

**PROFIL PEMBIAYAAN PENDIDIKAN
UNTUK MENINGKATKAN MUTU DAN PEMERATAAN
PENDIDIKAN DASAR**

Oleh:
Yoyon Suryono
Sumarno
Universitas Negeri Yogyakarta

Abstract

Education budget is assumed to have a strong relationship with quality improvement and opportunity equalization especially at the basic education level. Therefore, it is necessary to identify an education-financing model that can improve the quality and accessibility of education. This research was an evaluative type of survey, 36 Public Elementary Schools and 18 Private Elementary Schools were included, and 162 respondents were purposively selected to find out the profile of education budget at basic education level, and then a model of education budget was explored. The results of this study indicated that most of public elementary school revenue mostly came from the parents and community sources. The biggest portion of expenditure was allocated for teacher salary, and only a small portion was allocated for instructional activities, and for procurement of facilities. The direct and indirect cost paid the parents was bigger in private schools, and most of which was the direct cost. The unit cost for private school was bigger. This study also found out that there was relationship between the quality and accessibility on the one side, and the revenue and expenditure compositions at the school level on the other side. Based on the result of this study, basic policies are needed to decrease the school dependency on government sources, and to increase the community sources for increasing the basic education quality and accessibility. The core policy problem is "Who is responsible for which budget component".

keywords: education cost, education budget, educational finance, quality and accessibility, basic education, school effectiveness.

Pendahuluan

Mutu dan pemerataan pendidikan di Indonesia masih tergolong rendah. Laporan Bank Dunia yang berjudul *Education in Indonesia: From Crisis to Recovery* (1998) mengidentifikasi empat kelemahan institusional sebagai penyebab potensial terhambatnya kemajuan pendidikan di Indonesia, khususnya pada tingkat pendidikan dasar, yaitu (1) sistem organisasi yang kompleks di tingkat pendidikan dasar, (2) manajemen yang terlalu sentralistik pada tingkat SLTP, (3) terpecah-belah dan kakunya proses pembiayaan pendidikan pada tingkat sekolah dasar dan SLTP, dan (4) manajemen yang tidak efektif pada jenjang sekolah.

Untuk meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan, khususnya pada tingkat pendidikan dasar, kelemahan-kelemahan institusional tersebut harus diatasi. Bank Dunia dalam laporan tersebut di atas, merekomendasikan lima aspek yang diproyeksikan akan mampu mengatasi kelemahan institusional yang dimaksud, yaitu dengan (1) pemberdayaan lokal, (2) penetapan kembali tanggung jawab atas perencanaan jangka panjang, (3) pembangunan kemampuan kelembagaan, (4) pemberian otonomi yang lebih besar dengan manajemen sekolah yang bertanggung jawab, dan (5) sistem pendanaan yang menjamin pemerataan dan efisiensi.

Lima aspek rekomendasi yang diajukan Bank Dunia mendorong lahir dan diberlakukannya otonomi dan desentralisasi dalam pengelolaan pendidikan di Indonesia yang implementasinya kemudian pada tingkat pendidikan dasar berupa diterapkannya manajemen berbasis sekolah (*school-based management*) dan pendidikan berbasis masyarakat (*community-based education*) sejalan dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun

2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom.

Dalam konteks desentralisasi pendidikan yang terapannya berupa manajemen berbasis sekolah dan pendidikan berbasis masyarakat serta untuk mendukung meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan, penataan sistem biaya dan pembiayaan pendidikan (*school-based budgeting*) sangat diperlukan. Asumsinya adalah bahwa ada keterkaitan antara pembiayaan pendidikan dengan mutu dan pemerataan pendidikan, terutama pada tingkat pendidikan dasar.

Oleh karena itu permasalahan yang muncul dalam penelitian ini adalah perlu dicari suatu model biaya dan pembiayaan pendidikan yang lebih adil dan dapat meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan. Berkenaan dengan permasalahan utama itu, penelitian ini mencoba untuk (1) mengidentifikasi profil pembiayaan pendidikan yang terjadi di tingkat pendidikan dasar, terutama sekolah dasar, dan (2) berdasarkan profil pembiayaan itu dijajagi suatu model pembiayaan pendidikan yang lebih adil dan dapat meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan.

Dalam ekonomi pendidikan, pembiayaan pendidikan dibedakan dengan biaya pendidikan. Biaya pendidikan mengkaji tentang biaya langsung dan biaya tidak langsung. Fokus analisisnya pada aspek marjinalnya, rata-rata *unit-cost*, nilai tambah, dan efisiensi pengalokasiannya. Pembiayaan pendidikan mengkaji tentang bagaimana biaya itu diperoleh. Fokusnya pada siapa yang membiayai pendidikan, siapa yang menikmati, dan bagaimana supaya adil dan merata (Nurhadi, 1993:7).

Pembiayaan pendidikan menyangkut sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Secara konseptual ada tiga model pembiayaan pendidikan baik untuk sisi penerimaan maupun sisi pengeluaran (Triaswati, dkk, 2001:421). Pertama, pemerintah pusat menyerah-

kan sejumlah dana kepada pemerintah daerah dalam bentuk *block-grant* yang antara lain didasarkan atas rata-rata biaya per sekolah dan kondisi spesifik daerah (Ma, 1977, dalam Triaswati, dkk, 2001:421). Selanjutnya pemerintah daerah menentukan jenis pengeluaran dana tersebut. Kedua, memberikan uang langsung kepada pihak sekolah dan sekolah berhak menentukan sendiri alokasi penggunaan dana subsidi sekolah (*direct school subsidy*) tersebut, seperti misalnya di India (Dandekar, 1996, dalam Triaswati, 2001:421). Ketiga, memberikan dana publik untuk pendidikan langsung ke individu atau institusi (a.l. rumah tangga) berdasarkan permintaan untuk pendidikan. Salah satu bentuk pembiayaan jenis ini adalah sistem *voucher* (Patrinos dan Ariasingam, 1997:4-5).

Dalam mekanisme APBN, struktur pembiayaan pendidikan pada tingkat pendidikan dasar terdiri dari anggaran rutin (DIP) sebesar 85% terbagi untuk gaji (83%) dan non-gaji (2%) dan anggaran pembangunan (DIP) sebesar 15%. Untuk sekolah dasar ditambah sumber lain berupa INPRES SD dan subsidi bantuan penyelenggaraan pendidikan (SBPP) SD. Selain itu, masih ada sumber penerimaan lain yaitu dari orang tua siswa dalam bentuk SPP (BP3) dan bantuan masyarakat (Clark, dkk, 1998:41)

Meningkatkan mutu pendidikan dasar memerlukan tersedianya berbagai faktor yang mendukung terjadinya proses pembelajaran (Picus, 1995:7; 2000:3-8). Pembiayaan pendidikan merupakan salah satu faktor masukan yang memiliki sumbangan berarti pada peningkatan mutu pendidikan. Kebijakan desentralisasi pendidikan merupakan salah satu faktor eksternal yang berpengaruh dan dapat mengkondisikan tersedianya faktor-faktor masukan, khususnya pembiayaan pendidikan yang mencukupi untuk terlaksananya proses pembelajaran yang dapat meningkatkan mutu pendidikan (Triaswati, dkk, 2001:429).

Mutu sekolah selalu disejajarkan dengan konsep efektifitas sekolah, efisiensi, dan *school improvement*. Mutu sekolah menunjuk pada pengukuran masukan, proses, keluaran, dan dampak. Efisiensi menunjuk pada pengukuran proses dan keefektifan sekolah pada umumnya dibatasi pada pengukuran keluaran. Konsep *school improvement* (Bush dan Coleman, 2000:53) pada umumnya berkaitan dengan usaha-usaha institusi yang bersifat individual, menekankan pengalaman profesional para guru dan staf untuk mengenali fokus peningkatan institusi. Dalam penelitian ini digunakan konsep keefektifan sekolah untuk menunjuk pada mutu sekolah yang fokusnya pada sekolah, bukan pada siswa atau guru.

Cara Penelitian

Penelitian dilaksanakan di satu kota dan dua kabupaten yang diperkirakan mewakili karakteristik Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Kulonprogo dengan sampel daerah masing-masing satu kecamatan yang dipandang memiliki sekolah dasar tergolong baik, yaitu Kecamatan Gondokusuman (Kota Yogyakarta), Kecamatan Depok (Kabupaten Sleman), dan Kecamatan Wates (Kabupaten Kulonprogo).

Tahap pertama penelitian baru dilaksanakan pada sekolah dasar negeri dan swasta dengan jumlah sampel untuk setiap kecamatan adalah 12 SD Negeri dan 6 SD Swasta. Responden terdiri dari dua kelompok, yaitu kelompok sekolah yang terdiri dari tiga orang, yaitu kepala sekolah, wakil Guru, dan wakil orang tua siswa, dan kelompok kecamatan yang terdiri dari lima orang, yaitu pengawas, unsur pemerintah kecamatan, tokoh masyarakat, wakil organisasi profesi, dan wakil lembaga swadaya masyarakat.

Pendekatan penelitian evaluasi dengan format deskriptif-retrospektif (Dunn, 1994:611) dipergunakan dalam penelitian ini. Pengumpulan data dilakukan melalui kuesioner yang dirancang untuk mengidentifikasi profil pembiayaan pendidikan dan mengetahui mutu dan pemerataan pendidikan. Data yang terkumpul disajikan dan dianalisis secara deskriptif. Penarikan kesimpulan dan rekomendasi dilakukan secara induktif-empirik.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

▪ **Pembiayaan Pendidikan**

Sekolah Dasar Negeri dan Swasta di Kota Yogyakarta mendapat alokasi dari pemerintah relatif lebih kecil dibanding penerimaan SD di Kabupaten Sleman (89,31%) dan Kabupaten Kulonprogo (89,71%). Tetapi, penerimaan dari orang tua dan masyarakat lebih tinggi, yaitu Kota Yogyakarta (23,36%), Kabupaten Sleman (10,69%), dan Kabupaten Kulonprogo (8,87%).

Di Kota Yogyakarta, sumber penerimaan SD Swasta terbesar berasal dari orang tua dan masyarakat (75,43%). Tetapi untuk Kabupaten Sleman dan Kabupaten Kulonprogo masih menunjukkan sumber penerimaan sebagian besar dari pemerintah. Penerimaan dari orang tua dan masyarakat masing-masing hanya 15,87% untuk Kabupaten Sleman dan 15,29% untuk Kabupaten Kulonprogo.

Dari sudut pengeluaran, pola yang ditemukan hampir sama yaitu sebagian besar pengeluaran dipergunakan untuk gaji. Alokasi untuk proses belajar mengajar, sarana dan prasarana, serta kegiatan ekstra-kurikuler masih sangat kecil, kurang dari 5,00%. Kecuali Kota Yogyakarta mengalokasikan untuk sarana dan prasarana sekitar 5,00%.

Dilihat dari besarnya biaya langsung dan biaya tidak langsung yang dibayarkan oleh orang tua dan besarnya rata-rata *unit cost* untuk tiap sekolah dasar negeri dan swasta di Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Kulonprogo adalah (a) kontri-busi orang tua terhadap pembiayaan pendidikan di sekolah negeri baik langsung dan tidak langsung di Kota Yogyakarta sekitar 13,00%, Kabupaten Sleman 14,00%, dan Kabupaten Kulonprogo sebesar 5,00%, (b) pada sekolah swasta di Kota Yogyakarta sebesar lebih 95,00%, Kabupaten Sleman 20,00% dan Kabupaten Kulonprogo sebesar 27,00%, dan (c) pola umum yang dapat dirumuskan yaitu besarnya kontribusi orang tua terhadap pembiayaan pendidikan di sekolah negeri jauh lebih sedikit dibanding dengan kontribusi orang tua di sekolah swasta, baik biaya langsung maupun tidak langsung,

Besarnya *unit cost* sekolah dasar negeri lebih kecil jika dibandingkan dengan sekolah dasar swasta. Perbandingan besarnya *unit cost* antara sekolah negeri dan sekolah swasta adalah 1:3,07 untuk Kota Yogyakarta, 1:1,95 untuk Kabupaten Sleman, dan 1:3,13 untuk Kabupaten Kulonprogo.

▪ Mutu dan Pemerataan Pendidikan

Mutu dan pemerataan pendidikan di sekolah dasar Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Kulonprogo dikenali bahwa (a) dilihat dari ukuran kelas pada umumnya tergolong cukup, artinya memiliki kelas yang lengkap dari kelas I sampai VI dengan jumlah siswa setiap kelas lebih dari 30 orang, (b) sekolah yang memiliki ukuran kelas lebih dari 30 siswa memiliki kelas paralel terdapat sekitar 40-45%.

Di Kota Yogyakarta siswa penerima beasiswa lebih banyak di sekolah yang tergolong baik. Nilai Ebtanas, nilai Cawu, dan lingkungan sekolah pada sekolah-sekolah yang tergolong cukup setara dengan sekolah-sekolah yang tergolong baik. Di Kabupaten

Sleman penerima beasiswa lebih banyak di sekolah tergolong cukup. Nilai Cawu, Ebtanas, dan lingkungan sekolah antara sekolah yang baik dan cukup tidak banyak perbedaannya. Sementara itu di Kabupaten Kulonprogo beberapa aspek mutu yang menonjol pada sekolah cukup adalah ukuran kelas, siswa penerima beasiswa, nilai Cawu, fasilitas sekolah, dan lingkungan sosial. Pada sekolah yang tergolong baik adalah jumlah guru, kualifikasi guru, tingkat pendidikan guru, pengalaman guru, dan nilai Ebtanas.

Diperoleh informasi gambaran mutu sekolah di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai berikut (a) dari jumlah sekolah sebanyak 42, ternyata yang tergolong baik ada 24 sekolah dan yang cukup 18 sekolah. Distribusinya adalah di Kota Yogyakarta 9 sekolah baik dan 7 cukup. Di Kabupaten Sleman masing-masing 8 untuk yang baik dan cukup dan di Kabupaten Kulonprogo sekolah termasuk baik ada 7 dan sekolah termasuk cukup ada 7 sekolah.

▪ **Pembiayaan Pendidikan, Mutu, dan Pemerataan Pendidikan**

Ada kecenderungan perbedaan pola pembiayaan pendidikan dan mutu sekolah antara sekolah negeri dan swasta dan antara sekolah yang tergolong baik dan sekolah yang tergolong cukup dilihat dari sumber dana yang diperoleh. Skema sumber dana seperti itu menyiratkan adanya ketidakmerataan dalam sistem pengalokasiannya pada sekolah negeri dan swasta dan pada sekolah yang tergolong baik dan sekolah tergolong cukup.

Dilihat dari sisi pengeluaran keterkaitan antara pengeluaran biaya pendidikan dan mutu sekolah beberapa kesimpulan diperoleh sebagai berikut (a) pengeluaran untuk gaji di sekolah negeri relatif tidak ada perbedaan, sementara di sekolah swasta terjadi perbedaan antara sekolah yang baik dan yang cukup, dimana sekolah yang tergolong cukup mengeluarkan lebih banyak untuk gaji, (b) penge-

luaran untuk proses belajar mengajar di sekolah negeri yang baik cukup besar, sedangkan di sekolah swasta yang termasuk baik juga lebih besar dibanding sekolah yang termasuk cukup, (c) pengeluaran untuk sarana dan prasarana pada sekolah negeri kategori baik cenderung lebih besar, di swasta pengeluaran untuk sarana dan prasarana lebih banyak dikeluarkan oleh sekolah bergaterogi cukup, (d) pengeluaran untuk kegiatan ekstrakurikuler lebih banyak di sekolah kategori cukup, terutama di sekolah swasta.

Jika dibandingkan antar komponen pengeluaran, persentasenya relatif tidak banyak perbedaan, kecuali pada sekolah negeri dengan kategori cukup dan pada sekolah swasta juga dengan kategori cukup. Yang agak berbeda adalah pada sekolah swasta dengan kategori baik dimana komponen pengeluaran proses belajar mengajar persentasenya sangat tinggi. Pengeluaran dengan persentase lebih banyak untuk proses belajar mengajar tampaknya menjadi prioritas sekolah negeri dan swasta yang tergolong baik. Bisa jadi pola seperti ini mengkondisikan tercapainya peningkatan mutu sekolah.

Dibandingkan dengan penelitian Clark (1998) dan Triaswati (2001), pola pembiayaan pendidikan, baik sumber penerimaan maupun pengeluaran, cenderung berpola sama, yaitu untuk sekolah negeri masih didominasi sumber biaya dari pemerintah dan sekolah swasta dari orangtua dan masyarakat. Kondisi seperti ini berkait dengan kebijakan anggaran pemerintah yang masih berorientasi pada sekolah negeri dan memposisikan sekolah swasta sebagai sekolah yang "bukan" menjadi tanggung jawab pemerintah, sehingga terjadi diskriminasi dan ketidakadilan. Pola diskriminatif harus segera diakhiri. Baik pola *block-grant* maupun subsidi langsung yang akan dipakai oleh pemerintah untuk mengalokasikan biaya pendidikan ke sekolah hendaknya antara sekolah negeri dan swasta memperoleh perlakuan yang sama. Dalam konteks ini perlu dijajagi peluang untuk mengalokasikan dana pemerintah melalui *voucher* yang langsung ke orangtua atau siswa, dengan tidak

memperhatikan apakah siswa itu berada di sekolah negeri atau swasta.

Pengeluaran untuk gaji mendapat porsi paling banyak, hanya sebagian kecil saja alokasi untuk kegiatan di luar gaji seperti pengadaan sarana dan prasarana, proses belajar mengajar, dan kegiatan pengembangan. Hal ini berkaitan dengan, di satu sisi, dana pemerintah terbatas hanya untuk gaji, di sisi lain dibuka peluang agar pihak sekolah dapat menggali dana dari sumber lain, antara lain dari orangtua dan masyarakat, khususnya untuk sekolah negeri, tidak untuk sekolah swasta karena sekolah swasta memang sudah sejak awal sumber dana lebih banyak berasal dari masyarakat. Kondisi seperti ini mengandung implikasi terjadinya persaingan antar sekolah dimana sekolah terkenal dan berada di kota cenderung mendapat dana lebih besar sementara yang tidak terkenal dan tidak di kota, sebaliknya. Ketimpangan perolehan sumber dana dari masyarakat akan terjadi yang bisa mengakibatkan ketimpangan mutu dan pemerataan pendidikan. Dalam kaitan itu, solusi melalui alternatif *voucher* kiranya perlu untuk dijajagi.

Perbedaan biaya langsung dan tidak langsung yang dibayarkan oleh orangtua ke sekolah dimana orangtua harus membayar lebih banyak bagi anaknya yang sekolah di swasta disebabkan oleh pola pembiayaan pendidikan yang memang timpang dan diskriminatif. Pemerintah menanggung sebagian besar biaya sekolah negeri, sementara orangtua dan masyarakat harus menanggung sebagian besar biaya sekolah swasta. Dihitung secara komparatif, biaya langsung dan tidak langsung yang dibayar orangtua baik di sekolah negeri maupun swasta selama ini sudah cukup besar. Hal ini membuktikan bahwa partisipasi orangtua terhadap pendidikan sudah cukup baik. Dilihat dari kacamata pendidikan berbasis masyarakat, pada beberapa kasus konsep itu sudah dapat berjalan. Masalah dan tantangan di masa depan adalah apakah semua sekolah bisa melakukan hal yang sama seperti itu?

Faktor kemampuan ekonomi orangtua dan daya beli masyarakat akan pendidikan yang sangat bervariasi, disertai dengan latar belakang geografik dan tingkat pertumbuhan ekonomi daerah atau regional, akan sangat mempengaruhi besarnya biaya pendidikan, langsung dan tidak langsung, yang harus dibayar oleh orangtua. Dalam kondisi seperti ini tetap tidak bisa dihindari terjadinya ketimpangan pembiayaan pendidikan yang berasal dari orang tua. Siapa yang harus membiayai pendidikan di tingkat pendidikan dasar? Kata kuncinya tetap: pemerintah.

Terjadinya perbedaan perbandingan *unit cost* antara sekolah negeri dan swasta tidak luput dari penyebab seperti diuraikan di atas. Dilihat dari sumber penerimaan, biaya per siswa untuk SD yang diterima dari pemerintah untuk sekolah negeri sekitar Rp 221.000 (Duaratus duapuluh satu ribu rupiah) pada tahun 1995-1996 (Clark, dkk, 1998:33-42) lebih kecil jika dibandingkan dengan besarnya *unit cost* pada tahun yang sama. Implikasinya adalah biaya yang ada tidak mencukupi. Pada sisi lain, di sekolah swasta yang *unit cost*-nya lebih tinggi, semuanya bergantung pada dukungan dana dari masyarakat yang sangat variatif dan terbatas tergantung kemampuan orangtua dan kondisi ekonomi. Dengan kata lain perbedaan besarnya *unit cost* yaitu biaya rata-rata per siswa yang dihitung dari besarnya pengeluaran dibagi jumlah siswa, antara sekolah negeri dan swasta masih juga dipengaruhi oleh sumber pendapatan dan pola pengeluarannya. Secara teknis, besarnya *unit cost* bergantung juga pada banyaknya jumlah siswa, dimana sekolah negeri yang baik cenderung siswanya banyak, sementara sekolah swasta relatif lebih sedikit, kecuali sekolah swasta yang betul-betul terkenal.

Oleh karena sampel sekolah dalam penelitian ini adalah sekolah yang berkategori baik dan cukup, maka data yang diperoleh menunjukkan hal tersebut. Yang perlu dikaji lebih lanjut adalah ternyata sekolah yang baik lebih banyak dari sekolah dengan kategori cukup. Menurut lokasinya, di Kota Yogyakarta

lebih banyak dibanding di Kabupaten Sleman dan Kabupaten Kulonprogo. Banyaknya sekolah dengan kategori baik dalam penelitian ini lebih disebabkan karena sample sekolah yang diambil secara purposif memang sekolah dengan kategori cukup dan baik, sehingga perlu dilengkapi dalam penelitian lanjutan dengan sample sekolah dengan kategori kurang baik. Sedangkan mengapa banyak di Kota Yogyakarta, penjelasannya adalah fasilitas dan potensi dana yang besar terdapat di Yogyakarta sehingga tingkat kemajuan sekolah di Kota Yogyakarta lebih baik.

Diketahui bahwa ada perbedaan sumber dana antara sekolah negeri dan swasta yang kemudian dapat dipakai sebagai petunjuk adanya ketidakadilan. Diketahui pula adanya pola pengeluaran antara sekolah negeri dan sekolah swasta dan antara sekolah yang baik dengan yang cukup. Kedua pola ini menunjukkan adanya perbedaan penekanan dalam menetapkan pengeluaran, yaitu di satu pihak lebih menekankan ke alokasi pengeluaran untuk gaji, yang jumlahnya lebih dari 80 persen. Sementara di pola yang lain sudah mulai menunjukkan adanya perhatian untuk pengeluaran non-gaji yaitu untuk meningkatkan proses pembelajaran. Yang terakhir ini terjadi di sekolah negeri dan sekolah swasta dengan kategori baik. Disadari oleh keduanya bahwa meningkatkan dan mempertahankan mutu sekolah menjadi kewajiban utama, dan karenanya memerlukan alokasi anggaran untuk proses belajar mengajar lebih banyak. Inilah penjelasan rasional terjadinya fenomena dua kelompok sekolah yang ingin meningkatkan dan mempertahankan mutu sekolahnya. Pada akhirnya kedua jenis sekolah seperti ini setiap tahun untuk memperoleh siswa baru yang terus bertambah karena di sisi lain merupakan potensi untuk menambah sumber dana yang berasal dari orangtua. Sekolah negeri dan swasta dengan reputasi baik cenderung lebih mudah memperoleh siswa baru dengan jumlah lebih banyak dibanding dengan sekolah yang tidak memiliki reputasi. Maka, konsekuensinya, sekolah yang memiliki reputasi baik itu memperoleh dana dari masyarakat cenderung lebih

banyak. Kondisi seperti ini akan memicu terjadinya ketidakadilan lagi.

Kesimpulan

Sumber pembiayaan SD Negeri masih didominasi oleh penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dan daerah melalui mekanisme *block-grant* dan subsidi langsung ke sekolah. Sedangkan sumber penerimaan SD Swasta, terutama di Kota Yogyakarta, berasal dari orang tua dan bantuan masyarakat melalui uang sumbangan pembinaan pendidikan dan sejenisnya.

Pola pengeluaran sebagian besar masih dipergunakan untuk membayar gaji guru. Alokasi untuk kegiatan proses belajar mengajar, pengadaan perlengkapan, sarana dan prasarana pada umumnya masih relatif sedikit. Dilihat dari besarnya biaya langsung dan tidak langsung, pola yang dapat ditemukan adalah orangtua harus menyediakan uang lebih banyak untuk membiayai anaknya yang sekolah di swasta daripada di sekolah negeri dan menyediakan lebih banyak uang untuk biaya langsung daripada biaya tidak langsung. Besarnya rata-rata *unit cost* sekolah swasta jauh lebih tinggi daripada sekolah negeri.

Mutu sekolah sebagian besar adalah termasuk baik dan cukup dengan pola pembiayaan yang masih menunjukkan ketimpangan antara sekolah negeri dan swasta pada sisi penerimaan, dan menunjukkan ketimpangan juga pada sisi pengeluarannya antara pengeluaran untuk gaji dan pengeluaran untuk non-gaji, khususnya untuk meningkatkan proses belajar mengajar. Dikenali pada sebagian sekolah berkategori baik adanya kesadaran untuk memulai mengalokasikan dana untuk kepentingan meningkatkan proses belajar mengajar yang pada gilirannya nanti akan memacu meningkatkan mutu pendidikan.

Saran

Saran dan rekomendasi perbaikan pembiayaan pendidikan agar dapat dibuat suatu model pembiayaan pendidikan yang lebih adil dan mengkondisikan meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan dirumuskan sebagai berikut:

Pertama, perlu dibuat suatu rancangan kebijakan dasar untuk mengurangi sedikit demi sedikit ketergantungan pembiayaan pendidikan kepada pemerintah pusat dan daerah, dan meningkatkan sumber dana yang berasal dari masyarakat untuk sekolah-sekolah negeri. Sumber dana dari orang tua untuk sekolah swasta perlu diikuti dengan penggalan dana dari usaha swasta dan usaha-usaha produktif dari pihak sekolah oleh karena sumber dana yang berasal dari orang tua bukan tidak terbatas, melainkan ada batasnya.

Kedua, pola penggalan dana sangat diperlukan untuk memperbaiki proses pembelajaran di dalam kelas. Pola alokasi pengeluaran yang terjadi selama ini kurang mendukung peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan. Perlu ada ketegasan dan komitmen politik dari pemerintah, siapa sebenarnya yang harus bertanggung jawab membiayai pendidikan dasar, kalau pemerintah berkeinginan menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

Ketiga, perlu adanya pembakuan besarnya rata-rata biaya pendidikan untuk sekolah dasar menurut kondisi sekolah dan lingkungannya agar tidak terjadi ketimpangan besarnya rata-rata *unit cost* antara sekolah negeri dan sekolah swasta yang didasarkan pada peningkatan mutu secara berkelanjutan.

Keempat, pola pembiayaan pendidikan yang diharapkan terjadi adalah di sisi penerimaan tidak terjadi ketimpangan antara sekolah negeri dan swasta, baik dari sumber pemerintah maupun orangtua, dan di sisi pengeluaran juga tidak terjadi ketimpangan yang terlampau jauh antara pengeluaran untuk biaya rutin, terutama

gaji, dengan pengeluaran untuk non-gaji, terutama peningkatan proses belajar mengajar. Dengan demikian diharapkan terjadi adanya dukungan pembiayaan pendidikan bagi meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan di tingkat dasar.

Kelima, analisis dan penelitian lanjutan masih perlu dilakukan yang fokusnya pada analisis marginal dan nilai tambah, dilengkapi dengan penelitian pada tingkat SLTP dalam konteks wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

Daftar Pustaka

- Bush, Tony & Coleman, Marianne. (2000). *Leadership and strategic management in education*. London: Paul Chapman Publising Ltd.
- Clarck, David, *et al.* (1998). *Financing of education in Indonesia*. Philippines: Asian Development Bank.
- Dandekar, V.S. (1996). *Community resources mobilization*. Paper presented at the Conference on Reforming School Education. NIEPA. New Delhi.
- Dunn, William N. (1994). *Pengantar analisis kebijakan publik. (Edisi Kedua)*. Terjemahan Samodra Wibawa, dkk. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nurhadi, Mulyani A. (tanpa tahun). *Pengantar ekonomi pendidikan: Suatu pengenalan singkat*. FIP IKIP Yogyakarta.
- Patrinos, H.A & Ariasingam, D.L. (1997). *Decentralization of education, demand side financing*. Washington, D.C: The World Bank.

Picus, L.O. (1995). *Does money matter in education? A policy maker's guide*. Selected paper in school finance. Tersedia di: [Http://nces.ed.gov/pubs.97/975](http://nces.ed.gov/pubs.97/975).

Picus, L.O. (2000). *How schools allocate and use their resources*. ERIC Digest 143. Desember 2000. Tersedia di: <http://eric.ueregon.edu/publications/digest>.

Triaswati, Ninasapti, dkk. (2001). *Pembiayaan pendidikan di Indonesia*, dalam Fasli Jalal dan Dedi Supriadi (Editor) Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa

World Bank. (1998). *Education in Indonesia: From crisis to recovery*. Education Sector Unit, East Asia and Pacific Regional Office. Washington D.C: The World Bank.