

## **PENGEMBANGAN MODEL KEBIJAKAN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN DASAR BERBASIS PILAR AE2**

**Muhtar**

Program Studi Manajemen Pendidikan S3, Program Pascasarjana  
Universitas Negeri Semarang

### **ABSTRACT**

There is a problem in policy implementation of budgeting for basic education in the study area, especially in providing budget which is less than normative standard so the disparity is not deniable. The objectives of the research are: (1) to analyze factual model of budgeting for basic education; and (2) to develop a model of financial policy for basic education. This study uses research and development approach. The data of the research consist of primary and secondary ones. Data collecting is conducted by using observation and interview. The analyses of data use descriptive-taxonomy. There are some main findings. Firstly, responding to the policy implementation, there is a significant disparity between factual budgeting and normative one in the basic education. Secondly, the model of financial policy for basic education which is developed, needs analysis based on AE2 (adequacy, equity and efficiency). The principle of adequacy is useful to eliminate the problem of financial disparity. The principle of Equity is useful to eliminate the gap among the schools with over standard of pupils and the schools with under standard of pupils. Then the principle of efficiency is useful for supporting management in financial policy for basic education in the study area. Thirdly, based on the feasibility-test carried out by FGD and expert judgement, the model of financial policy for basic education based on AE2 in the area study, is in the category “highly feasible”. Based on the findings, it is better for stakeholder to develop and implement a financial policy for basic education, which is oriented to adequacy, equity and efficiency (AE2).

**Keywords:** model development, financial policy and basic education

### **Pendahuluan**

Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya (PP No 47 / 2008). Amanat PP tersebut belum dapat diimplementasikan secara optimal di area studi, yang ditunjukkan dengan fenomena permasalahan. Ada fenomena tarik ulur saat pembahasan anggaran mengenai dana pendamping Biaya Operasional Sekolah (BOS) yang bersumber dari APBD Kabupaten Pati. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sering menanyakan dasar acuan (analisis kebutuhan) sebagai dasar penentuan besaran dana pendamping BOS yang bersumber dari APBD. Dampaknya, realisasi biaya operasional yang dialokasikan APBD (dana BOS) belum mencukupi dan dana pendamping BOS yang bersumber dari APBD sulit terealisasi karena belum adanya analisis kebutuhan pembiayaan pendidikan dasar di area studi.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan ada gap antara ketentuan normatif regulasi dan implementasinya. Berdasarkan regulasi, secara normatif pembiayaan operasional pendidikan dasar menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah tanpa memungut biaya dari peserta didik. Namun fakta menunjukkan fenomena yang berbeda dengan ketentuan normatifnya. Menjelang studi ini dilakukan, sebagian sekolah pada pendidikan dasar memungut biaya operasional dengan alasan dana BOS yang tersedia kurang memadai. Sisi lain kebijakan penganggaran pendidikan untuk dana pendamping BOS yang memadai dari pemerintah daerah belum terealisasi. Terkait fenomena tersebut, penelitian ini memiliki tujuan: (1) menganalisa model faktual pembiayaan pendidikan dasar di area studi; dan (2) mengembangkan model kebijakan pembiayaan pendidikan dasar.

### **Landasan Teori**

Definisi “Pendidikan dasar” menurut UU Nomor 20 Tahun 2003 adalah: (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 tingkatan yang cocok untuk mendidik hak asasi manusia dan melatih anak-anak menjadi individu dan warga yang baik. Masa anak-anak merupakan masa kritis bagi pengembangan sikap dan pembentukan kepribadian. Masa usia itu terjadi perkembangan cepat dan penting dalam pertumbuhan kognitif (daya pikir). Sikap Seperti empati dan toleransi, rasa kebebasan serta perasaan benar dan salah akan tertanam dalam di usia tersebut (Schmidi-Sinns, 1980).

Kebijakan dalam studi ini dibatasi kebijakan yang diambil oleh pemerintah yang sering disebut dengan istilah kebijakan publik. Kebijakan publik menurut Nugroho (2006) adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan dan hasil apa yang membuat kehidupan bersama tampil berbeda. Terkait kebijakan biaya pendidikan dasar, Permendiknas 69, 2009 mengatur mengenai standar biaya non personalia. Standar biaya operasi nonpersonalialia merupakan standar biaya yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi nonpersonalialia selama 1 tahun sebagai bagian dari keseluruhan dana pendidikan agar satuan pendidikan dapat melakukan kegiatan pendidikan secara teratur dan berkelanjutan sesuai Standar Nasional Pendidikan. Berdasarkan Permendiknas 69, 2009 biaya operasi nonpersonalialia pendidikan dasar diketahui bahwa: (1) biaya operasi non personal setiap SD/MI, 6 rombongan belajar dengan setiap rombongan belajar berisi 28 peserta didik yaitu : (a) biaya SD/MI per sekolah Rp. 97.440.000,- (b) biaya SD/MI per rombel 16.240.000,- (c) biaya SD/MI per siswa Rp. 580.000,- selama setahun; dan (2) biaya operasi non personalialia setiap SMP/MTs 6 rombongan belajar dengan setiap rombongan belajar berisi 32 peserta didik yaitu : (a) biaya SMP/MTs per sekolah 136.320.000; (b) Biaya SMP/MTs per rombel 22.720.000; dan (c) Biaya non personal SMP/MTs per siswa 710.000.

World Bank dalam Vegas (2011) mencanangkan System Assessment and Benchmarking for Education Results (SABER) untuk memperoleh pemahaman lebih komprehensif mengenai keuangan dan tata kelola pemerintah yang digunakan untuk menciptakan dan keberlanjutan kondisi pembelajaran pada pendidikan dasar. SABER digunakan untuk mendokumentasi dan menilai karakteristik system keuangan sekolah, kebijakan dan programs dalam system pendidikan di seluruh dunia dan untuk membuat informasi ini, serta analisis bagi Staf World Bank, pembuat kebijakan dan para peneliti. Pembiayaan pendidikan mengedepankan pilar AE2 (*adequacy, equity dan efficiency*).

Terkait kecukupan (*adequacy*), system keuangan pendidikan seharusnya menyediakan sumberdaya yang cukup memadai untuk menjamin semua peserta didik memiliki kesempatan memperoleh pendidikan dasar yang berkualitas. Pembiayaan pendidikan yang memadai sangat krusial. Sumber dana sangat penting untuk meyakinkan bahwa peserta didik memiliki akses pada standar minimal sumberdaya dan sarana (Hanushek dan Kimko 2000). Pembiayaan berbasis kecukupan (*adequacy*) mengalokasikan pendanaan terkait estimasi biaya dari pencapaian target hasil (*outcomes*) yang diharapkan negara dalam konstitusi, legislasi atau perintah eksekutif. Korelasi signifikan antara belanja pendidikan dan hasil (*outcomes*) tidak mudah untuk diestimasi. Output yang diharapkan sering tidak jelas. Input kritis (minimal) sulit diidentifikasi dan sulit untuk menyediakan guru berkualitas dan karakteristik peserta didik (Rice and Schwartz 2008).

Tujuan kunci system pembiayaan pendidikan adalah meningkatkan keadilan (*equity*) dalam kesempatan pendidikan. Akses pada pendidikan berkualitas seharusnya tidak bergantung pada latar belakang sosio-ekonomi personal, gender, ras atau suku bangsa. Menurunkan kesenjangan sosial dengan peningkatan hasil (*outcome*) pendidikan bagi peserta didik dari keluarga berpendapatan rendah, mengurangi kesenjangan capaian antara peserta didik berlatar belakang mampu dan tidak mampu, kelompok minoritas dan mayoritas, serta wanita dan laki-laki, sering dipertimbangkan pemerintah (World Bank 2004).

Kemudian, kebijakan pembiayaan sekolah yang efisien (*efficiency*) dapat dilihat dari 2 aspek. Pertama, mekanisme alokasi anggaran mendorong akuntabilitas dalam penggunaan biaya oleh pemerintah dan sekolah. Mekanisme alokasi pendanaan tertentu meningkatkan efisiensi dengan pengkondisian anggaran atas hasil (*outcome*), penyediaan anggaran jelas dan metode tersedia bagi publik, alur belanja dilaporkan atas anggaran, dan pola monitoring internal yang

baik. Anggaran berbasis kinerja menciptakan insentif fiskal untuk meningkatkan hasil (outcome) pada tingkat sekolah dan lokal daerah (Hanushek, 1996). Kedua, ada kapasitas sektor publik dalam sumberdaya manusia dan pengelolaan informasi untuk pembuatan kebijakan pembiayaan pendidikan. Efisiensi penggunaan dana pendidikan tergantung pada kapasitas SDM dan ketersediaan informasi. Seiring kecenderungan peningkatan desentralisasi keuangan, kualifikasi dalam monitoring dan prosedur audit atau latar belakang profesional diutamakan sebagai prioritas untuk institusi pendidikan.

### Metode Penelitian

Studi ini dilakukan dengan metode penelitian dan pengembangan. Data penelitian mencakup data primer dan data sekunder. Sampel penelitian mencakup Sekolah Dasar (SD) berjumlah 46 SDN dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) berjumlah 18 SMPN. Sekolah yang menjadi sampel penelitian dibatasi sekolah negeri dengan alasan sekolah swasta tidak sepenuhnya dapat dikontrol oleh lembaga publik (pemerintah). Pengumpulan data dilakukan dengan observasi dokumen, wawancara dan *focus group discussion* (FGD). Analisa data menggunakan taksonomi-deskriptif.

### Hasil dan Pembahasan

#### Model Faktual Implementasi Kebijakan Pembiayaan Sekolah Dasar

Sampel penelitian pendidikan dasar untuk SD dibatasi SDN dengan alasan bahwa SD Swasta dan MI tidak sepenuhnya dibawah kontrol Pemerintah Daerah (Dinas Pendidikan). Sementara hasil penelitian ini dimaksudkan untuk kebijakan daerah. SD yang menjadi sampel penelitian ini berjumlah 46 SDN yang dipilih dengan mempertimbangkan letak geografis dan akreditasi sekolah. Hasil analisa pembiayaan 46 SD selama dua tahun pelajaran dapat disampaikan fakta seperti yang tertera dalam tabel dibawah ini.

Tabel 1. Pembiayaan Faktual Sekolah Dasar di Kabupaten Pati

No	Kondisi Faktual	2009/2010	2010/2011
1	Sekolah Sampel SD	46	46
2	Kumulatif peserta didik (siswa)	8245	8195
3	Kumulatif Rombel (kelas)	307	309
4	Kumulatif BNP (Rp)	2.866.887.209	3.051.831.153
5	Kumulatif BPNG (20 % dari BNP)	573.377.442	610.366.231
6	Kumulatif biaya operasional (Rp)	3.440.264.651	3.662.197.384
7	Biaya operasional per siswa (Rp)	417.255	446.882
8	Biaya operasional per Rombel (Rp)	11.206.074	11.851.771

Rerata unit cost per siswa SD memiliki rerata Rp. 432.068 yang berasal dari  $((417.255 + 446.882) / 2)$ . Biaya faktual ini akan dicermati lebih mendalam khususnya dari aspek kecukupan biaya dan disparitas biaya dibandingkan dengan standar normatif biaya operasional SD.

#### Analisis Kecukupan Pembiayaan Faktual Sekolah Dasar

Batas kecukupan pembiayaan pendidikan dasar jenjang Sekolah Dasar (SD) berdasarkan Permendiknas Nomor 69 Tahun 2009 diketahui bahwa biaya non personal SD/MI per siswa Rp. 580.000,- /tahun. Indeks Kabupaten Pati adalah 0,903 sehingga biaya non personal SD/MI per siswa sebesar Rp. 523.750,-. Terkait garis batas kecukupan (Rp.523.750), pembiayaan SD di area studi tahun pelajaran 2009/2010, sekolah yang memenuhi batas kecukupan hanya 3 dari 46 (6.52 %) dan sebagian besar, 43 dari 46 (93.48 %) belum memenuhi batas kecukupan. Selanjutnya tahun pelajaran 2010/2011, biaya faktual per siswa SD di area studi sebesar Rp. 446,882. Terkait dengan garis batas kecukupan (Rp.523.750), Pembiayaan SD di area studi tahun pelajaran 2010/2011, sekolah yang memenuhi batas kecukupan sebanyak 12 dari 46 (26.09 %). Sebagian besar, 34 dari 46 (73.91 %) belum memenuhi batas kecukupan. Ini berarti sebagian besar SD belum memiliki anggaran yang memadai (cukup). Kondisi tingkat kecukupan biaya SD di area studi juga dapat dilakukan *cross-check* dengan uji statistik dengan T-Test yang menggunakan rumus:

$$t = \frac{\bar{X} - \mu_0}{\frac{s}{\sqrt{n}}}$$

t= hasil uji t hitung  
 x= rerata biaya faktual  
 μ= nilai hipotesis (standar biaya normatif)  
 s= standar deviasi  
 n= jumlah sampel

Berdasarkan uji dengan SPSS terhadap pembiayaan SD didapatkan hasil seperti tersebut dibawah ini.

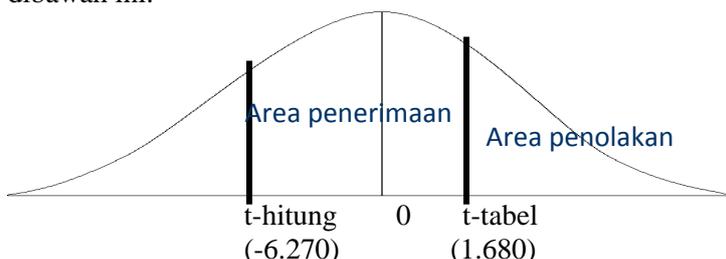
One-Sample Statistics

	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
SD10/11	46	444346.6739	85888.4197	12663.5566

One-Sample Test

	Test Value = 523750					
	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
					Lower	Upper
SD10/11	<b>-6.270</b>	45	.000	-79403.3261	-104909.0384	-53897.6138

Hasil uji T-test menunjukkan bahwa t-test hitung memiliki nilai (-6.270). Sisi lain nilai T-test table untuk sampel 46 , (dk 45), α 0,05, one tail test sebesar 1.680, yang ditunjukkan gambar dibawah ini.



Gambar 1. Kurva T-test Uji Kecukupan Biaya Faktual SD

Nilai t hitung (-6.270) lebih kecil dari nilai T-tabel (1.680) yang berarti biaya faktual SD di area studi lebih kecil dari standar biaya normatif. Dengan kata lain biaya faktual SD di area studi belum memenuhi batas kecukupan.

**Analisis Disparitas Pembiayaan Faktual dan Pembiayaan Normatif Sekolah Dasar**

Guna menguji perbedaan nilai biaya faktual dan biaya normatif, studi ini menggunakan alat uji "Chi kuadrat (X<sup>2</sup>)" dengan rumus:

$$X^2 = \sum_{i=1}^k \frac{(F_o - F_h)^2}{F_h}$$

X<sup>2</sup> = nilai chi kuadrat  
 F<sub>o</sub> = nilai yang diobservasi (biaya factual dan normatif)  
 F<sub>h</sub> = nilai yang diharapkan

Diatas telah disebutkan bahwa standar normatif biaya SD per siswa Rp. 580.000. Sisi lain biaya faktual SD di area studi Tahun Pelajaran 2009/2010 sebesar Rp 417.255 dan biaya faktual SD di area studi Tahun Pelajaran 2010/2011 sebesar Rp 446.882. Biaya faktual yang besar akan dibandingkan dengan biaya standar normatif. Biaya standar normatif disederhanakan dalam ribuan menjadi 580. Selanjutnya biaya faktual SD diambil satu yang besar dan disederhanakan dalam ribuan menjadi 447. Dua nilai tersebut dapat disusun terstruktur tersebut di bawah ini.

Biaya SD	Nilai diobservasi	Nilai diharapkan
Biaya Standar Normatif	580	513.5
Biaya Faktual	447	513.5
Jumlah	1027	1027

Guna menghitung Chi kuadrat ( $X^2$ ) diperlukan table penolong di bawah ini.

Biaya SD	Fo	Fh	Fo - Fh	(Fo - Fh) <sup>2</sup>	((Fo - Fh) <sup>2</sup> ) / Fh
Biaya Standar Normatif	580	513.5	66.5	4422	8.61
Biaya Faktual	447	513.5	-66.5	4422	8.61
Jumlah	1027	1027	0	8844	17.22

Nilai hitung Chi kuadrat ( $X^2$ ) sebesar 17,22. Sementara dk 1 (derajat kebebasan, 2 kategori - 1) dan taraf kesalahan 5 %, nilai table Chi kuadrat ( $X^2$ ) sebesar 3,841. Sesuai deskripsi tersebut, nilai hitung Chi kuadrat ( $X^2$ ) 17,22 lebih besar dari nilai table Chi kuadrat ( $X^2$ ) 3,841. Ini berarti, ada perbedaan signifikan antara pembiayaan faktual dan pembiayaan normatif sekolah dasar di area studi.

### Model Faktual Implementasi Kebijakan Pembiayaan Sekolah Menengah Pertama

Penelitian ini memiliki sampel sebanyak 18 sekolah (18 SMPN). Berdasarkan hasil analisa pembiayaan SMP selama 2 tahun pelajaran didapatkan 2 fakta. Berdasarkan analisis anggaran sekolah (APBS) dapat disampaikan fakta seperti yang tertera dalam tabel di bawah ini.

Tabel 2. Pembiayaan Faktual Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Pati

No	Kondisi Faktual	2009/2010	2010/2011
1	Sekolah Sampel (SMP)	18	18
2	Kumulatif peserta didik	11.180	11.069
3	Kumulatif Rombel	322	323
4	Kumulatif BNP (Rp)	6.019.014.151	4.808.460.248
5	BPNP (20 % dari BNP)	1.203.802.830	961.692.050
6	Biaya operasional	7.222.816.981	5.770.152.298
7	Biaya per siswa	646.048	521.289
8	Biaya per Rombel	22.431.109	17.864.249

Rerata biaya operasional per siswa SMP sebesar Rp. 583.668 yang berasal dari ((646.048 + 521.289) / 2 ). Biaya faktual SMP di area studi akan dicermati lebih mendalam khususnya dari aspek kecukupan dan disparitas biaya dibandingkan dengan standar normatif SMP.

### Analisis Kecukupan Pembiayaan Faktual Sekolah Menengah Pertama

Berdasarkan Permendiknas Nomor 69 Tahun 2009, batas kecukupan pembiayaan pendidikan dasar jenjang SMP diketahui bahwa pembiayaan non personal SMP/MTs per siswa Rp. 710.000 setahun. Indeks daerah Kabupaten Pati sebesar 0,903 sehingga biaya non personal SMP/MTs per siswa di Kabupaten Pati sebesar Rp. 641.130.

Berdasarkan pengumpulan data dari 18 sekolah sampel (SMP) tahun pelajaran 2009/2010 diketahui bahwa rerata biaya faktual per siswa SMP di area studi sebesar Rp. **583.668**. Bila dilihat dari garis batas kecukupan (Rp. 641.130), maka sebagian sekolah memenuhi batas kecukupan dan sebagian lain belum memenuhi batas kecukupan. Dalam kondisi demikian analisa lebih jauh perlu dilakukan dengan uji statistik dengan T-Test, yang menggunakan rumus tersebut di atas. Berdasarkan uji dengan SPSS, pembiayaan faktual SMP di area studi didapatkan hasil seperti tersebut dibawah ini.

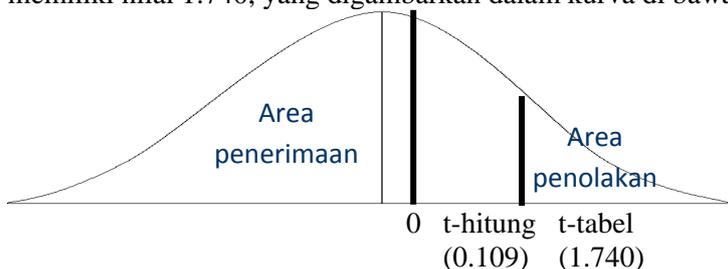
#### One-Sample Statistics

	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
SMP09/10	18	644940.3333	147866.3397	34852.4305

#### One-Sample Test

	Test Value = 641130	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
						Lower	Upper
SMP09/10	.109	17	.914	3810.3333	-69721.8674	77342.5341	

Hasil uji deskriptif dengan T-test menunjukkan t-test hitung memiliki nilai (0.109). Sisi lain nilai T-test table untuk sampel 18 , (dk 17),  $\alpha$  0,05 (Kepercayaan 95 %), one tail test memiliki nilai 1.740, yang digambarkan dalam kurva di bawah ini.



Gambar 2.. Kurva T-test Uji Kecukupan Biaya Faktual SMP.

Nilai t hitung (0.109) lebih kecil dari nilai T-tabel (1.740) yang berarti biaya faktual SMP Tahun 2009/2010 di area studi lebih kecil dari standar biaya normatif. Dengan kata lain, biaya faktual SMP di area studi belum memenuhi batas kecukupan.

### Disparitas Pembiayaan Faktual dan Pembiayaan Normatif SMP

Guna menguji perbedaan nilai (biaya faktual dan biaya normatif) tersebut, studi ini menggunakan alat uji "Chi kuadrat ( $X^2$ )". Diatas telah disebutkan bahwa standar normatif biaya non personal SMP per siswa di area studi Rp. 710.000,- dan rerata biaya faktual SMP di area studi sebesar Rp.583.669. Nilai biaya faktual dapat disederhanakan dalam ribuan menjadi 584 dan nilai biaya standar normatif SMP dapat disederhanakan dalam ribuan menjadi 710. Berdasarkan dua nilai tersebut dapat disusun secara terstruktur seperti tersebut di bawah ini.

Biaya SMP	Nilai diobservasi	Nilai diharapkan
Biaya Standar Normatif	710	647
Biaya Faktual	584	647
Jumlah	1294	1294

Guna menghitung Chi kuadrat ( $X^2$ ) diperlukan table penolong di bawah ini.

Biaya SMP	Fo	Fh	Fo - Fh	(Fo - Fh) <sup>2</sup>	((Fo - Fh) <sup>2</sup> )/Fh
Biaya Standar Normatif	710	647	63	3969	6.134
Biaya Faktual	584	647	-63	3969	6.134
Jumlah	1294	1294	0	8844	12.268

Nilai hitung Chi kuadrat ( $X^2$ ) sebesar 12,268. Sementara dk 1 (derajat kebebasan, 2 kategori - 1) dan taraf kesalahan 5 %, nilai table Chi kuadrat ( $X^2$ ) sebesar 3,841. Sesuai deskripsi tersebut, nilai hitung Chi kuadrat ( $X^2$ ) 12,27 lebih besar dari nilai table Chi kuadrat ( $X^2$ ) 3,841. Ini berarti, secara umum ada perbedaan signifikan antara pembiayaan faktual dan pembiayaan normatif Sekolah Menengah pertama di area studi (Kabupaten Pati).

### Pengembangan Model Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar Berbasis AE2

World Bank sejak 2004 mencanangkan System Assessment and Benchmarking for Education Results (SABER) untuk diadopsi menjadi acuan kebijakan pembiayaan pendidikan secara global dan menitik beratkan pada pilar AE2 (*adequacy, equity dan efficiency*). Prinsip ini dikembangkan dalam studi ini untuk digunakan sebagai acuan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar di area studi.

### Pengembangan Model Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar Berbasis Adequacy

Analisis kecukupan biaya (*adequacy*) yang dinamis perlu mempertimbangkan rentang waktu (tahun n) dan tingkat inflasi (r) yang dihitung dengan menggunakan rumus:

$$KB = Bd \times (1+rn)$$

KB= Kecukupan Biaya

Bd =Biaya tahun dasar

r. = tingkat inflasi (6 %)

n. = tahun ke n

Kecukupan biaya untuk SD di Kabupaten Pati Tahun 2015 misalnya, memiliki standar normatif sebesar Rp. 712.300 bila besar inflasi (i) sama dengan 6 %, tahun ke n = 6 (2015-2009= 6) yang ditunjukkan table di bawah ini.

Tabel 3. Standar Biaya Non Personal Sekolah Dasar Berbasis Adequacy

Tahun	nilai (n)	Standar Per siswa (Permendiknas 69, 2009)			Standar Indeks Daerah (0.903)		
		Biaya DKI	i (%)	Jumlah	Biaya Pati	i (%)	Jumlah
2009	0	580000	0	580000	523750	0	523750
2010	1	580000	6	614800	523750	6	555175
2011	2	580000	12	649600	523750	12	586600
2012	3	580000	18	684400	523750	18	618025
2013	4	580000	24	719200	523750	24	649450
2014	5	580000	30	754000	523750	30	680875
<b>2015</b>	<b>6</b>	<b>580000</b>	<b>36</b>	<b>788800</b>	<b>523750</b>	<b>36</b>	<b>712300</b>
2016	7	580000	42	823600	523750	42	743725
2017	8	580000	48	858400	523750	48	775150

Perkembangan biaya non personal tersebut diatas akan terus berubah sesuai dengan asumsi tingkat inflasi rerata per tahun sebesar 6 % ( $i = 6\%$ ) yang berjalan lintas tahun (n) dari tahun penetapan regulasi pembiayaan, Tahun 2009 (Permendiknas No. 69/ 2009). Kecukupan biaya untuk SMP diperhitungkan dengan langkah yang sama, hanya menyesuaikan standar sesuai regulasi .

### Model Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar Berbasis Asas *Equity*

Analisis kecukupan biaya berdasarkan peserta didik cocok untuk sekolah yang memiliki jumlah siswa dalam rombel sesuai standar (28 orang) atau lebih kecil. Bagi sekolah dengan rombel gemuk (melebihi standar 28 orang) lebih cocok menggunakan basis rombel agar ada keadilan pembiayaan (*equity*). Proses pembelajaran rombel besar dan kecil membutuhkan waktu dan tenaga pendidik yang relatif sama. Guna mengurangi kesenjangan antara sekolah dengan rombel besar dengan sekolah dengan rombel kecil maka kebijakan pembiayaan bagi sekolah yang over standar rombel dilakukan berbasis rombel untuk mendorong keadilan (*equity*) antar sekolah.

Biaya non personal SD/MI per rombel 16,240,000 (Permendiknas Nomor 69 Tahun 2009), indeks daerah Kabupaten Pati sebesar 0.903 maka standar normatif biaya per rombel di Kabupaten Pati Tahun 2009 sebesar Rp. 14,664,720. Standar biaya ini akan terus berubah bila perhitungannya memasukkan komponen inflasi (i) dan unsur rentang tahun (n). Pembiayaan pendidikan dasar berbasis keadilan (*equity*) bagi sekolah dengan rombel gemuk, bagi SD di Kabupaten Pati Tahun 2015 misalnya, standar normatif kebutuhan biaya per rombel sebesar 19,944,000 bila besar inflasi (1) sama dengan 6 %, untuk tahun ke  $n = 6$  (2015-2009 = 6) yang ditunjukkan table di bawah ini.

Tabel 4. Standar Biaya Non Personal Per Rombel SD Berbasis *Equity*

Tahun	nilai (n)	Standar Per Rombel (Permendiknas 69, 2009)			Standar Indeks Daerah (0.903)		
		Biaya DKI	i (%)	Jumlah	Biaya Pati	i (%)	Jumlah
2009	0	16,240,000	0	16,240,000	14,664,720	0	14,664,720
2010	1	16,240,000	6	17,214,400	14,664,720	6	15,544,603
2011	2	16,240,000	12	18,188,800	14,664,720	12	16,424,486
2012	3	16,240,000	18	19,163,200	14,664,720	18	17,304,370
2013	4	16,240,000	24	20,137,600	14,664,720	24	18,184,253
2014	5	16,240,000	30	21,112,000	14,664,720	30	19,064,136
<b>2015</b>	<b>6</b>	<b>16,240,000</b>	<b>36</b>	<b>22,086,400</b>	<b>14,664,720</b>	<b>36</b>	<b>19,944,019</b>
2016	7	16,240,000	42	23,060,800	14,664,720	42	20,823,902
2017	8	16,240,000	48	24,035,200	14,664,720	48	21,703,786

Perkembangan biaya non personal per rombel SD tersebut diatas terus berubah sesuai dengan asumsi tingkat inflasi rerata per tahun sebesar 6 % ( $i = 6\%$ ) yang berjalan lintas tahun (n) dari tahun penetapan regulasi pembiayaan, Tahun 2009 (Permendiknas No. 69/ 2009).

Selanjutnya keadilan biaya (*Equity*) tingkat SMP dapat dilakukan dengan pola yang sama seperti jenjang Sekolah Dasar.

### Model Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar Berbasis Pilar *Efficiency*

Pembiayaan pendidikan dasar berbasis pilar efisiensi (*efficiency*) disandarkan pada fungsi manajemen prima. **Pertama**, Tahap perencanaan pembiayaan pendidikan dasar, dinas teknis menyiapkan “analisis kebutuhan biaya” sebagai pertimbangan pembahasan pembiayaan pendidikan bersama pihak terkait termasuk dengan legislatif (DPRD). Analisis kebutuhan pembiayaan pendidikan dasar dapat mendukung efisiensi pembahasan anggaran bersama legislatif. **Kedua**, tahap pelaksanaan, dinas teknis menetapkan regulasi pembatasan pembiayaan honor non gaji dan biaya perjalanan dinas. Pembatasan ini berguna untuk efisiensi penggunaan anggaran ditingkat satuan pendidikan. **Ketiga**, Tahap pengawasan pembiayaan pendidikan dasar dilakukan oleh dinas/instansi terkait dengan pola monitoring dan evaluasi terpadu lintas SKPD terkait dan legislatif. Kebijakan pengawasan terhadap semua pembiayaan pendidikan dasar baik bersumber dari pemerintah, pemerintah daerah maupun dari masyarakat dilakukan dengan prinsip transparansi dan akutabilitas untuk mereduksi penyimpangan dan inefisiensi.

### Analisis Kelayakan Model Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar Berbasis Pilar AE2

Kelayakan model pengembangan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar berbasis pilar AE2 dilakukan dengan expert judgement dan Focus Group Discussion (FGD) yang melibatkan 4 pihak terkait kebijakan pembiayaan pendidikan dasar (eksekutif, legislatif, ahli/pakar dan praktisi). Hasil analisis kelayakan model ditunjukkan tabel di bawah ini.

Tabel 5. Hasil Uji Kelayakan Model Pengembangan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar Berbasis AE2

No	Validator	Nilai Kelayakan dari Tanggapan Validator terhadap Desain Model					Total Nilai
		H1	H2	H3	H4	H5	
1	Bupati Kabupaten Pati	4	4	4	4	4	20
2	Ketua DPRD	4	4	4	4	4	20
3	Sekretaris Komisi IV DPRD	4	5	5	5	5	24
4	Kepala Dinas Pendidikan	4	4	4	4	4	20
5	Kepala Bappeda	4	4	4	4	5	21
6	Kabid Dikdas Disdik	5	5	5	5	5	25
7	Kepala DPPKAD	5	5	4	4	4	22
8	Kepala Kesbangpol	4	5	5	4	4	22
9	Kepala Kanlitbang	4	4	5	4	5	22
10	Kepala SMPN 6	5	5	5	5	5	25
11	Kepala SDN Patilor 02	5	5	5	5	5	25
12	Guru SMP N 1 Wedarujaksa	5	5	4	4	4	22
13	Kepala SDN Margorejo 02	5	5	5	5	5	25
14	Pakar (Prof. Dr Rasdi Ekosiswoyo, M.Sc.)	4	4	4	5	4	21
15	Pakar (Dr. Zainal Mustafa, EQ.,MM)	5	5	5	5	5	25
16	Pakar (Peneliti Bid. Kebijakan)	5	5	5	5	5	25
Total Penilaian		72	74	73	72	73	364
Nilai Kriteria		80	80	80	80	80	400
Nilai Relatif Kelayakan		90,0	92,5	91,3	90,0	91,3	91,0

Berdasarkan hasil uji kelayakan tersebut diatas menunjukkan bahwa nilai total kelayakan sebesar 364 dari nilai kriteria 400 atau nilai relatif kelayakan sebesar 91,00 dari kriteria nilai 100 sehingga model pengembangan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar berbasis pilar AE2 dalam studi ini masuk kategori “Sangat layak” karena berada pada interval nilai 80-100.

### Simpulan

Terkait pembiayaan faktual, ditemukan fakta bahwa ada disparitas antara pembiayaan faktual dan pembiayaan normatif pada pendidikan dasar di area studi. Selanjutnya, terkait

pengembangan model kebijakan pembiayaan pendidikan dasar diperoleh 4 kesimpulan. **Pertama**, model pengembangan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar berbasis AE2 layak untuk menghitung kecukupan biaya (*adequacy*) dan bersifat dinamis yang mengakomodasi rentang waktu (tahun) dan nilai inflasi tahunan. **Kedua**, model pengembangan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar berbasis AE2 layak untuk keadilan pembiayaan (*equity*) dengan analisis kebutuhan biaya bagi sekolah dengan rombel besar didasarkan pada standar biaya rombel, bukan standar biaya personal peserta didik. **Ketiga**, model pengembangan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar berbasis AE2 layak untuk mendorong efisiensi (*efficiency*) dalam siklus manajemen pembiayaan pendidikan. **Keempat**, berdasarkan uji kelayakan melalui FGD dan expert judgement, model pengembangan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar berbasis pillar AE2 memiliki tingkat kelayakan dengan kategori "Sangat layak" untuk diimplementasikan di area studi. Tingkat kelayakan ini didasarkan pada hasil FGD dan expert judgement yang melibatkan: eksekutif, legislatif, ahli/pakar dan praktisi, dengan skor 91,00 berada pada interval nilai 80-100.

#### Daftar Pustaka

- Hanushek, E. 1996. Measuring Investment in Education. *Journal of Economic Perspectives* Vol 10, No 4, pp 9-30.
- Nugroho, Riant. 2006. Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang. Jakarta: Gramedia.
- Peraturan Pemerintah. 2008. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Jakarta: Kemenkum dan HAM.
- Permendiknas. 2009. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 69 Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasi Nonpersonalia Tahun 2009 untuk Sekolah Dasar /Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/ Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), Sekolah Menengah Atas/ Madrasah Aliyah (SMA/MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB), Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa (SMPLB) dan Sekolah Menengah Atas Luar Biasa (SMALB). Jakarta: Biro Hukum dan Organisasi Departemen Pendidikan Nasional.
- Rice, Jennifer King and Amy Ellen Schwartz. 2008. Toward an Understanding of Productivity in Education. Edited by H. Ladd and E. Fiske, *Handbook of Research in Education Finance and Policy*, pp. 131-145.
- Schmidt-Sinns, D. 1980. How we can Teach Human Right. *International Journal of Political Education* Vol 3, No 2, pp 177-185.
- UU. 2003. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Jakarta: Dokumen Negara.
- Vegas, et al. 2011. SABER- Finance: Objectives and Conceptual Approach. Washington DC: World Bank.
- World Bank. 2004. World Development Report. Washington DC: World Bank.

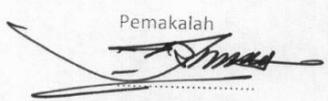
PANITIA SEMINAR NASIONAL EVALUASI PENDIDIKAN (SNEP II)  
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG  
SABTU 22 NOVEMBER 2014

CATATAN PRESENTASI MAKALAH

Ruang : G 11.  
Moderator : DR. Ledawati ISWIDASATI  
Nama Penyaji : ~~Prof. Drs.~~ M. Nuhar  
Instansi/Asal PT :  
Judul : Analisis Biaya Sekolah Dasar  
  
Nama Penyaya : MUSA DAT NIM 0102513030  
Instansi/Asal PT : Ma. Pa. S. Swa MP. Khusus

Pertanyaan : apakah ada dana dari pihak ke 3 untuk memfasilitasi kead. lar. dlm Rambu C yang sedikit?

Jawaban : PP No. 47 Tahun 2008 menyamanahkan penyelenggaraan pendidikan, alasar tanpa memungut biaya. Dengan amanah tersebut memungut pembiayaan pendidikan alasar menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah.  
Dana dari pihak ke 3 yang tujuannya mendukung penyelenggaraan pendidikan dasar masih dalam toleransi dengan ketenteran tidak mengikat dan apple waktu dan jumlah bantuan.

Pemakalah  
  
MUHAR