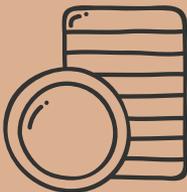




# PENDANAAN PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH PADA SATUAN PENDIDIKAN F O R M A L



**PENDANAAN  
PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH  
PADA SATUAN PENDIDIKAN FORMAL**

**PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN  
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAN PERBUKUAN  
KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**2020**

## **PENDANAAN PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH PADA SATUAN PENDIDIKAN FORMAL**

### **Tim Peneliti:**

Irsyad Zamjani, Ph.D.. (Kontributor Utama)  
Dr. Herlinawati (Kontributor Anggota)  
Novrian Satria Perdana, S.E., M.E. (Kontributor Anggota)  
Ferdidi Widiputera, S.E., M.E. (Kontributor Anggota)  
Siti Nur Azizah, S.Stat. (Kontributor Anggota)

**ISBN:** 978-602-0792-97-2

### **Penyunting:**

Ida Kintamani Dewi Hermawan, M.Sc.  
Nur Berlian Venus Ali, M.SE.

### **Tata Letak:**

Joko Purnama, M.Sc.

### **Desain Cover:**

Genardi Atmadiredja, S.Sn., M.Sn.

**Sumber Cover:** freepik.com

### **Penerbit:**

Pusat Penelitian Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan  
dan Perbukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

### **Redaksi:**

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Gedung E Lantai 19  
Jalan Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270  
Telp. +6221-5736365  
Faks. +6221-5741664  
Website: <https://puslitjakdikbud.kemdikbud.go.id>  
Email: [puslitjakbud@kemdikbud.go.id](mailto:puslitjakbud@kemdikbud.go.id)

Cetakan pertama, 2020

### **PERNYATAAN HAK CIPTA**

© Puslitjakdikbud/Copyright@2020

Hak cipta dilindungi undang-undang.  
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara  
apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

## KATA SAMBUTAN

Pendidikan adalah investasi sumber daya manusia yang membutuhkan biaya. Sringkali studi mengenai pembiayaan pendidikan di Indonesia yang dilakukan oleh para peneliti maupun praktisi pendidikan terbatas hanya pada landasan teoritis. Kajian yang sudah ada belum dapat menghitung besaran kemampuan pemerintah maupun masyarakat dalam membiayai pendidikan peserta didik di seluruh jenjang.

Buku tentang Pendanaan Pendidikan Dasar dan Menengah Pada Satuan Pendidikan Formal ini menyajikan besaran biaya satuan operasional pada jenjang pendidikan dasar dan menengah dari hasil penelitian yang dihasilkan Puslitjak, Balitbang dan Perbukuan Kemendikbud tahun 2019. Buku ini diharapkan dapat memberikan referensi terkait dengan biaya satuan operasional yang meliputi biaya operasional, biaya investasi SDM, dan biaya pribadi. Kami berharap hasil penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi dalam perbaikan berbagai skema pendanaan pendidikan yang secara konsisten dan berkelanjutan selalu diberikan oleh Pemerintah Pusat.

Hasil penelitian sangat terbuka untuk mendapatkan masukan dan saran dari berbagai pihak. Semoga Buku Laporan Hasil Penelitian ini dapat bermanfaat dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan kebudayaan.

Akhirnya, kami menyampaikan terima kasih dan apresiasi kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya penerbitan Buku Laporan Hasil Penelitian ini.

Jakarta, Agustus 2020  
plt.Kepala Pusat

Irsyad Zamjani, Ph.D

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga laporan penelitian pendanaan pendidikan dasar dan menengah pada satuan pendidikan formal telah selesai kami susun. Pembiayaan pendidikan mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan pendidikan, baik yang dikeluarkan maupun yang dibutuhkan. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya dalam rangka menentukan anggaran untuk pendidikan. Tentunya biaya pendidikan selalu dikaitkan dengan mutu pendidikan. Bantuan pendanaan Pemerintah merupakan stimulasi untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Pada tahun 2019, Pusat Penelitian Kebijakan, Balitbang dan Perbukuan Kemendikbud dan Sekretariat Direktorat Pendidikan Dasar dan Menengah Kemendikbud telah melaksanakan survei pendanaan pendidikan dasar dan menengah. Survei tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari laporan ini. Laporan ini bertujuan untuk menggambarkan besaran biaya satuan operasional, biaya satuan investasi SDM dan biaya satuan pribadi pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional dan berdasarkan variasi wilayah.

Walaupun telah berupaya menyusun dengan cermat dan mempertimbangkan berbagai hal. Kami menyadari, bahwa laporan yang dibuat masih jauh dari kata sempurna baik dari segi penyusunan, bahasa, maupun penulisannya. Oleh karena itu, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun guna menjadi acuan agar di masa mendatang penulis bisa menjadi lebih baik. Semoga laporan penelitian ini dapat menambah wawasan dan bermanfaat untuk perkembangan dan peningkatan ilmu pengetahuan.

Akhir kata, kami menghaturkan banyak terima kasih atas peran serta dan kerja sama dari semua pihak sehingga laporan ini dapat terselesaikan.

Jakarta, Agustus 2020

Tim Peneliti

# DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Pertanyaan Penelitian.....	2
C. Tujuan Penelitian.....	2
D. Ruang Lingkup.....	3
E. Keluaran.....	3
BAB II TINJAUAN LITERATUR.....	5
A. Biaya Pendidikan.....	5
B. Menghitung Biaya Satuan.....	6
C. Penelitian Terdahulu.....	7
BAB III METODE PENELITIAN.....	15
A. Pendekatan Penelitian.....	15
B. Teknik Pengumpulan Data.....	15
C. Populasi dan Sampel.....	15
D. Instrumen Penelitian.....	19
E. Teknik Analisis Data.....	19
F. Sumber Daya.....	20
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	21
A. Besaran dan Proporsi Biaya Operasional dan Investasi SDM.....	21
B. Biaya Satuan Operasional.....	21
C. Biaya Satuan Investasi Sumber Daya Manusia.....	27
D. Biaya Satuan Pribadi.....	29
E. Pembahasan Hasil Studi dengan Penelitian Terdahulu.....	39
BAB V SIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	43
A. Simpulan.....	43
B. Rekomendasi.....	44
DAFTAR PUSTAKA.....	47
LAMPIRAN.....	49

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Kisi-Kisi Penelitian: Jenis dan Komponen Biaya Pendidikan.....	7
Tabel 2.	Biaya Satuan Pendidikan menurut Jenis dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan.....	8
Tabel 3.	Biaya Satuan Operasional menurut Jenis dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan.....	9
Tabel 4.	Biaya Satuan Pribadi menurut Komponen dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan.....	10
Tabel 5.	Biaya Satuan Pribadi Pendidikan menurut Jenis Pengeluaran dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan.....	10
Tabel 6.	Biaya Satuan Operasional Nonpersonalia SLB Menurut Jenis Kekhususan dan Jenjang Pendidikan .....	12
Tabel 7.	Jumlah Satuan Pendidikan Formal menurut Jenis dan Status Sekolah Tahun 2019.....	15
Tabel 8.	Daftar Provinsi berdasarkan Wilayah dan Peringkat IKK Tahun 2018.....	16
Tabel 9.	Daftar dan Jumlah Sampel Provinsi dan Kabupaten/Kota .....	17
Tabel 10.	Jumlah Sampel Sekolah per Kabupaten/Kota .....	17
Tabel 11.	Simulasi Pemilihan Sampel untuk Kabupaten/Kota .....	18
Tabel 12.	Jumlah Responden Siswa/Orang Tua Siswa per Satuan Pendidikan .....	19
Tabel 13.	Jumlah Responden secara Nasional .....	20
Tabel 14.	Komposisi Tim Survei .....	20
Tabel 15.	Besaran dan Proporsi Biaya Operasional dan Investasi SDM.....	21
Tabel 16.	Perkembangan Besaran BOS menurut Satuan Pendidikan Tahun 2015-2019 (Rp).....	25
Tabel 17.	Komponen Biaya Satuan Pribadi menurut Jenis Sekolah (Rp).....	30
Tabel 18.	Komponen Biaya Satuan Pribadi menurut Buku dan ATS (Rp) ...	31
Tabel 19.	Komponen Biaya Satuan Pribadi menurut Buku dan ATS (Rp) ...	33
Tabel 20.	Kursus di Luar Sekolah (Rp).....	35
Tabel 21.	Karya Wisata yang Diadakan Sekolah (Rp).....	36
Tabel 22.	Biaya Lain-Lain (Rp) .....	37
Tabel 23.	Variasi Biaya Satuan Pribadi Menurut TKD Berdasarkan Kategori Indeks Upah Minimum Provinsi (Rp).....	37
Tabel 24.	Biaya Operasional Personalia, Nonpersonalia, dan Investasi SDM Menurut Jenjang Pendidikan dan Kategori IKK (Rp) .....	38

Tabel 25. Perbandingan Biaya Satuan Operasional Personalia Hasil Studi Depdiknas 2003 dan Kemendikbud 2019 (Rp) .....	39
Tabel 26. Perbandingan Biaya Satuan Operasional Nonpersonalia Hasil Studi Depdiknas 2003, FMIPA IPB 2015, dan Kemendikbud 2019 (Rp).....	40
Tabel 27. Perbandingan Biaya Satuan Pribadi Hasil Studi Depdiknas 2003, Susenas MSBP 2018, dan Kemendikbud 2019 (Rp) .....	40

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Biaya Satuan Operasional Personalia .....	22
Gambar 2.	Rata-rata Guru dan Siswa per Sekolah menurut Satuan Pendidikan.....	22
Gambar 3.	Biaya dan Proporsi Biaya Satuan Operasional Personalia.....	23
Gambar 4.	Biaya Satuan Operasional Nonpersonalia.....	24
Gambar 5.	Perbandingan BOS dan BONP menurut Jenjang Pendidikan...	26
Gambar 6.	Proporsi Biaya Satuan Nonpersonalia (%) .....	27
Gambar 7.	Biaya Satuan Investasi SDM (Rp).....	28
Gambar 8.	Proporsi Biaya Satuan Pengembangan SDM menurut Komponen (%) .....	28
Gambar 9.	Proporsi Biaya Satuan Pribadi menurut Buku dan ATS (%)....	31
Gambar 10.	Biaya Satuan Pribadi: Seragam dan Perlengkapan.....	32
Gambar 11.	Proporsi Biaya Satuan Pribadi: Seragam dan Perlengkapan.....	32
Gambar 12.	Biaya Satuan Pribadi: Iuran Siswa ke Sekolah Berdasarkan Status (Rp).....	34
Gambar 13.	Transportasi Siswa dan Uang Saku Per Hari (Rp) .....	34

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Pendidikan adalah investasi sumber daya manusia yang membutuhkan biaya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48, Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (PP 48/2008), biaya pendidikan ditanggung bersama-sama oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat atau orang tua siswa (Pemerintah Republik Indonesia, 2008). Sejak tahun 2005 sampai sekarang, studi mengenai pembiayaan pendidikan di Indonesia cukup banyak dilakukan oleh para peneliti maupun praktisi pendidikan namun terbatas hanya pada landasan teoritis (Priyono, 2005; Fattah, 2008 & 2009; Widiputera, 2013; dll). Berbagai studi sebelumnya belum dapat menghitung besaran kemampuan pemerintah maupun masyarakat dalam membiayai pendidikan peserta didik di seluruh jenjang. Studi yang pernah dilakukan oleh Ghozali dkk (2003) merupakan studi yang menghitung biaya satuan secara komprehensif. Beberapa komponen biaya yang digunakan oleh Ghozali dkk (2003) juga dipergunakan dalam studi ini. Secara umum terdapat tiga jenis biaya pendidikan yang ditanggung oleh ketiga unsur tersebut, yaitu biaya investasi, biaya operasional, dan biaya pribadi. Pemerintah Pusat secara konsisten dan berkelanjutan telah mendanai penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah melalui berbagai skema, di antaranya adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) Pendidikan untuk biaya investasi, Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk biaya operasional nonpersonalia, dan Program Indonesia Pintar (PIP) untuk biaya pribadi siswa kurang mampu. Menurut kajian Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan (2008), adanya berbagai skema pendanaan Pemerintah Pusat, terutama BOS, membuat beban orang tua semakin ringan.

PP 48/2008 juga mengamanatkan bahwa pendanaan pendidikan harus mengandung tiga prinsip utama, yaitu keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan (Pemerintah Republik Indonesia, 2008). Untuk menjamin penerapan ketiga prinsip tersebut standar biaya pendidikan perlu diperbarui secara berkala sesuai dengan perubahan indikator ekonomi, dinamika kebutuhan, dan target capaian pendidikan itu sendiri. Hal ini terutama berlaku untuk biaya yang rutin dikeluarkan dalam penyelenggaraan pendidikan, yaitu biaya operasional dan personal. Menurut hasil kajian dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada 2018, besaran biaya operasional dan personal yang selama ini dibelanjakan oleh

Pemerintah untuk mendanai pendidikan tidak lagi relevan dengan kebutuhan riil di lapangan. Oleh karena itu, studi pendanaan pendidikan yang akan dilakukan harus mempertimbangkan antara dinamika kebutuhan, dan juga variasi antarwilayah (Badan Pemeriksa Keuangan, 2018).

## **B. PERTANYAAN PENELITIAN**

Berdasarkan pada latar belakang maka pertanyaan penelitian dapat diajukan seperti berikut ini.

1. Berapa besaran biaya satuan operasional pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional dan berdasarkan variasi wilayah?
2. Berapa besaran biaya satuan investasi sumber daya manusia (SDM) pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional dan berdasarkan variasi wilayah?
3. Berapa besaran biaya satuan pribadi pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional dan berdasarkan variasi wilayah?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Sesuai dengan pertanyaan penelitian maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menghitung besaran biaya satuan operasional pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional.
2. Menghitung besaran biaya satuan investasi SDM pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional.
3. Menghitung besaran biaya satuan pribadi pada jenjang pendidikan dasar dan menengah secara nasional dan berdasarkan variasi wilayah.

#### **D. RUANG LINGKUP**

Ruang lingkup studi ini mencakup dua aspek seperti berikut ini.

1. Jenis biaya pendidikan dalam penelitian ini hanya dibatasi pada biaya operasional, biaya investasi SDM, dan biaya pribadi.
2. Satuan pendidikan yang menjadi subjek studi adalah satuan pendidikan dasar dan menengah yang berada di bawah sistem Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Satuan pendidikan tersebut terdiri dari SD, SMP, SMA, SMK, dan SLB baik sekolah negeri maupun swasta.

#### **E. KELUARAN**

Berdasarkan pada tujuan dan ruang lingkup maka keluaran penelitian ini juga ada tiga seperti disajikan berikut ini.

1. Standar biaya satuan operasional yang dibutuhkan pada SD, SMP, SMA, SMK, dan SLB.
2. Standar biaya satuan investasi SDM yang dibutuhkan pada SD, SMP, SMA, SMK, dan SLB.
3. Standar biaya satuan pribadi pada SD, SMP, SMA, SMK, dan SLB.



## BAB II

# TINJAUAN LITERATUR

### A. BIAYA PENDIDIKAN

Teori tentang biaya pendidikan cukup beragam. Supriadi (2004), mendefinisikan biaya pendidikan sebagai semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang dan tenaga. Menyangkut jenisnya, Fattah (2000) membagi biaya pendidikan menjadi biaya langsung dan biaya tidak langsung. Biaya langsung (*direct cost*) adalah biaya yang dikeluarkan oleh sekolah, siswa dan keluarga siswa yang dibelanjakan untuk kebutuhan yang secara langsung terkait dengan pendidikan seperti alat tulis dan seragam. Biaya tidak langsung (*indirect cost*) adalah biaya yang dikeluarkan untuk hal-hal yang tidak terkait secara langsung dengan sekolah tetapi mendukung aktivitas sekolah seperti biaya kesehatan dan *foregone earning*. Menyangkut sumber biaya, Bray (1996) menyatakan bahwa biaya pendidikan adalah keseluruhan input yang dapat diperoleh dari pemerintah, keluarga, masyarakat, dan agen-agen lain yang relevan.

Untuk konteks Indonesia, konsep biaya pendidikan sendiri telah diatur melalui PP 48/2008 (Pemerintah Republik Indonesia, 2008). Dalam aturan tersebut dinyatakan secara garis besar terdapat tiga jenis biaya pendidikan, yaitu biaya satuan pendidikan, biaya penyelenggaraan pendidikan, dan biaya pribadi peserta didik. Terkait biaya satuan pendidikan sendiri mencakup empat ragam yang terdiri atas biaya investasi, biaya operasional, bantuan biaya pendidikan, dan beasiswa. Biaya penyelenggaraan juga terdiri atas biaya investasi dan biaya operasional. Biaya operasional dalam kedua jenis biaya di atas terdiri dari biaya operasional personalia dan nonpersonalia. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur pokok dari biaya pendidikan mencakup tiga jenis, yaitu biaya investasi, operasional, dan pribadi. Mengenai sumber pendanaan pendidikan, Pasal 51 dari peraturan tersebut juga menyebutkan adanya tiga unsur, yaitu Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Selain Peraturan Pemerintah tersebut, terdapat pula Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 69, Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasional Non-Personalia tahun 2009 untuk Sekolah dan Madrasah (Kemendiknas, 2009). Peraturan yang terakhir ini mengatur secara rinci besaran biaya hingga indeks kemahalan pendidikan untuk masing-masing

kabupaten/kota. Ini salah satunya menjadi dasar apakah besaran bantuan operasional sekolah yang diberikan oleh Pemerintah telah memenuhi standar atau belum. Sayangnya, peraturan ini telah berumur lama untuk sebuah regulasi yang mengatur soal besaran biaya yang rentan berubah sesuai perubahan indikator ekonomi. Besaran standar biaya tersebut belum diperbarui hingga saat ini.

## B. MENGHITUNG BIAYA SATUAN

Menurut Fattah (2000), biaya satuan merupakan fungsi dari besarnya pengeluaran sekolah dibandingkan dengan jumlah siswa di sekolah. Dengan demikian, biaya satuan pendidikan dapat dihitung dengan cara membagi seluruh jumlah pengeluaran sekolah dengan jumlah siswa sekolah. Dalam bentuk persamaan, biaya satuan pendidikan itu dapat ditulis sebagai:

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

Di mana:

$S_b$  = biaya satuan per siswa per tahun

$K$  = jumlah seluruh pengeluaran

$M$  = jumlah siswa

$s$  = sekolah tertentu

$t$  = tahun tertentu

Sementara itu, untuk menghitung biaya satuan pribadi dilakukan penjumlahan dari seluruh pengeluaran orang tua untuk menyekolahkan anaknya selama satu tahun, baik yang bersifat langsung (*direct cost*) maupun tidak langsung (*indirect cost*). Dari telaah sejumlah literatur seperti Ghazali dkk. (2003) dan Supriadi (2004) terdapat variasi komponen biaya pendidikan untuk tiap-tiap jenis biaya. Tidak semua komponen tersebut relevan dengan kondisi kebijakan saat ini. Misalnya, Ghazali dkk. (2003) memasukkan komponen *forgone earning* dalam biaya pribadi. Ini adalah potensi penghasilan keluarga yang hilang karena anak bersekolah. Dalam konteks kebijakan sistem jaminan sosial yang cukup ekspansif saat ini, konsep tersebut kurang relevan. Oleh karena itu, secara ringkas, dapat ditentukan jenis dan komponen biaya pendidikan yang dianalisis dalam penelitian ini. Jenis dan komponen biaya pendidikan tersebut terangkum dalam kisi-kisi pada tabel berikut.

Tabel 1. Kisi-Kisi Penelitian: Jenis dan Komponen Biaya Pendidikan

No	Jenis Biaya	Variabel	Komponen	Sumber
1	Biaya operasional	Biaya operasional personalia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gaji</li> <li>• Tunjangan</li> <li>• Pengembangan sumber daya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintah</li> <li>• Pemda</li> <li>• Yayasan</li> <li>• Orang tua</li> </ul>
		Biaya operasional nonpersonalia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ATK</li> <li>• Daya dan jasa</li> <li>• Pemeliharaan</li> <li>• Pembinaan siswa</li> <li>• Rapat-rapat</li> <li>• Pengembangan kurikulum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perusahaan</li> <li>• Koperasi</li> <li>• Unsur masyarakat lain</li> </ul>
2	Biaya investasi	Sumber Daya Manusia (SDM)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pelatihan</li> <li>• Seminar</li> <li>• <i>Workshop</i></li> <li>• Pengembangan profesi</li> </ul>	
3	Biaya pribadi	Biaya langsung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buku dan alat tulis</li> <li>• Seragam</li> <li>• Kursus</li> <li>• Praktikum</li> <li>• Karya wisata</li> <li>• SPP</li> <li>• Iuran komite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orang tua</li> <li>• Bantuan pemerintah</li> <li>• Bantuan pemda</li> <li>• Bantuan swasta</li> <li>• Bantuan yayasan/sekolah</li> </ul>
		Biaya tidak langsung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transportasi</li> <li>• Uang saku</li> </ul>	

### C. PENELITIAN TERDAHULU

Ada dua hal yang dibahas dalam penelitian terdahulu, yaitu biaya satuan pada satuan pendidikan reguler dan biaya satuan pada satuan SLB.

#### 1. Biaya Satuan pada Satuan Pendidikan Reguler

Penghitungan biaya pendidikan telah dilakukan oleh sejumlah penelitian. Ghazali dkk. (2003) dari Balitbang Kemendikbud telah melakukan survei untuk menghitung kebutuhan biaya pendidikan dasar dan menengah. Survei tersebut dilakukan di 56 kabupaten/kota dari 15 provinsi di seluruh Indonesia yang melibatkan sekolah pada setiap jenjang dan status, dalam hal ini termasuk satuan pendidikan di bawah kewenangan Kementerian Agama. Namun, dalam pembahasan ini, hanya dikemukakan biaya satuan dari satuan pendidikan formal di bawah kewenangan Kemendikbud. Jenis biaya pendidikan yang dihitung mencakup biaya operasional (personalia dan nonpersonalia), biaya investasi, dan biaya personal. Hasil studi

tersebut menjadi dasar dari penetapan kebijakan BOS yang mulai digulirkan pada tahun 2005. Dari survei tersebut diperoleh angka biaya pendidikan sebagaimana tersaji dalam tabel.

Tabel 2. Biaya Satuan Pendidikan menurut Jenis dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan

(dalam ribuan)

No	Jenis Biaya	SD		SMP		SMA		SMK	
		Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
1	Operasional	1.150	903	1.715	1.374	2.005	1.787	2.676	1.495
2	Investasi	713	660	1.056	1.024	1.067	1.170	2.061	3.001
3	Personal	5.967	7.506	7.528	7.862	9.508	9.158	11.154	10.325
4	Total	7.830	9.069	10.299	10.260	12.580	12.115	15.891	14.821
5	<b>Negeri &amp; Swasta</b>	<b>8.450</b>		<b>10.280</b>		<b>12.348</b>		<b>15.356</b>	

Sumber: Diolah dari Ghozali dkk. (2003)

Kajian Balitbang Kemendikbud secara ketat membedakan antara sekolah-sekolah negeri dan swasta. Menarik untuk dicatat bahwa biaya operasional sekolah negeri di setiap satuan pendidikan umumnya lebih tinggi jika dibandingkan dengan sekolah swasta. Hal ini karena sekolah-sekolah negeri umumnya memiliki kapasitas lebih besar sehingga membutuhkan dana besar. Di masa lalu, sekolah-sekolah swasta besar belum banyak berkembang, sedangkan untuk biaya investasi, sekolah negeri lebih tinggi jika dibandingkan dengan sekolah swasta pada SD dan SMP. Sementara itu, untuk SMA dan SMK, biaya sekolah swasta lebih tinggi. Sebaliknya, terjadi untuk biaya personal di mana sekolah negeri lebih rendah daripada jenjang pendidikan dasar dan lebih tinggi pada jenjang menengah. Jika menelaah dari tabel di atas, didapatkan rata-rata total biaya satuan pendidikan untuk SD sebesar Rp8.450.000, untuk SMP sebesar Rp10.280.000, untuk SMA sebesar Rp12.348.000, dan untuk SMK sebesar Rp15.356.000. Ini adalah rata-rata yang kami hitung dari besaran total sekolah negeri dan swasta.

Tabel 3. Biaya Satuan Operasional menurut Jenis dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan

(dalam ribuan)

No	Jenis Biaya	SD		SMP		SMA		SMK	
		Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
1	Operasional Personalia	932	677	1.407	1.003	1.684	1.304	2.194	1.121
2	Operasional Nonpersonalia	219	226	309	371	321	482	482	374
3	<b>Jumlah Biaya Operasional</b>	<b>1.150</b>	<b>903</b>	<b>1.715</b>	<b>1.374</b>	<b>2.005</b>	<b>1.787</b>	<b>2.676</b>	<b>1.495</b>

Sumber: Diolah dari Ghozali dkk. (2003)

Sementara itu, biaya operasional porsi terbesar adalah kebutuhan operasional personalia, yaitu 81% berbanding 19% untuk biaya operasional nonpersonalia. Biaya operasional personalia terutama diperuntukkan untuk gaji dan honor guru. Yang perlu dicatat dari rincian biaya operasional ini adalah perbandingan sekolah negeri dan swasta. Untuk biaya operasional personalia, besaran sekolah negeri jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan sekolah swasta untuk semua jenjang. Hal ini wajar karena sekolah negeri memiliki guru dengan jenjang karir dan struktur gaji yang lebih mapan jika dibandingkan dengan sekolah swasta. Sebaliknya, biaya operasional nonpersonalia lebih besar pada sekolah swasta jika dibandingkan dengan sekolah negeri kecuali pada jenjang SMK. Hal ini salah satunya disebabkan karena sekolah swasta memiliki siswa lebih sedikit.

Menyangkut biaya pribadi pendidikan, terdapat pola bahwa semakin tinggi jenjang pendidikan, semakin tinggi biayanya. Jika dicermati per komponen maka kebutuhan konsumsi menyumbang porsi terbesar pada semua jenjang. Konsumsi di sini dihitung dari biaya makan sehari para siswa agar anak dapat bersekolah dengan baik. Selain konsumsi, biaya lain yang besar adalah akomodasi dan uang saku. Biaya konsumsi dan akomodasi ini muncul karena survei juga menyangkut sekolah-sekolah berasrama sebagai responden penelitian. Untuk sekolah swasta, komponen iuran sekolah juga menjadi komponen biaya pribadi yang cukup besar, terutama pada jenjang menengah.

Tabel 4. Biaya Satuan Pribadi menurut Komponen dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan

(dalam ribuan)

No	Komponen Biaya	SD		SMP		SMA		SMK	
		Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
1	Buku dan ATS	226	265	263	265	379	316	290	303
2	Pakaian & Perlengkapan Sekolah	321	375	361	332	478	425	424	427
3	Akomodasi	716	815	725	829	828	849	759	730
4	Transportasi	257	406	376	372	557	495	557	465
5	Konsumsi	2.280	2.646	2.361	2.262	2.561	2.644	2.850	2.529
6	Kesehatan	290	412	248	291	288	314	382	365
7	Karyawisata	44	66	74	55	113	84	116	93
8	Uang Saku	460	525	663	629	942	814	885	813
9	Kursus	118	188	204	85	302	194	178	117
10	Iuran Sekolah	156	479	348	655	604	707	878	1.017
11	Jumlah	4.867	6.178	5.624	5.774	7.054	6.842	7.318	6.860
	<b>Negeri &amp; Swasta</b>	<b>5.523</b>		<b>5.699</b>		<b>6.948</b>		<b>7.089</b>	

Sumber: Diolah dari Ghozali dkk. (2003)

Tabel 5. Biaya Satuan Pribadi Pendidikan menurut Jenis Pengeluaran dan Status Sekolah Tiap Satuan Pendidikan

(dalam satuan)

No	Jenis Pengeluaran	SD/MI/Paket A/SDLB			SMP/MTS/Paket B/SMPLB			SMA/MA/Paket C/SMLB/SMK/MAK		
		Negeri	Swasta	Negeri + Swasta	Negeri	Swasta	Negeri + Swasta	Negeri	Swasta	Negeri + Swasta
1	Uang Pendaftaran	44.628	433.427	128.522	185.669	607.540	307.422	264.058	1.020.804	523.577
2	SPP	48.386	929.710	238.555	162.550	924.670	382.500	651.476	1.921.753	1.087.106
3	Komite Sekolah	21.801	58.647	29.752	71.439	93.153	77.706	92.204	167.206	117.925
4	Ekstrakurikuler	11.197	38.931	17.181	17.021	38.974	23.357	20.024	53.237	31.414
5	Pakaian	244.00	291.230	254.191	334.290	354.290	340.068	310.726	361.026	327.976
6	Buku	37.921	141.648	60.303	61.043	105.345	73.828	111.265	150.839	124.836
7	Bahan Belajar	32.470	62.931	39.043	49.035	76.129	56.854	45.351	85.962	59.278
8	Alat Tulis	75.183	94.050	79.254	91.453	103.177	94.836	93.856	120.808	103.099
9	Praktikum	5.336	10.514	6.453	14.964	23.238	17.352	56.418	103.153	72.445
10	Kursus	7.384	25.888	11.377	10.272	13.969	11.339	10.925	21.775	14.646
11	Ujian	2.769	25.888	11.377	10.272	13.696	11.339	10.925	21.775	14.646
12	Study Tour	8.132	22.407	11.212	43.171	53.303	46.095	51.910	99.454	68.215
13	Uang Saku	1.171.863	1.371.136	1.214.862	1919.610	2.194.681	1.998.997	2.463.541	3.213.321	2.720.671
14	Transportasi	234.094	447.671	280.179	729.583	754.661	736.821	1.116.961	1.341.629	1.194.009
15	Lainnya	16.347	69.199	27.751	34.903	73.414	46.017	28.231	80.779	46.252
	<b>Rata-Rata Jumlah Biaya</b>	<b>1.961.511</b>	<b>4.016.741</b>	<b>2.404.982</b>	<b>3.731.804</b>	<b>5.459.563</b>	<b>4.230.439</b>	<b>5.328.888</b>	<b>8.830.850</b>	<b>6.529.853</b>

Sumber: Diolah dari Susenas, MSBP (2018)

Kajian mengenai biaya pribadi ini juga pernah dilakukan oleh Puslitjakkidbud Balitbang, Kemendikbud pada tahun 2019. Kajian ini disusun untuk menghitung kebutuhan biaya satuan PIP (Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, 2019). Berbeda dari kajian sebelumnya yang menggunakan survei berbasis satuan pendidikan, kajian ini menggunakan data dari Survei Sosial dan Ekonomi Nasional, Modul Sosial dan Pendidikan (Susenas, MSBP) tahun 2018 yang dilakukan oleh BPS dan berbasis survei rumah tangga (Badan Pusat Statistik, 2019).

Salah satu kelemahan dari survei Badan Pusat Statistik (2019) adalah tidak adanya pemisahan antara SMA dan SMK. Keduanya disatukan dalam kategori sekolah menengah. Komponen yang diperoleh dari hasil Susenas juga sedikit berbeda dari kajian Balitbang, Kemendikbud. Pada pembahasan ini disajikan data yang belum diolah dan dianalisis untuk kepentingan penghitungan kebutuhan biaya satuan PIP. Berdasarkan perhitungan dari hasil Susenas MSBP ditemukan komponen biaya pribadi paling tinggi adalah uang saku. Selanjutnya, komponen terbesarnya bervariasi menurut jenjang dan status satuan pendidikan.

Terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara besaran biaya hasil perhitungan Susenas, MSBP tahun 2018 dan perhitungan Balitbang tahun 2003. Yang menarik, perhitungan Susenas, MSBP yang muncul 15 tahun di belakang justru lebih kecil jika dibandingkan dengan perhitungan Balitbang. Semestinya, indikator-indikator ekonomi seperti inflasi yang meningkat membuat besaran biaya justru naik bukan turun. Namun, jika dicermati, hal ini disebabkan karena faktor teoritis dan terutama metodologis. Secara teoritis, konsep tentang komponen pembentuk biaya pribadi berbeda antara Susenas dan Balitbang. Balitbang memasukkan komponen konsumsi, akomodasi, dan kesehatan yang berbiaya tinggi, sedangkan Susenas tidak. Selain itu, faktor metodologis dalam pengolahan data juga berpengaruh. Susenas nampaknya memperlakukan sama setiap responden, baik yang mengeluarkan biaya maupun tidak, sehingga rata-ratanya lebih kecil. Balitbang hanya menghitung dari rata-rata yang mengeluarkan biaya. Penelitian yang dilakukan tahun 2019 ini memadukan antara keduanya. Secara teoritis, akan lebih mirip dengan komponen Susenas, namun secara metodologi penghitungan akan tetap menggunakan pendekatan yang sama dengan Balitbang.

## 2. Biaya Satuan pada Satuan Sekolah Luar Biasa

Sebagian besar penelitian tentang biaya satuan pendidikan sebagaimana telah diuraikan di atas menitikberatkan pada satuan pendidikan reguler. Dalam hal tersebut, biaya pendidikan untuk sekolah luar biasa (SLB) dimasukkan di dalamnya dan kebutuhannya dianggap sama dengan sekolah reguler. Padahal, tidak demikian halnya. SLB memiliki karakteristik khusus yang berbeda dari sekolah reguler, baik dari sisi input siswa, guru, dan sarana prasarannya. Salah satu kajian biaya pendidikan yang mengkhususkan diri pada SLB dilakukan oleh tim dari Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Institut Pertanian Bogor (FMIPA IPB) pada tahun 2015 (FMIPA IPB, 2015). Kajian ini menghitung biaya satuan operasional nonpersonalia pada SLB untuk setiap jenjang dan kekhususan. Kajian ini dilakukan dengan metode diskusi kelompok terpusat dan pengisian angket yang melibatkan 49 SLB di 16 provinsi. Hasilnya sebagaimana terlihat pada tabel berikut ini.

Kajian tersebut merekomendasikan variasi biaya satuan yang berbeda antarpeserta didik berdasarkan jenis kekhususan dan jenjang pendidikan. Dari temuan tersebut diperoleh gambaran, misalnya, bahwa tunanetra adalah jenis kekhususan yang berbiaya paling tinggi di antara yang lain. Hal ini terlihat dari konsistensi besaran biaya yang lebih besar pada tiap jenjang. Sementara itu, jenis kekhususan yang lain bervariasi berdasarkan jenjang. Sayangnya kajian ini tidak mencakup jenis kekhususan yang lain seperti autisme yang, menurut laporannya, secara metode sudah dirancang tetapi tidak memperoleh responden

Tabel 6. Biaya Satuan Operasional Nonpersonalia SLB Menurut Jenis Kekhususan dan Jenjang Pendidikan  
(dalam Rupiah)

No.	Jenis Kekhususan	Jenjang Pendidikan		
		SD	SMP	SMA
1	Tunalaras	4.386.000	5.677.000	6.107.000
2	Tunadaksa	4.431.000	5.938.000	6.328.000
3	Tunagrahita	4.446.000	5.847.000	6.290.000
4	Tunarungu	4.490.000	5.932.000	6.340.000
5	Tunanetra	4.834.000	6.422.000	7.214.000
	Rata-rata	4.517.400	5.963.200	6.455.800

Sumber: diolah dari FMIPA IPB, 2015

yang sesuai. Jika dibuat rata-rata, maka biaya satuan operasional untuk SLB pada jenjang SD sebesar Rp4,5 juta; SMP sebesar Rp5,9 juta; dan SMA

sebesar Rp6,4 juta. Kajian FMIPA IPB ini dapat menjadi referensi yang berguna bagi penelitian ini karena secara metodologis juga menjangring SLB sebagai bagian dari sampel penelitian.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. PENDEKATAN PENELITIAN

Penelitian tentang pendanaan pendidikan ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Metode pemilihan sampel yang digunakan adalah *purposive sampling*. Pemilihan didasarkan pada pembagian kategori Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), yaitu kategori rendah, sedang, dan tinggi. Rentang waktu pelaksanaan penelitian adalah selama enam bulan, dari bulan April sampai September 2019.

#### B. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Pengumpulan data dalam studi ini dilakukan melalui survei yang diorganisir oleh Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan bekerja sama dengan Sekretariat, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah (Ditjen Dikdasmen). Pengumpulan data dilakukan secara tatap muka oleh tim surveyor yang direkrut di daerah. Tim surveyor dipimpin oleh koordinator di masing-masing kabupaten/kota. Untuk mengendalikan kualitas pelaksanaan survei maupun validitas data, setiap koordinator melakukan uji petik secara acak terhadap 10% sekolah yang berada di bawah kendalinya.

#### C. POPULASI DAN SAMPEL

##### 1. Populasi

Populasi penelitian ini adalah seluruh satuan pendidikan formal baik negeri maupun swasta yang ada di bawah sistem Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, yang terdiri dari SD, SMP, SMA, SMK, dan SLB. Adapun populasi satuan pendidikan per 1 Februari 2019 adalah 219.121 lembaga dengan rincian seperti pada tabel di berikut ini.

Tabel 7. Jumlah Satuan Pendidikan Formal menurut Jenis dan Status Sekolah Tahun 2019

No	Jenis	SD	SMP	SMA
1	SD	131.850	17.087	48.937
2	SMP	23.433	16.522	39.955
3	SMA	6.828	6.971	13.799
4	SMK	3.591	10.607	14.198
5	SLB	582	1.650	2.232
	Jumlah	166.284	52.837	219.121

Sumber: Kemendikbud, 2019

## 2. Sampel

### a. Pemilihan Sampel Wilayah

Salah satu kriteria utama sampel adalah bahwa ia harus dapat mewakili populasi baik secara proporsi maupun karakteristik (McMillan dkk, 2010). Penarikan sampel dilakukan secara berjenjang dari tingkat wilayah, provinsi, hingga kabupaten/kota. Indonesia dibagi ke dalam enam wilayah, yaitu 1) wilayah Jawa; 2) wilayah Sumatera; 3) wilayah Sulawesi; 4) wilayah Kalimantan; 5) wilayah Bali-Nusa Tenggara, dan (6) wilayah Maluku-Papua. Masing-masing wilayah dipilih satu provinsi dengan kriteria jumlah sekolah yang paling banyak di setiap kategori pulau yang sudah ditentukan dan untuk kepentingan penarikan sampel di setiap provinsi dipilih tiga kabupaten/kota di antaranya berdasarkan frame kelompok peringkat IKK, yaitu tinggi, rendah, dan sedang. IKK terbaru yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (2018) adalah IKK tahun 2018.

Penentuan kelompok peringkat IKK dilakukan dengan teknik kategorisasi berdasarkan nilai kuartil. Teknik penghitungan kuartil ini baik digunakan untuk data yang tidak terdistribusi normal (Sudijono, 2008).

Tabel 8. Daftar Provinsi berdasarkan Wilayah dan Peringkat IKK Tahun 2018

No	Provinsi	IKK
1	Aceh	100,39
2	Bali	122,95
3	Banten	100,22
4	Bengkulu	96,76
5	DI Yogyakarta	104,88
6	DKI Jakarta	109,14
7	Gorontalo	96,46
8	Jambi	92,53
9	Jawa Barat	103,63
13	Jawa Tengah	98,64
11	Jawa Timur	103,86
12	Kalimantan Barat	113,86
13	Kalimantan Selatan	105,09
14	Kalimantan Tengah	102,31
15	Kalimantan Timur	114,13
16	Kalimantan Utara	113,25
17	Kep. Bangka Belitung	99,29
18	Kepulauan Riau	127,70
19	Lampung	89,31
20	Maluku	126,39
21	Maluku Utara	116,55
22	NTB	100,76
23	NTT	99,79
24	Papua	227,90
25	Papua Barat	134,02
26	Riau	96,86
27	Sulawesi Barat	91,33
28	Sulawesi Selatan	101,69
29	Sulawesi Tengah	97,04
30	Sulawesi Tenggara	101,96
31	Sulawesi Utara	110,83
32	Sumatera Barat	99,10
33	Sumatera Selatan	97,64
34	Sumatera Uatra	101,47

Sumber: Diolah dari BPS, 2018

Klasifikasi Interval:

Tinggi :  $X > K_3$

Sedang :  $K_1 \leq x \leq K_3$

Rendah :  $X < K_1$

Dengan  $K_1$  adalah kuartil 1 dan  $K_3$  adalah kuartil 3

Tabel 9. Daftar dan Jumlah Sampel Provinsi dan Kabupaten/Kota

No	Provinsi	Kabupaten/Kota	Kategori
1	Jawa Barat	1. Kota Bandung	IKK Tinggi
		2. Kob. Majalengka	IKK Sedang
		3. Kota Cirebon	IKK Rendah
2	Kalimantan Barat	4. Kab. Kapuas Hulu	IKK Tinggi
		5. Kab. Melawi	IKK Sedang
		6. Kota Pontianak	IKK Rendah
3	NTT	7. Kab. Sumba Barat	IKK Tinggi
		8. Kab. Manggarai Barat	IKK Sedang
		9. Kab. Kupang	IKK Rendah
4	Papua	10. Kab. Jaya Wijaya	IKK Tinggi
		11. Kab. Mimika	IKK Sedang
		12. Kota Jayapura	IKK Rendah
5	Sulawesi Selatan	13. Kab. Tana Toraja	IKK Tinggi
		14. Kab. Bone	IKK Sedang
		15. Kota Makassar	IKK Rendah
6	Sumatera Utara	16. Kab. Dairi	IKK Tinggi
		17. Kota Medan	IKK Sedang
		18. Kab. Labuhan Batu Utara	IKK Rendah

Tiga klasifikasi peringkat IKK adalah rendah, sedang, dan tinggi.

Selanjutnya, dari masing-masing provinsi dipilih lagi tiga kabupaten/kota.

Pemilihan provinsi di setiap wilayah didasarkan pada pilihan ibukota provinsi, terkecuali untuk Provinsi Nusa

Tenggara Timur, yaitu Kabupaten Kupang. Pemilihan Kabupaten Kupang didasarkan pada variasi wilayah Nusa Tenggara yang terbagi menjadi beberapa pulau. Selanjutnya, peringkat IKK yang sudah dikategorikan tinggi, sedang, dan rendah kemudian digunakan dalam penarikan sampel kabupaten/kota. Sampel dipilih secara acak dari masing-masing kelompok IKK.

#### b. Pemilihan Sampel Sekolah

Selanjutnya, dari masing-masing kabupaten/kota dipilih 25 sekolah dari seluruh jenjang dengan pembagian status negeri dan swasta. Jumlah sampel untuk masing-masing jenjang dibedakan berdasarkan proporsi. Mengikuti skema ini, dari sekolah negeri diambil 15 sampel dan dari sekolah swasta 10 sampel. Jika dihitung, jumlah sampel sekolah dalam studi ini hampir mencapai 450 lembaga.

Pemilihan sekolah sampel untuk SD, SMP, dan SMA dilakukan dengan kriteria sekolah dengan kurikulum

Tabel 10. Jumlah Sampel Sekolah per Kabupaten/Kota

No	Satuan Pendidikan	Status Sekolah	
		Negeri	Swasta
1	SD	5	3
2	SMP	4	3
3	SMA	2	2
4	SMK	2	2
5	SLB	2	0
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>10</b>

nasional yang dibagi berdasarkan peringkat akreditasi (A, B, C). Sementara itu, SMK dipilih sekolah yang termasuk ke dalam kategori sekolah revitalisasi dengan jumlah siswa diambil paling banyak tetapi tetap mempertimbangkan akreditasi sekolah. Sementara SLB tidak dikategorisasi lebih lanjut, namun dipilih berdasarkan cakupan sekolah. Pemilihan sampel SLB diutamakan untuk lembaga yang jumlah siswa di wilayah sampel tersebut paling banyak. Skema

Tabel 11. Simulasi Pemilihan Sampel untuk Kabupaten/Kota

No	Satuan Pendidikan dan Status Sekolah	Status Sekolah			Jumlah
		A	B	C	
1	SDN	2	2	1	5
2	SDS	1	1	1	3
3	SMPN	2	1	1	4
4	SMPS	1	1	1	3
5	SMAN	1	1	0	2
6	SMAS	1	1	0	2
7	SMKN	1	1	0	2
8	SMKS	1	1	0	2
9	SLBN	1	0	0	1
10	SLBS	1	0	0	1
<b>Jumlah</b>					<b>25</b>

pemilihan sekolah dengan kriteria akreditasi menyesuaikan dengan kondisi di masing-masing daerah, sehingga proporsi masing-masing kriteria bisa jadi tidak sama antardaerah bahkan dengan peringkat IKK yang sejenis. Simulasi pemilihan sampel dengan skenario perbedaan akreditasi dapat dilihat pada tabel berikut.

Pemilihan sekolah didasarkan pada akreditasi sekolah. Akreditasi yang dimaksud adalah akreditasi A, B, dan C. Dalam beberapa kasus, pada saat pemilihan sampling, ada kabupaten/kota terpilih yang tidak memenuhi kriteria akreditasi maka dipilih jenis akreditasi yang ada di bawahnya atau di atasnya tergantung dari proporsi sampel yang sudah ada. Khusus untuk SLB, ada wilayah yang hanya memiliki satu SLB sehingga jumlah sekolah yang diambil di beberapa kabupaten hanya 24 sekolah, yaitu Kabupaten Mimika, Melawi, Kupang, Labuhan Batu Utara, Kapuas Hulu, Manggarai Barat, dan Dairi. Bahkan, hanya 23 sekolah untuk Kabupaten Jayawijaya dikarenakan tidak ada SLB di kabupaten tersebut.

### c. Pemilihan Sampel Orang tua

Untuk mengetahui biaya pribadi peserta didik, studi ini juga perlu menghimpun informasi dari siswa maupun orang tua siswa pada masing-masing sekolah sampel. Untuk SD, SMP, dan SLB, sampel yang diambil adalah orang tua siswa, sedangkan untuk SMA, dan SMK yang menjadi responden dari orang tua atau dari para siswa secara langsung. Sampel siswa/orang tua siswa ini dipilih dari tingkat kedua ke atas pada masing-

masing jenjang. Ini karena dibutuhkan informasi tentang biaya yang dikeluarkan selama satu tahun penuh bersekolah.

Tabel 12. Jumlah Responden Siswa/Orang Tua Siswa per Satuan Pendidikan

No	Satuan Pendidikan	Tingkat/Kelas										Jumlah
		2	3	4	5	6	8	9	11	12		
1	SD	3	3	3	3	3						15
2	SMP						3	3				6
3	SMA								3	3		6
4	SMK								3	3		6
5	SLB	3	3	3	3	3	3	3	3	3		27
	<b>Jumlah</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>60</b>

Masing-masing kelas di tiap sekolah diambil satu orang responden dengan kriteria memiliki tingkat kemampuan ekonomi rata-rata di kelas tersebut. Rincian jumlah responden per sekolah dapat dilihat pada tabel.

#### D. INSTRUMEN PENELITIAN

Instrumen penelitian ini adalah kuesioner terstruktur yang dikembangkan berdasarkan pertanyaan dan tujuan penelitian. Instrumen dibedakan untuk masing-masing jenjang pendidikan dan jenis biaya. Untuk informasi mengenai biaya operasional, kuesioner diisi oleh kepala sekolah atau tenaga kependidikan yang berwenang di masing-masing sekolah dengan mengacu pada dokumen rancangan anggaran belanja sekolah (RABS). Teknik sinkronisasi dengan RAPBS ini juga pernah dilakukan oleh penelitian-penelitian Puslitjakdikbud sebelumnya (lihat, Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan, 2009 dan Pusat Penelitian Kebijakan, 2012). Sementara itu, untuk informasi mengenai biaya pribadi, kuesioner diisi oleh orang tua siswa atau siswa pada SMA. Tim surveyor memandu dan mendampingi setiap pengisian kuesioner oleh setiap responden.

#### E. TEKNIK ANALISIS DATA

Data yang diperoleh melalui survei dianalisis secara kuantitatif. Hasil penghitungan biaya satuan operasional dan investasi SDM yang diperoleh dibandingkan berdasarkan jenjang pendidikan, komponen dan variasi daerah. Sementara itu, untuk biaya pribadi yang diperoleh dibandingkan dengan indeks upah minmum provinsi (UMP).

## F. SUMBER DAYA

Survei pendanaan pendidikan ini berskala nasional sehingga membutuhkan sumber daya yang besar. Sumber daya tersebut terdiri dari responden dan tenaga surveyor di lapangan. Rincian mengenai responden penelitian dapat diringkas dalam tabel berikut.

Selain responden atau partisipan penelitian, studi ini juga membutuhkan sumber daya yang besar

Tabel 13. Jumlah Responden secara Nasional

No	Responden	Satuan Pendidikan					Jumlah
		SD	SMP	SMA	SMK	SLB	
1	Kepala Sekolah	144	126	72	72	28	441
2	Orang Tua/Siswa	2.160	756	432	432	729	4.509
<b>Jumlah</b>		<b>2.304</b>	<b>882</b>	<b>504</b>	<b>504</b>	<b>756</b>	<b>4.950</b>

terkait pengorganisasian survei yang terdiri dari tim di tingkat pusat dari Kemendikbud, dibantu oleh tim surveyor di masing-masing wilayah survei. Tim surveyor di masing-masing kabupaten/kota sasaran terdiri dari 1 koordinator dan 4 petugas survei. Koordinator adalah petugas yang bertanggung jawab mencari

surveyor dan mengkoordinir pelaksanaan survei.

Koordinator direkrut dari jaringan survei di daerah yang berpengalaman melakukan penelitian di bidang sosial atau pendidikan. Masing-masing surveyor bertanggung jawab untuk melakukan survei di 5 atau 6 sekolah.

Tabel 14. Komposisi Tim Survei

No	Posisi	Kedudukan	Jumlah/Unit	Jumlah
1	Tim Pusat	Pusat	2	36
2	Koordinator Survei	Kabupaten/Kota	1	18
3	Tim Surveyor	Kabupaten/Kota	4	72
<b>Jumlah</b>				<b>126</b>

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. BESARAN DAN PROPORSI BIAYA OPERASIONAL DAN INVESTASI SDM

Besaran dan proporsi biaya operasional dan investasi SDM pada masing-masing jenjang pendidikan merupakan jumlah biaya di tingkat sekolah. Pada semua jenjang, komponen pengeluaran paling besar ada di komponen biaya satuan operasional personalia dengan rentang 45%--75%. Biaya satuan operasional personalia di jenjang SMK memiliki persentase sebesar 48,4%, hal ini diduga SMK lebih banyak mengeluarkan biaya untuk keperluan operasional nonpersonalia jika dibandingkan dengan jenjang pendidikan yang lain. Biaya investasi SDM merupakan biaya investasi SDM yang hanya dikeluarkan oleh sekolah, sehingga biaya yang dikeluarkan sekolah untuk investasi SDM nilainya lebih kecil jika dibandingkan dengan komponen yang lain. Secara rinci komponen biaya tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 15. Besaran dan Proporsi Biaya Operasional dan Investasi SDM

No	Komponen	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Biaya Operasional	2.126.975	2.479.755	2.944.210	3.422.833	7.454.654
	Personal	67%	60,7%	62,7%	48,5%	72,1%
2	Biaya Operasional	995.972	1.538.713	1.651.400	3.348.669	2.651.609
	Non-Personalia	31,4%	37,7%	35,2%	47,4%	25,6%
3	Biaya Investasi	52.160	66.285	97.204	291.193	237.362
	SDM	1,6%	1,6%	2,1%	4,1%	2,3%
	Jumlah	3.175.106	4.084.752	4.692.814	7.062.695	10.343.625

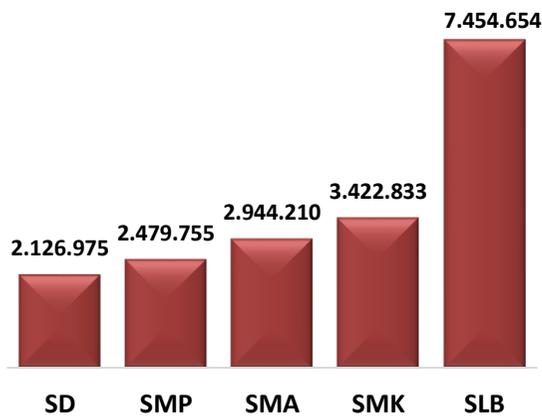
Sumber: Data diolah Puslitjakkidbud (2019)

#### B. BIAYA SATUAN OPERASIONAL

Biaya satuan operasional adalah biaya yang dikeluarkan untuk menyediakan sumber daya yang habis dipakai atau dikeluarkan dalam waktu satu tahun atau kurang per siswa per tahun. Biaya operasional dimaksud meliputi biaya operasional personalia dan nonpersonalia.

##### 1. Biaya Satuan Operasional Personalia

Biaya satuan operasional personalia adalah biaya satuan yang dikeluarkan untuk kesejahteraan per tahun per siswa. Sumber daya manusia di sekolah

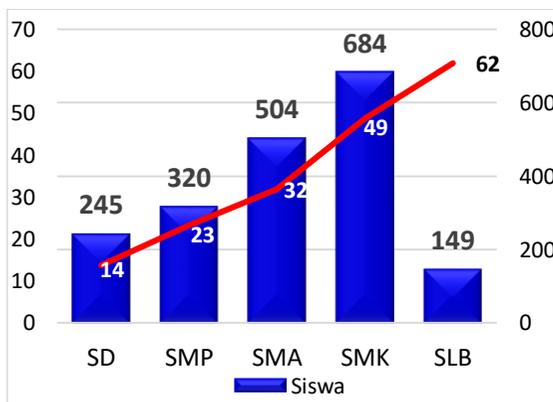


Sumber: Data diolah Puslitjaldikbud (2019)

Gambar 1. Biaya Satuan Operasional Personalia

tergantung pada besaran biaya masing-masing komponen BOP dan jumlah personalia (pendidik atau guru dan tenaga kependidikan). Di samping itu, status kepegawaian personalia juga akan menentukan besarnya BOP. Personalia dengan status pegawai negeri/tetap pada umumnya mendapatkan gaji dan tunjangan yang lebih besar jika dibandingkan dengan yang berstatus pegawai honorer.

Jika dilihat perbandingan antarjenjang pendidikan, tampak jelas bahwa



Sumber: Data diolah Puslitjaldikbud (2019)

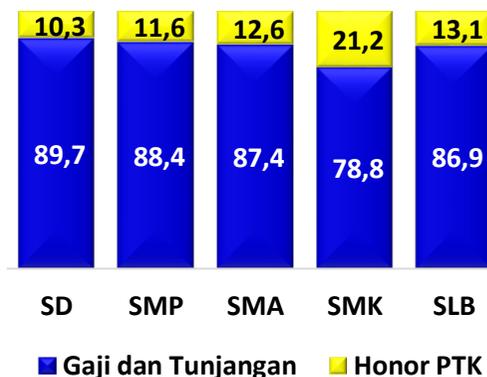
Gambar 2. Rata-rata Guru dan Siswa per Sekolah menurut Satuan Pendidikan

terdiri dari kepala sekolah, wakil kepala sekolah, guru PNS, guru tetap yayasan (khusus untuk sekolah swasta), guru honorer, guru diperbantukan (DPK), pegawai tata usaha, tenaga laboratorium/bengkel, pegawai perpustakaan, dan sebagainya.

Biaya satuan operasional personalia (BOP) merupakan hasil pembagian jumlah BOP dengan dengan jumlah siswa. Besar-kecilnya BOP sangat

BOP meningkat sejalan dengan meningkatnya jenjang pendidikan. Perbedaan sangat mencolok terjadi pada SLB. Untuk satuan pendidikan SMP dan SMA besarnya hanya 1,2 dan 1,4 kali satuan pendidikan SD, sementara satuan pendidikan SMK dan SLB besarnya melonjak menjadi 1,6 dan 3,5 kali satuan pendidikan SD.

Kecenderungan peningkatan BOP menurut jenjang pendidikan tampak jelas selaras dengan peningkatan jumlah guru. Di sisi lain, peningkatan jumlah siswa paralel dengan peningkatan jumlah guru, kecuali untuk jenjang SLB. Meski satuan pendidikan SLB terdiri dari gabungan SD, SMP, dan SMA, jumlah siswanya relatif sangat kecil jika dibandingkan dengan satuan pendidikan yang lain. Hal ini mempertegas argumentasi bahwa BOP satuan pendidikan SLB jauh lebih besar jika dibandingkan satuan pendidikan lainnya (jumlah guru sangat besar namun siswanya kecil).



Sumber: Data diolah Puslitjaldikbud (2019)

Gambar 3. Biaya dan Proporsi Biaya Satuan Operasional Personalia

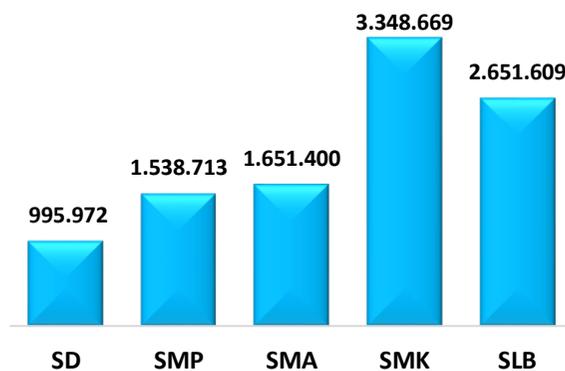
Selintas tampak bahwa pengeluaran BOP satuan pendidikan SLB tidak seefisien jika dibandingkan dengan pengeluaran satuan pendidikan yang lain. Namun, hal ini dapat dipahami karena untuk mendidik siswa SLB yang merupakan penyandang disabilitas membutuhkan penanganan dan perhatian khusus sehingga membutuhkan pendidik yang lebih banyak. Tingkat pelayanan guru terhadap siswa bisa dilihat dari besarnya rasio siswa per guru di setiap sekolah. Kondisi sangat ekstrim terjadi pada satuan pendidikan SLB. Pada satuan pendidikan SD, SMP, SMA, dan SMK, rasio siswa per guru berturut-turut 18, 14, 16, dan 14, maka untuk satuan pendidikan SLB satu orang guru hanya melayani dua orang siswa.

Proporsi biaya satuan operasional personalia yang digunakan untuk membayar gaji dan tunjangan PTK berkisar 78,8% (SMK) sampai 89,7% (SD), sedangkan untuk honor PTK berkisar 10,3% (SD) sampai 21,2% (SMK). Kondisi ini juga menegaskan, meskipun ada kebijakan untuk membatasi pengangkatan guru dan pegawai honor masih banyak sekolah yang mempekerjakan guru honor untuk menutupi kekurangan guru.

## 2. Biaya Operasional Nonpersonalia

Biaya satuan operasional nonpersonalia adalah biaya satuan yang dikeluarkan untuk pengadaan segala bahan dan alat yang dibutuhkan untuk proses belajar mengajar atau mengadakan berbagai kegiatan yang menunjang proses belajar mengajar dalam satu tahun per siswa. Termasuk dalam biaya satuan operasional nonpersonalia adalah alat tulis sekolah; daya dan jasa (listrik, telepon, gas, dll); pemeliharaan dan perbaikan ringan untuk gedung, peralatan, perabot, dan mebel; pembinaan siswa; pendidikan sistem ganda (khusus untuk SMK); pembinaan, pemantauan, pengawasan, dan pelaporan; peralatan olahraga; bahan-bahan praktikum; rapat pengurus sekolah; kegiatan komite sekolah; dan lain-lain.

Besar kecilnya biaya operasional nonpersonalia (BONP) ditentukan oleh banyaknya komponen BONP, besaran biaya setiap komponen dan jumlah siswa di sekolah tersebut.



Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

Gambar 4. Biaya Satuan Operasional Nonpersonalia

Gambar di samping menunjukkan adanya kecenderungan kenaikan BONP dari suatu jenjang pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Khusus satuan pendidikan SMK, pengeluaran untuk BONP mencapai Rp3,3 juta atau lebih dari 2 kali lipat dari BONP satuan pendidikan SMA. Hal ini menunjukkan bahwa di satuan pendidikan SMK

banyak melakukan kegiatan praktik yang membutuhkan biaya lebih banyak jika dibandingkan dengan satuan pendidikan yang lain. Begitu juga untuk SLB, walaupun tidak sebesar BONP satuan pendidikan SMK, banyak kegiatan yang memiliki kekhususan yang harus dibiayai.

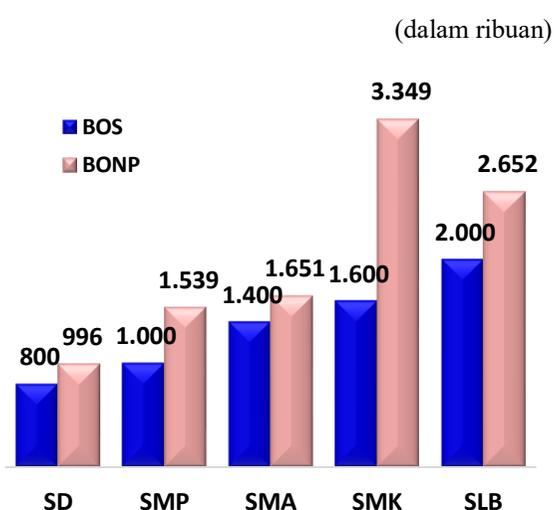
Selanjutnya, pada tabel perkembangan besaran biaya operasional sekolah (BOS), terlihat dalam 5 tahun terakhir dapat dikatakan tidak mengalami perubahan signifikan atau tidak mengalami perubahan sama sekali. Sebagai contoh, untuk SD, SMP, dan SMA dalam periode tahun 2015-2019, besaran BOS jumlahnya tetap berturut-turut Rp800.000,

Rp1.000.000, dan Rp1.400.000. Untuk SMK selama 4 tahun (2015-2018) besaran BOS mencapai Rp1.400.000 dan pada tahun 2019 naik menjadi Rp1.600.000. Kenaikan cukup besar terjadi pada kelompok sekolah luar biasa (SDLB, SMPLB, SMALB dan SLB) yang semuanya meningkat menjadi Rp2.000.000 sejak tahun 2018. Sebagai contoh, untuk SDLB yang mendapat BOS sebesar Rp800.000 pada tahun 2015-2017, besarnya meningkat menjadi Rp2.000.000 sejak tahun 2018. Begitu juga SMPLB yang semula mendapat Rp1.000.000 meningkat menjadi Rp2.000.000 dan SMALB meningkat dari Rp1.400.000 menjadi Rp2.000.000. Kondisi ini menunjukkan bahwa ada upaya perbaikan besaran BOS untuk setiap satuan pendidikan dari tahun-tahun berdasarkan kekhasan setiap satuan pendidikan. Secara rinci perkembangan besaran BOS tersebut dapat dilihat pada tabel.

Tabel 16. Perkembangan Besaran BOS menurut Satuan Pendidikan Tahun 2015-2019 (Rp)

No	Satuan Pendidikan	2015	2016	2017	2018	2019
1	SD				800.000	800.000
	SDLB	800.000	800.000	800.000	2.000.000	2.000.000
2	SMP				1.000.000	1.000.000
	SMPLB	1.000.000	1.000.000	1.000.000	2.000.000	2.000.000
	Satap					
	SMPT					
3	SMA	1.400.000	1.400.000		1.400.000	1.400.000
	SMK			1.400.000		1.600.000
	SMALB				2.000.000	2.000.000
4	SLB				2.000.000	2.000.000

Bila dilihat pada gambar di bawah, perbandingan BOS dan BONP masing-masing jenjang pendidikan tidak begitu berbeda jauh perbedaannya. Secara berturut-turut perbandingan tersebut adalah untuk BOS SD sebesar Rp800.000, BONP sebesar Rp996.000; BOS SMP, sebesar Rp1.000.000 dan BONP sebesar Rp1.539.000; BOS SMA sebesar Rp1.400.000, BONP sebesar Rp1.651.000; BOS SLB sebesar Rp2.000.000, BONP sebesar Rp2.652.000. Untuk satuan pendidikan SMK perbedaannya sangat tinggi, yaitu dari Rp1.600.000 untuk BOS dan Rp3.349.000 untuk BONP. Hal ini mengindikasikan bahwa kebutuhan operasional nonpersonalia SMK itu lebih banyak jika dibandingkan pada jenjang pendidikan yang lain, seperti pembelian alat-alat praktik. Untuk lebih jelas perbandingan BOS dan BONP dapat dilihat pada gambar berikut.



Sumber: Data diolah Puslitjakkidbud (2019)

Gambar 5. Perbandingan BOS dan BONP menurut Jenjang Pendidikan

Kesenjangan bantuan BOS yang diterima sekolah dengan biaya riil yang dikeluarkan sekolah berdampak pada kualitas layanan pendidikan yang diberikan sekolah kepada siswa dan tercermin dari kualitas lulusan. Jadi, tidak mengherankan bila kualitas lulusan SMK paling rendah jika dibandingkan dengan jenis satuan pendidikan yang lain. Dugaan ini tidak salah, karena dalam

beberapa tahun terakhir ini proporsi pengangguran terbesar berasal dari lulusan SMK jika dibandingkan dengan satuan pendidikan yang lain. Hal ini sangat kontradiktif dengan pernyataan bahwa siswa SMK dipersiapkan sebagai tenaga terampil tingkat menengah untuk siap kerja. Namun, kondisi sebaliknya yang terjadi banyak perusahaan lebih memilih lulusan SMA jika dibandingkan dengan lulusan SMK. Walaupun peran biaya pendidikan bukan satu-satunya penentu tinggi rendahnya kualitas pendidikan, setidaknya fakta ini menunjukkan bahwa standar biaya pendidikan perlu mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh termasuk juga mengontrol penggunaannya.

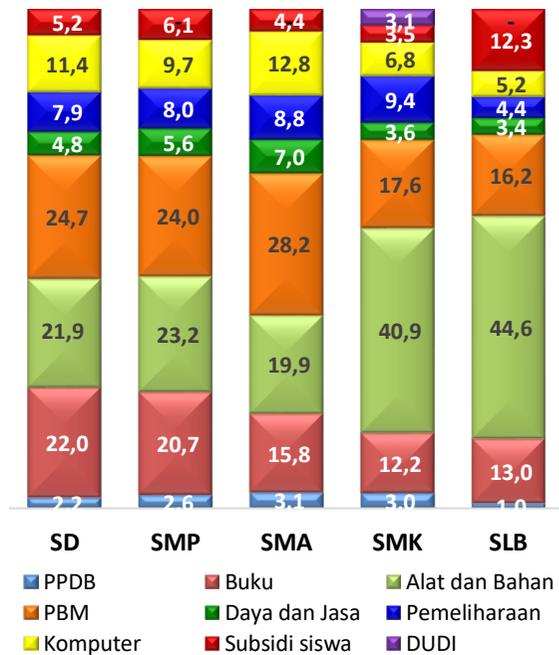
Jika dikaitkan dengan ketentuan penggunaan dana yang terdapat dalam petunjuk teknis BOS tahun 2018 tampak jelas bahwa jenis komponen pengeluaran BONP sudah sesuai. Biaya untuk komponen alat dan bahan yang paling besar untuk satuan pendidikan SMK dan SLB. Biaya paling besar untuk satuan pendidikan SD sampai SMA adalah untuk proses belajar mengajar (PBM). Pengeluaran untuk pembelian buku teks atau buku pedoman guru yang paling besar sebesar 22,0% di SD dan sebesar 13,0% di SLB. Hal ini sudah cukup sesuai dengan ketentuan BOS yang

memberikan batas toleransi pengadaan buku sampai 20% dari dana BOS yang diterima.

Masalah lain adalah masih besarnya pengeluaran honor guru dan tenaga kependidikan yang diambil dari dana BOS. Hal ini dapat dipahami karena sesuai dengan ketentuan penggunaan BOS, sekolah bisa menggunakan dana BOS maksimal 15% untuk sekolah milik pemerintah daerah dan 50% untuk sekolah milik masyarakat. Ketentuan ini menjadikan banyak sekolah swasta

mengandalkan BOS untuk membayar guru honor, sedangkan untuk kegiatan operasional nonpersonalia jadi terabaikan.

Pengeluaran subsidi untuk siswa tidak mampu terkecil terjadi di SMK sebesar 3,5%, sedangkan terbesar di SLB sebesar 12,3%. Hal ini berbeda dengan anggapan selama ini bahwa siswa SMK lebih banyak berasal dari keluarga tidak mampu jika dibandingkan dengan siswa SMA. Besarnya subsidi siswa tidak mampu di SLB ini diberikan karena pada umumnya pengeluaran orang tua di SLB jauh lebih besar jika dibandingkan dengan siswa pada umumnya.

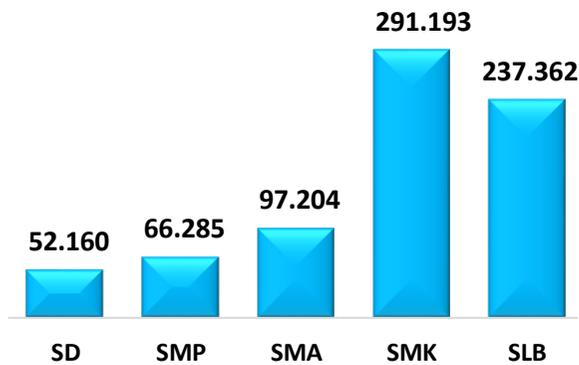


Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

Gambar 6. Proporsi Biaya Satuan Nonpersonalia (%)

### C. BIAYA SATUAN INVESTASI SUMBER DAYA MANUSIA

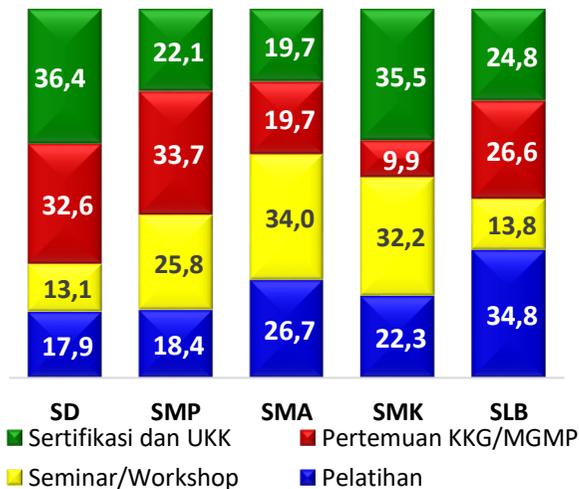
Biaya satuan investasi adalah biaya yang dikeluarkan untuk menyediakan sumber daya yang tidak habis dipakai atau dikeluarkan dalam waktu lebih dari satu tahun, yang kemudian dibagi menjadi per tahun dan per siswa. Biaya investasi pada penelitian ini hanya terbatas pada biaya investasi SDM. Komponen biaya investasi SDM mencakup pelatihan yang diselenggarakan oleh sekolah, seminar, *workshop*, dan sebagainya. Besar kecilnya biaya satuan



Sumber: Data diolah Puslitjakkidbud (2019)

Gambar 7. Biaya Satuan Investasi SDM (Rp)

Rata-rata biaya satuan investasi SDM tertinggi di SMK (Rp291.193). Hal ini karena guru SMK lebih membutuhkan pengembangan profesi jika dibandingkan dengan guru di jenjang pendidikan lainnya.



Sumber: Data diolah Puslitjakkidbud (2019)

Gambar 8. Proporsi Biaya Satuan Pengembangan SDM menurut Komponen (%)

pengembangan SDM ditentukan oleh jumlah aktivitas pengembangan SDM di sekolah, jumlah guru dan tenaga kependidikan yang mengikuti kegiatan tersebut. Kegiatan pengembangan SDM meliputi pelatihan, seminar, *workshop*, dan pengembangan profesi lainnya.

Proporsi biaya satuan investasi SDM terbesar pada komponen sertifikasi dan Uji Kompetensi Keahlian (UKK), yaitu sebesar 35,5% pada satuan pendidikan SMK dan 36,4% pada satuan pendidikan SD, sedangkan terkecil sebesar 19,7% pada satuan pendidikan SMA. Pengembangan Profesi Guru dan Tenaga Kependidikan, serta Pengembangan Manajemen Sekolah meliputi tiga hal seperti disajikan berikut ini.

1. Kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG)/Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) atau Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS)/Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). Bagi sekolah yang memperoleh hibah/*block grant* pengembangan KKG/MGMP atau sejenisnya pada tahun anggaran yang sama, hanya diperbolehkan

- menggunakan BOS untuk biaya transpor kegiatan apabila tidak disediakan oleh hibah/*block grant* tersebut.
2. Menghadiri seminar/pelatihan/kursus yang terkait langsung dengan peningkatan mutu guru dan tenaga kependidikan, apabila ditugaskan oleh sekolah. Biaya yang dapat dibayarkan meliputi biaya pendaftaran, transportasi, dan/atau akomodasi apabila seminar/pelatihan/kursus diadakan di luar sekolah.
  3. Mengadakan *workshop*/lokakarya untuk peningkatan mutu, seperti dalam rangka pemantapan penerapan kurikulum/silabus, pemantapan kapasitas guru dalam rangka penerapan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP), pengembangan dan/atau penerapan program penilaian kepada peserta didik. Biaya yang dapat dibayarkan meliputi fotokopi, konsumsi guru peserta *workshop*/lokakarya yang diadakan di sekolah, dan/atau biaya nara sumber dari luar.

#### **D. BIAYA SATUAN PRIBADI**

Sesuai dengan tujuan maka biaya satuan pribadi dirinci menjadi dua, secara nasional dan wilayah.

##### **1. Secara Nasional**

Berdasarkan PP 48/2008, yang dimaksud biaya satuan pribadi adalah biaya personal yang dikeluarkan oleh keluarga dari peserta didik (Pemerintah Republik Indonesia, 2018). Dalam penelitian ini, komponen biaya satuan pribadi terdiri dari 8 jenis, yaitu 1) buku dan alat tulis sekolah, 2) pakaian seragam dan perlengkapan sekolah, 3) keperluan alat dan bahan penunjang pelajaran, 4) iuran ke sekolah, 5) transportasi siswa dan uang saku per hari, 6) kursus di luar sekolah, 7) karya wisata, dan 8) biaya pendidikan lainnya. Penentuan komponen biaya satuan pribadi ini berdasarkan data komponen pengeluaran orang tua siswa untuk sekolah anaknya yang dikeluarkan oleh BPS dan berdasarkan beberapa penelitian terdahulu seperti yang dilakukan oleh Ghozali dkk. (2003).

Berdasarkan hasil perhitungan yang diperoleh dari hasil survei ke sekolah negeri dan swasta, untuk seluruh jenjang komponen biaya satuan pribadi yang terbesar digunakan untuk keperluan transportasi siswa. Besaran komponen tersebut jika dibagi jumlah hari minimal kegiatan belajar mengajar (KBM) efektif, yaitu sebesar 170 hari per tahun (34 minggu setahun dikalikan 5 hari seminggu) maka diperoleh angka Rp14.977 per

siswa SD per hari. Untuk siswa SMP memerlukan biaya transportasi sebesar Rp15.462, jenjang SMA sebesar Rp16.463, jenjang SMK sebesar Rp17.453, dan jenjang SLB sebesar Rp26.022. Jumlah tersebut sangat rasional mengingat saat ini tarif transportasi umum cukup mahal karena mahalnya harga bahan bakar. Untuk biaya transportasi tertinggi diperoleh siswa SLB karena perlunya transportasi khusus yang aman dalam mengantarkan anak ke sekolah. Besaran biaya transportasi yang meningkat sejalan dengan peningkatan jenjang pendidikan mengindikasikan belum meratanya pembangunan sekolah di beberapa daerah.

Tabel 17. Komponen Biaya Satuan Pribadi menurut Jenis Sekolah (Rp)

No	Komponen	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Buku dan Alat Tulis Sekolah	304.972	368.735	445.703	346.919	210.027
2	Seragam dan Perlengkapan	886.496	1.102.820	1.230.409	1.348.756	800.562
3	Alat dan Bahan Pelajaran	192.998	272.018	305.244	304.697	433.423
4	Transportasi Siswa	2.546.160	2.628.472	2.798.658	2.967.050	4.423.736
5	Kursus di Luar Sekolah	1.375.588	1.513.659	2.174.931	1.169.725	1.627.007
6	Karya Wisata	396.470	368.499	307.074	479.829	182.524
7	Iuran Sekolah	1.440.554	1.159.155	3.439.753	3.741.993	1.963.092
8	Uang Saku	1.598.966	2.124.071	2.790.271	3.045.080	2.809.159
9	Biaya Pendidikan Lainnya	752.125	1.296.736	1.890.525	2.219.533	2.902.293
<b>Jumlah Biaya Riil</b>		<b>3.146.791</b>	<b>4.245.027</b>	<b>7.457.218</b>	<b>7.935.895</b>	<b>3.890.667</b>
<b>Jumlah Jika Seluruh Komponen Dipenuhi</b>		<b>9.494.330</b>	<b>10.834.164</b>	<b>15.382.568</b>	<b>15.623.583</b>	<b>15.351.824</b>

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

Selain masalah tingginya biaya transportasi, hal menarik dari penelitian ini adalah adanya biaya iuran ke sekolah per siswa per tahun yang cukup besar, yaitu sebesar Rp1.440.554 untuk siswa SD, sebesar Rp1.159.155 untuk siswa SMP, sebesar Rp3.439.753 untuk siswa SMA, sebesar Rp3.741.993 untuk siswa SMK, dan sebesar Rp1.963.092 untuk siswa SLB. Iuran ke sekolah ini sangat tinggi nilainya untuk jenjang SD dan SMP jika dibandingkan dengan jumlah jam KBM di sekolah. Selain perbandingan beban jam KBM, untuk jenjang SD dan SMP terdapat aturan tentang larangan bagi sekolah melakukan pungutan kepada orang tua siswa. Selain iuran ke sekolah, orang tua siswa juga masih terbebani dengan biaya keperluan alat dan bahan penunjang pelajaran serta pakaian seragam dan perlengkapan sekolah. Munculnya tiga jenis biaya yang seharusnya dibiayai oleh dana BOS mengindikasikan sekolah belum sepenuhnya mentaati peraturan dalam penggunaan dana BOS dan

Permendikbud Nomor 75, Tahun 2016 tentang Komite Sekolah (Kemendikbud, 2016).

Masing-masing komponen biaya satuan pribadi dijelaskan berikut ini.

**a. Buku dan Alat Tulis Sekolah (ATS)**

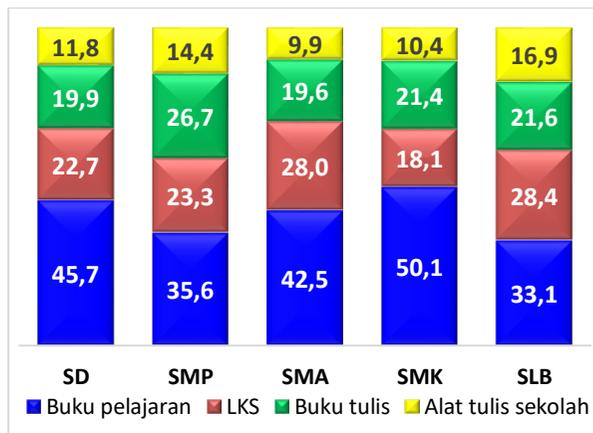
Salah satu komponen pengeluaran biaya satuan pribadi adalah untuk pembelian buku dan ATS. Komponen ini merupakan media pembelajaran sehingga sangat penting dimiliki untuk menunjang proses pembelajaran. Berdasarkan hasil perhitungan, untuk nilai rata-rata biaya buku dan ATS yang tertinggi dikeluarkan oleh siswa SMA (sebesar Rp445.703), sedangkan yang terendah adalah siswa SLB (sebesar Rp210.027). Jika dilihat secara keseluruhan, biaya buku dan alat tulis cenderung sama kecuali SLB.

Tabel 18. Komponen Biaya Satuan Pribadi menurut Buku dan ATS (Rp)

No	Komponen	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Buku Pelajaran	325.382	255.655	410.288	429.818	165.789
2	Lembar Kerja Siswa (LKS)	161.565	167.172	270.028	155.325	141.875
3	Buku Tulis	141.741	191.954	189.010	183.834	107.947
4	Alat Tulis Sekolah	83.859	103.339	95.662	89.710	84.561
<b>Jumlah Biaya Riil</b>		<b>304.972</b>	<b>368.735</b>	<b>445.702</b>	<b>346.919</b>	<b>210.027</b>

Sumber: Data diolah Puslitjaldikbud (2019)

Besaran komponen pada buku dan ATS tersebut, jika dirinci lebih detail maka komponen terbesar yang dikeluarkan orang tua adalah untuk membeli buku pelajaran. Tingginya komponen untuk membeli buku pelajaran pada seluruh jenjang ini dapat dikatakan memprihatinkan karena pada petunjuk teknis penggunaan dana BOS salah satunya diperuntukkan untuk pembelian buku pelajaran.



Sumber: Data diolah Puslitjaldikbud (2019)

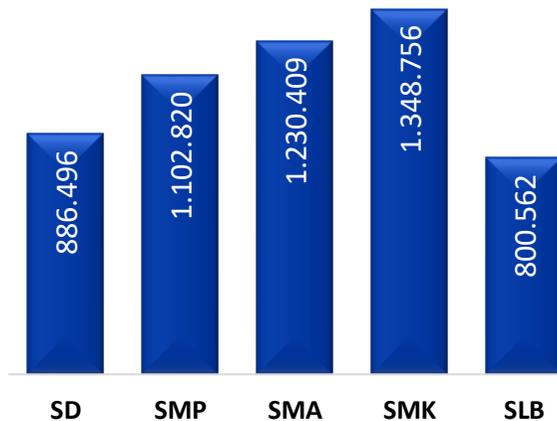
Gambar 9. Proporsi Biaya Satuan Pribadi menurut Buku dan ATS (%)

Pada gambar di bawah nampak komponen buku pelajaran ini yang terbesar dicapai siswa jenjang SMK (50,1%) dan yang terkecil adalah siswa SLB (33,1%). Komponen berikutnya yang dibiayai oleh orang tua untuk memperlancar proses pembelajaran anaknya adalah untuk pembelian lembar kerja siswa (LKS) (berkisar antara 18,1 s.d 28,4 persen), pembelian buku tulis (berkisar antara 19,6 s.d 26,7 persen), dan pembelian ATS (berkisar antara 9,9 s.d 16,9 persen).

### b. Seragam dan Perlengkapan Sekolah

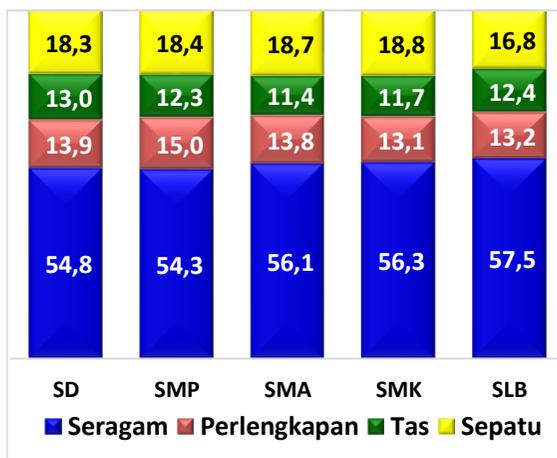
Komponen biaya satuan pribadi berikutnya adalah terkait seragam dan perlengkapan sekolah. Pada komponen ini, biaya tertinggi adalah untuk satuan pendidikan SMK (sebesar Rp1.348.756) karena menurut pendapat orang tua yang menjadi responden penelitian ini mengatakan banyaknya jenis seragam pada jenjang SMK.

Besaran komponen pada seragam dan perlengkapan sekolah tersebut, jika dirinci lebih detail maka komponen terbesar yang dikeluarkan orang tua adalah untuk membeli seragam (berkisar 54,3 persen s.d. 57,5 persen). Pada komponen pembelian seragam sekolah ini yang terbesar dicapai siswa jenjang SLB (57,5 persen) dan yang terkecil adalah



Sumber: Data diolah Puslitjakkidbud (2019)

Gambar 10. Biaya Satuan Pribadi: Seragam dan Perlengkapan



Gambar 11. Proporsi Biaya Satuan Pribadi: Seragam dan Perlengkapan

siswa SMP (54,3 persen). Setelah untuk pembelian seragam, komponen berikutnya yang orang tua biayai adalah untuk pembelian sepatu (berkisar 16,8 persen di SLB s.d 18,8 persen di SMK), perlengkapan sekolah (berkisar 13,1 persen di SMK s.d 15,0 persen di SMP), dan pembelian tas (berkisar 11,4 di SMA s.d 13,0 persen di SD).

### c. Alat dan Bahan Penunjang Pelajaran

Dalam penelitian ini, komponen biaya satuan pribadi untuk keperluan alat dan bahan penunjang mata pelajaran terdiri dari kamus, ensiklopedia, bahan praktik, bahan keterampilan, alat penunjang kesenian dan lainnya. Berdasarkan hasil perhitungan, untuk komponen terbesar pada seluruh jenjang pendidikan adalah pembelian alat penunjang kesenian. Setelah itu, biaya pembelian ensiklopedia. Yang menarik di sini adalah munculnya biaya pembelian ensiklopedia yang cukup tinggi sebesar Rp94.741 untuk jenjang SD, Rp111.667 untuk jenjang SMP, dan Rp138.636 untuk jenjang SMA. Jika dilihat dari juknis BOS ada ketentuan untuk pembelian buku penunjang pembelajaran sehingga harusnya orang tua tidak perlu membeli ensiklopedia tersebut yang semestinya disediakan oleh perpustakaan sekolah.

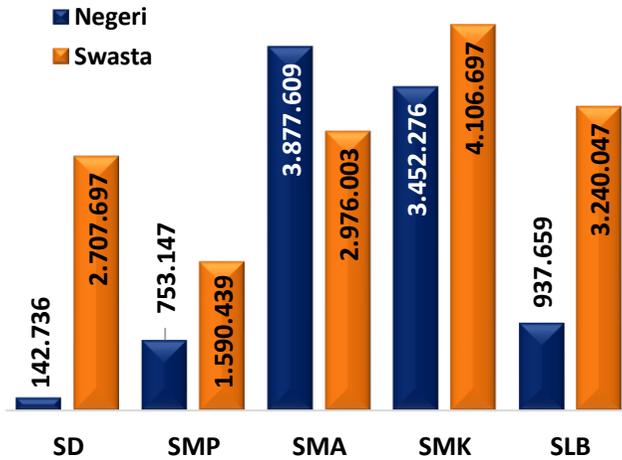
Tabel 19. Komponen Biaya Satuan Pribadi menurut Buku dan ATS (Rp)

No	Komponen	SD	SMP	SMA	SMK
1	Kamus	80.659	96.854	130.089	124.346
2	Ensiklopedia	94.741	111.667	138.636	173.438
3	Bahan Praktik	90.323	99.737	124.118	188.692
4	Bahan Ketrampilan	72.815	93.440	112.497	121.708
5	Alat Penunjang Kesenian	126.941	185.722	145.632	121.283
6	Lainnya	39.306	74.549	685.556	140.922
<b>Jumlah Biaya Riil</b>		<b>192.998</b>	<b>272.018</b>	<b>305.244</b>	<b>304.697</b>

*Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)*

### d. Iuran yang Dibayarkan Siswa ke Sekolah

Besarnya biaya penyelenggaraan pendidikan yang tidak diimbangi dengan ketercukupan bantuan dana dari Pemerintah membuat sekolah membuka sumber dana dari masyarakat/orang tua. Berdasarkan hasil perhitungan pada gambar di atas, orang tua masih harus mengeluarkan iuran ke sekolah dengan besaran terendah Rp142.736 pada SD Negeri dan yang tertinggi sebesar Rp4.106.697 pada SMK Swasta.



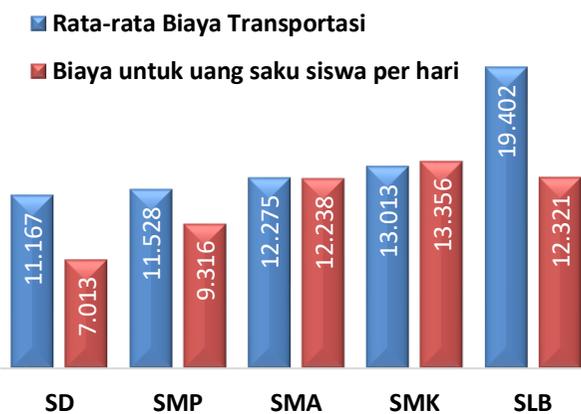
Sumber: Data diolah Puslitjakkdikbud (2019)

Gambar 12. Biaya Satuan Pribadi: Iuran Siswa ke Sekolah Berdasarkan Status (Rp)

daripada sekolah negeri, kecuali SMA (Rp3.877.609 dan Rp2.976.003).

#### e. Transportasi Siswa dan Uang Saku per Hari

Gambar di bawah ini adalah biaya transportasi dan uang saku siswa pada masing-masing jenjang pendidikan mulai dari SD sampai dengan SLB. Biaya transportasi paling tinggi adalah siswa SLB sebesar Rp19.402. Selisihnya cukup jauh dengan jenis sekolah yang lain. Hal ini disebabkan karena siswa SLB belum mampu secara mandiri untuk pergi ke sekolah.



Sumber: Data diolah Puslitjakkdikbud (2019)

Gambar 13. Transportasi Siswa dan Uang Saku Per Hari (Rp)

Pada gambar juga menunjukkan adanya selisih biaya pada SD untuk status sekolah negeri (Rp142.735) dan swasta (Rp2.707.697) sangat tinggi jika dibandingkan dengan jenjang pendidikan yang lainnya. Biaya yang dikeluarkan orang tua untuk membayar iuran di semua jenjang lebih besar sekolah swasta

Temuan survei menunjukkan banyak siswa SLB yang masih diantar jemput oleh orang tua atau bahkan menggunakan abonemen sekolah/berlangganan salah satu transportasi yang ada di wilayahnya masing-masing. Siswa SLB dengan beragam kekhususan yang dimiliki mempunyai

kesempatan yang sama untuk menempuh pendidikan. Hal ini perlu mendapat perhatian khususnya dari pemerintah daerah untuk menyediakan layanan transportasi yang ideal bagi siswa.

Biaya uang saku siswa di setiap sekolah berdasarkan pada gambar di atas cenderung meningkat. SD sebesar Rp7.013, SMP sebesar Rp9.316, SMA sebesar Rp12.238, SMK sebesar Rp13.356, dan SLB sebesar Rp12.321.

#### f. Kursus di Luar Sekolah

Biaya satuan pribadi yang dikeluarkan oleh orang tua pada masing-masing sekolah untuk biaya kursus di luar sekolah dapat dilihat pada tabel di bawah. Biaya yang paling sedikit ada pada SMK. Hal ini disebabkan karena SMK tidak memerlukan kursus-kursus yang terkait dengan pembelajaran atau penunjang. Dapat dilihat bahwa biaya paling besar yang ada pada SMK (Rp2.786.667) adalah jenis kursus yang tergolong lainnya. Sementara itu, untuk SD ke SMP dan ke SMA, biaya kursus cenderung meningkat. SD yang paling tinggi adalah les privat (Rp1.655.038), hal ini dikarenakan untuk siswa SD masih berada tahap pendidikan awal yang membutuhkan intensitas belajar dengan guru atau pembimbing secara personal. Hal ini berbeda dengan siswa SMP dan SMA yang sudah lebih mandiri sehingga biaya kursus paling tinggi adalah bimbingan belajar (Rp2.633.529 dan Rp2.811.088).

Tabel 20. Kursus di Luar Sekolah (Rp)

No	Komponen	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Bahasa Inggris	1.541.118	1.757.501	1.838.750	1.283.864	294.000
2	Bimbingan Belajar	1.314.747	2.633.529	2.811.088	1.905.000	2.082.632
3	Les Privat	1.655.038	1.941.471	1.468.182	-	1.864.231
4	Mengaji	546.076	547.832	685.652	487.778	781.216
5	Kesenian	1.016.122	958.448	1.033.333	462.500	2.124.444
6	Komputer	282.778	1.541.579	1.042.857	1.094.545	1.800.000
7	Olahraga	443.156	504.133	1.083.000	918.341	1.186.786
8	Lainnya	972.105	626.833	976.000	2.786.667	2.464.000
	<b>Rata-Rata</b>	<b>1.375.588</b>	<b>1.513.659</b>	<b>2.174.931</b>	<b>1.169.725</b>	<b>1.627.007</b>

*Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)*

Adanya biaya yang dikeluarkan oleh orang tua terkait les privat maupun bimbingan belajar menandakan bahwa materi pelajaran yang diajarkan oleh guru di sekolah dirasa masih kurang. Fenomena ini perlu menjadi perhatian khusus bagi penyelenggara pendidikan sekolah.

### g. Karya Wisata yang Diadakan Sekolah

Biaya pribadi lainnya yang masih dikeluarkan oleh orang tua siswa adalah biaya untuk karya wisata yang diadakan sekolah dan terdapat pada tabel di bawah ini. Selama satu tahun di tahun 2018 orang tua siswa mengeluarkan biaya untuk karya wisata berada pada rentang Rp182.524 (di SLB) sampai dengan Rp479.829 (di SMK). Biaya paling besar ada pada satuan pendidikan SMK dikarenakan untuk SMK lebih banyak pada kunjungan industri/pabrik. Kunjungan ke industri/pabrik sangat perlu untuk dilakukan oleh siswa SMK dalam menunjang karir mereka setelah lulus dari sekolah.

Tabel 21. Karya Wisata yang Diadakan Sekolah (Rp)

No	Jenis Karya Wisata	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Wisata Sejarah	189.085	663.053	399.821	418.667	202.903
2	Industri/Pabrik	118.750	37.500	90.000	945.139	86.667
3	Kebun/Tani/ Ternak	209.783	132.000	48.333	261.923	131.250
4	Out Bond/Kemah	305.744	172.384	204.831	165.820	199.091
5	Lainnya	181.744	180.380	241.136	147.202	128.357
<b>Rata-Rata</b>		<b>396.470</b>	<b>368.499</b>	<b>307.074</b>	<b>479.829</b>	<b>182.524</b>

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

### h. Biaya Lain-Lain yang Terkait dengan Pendidikan

Biaya lain-lain yang dikeluarkan juga oleh orang tua siswa selama 1 tahun berupa fotokopi, membeli komputer, membeli kuota internet, dan lainnya atau terapi khusus SLB. Biaya lain-lain untuk SLB menempati posisi kedua setelah SMK. Orang tua siswa SLB mengeluarkan biaya terapi yang termasuk di dalamnya biaya untuk konsultasi ke dokter spesialis. Hal lain yang ditemukan adalah biaya kuota internet. Kemajuan teknologi yang semakin berkembang pesat saat ini memberikan dampak terhadap pengeluaran orang tua siswa terkait kuota internet. Baik SD sampai dengan SLB biaya kuota yang dikeluarkan dalam satu tahun dari Rp1.419.639 yang terkecil di SMP sampai yang terbesar mencapai Rp1.962.944 di SLB. Dapat dikatakan bahwa kebutuhan kuota internet menjadi kebutuhan sehari-hari yang harus dipenuhi bahkan untuk SLB penggunaan gawai berbasis android bisa digunakan untuk proses terapi.

Tabel 22. Biaya Lain-Lain (Rp)

No	Jenis Keperluan	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Foto Copy	75.857	106.978	131.776	132.311	111.759
2	Komputer	4.058.913	3.752.788	3.894.807	3.752.611	3.899.900
3	Kuota Internet	1.742.082	1.419.639	1.435.673	1.547.237	1.962.944
4	Terapi	-	-	-	-	5.523.944
5	Lainnya	208.700	780.020	866.346	433.229	-
	<b>Rata-Rata</b>	<b>752.125</b>	<b>1.296.736</b>	<b>1.890.525</b>	<b>2.219.533</b>	<b>2.902.293</b>

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

## 2. Secara Wilayah

Secara wilayah dimaksud adalah variasi biaya satuan pribadi menurut tingkat kemahalan wilayah. Dalam menghitung biaya satuan pribadi pada penelitian ini berfokus pada komponen pengeluaran yang umumnya dikeluarkan oleh orang tua siswa untuk menunjang proses pembelajaran anaknya di sekolah, antara lain ATS, pakaian seragam, alat dan bahan, transportasi, kursus, karyawisata, dan iuran sekolah.

Kebutuhan pribadi pada dasarnya tidak dapat berlaku sama untuk seluruh wilayah. Tingkat kemahalan satu wilayah berbeda antara satu dengan yang lain. Oleh karena itu, penelitian ini juga menghitung variasi besaran biaya satuan pribadi. Acuan yang relevan dalam kaitan dengan kebutuhan pribadi adalah indeks upah minimum provinsi (UMP) tahun 2019. Tingkat kemahalan dikelompokkan berdasarkan tiga kategori UMP, yaitu rendah, sedang, dan tinggi. Indeks UMP tiap provinsi dihitung berdasarkan nilai UMP di satu provinsi dibagi dengan rata-rata nilai UMP secara nasional. Hasilnya, Provinsi Bengkulu adalah wilayah dengan nilai UMP terendah dan Papua merupakan wilayah dengan nilai UMP tertinggi (Lampiran 2).

Tabel 23. Variasi Biaya Satuan Pribadi Menurut TKD  
Berdasarkan Kategori Indeks Upah Minimum Provinsi (Rp)

No	Kategori UMP	SD	SMP	SMA	SMK	SLB
1	Rendah	2.356.717	3.179.216	5.584.914	5.943.408	2.913.826
2	Sedang	3.152.671	4.252.959	7.471.152	7.950.723	3.897.937
3	Tinggi	3.926.411	5.296.736	9.304.751	9.902.020	4.854.583

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

Kategorisasi tingkat kemahalan wilayah berdasarkan indeks UMP menghasilkan variasi biaya satuan pribadi pendidikan. Nilai ini adalah rata-rata besaran biaya dari masing-masing kategori. Hasilnya, untuk SD, misalnya, wilayah dengan kategori rendah biaya satuan pribadinya adalah Rp2,3 juta, kategori sedang Rp3,1 juta dan tinggi Rp3,9 juta. Hasil selengkapnya dapat dilihat pada tabel.

Selain biaya satuan pada tingkat nasional, juga dihitung variasi biaya satuan berdasarkan tingkat kemahalan daerah. Hal ini penting dilakukan karena besaran biaya dapat mencukupi kebutuhan di satu wilayah, tetapi belum tentu dapat digunakan di wilayah lain. IKK tahun 2018 merupakan indeks harga yang menggambarkan tingkat kemahalan konstruksi suatu kabupaten/kota dibandingkan dengan kota acuan, yaitu Kota Semarang. Data IKK ini diperoleh dari hasil Survei Harga Kemahalan Konstruksi khusus bahan bangunan/konstruksi, sewa alat berat, dan upah jasa konstruksi yang dilaksanakan di seluruh kabupaten/kota di Indonesia (Badan Pusat Statistik, 2018).

Tabel 24. Biaya Operasional Personalia, Nonpersonalia, dan Investasi SDM Menurut Jenjang Pendidikan dan Kategori IKK (Rp)

Jenjang Pendidikan	Komponen	Kategori IKK		
		Rendah	Sedang	Tinggi
SD	BOP	1.861.298	2.009.952	2.600.693
	BNOP	871.566	941.175	1.217.794
	BI-SDM	45.645	49.290	63.770
SMP	BOP	2.170.013	2.343.322	3.032.044
	BNOP	1.346.515	1.454.055	1.881.414
	BI-SDM	58.005	62.638	81.048
SMA	BOP	2.576.453	2.782.224	3.599.942
	BNOP	1.445.126	1.560.542	2.019.198
	BI-SDM	85.062	91.856	118.853
SMK	BOP	2.995.293	3.234.514	4.185.164
	BNOP	2.930.392	3.164.430	4.094.482
	BI-SDM	254.821	275.172	356.047
SLB	BOP	6.523.505	7.044.510	9.114.949
	BNOP	2.320.400	2.505.721	3.242.173
	BI-SDM	207.713	224.303	290.227

Sumber: Data diolah Puslitjakkdikbud (2019)

Untuk menyederhanakan variasi tersebut dilakukan kategorisasi IKK ke dalam tiga kategori, yaitu rendah, sedang, dan tinggi (selengkapnya lihat pada Lampiran 1). Rata-rata biaya satuan dari semua wilayah dalam tiap-tiap kategori tersebut menjadi biaya satuan untuk tiap kategorinya. Hasilnya adalah sebagaimana tertera dalam tabel. Wilayah IKK dengan kategori tinggi mengeluarkan biaya tertinggi dari kategori lainnya sementara wilayah IKK dengan kategori rendah juga mengeluarkan biaya terendah di antara ketiga kategori tersebut.

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa biaya operasional nonpersonalia dan investasi SDM yang selama ini juga ditanggung oleh dana BOS, memiliki kecenderungan naik untuk setiap jenjangnya, begitu pula jika

dilihat berdasarkan setiap kategori IKK dari kategori rendah ke sedang. Hal ini dikarenakan untuk wilayah dengan kategori rendah biaya yang dikeluarkan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari untuk wilayah tersebut juga tergolong rendah. Sementara itu, untuk wilayah kategori tinggi, biaya yang dikeluarkan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari tergolong tinggi. Artinya, besarnya pengeluaran untuk pemenuhan kebutuhan berbanding lurus dengan kategori IKK di suatu wilayah. Hal tersebut menandakan bahwa bantuan yang selama ini diberikan pemerintah seperti halnya BOS, saat ini belum bisa menutupi kebutuhan sekolah secara merata dikarenakan bantuan yang selama ini diberikan belum mempertimbangkan adanya pengkategorian wilayah berdasarkan IKK. Dengan adanya pengelompokan biaya berdasarkan IKK, BOS yang diberikan untuk wilayah dengan IKK rendah akan lebih kecil jika dibandingkan daerah yang kategori IKKnya berada pada level sedang atau tinggi.

## **E. PEMBAHASAN HASIL STUDI DENGAN PENELITIAN TERDAHULU**

Jika dibandingkan dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan sebagaimana diulas pada Bab II, terdapat sejumlah perbedaan yang dapat dijelaskan seperti berikut ini. Sebagai catatan, perbandingan di bawah ini tidak memasukkan biaya satuan investasi SDM karena tidak terdapat studi terdahulu yang relevan.

Tabel 25. Perbandingan Biaya Satuan Operasional Personalia Hasil Studi Depdiknas 2003 dan Kemendikbud 2019 (Rp)

<b>Jenjang</b>	<b>Depdiknas 2003</b>	<b>Kemendikbud 2019</b>
<b>SD</b>	804.500	2.126.975
<b>SMP</b>	1.205.000	2.479.755
<b>SMA</b>	1.494.000	2.944.210
<b>SMK</b>	1.657.500	3.422.833
<b>SLB</b>	-	7.454.654

Menyangkut biaya operasional personalia, terdapat kenaikan yang cukup signifikan antara dari temuan Depdiknas 2003 terhadap temuan Kemendikbud 2019. Misalnya, pada Depdiknas tahun 2003 sebesar Rp804.500 sedangkan pada Kemendikbud tahun 2019 sebesar Rp2.126.975. Hal ini wajar karena

perubahan-perubahan yang terjadi dalam berbagai indikator ekonomi selama 16 tahun terakhir.

Tabel 26. Perbandingan Biaya Satuan Operasional Nonpersonalia Hasil Studi Depdiknas 2003, FMIPA IPB 2015, dan Kemendikbud 2019 (Rp)

<b>Jenjang</b>	<b>Depdiknas 2003</b>	<b>FMIPA IPB 2015</b>	<b>Kemendikbud 2019</b>
<b>SD</b>	222.500	-	995.972
<b>SMP</b>	340.000	-	1.538.713
<b>SMA</b>	401.500	-	1.651.400
<b>SMK</b>	428.000	-	3.348.669
<b>SLB</b>	-	5.645.467	2.651.609

Demikian halnya dengan biaya operasional nonpersonalia. Kenaikan dari kajian tahun 2003 menunjukkan hal yang wajar sebagaimana penjelasan sebelumnya. Yang menarik adalah adanya perbedaan SLB yang cukup kontras dari hasil studi FMIPA IPB tahun 2015 (Rp5.645.467) dan Kemendikbud tahun 2019 (Rp2.651.609) di mana yang pertama lebih besar jika dibandingkan dengan yang kedua. Perbedaan hasil ini terutama terkait dengan metodologi di mana IPB secara spesifik mengkaji kebutuhan dari masing-masing kekhususan, sedangkan studi Kemendikbud 2019 hanya melihat kebutuhan SLB secara umum.

Tabel 27. Perbandingan Biaya Satuan Pribadi Hasil Studi Depdiknas 2003, Susenas MSBP 2018, dan Kemendikbud 2019 (Rp)

<b>Jenjang</b>	<b>Depdiknas 2003</b>	<b>Susenas MSBP 2018</b>	<b>Kemendikbud 2019</b>
<b>SD</b>	6.736.500	2.404.982	3.146.791
<b>SMP</b>	7.695.000	4.230.439	4.245.027
<b>SMA</b>	9.333.000	6.529.853	7.457.218
<b>SMK</b>	10.739.500	-	7.935.895
<b>SLB</b>	-	-	3.890.667

Mengenai biaya pribadi juga diperoleh hasil yang menarik. Besaran biaya yang ditemukan dalam studi Kemendikbud 2019 lebih kecil di semua jenis sekolah jika dibandingkan dengan studi tahun 2003. Misalnya, untuk SD Depdiknas 2003 sebesar Rp6.736.500 dan Kemendikbud 2019 sebesar Rp3.146.791. Hal ini dapat dijelaskan dari aspek konseptual tentang komponen biaya pembentuk biaya pribadi. Dalam studi tahun 2003, terdapat sejumlah komponen yang dikeluarkan dari studi tahun 2019, yaitu konsumsi, kesehatan, dan akomodasi. Hal ini di antaranya karena telah terdapat sejumlah kebijakan jaminan sosial

dari Pemerintah yang beririsan dengan ketiga komponen tersebut. Selain itu, studi ini juga tidak memasukkan sekolah berasrama sehingga tidak diperlukan biaya akomodasi. Namun, jika dibandingkan dengan hasil Susenas MSBP yang dilakukan BPS tahun 2018, terdapat selisih peningkatan yang wajar karena perbedaan tahun studi. Misalnya, untuk Susenas MSBP 2018 sebesar Rp2.404.982 dan Kemendikbud 2019 sebesar Rp3.146.791.



## BAB V

# SIMPULAN DAN REKOMENDASI

### A. SIMPULAN

Berdasarkan pada hasil dan pembahasan, beberapa simpulan disampaikan berikut ini.

1. Besaran biaya operasional seperti diuraikan sebelumnya menunjuk pada operasional personalia dan nonpersonalia seperti disajikan berikut ini.
  - a. Besaran biaya operasional personalia untuk SD sebesar Rp2,2 juta; SMP sebesar Rp2,5 juta; SMA sebesar Rp2,9 juta; SMK sebesar Rp3,4 juta; dan SLB sebesar Rp7,4 juta. Angka biaya operasional nonpersonalia pada SD sebesar Rp995 ribu, SMP sebesar Rp1,5 juta; SMA sebesar Rp1,6 juta; SMK sebesar Rp3,3 juta; dan SLB sebesar Rp2,6 juta. Komponen terbesar dari biaya operasional personalia adalah gaji dan tunjangan pendidik dan tenaga kependidikan, pada kisaran 80%. Sisanya adalah biaya untuk honor bagi guru dan tenaga kependidikan tidak tetap.
  - b. Selisih besaran biaya operasional nonpersonalia dengan biaya satuan BOS pada semua jenjang selain SMK tidak terlalu besar. Hal ini karena dana BOS telah menjadi sumber utama pembiayaan pendidikan di sekolah seiring dengan semakin ketatnya pembatasan terhadap pungutan dari orang tua. Pembiayaan kebutuhan operasional nonpersonalia sebagian besar diperuntukkan bagi kegiatan pembelajaran.
2. Biaya satuan investasi SDM untuk SD sebesar Rp52 ribu; SMP sebesar Rp66 ribu; SMA sebesar Rp97 ribu; SMK sebesar Rp291 ribu; dan SLB sebesar Rp237 ribu. Proporsi biaya ini yang paling kecil dan dibelanjakan oleh sekolah. Biaya investasi SDM ini semestinya dapat dimasukkan dalam komponen biaya operasional baik personalia ataupun nonpersonalia.
3. Biaya satuan pribadi untuk masing-masing satuan pendidikan adalah sebagai berikut Rp3,1 juta (untuk SD), Rp4,2 juta (untuk SMP), Rp7,5 juta (untuk SMA), Rp7,9 juta (untuk SMK) dan Rp3,9 juta (untuk SLB). Komponen biaya pribadi yang paling besar pada jenjang SD dan SMP adalah uang saku dan transportasi. Sementara itu, pada SMA dan SMK,

komponen pengeluaran terbesar adalah iuran sekolah. Para peserta didik pada SD dan SMP negeri masih mengeluarkan biaya untuk iuran sekolah sebesar rata-rata Rp142 ribu (SDN) dan Rp753 ribu (SMPN). Hal ini menunjukkan bahwa dana BOS belum sepenuhnya dapat menghilangkan kontribusi dari orang tua.

## B. REKOMENDASI

Berdasarkan pada simpulan, beberapa rekomendasi disampaikan berikut ini.

1. Berdasarkan temuan hasil penelitian ini besaran biaya satuan BOS secara nasional perlu disesuaikan dengan kebutuhan biaya operasional nonpersonalia. Kebutuhan BOS untuk SMK perlu lebih diperhatikan karena terdapat selisih yang sangat tinggi dengan kebutuhan biaya operasional nonpersonalia secara faktual.

Tabel 1. Selisih Besaran Biaya Operasional Nonpersonalia dan BOS (Rp)

No	Jenjang	Biaya Satuan BOS 2019	Biaya Operasional Nonpersonalia 2019 (Pembulatan)	Selisih
1	SD	800.000	966.000	<b>196.000</b>
2	SMP	1.000.000	1.540.000	<b>540.000</b>
3	SMA	1.400.000	1.650.000	<b>250.000</b>
4	SMK	1.600.000	3.350.000	<b>1.750.000</b>
5	SLB	2.000.000	2.650.000	<b>650.000</b>

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

2. Besaran biaya satuan BOS perlu dibuat variasi antarwilayah untuk mengatasi keragaman tingkat kemahalan masing-masing wilayah. Salah satu pendekatan yang dapat digunakan adalah IKK. Adapun variasi biaya satuan BOS berdasarkan IKK dapat dirinci pada tabel berikut.

Tabel 2. Variasi Besaran Biaya Operasional Nonpersonalia Berdasarkan TKD

No	Jenjang	IKK Rendah (Rp)	IKK Sedang (Rp)	IKK Tinggi (Rp)
1	SD	872.566	941.175	1.217.794
2	SMP	1.346.515	1.454.055	1.881.414
3	SMA	1.445.392	1.560.542	2.019.198
4	SMK	2.930.392	3.164.430	4.094.482
5	SLB	2.320.400	2.505.721	3.242.173

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)

- Dana BOS sebaiknya tidak dipergunakan untuk membiayai kebutuhan pemeliharaan dan perawatan sarana dan prasarana namun perlu disesuaikan dengan mengacu pada besaran biaya operasional nonpersonalia. Alokasi untuk kebutuhan ini sebaiknya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah melalui APBD, khususnya untuk SD dan SMP.
- Biaya satuan pribadi yang dihasilkan dari kajian ini dapat digunakan sebagai referensi dalam penentuan besaran bantuan Pemerintah yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan biaya pribadi peserta didik seperti PIP. Namun, penentuan besarnya dilakukan dengan mengeluarkan komponen iuran sekolah karena seharusnya keperluan yang ditanggung oleh iuran tersebut dapat dipenuhi melalui skema bantuan lain seperti BOS dan DAK. Oleh karena itu, besaran biaya satuan personal yang dapat digunakan sebagai acuan untuk program seperti PIP dapat dirinci seperti tabel berikut.

Tabel 3. Selisih Besaran Biaya Satuan Pribadi dan PIP (Rp)

No	Jenjang	Biaya Satuan PIP	Biaya Satuan Pribadi (Pembulatan)	Selisih
1	SD	450.000	1.700.000	<b>1.250.000</b>
2	SMP	750.000	3.100.000	<b>2.350.000</b>
3	SMA	1.000.000	4.000.000	<b>3.000.000</b>
4	SMK	1.000.000	4.200.000	<b>3.200.000</b>

Sumber: Data diolah Puslitjakdikbud (2019)



## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan. 2018. "Laporan Audit Pemeriksaan Pendahuluan Tematik Kinerja atas Pendanaan Pendidikan bagi Peserta Didik melalui Program BOS dan PIP dalam Mewujudkan Terselenggaranya Wajib Belajar 12 Tahun." Jakarta: BPK RI. Tidak diterbitkan
- Badan Pusat Statistik. 2018. *Indeks Kemahalan Konstruksi Provinsi dan Kabupaten/Kota Tahun 2018*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. 2019. "Hasil Susenas Modul Sosial Budaya dan Pendidikan 2018." Data Olah Tidak Diterbitkan.
- Bray, Mark. 1996. *Counting the Full Cost: Parental and Community Financing of Education in East Asia*. Washington DC: The World Bank.
- Fattah, Nanang. 2000. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Fattah, Nanang. 2008. Pembiayaan Pendidikan: Landasan Teori dan Studi Empiris. *Jurnal Pendidikan Dasar*, 9, 1-4.
- Fattah, Nanang. 2009. Studi tentang Pembiayaan Pendidikan Sekolah Dasar. Ilmu Pendidikan: *Jurnal Kajian Teori dan Praktik Kependidikan*, 28(1).
- FMIPA IPB. 2015. "Perhitungan Biaya Operasional Bagi Satuan Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus." Bogor: Institut Pertanian Bogor. Laporan Akhir.
- Ghozali, Abbas. dkk. 2003. "Analisis Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah." Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan, Depdiknas. Laporan Penelitian.
- Kemendikbud. 2016. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 75, Tahun 2016 tentang Komite Sekolah. Jakarta.
- Kemendikbud. 2019. "Data Pokok Pendidikan Dasar dan Menengah: Data Sekolah." Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah. Diakses pada 4 Februari 2019 dari: <http://dapo.dikdasmen.kemdikbud.go.id/sp>.
- Kemendiknas. 2009. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 69,

- Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasional Non-Personalia untuk Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah pada Sekolah dan Madrasah. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional.
- McMillan, James H., dan Sally Schumacher. 2010. *Research in Education: Evidence-Based Inquiry*. New Jersey: Pearson.
- Pemerintah Republik Indonesia. 2008. Peraturan Pemerintah Nomor 48, Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Priyono, E. 2005. *Pembiayaan Pendidikan di Era Otonomi Daerah: Masalah dan Prospek*.
- Pusat Penelitian Kebijakan. 2012. "Kajian Mekanisme Pendanaan Pendidikan: Laporan Penelitian." Jakarta: Puslitjak, Balitbang, Kemendikbud.
- Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan. 2008. *Bantuan Operasional Sekolah pada Pendidikan Dasar*. Jakarta: Puslitjaknov, Balitbang, Depdiknas.
- Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan. 2009. "Pengkajian Pendanaan Pendidikan secara Masal: Studi Dampak Krisis Keuangan Global terhadap Pendidikan: Laporan Penelitian." Jakarta: Puslitjaknov, Balitbang, Depdiknas.
- Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan. 2019. "Laporan Kajian Penghitungan Unit Cost dan Timeline Pengelolaan Program Indonesia Pintar." Jakarta: Laporan Penelitian.
- Sudijono, Anas. 2008. *Pengantar Statistik Pendidikan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Supriadi, Dedi. 2004. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah: Rujukan bagi Penetapan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan pada Era Otonomi dan Manajemen Berbasis Sekolah*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Widiputera, Ferdi. 2013. Pembiayaan pendidikan: Suatu kajian teoritis. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 19(4), 565-578.

# LAMPIRAN



**Lampiran 1 Daftar Provinsi Berdasarkan Indeks Kemahalan Konstruksi**

<b>No.</b>	<b>Provinsi</b>	<b>IKK</b>	<b>Kategori</b>
1	Lampung	89,31	Rendah
2	Sulawesi Barat	91,33	Rendah
3	Jambi	92,53	Rendah
4	Gorontalo	96,46	Rendah
5	Bengkulu	96,76	Rendah
6	Riau	96,86	Rendah
7	Sulawesi Tengah	97,04	Rendah
8	Sumatera Selatan	97,64	Rendah
9	Jawa Tengah	98,64	Rendah
10	Sumatera Barat	99,10	Sedang
11	Kep. Bangka Belitung	99,29	Sedang
12	Nusa Tenggara Timur	99,79	Sedang
13	Banten	100,22	Sedang
14	Aceh	100,39	Sedang
15	Nusa Tenggara Barat	100,76	Sedang
16	Sumatera Utara	101,47	Sedang
17	Sulawesi Selatan	101,69	Sedang
18	Sulawesi Tenggara	101,96	Sedang
19	Kalimantan Tengah	102,31	Sedang
20	Jawa Barat	103,63	Sedang
21	Jawa Timur	103,86	Sedang
22	DI Yogyakarta	104,88	Sedang
23	Kalimantan Selatan	105,09	Sedang
24	DKI Jakarta	109,14	Sedang
25	Sulawesi Utara	110,83	Sedang
26	Kalimantan Utara	113,25	Tinggi
27	Kalimantan Barat	113,95	Tinggi
28	Kalimantan Timur	114,13	Tinggi
29	Maluku Utara	116,55	Tinggi
30	Bali	122,95	Tinggi
31	Maluku	126,39	Tinggi
32	Kep. Riau	127,70	Tinggi
33	Papua Barat	134,02	Tinggi
34	Papua	227,90	Tinggi

*Sumber: BPS (2018)*

## Lampiran 2 Daftar Provinsi Berdasarkan Indeks Upah Minimum Provinsi

No.	Provinsi	Indeks UMP	Kategori
1	DI Yogyakarta	0,64	Rendah
2	Jawa Tengah	0,65	Rendah
3	Jawa Timur	0,65	Rendah
4	Jawa Barat	0,67	Rendah
5	Nusa Tenggara Timur	0,73	Rendah
6	Bengkulu	0,83	Rendah
7	Nusa Tenggara Barat	0,83	Rendah
8	Sulawesi Tengah	0,86	Rendah
9	Kalimantan Barat	0,89	Rendah
10	Lampung	0,91	Sedang
11	Banten	0,92	Sedang
12	Sumatera Utara	0,93	Sedang
13	Sumatera Barat	0,93	Sedang
14	Bali	0,93	Sedang
15	Maluku Utara	0,94	Sedang
16	Sulawesi Tenggara	0,95	Sedang
17	Gorontalo	0,96	Sedang
18	Jambi	0,98	Sedang
19	Maluku	1,00	Sedang
20	Kalimantan Selatan	1,07	Sedang
21	Riau	1,08	Sedang
22	Kalimantan Tengah	1,08	Sedang
23	Kalimantan Timur	1,11	Sedang
24	Kepulauan Riau	1,12	Sedang
25	Kalimantan Utara	1,12	Sedang
26	Sumatera Selatan	1,13	Tinggi
27	Sulawesi Selatan	1,16	Tinggi
28	Aceh	1,18	Tinggi
29	Kepulauan Bangka Belitung	1,20	Tinggi
30	Papua Barat	1,20	Tinggi
31	Sulawesi Barat	1,21	Tinggi
32	Sulawesi Utara	1,23	Tinggi
33	Papua	1,32	Tinggi
34	DKI Jakarta	1,59	Tinggi

Sumber: BPS (2018)





**M**enurut Peraturan Pemerintah Nomor 48, Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (PP 48/2008), biaya pendidikan ditanggung bersama-sama oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat atau orang tua siswa. Secara umum terdapat tiga jenis biaya pendidikan yang ditanggung oleh ketiga unsur tersebut, yaitu biaya investasi, biaya operasional, dan biaya pribadi. PP 48/2008 juga mengamanatkan bahwa pendanaan pendidikan harus mengandung tiga prinsip utama, yaitu keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan. Pemerintah Pusat secara konsisten dan berkelanjutan telah mendanai penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah melalui berbagai skema, di antaranya adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) Pendidikan untuk biaya investasi, Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk biaya operasional nonpersonalia, dan Program Indonesia Pintar (PIP) untuk biaya pribadi siswa kurang mampu.

Pada semua jenjang, komponen pengeluaran paling besar ada di komponen biaya satuan operasional personalia dengan rentang 45%--75%. Komponen terbesar dari biaya operasional personalia adalah gaji dan tunjangan pendidik dan tenaga kependidikan, pada kisaran 80%. Sisanya adalah biaya untuk honor bagi guru dan tenaga kependidikan tidak tetap.

Biaya satuan operasional personalia di jenjang SMK memiliki persentase sebesar 48,4%. Pembiayaan kebutuhan operasional nonpersonalia sebagian besar diperuntukkan bagi kegiatan pembelajaran.

Berdasarkan temuan hasil penelitian ini besaran biaya satuan BOS secara nasional perlu disesuaikan dengan kebutuhan biaya operasional nonpersonalia. Besaran biaya satuan BOS perlu dibuat variasi antarwilayah untuk mengatasi keragaman tingkat kemahalan masing-masing wilayah. Salah satu pendekatan yang dapat digunakan adalah IKK.

