

**PENGHITUNGAN BIAYA SATUAN PENDIDIKAN  
DALAM UPAYA MENJADIKAN PENDIDIKAN DASAR  
SEMBILAN TAHUN GRATIS**

Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar



**Diajukan untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-syarat  
untuk Mencapai Gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi  
Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret**

oleh :

**AGUS HARMANTO**

F 1305505

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET  
SURAKARTA**

**2010**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Pendidikan mempunyai peranan yang penting dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia dan strategis dalam pembangunan bangsa serta memberikan kontribusi signifikan dalam pertumbuhan ekonomi dan transformasi sosial. Pendidikan menjadikan sumber daya manusia lebih cepat mengerti dan siap menghadapi perubahan di lingkungan kerja. Oleh karena itu apabila negara memiliki penduduk dengan tingkat pendidikan yang tinggi akan mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang pesat.

Undang – Undang Dasar 1945, Bab XIII, Pasal 3, disebutkan bahwa setiap warga negara mendapatkan pendidikan dan setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Guna pembiayaan tersebut dalam Undang – Undang Dasar 1945, Bab XIII, Pasal 31 ditegaskan bahwa “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”

Undang – Undang Sistem Pendidikan Nasional No 20 Tahun 2003, bagian keempat, pasal 11 dinyatakan secara eksplisit bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Kebijakan pembangunan pendidikan dalam kurun waktu 2004-2009 meliputi peningkatan akses rakyat terhadap pendidikan yang berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Sembilan Tahun dan pemberian akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang dapat menjangkau layanan pendidikan.

Tanggung jawab pemerintah atas pendidikan ini dibatasi dan diutamakan dalam jenjang pendidikan dasar. Dijelaskan dalam Bab VIII pasal 34 ayat 2: “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”. Biaya pendidikan didefinisikan sebagai nilai rupiah dari seluruh sumber daya (*input*) baik dalam bentuk natura (barang), pengorbanan peluang, maupun uang, yang dikeluarkan untuk seluruh kegiatan pendidikan. Konsekuensi yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah adalah memberikan alokasi dana untuk membiayai seluruh komponen Biaya Satuan Pendidikan, apapun kemampuan keuangan Pemerintah.

Dalam peningkatan kualitas manusia Indonesia, pemerintah tidak merupakan suatu sistem yang lepas dengan pihak swasta dan masyarakat peranannya meningkatkan pemerataan dan mutu pendidikan. Oleh karena itu, pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah dan masyarakat, baik dalam pembiayaan tenaga dan fasilitas.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Fajarini, C.D. (2007) dengan judul “Penghitungan Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah”. Peneliti mengklasifikasikan biaya pendidikan menurut jenis dan tingkat biaya pendidikan. Biaya pendidikan diukur sebagai biaya satuan dengan dasar klasifikasi: (1) jenis input, (2) sifat penggunaan, (3) jenis penggunaan, (4)

pihak yang menanggung, serta (5) sifat keberadaan. Selain itu biaya satuan pendidikan dapat dikelompokkan menurut tingkat yang meliputi tingkat orang tua/ siswa, tingkat sekolah, tingkat kecamatan, tingkat kabupaten/ kota, tingkat provinsi dan tingkat pusat. Cara lain yang digunakan untuk menghitung biaya pendidikan yang lebih akurat sesuai kebutuhan sekolah adalah mengklasifikasikan sekolah berdasar besarnya ukuran sekolah cara ini dikenal dengan BOS (Biaya Operasional Sekolah)

Penelitian lain yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Tegal (2008) untuk menyelenggarakan pendidikan gratis perlu adanya perhitungan anggaran yang berbasiskan pada *Unit Cost* (Satuan Biaya) dan dasar penentuannya. Dalam penentuan biaya *Unit Cost* untuk jenjang SD dan SLTP ditentukan melalui dua pendekatan; pertama adalah penetapan dari DEPDIKNAS mengenai besaran dana BOS. Kedua, dari penetapan besaran tersebut dianalisis lebih jauh untuk memastikan total unit cost yang dibutuhkan oleh tiap siswa melalui hitungan rerata UC berdasarkan RAPBS.

Di kota Yogya (2009) dilakukan juga penelitian yang serupa oleh Kelompok Kerja Pendidikan Gratis tim kerjanya terdiri dari LOD, LSM dan elemen gerakan mahasiswa di DIY pendidikan memandang perlunya perhitungan anggaran yang berbasiskan pada beberapa aspek: Pertama, *Unit Cost* (Satuan Biaya), Kedua, jumlah siswa di sekolah negeri di tiap – tiap Kabupaten/ Kota, Ketiga, *Cost Sharing* Anggaran pendidikan dari pemerintah pusat untuk setiap daerah Kabupaten/ Kota, Keempat, *cost sharing* anggaran pendidikan dari pemerintah provinsi dan kekuatan/ potensi keuangan daerah dalam RAPBD Kabupaten/ Kota.

Peraturan Pemerintah (PP) nomor 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan (SNP) menjelaskan bahwa secara garis besar biaya pendidikan terdiri atas biaya investasi, biaya operasi, dan biaya personal. Biaya investasi satuan pendidikan meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kerja tetap. Biaya personal meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. Biaya operasi satuan pendidikan meliputi gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji, bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain sebagainya.

Ghozali (2004) menemukan ada sebelas jenis biaya sekolah yang harus dibayar oleh wali murid, yaitu biaya untuk: 1) buku dan alat tulis; 2) pakaian dan perlengkapan sekolah; 3) akomodasi; 4) transportasi; 5) konsumsi; 6) kesehatan; 7) karyawisata; 8) uang saku; 9) kursus sekolah; 10) iuran sekolah; dan 11) *forgone earning*.

Untuk Kabupaten Karanganyar sendiri pada awal April 2009 Pemda dan DPRD sepakat untuk memperluas sasaran pendidikan gratis dengan menaikkan dana bantuan operasional sekolah (BOS) sekitar 50% dari sebelumnya. Dengan kenaikan itu, cakupan wajib belajar gratis sudah diperluas saat itu juga. Menurut Menteri Pendidikan Nasional (Mendiknas) Bambang Soedibyo yang saat itu melakukan kunjungan ke Kabupaten Karanganyar menyampaikan bahwa perhitungan dana BOS pada tahun ini untuk tingkat sekolah dasar (SD) menjadi Rp 397.000/siswa/tahun dan SMP

menjadi Rp 570.000/siswa/tahun. “Pada tahun 2009 ini wajib belajar 9 tahun harus gratis dan bebas dari segala macam pungutan. Biaya pendidikan di seluruh SD hingga SMP negeri dan juga MI dan MTs Negeri di Indonesia gratis. Cakupannya juga akan diperluas. Siswa yang miskin tetap digratiskan dari biaya pendidikan di SD-SMP negeri. Untuk sekolah swasta, siswa miskin wajib digratiskan. Untuk yang mampu, masih diperbolehkan memungut biaya pendidikan”, tandasnya saat mensosialisasikan strategi implementasi pendidikan gratis dan peningkatan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan di Pendapa Rumah Dinas Bupati Karanganyar pada akhir Maret 2009.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya:

1. Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kabupaten Karanganyar dengan mengacu pada SD Standar Nasional (SSN) dan SMP berstandar Nasional (SSN) menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) dimana SSN dengan kelas reguler mencerminkan Standar Minimal Pelayanan dari pemerintah.
2. Penghitungan biaya satuan pendidikan mengacu pada Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah SD berstandar nasional (SSN) dan SMP yang berstandar nasional sebagai cerminan standar pelayanan minimal dalam bidang pendidikan tahun 2009.

Dari paparan dan uraian latar belakang di atas mendorong penulis mengambil judul penelitian **“PENGHITUNGAN BIAYA SATUAN PENDIDIKAN DALAM UPAYA MENJADIKAN PENDIDIKAN DASAR SEMBILAN TAHUN GRATIS** Studi kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar”.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

1. Berapa biaya satuan pendidikan/siswa/ tahun, agar pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Karanganyar dapat terselenggara berdasarkan perhitungan faktual?
2. Apakah dana bantuan operasional sekolah (BOS) sudah memenuhi kebutuhan biaya satuan pendidikan dasar sembilan tahun yang ada di Kabupaten Karanganyar?
3. Apakah pendidikan gratis bisa diwujudkan di Kabupaten Karanganyar?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui biaya satuan pendidikan per siswa per tahun agar pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Karanganyar dapat terselenggara.
2. Untuk mengetahui tingkat pemenuhan dana BOS terhadap biaya satuan pendidikan agar pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Karanganyar dapat terselenggara.
3. Untuk memberikan kajian secara empiris dalam menetapkan program pendidikan gratis di Kabupaten Karanganyar?

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

1. Bagi Pemerintah Daerah atau Satuan Pendidikan dapat dijadikan sebagai rekomendasi atau referensi model dalam penghitungan biaya pendidikan dasar sehingga bisa menetapkan besaran anggaran yang harus dialokasikan agar pendidikan dasar sembilan tahun gratis dapat tercapai.

2. Dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman tentang penghitungan biaya satuan pendidikan.
3. Untuk memperkuat penelitian sebelumnya berkenaan dengan upaya menjadikan pendidikan dasar sembilan tahun gratis.
4. Sebagai referensi atau acuan untuk penelitian selanjutnya.

## **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

### **BAB I PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Perumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian serta Manfaat Penelitian
- D. Sistematika Penulisan.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

- A. Landasan Teori
- B. Penelitian Terdahulu
- C. Kerangka Pemikiran

### **BAB III METODE PENELITIAN**

- A. Desain Penelitian
- B. Subjek dan Objek/ Ruang Lingkup Penelitian
- C. Instrumen Penelitian
- D. Teknik Pengumpulan Data
- E. Teknik Analisis

### **BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

- A. Analisis Data
- B. Pengujian Instrumen



## BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

B. Keterbatasan

C. Implikasi

D. Saran

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **F. LANDASAN TEORI**

##### **1. Konsep Biaya Pendidikan**

Biaya Pendidikan didefinisikan sebagai nilai rupiah dari seluruh sumber daya (*input*) baik dalam bentuk natura (barang), pengorbanan peluang, maupun uang yang dikeluarkan untuk seluruh kegiatan pendidikan (Fajarini, C.D .2007).

Secara bahasa biaya (*cost*) dapat diartikan pengeluaran, dalam istilah ekonomi, biaya/ pengeluaran dapat berupa uang atau bentuk moneter lainnya. Biaya pendidikan menurut Prof. Dr. Dedi Supriadi, merupakan salah satu komponen instrumental (*instrumental input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan (di sekolah). Biaya dalam pengertian ini memiliki cakupan yang luas, yakni semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang dan tenaga (yang dapat dihargakan uang) (Supriadi, Prof. Dr. Dedi. 2003. h.3)

Nanang Fattah menambahkan biaya dalam pendidikan meliputi biaya langsung (*direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*). Biaya langsung terdiri dari biaya-biaya yang dikeluarkan untuk keperluan pelaksanaan pengajaran dan kegiatan belajar siswa seperti pembelian alat-alat pembelajaran, penyediaan sarana pembelajaran, biaya transportasi, gaji guru, baik yang dikeluarkan pemerintah, orang tua maupun siswa sendiri. Sedangkan biaya tidak langsung berupa keuntungan yang hilang

(*earning forgone*) dalam bentuk biaya kesempatan yang hilang (*opportunity cost*) yang dikorbankan oleh siswa selama belajar, contohnya, uang jajan siswa, pembelian peralatan sekolah (pulpen, tas, buku tulis, dll) (Fattah, Nanang. 2002. h.23)

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan mengklasifikasikan biaya pendidikan menjadi tiga kelompok yaitu biaya penyelenggaraan dan/ atau pengelolaan pendidikan, biaya pribadi peserta didik, dan biaya satuan pendidikan. Biaya satuan pendidikan sendiri meliputi: 1) biaya investasi; 2) biaya operasional; 3) bantuan pendidikan; dan 4) beasiswa.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Fajarini, C.D. (2007) dengan judul “Penghitungan Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah”. Peneliti mengklasifikasikan biaya pendidikan menurut jenis dan tingkat biaya pendidikan. Biaya pendidikan diukur sebagai biaya satuan dengan dasar klasifikasi: (1) jenis input, (2) sifat penggunaan, (3) jenis penggunaan, (4) pihak yang menanggung, serta (5) sifat keberadaan. Selain itu biaya satuan pendidikan dapat dikelompokkan menurut tingkat yang meliputi tingkat orang tua/ siswa, tingkat sekolah, tingkat kecamatan, tingkat kabupaten/ kota, tingkat provinsi dan tingkat pusat. Cara lain yang digunakan untuk menghitung biaya pendidikan yang lebih akurat sesuai kebutuhan sekolah adalah mengklasifikasikan sekolah berdasar besarnya ukuran sekolah cara ini dikenal dengan BOS (Biaya Operasional Sekolah)

Penelitian lain yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Tegal (<http://bappeda-kotategal.go.id>. 2008) untuk menyelenggarakan pendidikan gratis perlu

adanya perhitungan anggaran yang berbasiskan pada *Unit Cost* (Biaya Satuan) dan dasar penentuannya. Dalam penentuan biaya *Unit Cost* untuk jenjang SD dan SLTP ditentukan melalui dua pendekatan; pertama adalah penetapan dari DEPDIKNAS mengenai besaran dana BOS. Kedua, dari penetapan besaran tersebut dianalisis lebih jauh untuk memastikan total unit cost yang dibutuhkan oleh tiap siswa melalui hitungan rerata UC berdasarkan RAPBS.

Di kota Yogya (<http://www.lod-diy.or.id>.2009) dilakukan juga penelitian yang serupa oleh Kelompok Kerja Pendidikan Gratis tim kerjanya terdiri dari LOD, LSM dan elemen gerakan mahasiswa di DIY pendidikan memandang perlunya perhitungan anggaran yang berbasiskan pada beberapa aspek: Pertama, Unit Cost (Satuan Biaya), Kedua, jumlah siswa di sekolah negeri di tiap – tiap Kabupaten/ Kota, Ketiga, Cost Sharing Anggaran pendidikan dari pemerintah pusat untuk setiap daerah Kabupaten/ Kota, Keempat, cost sharing anggaran pendidikan dari pemerintah provinsi dan kekuatan/ potensi keuangan daerah dalam RAPBD Kabupaten/ Kota.

Biaya pendidikan diartikan sebagai jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan sekolah yang mencakup: gaji guru, peningkatan kemampuan profesionalitas guru, pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang belajar, pengadaan perabot/ mebel, pengadaan alat-alat pelajaran, pengadaan buku-buku pelajaran, alat tulis kantor, kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan, dan supervisi/ pembinaan pendidikan serta ketatausahaan

sekolah yang semuanya diselenggarakan dalam RAPBS selama tahun anggaran 2009. Berdasarkan pengeluaran biaya operasional pendidikan, selanjutnya dapat dihitung rata – rata biaya pendidikan.

Biaya rata – rata per komponen pendidikan adalah biaya rata – rata yang dikeluarkan untuk pelaksanaan pendidikan di sekolah per tahun anggaran. Biaya ini merupakan fungsi dari besarnya pengeluaran sekolah serta banyaknya murid di sekolah. Dengan demikian, biaya rata – rata ini dapat diketahui dengan cara membagi seluruh jumlah pengeluaran sekolah per komponen tiap tahun dengan jumlah murid sekolah pada tahun yang bersangkutan (Tan Mingat, 1988:34).

Biaya dalam penelitian ini terbatas pada jenis biaya langsung (*direct cost*) yang sifatnya budgeter dan tidak langsung (*indirect cost*) terhadap biaya yang diperoleh dan dibelanjakan oleh lembaga. Artinya, biaya – biaya yang tidak bersifat *bugeter* seperti yang dibelanjakan siswa untuk kepentingan sendiri dan biaya kesempatan (*opportunity cost*) tidak termasuk dalam pengertian biaya pendidikan dalam penelitian ini. Demikian juga biaya penyusutan/ depresiasi atas nilai bangunan tidak diperhitungkan dalam penelitian ini, karena sulit diprediksi dan tidak tersedia.

## **2. Program Bantuan Operasional Sekolah**

### **a) Pengertian Bantuan Operasional Sekolah**

Menurut peraturan Mendiknas nomor 69 Tahun 2009, standar biaya operasi non personalia adalah standar biaya yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi non personalia selama 1 (satu) tahun

sebagai bagian dari keseluruhan dana pendidikan agar satuan pendidikan dapat melakukan kegiatan pendidikan secara teratur dan berkelanjutan sesuai Standar Nasional Pendidikan.

BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar.

Dalam program BOS biaya satuan pendidikan dibedakan dari cara penggunaannya antara lain BSP Investasi dan BSP Operasional

1. BSP Investasi adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumber daya yang tidak habis pakai yang digunakan dalam waktu lebih dari satu tahun, misalnya untuk pengadaan tanah, bangunan, buku, alat peraga, media, perabot dan alat kantor.
2. BSP Operasional adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumber daya pendidikan habis pakai yang digunakan satu tahun kurang. BSP Operasional mencakup antara lain:
  - i. Biaya Personil meliputi biaya untuk kesejahteraan honor Kelebihan Jam Mengajar (KJM), Guru Tidak Tetap (GTT), Pegawai Tidak Tetap (PTT), uang lembur, pengembangan profesi guru (pendidikan dan latihan/ diklat), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS), Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS), Kelompok Kerja Guru (KKG), dll.

- ii. Biaya non personil adalah biaya untuk penunjang Kegiatan Belajar Mengajar (KBM), evaluasi/ penilaian, perawatan/ pemeliharaan, daya dan jas, pembinaan kesiswaan, rumah tangga sekolah dan supervisi.

**b) Penggunaan Dana BOS**

Dari seluruh dana BOS yang diterima oleh sekolah, sekolah wajib menggunakan sebagian dana tersebut untuk membeli buku teks pelajaran yang hak ciptanya telah dibeli oleh pemerintah. Sedangkan dana BOS selebihnya digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan berikut:

1. Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, yaitu biaya pendaftaran, penggandaan formulir administrasi pendaftaran, dan pendaftaran ulang serta kegiatan lain yang berkaitan langsung dengan kegiatan tersebut (misalnya untuk fotocopy, konsumsi panitia, dan uang lembur dalam rangka penerimaan siswa baru, dan lain sebagainya yang relevan).
2. Pembelian buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan.
3. Pembelian buku teks pelajaran untuk dikoleksi di perpustakaan.
4. Pembiayaan kegiatan pembelajaran remedial, pembelajaran, pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya (misalnya untuk honor jam mengajar tambahan di luar jam pelajaran, biaya transportasi dan akomodasi siswa guru dalam rangka mengikuti lomba).

5. Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa (misalnya untuk fotocopy honor koreksi ujian dan honor guru dalam rangka penyusunan rapor siswa).
6. Pembelian bahan-bahan habis pakai seperti buku tulis, kapur tulis, pensil, spidol, kertas, bahan praktikum, buku induk siswa buku inventaris, langganan koran/ majalah pendidikan, minuman dan makan ringan untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah.
7. Pembiayaan langganan daya dan jasa, yaitu listrik, air, telepon termasuk untuk pemasangan baru jika sudah ada jaringan di sekitar sekolah. Khusus di sekolah yang tidak ada jaringan listrik, dan jika sekolah tersebut memerlukan listrik untuk proses belajar mengajar di sekolah, maka diperkenankan untuk membeli genset.
8. Pembiayaan perawatan sekolah, yaitu pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, perbaikan mebel, perbaikan sanitasi sekolah dan perawatan fasilitas sekolah lainnya.
9. Pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer. Untuk sekolah SD diperbolehkan untuk membayar honor tenaga honorer yang membantu administrasi BOS.
10. Pengembangan profesi guru seperti pelatihan, KKG/ MGMP dan KKKS/ MKKS.
11. Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transportasi dari dan ke sekolah. Jika dinilai lebih ekonomis, dapat juga membeli alat transportasi sederhana yang akan menjadi barang inventaris sekolah (misalnya: sepeda, perahu penyeberangan dll).



12. Pembiayaan pengelolaan BOS seperti alat tulis kantor (ATK), penggandaan, surat menyurat, insentif bagi bendahara dalam rangka penyusunan laporan BOS dan biaya transportasi dalam rangka mengambil dana BOS di bank/ PT Pos.
13. Pembelian komputer desktop untuk kegiatan belajar siswa maksimum 1 set untuk SD dan 2 set untuk SMP.
14. Bila seluruh komponen 1 s.d 13 sudah terpenuhi pendanaan dari BOS dan masih terdapat sisa, maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran, mesin ketik dan mebeler sekolah.

Penggunaan dana BOS untuk transportasi dan uang lelah bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran/ satuan biaya untuk keperluan diatas harus mengikuti kewajaran. Batas kewajaran tersebut ditetapkan oleh peraturan Pemerintah daerah dengan mempertimbangkan faktor geografis dan faktor lainnya.

### **3. Klasifikasi Biaya Satuan Pendidikan**

Salah satu cara yang dapat digunakan untuk menghitung biaya pendidikan yang lebih akurat sesuai dengan kebutuhan sekolah adalah mengklasifikasikan sekolah berdasarkan besarnya ukuran sekolah.

Acuan yang dapat digunakan dalam mengklasifikasikan ukuran atau tipe sekolah adalah Keputusan Mendiknas no. 053/U/2001 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Minimal Penyelenggaraan Persekolahan Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah yang diperbaharui

dengan Keputusan Mendiknas no. 129a/U/2004 tentang Standar Pelayanan Bidang Pendidikan. Atas dasar SK Mendiknas tersebut, masing – masing Direktorat Teknis (TK/SD, SLTP, SMA, dan SMK) telah menyusun Standarisasi Bangunan dan Perabot untuk masing – masing tingkat sekolah. Penyusunan standarisasi tersebut dilakukan dengan berpedoman pada klasifikasi tipe sekolah. Kriteria yang digunakan dalam menentukan tipe sekolah. Kriteria yang digunakan dalam menentukan tipe sekolah, adalah:

- 1) Rombongan belajar (rombel)
  - 2) Peserta didik tiap satu rombongan belajar
  - 3) Tenaga kependidikan: Kepala Sekolah, Tenaga Tata Usaha, Laboran, Pustakawan, Satpam, Teknisi Lainnya, dan Penjaga Sekolah.
  - 4) Tenaga pendidik (guru)
  - 5) Ruang belajar, ruang kantor dan ruang penunjang lainnya
  - 6) Luas tanah dan lingkungan lokasi sekolah.
- Urutan Tipe SD adalah:
    - 1) SD tipe A, terdiri atas 24 rombel dengan peserta didik maksimum 960 orang dan 33 guru.
    - 2) SD tipe B, terdiri atas 18 rombel dengan peserta didik maksimum 720 orang dan 22 guru.
    - 3) SD tipe C, terdiri atas 12 rombel dengan peserta didik maksimum 480 orang dan 16 guru, yang terdiri atas 12 guru kelas, 1 orang guru agama, 1 orang guru olahraga, dan 2 orang guru mulok.

- 4) SD tipe D, terdiri atas 6 rombel dengan peserta didik maksimum 240 orang dan 6 orang guru kelas, 1 orang guru agama, 1 orang guru agama.
- 5) SD tipe E, terdiri atas 6 rombel dengan 3 ruang kelas, dengan peserta didik maksimum 90 orang 3 guru kelas.

- Urutan Tipe SMP adalah:

- 1) SMP tipe A, terdiri atas 27 rombel : Tipe A1 terdiri atas 24 rombel : Tipe A2 terdiri atas 21 rombel.
- 2) SMP tipe B, terdiri atas 18 rombel : Tipe B1 terdiri atas 15 rombel : Tipe B2 terdiri atas 12 rombel.
- 3) SMP tipe C terdiri atas 9 rombel : Tipe C1 terdiri atas 6 rombel : Tipe C2 terdiri atas 3 rombel

Semua tipe dilengkapi dengan kriteria berikut (dengan jumlah tertentu sesuai masing- masing tipe):

- 1) Rombel maksimum 40 siswa per rombel
- 2) Tenaga kependidikan : Kepala Sekolah, Wakil Kepala Sekolah, Guru, Tata Usaha, dan Penjaga Sekolah.
- 3) Ruang belajar, ruang kantor, dan ruang penunjang
- 4) Luas tanah dan lingkungan/ lokasi sekolah.

Besar biaya pendidikan yang dibutuhkan masing-masing tipe sekolah sangat tergantung sumber daya yang dibutuhkan untuk pelayanan pendidikan di masing- masing sekolah tersebut. Dengan demikian masing-masing sekolah baik SD maupun SMP akan menghasilkan jumlah biaya satuan yang berbeda.

#### 4. Kualitas Manajemen Sekolah

Kualitas manajemen sekolah adalah kemampuan lembaga dalam mendayagunakan sumber-sumber pendidikan (baik faktor sekolah maupun luar sekolah) secara optimal sehingga dapat mempertinggi kemampuan belajar siswa.

Sejalan dengan berlakunya otonomi daerah, dikembangkannya manajemen berbasis sekolah (MBS) atau *school-based management* (SBM) menuntut terjadinya perubahan dalam manajemen sekolah (Jalal & Supriadi, 2001). Dalam berbagai literatur tentang manajemen sekolah, MBS disebut juga otonomi sekolah (*school autonomy*) atau *site-based management* (Beck & Murpy, 1996). Ditjen Dikdasmen Depdiknas memilih nama resmi Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS) atau *school-based quality improvement* untuk memberikan tekanan pada peningkatan mutu, lebih dari sekedar kewenangan sekolah untuk pengambilan keputusan. Apapun namanya, pada prinsipnya MBS bertujuan untuk memberdayakan sekolah dalam menetapkan berbagai kebijakan internal sekolah yang mengarah pada peningkatan mutu dan kinerja sekolah secara keseluruhan. MBS adalah suatu alternatif dari pola pengelolaan sekolah dengan kewenangan yang besar diletakkan pada tingkat lokal/sekolah.

Dalam merumuskan visi, menjabarkannya kedalam misi, memilih arah perubahan dan strategi pencapaiannya serta menghimpun sumber daya yang diperlukan dan cara pengelolaannya, kepala sekolah tidak dapat bekerja sendirian (sebagai *single player*), melainkan perlu melibatkan pihak-pihak lain yang berkepentingan terhadap pihak sekolah. Pihak-pihak

yang terlibat itu bukan hanya berasal dari dalam sekolah (guru, pembimbing, siswa, orangtua siswa), bukan pula terbatas hanya dari kalangan yang selama ini berstatus pegawai negeri, melainkan bisa juga dari luar pemerintah atau sekolah yang selama ini berada “di luar sekolah”, seperti kalangan intelektual, aktivis, LSM, dan lain-lain.

Agar terkoordinasi dengan baik, maka (perlu) dibuat suatu wadah atau forum untuk menampung aspirasi secara teratur, berkelanjutan, dan mengarah pada tujuan. Forum tersebut lazim disebut Badan Sekolah (*School-Board*), Dewan Sekolah (*School Council*) atau Komite Sekolah (*School Committee*). Komite tersebut berfungsi sebagai sarana komunikasi dan pengambilan keputusan bersama, maka asas-asas keterbukaan, demokratisasi, kerjasama, saling menghargai pendapat dan keterwakilan menjadi sangat penting. Sehingga sekali komitmen ditetapkan untuk melaksanakan MBS, maka segalanya secara serempak harus mengikuti arah perubahan itu.

Keuntungan dari pengambilan keputusan partisipatoris Komite dalam MBS adalah keputusan merupakan hasil bersama, dan upaya mewujudkannya pun harus bersama-sama, disertai rasa ikut terlibat dan ikut memiliki.

## **5. Satuan Pendidikan Dasar**

Undang-undang (UU) Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional (Sisdiknas) menerangkan bahwa Satuan Pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, non formal, dan informal pada setiap jenjang dan jenis

pendidikan. Pada jenjang pendidikan formal, satuan pendidikan dikelompokkan menjadi tiga yaitu satuan pendidikan dasar, satuan pendidikan menengah, dan satuan pendidikan tinggi. Satuan 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.

Berdasarkan pelaksanaan dan pemenuhan Standar Nasional Pendidikan (SNP), satuan pendidikan dapat dibedakan statusnya menjadi sekolah biasa, sekolah standar nasional (SSN), rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI). Sekolah biasa disebut juga sekolah potensial SSN, adalah sekolah yang belum memenuhi secara keseluruhan delapan standar SNP yang ada. Sekolah SSN adalah sekolah yang telah memenuhi kedelapan standar SNP. Kedelapan standar tersebut bagi sekolah SSN adalah sebagai indikator kinerja sekolah. Sekolah SBI adalah sekolah yang harus memenuhi keseluruhan standar SNP sebagai indikator kinerja minimal. Selain pemenuhan delapan SNP, sekolah SBI juga harus diperkaya dengan standar tambahan yang mengacu pada standar pendidikan internasional yang berlaku di negara OECD (*Organization for Economic Co-operation and Development*). Standar tambahan yang dimaksud sebagian diantaranya adalah 1) sistem administrasi akademik berbasis teknologi informasi dan komunikasi (TIK); 2) menerapkan pembelajaran berbasis TIK pada semua mata pelajaran; 3) pembelajaran dengan bahasa bilingual (Inggris dan Indonesia); 4) setiap ruangan kelas dilengkapi dengan sarana pembelajaran berbasis TIK; 5) perpustakaan dilengkapi dengan sarana digital dan ruang

multimedia yang memberikan akses ke sumber pembelajaran berbasis TIK.

## **6. Standar Nasional Pendidikan**

Pemerintah telah menetapkan standar nasional pendidikan (SNP) yang tertuang dalam peraturan pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2005. SNP adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum negara kesatuan republik Indonesia (NKRI). SNP digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan. SNP mencakup delapan standar pendidikan, meliputi 1) standar kompetensi lulusan; 2) standar isi; 3) standar proses; 4) standar pendidik dan tenaga kependidikan; 5) standar sarana dan prasarana; 6) standar pengelolaan; 7) standar penilaian pendidikan; dan 8) standar pembiayaan.

Standar kompetensi lulusan (SKL) adalah kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan dan keterampilan. Standar isi adalah ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi yang dituangkan dalam kriteria tentang kompetensi tamatan, kompetensi bahan kajian, kompetensi mata pelajaran, dan silabus pembelajaran yang harus dipenuhi oleh peserta didik pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu. Standar proses adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan. Standar pendidik dan tenaga kependidikan adalah kriteria pendidikan prajabatan dan kelayakan fisik maupun mental, serta pendidikan dalam jabatan. Standar sarana dan prasarana adalah standar

nasional pendidikan yang berkaitan dengan kriteria minimal ruang belajar, tempat berolahraga, tempat beribadah, perpustakaan, laboratorium, bengkel kerja, tempat bermain, tempat berkreasi dan berekreasi, serta sumber belajar lain, yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran termasuk penggunaan teknologi informasi dan komunikasi. Standar pengelolaan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten/ kota, propinsi, atau nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan. Standar penilaian pendidikan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar peserta didik. Standar pembiayaan adalah standar yang mengatur komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan yang berlaku selama satu tahun.

## **7. Studi Biaya Pendidikan**

Studi mengenai biaya pendidikan dikaitkan dengan *education adequacy study* (studi kelayakan pendidikan). *Adequacy study* adalah studi empiris untuk mengestimasi biaya yang dibutuhkan untuk pendidikan publik yang layak di tingkat dasar (Taylor, Baker, dan Vendlitz 2005). Dalam konteks *adequacy*, biaya pendidikan yang dimaksud adalah sejumlah pendanaan (*funding*) dan tingkat minimum dari segala sumber daya (*resources*) pendidikan dan pengeluaran (*expenditure*) yang dibutuhkan untuk mencapai suatu tingkat *outcome* pendidikan tertentu (Reschovsky, A. dan J. Imazeki 1997; Rao, Ramesh dan R.S. Naidu 2008).



Taylor, Baker, dan Vendlitz (2005) mengklasifikasikan studi *adequacy* menjadi tiga kelompok, yaitu a) studi pengeluaran rata-rata (*average expenditure studies*, AES), b) studi biaya sumber daya (*resource cost studies*, RCS), dan c) studi fungsi biaya (*cost function studies*, CFS). Studi pengeluaran rata-rata (AES) melakukan analisis terhadap pengeluaran rata-rata dari satuan pendidikan/ sekolah yang dipilih dengan kriteria tertentu. Pengeluaran rata-rata ini dikaitkan dengan pemenuhan tingkat kesuksesan outcome pendidikan sesuai standar pendidikan.

Terdapat dua jenis varian AES, yaitu 1) studi analisis sekolah sukses (*successful school analysis*, SSA), dan 2) *modified successful schools study*. SSA menggunakan data outcome pendidikan untuk mengidentifikasi sekolah atau distrik yang memenuhi standar sukses. Kemudian rerata pengeluaran dari sekolah tersebut dihitung dan dianggap telah memenuhi kelayakan (*adequacy*). Asumsi lanjutannya adalah sekolah lain dapat memenuhi kelayakan standar sukses jika berada pada tingkat pengeluaran yang diterapkan pada sekolah *benchmark* tersebut. Analisis dilakukan pada *modified successful school study* adalah seperti analisis SSA tetapi ditambah dengan memasukan beberapa konsideran tentang proses bagaimana sekolah menggunakan sumber daya mereka. Metode studi sumber daya (*resource cost studies*, RCS) banyak digunakan untuk menghitung biaya atas layanan pendidikan (Chambers 1999). Secara umum, tiga langkah dalam analisis RCS adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi dan atau mengukur sumber daya yang digunakan untuk menyelenggarakan layanan pendidikan yang layak.

2. Mengestimasi harga sumber daya yang digunakan dan variasi harga yang terjadi antar sekolah atau antar distrik.
3. Tabulasi total biaya layanan dengan total kuantitas sumber daya dan harganya.

Metode RCS mempunyai dua varian, yaitu *driven RCM/ Professional judgment approach (PJA)* dan *evidence-based RCM*. Pendekatan PJA mendasarkan kebutuhan untuk sumber daya pendidikan diperoleh dari analisis para ahli atau pakar pendidikan tentang bagaimana tataran ideal sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai kelayakan pendidikan (*adequacy education*).

Pendekatan *evidence-based RCM* mendasarkan kebutuhan untuk sumber daya pendidikan diperoleh dari analisis apa yang sudah benar-benar dilaksanakan oleh praktisi. *Evidence-based RCM* memerlukan studi empiris untuk menentukan sumber daya pendidikan yang dibutuhkan.

Studi fungsi biaya (*cost function studies, CFS*) menggunakan teknik statistik regresi yang digunakan untuk mengukur hubungan sistematis antara pengeluaran faktual dan *outcome* pendidikan. CFS dapat digunakan untuk memprediksi biaya untuk mencapai tingkat *outcome* yang diinginkan di distrik, dan juga dapat menggeneralisasi indeks biaya yang mengindikasikan biaya relatif untuk mencapai tingkat *outcome* pendidikan yang diinginkan di setiap distrik/ wilayah.

Menurut Taylor, Baker, dan Vendlitz (2005) tiga metode tersebut diatas (*average expenditure studies, AES*); *resource cost studies, RCS*; dan *cost function studies, CFS*), ditinjau dari fokus data yang dianalisis, dapat diklasifikasikan lebih lanjut berdasar pendekatan berorientasi

sumber daya (*resource-oriented*) dan pendekatan berorientasi kinerja (*performace-oriented*). *Resouce-oriented* memfokuskan analisis pada kategori input sumber daya pendidikan, mencakup diantaranya guru, kelas, komputer dan software yang dibutuhkan, dll. Input sumber daya yang dianalisis ini dihubungkan dengan tingkat yang dibutuhkan untuk mencapai standar kinerja *outcome* pendidikan yang telah ditentukan. *Performance-oriented* memfokuskan analisis pengukuran kinerja *outcome* pendidikan yang diminati pengambil kebijakan, menggunakan metode tabulasi pada SSA dan model statistik pada CFA, untuk mengestimasi biaya untuk mencapai standar kinerja yang ditetapkan. Dalam analisis *performance-oriented* estimasi biaya didorong oleh data kinerja *outcome* pendidikan.

Kelebihan dari metode analisis *resouce-oriented* adalah relatif lebih sederhana dan transparan serta memberikan hasil laporan yang mudah dimengerti. *Resouce-oriented approach* juga memudahkan tercapainya kesepakatan atas *outcome* yang diinginkan dan usaha pengukuran yang tepat terhadap *outcome* tersebut. Analisis PJA dapat menyusun *outcome* yang sulit diukur sekalipun, hal ini berbeda dengan *outcome-based* yang hanya dapat mengestimasi biaya yang berhubungan dengan *outcome* yang diukur, kelemahan dari metode analisis *resource-oriented* adalah potensi bias dan “*blind spot*” dari para profesional yang terlibat dalam analisis PJA. Dari segi praktis, *resource-oriented* hanya berdasar pada seperangkat model ideal (*prototype*) yang terbatas, hal ini akan menimbulkan masalah ketika sekolah yang sebenarnya berbeda dengan sekolah *prototype* yang didesain.

Kelebihan dari *performance-oriented approach* adalah dapat menyediakan hubungan langsung antara biaya pendidikan dan outcome yang diinginkan. Hal ini sangat dibutuhkan dalam era transparansi akuntabilitas pendidikan. Kelemahan dari metode analisis *performance-oriented approach* adalah *outcome* pendidikan yang ditetapkan oleh keputusan politik terkadang sulit diukur. Ringkasan dari ragam pendekatan *adequacy study* disajikan dalam tabel 1.

## 8. Teori Perhitungan Biaya Pendidikan

Biaya satuan per siswa adalah biaya rata-rata per siswa yang dihitung dari total pengeluaran sekolah dibagi seluruh siswa yang ada di sekolah dalam kurun waktu tertentu. Untuk menentukan biaya satuan ada dua pendekatan, yaitu pendekatan makro dan mikro (Fattah, Nanang 2001). Pendekatan makro meninjau biaya di tingkat makro kebijakan negara, sedangkan pendekatan mikro menganalisis biaya pendidikan berdasarkan pengeluaran biaya pendidikan berdasarkan pengeluaran total (*total cost*) dan jumlah biaya satuan (*unit cost*) menurut jenis dan tingkat pendidikan. Biaya total merupakan gabungan-gabungan biaya per komponen input pendidikan di tiap sekolah. Satuan biaya pendidikan merupakan biaya rata-rata yang dikeluarkan untuk melaksanakan pendidikan di sekolah per murid per tahun anggaran. Satuan biaya ini merupakan fungsi dari besarnya pengeluaran sekolah serta banyaknya murid sekolah. Dengan demikian, satuan biaya ini dapat diketahui dengan jalan membagi seluruh jumlah pengeluaran sekolah setiap tahun dengan

jumlah murid sekolah pada tahun yang bersangkutan. Perhitungan biaya satuan pendidikan dapat dengan menggunakan formula sebagai berikut:

$$S_b(s,t) = f [K(s,t) : M(s,t)]$$

Keterangan:

$S_b$  : biaya satuan pendidikan murid per tahun

$K$  : jumlah seluruh pengeluaran.

$M$  : jumlah murid

$s$  : sekolah tertentu,  $t$  : tahun tertentu

Dalam konsep dasar pembiayaan pendidikan ada dua hal penting yang perlu dikaji dan dianalisis, yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (*total cost*) dan biaya per satuan siswa (*unit cost*). Biaya satuan di tingkat sekolah merupakan jumlah total (*aggregate*) biaya pendidikan tingkat sekolah baik yang bersumber dari pemerintah, orangtua, dan masyarakat yang dikeluarkan untuk menyelenggarakan pendidikan dalam satu tahun pelajaran. Biaya satuan per murid merupakan ukuran yang menggambarkan seberapa besar uang yang dialokasikan sekolah secara efektif untuk kepentingan murid dalam menempuh pendidikan. Oleh karena biaya satuan ini diperoleh dengan memperhitungkan jumlah murid pada masing-masing sekolah, maka ukuran biaya dianggap standar dan dapat dibandingkan antara sekolah yang satu dengan yang lain.

## 9. Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun

Tujuan pendidikan nasional secara makro adalah terwujudnya masyarakat madani sebagai bangsa dan masyarakat Indonesia baru dengan

tatanan kehidupan yang sesuai dengan amanat proklamasi Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui proses pendidikan. Masyarakat Indonesia Baru tersebut memiliki sikap dan wawasan keimanan dan akhlak yang tinggi, kemerdekaan dan demokrasi, toleransi dan menunjung hak azasi manusia serta berpengertian dan berwawasan global.

Tabel 1  
Macam tipe pendekatan *adequacy study analyses*

	Metode Analisis	Pertanyaan Riset	Metodologi
Analisis Berorientasi Sumber daya	<i>Profesional Judgment</i> (PJA)	Berapakah total biaya yang dibutuhkan untuk menyediakan siswa barang dan layanan pendidikan yang ditentukan layak ( <i>adequate</i> )? Analisis oleh pakar, ahli dan praktisi	Tabulasi kuantitas dan kualitas dari sumber daya dan perhitungan total biaya untuk mendapatkan/ menyediakan sumber daya tersebut pada harga pasar yang kompetitif
	<i>Evidence-based PJA</i>	1) Apakah pendanaan yang ada sudah layak ( <i>adequate</i> )? 2) Berapakah yang perlu ditambahkan kepada setiap sekolah untuk menerapkan standar sekolah sukses?	Tabulasi kuantitas sumber daya yang dibutuhkan untuk menerapkan sekolah dengan kelayakan ( <i>adequacy</i> ) outcome pendidikan.
<i>Blended Method</i>	Pendekatan sekolah sukses modifikasian (analisis sumberdaya)	1) Kuantitas dan kualitas sumber daya apa yang ada di Sekolah Sukses? 2) Berapakah banyak yang diperlukan oleh sekolah-sekolah lain untuk mendapatkan sumber daya yang sama dengan sekolah sukses tersebut atau menata sumberdaya mereka agar sama dengan sekolah sukses tersebut?	Tabulasi kuantitas dan kualitas sumber daya sekolah sukses dan estimasi biaya atas sumber daya tersebut jika diterapkan disekolah lain.
Analisis Berorientasi Kinerja	Fungsi Biaya ( <i>cost function</i> )	1) Berapakah biaya yang dikeluarkan untuk mencapai tingkat <i>outcome</i> pendidikan tertentu di distrik dengan rerata karakteristik yang melayani populasi dengan karakteristik rata-rata? 2) Bagaimana biaya untuk mencapai <i>outcome</i> pendidikan tersebut berbeda sesuai ragam distrik dan karakteristik siswa?	Analisis statistik regresi antara total biaya dengan tingkat <i>outcome</i> pendidikan yang dipengaruhi berbagai faktor.
	Sekolah Sukses ( <i>Successful School</i> )	Berapakah banyak biaya yang dikeluarkan oleh sekolah yang memiliki kriteria <i>outcome</i> pendidikan yang spesifik (kategori sukses)?	Perhitungan rerata tertimbang dari pengeluaran ( <i>spending</i> ) per siswa di distrik atau sekolah yang memenuhi kriteria.

(sumber: Taylor, Baker, dan Vendlitz. 2005)

Tujuan pendidikan nasional secara mikro adalah terwujudnya individu manusia baru yang memiliki sikap dan wawasan keimanan dan akhlak tinggi, kemerdekaan dan demokrasi, toleransi dan menunjung hak azasi manusia, saling pengertian dan berwawasan global.

Misi makro pendidikan nasional jangka panjang adalah menuju masyarakat madani. Dalam bidang pendidikan penyelenggaraan organisasi pelaksanaan pendidikan yang otonom, luas namun adaptif dan fleksibel, bersifat terbuka dan berorientasi pada keperluan dan kepentingan bangsa. Perimbangan wewenang dan partisipasi masyarakat telah berkembang secara alamiah. Pendidikan telah menyelenggarakan kehidupan masyarakat yang berwawasan global, memiliki komitmen nasional dan bertindak secara lokal menuju kepada keunggulan, serta menjadikan lembaga pendidikan sebagai pusat peradaban.

Misi mikro pendidikan jangka panjang adalah mempersiapkan individu masyarakat Indonesia menuju masyarakat madani. Pendidikan menghasilkan individu yang mandiri, beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi luhur, terampil berteknologi dan mampu berperan sosial. Kurikulum pendidikan dilaksanakan secara terbuka sehingga dapat memenuhi kebutuhan maya maupun nyata. Pendidikan menghasilkan manusia berwawasan keteladanan, berkomitmen dan disiplin tinggi.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Definisi wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pendidikan dasar adalah jenjang yang melandasi pendidikan menengah, 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.

Sekolah Dasar yang selanjutnya disebut SD adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar. Madrasah Ibtidaiyah yang selanjutnya disebut MI adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar, di dalam pembinaan Menteri Agama.

Sekolah Menengah Pertama yang selanjutnya disebut SMP adalah salah satu bentuk pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar selanjutnya dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat. Madrasah Tsanawiyah yang selanjutnya disebut MTs adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat di dalam pembinaan Menteri Agama.

Untuk program pendidikan dasar jalur non formal yang setara SD disebut dengan Program Paket A. Sedangkan program pendidikan dasar jalur non formal yang setara SMP disebut dengan program paket B.

Pengelolaan wajib belajar secara nasional menjadi tanggung jawab Menteri. Koordinasi pengelolaan program wajib belajar pendidikan dasar tingkat provinsi menjadi tanggung jawab gubernur. Pengelolaan program wajib belajar pendidikan dasar tingkat kabupaten/ kota menjadi tanggung jawab Bupati/Walikota. Pengelolaan program wajib belajar pada tingkat satuan pendidikan dasar menjadi tanggung jawab pimpinan satuan pendidikan dasar. Pengelolaan program wajib belajar pendidikan dasar di luar negeri menjadi tanggung jawab Kepala Perwakilan Negara Kesatuan



Republik Indonesia di luar negeri yang bersangkutan. Untuk melaksanakan program wajib belajar pemerintah menetapkan kebijakan nasional yang dicantumkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Rencana Strategis Bidnag Pendidikan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang. Berdasarkan kebijakan nasional tersebut pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban menyelenggarakan program wajib belajar sesuai kewenangannya yang ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Rencana Strategis Daerah Bidang Pendidikan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah. Pemerintah Daerah dapat dapat menetapkan kebijakan untuk meningkatkan jenjang pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah. Untuk pelaksanaan program wajib belajar lebih lanjut pemerintah daerah mengaturnya sesuai dengan kondisi daerah masing-masing melalui perda.

#### **10. Tanggung Jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah**

Dalam rangka penyelenggaraan pendidikan dasar 9 tahun, tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah terkait biaya satuan pendidikan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008 yang intinya adalah sebagai berikut:

- a) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pendanaan biaya investasi dan biaya operasi satuan pendidikan bagi sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah/ pemerintah daerah sampai terpenuhinya Standar Nasional Pendidikan.

- b) Sekolah yang diselenggarakan pemerintah/ pemerintah daerah menjadi bertaraf internasional, selain dari pemerintah dan pemerintah daerah, pendanaan tambahan dapat juga bersumber dari masyarakat, bantuan pihak asing yang tidak mengikat, dan/ atau sumber lain yang sah.
- c) Pemerintah dan pemerintah daerah dapat membantu pendanaan biaya non personalia sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat.

## **B. PENELITIAN TERDAHULU**

Pada penelitian yang dilakukan oleh C.D. Fajarini (2007) dengan judul “Penghitungan Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah”. Peneliti mengklasifikasikan biaya pendidikan menurut jenis dan tingkat biaya pendidikan. Biaya pendidikan diukur sebagai biaya satuan dengan dasar klasifikasi: (1) jenis input, (2) sifat penggunaan, (3) jenis penggunaan, (4) pihak yang menanggung, serta (5) sifat keberadaan. Selain itu biaya satuan pendidikan dapat dikelompokkan menurut tingkat yang meliputi tingkat orang tua/ siswa, tingkat sekolah, tingkat kecamatan, tingkat kabupaten/ kota, tingkat provinsi dan tingkat pusat. Cara lain yang digunakan untuk menghitung biaya pendidikan yang lebih akurat sesuai kebutuhan sekolah adalah mengklasifikasikan sekolah berdasar besarnya ukuran sekolah cara ini dikenal dengan BOS (Biaya Operasional Sekolah)

Penelitian lain yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Tegal (2008) untuk menyelenggarakan pendidikan gratis perlu adanya perhitungan anggaran yang berbasiskan pada *Unit Cost* (Satuan Biaya) dan dasar penentuannya. Dalam penentuan biaya Unit Cost untuk jenjang SD dan SLTP ditentukan melalui dua pendekatan; pertama

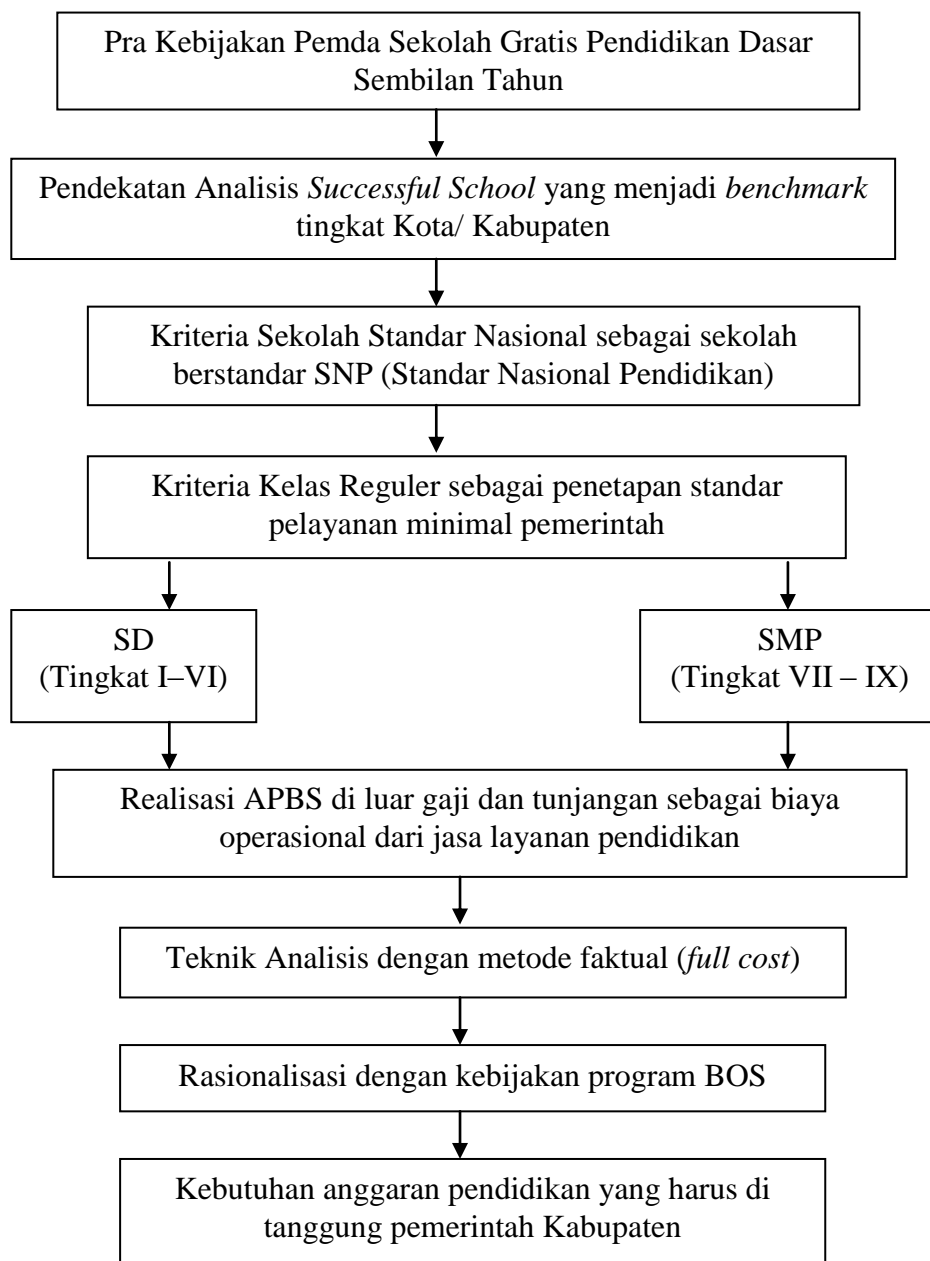
adalah penetapan dari DEPDIKNAS mengenai besaran dana BOS. Kedua, dari penetapan besaran tersebut dianalisis lebih jauh untuk memastikan total unit cost yang dibutuhkan oleh tiap siswa melalui hitungan rerata UC berdasarkan RAPBS. Dari penelitian tersebut diperoleh unit cost yang ditanggung APBD II sebesar Rp. 12.500,-/ siswa/ bulan untuk SD reguler dan Rp. 26.706,-/ siswa/ bulan. Sedang untuk SMP APBD II menanggung sebesar Rp. 14.371,11/ siswa/ bulan, SMP SSN Rp. 16.587,88/ siswa/ bulan dan Rp. 23.710,-/ siswa/ bulan untuk SMP RSBI.

Di kota Yogya (2009) dilakukan juga penelitian yang serupa oleh Kelompok Kerja Pendidikan Gratis tim kerjanya terdiri dari LOD, LSM dan elemen gerakan mahasiswa di DIY pendidikan memandang perlunya perhitungan anggaran yang berbasis pada beberapa aspek: Pertama, Unit Cost (Satuan Biaya), Kedua, jumlah siswa di sekolah negeri di tiap – tiap Kabupaten/ Kota, Ketiga, Cost Sharing Anggaran pendidikan dari pemerintah pusat untuk setiap daerah Kabupaten/ Kota, Keempat, cost sharing anggaran pendidikan dari pemerintah provinsi dan kekuatan/ potensi keuangan daerah dalam RAPBD Kabupaten/ Kota. Dari penelitian diperoleh unit cost siswa SD sebesar Rp. 489.583,-/ siswa/ tahun atau sama dengan Rp. 40.798/ siswa/ bulan, untuk SMP sebesar Rp. 690.425,-/siswa/tahun atau sama dengan Rp. 51.022,-/ siswa/ bulan. Untuk unit cost yang ditanggung APBD II SD Rp. 21.289,-/ siswa/ bulan dan SMP Rp. 24.022,-/ siswa/ bulan.

Menurut Ghozali (2004) besaran biaya yang harus ditanggung orang tua siswa sangat bervariasi bila dilihat dari satuan dan penyelenggaraan pendidikan. Biaya yang harus ditanggung orangtua di SD negeri Rp 5,97 juta dan di SD swasta Rp 7,51 juta per anak pertahun. Untuk SMP negeri Rp 7,53 juta per tahun dan SMP swasta Rp 7,86 juta per tahun.

### C. KERANGKA PEMIKIRAN

**Gambar 1**  
**Kerangka Pemikiran**



Dari gambar diatas peneliti mencoba menghitung/ memperkirakan nominal biaya operasional pendidikan atas dasar penghitungan faktual/ *full cost* yang datanya di dapat dari data sekunder dikumpulkan menjadi satu (meliputi data RAPBS, dokumen realisasi APBS dan data relevan lainnya)

kemudian dipilah dan diklasifikasikan mana saja biaya yang termasuk kelompok biaya operasional pendidikan

Dalam penelitian ini peneliti mencoba memperoleh operasional biaya satuan pendidikan dari tiap-tiap jenis satuan pendidikan dengan standar SNP yang menjadi *benchmark* Kabupaten Karanganyar, kemudian dihitung kekurangan biaya diluar BOS dan diaplikasikan kepada unit satuan pendidikan lain dengan asumsi standar yang sama dengan memperhitungkan jumlah murid di tiap-tiap satuan pendidikan, sehingga diperoleh nominal kekurangan biaya yang perlu dipertimbangkan pemerintah daerah apabila pendidikan sembilan tahun di gratiskan di Kabupaten tersebut.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **1. DESAIN PENELITIAN**

Penelitian ini didesain untuk mengetahui besaran biaya satuan pendidikan agar pendidikan sembilan tahun di Kabupaten Karanganyar dapat terselenggara sesuai Standar Nasional Pendidikan. Dalam upaya menjadikan pendidikan dasar sembilan tahun gratis di Kabupaten Karanganyar peneliti memandang perlunya perhitungan anggaran yang berbasiskan dari beberapa aspek. Pertama, Satuan Biaya Pendidikan (*Unit Cost*); Kedua, jumlah siswa yang ada di sekolah negeri/ swasta di Kabupaten Karanganyar; Ketiga, cost sharing anggaran pendidikan dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi untuk Kabupaten Karanganyar; Keempat, kekuatan/ potensi keuangan daerah dalam APBD Kabupaten Karanganyar.

Jenis penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah studi kasus, yaitu suatu penelitian yang terperinci mengenai objek tertentu termasuk lingkungan dan kondisi masa lalunya dengan cukup mendalam dan menyeluruh dengan metode analisis kuantitatif deskriptif. Analisis kuantitatif deskriptif dilakukan untuk memaparkan perhitungan nominal angka biaya satuan pendidikan per siswa per tahun.

Perhitungan biaya pendidikan dilakukan dengan perhitungan biaya operasional pendidikan dengan pendekatan penghitungan faktual biaya operasional pendidikan, yaitu berdasarkan apa yang telah dilakukan oleh SD SSN dan SMP SSN.

## 2. SUBJEK DAN OBJEK PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis sekolah sukses/*successful school analysis* (SSA). Ide dasar dari pendekatan SSA adalah identifikasi sekolah yang telah memenuhi kriteria tolak ukur kinerja, dan selanjutnya mengidentifikasi tingkat pengeluaran dari sekolah yang dijadikan *benchmark* tersebut (Perez, Anand, Saperoni, Parrish, dan Socias 2007). Pengeluaran (*expenditure*) yang dilakukan oleh sekolah *benchmark* tersebut kemudian diestimasikan untuk diterapkan di sekolah lainnya (Loeb 2007). Menurut Augenblick dan Myers (2001), terdapat tiga langkah/ tahapan untuk melakukan analisis SSA yaitu:

1. Menentukan sekolah yang sukses (*successful school*) yang akan dijadikan *benchmark*, berdasarkan kriteria standar kinerja pendidikan yang berlaku. Penentuan sekolah sukses didasarkan atas referensi data, informasi dan rekomendasi dari otoritas yang berwenang.
2. Mengkaji pengeluaran dasar (*basic expenditure*) dari sekolah sukses tersebut. Pengkajian dilakukan dengan cara mengumpulkan data, melakukan identifikasi dan membuat kebutuhan klasifikasi atas kriteria kebutuhan yang telah dilaksanakan dari sekolah sukses.
3. Menghitung gambaran biaya dasar (*base cost figure*) dengan menggunakan data pengeluaran dari sekolah sukses, yang selanjutnya dapat dilakukan penyesuaian yang dianggap perlu. Tingkat pengeluaran sekolah tersebut dijadikan *base cost level*.

Kelebihan dari analisis tersebut adalah konsep yang logis, waktu penyelesaian analisis tidak terlalu lama dan tidak mahal serta hasil analisis mudah dipahami dan dikomunikasikan (Perez *et.al.* 2007). Analisis SSA

memberikan gambaran terhadap hubungan yang langsung antara biaya pendidikan dan outcome pendidikan yang diinginkan dan tidak membutuhkan *data resource cost* (Chambers *et.al.* 2006). Pendekatan SSA merupakan bukti empiris dan aktual atas sekolah atau distrik yang memang sudah terbukti berjalan sukses dalam pengelolaan pendidikan (Mayers dan Silverstein 2003).

Penelitian dilakukan di Pemerintah Kabupaten Karanganyar dengan subjek penelitian Dinas Pendidikan, Kebudayaan dan Olah Raga Kabupaten Karanganyar, dan objek penelitian diambil dari sekolah SD dan SMP yang ada di Kabupaten Karanganyar dengan pendekatan *sucessfull school benchmark*. Kriteria *sucessfull school* didasarkan pada kategori/ status sekolah, level akreditasi sekolah dan prestasi sekolah yang mencerminkan standar minimum pelayanan. Berdasarkan kriteria tersebut diambil representasi objek/ sampel dari SD Unggulan/ SSN, SMP Unggulan/ SSN dengan data Realisasi APBS satu tahun tertentu di tahun yang sama. Berdasarkan *kriteria sucessfull school* maka ditetapkan sampel sebagai objek penelitian, yaitu:

1. SD N 1 Pph, sebagai representasi sekolah dasar dengan Standar Nasional di Kabupaten Karanganyar.
2. SMP N 1 Tsk, sebagai representasi sekolah menengah pertama dengan Standar Nasional di Kabupaten Karanganyar.

Untuk kepentingan etis, identitas sekolah yang dipilih sebagai sampel/ objek sengaja disamarkan oleh peneliti.

### **3. DATA YANG DIPERLUKAN/ INSTRUMEN PENELITIAN**

Data yang diperlukan atau yang dicari dalam penelitian ini adalah:

- a. Gambaran umum/profil sekolah sampel.



- b. Dokumen RAPBS dari SD Unggulan/ SSN, SMP unggulan/ SSN di tahun 2008/2009.
- c. Dokumen realisasi APBS dari SD Unggulan/ SSN, SMP unggulan/ SSN tahun 2008/2009.
- d. Dokumen statistik penerima BOS di Kabupaten Karanganyar.
- e. Dokumen APBD Kabupaten Karanganyar.
- f. Dokumen lain yang relevan.

#### **4. TEKNIK PENGUMPULAN DATA**

##### **a. Wawancara dan Observasi**

Adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan untuk memperoleh informasi data primer yang berkaitan dengan tujuan penelitian, yang dilakukan secara langsung pada objek penelitian. Wawancara dilakukan terhadap Kepala Sekolah, Komite Sekolah, Dewan Guru, Pengawas Sekolah. Observasi dilakukan di lapangan terhadap sekolah yang dijadikan sampel/ objek penelitian

##### **b. Dokumentasi**

Adalah teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dari dokumentasi tersebut ditelusur komponen pembiayaan dan nominal biaya pendidikan. Data skunder selanjutnya digunakan untuk perhitungan biaya operasional pendidikan per tahun per siswa.

Dalam penelitian ini data diperoleh dari sumbernya dengan cara terjun langsung ke lapangan. Langkah pertama menghubungi Dinas Pendidikan Kabupaten Karanganyar dengan maksud meminta ijin penelitian

menjelaskan maksud dan tujuan penelitian, dan meminta informasi untuk penentuan sampel/ objek penelitian. Selanjutnya, peneliti mendatangi sekolah yang ditentukan menjadi sampel/ objek penelitian. Peneliti menjelaskan maksud dan tujuan penelitian dan meminta data penelitian, baik primer dan skunder.

## **5. TEKNIK ANALISIS DATA**

Kondisi faktual dalam penelitian ini adalah keadaan yang senyatanya telah terjadi dan dilakukan oleh satuan pendidikan. Deskripsi kondisi faktual adalah sesuai dengan perhitungan oleh sekolah subjek. Untuk mendeskripsikan kondisi faktual angka nominal biaya operasional dilakukan langkah analisis sesuai dengan yang dilakukan pihak sekolah, sebagai berikut:

- a. Data sekunder dikumpulkan menjadi satu (meliputi data RAPBS, dokumen realisasi APBS dan data relevan lainnya).
- b. Memilah dan mengklasifikasikan biaya yang termasuk kelompok biaya operasional pendidikan.
- c. Menghitung total biaya operasional dalam setahun.
- d. Menghitung biaya operasional per tahun per siswa

Data sekunder berupa dokumen realisasi APBS mencerminkan rencana dan pelaksanaan dari total keseluruhan pengeluaran sekolah dalam satu tahun ajaran. Data pengeluaran dan biaya yang tercantum dalam dokumen realisasi anggaran APBS diidentifikasi mana yang termasuk biaya operasional. Klasifikasi dan pemilahan biaya operasional menggunakan klasifikasi dari Depdiknas (2007). Setelah diidentifikasi, biaya operasional

kemudian diklasifikasikan menjadi 12 komponen biaya operasional yang terkait dengan kegiatan pemberian layanan pendidikan, biaya penerimaan siswa baru, biaya buku siswa, biaya buku perpustakaan, biaya pembinaan akademik, biaya pembinaan non akademik, biaya evaluasi belajar siswa, biaya alat dan bahan habis pakai, biaya daya dan jasa, biaya pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah, biaya honor guru dan non guru, biaya pengembangan SDM, biaya pengembangan SDM, biaya lain-lain. Komponen dan macam biaya operasional pendidikan disajikan dalam tabel 2.

Setelah diklasifikasi kemudian dihitung satuan biaya operasional pendidikan dengan menggunakan formula sebagai berikut:

$$S_b(s,t) = f [K(s,t) : M(s,t)]$$

keterangan:

S<sub>b</sub> : biaya satuan pendidikan murid per tahun

K : jumlah seluruh pengeluaran.

M : jumlah murid

s : sekolah tertentu, t : tahun tertentu

Tabel 2  
Komponen dan macam biaya operasional pendidikan

No	Komponen	Macam biaya
1.	Biaya penerimaan siswa baru	Biaya pendaftaran, tes seleksi, administrasi, kepanitiaan, orientasi siswa baru
2.	Biaya buku siswa	Biaya pengadaan text book sebagai pegangan siswa
3.	Biaya buku perpustakaan	Biaya pengadaan buku referensi perpustakaan dan buku-buku lain
4.	Biaya pembinaan akademik	Biaya jam tambahan, pembinaan lomba olimpiade, pengayaan akademik.
5.	Biaya pembinaan non akademik	Kegiatan ekstrakurikuler, pramuka, PMR, PKS, olahraga, kesenian, pesantren dll, kegiatan siswa
6.	Biaya evaluasi belajar siswa	Biaya ulangan harian, ulangan tengah semester, ulangan akhir semester, ujian akhir semester, ujian akhir sekolah, ujian akhir nasional, ulangan remedial, ulangan pengayaan
7.	Biaya alat dan bahan habis pakai	Biaya layanan perpustakaan, Biaya laboratorium, Biaya alat tulis KBM dan alat tulis kantor, Biaya alat bahan KBM, alat kebersihan, alat listrik, kebutuhan rumah tangga sekolah
8.	Biaya daya dan jasa	Biaya listrik, air, telepon, internet
9.	Biaya pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah	Biaya pemeliharaan fasilitas sekolah (mebelair, ruang fasilitas sekolah, ruang kantor, pagar), Biaya kebersihan kelas, kantor, ruang fasilitas sekolah, WC, taman, masjid, lingkungan sekolah.
10.	Biaya honor guru dan non guru	Kesejahteraan pegawai (beban kerja), penyediaan jasa non PNS
11.	Biaya pengembangan SDM	Seminar, IHT, workshop, penataran, pertemuan MGMP
12.	Biaya lain-lain	Biaya pembinaan, pemantauan, pengawasan, pelaporan, rapat koordinasi

(sumber: data primer dan skunder, diolah)

**BAB IV**  
**ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

**A. ANALISIS DATA**

**1. Profil Sekolah SD SSN**

SDN 1 Pph yang beralamat di jalan Lawu Barat Kabupaten Karanganyar ini sejak 19 Agustus 2008 menjadi sekolah yang berstatus Sekolah Dasar Standar Nasional (SDSN) dengan akreditasi A dan bertipe A dari hasil wawancara dengan kepala sekolah yang bersangkutan program yang dijalankan di sekolah tersebut hanya ada satu program yaitu reguler. Jumlah total siswa tahun 2009 adalah 607 siswa dengan rincian sebagai berikut

Tabel 3  
Keadaan Siswa SD 1 Pph 2008/2009

Kelas	Jumlah Kelas/ Rombongan Belajar	Jumlah
I	4	123
II	3	112
III	3	112
IV	3	102
V	3	93
IV	2	65
Jumlah	18	607

(sumber: profil sekolah SSN SD N 1 Pph 2008/2009)

Latar belakang ekonomi orang tua siswa dominan pada tingkat menengah ke hal ini dapat dilihat dari tingkat pendapatan orang tua siswa

pertahun yang didominasi di kisaran 12,6-15 juta rupiah per tahun dengan prosentase 58,92%. Seperti dalam tabel 4.

Tabel 4  
Kondisi pendapatan orang tua siswa  
SD 1 Pph 2008/2009

Pendapatan Orang tua siswa per tahun	%
Kurang dari 2,5 juta	1,5 %
2,6 – 5 juta	2,11 %
5,1 – 7,5 juta	4,22 %
7,6 – 10 juta	8,82 %
10,1 – 12,5 juta	20,34 %
12,6 – 15 juta	58,92 %
Diatas 15juta	3,2 %
Jumlah	100 %

(sumber: profil sekolah SSN SD N 1 Pph 2008/2009)

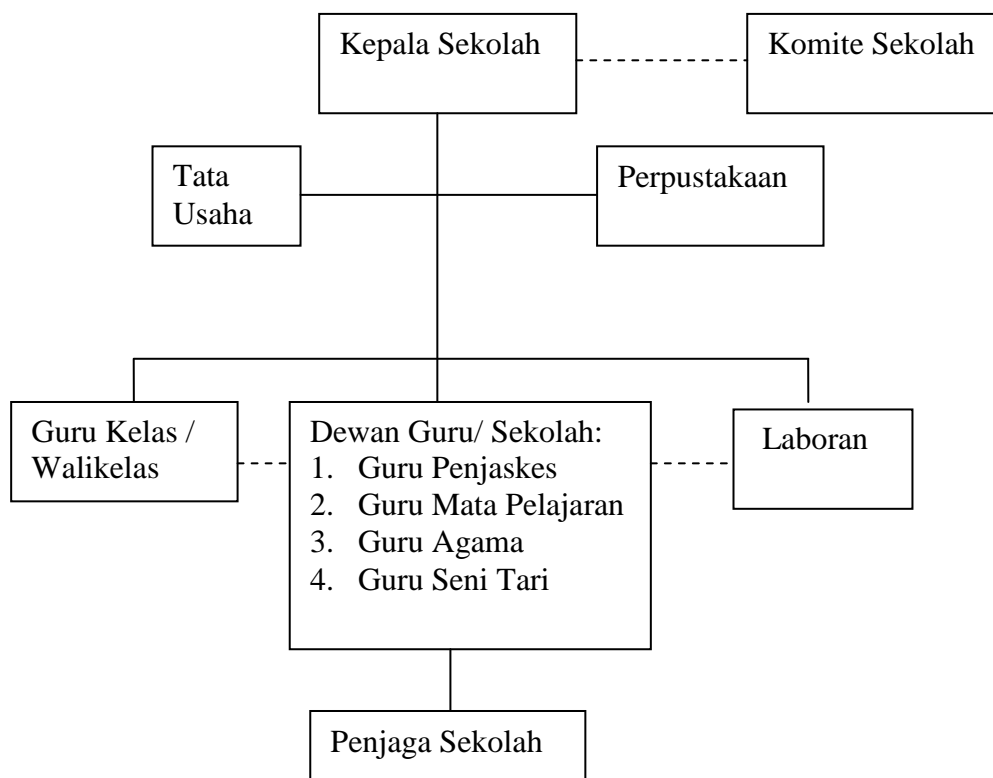
Untuk latar belakang profesi orang siswa terbesar didominasi karyawan swasta (58,93%), rincian dalam tabel 5.

Tabel 5  
Pekerjaan orang tua siswa  
SD 1 Pph 2008/2009

Pekerjaan Orang tua siswa	%
Pegawai Negeri	20,34 %
TNI/ Polri	3,26 %
Karyawan Swasta	58,93 %
Petani	1,5 %
Pedagang	2,1 %
Lain-lain	10,87
Jumlah	100 %

(sumber: profil sekolah SSN SD N 1 Pph 2008/2009)

**Gambar 2**  
**Struktur Organisasi SD Negeri 1 Pph Tahun 2008/2009**



(sumber: Profil Sekolah SSN SD N 1 Pph 2008/2009)

Keadaan staf pengajar, guru dan karyawan sesuai dengan struktur organisasi yang ada sampai dengan tahun 2009 di SDN Pph 1 mempunyai pegawai dengan jumlah keseluruhan 34 orang, 15 orang PNS dan 19 orang Wiyata Bakti dengan rincian dalam tabel 6. Dengan sebaran latar belakang akademik seperti dalam tabel 7.

Untuk mencapai tujuan pengelolaan manajemen menjabarkannya dalam sebuah visi, misi, dan tujuan. SDN 1 Pph mempunyai visi “Terwujudnya SD Unggulan beriman dan berprestasi”. Pelaksanaan program disajikan di lampiran 3.

SDN 1 Pph dalam hal prestasi dan lomba-lomba akademik dan non akademik lainnya cukup mendominasi di tingkat Kabupaten. Rincian prestasi akademik dan non akademik SD N 1 Pph disajikan di lampiran 4.

Tabel 6  
Keadaan pegawai SDN Pph 1

Status	Jabatan	Jumlah
PNS	Kepala Sekolah	1 orang
	Guru/ Wali Kelas	13 orang
	Guru Penjaskes	1 orang
Wiyata Bakti	Guru/ Wali Kelas	5 orang
	Guru Mata Pelajaran	6 orang
	Pustakawan	4 orang
	Guru Agama	1 orang
	Laboran	1 orang
	Guru Seni Tari	1 orang
	Penjaga	1 orang
Jumlah		34 orang

(sumber: Profil Sekolah SSN SD N 1 Pph 2008/2009)

Tabel 7  
Kualifikasi pendidikan tenaga Pendidik dan Kependidikan  
SDN Pph 1

Status Ketenagaan	Kualifikasi Pendidikan	Jumlah
Guru	S2	1 orang
	S1	10 orang
	D3	3 orang
	D2	10 orang
	SPG	3 orang
	SMK	1 orang
Tenaga Kependidikan	S1	3 orang
	SMU	3 orang
	MTs	1 orang
Jumlah		34 orang

(sumber: Profil Sekolah SSN SD N 1 Pph 2008/2009)



Fasilitas dasar layanan pendidikan yang diperoleh di SDN 1 Pph ini adalah pelayanan pendidikan selama 7 jam pelajaran efektif @ 35 menit. Fasilitas tambahan yang diterima adalah jam pelajaran yang lebih banyak, kegiatan pengayaan akademik dan *moving class* dan *outbond*. Tidak ada biaya yang dikenakan perbulan kepada siswa, sekolah hanya mengadakan dari dana pemerintah dan infaq. Rincian fasilitas disajikan dalam tabel 8.

Pembiayaan pendidikan di SDN 1 Pph juga diberlakukan sumbangan uang komite yang besarnya berbeda untuk masing-masing kelas. Total biaya pendidikan SDN 1 Pph untuk akademik 2009 pada realisasinya adalah sebesar Rp 108.329.000.

Untuk fasilitas sarana fisik SDN 1 Pph telah memenuhi standar sesuai dengan standar sarana dan prasarana yang diharuskan dalam Standar Nasional Pendidikan (SNP). Rincian fasilitas sarana fisik di SDN 1 Pph disajikan dalam tabel 9.

Tabel 8  
Fasilitas dalam pembelajaran  
SDN Pph 1

No	Fasilitas	Kelas
1	Jam Akademis	5Jam (efektif 7 jam pelajaran @ 35 menit)
2	Jam Non Akademis	4 Jam
3	Sarana Belajar ruang kelas	Konvensional/ Kipas Angin
4	Jumlah Siswa per rombel	35 Siswa
5	Media Belajar	Konvensional
6	Kurikulum	KTSP pendalaman & pengayaan
7	Pengajaran	B. Indonesia
8	Fasilitas lain	Moving class
9	Iuran bulanan	Rp –

(sumber: Rencana Kerja Anggaran Sekolah (RKAS) SD N 1 Pph 2008/2009)

Tabel 9  
Fasilitas sarana fisik  
SDN Pph 1

No	Fasilitas Fisik	Keterangan	
1	Lahan	Total Luas tanah	2100 m <sup>2</sup>
		Luas bangunan	1700 m <sup>2</sup>
		Luas halaman	400 m <sup>2</sup>
		Luas lantai siap bangun	100 m <sup>2</sup>
2	Ruang kelas	18 Ruang	Ukuran 7 x 8 m <sup>2</sup>
3	Ruang Perpus	1 Ruang	Ukuran 8 x 9 m <sup>2</sup>
4	Ruang multimedia/ Lab IPA	1 Ruang	Ukuran 6 x 9 m <sup>2</sup>
6	Lab bahasa	1 Ruang	Ukuran 6 x 9 m <sup>2</sup>
8	Lab Komputer	1 Ruang	Ukuran 6 x 6 m <sup>2</sup>
9	Ruang serbaguna/ kesenian/ Mushola	1 Ruang	Ukuran 9 x 9 m <sup>2</sup>
11	Ruang Kepala sekolah/ TU	1 Ruang	Ukuran 6 x 6 m <sup>2</sup>
13	Ruang Guru	1 Ruang	Ukuran 6 x 6 m <sup>2</sup>
15	Gudang	1 Ruang	Ukuran 3 x 3 m <sup>2</sup>
16	R. Dapur	1 Ruang	Ukuran 3 x 6 m <sup>2</sup>
17	Toilet Guru	2 Ruang	Ukuran 1,5 x 1,5 m <sup>2</sup>
18	Toilet Siswa	4 Ruang	Ukuran 1,5 x 1,5 m <sup>2</sup>
21	R. UKS	1 Ruang	Ukuran 3 x 6 m <sup>2</sup>
24	R. Koperasi Sekolah	1 Ruang	Ukuran 3 x 3 m <sup>2</sup>
25	Kantin/ Rumah Jaga	1 Ruang	Ukuran 3 x 6 m <sup>2</sup>
28	Bangsang Kendaraan/ Parkir	1 Ruang	Ukuran 12 x 3 m <sup>2</sup>
29	Tandon Air	1 buah	1000 liter
33	Lapangan lompat jauh	Ukuran	50 m <sup>2</sup>
34	Lapangan upacara	Ukuran	12 x 5 m <sup>2</sup>

(sumber: Profil Sekolah SD N 1 Pph 2008/2009)

## 2. Profil Sekolah SMP SSN

SMP 1 Tsk yang beralamat di jalan Buran, Tasikmadu Kabupaten Karanganyar ini sampai tahun 2009 sudah berjalan 4 tahun menjadi sekolah yang berstatus Sekolah Menengah Pertama dengan Standar Nasional (SSN) dengan akreditasi A dan bertipe A di tahun 2009 di sekolah tersebut dijalankan

program Kelas Bilingual. Jumlah total siswa tahun 2009 adalah 743 siswa dengan rincian sebagai berikut

Tabel 10  
Rincian Jumlah susunan siswa  
SMP 1 Tsk 2008/2009

Kelas	Jumlah Rombel	Program Reg	Prog Unggulan	Jumlah
VII	7	233	22	255
VIII	6	242	-	242
XI	6	246	-	246
Jumlah	19	721	22	743

(sumber: profil sekolah SSN SMP 1 Tsk 2008/2009)

Latar belakang ekonomi orang tua siswa dominan pada tingkat menengah ke hal ini dapat dilihat dari tingkat pendapatan orang tua siswa pertahun yang didominasi di kisaran 18-24 juta rupiah per tahun dengan prosentase 50%, 6-12 juta rupiah per tahun dengan prosentase 40% terinci dalam tabel 11.

Tabel 11  
Kondisi pendapatan orang tua siswa  
SMP 1 Tsk 2008/2009

Pendapatan Orang tua siswa per tahun	%
Kurang dari 6 juta	5 %
6 – 12 juta	40 %
12 – 18 juta	20 %
18 – 24 juta	50 %
Lebih dari 24 juta	5 %
Jumlah	100 %

(sumber: profil sekolah SSN SMP 1 Tsk 2008/2009)

Untuk latar belakang profesi orang siswa terbesar didominasi karyawan swasta (55 %), rincian dalam tabel 12.

Tabel 12  
Pekerjaan orang tua siswa  
SMP 1 Tsk 2008/2009

Pekerjaan Orang tua siswa	%
Pegawai Negeri	15 %
TNI/ Polri	2 %
Karyawan Swasta	55 %
Petani	16 %
Pedagang	5 %
Perangkat Desa	1 %
Buruh Tani	6 %
Jumlah	100 %

(sumber: profil sekolah SSN SMP 1 Tsk 2008/2009)

Keadaan Staf Pengajar, Guru dan Karyawan SMP 1 Tsk sampai dengan tahun 2009 sebagai berikut jumlah seluruh pegawai yang ada sejumlah 65 orang dengan sebaran latar belakang akademik guru sejumlah 47 dan Tenaga Kependidikan sejumlah 18 orang yang disajikan dalam tabel 14. Untuk sebaran latar belakang status kepegawaian sebanyak 42 orang PNS dan 23 orang Wiyata Bakti dengan rincian yang disajikan dalam tabel 13.

Dalam pengelolaan manajemen untuk mencapai tujuan SMP 1 Tsk menjabarkannya dalam sebuah visi, misi, dan tujuan. SMP 1 Tsk mempunyai visi “SEKOLAH IDAMAN YANG BERPRESTASI DAN BERIMAN”. Pelaksanaan program disajikan di lampiran 7.

Dalam hal prestasi dan lomba-lomba akademik dan non akademik lainnya SMP 1 Tsk cukup mendominasi di tingkat Kabupaten. Rincian prestasi akademik dan non akademik SMP 1 Tsk disajikan di lampiran 8.

Tabel 13  
Keadaan pegawai SMP 1 Tsk 2008/2009

Status	Jabatan	Jumlah
PNS	Kepala Sekolah	1 orang
	Wakil Kepala Sekolah	1 orang
	Guru/ Wali Kelas/ Mapel	36 orang
	Ka. TU	1 orang
	Bendahara SOT	1 orang
	Laboran Komputer	1 orang
	Bag. Kepegawaian	1 orang
Wiyata Bakti	Guru Mata Pelajaran/ guru bantu	3 orang
	Guru Mata pelajaran/ GTT	6 orang
	bendahara pemungut SOT	3 orang
	bendahara bilingual	1 orang
	Pustakawan	1 orang
	Laboran (IPA,multimedia)	2 orang
	bagian administrasi	3 orang
	bag inventaris	1 orang
	pesuruh	1 orang
	Jumlah	65 orang

(sumber: profil sekolah SSN SMP 1 Tsk 2008/2009)

Tabel 14  
Kualifikasi pendidikan tenaga Pendidik dan Kependidikan  
SMP 1 Tsk 2008/2009

Status Ketenagaan	Kualifikasi Pendidikan	Jumlah
Guru	S2	1 orang
	S1	44 orang
	D3	1 orang
	D2	2 orang
Tenaga Kependidikan	S1	2 orang
	SMU	3 orang
	D3	1 orang
	D1	2 orang
	SMU	10 orang
	SMP	2 orang
Jumlah		65 orang

(sumber: profil sekolah SSN SMP 1 Tsk 2008/2009)

Fasilitas dasar layanan pendidikan diperoleh oleh kedua kelas program tersebut. Untuk kelas Bilingual memperoleh fasilitas tambahan yang tidak diperoleh kelas reguler. Fasilitas tambahan yang diterima kelas Bilingual adalah jam pelajaran yang lebih banyak, fasilitas ruang AC dilengkapi sarana berbasis IT, kegiatan pengayaan akademik dan moving class dan outbond. Biaya yang dikenakan perbulan kepada siswa reguler Rp 35.000, siswa bilingual Rp 150.000.

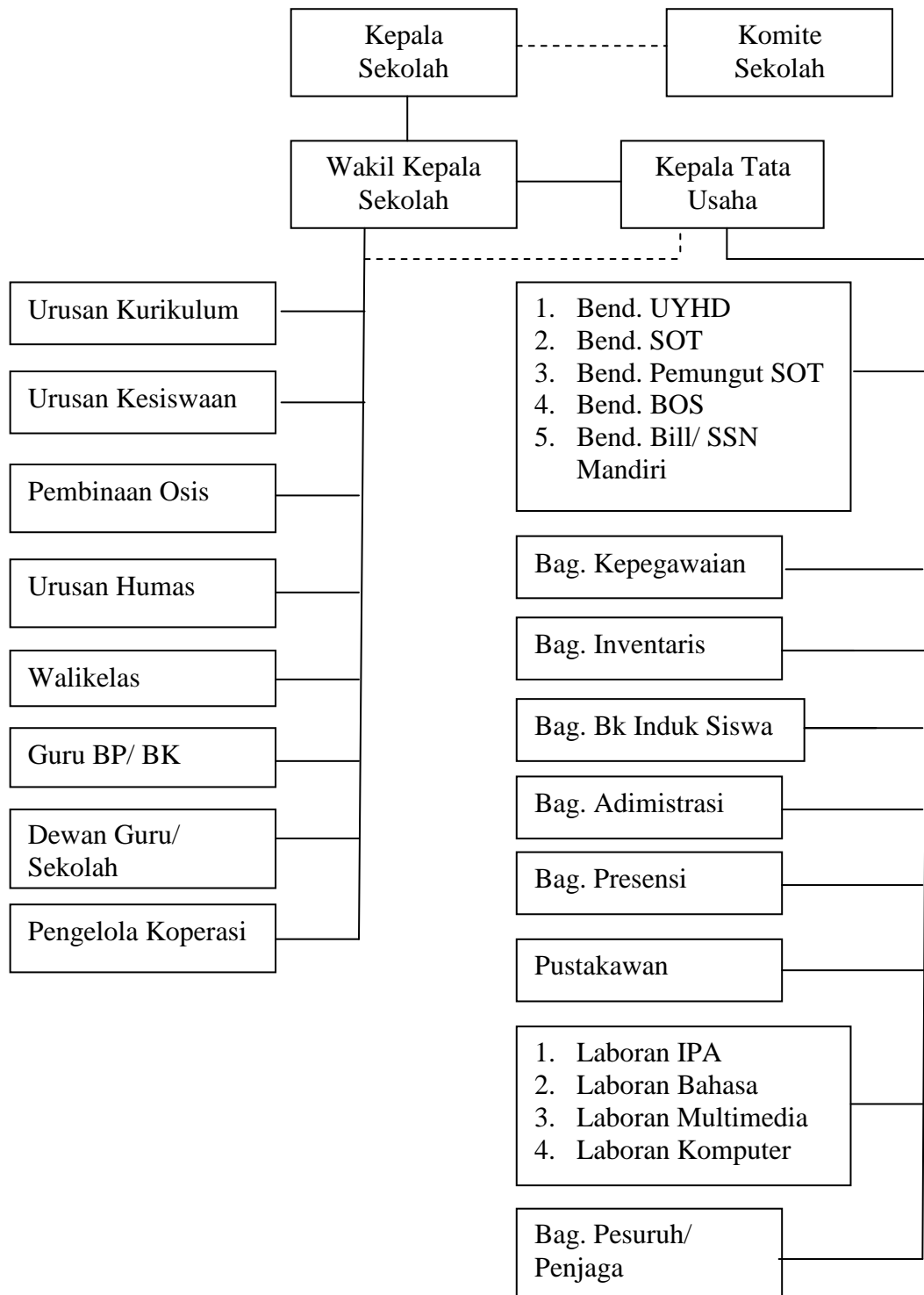
Pembiayaan pendidikan di SMP N 1 Tsk juga diberlakukan sumbangan uang komite tiap bulan yang besarnya berbeda untuk masing-masing kelas program. Total biaya pendidikan SMP N 1 Tsk untuk akademik 2008/ 2009 adalah sebesar Rp 83.330.000.

Tabel 15  
Fasilitas dalam pembelajaran  
SMP 1 Tsk 2008/2009

No	Fasilitas	Kelas Reg	Kelas Bilingual
1	Jam Akademis	6 Jam	7 Jam
2	Sarana Belajar ruang kelas	Konvensional	Konvensional/ ber AC
3	Jumlah Siswa per rombel	40 Siswa	22 Siswa
4	Media Belajar	Konvensional	Konvensional/ laptop/ LCD Proyektor
5	Kurikulum	KTSP	KTSP pendalaman & pengayaan 4 bidang studi (Matematika, Biologi, Fisika, TIK)
6	Pengajaran	B. Indonesia	Dwi bahasa
7	Fasilitas lain	Pengembangan diri	kegiatan moving class & outbond
8	Iuran bulanan	Rp 35.000,-	Rp 150.000,-

(sumber: Rencana Kerja Anggaran Sekolah (RKAS) SMP 1 Tsk 2008/2009)

**Gambar 3**  
**Struktur Organisasi SMP Negeri 1 Tsk Tahun Pelajaran 2008/2009**



(sumber: profil sekolah SSN SMP 1 Tsk 2008/2009)

Untuk fasilitas sarana fisik SMP N 1 Tsk telah memenuhi standar sesuai dengan standar sarana dan prasarana yang diharuskan dalam Standar Nasional Pendidikan (SNP). Rincian fasilitas sarana fisik di SMP N 1 Tsk disajikan dalam tabel 16.

## **B. PENGUJIAN INSTRUMEN**

Penelitian ini melakukan perhitungan biaya satuan pendidikan per tahun per siswa dengan pendekatan penghitungan faktual di SD N 1 Pph dan SMP N 1 Tsk. Pendekatan faktual digunakan karena dua alasan, yaitu: 1) Kondisi faktual yang dimaksud dalam penelitian ini adalah keadaan yang senyatanya telah terjadi dan dilakukan oleh satuan pendidikan 2) Kondisi sekolah dengan tingkatan SD tidak mempunyai diversifikasi produk layanan pendidikan sehingga hanya bisa menggunakan penghitungan dengan metode faktual atau dalam akuntansi biaya yaitu *metode full costing*.

Perhitungan yang dilakukan dalam penelitian ini berdasarkan *cash basis*. Perhitungan didasarkan pada nominal yang telah dikeluarkan/dibelanjakan oleh masing-masing sekolah, yaitu dengan melihat realisasi anggaran tahun anggaran yang telah berlalu. Sekolah yang diteliti adalah sekolah yang berdasarkan kriteria tertentu dapat menjadi *benchmark* di Kabupaten Karanganyar. Hasil perhitungan di kedua sekolah dapat menjadi model referensi bagi sekolah lainnya di Kabupaten Karanganyar.

Kelas reguler adalah kelas sesuai dengan standar sekolah SSN. Menggunakan definisi tersebut maka kelas reguler ini berhubungan dengan dana bantuan operasional sekolah (BOS), dimana biaya operasional kelas reguler



Tabel 16  
Fasilitas sarana fisik SMP  
SMP 1 Tsk 2008/2009

No	Fasilitas Fisik	Keterangan	
1	Lahan	Total Luas tanah	6124 m <sup>2</sup>
		Luas bangunan	1008 m <sup>2</sup>
		Luas tanah siap bangun	5112 m <sup>2</sup>
		Luas lantai siap bangun	250 m <sup>2</sup>
2	Ruang kelas	19 Ruang	Ukuran 7 x 9 m <sup>2</sup>
3	Ruang Perpustakaan	1 Ruang	Ukuran 12 x 18 m <sup>2</sup>
4	Ruang multimedia	1 Ruang	Ukuran 15 x 8 m <sup>2</sup>
5	Ruang ketrampilan	1	14 x 8 m <sup>2</sup>
6	Lab bahasa	1	15 x 8 m <sup>2</sup>
7	Lab IPA	1	15 x 9 m <sup>2</sup>
8	Lab Komputer	1	12 x 8 m <sup>2</sup>
11	Ruang Kepala sekolah	1 R	Ukuran 4 x 8 m <sup>2</sup>
12	Ruang Wakil Kepala Sekolah	- R	Ukuran -
13	Ruang Guru	1 R	Ukuran 12 x 10 m <sup>2</sup>
14	Ruang TU	1 R	Ukuran 5 x 5 m <sup>2</sup>
15	Gudang	1 R	Ukuran 3 x 3 m <sup>2</sup>
16	R. Dapur	1 R	Ukuran 2 x 3 m <sup>2</sup>
17	Toilet Guru	2 R	Ukuran 2 x 1,5 m <sup>2</sup>
18	Toilet Siswa	8 R	Ukuran 1,5 x 1,5 m <sup>2</sup>
20	R. BK	1 R	Ukuran 3 x 4 m <sup>2</sup>
21	R. UKS	1 R	Ukuran 3 x 2 m <sup>2</sup>
22	R. Ibadah	1 R	Ukuran 7 x 9 m <sup>2</sup>
23	R. Ganti	1 R	Ukuran 2 x 2 m <sup>2</sup>
24	R. Koperasi Sekolah	1 R	Ukuran 5 x 6 m <sup>2</sup>
25	Kantin	2 R	Ukuran 5 x 6 m <sup>2</sup>
		1 R	2 x 2 m <sup>2</sup>
26	Pos Penjaga Keamanan	1 R	2 x 2 m <sup>2</sup>
27	Rumah Jaga	2 R	5 x 6 m <sup>2</sup>
28	Bangsas Kendaraan/ Parkir	4 R	75 m <sup>2</sup>
29	Tandon Air	1 R	2 x 2 m <sup>2</sup>
30	Lapangan bola basket		Ukuran 6 x 6 m <sup>2</sup>
31	Lapangan bola voli		Ukuran 19,3 x 9,3 m <sup>2</sup>
32	Lapangan sepak bola mini		Ukuran 20 x 30 m <sup>2</sup>
33	Lapangan Tennis Meja		2 buah
34	Lapangan upacara		Ukuran +- 150 m <sup>2</sup>

(sumber: Profil Sekolah SMP N 1 Tsk 2008/2009)

diambilkan dari BOS, karena peruntukan dana BOS adalah untuk pencapaian standar pelayanan minimal (reguler) dalam penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Dalam upaya menjadikan pendidikan dasar sembilan tahun gratis di Kabupaten Karanganyar peneliti memandang perlunya perhitungan anggaran yang berbasiskan dari beberapa aspek. Pertama, Satuan Biaya Pendidikan (*Unit Cost*); Kedua, jumlah siswa yang ada di sekolah negeri/ swasta di Kabupaten Karanganyar; Ketiga, cost sharing anggaran pendidikan dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi untuk Kabupaten Karanganyar; Keempat, kekuatan/ potensi keuangan daerah dalam APBD Kabupaten Karanganyar. Untuk tahun 2009/2010 dana BOS per siswa SD sebesar Rp 397.000 per tahun dan dana BOS per siswa SMP sebesar Rp 570.000 per tahun.

## **1. Penghitungan Biaya Satuan Pendidikan**

### **a. Perhitungan Biaya Satuan Pendidikan di Tingkat SD secara Faktual.**

Kondisi faktual yang dimaksud dalam penelitian ini adalah keadaan yang senyatanya telah terjadi dan dilakukan oleh satuan pendidikan. Deskripsi biaya operasional sekolah mengacu pada data realisasi anggaran pendapatan dan belanja sekolah (APBS) tahun 2008/2009. Perhitungan dan analisis yang dilakukan adalah sebagai berikut. Perhitungan tidak menyertakan pengeluaran untuk gaji dan tunjangan PNS dengan asumsi bahwa gaji dan tunjangan PNS adalah belanja rutin/ tetap yang sudah dilokasikan secara rutin/ tetap dalam APBD yang pengelolaannya tidak sepenuhnya oleh sekolah. Dengan menggunakan dasar aturan penggunaan

dana BOS seperti dalam Petunjuk Pelaksanaan (juklak) BOS pada tahun 2008/2009 dan penelusuran dokumen kerja sekolah peneliti mengklasifikasikan 12 komponen biaya operasional yang terkait dengan kegiatan pemberian layanan pendidikan. Komponen dan macam biaya disajikan dalam tabel 2.

Klasifikasi lebih lanjut merinci total biaya operasional SD N 1 Pph tahun 2008/2009 dalam Rekapitulasi Umum Biaya Operasional SD N 1 Pph 2008/2009 yang disajikan dalam tabel 17.

Tabel 17  
Rekapitulasi Umum Biaya Operasional SD N 1 Pph 2008/2009

No	Biaya Operasional	Jumlah (Rp)
a.	Biaya penerimaan siswa baru	240.000
b.	Biaya buku siswa	13.429.000
c.	Biaya buku perpustakaan	88.500.000
d.	Biaya pembinaan Akademik	103.073.577
e.	Biaya pembinaan non akademik	10.825.000
f.	Biaya evaluasi belajar siswa	7.623.000
g.	Biaya alat dan bahan habis pakai	65.574.260
h.	Biaya daya dan jasa	10.705.866
i.	Biaya pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah	3.649.867
j.	Biaya honor guru dan non guru	57.900.000
k.	Biaya pengembangan SDM	7.965.000
l.	Biaya lain-lain	17.396.900
Total Biaya Operasional		386.882.470
Biaya operasional per siswa per tahun		637.368,15

(sumber: realisasi APBS SD N 1 Pph 2008/2009, diolah)

Perhitungan biaya satuan per siswa yang dilakukan di SD adalah dengan memperhatikan total biaya operasional 1 tahun sedangkan program yang dijalankan di sekolah tersebut hanya ada satu program yaitu reguler dengan jumlah rombongan belajar sebanyak 18 rombel yaitu tingkat kelas I

4 rombel, tingkat kelas II sampai V masing-masing 3 rombel, dan tingkat kelas VI 2 rombel dengan jumlah seluruh siswa 607. Untuk penghitungan secara faktual maka total biaya operasional 1 tahun tersebut dibagi dengan jumlah siswa yang mengikuti program tersebut dari proses perhitungan faktual di SD 1 Pph ini diperoleh nominal angka biaya operasional per siswa rata-rata Rp. 637.368,15 per tahun atau Rp. 53.114,01 per bulan

**b. Perhitungan Biaya Satuan Pendidikan di Tingkat SMP secara Faktual.**

SMP Negeri 1 Tsk pada tahun 2009 mulai menyelenggarakan dua kelas program yaitu kelas reguler dan kelas unggulan. Program kelas reguler berjumlah 18 rombel (rombongan belajar) yaitu tingkat kelas VII terdiri 6 rombel, tingkat kelas VIII terdiri 6 rombel, dan tingkat kelas IX terdiri 6 rombel. Satu rombel kelas reguler terdiri 40 siswa. Program kelas unggulan berjumlah 1 rombel yaitu kelas VII dimana satu rombel kelas unggulan terdiri dari 22 siswa.

Untuk klasifikasi rincian total biaya operasional SMP N 1 Tsk tahun 2008/2009 dalam Rekapitulasi Umum Biaya Operasional SMP N 1 Tsk 2008/2009 yang disajikan dalam tabel 18.

Perhitungan biaya satuan per siswa yang dilakukan di SMP adalah dengan memperhatikan total biaya operasional 1 tahun, di SMP N 1 Tsk terdapat 2 program mulai tahun ajaran 2008/ 2009 maka konsumsi biaya operasional tiap program didasarkan atas faktual biaya operasional per tahun per siswa SMP N 1 Tsk.

Berdasarkan total SPP dalam 1 tahun masing-masing kelas program terhadap jumlah total tarikan SPP yang diterima SMP N 1 Tsk. Proporsi SPP ini untuk menentukan total biaya operasional per tahun per siswa masing-masing kelas program.

Tabel 18  
Rekapitulasi Umum Biaya Operasional  
SMP N 1 Tsk 2008/2009

No	Biaya Operasional	Reguler (Rp)	Billinggual (Rp)	Jumlah (Rp)
1.	Biaya penerimaan siswa baru	6.921.500	653.500	7.575.000
2.	Biaya buku siswa	21.257.000	649.000	21.906.000
3.	Biaya buku perpustakaan	7.815.000	5.685.600	13.500.600
4.	Biaya pembinaan Akademik	33.205.000	15.700.000	48.905.000
5.	Biaya pembinaan non akademik	44.910.000	8.060.000	52.970.000
6.	Biaya evaluasi belajar siswa	90.646.000	2.045.250	92.691.250
7.	Biaya alat dan bahan habis pakai	51.771.000	11.050.000	62.821.000
8.	Biaya daya dan jasa	9.250.000	3.000.000	12.250.000
9.	Biaya pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah	187.200.000	8.546.250	192.713.250
10.	Biaya honor guru dan non guru	115.582.000	42.098.000	157.680.000
11.	Biaya pengembangan SDM	3.884.000	1.906.000	5.790.000
12.	Biaya lain-lain	58.138.850	19.800.000	77.938.850
Total Biaya Operasional		630.580.350	119.193.600	746.740.350
Jumlah Siswa Per Program		721	22	
Biaya opsional per siswa per tahun		874.591,33	5.417.890,91	

(sumber: realisasi APBS SMP N 1 Tsk 2008/2009, diolah)

Hasil kali proporsi total tarikan biaya/ SPP masing-masing kelas program dengan total biaya operasional dalam 1 tahun akan memperoleh nominal biaya operasional per siswa tiap kelas program. Dari proses perhitungan faktual di SMP N 1 Tsk ini diperoleh nominal angka biaya operasional per

siswa kelas reguler Rp. 874.591,33 per tahun atau Rp 72.882,61 per bulan;  
 kelas unggulan Rp. 5.417.890,91 per tahun atau Rp 451,490.91 per bulan.

## 2. Penghitungan Tingkat Pemenuhan Dana BOS terhadap Biaya Satuan Pendidikan

Untuk merealisasi pendidikan gratis penghitungan secara praktis dilakukan dari penghitungan biaya satuan pendidikan untuk jenjang SD, SMP dengan standar SSN dengan kelas reguler sebagai standar pelayanan minimal pemerintah, kemudian dikorelasikan dengan kebijakan program bantuan operasional sekolah (BOS), akan ditemukan prosentase anggaran biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh APBD Kabupaten. Sehingga, upaya mewujudkan cita-cita pendidikan gratis (sekolah gratis) khususnya di SD maupun SMP, sangat mungkin dilakukan dengan cara bahwa sisa beban kekurangan UC siswa yang belum mampu dipenuhi oleh BOS harus dipenuhi melalui anggaran APBD Kabupaten. Penghitungan Rasionalisasi kebutuhan anggaran disajikan dalam tabel 19.

Tabel 19  
 Rasionalisasi Kebutuhan Anggaran Pendidikan

No	Sekolah	Jumlah Siswa*	BOS	UC	BOS-UC	Prosentase Pemenuhan BOS (BOS/UC)*100%	Total Kebutuhan (BOS-UC) x Jumlah Siswa
1	SD	75.736	397.000	637.368,15	(240.368,15)	62,29%	(18.204.522.208,40)
2	SMP	32.989	570.000	874.591,33	(304,591.33)	65.17%	(10,048,163,434.33)
Jumlah							(28,252,685,642.73)

\* Sumber statistik sekolah penerima BOS tingkat SD/SDLB, SMP/SMPLB/SMP TERBUKA Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Karanganyar 2008/2009.

### 3. Penghitungan Tingkat Kebutuhan Anggaran Pendidikan yang Harus Ditanggung Pemerintah Daerah

Dari tabel tersebut (tabel 19), dapat dilihat jika pemerintah Kabupaten punya komitmen kuat (*good will*) untuk menyelenggarakan pendidikan dasar sembilan tahun gratis maka kebutuhan anggaran pendidikan yang harus ditanggung APBD hanya memerlukan anggaran pendidikan seperti dalam tabel 21.

Tabel 20  
Kebutuhan anggaran pendidikan yang harus ditanggung pemerintah daerah

Tingkat Anggaran	Jumlah Anggaran*	Total Kebutuhan	Prosentase
Anggaran Kabupaten Karanganyar Tahun Anggaran 2009	818.943.817.568	28,252,685,642.73	3.45%
Anggaran Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Tahun Anggaran 2009	319.546.971.000	28,252,685,642.73	8.84%
Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun Tahun Anggaran 2009	52.721.850.000	28,252,685,642.73	53.59%

(\* Sumber: APBD Kabupaten Karanganyar 2009)

Hasil penelitian ini juga mendukung penelitian sebelumnya (LOD, LSM dan elemen gerakan mahasiswa di DIY) bahwa adanya presentase untuk mewujudkan pendidikan gratis tidak memerlukan anggaran sampai dengan 20% dari total anggaran dalam APBD, harus diperuntukan di luar anggaran kedinasan. Artinya anggaran pendidikan ini tidak termasuk biaya kedinasan/rutin (gaji dan tunjangan pegawai), yang memang selayaknya tidak tepat dimasukkan dalam anggaran pendidikan seperti selama ini terjadi.

Penelitian tersebut didapatkan hasil bahwa bantuan dan BOS untuk SD sebesar Rp 397.000 per tahun telah memenuhi  $\pm 62\%$  biaya satuan pendidikan siswa dan SMP yang memperoleh BOS Rp 570.000 per tahun telah menutup besarnya biaya satuan pendidikan per siswa sebesar  $\pm 65\%$  dari satuan biaya pendidikan, hal tersebut bisa dikatakan cukup signifikan karena orang tua murid hanya menanggung kekurangannya sebesar  $\pm 35\%$ .

Dengan menggunakan kriteria komponen biaya sesuai dengan kriteria sekolah standar nasional maka peneliti menetapkan kelas reguler sebagai kriteria standar pelayanan minimal pemerintah dengan hasil alokasi kebutuhan anggaran pendidikan yang harus ditanggung pemerintah daerah dengan besaran prosentase 3,45% dari anggaran Kabupaten Karanganyar. Hasil penelitian tersebut di atas jauh lebih rendah dari penelitian yang dilakukan Kelompok Kerja Pendidikan Gratis tim kerjanya terdiri dari LOD, LSM dan elemen gerakan mahasiswa di DIY dengan penggunaan cara perhitungan faktual yang sama yaitu prosentase kebutuhan anggaran pendidikan yang harus ditanggung pemerintah daerah membutuhkan 6% sampai dengan 9% dari APBD.

Perbedaan hasil penelitian ini disebabkan oleh beberapa hal diantaranya: 1) penelitian ini adalah penelitian studi kasus, hasil yang diperoleh tidak akan dapat digeneralisasikan, 2) perbedaan dalam kriteria penetapan komponen biaya, 3) perbedaan dalam kriteria penetapan klasifikasi status sekolah sebagai standar pelayanan minimal pemerintah.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. KESIMPULAN

Dalam lini implementasi berbagai aturan yang memposisikan pemerintah bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan menghadapi berbagai persoalan. Dalam upaya menjadikan pendidikan dasar sembilan tahun gratis di Kabupaten Karanganyar peneliti mencoba melakukan penghitungan standar satuan biaya pendidikan, jika pemerintah Kabupaten punya komitmen kuat (*good will*) untuk menyelenggarakan pendidikan dasar sembilan tahun gratis maka kebutuhan anggaran pendidikan yang harus ditanggung APBD hanya memerlukan anggaran pendidikan sebesar 3,45%.

Untuk penentuan standar biaya satuan pendidikan dilakukan penghitungan dengan pendekatan faktual, dengan kelas reguler sebagai standar pelayanan minimal pemerintah. SD N 1 Pph sebagai sampel SD SSN diperoleh hasil biaya satuan pendidikan per tahun per siswa rata-rata Rp. 637.368,15 per tahun atau Rp. 53.114,01 per bulan, sedangkan untuk perhitungan di SMP 1 Tsk sebagai sampel SMP SSN memperoleh hasil biaya satuan pendidikan per siswa kelas reguler Rp. 874.591,33 per tahun atau Rp 72.882,61 per bulan.

Penelitian tersebut didapatkan hasil bahwa bantuan dan BOS untuk SD sebesar Rp 397.000 per tahun telah memenuhi  $\pm 62\%$  biaya satuan pendidikan siswa dan SMP yang memperoleh BOS Rp 570.000 per tahun telah menutup besarnya biaya satuan pendidikan per siswa sebesar  $\pm 65\%$  dari satuan biaya pendidikan, hal tersebut bisa dikatakan cukup signifikan karena orang tua murid hanya menanggung kekurangannya sebesar  $\pm 35\%$ .

## **B. KETERBATASAN**

Penelitian ini tidak terlepas dari keterbatasan. Faktor yang menjadi penyebab keterbatasan penelitian ini antara lain adalah data yang kurang detail menyebabkan data perhitungan belum optimal dalam menggambarkan keadaan yang sesungguhnya. Kekurang detailan disebabkan karena akses data keuangan yang kurang terbuka dari pihak manajemen sekolah, pemahaman manajemen, dan pengelolaan arsip data yang kurang baik sehingga data yang dibutuhkan tidak diperoleh secara lengkap.

Penghitungan dalam penelitian ini menggunakan dasar *cash basis*. Pilihan pada dasar *cash basis* karena objek penelitian yang menggunakan dasar *cash basis* sehingga biaya-biaya depresiasi tidak terhitung dan tercantum dalam data laporan keuangan sekolah yang dapat diakses oleh penelitian ini.

## **C. IMPLIKASI**

Hasil perhitungan biaya satuan pendidikan diharapkan dapat memudahkan dalam pemberian informasi pada para pengambil keputusan untuk menentukan langkah/ cara dalam pembuatan kebijakan sekolah, guna mencapai efektivitas maupun efisiensi pengolahan dana pendidikan.

Secara khusus, untuk mengurangi adanya perbedaan biaya yang terlalu kontras dan juga disparitas mutu antar-sekolah, maka dana pemerintah seharusnya menjadi instrumen pemerataan 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 serta pedesaan. 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 (BOS APBD Kabupaten) dan bagi pemerintah dapat digunakan

menjadi acuan untuk menetapkan anggaran pendidikan dalam RAPBD, juga sebagai dasar untuk meningkatkan kualitas SDM dengan meningkatkan mutu pendidikan nasional.

#### **D. SARAN**

Hasil penelitian ini dapat diberikan beberapa saran bagi pihak yang berkepentingan, sebagai berikut:

##### **1. Satuan pendidikan**

Satuan pendidikan disarankan untuk mempertimbangkan dari perencanaan anggaran, alokasi yang tepat sasaran dan efektif dari satuan pendidikan yang menjadi *benchmark* tersebut sehingga seluruh komponen lembaga pendidikan dapat bersinergi dan memberikan hasil yang optimal dalam pencapaian tujuan. Satuan Pendidikan perlu memahami betul aktivitas-sumberdaya-biaya, meminimalisasi resistensi personil, memberikan pemahaman dan pelatihan kemampuan SDM, membangun sistem informasi yang mendukung pencapaian tujuan, dan konsultasi perbaikan berkesinambungan. Satuan Pendidikan juga perlu untuk memperhitungkan biaya-biaya berbasis akrual agar perhitungan faktual dapat menggambarkan kalkulasi biaya secara keseluruhan dan sebenarnya.

##### **2. Pemerintah dan pemerintah daerah**

Pemerintah dan pemerintah daerah disarankan untuk menambah alokasi anggaran di bidang pendidikan untuk dana pendamping bantuan operasional sekolah karena hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ternyata biaya operasional per siswa per tahun tidak dapat tercukupi hanya dengan dana bantuan operasional sekolah (BOS), seperti selama ini diinformasikan.

Dalam upaya pencapaian alokasi anggaran pendidikan yang memadai maka dilaksanakan strategi efisiensi anggaran dan efektivitas program pendidikan. Misal: Pengajuan BOS per siswa dilakukan secara langsung, dimana siswa yang bersangkutan mengurus sendiri ke Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten untuk pengajuan BOS Kabupaten dengan syarat surat keterangan tidak mampu dari Pemerintahan Kecamatan yang bersangkutan untuk dibuatkan kartu peserta jaminan bantuan operasional pendidikan bagi siswa tersebut sehingga dana BOS Tingkat Kabupaten sendiri dapat terpantau penggunaannya.

Pemborosan dan kebocoran anggaran akibat pola perilaku Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) merupakan fenomena penyimpangan di birokrasi pemerintahan yang harus segera dihentikan.

Bahwa dalam upaya tahap menuju pendidikan dasar sembilan tahun gratis di Kabupaten Karanganyar, maka perlu di dorong keluarnya sebuah Peraturan Bupati/ eksekutif agar meraih target. Eksekutif/ Pemda juga harus membuat regulasi yang mengatur tentang standar biaya pendidikan dan regulasi tersebut diharapkan juga mengatur larangan bagi pihak sekolah agar tidak melakukan penarikan-penarikan yang tidak ada hubungannya dengan proses belajar mengajar atau tarikan-tarikan lainnya yang secara hukum telah ditanggung oleh pemerintah. Dalam tahap berikutnya, peraturan ini perlu segera disempurnakan dan dikuatkan dengan pembuatan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Gratis dan Bermutu di Kabupaten Karanganyar.

### **3. Masyarakat (orangtua peserta didik, komite sekolah, pemerhati pendidikan):**

Masyarakat disarankan untuk berpartisipasi aktif dalam hal pembiayaan pendidikan karena biaya operasional pendidikan di Kabupaten Karanganyar belum

tercukupi oleh dana BOS. Dari kondisi tersebut, masyarakat juga disarankan untuk menyikapi dengan bijak terhadap permasalahan pendanaan dan partisipasi pembiayaan pendidikan.

#### **4. Akademisi**

Bagi para akademisi penelitian ini diharapkan dapat dijadikan tambahan referensi untuk melakukan pembahasan dan penelitian lebih lanjut mengenai biaya pendidikan di Indonesia. Keterbatasan yang menjadi kelemahan dalam penelitian ini dapat ditutup dengan cara: a) mengambil jumlah sampel yang lebih banyak dengan persebaran daerah yang merata baik sekolah desa atau kota sehingga dapat generalisasi hasil penelitian; b) agar mendapat akses data keuangan yang lebih baik diperlukan pendekatan struktural organisasi; c) jika memungkinkan juga menggunakan pendekatan akrual (*accrual basis*) agar memperoleh perhitungan yang lebih senyatanya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. Undang-undang Dasar (UUD) 1945. Negara Republik Indonesia
- Anonim. 2003. Undang-undang (UU) Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Negara Republik Indonesia.
- Anonim. 2005. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Pemerintah Republik Indonesia
- Anonim. 2008. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Pemerintah Republik Indonesia
- Anonim. 2008. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Pemerintah Republik Indonesia.
- Augenblick, Myers. 2001. *Calculation Of The Cost Of An Adequate Education In Maryland In 1999-2000 Using Two Different Analytic Approaches*. Denver: Augenblick & Myers, Inc.
- Beck, L.G. & Murphy, J. 1996. *The Four Imperatives of a Successful School*. Thousand Oaks. California: Corwin
- Bastian, Indra. 2007. *Akutansi Pendidikan*. Jakarta: Erlangga.
- BNSP. 2007. *Panduan Penghitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan dan Penyusunan Kebijakan*. Jakarta: Depdiknas: BNSP Depdiknas.
- Chambers, J.G. 1999. *Measuring Resources in Education: From Accounting to the Resources Cost Model Approach*. Working Paper, National Center For Education Statistics New York.
- Chambers, J.G., J. Levin, dan D. DeLancy. 2006. *Efficiency and Adequacy in California School Finance: A Professional Judgment Approach*. Working Paper, American Institutes for Research (AIR) California.
- Depdiknas. 2007. *Panduan Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)*. Jakarta: Balitbang Depdiknas.
- Depdiknas. 2009. *BOS untuk Pendidikan Gratis Dalam Rangka Wajib Belajar 9 Tahun yang Bermutu*. Buku Panduan. Jakarta. Depdiknas.
- Fattah, Nanang. 2001. *Studi tentang Pembiayaan Pendidikan Sekolah Dasar*. *Jurnal Ilmu Pendidikan* 28 (1): 16. Jakarta: Depdiknas.
- Fattah, Nanang. 2002. *Ekonomi & Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. h.23
- Fajarini, C.D. 2007. *Penghitungan Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah*. *Jurnal Akutansi dan Keuangan Sektor Publik*. Vol. 8 No. 2.

- Fajarini. 2008. *Simulasi Kebutuhan Anggaran Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun Tanpa Memungut Biaya Tahun 2008 dan 2009*. Jakarta: Balitbang Depdiknas.
- Ghozali, Abbas. 2004. *Analisis Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta: Balitbang Depdiknas.
- <http://anggriawanpranata.blogspot.com>. 2007. *Analisis Manfaat Biaya*.
- <http://bappeda-kotategal.go.id>. 2008. *PENDIDIKAN GRATIS: Antara Komitmen Peraturan Perundangan Dan Implementasi Kebijakan*. Kota Tegal.
- <http://www.lod-diy.or.id>. 2009. *Upaya Menjadikan Pendidikan Dasar Gratis*. Lembaga Otonomi Daerah. DIY.
- Jalal, F. & Supriadi, D., eds. 2001. *Reformasi pendidikan dalam konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Jacques, C. & Brorsen, B. W. 2002. *Relationship Between Types of School District Expenditures and Student Performance*. *Applied Economics Letters* 9: 997.
- Loeb, Susanna. 2007. *Defficulties Of Estimating The Cost Of Achieving Education Standarts*. Working Papers, Washington Center On Reinventing Public Education.
- Mingat, A. dan Tan JP. 1988. *Analytical Tool for Sector Work in Education*. A. Word Bank Publication.
- Myers, John dan J. Silverstein. 2003. *Calculation Of The Cost Of An Adequate Education In Mountana In 2001-2002 Using The Professional Judgement Approach*. Augenblick & Myers, Inc.
- Perez, M., P. Anand, C. Speroni, T. Parrish, dan M. Socias. 2007. *Successful California School in the Context of Educational Adequacy*. Working Paper, American Institutes For Research.
- Prakosa, Ibnu. 2010. *Analisis Biaya Satuan Pendidikan Dasar Studi Kasus di Kabupaten Sragen*. Tesis Falkutas Ekonomi Universitas Sebelas Maret: Tidak dipublikasikan.
- Reschovsky, A. dan J. Imazeki. 1997. *The Development of Shool Finance Formulas to Guarantee the Provision of Adequate Educationalto Low-Income Students*. Article Developments in School Finance, University of Wisconsin.
- Rao, Ramesh dan R.S. Naidu. 2008. *A Critical Review of Method Used Estimate the Cost of An Adequate Educational*. *Journal of Suistanble Development* 1 (3): 45
- Supriadi, Prof. Dr. Dedi. 2003. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menegah*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. h.3.
- Sekaran, Uma, (2003), *“Research Method for Business”*, John Wiley & Sons, Inc. United States of America.

- Sri Prakoso, Damar. 2009. *Sasaran pendidikan gratis diperluas*. Karanganyar Espos. Solopos. Surakarta.
- Sri Prakoso, Damar. 2009. *Pendidikan gratis diusulkan 12 tahun*. Karanganyar Espos. Solopos. Surakarta.
- Taylor, L., Baker, B., and Vedlitz, A.,. 2005. *Measuring Educational Adequacy in Public Schools*. Working Paper. Bush School of Govt. Texas A&M University.
- Wang, Y., Y. Zhuang, Z. Hao dan J. Li. 2009. *Study on the Application of RCA in College Educational Cost Accounting*. *International Journal of Bussiness and Management* 4 (5): 84.