

Persentase (%)	68.00	20.30	11.70	100
Per-Siswa	1.665.925	497.297	324.439	2.487.661
SMA/MA				
Tinggi				
Persentase (%)	-	-	-	-
Per-siswa (Rp)	-	-	-	-
Menengah				
Persentase (%)	58.17	25.18	16.65	100
Per-Siswa	2.457.227	1.094.823	579.255	4.131.305
Rendah				
Persentase (%)	55.97	44.03	-	100
Per-Siswa	1.308.671	1.029.363	-	2.338.034
SMK				
Tinggi				
Persentase (%)	-	-	-	-
Per-siswa (Rp)	-	-	-	-
Menengah				
Persentase (%)	69.29	30.71	-	100
Per-Siswa	1.627.917	721.343	-	2.349.260
Rendah				
Persentase (%)	61.92	25.46	12.62	100
Per-Siswa	2.352.575	967.354	479.369	3.799.298

Sumber: Data Primer, diolah

Untuk siswa SMK yang berstatus sosial ekonomi menengah, satuan biaya per siswa/tahun sebesar Rp 2.349.260. Jumlah tersebut disumbang oleh sumber dana Pemerintah sebesar Rp 1.627.917 (69,29%); dan iuran siswa Rp 721.343 (30,71%).

Siswa SMK yang berstatus sosial ekonomi rendah, satuan biaya per siswa/tahun sebesar Rp 3.799.298. Jumlah tersebut disumbang oleh sumber dana Pemerintah sebesar Rp 2.352.575 (61,92%); iuran siswa Rp 967.354 (25,46%); dan sumber lain Rp 479.369 (12,62%).

D. Pembahasan

Penelitian ini telah memperoleh angka satuan biaya pada tingkat sekolah dengan memperhitungkan ketersediaan sumber dana Pemerintah, kontribusi keluarga, sumber-sumber lain, dan perkiraan biaya yang masih dibutuhkan oleh sekolah.

Penelitian ini menemukan bahwa komponen biaya untuk gaji/honorarium guru/pegawai masih dominan dalam APBS keempat jenjang sekolah. Rata-rata komponen gaji adalah 59,44% di SD/MI; 74,97% di SMP/MTs; 58,59% di SMA/MA; dan 70,85% di SMK. Sedangkan selebihnya merupakan komponen non-gaji yang sebagian besar digunakan untuk mendukung pelaksanaan proses belajar mengajar yang difokuskan untuk meningkatkan mutu dan kegiatan operasional sekolah, yaitu:

58,53% di SD/MI; 67,76% di SMP/MTs; 51,20% di SMA/MA; dan 59,57% di SMK. Komponen non-gaji tersebut telah memasukkan biaya yang bersumber dari pengeluaran keluarga siswa dan sumber lainnya.

Kondisi di atas mengandung arti bahwa untuk meningkatkan mutu penyelenggaraan pendidikannya, sekolah tidak dapat hanya mengandalkan dana yang bersumber Pemerintah saja. Bahkan dengan memasukkan dana dari siswa pun, biaya operasional untuk peningkatan mutu pendidikan itu masih harus ditingkatkan.

Temuan mengenai keterserapan biaya –yang dicerminkan dalam satuan biaya per siswa/tahun di keempat jenjang sekolah yang diteliti, baik berdasarkan lokasi sekolah maupun status sosial ekonomi keluarga siswa, pada umumnya menunjukkan perbandingan relatif dengan hasil-hasil penelitian terdahulu, termasuk apabila dibandingkan dengan analisis prediktif di dalam dokumen Profil Pendidikan Kota Pekalongan 2007/2008.

Tabel 12
SATUAN BIAYA PER SISWA/TAHUN BERDASARKAN LOKASI SEKOLAH
DAN STATUS SOSIAL EKONOMI SISWA

Dasar	SD/MI	SMP/MTs	SMA/MA	SMK
<i>Hasil Penelitian 2008</i>				
Pusat Kota	1.461.020	2.198.213	3.444.240	3.141.063
Pinggir Kota	1.632.374	2.409.654	3.180.861	-
SSE Tinggi	2.544.390	-	-	-
SSE Menengah	1.518.400	2.570.334	4.131.305	2.349.260
SSE Rendah	1.420.177	2.487.661	2.338.034	3.799.298
<i>Penelitian Terdahulu</i>				
Minimum Ideal (Supriadi, 2004)	1.325.465	2.744.605	3.552.269	3.468.318
Pendidikan Bermutu (Depdiknas, 2003)	13.446.500	27.436.500	35.522.690	40.000.000
Balitbang (Depdiknas, 2005)	1.790.000	1.280.500	2.196.500	1.592.500
Ghozali (Depdiknas, 2005)	2.304.000	3.441.000	4.115.000	
Profil Pendidikan Kota Pekalongan 2007/2008	1.413,82 414,29	2.111,72 630,39	2.597,15 934,33	1.776.22

Sumber: Ringkasan Analisis

Catatan: *) Perkiraan Supriadi, 2004

Dari keseluruhan kondisi sosial ekonomi keluarga siswa dan aspek-aspek pembiayaan pendidikan yang ditemukan melalui penelitian ini, hal yang penting adalah kaitan fungsionalnya terhadap mutu pendidikan, atau sekurang-kurangnya terhadap nilai ujian akhir siswa perjenjang sekolah. Kaitan fungsional tersebut diringkaskan dalam tabel 13 mengenai korelat-korelat kondisi sekolah, status sosial ekonomi orang tua siswa, dan APBS.

Tabel 13
KORELAT-KORELAT MUTU PENDIDIKAN (SEMUA JENJANG SEKOLAH)

Korelat	Koefisien			
	SD	SMP	SMA	SMK
Lokasi Sekolah	0.59	0.71	0.46	0.34
Kondisi Fisik Sekolah	0.58	0.69	0.52	0.44
Rasio Guru:Siswa	0.65	0.77	0.66	0.64
Status Sosial Ekonomi Siswa	0.51	0.56	0.72	0.58
Tingkat Pendidikan Formal Orangtua Siswa	0.63	0.78	0.68	0.65
APBS Dana Pemerintah per siswa/tahun	0.67	0.67	0.65	0.72
APBS Komite Sekolah per siswa/tahun	0.59	0.60	0.70	0.56
APBS Sumber lain per siswa/tahun	0.47	0.54	0.42	0.46
Dana lain yang tak tercatat dalam APBS	0.42	0.40	0.44	0.42
Pengeluaran keluarga yang melalui sekolah	0.65	0.74	0.68	0.72
Pengeluaran keluarga yang mungkin melalui sekolah	0.58	0.56	0.52	0.53
Pengeluaran keluarga yang tidak melalui sekolah	0.55	0.69	0.54	0.52

Sumber: Data Primer, diolah

Catatan: Dihitung dengan Koefisien Kontingensi Chi Square, pada ts 0,5

Keseluruhan deskripsi dan pembahasan di atas, mencerminkan informasi penting berikut ini. *Pertama*, sumber dana dari Pemerintah meningkat seiring dengan meningkatnya jenjang pendidikan, namun proporsinya menurun karena makin tinggi tingkat pendidikan, makin besar pula pengeluaran keluarga, baik yang diterimakan kepada sekolah maupun yang dibelanjakan langsung oleh siswa. Proporsi subsidi pemerintah yang paling tinggi adalah untuk SMP/MTs yang mencapai 67,76%. Selanjutnya 59,57% di SMK; 58,53% di SD/MI; 51,20% di SMA/MA.

Kedua, pada *keempat* jenjang/jenis pendidikan, rata-rata pengeluaran keluarga untuk biaya pendidikan juga cukup tinggi. Fakta tersebut menginformasikan bahwa di sekolah negeri sekalipun beban keluarga tidak kecil. Perbandingan kontribusi keluarga dan beban keluarga tersebut cukup menjadi dasar bagi perlunya peningkatan anggaran pendidikan, agar dapat meringankan beban keluarga.

Ketiga, untuk *jenjang* pendidikan yang berlaku wajib belajar, studi lanjutan dari SD ke SMP, sumber dana pemerintah bertambah Rp 769.247.800 (348,5%), sementara pengeluaran keluarga siswa meningkat Rp 1.467.235 (53,95%). Hal ini menjelaskan bahwa mobilitas vertikal siswa dari SD/MI ke SMP/MTs memberikan implikasi biaya yang tidak ringan bagi keluarga siswa, terutama bagi keluarga ekonomi lemah. Hal ini berarti pula bahwa demi penuntasan program wajib belajar

pendidikan dasar sembilan tahun di tingkat SMP, pemerintah harus, bahkan wajib meningkatkan anggarannya. Tanpa adanya peningkatan subsidi pemerintah, maka wajib belajar pendidikan dasar (khususnya di tingkat SMP) akan menghadapi masalah yang serius.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Dari studi ini dapat ditarik kesimpulan dan implikasinya sebagai berikut: *Pertama*, sejauh tercantum dalam RAPBS, peranan pemerintah sangat menonjol dalam pembiayaan pendidikan di sekolah negeri, meliputi 83% di SD, 81% di SMP, 78% di SMA, 79% Di SMK. Sekitar 95-99% dari dana pemerintah tersebut digunakan untuk membayar gaji guru/pegawai. Namun, RAPBS tidak dapat sepenuhnya mencerminkan beban pembiayaan pendidikan karena cakupannya hanya untuk dana yang dikelola oleh sekolah. Dalam kenyataannya, bila dihitung dari total biaya per siswa yang memungkinkan mereka dapat mengikuti proses pendidikan di sekolah, peran pemerintah dalam pembiayaan pendidikan hanya meliputi 19-30%, sedangkan dana masyarakat (selain orang tua siswa) dan sumbangan lainnya hanya memberikan kontribusi 1-4%, dan sebagian besar yaitu 68-80% ditanggung oleh keluarga. Jumlah ini pun belum mencakup harga kesempatan (*opportunity cost, forgone earning*), yaitu hilangnya kesempatan anak untuk memperoleh pendapatan atau melakukan hal-hal lain yang produktif dan berguna bagi keluarganya (misalnya, membantu orang tua) karena ia/mereka bersekolah. Dalam kaitan ini, tidak benar pula anggapan yang menyatakan bahwa sekolah (kepala sekolah dan guru) mengambil keuntungan dari dana keluarga yang besar untuk pendidikan tersebut, karena hanya sekitar 25% di SD dan SMP, 24% di SMA, dan 34% di SMK yang disalurkan melalui sekolah; sedangkan selebihnya dibelanjakan langsung oleh para siswa (tanpa melalui sekolah).

Implikasi: Untuk mengimbangi besarnya kontribusi keluarga dan demi memperbesar peluang sekolah untuk ‘lebih banyak berbuat’ dalam mendorong peningkatan mutu pendidikan, maka kontribusi pemerintah perlu ditingkatkan secara lebih signifikan, sehingga jumlah maupun proporsinya tidak terlalu timpang dengan beban yang selama ini ditanggung oleh keluarga siswa-tanpa harus mengurangi kontribusi keluarga yang tinggi tersebut.

Kedua, bila dihitung dalam satuan pendidikan per siswa, distribusi dana pemerintah (yang digunakan untuk membayar gaji dan sebagian biaya operasional pendidikan) telah relatif merata antar-sekolah yang berada di lokasi yang berbeda (kota, dan pinggir kota) serta antara berbagai strata sosial ekonomi (kaya, sedang, miskin). Artinya, siswa di sekolah manapun cenderung mendapatkan jumlah subsidi yang relatif sama dari pemerintah. Namun mengingat kemampuan ekonomi siswa berbeda-beda yang tercermin dalam kontribusinya terhadap satuan biaya total, maka model alokasi yang 'pukul rata' ini cenderung menguntungkan siswa dari perkotaan dan dari keluarga dengan status sosial-ekonomi kaya daripada sebaliknya. Akibatnya, terjadi ketimpangan yang sangat besar dalam jumlah total satuan biaya pendidikan antara siswa di berbagai kategori lokasi dan status sosial-ekonomi tersebut.

Implikasi: Untuk mengurangi adanya perbedaan biaya yang terlalu kontras dan juga disparitas mutu antar-sekolah, maka dana pemerintah seharusnya menjadi instrumen pemerataan (Bank Dunia, 1998) melalui pengembangan kebijakan kompensatoris dalam alokasi dana pemerintah, yaitu secara tegas lebih memihak kepada para siswa dari kalangan keluarga miskin dan berada di pinggiran kota. Mengingat sebagian besar dana pemerintah selama ini digunakan untuk membayar gaji guru dan sebagian kecil biaya operasional sehingga sulit diubah, maka pemihakan tersebut diwujudkan melalui pemberian beasiswa (yang diterima langsung oleh siswa) dalam jumlah yang lebih luas cakupan populasinya dan ditingkatkan pula jumlah dananya, pemberian prioritas dalam subsidi buku pelajaran, pengurangan beban pembiayaan lainnya yang selama ini dikenakan kepada siswa (misalnya biaya TPB), dan penyaluran dana hibah (*block grant*) yang dikelola oleh sekolah.

Ketiga, jumlah subsidi pemerintah maupun beban keluarga dalam pembiayaan pendidikan meningkat sejalan dengan meningkatnya jenjang pendidikan: SMA/SMK (subsidi pemerintah maupun kontribusi keluarga) dibandingkan dengan SMP maupun SD. Hal ini sesungguhnya merupakan hal yang wajar dan dapat diterima, namun ada kecenderungan yang kurang menguntungkan yaitu proporsi subsidi pemerintah untuk siswa SMP yang berlaku wajib belajar sama dengan siswa SMA dan bahkan lebih kecil dibandingkan dengan untuk siswa SMK. Di pihak lain, proporsi beban keluarga siswa SMP juga merupakan yang tertinggi di antara keempat jenjang/jenis pendidikan, meliputi

80% dari satuan biaya total. Keadaan ini dapat menghambat upaya penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang mulai memasuki kelompok yang paling sulit dijangkau, yaitu kelompok marginal dan kurang beruntung, kurang memiliki motivasi untuk bersekolah, kurang dukungan keluarga, dan harga kesempatan tinggi di tengah masyarakat miskin.

Implikasi: Di samping untuk siswa dan keluarga tidak beruntung pada semua jenjang/jenis pendidikan (seperti dikemukakan pada butir 2 di atas), subsidi pemerintah hendaknya diprioritaskan bagi jenjang pendidikan yang berlaku wajib belajar (SD dan SMP). Kenyataan menunjukkan bahwa orang tua siswa SD harus menanggung 68% dan seluruh beban pembiayaan dan di SMP sebesar 80%. Subsidi pemerintah tersebut diwujudkan dalam bentuk beasiswa untuk para siswa yang (paling) memerlukannya, *block grant* kepada sekolah, biaya operasional, penambahan sarana dan fasilitas belajar, dan pemenuhan jumlah guru (terutama di SMP). Untuk memastikan bahwa subsidi dan program-program kompensatoris tersebut diterima oleh siswa sekolah sasaran, maka model penyaluran dana yang selama ini terbukti cukup efektif mencapai sarannya dapat dilanjutkan; misalnya model *block grant* seperti untuk Dana Bantuan Operasional (DBO) dalam kerangka JPS Pendidikan, Dana Operasional dan Pemeliharaan (DOP), Biaya Operasional Manajemen Mutu (BOMM), dana pemancing/pendamping (*matching grant*) yang diterima oleh sekolah, dan pelibatan Komite (Sekolah, Kecamatan, Kabupaten/Kota) dalam pengelolaan beasiswa JPS Pendidikan. Di pihak lain, birokratisasi (baru) yang terjadi dalam penyaluran dana pendidikan sejak berlakunya otonomi daerah perlu dikurangi karena hal tersebut mulai terbukti cukup menyulitkan sekolah dan menciptakan “sentralisasi” baru di tingkat kabupaten/kota yang justru lebih “mencekam” sekolah.

Keempat, biaya pendidikan, bersama-sama dengan variabel-variabel sosial-ekonomi keluarga siswa dan sekolah, merupakan korelat yang sangat signifikan dan mutu pendidikan seperti dinyatakan dalam Nilai Ebtanas Murni (NEM) lulusan SD, SMP, SMA, dan SMK. Sekolah yang rata-rata satuan biayanya tinggi, terutama yang berasal dan kontribusi keluarga, mencapai NEM yang tinggi pula; dan demikian sebaliknya. Oleh karena itu, secara meyakinkan dapatlah diprediksikan bahwa setiap

upaya peningkatan biaya pendidikan, baik melalui subsidi pemerintah maupun kontribusi keluarga dan sumber-sumber lainnya dapat meningkatkan mutu pendidikan.

Implikasi: untuk memacu mutu pendidikan, maka peningkatan biaya pendidikan oleh pemerintah merupakan keharusan. Dalam pendistribusiannya, prioritas perlu diberikan kepada sekolah-sekolah atau kelompok siswa kurang mampu yang cenderung berprestasi lebih rendah dibandingkan dengan siswa lainnya di sekolah atau dan keluarga berkemampuan. Kebijakan seperti ini dapat mengimbangi kurangnya dana yang dapat digali dari para siswa dan juga dapat secara langsung membantu para siswa memenuhi kebutuhan sekolahnya. Melalui peningkatan anggaran pendidikan itu juga, berbagai program yang secara sistematis mengarah pada peningkatan mutu dapat dilakukan — tentu saja dengan senantiasa berusaha meningkatkan efektivitas, efisiensi, kualitas, relevansi, dan akuntabilitasnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Arze, del Granado FJ. Wolfgang Fengler. Andy Ragatz. Elif Yavuz. 2008. *Investing in Indonesia's Education: Allocation, Equity, and Efficiency of Public Expenditures*. <http://www-wds.worldbank.org>, akses 2008.
- Becker, Gary S. 1993. *Human Capital*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bray, Marl. 1996. *Decentralization of Education: Community Financing*. Washington DC: World Bank.
- Coombs, H, Philip. 1982. *Apakah Perencanaan itu?* Jakarta: Bhatara Karya Aksara.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Proyek Peningkatan Kemampuan Perencanaan Pendidikan dan Kebudayaan. 1998. Buku T5. *Penyusunan Rencana, Program dan Penganggaran*. Jakarta: Depdikbud Biro Perencanaan.
- Departemen Pendidikan Nasional 2001. *Kebijakan Umum Kurikulum Berbasis Kompetensi Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta: Balitbang-Puskur, Departemen Pendidikan Nasional.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2002. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*. Jakarta: Depdiknas.
- Depdikbud, Balitbang. 1996. *Relevansi Pendidikan dengan Kebutuhan Pembangunan*. Jakarta: Depdikbud.
- Depkumham, Ditjen Peraturan Perundang-undangan, 2008. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2008, tentang Wajib Belajar, <http://www.djpp.depkuham.go.id>, akses 2008
- Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jawa Tengah, 2003. Surat Keputusan Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jawa Tengah Nomor

050/42333 tentang Rencana Strategik Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2003-2008.

- Fattah, Nanang. 2000. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Ghozali, Abbas. 2005. Analisis Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah. Jakarta: Depdiknas.
- Jalal, F. & Supriadi, D.(Ed.) (2001). *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Kerja sama Bappenas, Depdiknas, Adicita Karya Nusa.
- Jones,1985. *School Finance: Technique and Social Policy*, London: Collier Macmillan Oub.
- Kahar, Takdir, 2008, "Ketika Pendidikan Mulai Bangkit", <http://sman1-sinjai.sch.id>, akses, 2008.
- Levin, and Psacharopolus, G. (1967). *Economic of Education, Research and Studies*, Oxford: Pergamon Press.
- McPherson, 1986. *Financing Education in a Climate of Changes*. Boston: Allyn and Bacon.
- Morphet, 1975. *The Economic and Financing of Education*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Rebore.1985. *Status and Impact of Educational Finance Program*. Gainesville, Fla: National Educational Finance Project.
- Sa'ud, Udin Syaefudin. 2000. *Manajemen Berbasis Sekolah Sebagai Wujud Nyata Desentralisasi Pendidikan*. Bandung:UPI
- Schultz, TW. 1969. *Education and Manpower*, New York: The Ronald Press.
- Supriadi, Dedi. 2003. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Suryadi, Ace. 1995. *Efisiensi Pendidikan*. Jakarta : Pusat Informatik untuk Pengelolaan Pendidikan, Balitbang Depdikbud.
- Ujiyati, Tatak. P. 2005, "Reformasi Pendidikan Dasar di Indonesia", <http://theindonesianinstitute.com/indx.php/20050601146>, akses 2008.
- Umaedi.1999. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*. Jakarta: Ditjen Dikdasmen-Depdikbud.
- Undang-Undang RI, Nomor 20 Tahun 2003, tentang *Sistem Pendidikan Nasional*. Semarang: Aneka Ilmu.
- Zymelman, Manuel. 1975. *Pembiayaan dan Effisiensi dalam Pendidikan*. Jakarta: Depdikbud.