

**THE EDUCATION SECTOR ANALYTICAL AND CAPACITY DEVELOPMENT PARTNERSHIP
(ACDP - 006)**

**PENGEMBANGAN STRATEGI
PENDIDIKAN DASAR BEBAS PUNGUTAN**

**PROYEKSI BIAYA YANG DIBUTUHKAN UNTUK
PELAKSANAAN PENDIDIKAN DASAR BEBAS
PUNGUTAN HINGGA TAHUN 2020**

Mei 2013

KEMITRAAN UNTUK PENGEMBANGAN KAPASITAS DAN ANALISIS PENDIDIKAN (ACDP):

Pemerintah Republik Indonesia (dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, dan BAPPENAS), *Australian Agency for International Development (AusAID)*, Uni Eropa (EU) dan Bank Pembangunan Asia (ADB) telah membentuk Kemitraan Untuk Pengembangan Kapasitas dan Analisis Pendidikan (ACDP) sebagai fasilitas untuk memajukan dialog kebijakan dan reformasi kelembagaan dan organisasi sektor pendidikan dalam mendukung pelaksanaan kebijakan dan membantu mengurangi kesenjangan dalam kinerja pendidikan di propinsi dan kabupaten di Indonesia. Kegiatan ini merupakan bagian integral dari Program Pendukung Sektor Pendidikan (ESSP) yang terdiri dari (i) dukungan sector anggaran Uni Eropa dengan pengaturan yang telah disetujui untuk pencairan hibah - didasarkan oleh hasil dan (ii) kebijakan dan program yang dialokasikan-oleh AusAID sektor pendukung hibah pengembangan yang terdiri dari: program prasarana sekolah, dan sebuah program pengembangan pengelolaan sekolah di kabupaten secara nasional serta sebuah program untuk mempercepat akreditasi sekolah-sekolah islam swasta di Indonesia. Laporan ini disiapkan dengan dukungan hibah dari AusAID dan Uni Eropa melalui ACDP.

PERUSAHAAN KONSULTAN:

Dua perusahaan konsultan utama yang bertanggungjawab terhadap penyiapan Proyeksi Biaya yang dibutuhkan untuk Pelaksanaan Pendidikan Dasar Bebas Pungutan hingga Tahun 2020 (versi 2013-05-08) ini adalah : PT. **Trans Intra Asia (TIA)**, Indonesia dan **Institute of Public Administration of Canada (IPAC)**. Konsultan utama ini juga berasosiasi dengan lima (5) lembaga, yaitu: dua (2) dari Canada (**Queens University** dan **Dalhousie University**) dan tiga (3) dari Indonesia (**Institut Pertanian Bogor**, **Fakultas Hukum Universitas Padjajaran**, dan **Lembaga Pengembangan Ekonomi dan Keuangan**).

TIM KONSULTAN YANG MENYIAPKAN LAPORAN:

1. Chris Majewski, Team Leader/Basic Education Policy and Governance Expert
2. Achmadi Ringoringo, Education Finance Expert
3. Robertus Soeharno, PFM & Decentralization Expert
4. Umaedi, Capacity Development Expert
5. I Made Sumertajaya, Data Analyst
6. Jeffry Fanciscus Haloho, Research Assistant

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR ILUSTRASI	v
DAFTAR SINGKATAN.....	vi
1. PENDAHULUAN.....	1
2. STRUKTUR MAKALAH INI	1
3. KERANGKA KERJA KONSEPTUAL DARI PROYEKSI KEUANGAN	2
4. BIAYA INVESTASI.....	3
5. PENGHITUNGAN BIAYA UNTUK MENINGKATKAN SEKOLAH DAN MADRASAH YANG ADA KE TINGKAT SPM, YANG BELUM DICAPAINYA SAMPAI DENGAN TAHUN 2010, TERKAIT DENGAN KOMPONEN-KOMPONEN ANGGARAN INVESTASI. BAGIAN A: SEKOLAH DASAR/MADRASAH IBTIDA'YAH.....	4
6. MENGKALKULASI BIAYA MENCAPAI SPM BAGI SEKOLAH DAN MADRASAH YANG BELUM MENCAPAINYA DI TAHUN 2010, TERKAIT KOMPONEN-KOMPONEN ANGGARAN INVESTASI. BAGIAN B: SEKOLAH MENENGAH PERTAMA/MADRASAH TSANAWIYAH.....	9
7. RANGKUMAN MENGENAI KESENJANGAN ANGGARAN ANTARA SITUASI SAAT INI DENGAN PENCAPAIAN SPM UNTUK BIDANG PEMBIAYAAN INVESTASI.....	14
8. PROYEKSI UNTUK BIAYA INVESTASI MENCAPAI TINGKAT SPM HINGGA TAHUN 2020	16
9. ANGGARAN PERSONALIA	17
10. DANA UNTUK BIAYA OPERASI NONPERSONALIA	22
11. KEBUTUHAN UNTUK MENINGKATKAN EFISIENSI DENGAN MELAKUKAN PENGGABUNGAN (<i>MERGER</i>)	28
12. BIAYA PRIBADI UNTUK PENDIDIKAN DASAR	29

LAMPIRAN (dalam CD)

Lampiran 1: Alat untuk kalkulasi proyeksi biaya investasi yang dibutuhkan hingga tahun 2020.

Lampiran 2: Alat untuk mengkalkulasi serangkaian skenario dalam perhitungan anggaran personalia yang disyaratkan dalam pengimplementasian SPM.

Lampiran 3: Alat untuk mengkalkulasi biaya operasional non-personalia per-murid di sekolah/madrasah dengan jumlah murid terdaftar yang berbeda-beda.

Dokumen ini merupakan Volume 4 dari Pengembangan Strategi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan. Laporan selengkapnya terdiri dari sembilan volume:

- Volume 1. Laporan Akhir
- Volume 2. Kerangka Konseptual Pendidikan Dasar Bebas Pungutan
- Volume 3. Analisis Bantuan Operasional Sekolah
- Volume 4. Proyeksi Biaya yang dibutuhkan untuk Pelaksanaan Pendidikan Dasar Bebas Pungutan hingga Tahun 2020
- Volume 5. Survei Kontribusi Orangtua dalam Pendidikan Dasar

- Volume 6. Strategi Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia Dan Institusi Dalam Mendukung Implementasi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan
- Volume 7. Bantuan bagi Keluarga Miskin dalam mendanai Biaya Pribadi untuk Pendidikan Dasar
- Volume 8. Kerangka Akuntabilitas
- Volume 9. Draf Peta Jalan Untuk Implementasi Strategi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan

DAFTAR TABEL

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Biaya yang diperlukan untuk penyediaan Peralatan IPA bagi SD dan MI	7
Tabel 2. Prosentase SD/MI yang telah memenuhi persyaratan SPM tentang jumlah buku pengayaan dan buku referensi	8
Tabel 3. Biaya untuk tambahan buku pengayaan dan buku referensi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua SD/MI memenuhi SPM.....	8
Tabel 4. Akses ke pendidikan menengah pertama di tahun 2013/2014	9
Tabel 5. Prosentase jumlah SMP/MTs yang sudah memenuhi SPM untuk pemilikan buku pengayaan dan buku referensi	13
Tabel 6. Biaya untuk penyediaan tambahan buku pengayaan dan buku referensi untuk SMP dan MTs.....	13
Tabel 7. Rangkuman kesenjangan anggaran antara situasi saat ini dengan pencapaian SPM untuk pembiayaan investasi di tingkat SD/MI, menurut jenis sekolah/madrasah	14
Tabel 8. Rangkuman kesenjangan anggaran antara situasi saat ini dengan pencapaian SPM untuk pembiayaan investasi di tingkat SMP/MTs, menurut jenis sekolah/madrasah	15
Tabel 9. Proyeksi untuk biaya investasi hingga tahun 2020 yang dibutuhkan untuk mencapai SPM.....	16
Tabel 10. Kekurangan guru tetap dalam sistem pendidikan menurut SPM, di tahun 2011.	18
Tabel 11. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, dalam jutaan rupiah. Gaji guru baik di sekolah/madrasah negeri maupun swasta dibayarkan oleh pemerintah. 40% dari jumlah guru menerima tunjangan fungsional dan 50% menerima tunjangan profesi	19
Tabel 12. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sistem swasta. 10% dari guru negeri dan swasta menerima tunjangan profesi, dan 10% menerima tunjangan fungsional. Dalam jutaan rupiah.	20
Tabel 13. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sektor swasta. 40% dari guru sekolah/madrasah negeri menerima tunjangan profesi, dan 40% lainnya menerima tunjangan fungsional. Tanpa pembayaran tunjangan, baik profesi maupun fungsional, kepada guru di sektor swasta. Dalam jutaan rupiah.....	20
Tabel 14. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sistem swasta. 40% dari guru sekolah/madrasah negeri dan swasta menerima tunjangan profesi, serta 40% lainnya dari sistem negeri dan swasta menerima tunjangan fungsional. Dalam jutaan rupiah.....	21
Tabel 15. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sistem swasta. 40% dari guru sekolah/madrasah negeri dan swasta menerima tunjangan profesi, serta 40% lainnya dari sistem negeri dan swasta menerima tunjangan fungsional. Serangkaian efisiensi terjadi dalam distribusi guru. Dalam jutaan rupiah.....	21

Tabel 16. Anggaran operasional non-personalia di tingkat minimal untuk SD/MI dengan ukuran yang berbeda, tanpa tunjangan untuk honorarium, investasi skala kecil maupun untuk biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013).....	24
Tabel 17. Anggaran operasional non-personalia untuk SD/MI dengan ukuran yang berbeda, termasuk 20% tunjangan untuk honorarium, konsumsi, serta investasi skala kecil, namun tidak termasuk biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013).....	24
Tabel 18. Anggaran operasional non-personalia untuk SD dengan ukuran yang berbeda, termasuk 20% tunjangan untuk honorarium, konsumsi, serta investasi skala kecil dan biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013)	25
Tabel 19. Anggaran operasional non-personalia untuk MI dengan ukuran yang berbeda, termasuk 20% tunjangan untuk honorarium, konsumsi, serta investasi skala kecil dan biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013)	25
Tabel 20. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di SMP wilayah Jakarta (Tahun 2013).	26
Tabel 21. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di SMP wilayah Jakarta + 20% honorarium, konsumsi dan pembiayaan investasi skala kecil (Tahun 2013).	26
Tabel 22. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di MTs wilayah Jakarta (Tahun 2013)	27
Tabel 23. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di MTs wilayah Jakarta + 20% honorarium, konsumsi dan pembiayaan investasi skala kecil (Tahun 2013)	27
Tabel 24. Kompensasi di atas tarif BOS saat ini yang dibutuhkan oleh sekolah/madrasah berukuran kecil dalam penyampaian kurikulum wajib.....	28
Tabel 25. Jumlah minimal dan rata-rata murid di kelima desil terbawah sekolah/madrasah yang menyediakan pendidikan dasar di Yogyakarta dan Jakarta.....	29
Tabel 26. Jumlah siswa miskin dalam pendidikan dasar yang ditargetkan oleh BSM di tahun 2012, serta alokasi anggaran yang terkait dengannya	30

DAFTAR ILUSTRASI

DAFTAR ILUSTRASI

Ilustrasi 1.	Rancangan Kerangka Kerja Pendidikan Dasar Bebas Pungutan	2
Ilustrasi 2.	Sekolah dan Madrasah yang dimasukkan di dalam analisis biaya ini	3
Ilustrasi 3.	Kesenjangan antara kondisi sekarang dengan Pencapaian SPM	3
Ilustrasi 4.	Pendekatan untuk penghitungan kesenjangan antara kondisi masa kini dengan pencapaian SPM (anggaran investasi).....	4

DAFTAR SINGKATAN

DAFTAR SINGKATAN

ACDP	Analytical and Capacity Development Partnership
ADB	Asian Development Bank
AusAID	Australian Agency for International Development
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BOS	Biaya Operasional Sekolah
BSM	Bantuan Siswa Miskin
EMIS	Sistem Informasi Manajemen Pendidikan (Education Management Information System)
FBE	Pendidikan Dasar Bebas Pungutan (Free Basic Education)
FGD	Kelompok Diskusi Terfokus (Focus Group Discussion)
KKTPUU	Kelompok Kerja Teknik Pimpinan Unit Utama
Kemdikbud	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Kemenag	Kementerian Agama
Kemendagri	Kementerian Dalam Negeri
Kemenkeu	Kementerian Keuangan
MI	Madrasah Ibtidaiyah
MTs	Madrasah Tsanawiyah
PDBP	Pendidikan Dasar Bebas Pungutan
SD	Sekolah Dasar
SIMP	Sistem Informasi Manajemen Pendidikan
SMP	Sekolah Menengah Pertama
SPM	Standar Pelayanan Minimal
SPN	Standar Pendidikan Nasional
SUSENAS	Survei Sosial Ekonomi Nasional
TNP2K	Tim Nasional Percepatan Pemberantasan Kemiskinan
ToR	Kerangka Acuan (Terms of Reference)

TEKS UTAMA

1. PENDAHULUAN

Makalah ini merupakan sebagian dari tugas ACDP Paket 006 tentang *Pengembangan Strategi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan*. Kerangka Acuan (ToR) dari ACDP 006 menspesifikasikan sasaran pengembangan, tujuan dan hasil-hasil proyek berikut ini.

Sasaran Pengembangan

Sasaran pengembangan dari dukungan yang diberikan kepada Pengembangan Strategi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan adalah berkontribusi terhadap pencapaian berbagai tujuan pengembangan nasional di bidang sosial dan ekonomi, baik jangka menengah maupun jangka panjang, melalui pengembangan berbagai kebijakan, strategi dan program yang efektif bagi pengimplementasian Pendidikan Dasar Bebas Pungutan di Indonesia.

Tujuan dan Hasil

Tujuan dari dukungan yang diberikan kepada Pengembangan Strategi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan adalah mengembangkan sebuah strategi implementasi yang komprehensif untuk pendidikan dasar bebas pungutan. Oleh karena itu, hasil-hasil yang diinginkan adalah berbagai kebijakan, strategi, sistem, pendanaan dan kapasitas yang lebih efektif yang akan memastikan bahwa semua anak di usia SD/MI dan SMP/MTs mampu mengakses sekolah yang setidaknya sesuai dengan Standar Pelayanan Minimum yang ditetapkan untuk Pendidikan Dasar.

ToR dari ACDP 006 secara spesifik mensyaratkan tim konsultasi untuk mengembangkan:

Proyeksi-Proyeksi Keuangan hingga tahun 2015 dan 2020 dalam Mengimplementasi Pendidikan Dasar Bebas Pungutan (berikut penjelasan serta asumsi-asumsi penyusunannya).

2. STRUKTUR MAKALAH INI

Berdasarkan ToR, tim konsultasi diminta untuk menyediakan proyeksi-proyeksi keuangan untuk dua periode perencanaan lima-tahunan Indonesia, dimana periode pertama berakhir di tahun 2015 dan periode kedua berakhir di tahun 2020. Pekerjaan ini telah dilaksanakan dalam dua bagian utama. Bagian pertama adalah pengidentifikasian kesenjangan anggaran antara situasi saat ini dengan situasi dimana semua penyedia pendidikan dasar di sistem arus utama di Indonesia setidaknya memenuhi Standar Pelayanan Minimum (SPM). Pengidentifikasian ini disusun sejauh apa yang mampu diperoleh dari sumber-sumber data yang tersedia. Bagian kedua berfokus kepada proyeksi kebutuhan anggaran hingga tahun 2020, dengan beberapa kalkulasi yang menunjukkan serangkaian opsi skenario kebijakan yang dapat diambil.

Kalkulasi anggaran disajikan dalam empat kategori pengeluaran/pembiayaan:

- Investasi
- Personalia
- Operasional non-personalia
- Pribadi

3. KERANGKA KERJA KONSEPTUAL DARI PROYEKSI KEUANGAN

Proyeksi-proyeksi keuangan yang ada dikalkulasi untuk menunjukkan serangkaian scenario yang mungkin dilakukan dalam pendanaan pendidikan dasar, namun secara garis besar disusun berdasarkan Kerangka Kerja Konseptual Pendidikan Dasar. Makalah ACDP 006 *Kerangka Konseptual Pendidikan Dasar* menjelaskan secara rinci argument-argumen yang melatarbelakangi bentuk yang dipilih sebagai kerangka kerja ini. Secara ringkas, kerangka kerja dapat disusun sebagaimana ditunjukkan Ilustrasi 1 di bawah ini.

Ilustrasi 1. Rancangan Kerangka Kerja Pendidikan Dasar Bebas Pungutan



Sistem Pendanaan Tanggungjawab Pemerintah	
Sekolah/Madrasah Negeri	Sekolah/Madrasah Swasta
<u>Investasi</u> Baik skala besar maupun skala kecil	<u>Investasi</u> - Pendanaan dari pemerintah untuk ruang kelas baru akan dilakukan apabila dinilai lebih efisien. - Bantuan dalam pembangunan kalau ruang khusus, seperti dengan laboratorium IPA di SMP/MTs sangat esensial untuk pelaksanaan kurikulum wajib demi pencapaian SPM. - Rehabilitasi ruang kelas kalau yayasan tidak mampu. - Bantuan dalam penyediaan peralatan investasi berskala kecil hingga memenuhi SPM.
<u>Operasi Personalia</u> Gaji dan tunjangan profesional	<u>Operasi Personalia</u> Pembayaran tunjangan professional atau tunjangan fungsional, untuk jumlah guru yang sesuai dengan SPM.
<u>Operasi Non-personalia</u> Cukup untuk pelaksanaan kurikulum yang wajib dan harga yang minimal.	<u>Operasi Non-personalia</u> Cukup untuk pelaksanaan kurikulum yang wajib dan harga yang minimal.
<u>Biaya Pribadi</u> Bantuan untuk keluarga miskin melalui beasiswa.	<u>Biaya Pribadi</u> Bantuan untuk keluarga miskin melalui beasiswa.

4. BIAYA INVESTASI

Pendekatan yang dipergunakan untuk melakukan estimasi tentang kesenjangan antara kondisi sekarang dengan kondisi sesudah sekolah/madrasah normal dapat mencapai SPM

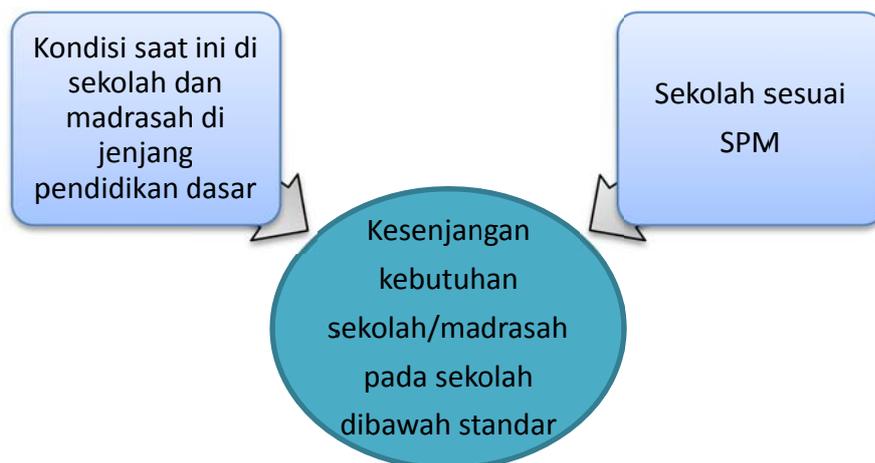
Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi pendanaan yang dibutuhkan untuk semua sekolah/madrasah normal di Indonesia yang memiliki program-program pendidikan dasar untuk mencapai SPM. Sekolah dan madrasah yang terkait dipresentasikan pada Ilustrasi 2 di bawah ini.

Ilustrasi 2. Sekolah dan Madrasah yang dimasukkan di dalam analisis biaya ini



Hanya sekolah dan madrasah yang dikategorikan “normal” yang dimasukkan di dalam makalah ini. SD/MI dan SMP/MTs di lokasi-lokasi terpencil, sekolah/madrasah khusus dan sekolah satu atap tidak dicakup di dalam lingkup tugas ini. Alasan untuk menggunakan asumsi ini antara lain adalah anggaran proyek yang terbatas dan disamping itu data yang dikumpulkan selama survei SPM tahun 2010 yang dipergunakan untuk analisis ini adalah ternyata juga membatasi diri pada sekolah/normal.

Ilustrasi 3. Kesenjangan antara kondisi sekarang dengan Pencapaian SPM



Penghitungan kesenjangan dilakukan dalam dua tahap. Yang pertama memanfaatkan data survei SPM tahun 2010, dan kemudian menghitung biaya kesenjangan yang diidentifikasi oleh survei tersebut. Sampel dari survei tersebut yang berjumlah 3.966 SD/MI dan 1.248 SMP/MTs negeri maupun swasta, dianggap cukup representatif untuk sektor pendidikan dasar di Indonesia. Untuk beberapa indikator SPM, “data set” dari survei SPM adalah satu-satunya “data set” yang tersedia yang mengidentifikasi tingkatan penyedia pendidikan dasar dalam mencapai syarat-syarat dari SPM. Apabila data survei tersebut dipergunakan, maka kesenjangan yang teridentifikasi oleh survei

tersebut akan diekstrapolasi untuk mendapatkan kesenjangan pada tingkat nasional. Kesenjangan ini dihitung dalam nilai rupiah tahun 2012. Dalam hal ada data lain yang tersedia di instansi pemerintah sejak tahun 2010, maka data tersebutlah yang akan dipergunakan, sebagai data pengganti dan/atau data tambahan.

Tahap kunci kedua dari penghitungan ini merupakan perluasan akses ke pendidikan dasar untuk menjamin bahwa pendidikan dasar berstandar SPM dapat diakses oleh semua anak Indonesia. Dalam tahap ini penghitungan biaya mencakup identifikasi perubahan-perubahan isi/ukuran kelompok usia/kohort yang mengikuti pendidikan dasar per tahun per tingkat dan dengan asumsi bahwa APM dapat mencapai 100%. Trend demografi yang dipergunakan dalam penghitungan ini adalah dari data sensus nasional dan data dari Kemdikbud dan Kemenag. Kedua tahap kunci untuk penghitungan biaya untuk semua penyedia pendidikan dasar dalam upaya mencapai SPM tersebut digambarkan dalam Ilustrasi 4 di bawah ini.

Ilustrasi 4. Pendekatan untuk penghitungan kesenjangan antara kondisi masa kini dengan pencapaian SPM (anggaran investasi)



5. PENGHITUNGAN BIAYA UNTUK MENINGKATKAN SEKOLAH DAN MADRASAH YANG ADA KE TINGKAT SPM, YANG BELUM DICAPAINYA SAMPAI DENGAN TAHUN 2010, TERKAIT DENGAN KOMPONEN-KOMPONEN ANGGARAN INVESTASI. BAGIAN A: SEKOLAH DASAR/MADRASAH IBTIDA'YAH

Penghitungan-penghitungan di bawah ini, kecuali apabila diberi penjelasan lain, didasarkan pada data yang dikumpulkan dari survei SPM tahun 2010 kemudian diekstrapolasikan ke tingkat nasional. Dasar penghitungan biaya, kecuali, apabila diberi penjelasan lain, adalah harga-harga Jakarta pada tahun 2012. Anggaran belanja yang disajikan dibawah ini, kecuali jika diberi penjelasan lainnya, menunjukkan biaya yang diperlukan oleh sekolah dan madrasah untuk mencapai SPM, yang belum mereka capai sampai dengan tahun 2010.

(1) Tambahan jumlah SD/MI

Data yang dipergunakan untuk menghitung kebutuhan penambahan SD ternyata tidak tersedia. Agar penghitungan dapat dilakukan secara akurat diperlukan informasi terperinci tentang jumlah siswa dan lokasi mereka, dan tentang lokasi dan kapasitas sekolah. Untuk itu Kemdikbud memberikan masukan bahwa penambahan sejumlah sekolah dasar diperlukan di daerah-daerah sangat padat penduduk seperti di Jawa dan sebagian Sumatera. Pada waktu ini Kemdikbud sedang melakukan kerja lapangan untuk melakukan penghitungan-penghitungan tersebut, namun hasilnya belum tersedia. Sejumlah fasilitas-fasilitas kependidikan juga sangat mungkin diperlukan di daerah-daerah terpencil dimana populasi siswa sangat terpecah. Meskipun jumlah fasilitas yang diperlukan tersebut mungkin tidak banyak, namun harganya tinggi karena lokasinya yang di daerah terpencil. Angka Partisipasi Murni (APM) untuk SD/MI yang sudah mencapai 95,41% di tahun 2011, menunjukkan bahwa proporsi penambahan fasilitas kependidikan tersebut tidaklah banyak. Namun karena di Indonesia jumlah SD dan siswa tersebut besar, maka biaya yang diperlukan untuk penyediaan tambahan SD tersebut akan cukup substansial.

Penghitungan Biaya:

- Belum dapat dihitung, tetapi mungkin sekali jumlahnya akan cukup substansial.

(2) Tambahan ruang kelas baru untuk sekolah/madrasah yang ada

Data survei SPM menunjukkan bahwa rasio siswa/ruang kelas adalah 28.6:1, sekitar 10% di bawah persyaratan SPM yang 32.1. Tanpa adanya tambahan data set lokal yang tidak tersedia, kiranya tidak mungkin untuk memastikan berapa banyak ruang kelas yang diperlukan. Kelihatannya tidaklah mungkin untuk menghitung berapa jumlah siswa yang dapat dipindahkan dari kelas dengan jumlah siswa lebih dari 32 ke kelas yang masih dibawah 32. Ada kemungkinan besar bahwa tambahan ruang kelas tetap dibutuhkan di beberapa daerah/lokasi.

Penghitungan biaya:

- Tidak dapat dihitung.

(3) Perbaikan ruang kelas SD/MI

Di tahun 2012 ini Kemdikbud mengidentifikasi 150,317 ruang kelas SD/MI yang memerlukan perbaikan berat. Di tahun 2011 telah disediakan dana untuk memperbaiki 18,000 ruang kelas tersebut dan direncanakan untuk membiayai sisanya sampai dengan akhir tahun 2012. Kemenag telah mengidentifikasi 5,194 ruang kelas MI yang memerlukan perbaikan berat di 17 provinsi, dan merencanakan untuk membiayai perbaikannya dengan anggaran 2012. Menurut survei SPM, terdapat 6.530 ruang kelas MI (749 MIN dan 5781 MIS) yang memerlukan perbaikan besar di seluruh Indonesia. Apabila Kemenag berencana untuk memperbaiki sejumlah 5.184 ruang kelas pada tahun 2012, maka masih akan ada 1.336 ruang kelas yang rusak berat yang perlu diperbaiki pada tahun 2013 (153 ruang kelas MIN dan 1,183 ruang kelas MIS). Biaya untuk memperbaiki satu ruang kelas yang rusak berat, termasuk penggantian perabot dan papan tulis adalah Rp 89,000,000. Biaya untuk memperbaiki ruang kelas MI yang tersisa tersebut menjadi Rp 118,904,000,000.

Survei SPM menunjukkan bahwa di tahun 2010, terdapat 67,638 (49,917 ruang kelas SDN dan 18,441 ruang kelas SDS) dan and 19,057 ruang kelas MI memerlukan perbaikan ringan/sedang. Data untuk perbaikan ringan dan sedang di Kemdikbud sementara ini belum tersedia. Sejak tahun 2010, tidak ada dana dari pemerintah pusat yang dialokasikan untuk perbaikan dalam kategori ini. Data mutakhir dari Kemenag menunjukkan bahwa terdapat 35.203 ruang kelas MI yang memerlukan perbaikan ringan/sedang (2.730 MIN, 32.473 MIS). Dengan biaya perbaikan ruang kelas rusak ringan Rp 42 juta per ruang kelas, maka seluruh biaya perbaikan tersebut menjadi Rp. 2,840,796,000,000 untuk sekolah dan Rp 1,478,526,000,000 untuk madrasah.

Penghitungan biaya:

- Rp 118.904.000.000 untuk perbaikan berat ruang kelas MI
 - Rp 13.617.000.000 untuk MIN dan Rp 105.287.000.000 untuk MIS.
- Rp 2.840.796.000.000 untuk perbaikan ringan ruang kelas SD
 - Rp 2.066.274.000.000 (SDN) dan Rp 774.522.000.000 (SDS).
- Rp 1.478.526.000.000 untuk perbaikan ringan ruang kelas MI
 - Rp 114.660.000.000 (MIN) dan Rp 1.363.866.000.000 (MIS).

(4) Penyediaan bangku dan kursi siswa

Survei SPM mengidentifikasi 82,260 ruang kelas SD dan 9,016 ruang kelas MI yang tidak memiliki jumlah bangku dan kursi siswa yang cukup. Biasanya apabila ruang yang rusak berat direhab, maka pada saat yang sama perabotnya juga diganti dengan perabot baru. Harga dari perabot tersebut sudah dimasukkan kedalam biaya rehab tersebut di atas. Oleh karena itu biaya untuk penyediaan perabot ruang kelas dihitung dengan mengurangi biaya pembangunan ruang kelas yang rusak berat dengan biaya dari jumlah ruang kelas yang memerlukan perabot, seperti yang sudah diidentifikasi dalam survei. Dengan perhitungan tersebut, maka ada 2.486 memerlukan perabot untuk ruang kelasnya. Kemdikbud masih dalam proses melakukan rehab ruang kelas yang jumlahnya lebih besar daripada jumlah ruang kelas yang diidentifikasi di dalam survei SPM. Dengan demikian kebutuhan anggaran untuk perabot tersebut perlu dihapus.

Survei SPM tidak mengidentifikasi jumlah bangku dan kursi yang hilang dari ruang kelas yang tidak memiliki jumlah perabot yang cukup. Biaya untuk penyediaan satu bangku adalah Rp 200.000 dan satu kursi adalah Rp 100.000. Oleh karena itu biaya untuk penyediaan satu bangku dan satu kursi untuk setiap ruang kelas madrasah yang diidentifikasi oleh survei adalah Rp 745.800.000. Berdasarkan perhitungan kekurangan rerata sejumlah 5 set bangku dan kursi untuk setiap ruang kelas, maka jumlah anggaran yang diperlukan untuk madrasah adalah Rp 3,729,000.000.

Penghitungan biaya:

- Rp 3.729.000.000 untuk tambahan bangku dan kursi bagi ruang kelas MI.
 - Rp 706.456.681 (untuk MIN) dan Rp 3.022.543.319 (untuk MIS).

(5) Penyediaan satu papan tulis untuk setiap ruang kelas

Kalau kita ekstrapolasikan data survei SPM ke tingkat nasional, maka akan diperoleh angka 13.606 papan tulis yang perlu disediakan untuk SD dan 2.915 untuk MI. Jumlah ini lebih

rendah dibandingkan dengan jumlah ruang kelas yang rusak yang akan diperbaiki dan disediakan papan tulis barunya. Tidak diperlukan anggaran untuk penggantian papan tulis ini.

Penghitungan biaya:

- Tidak diperlukan.

(6) Penyediaan ruang guru di setiap SD dan MI

Survei SPM menunjukkan bahwa 13.105 SD (11.748 negeri dan 1.357 swasta) dan 2.875 MI (20 negeri dan 2855 swasta) memerlukan ruang guru. Dengan biaya Rp 120 juta per ruang, maka SD memerlukan biaya sebesar Rp 1.572.600.000.000, sedangkan MI Rp 345.000.000.000.

Penghitungan biaya:

- Rp 1.572.600.000.000 untuk tambahan ruang kelas untuk SD.
 - Rp 1.409.760.000.000 (negeri) dan Rp 162.840.000.000 (swasta).
 - Rp 345.000.000.000 untuk tambahan ruang kelas untuk MI.

(7) Penyediaan meja dan kursi untuk guru, kepala sekola. dan anggota staf pendukung dalam ruang guru

Dalam tahun 2010 kekurangan meja dan kursi guru di SD adalah 367.933 (348.998 negeri dan 18.835 swasta) dan di MI 51.654 (964 negeri dan 50.690 swasta). Dengan perhitungan biaya sebesar Rp 250.000 per meja dan Rp 150.000 per kursi. maka perhitungan biaya yang dibutuhkan adalah Rp 147.133.200.000 untuk SD dan Rp 20.661.600.000 untuk madrasah.

Penghitungan biaya:

- Rp 147.133.200.000 untuk tambahan meja dan kursi bagi SD
 - Rp 139.599.200.000 (negeri) Rp 7.534.000.000 (swasta).
- Rp 20.661.600.000 untuk tambahan meja dan kursi bagi MI
 - Rp 385.600.000 (negeri) Rp 20.276.600,000 (swasta).

(8) Penyediaan satu peralatan/alat bantu belajar mengajar untuk matapelajaran IPA

Survei SPM menghitung prosentase SD/MI yang mempunyai lima item dari peralatan IPA dibawah ini. Hasil-hasilnya ditabulasikan pada tabel dibawah ini beserta biaya untuk menyediakannya, agar semua SD/MI terjamin memiliki satu set peralatan ini secara komplit.

Tabel 1. Biaya yang diperlukan untuk penyediaan Peralatan IPA bagi SD dan MI

Satuan Pendidikan	Kerangka Manusia	Model Badan Manusia	Peralatan Optik	Kit Eksperimen Dasar	Poster	Bola Dunia	Biaya yang diperlukan (RP)
SD							
Negeri	21,34%	26,12%	25,29%	24,71%	31,30%	42,385	706.102.000
Swasta	28,29%	32,96%	34,52%	30,73%	39,20%	49,22%	61.976.000
MI							
Negeri	22,73%	22,73%	18,18%	18,18%	25,00%	38,64%	9.578.000

Satuan Pendidikan	Kerangka Manusia	Model Badan Manusia	Peralatan Optik	Kit Eksperimen Dasar	Poster	Bola Dunia	Biaya yang diperlukan (RP)
Swasta	15,14%	14,51%	18,61%	15,46%	21,77%	35,65	124.199.000
TOTAL BIAYA							839.879.000
Biaya per item	1.270.000	2.220.000	1.850.000	1.760.000	90.000	1.030.000	

Penghitungan biaya:

- Rp. 768.078.000 untuk tambahan peralatan IPA bagi SD
 - Rp. 706.102.000 (negeri), Rp. 61.976.000 (swasta)
- Rp. 133.777.000 untuk tambahan peralatan IPA bagi MI
 - Rp. 9.578.000 (negeri), Rp. 124.199.000 (swasta).

(9) Penyediaan 100 judul buku pengayaan dan 10 judul buku referensi di setiap SD/MI

Prosentase sekolah/madrasah yang memenuhi persyaratan SPM untuk memiliki buku pengayaan dan buku referensi adalah seperti pada tabel di bawah ini.

Tabel 2. Prosentase SD/MI yang telah memenuhi persyaratan SPM tentang jumlah buku pengayaan dan buku referensi.

Satuan Pendidikan	Prosentase pencapaian persyaratan	
	100 Buku Pengayaan	10 Buku referensi
SD Negeri	16,87%	37,08%
SD Swasta	15,81%	41,87%
MI Negeri	23,86%	45,45%
MI Swasta	11,04%	25,87%

Biaya untuk penyediaan tambahan buku pengayaan dan buku referensi untuk SD dan MI digambarkan pada Tabel 3, dibawah ini.

Tabel 3. Biaya untuk tambahan buku pengayaan dan buku referensi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua SD/MI memenuhi SPM

SATUAN PENDIDIKAN	Jumlah Buku yang diperlukan/biaya satuannya			Biaya Total (Rp)
		Buku Pengayaan Rp.20.000/buku	Buku Referensi Rp. 50.000/buku	
SD Negeri	Jumlah Buku	9.845.172	770.666	
	- Biaya	196.903.440.000	38.533.300.000	235.436.740.000
SD Swasta	Jumlah Buku	922.482	68.108	
	- Biaya	18.449.640.000	3.405.400.000	21.855.040.000
	Jumlah Biaya SD	235.436.740.000	41.938.700.000	277.375.440.000
MI Negeri	Jumlah Buku	114.642	7.157	
	- Biaya	2.292.840.000	357.850.000	2.650.690.000
MI Swasta	Jumlah Buku	1.719.073	129.871	
	- Biaya	34.381.460.000	6.493.550.000	40.875.010.000
	Jumlah Biaya MI	36.674.900.000	6.851.400.000	43.526.300.000
	Jumlah Biaya SD + MI	292.111.040.000	48.790.100.000	320.901.740.000

Penghitungan biaya:

- Rp 257.291.780.000 untuk pengayaan dan buku-buku referensi SD.
 - Rp 235.436.740.000 (SD Negeri), Rp 21.855.040.000 (SD Swasta).
- Rp 43.525.700.000 untuk pengayaan dan buku-buku referensi MI.
 - Rp 2.650.690.000 (MI Negeri), Rp 40.875.010.000 (MI Swasta).

6. MENGKALKULASI BIAYA MENCAPAI SPM BAGI SEKOLAH DAN MADRASAH YANG BELUM MENCAPAINYA DI TAHUN 2010, TERKAIT KOMPONEN-KOMPONEN ANGGARAN INVESTASI. BAGIAN B: SEKOLAH MENENGAH PERTAMA/MADRASAH TSANAWIYAH

(1) Penambahan Sekolah Menengah Pertama/ Madrasah Tsanawiyah termasuk laboratrium dan peralatannya

Adalah sulit untuk membuat estimasi jumlah tambahan SMP/MTs dan tambahan ruang kelas yang diperlukan untuk memenuhi kohort usia sekolah SMP/MTs 2010, disebabkan karena data set yang cukup baik tidak tersedia. . Sudah jelas bahwa penambahan sekolah dan ruang kelas tersebut diperlukan di lokasi-lokasi terpencil di Indonesia, seperti telah diindikasikan oleh Education Sector Support Program (ESSP) yang merencanakan akan membangun 2000 fasilitas tambahan untuk SMP di dalam periode Renstra. Mungkin sekali bahwa penambahan sekolah/ruang kelas juga diperlukan di daerah-daerah yang berpenduduk padat seperti Jawa dan sebagian Sumatera. Disamping itu terdapat sejumlah kecil siswa di daerah yang sangat terpencil dengan penduduk yang sangat tersebar yang tidak mudah mendapatkan akses. Pengaturan khusus mungkin diperlukan untuk mereka ini, seperti asrama.

Tabel 4, dibawah ini menyediakan suatu analisis tentang jumlah tambahan SMP/MTs, dan sebagai implikasinya, juga ruang kelas SMP/MTs yang diperlukan untuk menampung semua anak usia sekolah SMP/MTs yang mungkin ada di tahun 2013/2014.

Tabel 4. Akses ke pendidikan menengah pertama di tahun 2013/2014

AKSES KE PENDIDIKAN MENENGAH PERTAMA DI TAHUN 2013/14	
Jumlah Siswa lulus dari SD/MI bulan Juni 2013	4.561.467
Kapasitas yang ada pada SMP/MTs	3.683.385
Tambahan siswa yang masih perlu ditampung	878.082
Rasio ruang kelas/siswa menurut SPM	1:36
Jumlah ruang kelas per sekolah	6
Jumlah sekolah baru yang diperlukan	4065
Jumlah SMP (yang akan dibangun) yang dapat disediakan oleh ESSP SMP	2000
Jumlah SMP yang masih diperlukan	2065
Biaya pembangunan per sekolah/SMP	Rp 1.733.400,000
Biaya pembangunan SMP secara total	Rp 3.579.471.000.000
Perabot ruang sekolah	Sudah termasuk
Perabot ruang guru	Sudah termasuk
Perabot ruang kepala sekolah	Sudah termasuk
Laboratorium	Sudah termasuk
Peralatan Laboratorium	Rp 58.759.389.150
Tambahan guru yang diperlukan	36.695
Biaya untuk tambahan guru baru	Tidak bisa dihitung

Perlu diperhatikan bahwa perhitungan yang disajikan pada Tabel 4 didasarkan pada asumsi bahwa jumlah siswa per kelas adalah 36 sesuai dengan SPM. Dalam kenyataannya asumsi ini tidak bisa dicapai. Survei SPM menemukan bahwa jumlah siswa per kelas melebihi persyaratan SPM 36/kelas untuk 28,1% SMP dan 18,7% MTs. Rerata rasio siswa/ruang kelas untuk tingkat sekolah menengah pertama tersebut adalah 32.1:1. Kelihatannya akan lebih realistis jika rerata ini digunakan sebagai dasar untuk penghitungan biaya yang diperlukan untuk penyediaan sekolah dan ruang kelas baru, dan apabila rasio tersebut digunakan, maka jumlah biaya yang diperlukan adalah Rp 4.237.380.000.000 dan biaya untuk peralatan laboratorium adalah Rp 69.559.401,486, sehingga biaya secara keseluruhan menjadi Rp 4.306.939.401.486.

Penghitungan biaya:

- Rp 4.306.939.401.486 untuk tambahan sekolah/ruang SMP dan peralatan laboratorium untuk sekolah-sekolah tersebut.

(2) Perbaikan ruang kelas SMP/MTs

Kemdikbud mengidentifikasi 44.527 ruang kelas SMP memerlukan perbaikan. Sejumlah dana telah disediakan dalam tahun 2011 untuk memperbaiki 3.500 ruang-ruang kelas ini dan merencanakan untuk menyediakan dana ruang kelas sisanya pada akhir tahun 2012.

Kemenag telah mengidentifikasi 8.053 ruang kelas MTs yang memerlukan perbaikan besar (1.040 negeri dan 7.013 swasta) dan merencanakan untuk melakukannya sampai dengan akhir 2014. Di tahun 2012, 3.799 ruang kelas akan diperbaiki (450 negeri dan 3.3349 swasta), sedangkan 2.157 (350 negeri dan 1.807 swasta) direncanakan untuk diperbaiki pada tahun 2013, dan pada tahun 2014 sebanyak 2097 (240 negeri dan 1857 swasta). Rerata biaya perbaikan adalah Rp 89 juta per ruang kelas, kebutuhan anggaran untuk tahun 2013 dan 2014 adalah Rp 378.606.000.000.

Data mutakhir untuk perbaikan ringan dan sedang di Kemdikbud tidak tersedia pada saat ini. Survei SPM menunjukkan bahwa di tahun 2010, 69.900 ruang kelas SMP (51.459 negeri dan 18.441 swasta) memerlukan perbaikan ringan. Dengan biaya rerata Rp 42 juta per perbaikan ringan, maka dibutuhkan biaya sebesar Rp. 2.495.430.000 untuk SMP. Sejak saat itu tidak ada anggaran pemerintah yang disediakan untuk kategori perbaikan semacam itu.

Data mutakhir dari Kemenag menunjukkan bahwa 15.833 ruang kelas MTs (1.654 negeri dan 14.179 swasta) memerlukan perbaikan ringan dan sedang. Dengan biaya rerata Rp 42 juta per ruang kelas, maka dibutuhkan biaya sebesar Rp. 664.986.000.000.

Penghitungan biaya:

- Rp 378.606.000.000 untuk perbaikan besar madrasah
 - Rp 52.510.000.000 (negeri) Rp Rp 326.096.000.000 (swasta).
- Rp 2.935.800.000.000 untuk perbaikan ringan/sedang ruang kelas sekolah
 - Rp 2.161.278.000.000 (negeri) dan Rp 774.522.000.000 (swasta).
- Rp 664.986.000.000 untuk perbaikan ringan/sedang ruang kelas madrasah
 - Rp 69.468.000.000 (negeri) dan Rp 595.518.000.000 (swasta).

(3) Penyediaan meja dan kursi siswa

Survei ini telah mengidentifikasi 10.679 ruang kelas SMP dan 4.388 ruang kelas MTs yang tidak memiliki jumlah meja dan kursi siswa yang cukup. Jumlah ini masih dibawah jumlah ruang kelas yang rusak yang akan direhab dan yang akan memperoleh perabot baru. Untuk itu tidak diperlukan tambahan anggaran belanja.

Penghitungan biaya:

- Tidak diperlukan biaya.

(4) Penyediaan meja dan kursi guru di ruang kelas

Jumlah meja dan kursi yang diperlukan untuk guru lebih kecil daripada jumlah yang ruang kelas yang rusak berat dan yang akan direhab baik pada SMP maupun MTs. diberikan perabot baru. Dalam rehab tersebut akan termasuk penyediaan/penggantian perabot baru, sehingga untuk item ini tidak diperlukan anggaran belanja untuk memperbaiki perabot tersebut.

Penghitungan biaya:

- Tidak diperlukan biaya.

(5) Penyediaan papan tulis untuk setiap ruang kelas SMP/MTs

Dengan mengeksplorasi data dari survei SPM ke tingkat nasional menunjukkan bahwa 1.703 papan tulis tambahan dibutuhkan di SMP dan 977 di MTs. Jumlah-jumlah ini lebih kecil daripada jumlah yang ruang kelas yang rusak berat dan yang akan direhab baik pada SMP maupun MTs, dan akan mendapatkan perabot baru, btermasuk papan tulis baru. Dan oleh karena itu tidak memerlukan biaya.

Penghitungan biaya:

- Tidak diperlukan biaya.

(6) Penyediaan laboratorium IPA untuk SMP dan MTs

Biaya untuk penyediaan satu set lab IPA untuk SMP adalah Rp 217.350.000. Survei SPM menunjukkan bahwa 7.906 SMP (3.673 negeri dan 4.233 swasta) dan 10.188 MTs (473 negeri dan 9.715 swasta) memerlukan lab IPA.. Dengan menggunakan harga satuan Rp 217.350.000 maka anggaran belanja yang dibutuhkan untuk laboratorium ini adalah Rp 1.718.369.100.000 untuk SMP dan Rp 2.214.361.800.000 untuk MTs.

Penghitungan biaya:

- Rp 1.718.369.100.000 untuk Lab IPA sekolah
 - Rp 798.326.550.000 (negeri) Rp 920.042.550.000 (swasta).
- Rp 2.214.361.800.000 untuk Lab IPA madrasah
 - Rp 102.806.550.000 (negeri) Rp 2.111.555.250.000 (swasta).

(7) Penyediaan satu set peralatan/alat bantu belajar mengajar Lab IPA di setiap SMP/MTs

Kekurangan peralatan/alat bantu belajar mengajar di lab SMP berjumlah diidentifikasi sejumlah 541 SMP Negeri dan 268 MTs Negeri. Satu set peralatan komplet memerlukan biaya Rp 24.000.000. Untuk sekolah yang telah memiliki lab tidak akan memerlukan satu set komplet. Dengan menggunakan data survei SPM dimungkinkan untuk menghitung anggaran yang diperlukan untuk melengkapi set-set yang sudah dimiliki oleh sekolah maupun madrasah. seperti dibawah ini.

Penghitungan biaya:

- Rp 740.457.338.078 untuk alat bantu belajar mengajar Lab IPA di sekolah
 - Rp 418.896.337.999 (negeri) dan Rp 321.561.000.079 (swasta)
- Rp 6.432.000.000 untuk alat bantu belajar mengajar Lab IPA di madrasah.
 - Rp 36.421.521.428 (negeri) dan Rp 383.247.947.732 (swasta).

(8) Penyediaan ruang guru untuk SMP/MTs

Terdapat kekurangan ruang guru berjumlah 1.235 di SMP (565 negeri dan 670 swasta) dan 1.032 di MTs (36 negeri dan 996 swasta). Apabila biayanya adalah Rp 120 juta per ruang, maka biaya yang dibutuhkan adalah Rp 148.200.000.000 bagi SMP dan Rp 123.840.000.000 bagi MTs.

Penghitungan biaya:

- Rp 148.200.000.000 untuk penyediaan ruang guru SMP
 - Rp 67.800.000.000 (negeri) Rp 80.400.000.000 (swasta).
- Rp 123.840.000.000 untuk penyediaan ruang guru MTs
 - Rp 4.320.000.000 (negeri) Rp 119.520.000.000 (swasta).

(9) Penyediaan meja dan kursi untuk setiap ruangan guru, kepala sekolah, dan staf pendukung

Terdapat kekurangan meja dan kursi untuk ruang guru adalah 91.075 di SMP (82.649 negeri dan 8.426 swasta) dan 19.594 di madrasah (7.480 negeri and 12.114 swasta).. Apabila biayanya Rp 250.000 per meja dan Rp 150.000 perkursi, maka biaya totalnya adalah Rp 36.430.000.000 bagi SMP dan Rp Rp 7.837.600.000 untuk MTs.

Penghitungan biaya:

- Rp 197.310.050.000 untuk tambahan meja dan kursi untuk staf di SMP
 - Rp. 33.059.600.000 (negeri) dan Rp 3.370.400.000 (swasta)
- Rp 64.357.300.000 untuk tambahan meja dan kursi staf di madrasah
 - Rp 2.992.000.000 (negeri) dan Rp 4.845.600.000 (swasta).

(10) Penyediaan ruang kepala sekolah untuk setiap SMP/MTs

Kekurangan ruang kepala sekolah/madrasah berjumlah 1.562 di SMP (1.071 negeri dan 491 swasta) dan 2.795 di madrasah (55 negeri dan 2.740 swasta). Apabila biaya Rp 17.550.400 per ruang kepala sekolah/madrasah termasuk meja dan kursi, maka biaya totalnya adalah Rp 27.413.724.800 untuk SMP dan Rp 49.053.368.000 untuk MTs.

Penghitungan biaya:

- Rp 27.413.724.800 untuk ruang kepala sekolah SMP
 - Rp. 18.796.478.000 (negeri), Rp.8.617.246.400 (swasta)
- Rp 49.053.368.000 untuk ruang kepala madrasah MTs
 - Rp. 965.272.000 (negeri), Rp. 49.053.368.000 (swasta).

(11) Penyediaan satu set buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh Pemerintah bagi siswa SMP/MTs untuk semua matapelajaran

Kebijakan pemerintah Indonesia bahwa dana untuk pengadaan buku teks tersebut disediakan dari dana BOS. Arahan yang sama juga berlaku pada butir B(21) di bawah ini.

Data dari survei SPM dipandang kurang dapat dipercaya, oleh karena itu tidaklah mungkin untuk menentukan berapa banyak sekolah/madrasah yang tidak memiliki set buku yang dipersyaratkan untuk setiap siswa.

Penghitungan biaya:

- Perlu studi lanjutan.

(12) Penyediaan 200 judul buku pengayaan dan 20 judul buku referensi di setiap SMP/MTs

Prosentase jumlah SMP/MTs yang sudah memenuhi SPM untuk pemilihan buku pengayaan dan buku referensi dijelaskan di bawah ini.

Tabel 5. Prosentase jumlah SMP/MTs yang sudah memenuhi SPM untuk pemilihan buku pengayaan dan buku referensi.

Satuan Pendidikan	Prosentase yang sudah memenuhi	
	200 buku pengayaan	20 buku refrensi
SMP Negeri	52%	11,64%
SMP Swasta	43,79%	12,07%
MTs Negeri	47,43%	17,94%
MTs Swasta	24,11%	3,95%

Biaya untuk penyediaan tambahan buku pengayaan dan buku referensi untuk SMP dan MTs digambarkan pada Tabel 6, dibawah ini.

Tabel 6. Biaya untuk penyediaan tambahan buku pengayaan dan buku referensi untuk SMP dan MTs

Satuan Pendidikan	Jumlah Buku yang diperlukan			Total Biaya (Rp)
		Buku Pengayaan Rp 20.000/buku	Buku referensi Rp 50.000 /buku	
SMP Negeri	Jumlah buku yang diperlukan	1.069.620	138.294	
	Biaya	21.392.400.000	6.914.700.000	28.307.100.000
SMP Swasta	Jumlah buku yang diperlukan	798.261	113.935	
	Biaya	15.965.220.000	5.696.750.000	21.661.970.000

Satuan Pendidikan	Jumlah Buku yang diperlukan			Total Biaya (Rp)
		Buku Pengayaan Rp 20.000/buku	Buku referensi Rp 50.000 /buku	
	<i>Jumlah biaya untuk SMP</i>	37.357.620.000	12.611.450.000	49.969.070.000
MTs Negeri	Jumlah buku yang diperlukan	42.431	12.344	
-	Biaya	848.620.000	617.200.000	1.465.820.000
MTs Swasta	Jumlah buku yang diperlukan	540.129	177.901	
	Biaya	10.802.580.000	8.895.050.000	19.697.630.000
	<i>Jumlah Biaya untuk MTs</i>	11.651.200.000	9.512.250.000	21.163.450.000
	<i>Jumlah biaya untuk SMP dan MTs</i>	49.008.820.000	22.123.700.000	71.132.520.000

Penghitungan biaya:

- Rp 49.696.070.000 untuk buku pengayaan dan buku referensi bagi SMP
 - Rp 28.307.100.000 (negeri) Rp 21.661.970.000 (swasta).
- Rp 21.163.450.000 for untuk buku pengayaan dan buku referensi bagi MTs
 - Rp 1.465.820.000 (negeri) Rp 19.697.630.000 (swasta).

7. RANGKUMAN MENGENAI KESENJANGAN ANGGARAN ANTARA SITUASI SAAT INI DENGAN PENCAPAIAN SPM UNTUK BIDANG PEMBIAYAAN INVESTASI

Rangkuman mengenai kesenjangan anggaran antara situasi saat ini dengan pencapaian SPM untuk pembiayaan investasi, sebagaimana dirinci dalam Bagian 4 dan 5 di atas, adalah sebagaimana disajikan dalam Tabel 7 dan 8 berikut ini.

Tabel 7. Rangkuman kesenjangan anggaran antara situasi saat ini dengan pencapaian SPM untuk pembiayaan investasi di tingkat SD/MI, menurut jenis sekolah/madrasah

Komponen yang Membutuhkan Pendanaan	Total	Pemerintah	Swasta
Tambahan SD/MI	Tidak dapat dihitung	Tidak dapat dihitung	Tidak dapat dihitung
Tambahan ruang kelas SD/MI	Tidak dapat dihitung	Tidak dapat dihitung	Tidak dapat dihitung
Perbaikan berat ruang kelas			
SD	Semua akan selesai tahun 2012		
MI	118.904.000.000	13.617.000.000	105.287.000.000
SD+MI	118.904.000.000	13.617.000.000	105.287.000.000
Perbaikan ringan ruang kelas			
SD	2.840.796.000.000	2.066.274.000.000	774.522.000.000
MI	1.478.526.000.000	114.660.000.000	1.363.866.000.000
SD+MI	4.319.322.000.000	2.180.934.000.000	2.138.388.000.000
Tambahan bangku dan kursi siswa			
SD	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
MI	3.729.000.000	706.456.681	3.022.543.319
SD + MI	3.729.000.000	706.456.681	3.022.543.319
Tambahan meja dan kursi guru dalam kelas			
SD	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
MI	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
SD + MI			
Tambahan papan tulis			
SD	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
MI	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
SD + MI			
Tambahan ruang guru			

Komponen yang Membutuhkan Pendanaan	Total	Pemerintah	Swasta
SD	1.572.600.000.000	1.409.760.000.000	162.840.000.000
MI	345.000.000.000	2.400.000.000	342.600.000.000
SD + MI	1.917.600.000.000	1.412.160.000.000	505.440.000.000
Tambahkan meja dan kursi dalam ruang guru			
SD	147.133.200.000	139.599.200.000	7.534.000.000
MI	20.661.600.000	385.600.000	20.276.600.000
SD + MI	167.794.800.000	139.984.800.000	27.810.600.000
Tambahkan peralatan IPA			
SD	768.078.000	706.102.000	61.976.000
MI	133.777.000	9.578.000	124.199.000
SD + MI	901.855.000	715.680.000	186.175.000
Tambahkan buku pengayaan dan referensi			
SD	257.291.780.000	235.436.740.000	21.855.040.000
MI	43.525.700.000	2.650.690.000	40.875.010.000
SD + MI	300.817.480.000	238.087.430.000	62.730.050.000
SUB- TOTAL PRIMARY (schools + madrasahs)	Rp 6.829.069.135.000		

Tabel 8. Rangkuman kesenjangan anggaran antara situasi saat ini dengan pencapaian SPM untuk pembiayaan investasi di tingkat SMP/MTs, menurut jenis sekolah/madrasah

Komponen yang Membutuhkan Pendanaan	Total	Pemerintah	Swasta
Tambahkan SMP			
Tambahan ruang kelas SMP	4.306.939.401.486	4.306.939.401.486	
Perbaikan berat ruang kelas			
SMP	Semua akan selesai tahun 2012		
MTs	378.606.000.000	52.510.000.000	326.096.000.000
SMP+MTs	378.606.000.000	52.510.000.000	326.096.000.000
Perbaikan ringan ruang kelas			
SMP	2.495.430.000.000	1.837.086.300.000	658.343.700.000
MTs	664.986.000.000	69.468.000.000	595.518.000.000
SMP+MTs	3.160.416.000.000	1.906.554.300.000	1.253.861.700.000
Tambahkan bangku dan kursi siswa			
SMP	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
MTs	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
SMP+MTs			
Tambahkan meja dan kursi guru dalam kelas			
SMP	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
MTs	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
SMP+MTs			
Tambahkan papan tulis			
SMP	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
MTs	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan
SMP+MTs			
Tambahkan laboratorium IPA			
SMP	1.718.369.100.000	798.326.550.000	920.042.550.000
MTs	2.214.361.800.000	102.806.550.000	2.111.555.250.000
SMP+MTs	3.932.730.900.000	901.133.100.000	3.031.597.800.000
Tambahkan peralatan lab IPA			
SMP	740.457.338.078	418.896.337.999	321.561.000.079
MTs	419.669.469.160	36.421.521.428	383.247.947.732
SMP+MTs	1.160.126.807.238	455.317.859.427	704.808.947.811
Tambahkan ruang guru			
SMP	148.200.000.000	67.800.000.000	80.400.000.000
MTs	123.840.000.000	4.320.000.000	119.520.000.000
SMP+MTs	272.040.000.000	72.120.000.000	199.920.000.000
Tambahkan meja dan kursi dalam ruang guru			

Komponen yang Membutuhkan Pendanaan	Total	Pemerintah	Swasta
SMP	36.430.000.000	33.059.600.000	3.370.400.000
MTs	7.837.600.000	2.992.000.000	4.845.600.000
SMP+MTs	44.267.600.000	36.051.600.000	8.216.000.000
Tambahkan ruang kepala sekolah			
SMP	27.413.724.800	18.769.478.000	8.617.246.400
MTs	50.018.640.000	965.272.000	49.053.368.000
SMP+MTs	77.432.364.800	19.734.750.000	57.670.614.400
Tambahkan buku pengayaan dan referensi			
SMP	49.969.070.000	28.307.100.000	21.661.970.000
MTs	21.163.450.000	1.465.820.000	19.697.630.000
SMP+MTs	71.132.520.000	29.772.920.000	41.359.600.000
SUB- TOTAL SMP + MTs	13.403.691.535.524		
GRAND TOTAL	Rp 20.232.760.670.524		

NB: Sebagaimana diindikasikan dalam pembahasan di atas, biaya seluruh sekolah dan ruang kelas tambahan yang dibutuhkan tidak dapat dikalkulasi akibat kurangnya data dalam sistem. Sedangkan jumlah total yang dikalkulasi merupakan estimasi yang lebih rendah dari total anggaran yang sebenarnya dibutuhkan untuk komponen-komponen investasi.

8. PROYEKSI UNTUK BIAYA INVESTASI MENCAPAI TINGKAT SPM HINGGA TAHUN 2020

Angka-angka yang disajikan pada Tabel 9 di bawah ini menunjukkan rangkuman dari proyeksi biaya investasi yang dibutuhkan hingga tahun 2020, agar sekolah dan madrasah penyedia pendidikan dasar dapat mencapai standard-standar SPM dalam bidang pembiayaan ini. Proyeksi dibuat dengan menggunakan sumber data yang sama dengan yang digunakan ketika mengidentifikasi adanya kesenjangan antara situasi saat ini dengan pencapaian SPM (lihat Bagian 5 dan 6 dari makala ini, di atas). Melengkapi sumber-sumber data tersebut, kalkulasi juga memperhitungkan proyeksi perubahan yang terjadi terhadap jumlah murid serta tingkat depresiasi bangunan dan peralatan. Dimana memungkinkan, tingkat depresiasi diambil dari sumber-sumber data resmi. Misalnya, dengan menggunakan informasi yang diperoleh dari Departemen Pekerjaan Umum, terlihat bahwa ruang-ruang kelas sekolah akan membutuhkan perbaikan skala kecil setelah periode 25 tahun, jika hal ini tidak dilakukan maka perbaikan skala besar akan dibutuhkan empat tahun setelahnya.

Perlu dicatat bahwa proyeksi-proyeksi ini merupakan tambahan dari kesenjangan yang dikalkulasi di Bagian 5 dan 6 di atas, dan besar kesenjangan yang tidak diperkecil di tahun 2012 akan dilanjutkan untuk menjadi tanggung jawab di tahun-tahun berikutnya.

Tabel 9. Proyeksi untuk biaya investasi hingga tahun 2020 yang dibutuhkan untuk mencapai SPM.

Jutaan Rupiah, nilai Rp 2012

TAHUN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grand Total	10.057.157	11.133.439	11.063.632	9.369.750	3.786.188	3.918.360	4.158.854	4.413.841
SD/SMP Negeri	6.372.109	6.350.143	6.647.716	6.675.815	2.418.500	2.526.310	2.679.114	2.841.160
SD/SMP Swasta	1.431.235	1.470.901	965.973	613.523	478.018	446.687	474.959	505.015
Total	7.803.344	7.821.044	7.613.689	7.289.338	2.896.518	2.972.997	3.154.073	3.346.175
MI/MTs Negeri	181.297	712.753	688.871	129.608	137.385	145.859	154.855	164.147
MI/MTs Swasta	2.072.516	2.599.641	2.761.072	1.950.805	752.286	799.504	849.926	903.519
Total	2.253.813	3.312.394	3.449.943	2.080.413	889.671	945.363	1.004.781	1.067.666

Kalkulasi yang dikategorikan dalam Tabel 9 (di atas) dilakukan dengan menggunakan format Excel otomatis yang memungkinkan kalkulasi ulang jika ada angka-angka pokok atau asumsi-asumsi dasar yang perlu diubah. Alat ini disajikan sebagai Lampiran 1 di dalam CD yang melengkapi makalah ini.

9. ANGGARAN PERSONALIA

Kerangka kerja hukum mengenai pendidikan dasar dapat memberikan interpretasi bahwa pemerintah berkewajiban mendanai pendidikan dasar secara penuh, baik yang disediakan oleh sekolah/madrasah negeri maupun oleh sektor swasta. Pada praktiknya, pemerintah tidak berupaya untuk memenuhi komitmen sejauh itu, khususnya dalam bidang pembayaran gaji guru (lihat pembahasan dalam ACDP 006 *Kerangka Kerja Konseptual Pendidikan Dasar*).

Proyek ini telah mengkalkulasi anggaran yang disyaratkan untuk memenuhi pembayaran gaji dan tunjangan guru hingga ke tingkat SPM, baik untuk sekolah dan madrasah negeri maupun swasta dalam penyediaan pendidikan dasar.

1. Berbagai kendala dan asumsi yang melatarbelakangi pengerjaan kalkulasi.

Data yang digunakan untuk pengkalkulasian tidaklah lengkap. Dalam mengkalkulasi anggaran personalia, proyek menggunakan dua database nasional: dimana yang pertama memuat data mengenai guru, sedangkan yang kedua memuat data mengenai sekolah. Data-data yang digunakan tersebut adalah untuk tahun 2011. Kalkulasi-kalkulasi yang dilakukan membutuhkan kesesuaian informasi antara kedua database. Namun, sulit untuk menghubungkan kedua database tersebut, dan kesesuaian yang mampu dicapai proyek antar kedua database hanya mencapai tingkat 43%. Sample sebesar 43% tersebut kemudian diekstrapolasi untuk menghasilkan data tingkat nasional sebagaimana disajikan dalam tabel-tabel berikut ini.

Data nasional guru hanya memiliki catatan mengenai guru tetap saja: baik mereka yang merupakan pegawai negeri maupun yang secara tetap dipekerjakan oleh sektor swasta. Semua guru tetap adalah pegawai penuh waktu. Guru yang gaji pokoknya dibayarkan dari dana BOS dan yang umumnya bekerja paruh waktu tidak termasuk di dalam data.

2. Jumlah guru yang dibutuhkan untuk mencapai SPM

Dari data yang tersedia, proyek dapat mengkalkulasi hingga batas mana sistem nasional secara keseluruhan dapat memenuhi persyaratan kepegawaian dalam SPM. Persyaratan tersebut menuntut hal-hal sebagai berikut:

- Untuk SD/MI: Satu orang guru dibutuhkan untuk setiap kelas, dengan kepala sekolah mengemban tugas mengajar secara penuh.
- Untuk SMP/MTs: Satu guru mengajar 24 jam pelajaran, dengan kepala sekolah juga diperhitungkan sebagai guru.

Diakui bahwa distribusi guru tidak dapat dilakukan secara sempurna, serta sebuah sistem pendidikan selalu membutuhkan tambahan cadangan (*buffer*) untuk menopang rasio ideal guru. *Buffer* sebesar 10% ditambahkan ke dalam pengerjaan kalkulasi.

Di tingkat nasional, data yang memuat 10% *buffer* menghasilkan kalkulasi di bawah ini:

Tabel 10. Kekurangan guru tetap dalam sistem pendidikan menurut SPM, di tahun 2011.

Sekolah/ Madrasah	Status	Persentase kekurangan guru tetap untuk mencapai tingkat SPM, termasuk 10% <i>buffer</i>
SD	Negeri	11%
SD	Swasta	18%
MI	Negeri	7%
MI	Swasta	48%
SMP	Negeri	12%
SMP	Swasta	82%
MTs	Negeri	25%
MTs	Swasta	97%
Total		15%

Sistem pendidikan dasar swasta menunjukkan kekurangan guru permanen yang jauh lebih besar dibandingkan dengan sistem pendidikan negeri.

3. Biaya bagi pemerintah untuk menerima tanggung jawab pembayaran gaji guru tetap yang saat ini bekerja dalam sistem pendidikan dasar swasta

Saat ini, pemerintah membayar gaji sebagian guru tetap yang diperbantukan untuk bekerja di dalam sistem pendidikan dasar swasta. Jumlah total dari guru-guru ini tidak tersedia, namun diperkirakan tidaklah besar. Adalah mungkin untuk mengestimasi biaya yang akan dikeluarkan pemerintah jika memutuskan untuk menerima tanggung jawab membayar gaji guru-guru yang berada di sistem pendidikan dasar swasta hingga sesuai dengan tuntutan SPM. Dengan menggunakan database nasional guru tetap, lalu mengurangi totalnya dengan estimasi guru PNS yang diperbantukan di sekolah/madrasah swasta sebesar 5%, serta mengasumsikan besar gaji rata-rata adalah Rp 1.900.000 per bulan (Golongan IIIA dalam struktur PNS), menghasilkan angka sebesar Rp 20 triliun lebih sedikit per tahun. Jumlah ini tidak memperhitungkan tunjangan fungsional dan profesi yang juga layak diterima para guru, yang merupakan sebuah kewajiban yang telah diakui keberadaannya. Jika 40% dari guru tetap yang telah ada dalam pendidikan dasar sektor swasta menerima tunjangan profesi dan 40 % lainnya menerima tunjangan fungsional, biayanya kurang lebih adalah sebesar Rp 8,7 triliun untuk tunjangan profesi dan Rp 1,5 triliun untuk tunjangan fungsional, totalnya sebesar Rp 10,2 triliun.

Sejumlah Rp 20 triliun yang diidentifikasi di atas adalah anggaran yang dibutuhkan untuk pembayaran gaji guru tetap yang telah berada dalam sistem swasta saja. Sebagaimana catatan di atas, sistem swasta amat kekurangan guru-guru ini. Selain membayar sejumlah guru yang bekerja penuh dalam sektor swasta saat ini, agar memenuhi persyaratan SPM, pemerintah juga perlu menyediakan dana untuk membayar tambahan guru yang dibutuhkan untuk memastikan jumlah angkatan kerja guru sesuai dengan yang disyaratkan.

4. Proyeksi biaya untuk memenuhi jumlah guru yang disyaratkan SPM hingga tahun 2020, termasuk memenuhi pembayaran upah guru tetap di sektor swasta.

Kalkulasi di Tabel 11 di bawah ini mengeksplorasi sebuah skenario dimana pemerintah membayar gaji guru di sistem pendidikan dasar hingga memenuhi SPM. Asumsi yang dibuat adalah bahwa di tingkat SD/MI, seorang guru dibutuhkan di tiap kelas; sedangkan di tingkat SMP/MTs seorang guru mengajar sebanyak 24 jam pelajaran tiap minggu; serta semua kepala sekolah memiliki tanggung

jawab mengajar. Tabel ini juga memuat asumsi bahwa pembayaran tunjangan guru dilakukan pemerintah, baik untuk fungsional (40%) maupun profesi (50% dari jumlah guru). Jumlah angkatan kerja diasumsikan terdiri dari 85% guru tetap dan 15% guru honor untuk memastikan adanya fleksibilitas yang cukup di dalam sistem, dimana asumsi terakhir ini berlaku untuk semua tabel yang dibahas selanjutnya dalam bagian makalah ini.

Tingkat pembayaran yang disyaratkan adalah sebagai berikut:

1. Gaji pokok untuk guru tetap (Golongan IIIA): Rp 1.900.000 per bulan
2. Gaji pokok untuk guru honor: Rp 1.520.000 per bulan
3. Tunjangan profesi: Rp 1.900.000 per bulan
4. Tunjangan fungsional: Rp 250.000 per bulan
5. Kenaikan sebesar 15% untuk kabupaten dan sebesar 10% untuk kotamadya dalam hal jumlah guru yang disyaratkan oleh rasio dalam SPM, sebagai *buffer* untuk memperhitungkan tidak mungkinnya menciptakan distribusi angkatan kerja guru yang sempurna.

Kalkulasi-kalkulasi di atas belum memuat gaji guru tetap yang telah dibayarkan dalam sistem pemerintah, maupun Rp 20 triliun per tahun yang dibutuhkan untuk membayar gaji guru tetap yang telah bekerja di sektor swasta pada tahun 2011, serta Rp 10,2 triliun untuk tunjangan mereka. Jumlah-jumlah yang disajikan mengindikasikan tambahan yang akan perlu dibayarkan disamping perhitungan jumlah yang dibutuhkan di tahun 2011, untuk mencapai jumlah total guru yang sesuai dengan tingkat SPM. Jumlah terbesar adalah untuk tahun 2012, karena tahun tersebut memuat biaya untuk menjembatani kesenjangan yang terjadi saat ini, khususnya dalam hal gaji guru di sistem pendidikan negeri. Tahun-tahun setelahnya menunjukkan penyesuaian lebih lanjut yang akan diperlukan, karena perubahan yang akan terjadi dalam angkatan kerja guru yang terutama diakibatkan oleh faktor-faktor seperti tingkat pensiun dan mortalitas.

Tabel 11. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, dalam jutaan rupiah. Gaji guru baik di sekolah/madrasah negeri maupun swasta dibayarkan oleh pemerintah. 40% dari jumlah guru menerima tunjangan fungsional dan 50% menerima tunjangan profesi.

TAHUN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SD Negeri	10.274.732	321.779	452.127	2.065.010	2.266.770	2.774.192	2.734.799	3.347.609	3.047.084
SD Swasta	2.929.791	56.033	71.385	373.944	413.310	457.477	470.892	520.728	515.294
MI Negeri	236.690	0	0	44.547	29.698	40.138	35.638	41.577	34.198
MI Swasta	1.232.471	8.033	8.033	90.931	82.416	92.939	103.462	97.438	101.454
SMP Negeri	2.363.111	41.445	272.794	274.868	388.525	330.295	376.286	354.546	403.144
SMP Swasta	3.842.132	50.757	543.520	651.774	566.551	740.129	633.696	560.937	517.518
MTs Negeri	317.538	19.674	0	56.400	7.870	35.534	7.870	0	7.870
MTs Swasta	1.689.427	10.410	10.410	66.053	125.600	126.901	67.354	10.410	126.901
TOTAL	22.885.893	508.132	1.358.269	3.623.528	3.880.740	4.597.605	4.429.997	4.933.245	4.753.463

Jika tidak ada tunjangan fungsional maupun profesi yang perlu dibayar, jumlah yang dibutuhkan untuk tahun 2012 akan berkurang dari Rp 22,886 triliun sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 11 menjadi Rp 18,154 triliun – kedua skenario tetap menggambarkan tingkat permintaan yang amat tinggi akan anggaran pendidikan nasional. Jika gaji guru di sektor swasta yang sebesar Rp 8,119 triliun juga dihilangkan dari kalkulasi, maka anggaran untuk tahun 2012 berkurang menjadi Rp 10,036 triliun yang tetap merupakan tantangan yang berat bagi anggaran pendidikan.

ACDP telah menyusun alat berbasis aplikasi Excel yang dapat secara otomatis mengkalkulasi serangkaian skenario dalam perhitungan anggaran personalia yang disyaratkan dalam pengimplementasian SPM. Alat ini disajikan sebagai Lampiran 2 dalam CD yang menyertai makalah ini. Tabel 12, 13 dan 14 (di bawah ini) menunjukkan tiga skenario lainnya, namun alat ini dapat mengkalkulasi kombinasi apapun dari faktor-faktor yang dipilih.

Tabel 12. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sistem swasta. 10% dari guru negeri dan swasta menerima tunjangan profesi, dan 10% menerima tunjangan fungsional. Dalam jutaan rupiah.

TAHUN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SD Negeri	7.608.782,95	238.306,93	334.720,74	1.528.984,63	1.678.563,87	2.054.527,39	2.025.117,61	2.478.995,08	2.256.531,86
SD Swasta	377.298,62	5.324,98	7.058,40	46.515,60	50.531,15	57.029,10	56.536,14	64.646,48	64.138,12
MI Negeri	175.325,10	-	-	31.938,15	21.292,10	29.209,94	25.550,52	29.808,94	24.951,52
MI Swasta	161.599,70	100,41	100,41	5.658,10	7.058,82	5.683,20	4.307,59	4.232,28	4.282,48
SMP Negeri	1.749.979,63	30.619,69	202.062,93	203.591,28	287.679,09	244.880,50	278.550,60	262.849,75	298.420,70
SMP Swasta	496.321,32	4.084,54	70.836,09	83.617,66	79.964,81	93.239,48	77.030,60	73.641,36	73.206,44
MTs Negeri	235.119,21	14.105,55	-	40.435,92	5.642,22	26.623,81	5.642,22	-	5.642,22
MTs Swasta	219.369,89	130,13	130,13	1.802,27	3.523,22	3.539,48	1.818,54	130,13	3.539,48
TOTAL	11.023.796,44	292.672,23	614.908,70	1.942.543,61	2.134.255,28	2.514.732,92	2.474.553,83	2.914.304,02	2.730.712,83

Rancangan kerangka kerja PDBP yang diusung oleh proyek mengusulkan agar pemerintah menerima tanggung jawab untuk membayar penuh tunjangan fungsional dan tunjangan profesi kepada guru sekolah/madrasah swasta. Rancangan tersebut juga menyarankan untuk mempertimbangkan pengurangan periode kerja yang menjadi persyaratan untuk mendapatkan tunjangan fungsional, dari lima tahun kerja secara berturut-turut menjadi satu tahun. Tabel 13 dan 14 menunjukkan dampak finansial dari usulan ini terhadap proyeksi yang dibuat. Di kedua tabel, 80% dari guru sekolah/madrasah negeri diasumsikan menerima tunjangan, separuh dalam bentuk tunjangan profesi, separuh dalam bentuk tunjangan fungsional.

Tabel 13. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sektor swasta. 40% dari guru sekolah/madrasah negeri menerima tunjangan profesi, dan 40% lainnya menerima tunjangan fungsional. Tanpa pembayaran tunjangan, baik profesi maupun fungsional, kepada guru di sektor swasta. Dalam jutaan rupiah.

TAHUN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SD Negeri	9.668.109.24	302.785.42	425.411.84	1.943.040.21	2.132.926.61	2.610.435.65	2.573.314.37	3.149.960.18	2.867.198.23
SD Swasta	344.988.59	4.683.10	6.244.14	42.370.93	45.939.01	51.960.14	51.291.13	58.873.29	58.427.29
MI Negeri	222.726.46	-	-	41.678.16	27.785.44	37.651.28	33.342.53	38.899.61	32.094.19
MI Swasta	148.044.37	-	-	4.578.69	6.104.92	4.578.69	3.052.46	3.052.46	3.052.46
SMP Negeri	2.223.596.17	38.982.13	256.699.59	258.649.18	365.577.68	310.859.50	354.046.55	333.680.83	379.314.79
SMP Swasta	453.969.28	3.493.75	64.852.75	76.425.81	73.805.49	85.051.00	69.984.20	67.473.07	67.582.25
MTs Negeri	298.784.27	18.407.25	-	52.767.44	7.362.90	33.506.52	7.362.90	-	7.362.90

MTs Swasta	200.761,58	-	-	988,97	1.977,95	1.977,95	988,97	-	1.977,95
TOTAL	13.560.979	368.351	753.208	2.420.499	2.661.480	3.136.020	3.093.383	3.651.939	3.417.010

Tabel 14. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sistem swasta. 40% dari guru sekolah/madrasah negeri dan swasta menerima tunjangan profesi, serta 40% lainnya dari sistem negeri dan swasta menerima tunjangan fungsional. Dalam jutaan rupiah.

TAHUN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SD Negeri	9.668.109,24	302.785,42	425.411,84	1.943.040,21	2.132.926,61	2.610.435,65	2.573.314,37	3.149.960,18	2.867.198,23
SD Swasta	474.228,73	7.250,59	9.501,18	58.949,59	64.307,57	72.235,98	72.271,19	81.966,04	81.270,62
MI Negeri	222.726,46	-	-	41.678,16	27.785,44	37.651,28	33.342,53	38.899,61	32.094,19
MI Swasta	202.265,72	401,64	401,64	8.896,32	9.920,50	8.996,73	8.072,96	7.771,73	7.972,55
SMP Negeri	2.223.596,17	38.982,13	256.699,59	258.649,18	365.577,68	310.859,50	354.046,55	333.680,83	379.314,79
SMP Swasta	623.377,43	5.856,92	88.786,10	105.193,23	98.442,76	117.804,92	98.169,81	92.146,25	90.079,02
MTs Negeri	298.784,27	18.407,25	-	52.767,44	7.362,90	33.506,52	7.362,90	-	7.362,90
MTs Swasta	275.194,83	520,51	520,51	4.242,17	8.159,03	8.224,09	4.307,24	520,51	8.224,09
TOTAL	13.988.282,85	374.204,46	781.320,87	2.473.416,29	2.714.482,48	3.199.714,68	3.150.887,54	3.704.945,15	3.473.516,39

Semua kalkulasi di atas telah dibuat berdasarkan asumsi bahwa pola distribusi guru saat ini akan terus bertahan hingga tahun 2020. Data menunjukkan bahwa efisiensi dari distribusi guru amat bervariasi. Beberapa kabupaten memiliki kekurangan guru tetap yang amat besar dalam sistem pendidikan dasar mereka ketika SPM diberlakukan, sementara beberapa lainnya menunjukkan tingkat kelebihan guru tetap lebih dari 60% di atas angka yang ditetapkan dalam rasio SPM.

Pemerintah Indonesia telah menyadari adanya ketidakefisienan yang terjadi pada distribusi guru di dalam sistem dan telah mencoba untuk mengatasinya. Upaya terkini adalah adanya Peraturan Lima Menteri yang dikeluarkan di bulan Oktober 2011, yang mewajibkan otoritas pendidikan daerah untuk memperbaiki distribusi guru di daerah mereka. Bukti yang ada hingga kini menunjukkan kemajuan kecil yang nampaknya telah terjadi, walaupun masih relatif dini untuk menilai sejak dikeluarkannya peraturan tersebut. Tabel 15 di bawah ini menunjukkan penghematan yang dapat dilakukan jika distribusi guru diperbaiki di skala nasional.

Tabel 15. Proyeksi hingga tahun 2020 atas anggaran yang dibutuhkan untuk angkatan kerja guru dalam pendidikan dasar, disamping angkatan guru yang dipekerjakan di tahun 2011, tanpa pembayaran gaji guru di sistem swasta. 40% dari guru sekolah/madrasah negeri dan swasta menerima tunjangan profesi, serta 40% lainnya dari sistem negeri dan swasta menerima tunjangan fungsional. Serangkaian efisiensi terjadi dalam distribusi guru. Dalam jutaan rupiah.

	Tidak ada perbaikan dalam tingkat efisiensi saat ini	30% perbaikan dalam tingkat efisiensi saat ini	80% perbaikan dalam tingkat efisiensi saat ini
SD Negeri	9.668.109,24	8.723.881,54	7.151.099,71
SD Swasta	474.228,73	429.959,33	351.983,90
MI Negeri	222.726,46	207.303,53	165.343,49

MI Swasta	202.265,72	179.131,27	145.473,87
SMP Negeri	2.223.596,17	2.004.313,23	1.640.408,43
SMP Swasta	623.377,43	561.456,72	458.911,10
MTs Negeri	298.784,27	268.656,86	220.175,55
MTs Swasta	275.194,83	250.899,92	202.075,87
TOTAL	13.988.282,85	12.625.602,39	10.335.471,93

Tabel ini menunjukkan bahwa perbaikan sebesar 30% dalam hal efisiensi distribusi guru telah dapat mengurangi beban anggaran sebesar Rp 1,363 triliun, sedangkan perbaikan sebesar 80% dapat melakukan penghematan hingga Rp 3,653 triliun.

10. DANA UNTUK BIAYA OPERASI NONPERSONALIA

a. Ikhtisar

Pemerintah pusat menyediakan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) kepada seluruh sekolah/madrasah negeri dan swasta yang menyelenggarakan pendidikan dasar. Dana BOS ditujukan terutama untuk mendanai biaya operasional non-personalia. Dana ini dibayarkan langsung ke rekening bank sekolah/madrasah berdasarkan jumlah murid yang terdaftar di sekolah tersebut.

Di beberapa daerah di Indonesia, ada pendanaan tambahan dari provinsi dan kabupaten yang mirip dengan BOS, yaitu BOS Daerah (BOSD). Jumlah yang disediakan melalui BOSD bervariasi namun dengan beberapa pengecualian signifikan, misalnya di Jakarta, BOSD umumnya jauh lebih rendah dari jumlah per-siswa yang dibayarkan oleh pemerintah pusat. Dana jenis ini biasanya disediakan hanya kepada sekolah, sebagaimana argumen sebagian besar pemerintah daerah bahwa mereka tidak dapat mendanai madrasah karena bukan merupakan bagian dari sistem yang desentralisasi/otonomi daerah.

Kemenag memberi tambahan dana operasi kepada madrasah negeri melalui Kanwil.

b. Kecukupan Dana BOS bagi Sekolah/Madrasah yang Berbeda Ukuran

Dana BOS disediakan kepada sekolah/madrasah dalam basis kalkulasi per-siswa, dimana tiap murid di SD/MI menerima Rp 580.000 dan murid di SMP/MTs menengah pertama Rp 710.000 di tahun 2012. Sistem pendanaan ini tidak memperhitungkan adanya perbedaan antara biaya tetap dengan biaya variabel. Jelaslah sekolah/madrasah yang berukuran lebih besar diuntungkan dalam kalkulasi ini, sementara sekolah/madrasah berukuran kecil cenderung dirugikan oleh sistem. Sebelum riset yang dilakukan oleh ACDP 006, belum ada studi yang merinci bagaimana metode pendanaan BOS saat ini berdampak pada sekolah/madrasah yang berbeda ukuran.

ACDP 006 melanjutkan riset yang sebelumnya dilakukan oleh *Decentralised Basic Education 1*, yang mengkategorikan dengan sangat rinci seluruh aktivitas dan sub-aktivitas yang dilakukan sekolah selama satu tahun pelajaran berdasarkan 8 Standar Nasional. Seluruh jenis barang serta layanan operasional non-personalia yang perlu dibeli atau dibayarkan oleh sekolah dalam satu tahun ajaran didaftarkan berdasarkan aktivitas-aktivitas yang relevan. ACDP 006 mengkaji secara

komprehensif daftar-daftar aktivitas dan barang dari berbagai SD/MI dan SMP/MTs, baik negeri maupun swasta, perkotaan maupun pedesaan, yang mewakili konteks sosio-ekonomi yang berbeda.

Berdasarkan daftar komprehensif berbagai aktivitas, barang maupun pembayaran yang, baik mengenai, ACDP 006 mengkalkulasi biaya operasional non-personalia untuk menyampaikan program pendidikan dasar di sekolah dan madrasah di Indonesia dalam waktu setahun. Secara umum, standar penyampaian dikaitkan dengan SPM. Dalam hal kurikulum, diakui bahwa satu-satunya standar yang berlaku adalah SNP, sehingga dari perspektif SPM, kalkulasi dilakukan berdasarkan biaya minimal yang dapat menyampaikan kurikulum wajib SNP. Kriteria bagi kalkulasi tersebut adalah sebagaimana dijabarkan berikut ini:

- Dana hanya digunakan untuk menyampaikan kurikulum wajib saja;
- Seluruh aktivitas pilihan seperti aktivitas ekstra kurikuler dan olahraga di luar sekolah serta pertandingan-pertandingan tidak termasuk;
- Sekolah menggunakan sebuah silabus yang mensyaratkan penyediaan alat bantu ajar dan peralatan yang minimal;
- Seluruh biaya gaji dan honor tidak termasuk, kecuali honorarium dari bendahara sekolah/madrasah;
- Seluruh biaya konsumsi tidak termasuk;
- Seluruh biaya investasi skala kecil, seperti buku, tidak termasuk; dan
- Biaya pemeliharaan gedung dan halaman sekolah/madrasah termasuk.

Hanya tujuh dari kedelapan Standar Nasional yang memuat aktivitas atau barang yang membutuhkan biaya.

Seluruh barang yang dibeli adalah berdasarkan harga pasar di Jakarta pada tahun 2012. Harga pasar digunakan karena sebagian besar sekolah Indonesia membeli barang-barang keperluan mereka di pasar terdekat. Harga-harga untuk perbaikan fasilitas termasuk pengecatan ruang diestimasi berdasarkan informasi kepala sekolah dan kepala madrasah. Diakui bahwa harga aktual akan bervariasi berdasarkan lokasi, dan di beberapa kabupaten akan lebih murah atau lebih mahal dibandingkan Jakarta. Seluruh harga telah memperhitungkan tingkat inflasi hingga 5%, untuk menyesuaikan dengan indikasi harga yang dibayarkan di tahun 2013.

ACDP telah mengembangkan sebuah alat yang secara otomatis mengkalkulasi biaya operasional non-personalia per-murid di sekolah/madrasah dengan jumlah murid terdaftar yang berbeda-beda (Lampiran 3). Setiap perubahan dalam jumlah murid, alat akan mengubah biaya operasional non-personalia secara otomatis berdasarkan jumlah guru dan ruang kelas, serta membuat penyesuaian bagi keseluruhan biaya sekolah. The tool is provided as Appendix 3 on the accompanying CD. Tabel 16 di bawah ini menunjukkan biaya operasional non-personalia tahunan untuk menyelenggarakan kurikulum wajib minimal di SD/MI di Jakarta, per Standar Pendidikan, dengan berbagai ukuran sekolah/madrasah.

Tabel 16. Anggaran operasional non-personalia di tingkat minimal untuk SD/MI dengan ukuran yang berbeda, tanpa tunjangan untuk honorarium, investasi skala kecil maupun untuk biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013)

	JUMLAH ROMBEL	12	6	6	6	6
	JUMLAH SISWA	400	192	95	90	60
NO	PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH		SPM	BREAK EVEN		
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	402,050	402,050	402,050	402,050	402,050
2	STANDAR ISI	2,158,365	1,869,485	1,732,245	1,732,245	1,732,245
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	10,665,066	6,933,866	5,448,469	5,377,316	4,986,566
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	8,085,000	6,105,000	4,125,000	4,125,000	4,125,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	24,675,151	23,768,151	23,581,110	23,570,526	23,512,401
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	27,177,050	10,798,550	4,317,984	4,083,425	2,795,300
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	86,287,682	63,002,102	52,731,858	52,415,562	50,678,562
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	215,719	328,136		582,395	
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	90,602,066	66,152,207	55,368,451	55,036,340	53,212,490
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	226,505	344,543	580,000	611,515	886,875
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	0%	0%	0%	0%	0%
	TOTAL BIAYA	90,602,066	66,152,207	55,368,451	55,036,340	53,212,490
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	226,505	344,543	580,000	611,515	886,875

Selama konsultasi, termasuk dalam *Focus Group Discussion* dengan para pemangku kepentingan di tingkat propinsi dan kabupaten, terlihat bahwa tidak mungkin bagi sekolah untuk menyampaikan kurikulum dasar tanpa mengeluarkan biaya honorarium, konsumsi dan investasi berskala kecil. Program BOS saat ini memungkinkan ketiga kategori pembayaran ini dari dana BOS, walaupun biaya honorarium dan investasi skala kecil bukanlah biaya operasional non-personalia. Jika ada tambahan 20% BOS ke dalam kalkulasi minimal untuk memungkinkan pendanaan ketiga kategori ini, maka biaya bagi SD/MI menjadi sebagaimana disajikan di Tabel 17 berikut.

Tabel 17. Anggaran operasional non-personalia untuk SD/MI dengan ukuran yang berbeda, termasuk 20% tunjangan untuk honorarium, konsumsi, serta investasi skala kecil, namun tidak termasuk biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013)

	JUMLAH ROMBEL	12	6	6	6	6
	JUMLAH SISWA	400	192	117	90	60
	PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH		SPM	BREAK EVEN		
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	402,050	402,050	402,050	402,050	402,050
2	STANDAR ISI	2,158,365	1,732,245	1,732,245	1,732,245	1,732,245
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	10,665,066	6,705,866	5,732,931	5,377,316	4,986,566
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	8,085,000	4,125,000	4,125,000	4,125,000	4,125,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	24,675,151	23,768,151	23,623,425	23,570,526	23,512,401
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	27,177,050	8,463,050	5,255,726	4,083,425	2,795,300
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	86,287,682	58,321,362	53,996,377	52,415,562	50,678,562
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	215,719	303,757	460,317	582,395	844,642.7
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	0.05
	BIAYA SESUDAH INFLASI	90,602,066	61,237,430	56,696,196	55,036,340	53,212,490
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	226,505	318,945	483,333	611,515	886,874.8
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	20%	20%	20%	20%	0.2
	TOTAL BIAYA	108,722,479	73,484,916	68,035,435	66,043,608	63,854,988
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	271,806	382,734	580,000	733,818	1,064,250

Hasil konsultasi yang dilakukan ACDP 006 telah menunjukkan bahwa sulit bagi komunitas pendidikan Indonesia untuk menerima bahwa kurikulum wajib SD/MI dapat disampaikan tanpa adanya guru bidang studi, walaupun guru jenis ini tidak termasuk dalam SPM. Jika guru bidang studi dalam mata pelajaran agama, pendidikan jasmani dan olahraga, serta muatan lokal dimasukkan ke dalam perhitungan, maka biaya penyampaian program per-murid meningkat, sebagaimana disajikan dalam Tabel 18 berikut ini. Penyediaan pendidikan dalam tingkat ini dapat disebut dengan SPM+. Harga di MI lebih mahal daripada harga di SD sebab di MI diajarkan empat matapelajaran yang merupakan bagian dari pendidikan Islam. Di tingkat SMP/MTs, tidak ada perubahan, karena SPM telah menspesifikasikan penyediaan seorang guru untuk tiap mata pelajaran.

Tabel 18. Anggaran operasional non-personalia untuk SD dengan ukuran yang berbeda, termasuk 20% tunjangan untuk honorarium, konsumsi, serta investasi skala kecil dan biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013)

	JUMLAH ROMBEL	12	6	6	6	6	6
	JUMLAH SISWA	400	192	127	120	90	60
NO	PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH		SPM	BREAK EVEN			
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	402,050	402,050	402,050	402,050	402,050	402,050
2	STANDAR ISI	2,295,605	1,869,485	1,869,485	1,869,485	1,869,485	1,869,485
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	10,893,066	6,933,866	6,087,185	5,996,066	5,605,316	5,214,566
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	10,065,000	6,105,000	6,105,000	6,105,000	6,105,000	6,105,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	24,675,151	23,768,151	23,642,205	23,628,651	23,570,526	23,512,401
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	32,008,550	10,798,550	7,227,376	6,843,050	5,194,925	3,546,800
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	93,464,422	63,002,102	58,458,301	57,969,302	55,872,302	53,775,302
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	233,661	328,136	460,317	483,078	620,803	896,255
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	98,137,643	66,152,207	61,381,217	60,867,767	58,665,917	56,464,067
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	245,344	344,543	483,333	507,231	651,844	941,068
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	20%	20%	20%	20%	20%	20%
	TOTAL BIAYA	117,765,172	79,382,649	73,657,460	73,041,321	70,399,101	67,756,881
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	294,413	413,451	580,000	608,678	782,212	1,129,281

Tabel 19. Anggaran operasional non-personalia untuk MI dengan ukuran yang berbeda, termasuk 20% tunjangan untuk honorarium, konsumsi, serta investasi skala kecil dan biaya yang terkait dengan guru mata pelajaran/bidang studi (Tahun 2013)

	JUMLAH ROMBEL	12	6	6	6	6	6
	JUMLAH SISWA	400	192	129	120	90	60
NO	PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH		SPM	BREAK EVEN			
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	402,050	402,050	402,050	402,050	402,050	402,050
2	STANDAR ISI	2,413,805	1,908,885	1,908,885	1,908,885	1,908,885	1,908,885
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	10,893,066	6,933,866	6,110,517	5,996,066	5,605,316	5,214,566
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	12,045,000	6,765,000	6,765,000	6,765,000	6,765,000	6,765,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000	13,125,000
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	24,675,151	23,768,151	23,645,676	23,628,651	23,570,526	23,512,401
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	32,008,550	10,798,550	7,325,786	6,843,050	5,194,925	3,546,800
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	95,562,622	63,701,502	59,282,913	58,668,702	56,571,702	54,474,702
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	238,907	331,779	460,318	488,906	628,574	907,912
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	100,340,753	66,886,577	62,247,059	61,602,137	59,400,287	57,198,437
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	250,852	348,368	483,333	513,351	660,003	953,307
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	20%	20%	20%	20%	20%	20%
	TOTAL BIAYA	120,408,904	80,263,893	74,696,471	73,922,565	71,280,345	68,638,125
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	301,022	418,041	580,000	616,021	792,004	1,143,969

Biaya-biaya untuk tingkat SMP/MTs disajikan dalam Tabel 20 dan 21 berikut ini. Setiap guru diasumsikan mengajar 24 jam per minggu.

Tabel 20. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di SMP wilayah Jakarta (Tahun 2013).

	JUMLAH ROMBEL	400	216	154	120	90	60
	JUMLAH SISWA	3	6	4	3	3	3
	PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH		SPM	BREAK EVEN			
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	390,550	390,550	390,550	390,550	390,550	390,550
2	STANDAR ISI	2,675,500	3,022,000	2,791,000	2,675,500	2,675,500	2,675,500
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	14,798,723	15,109,523	14,902,323	14,798,723	14,798,723	14,798,723
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	6,675,000	6,675,000	6,675,000	6,675,000	6,675,000	6,675,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	7,875,000	14,437,500	10,062,500	7,875,000	7,875,000	7,875,000
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	44,244,825	59,591,125	49,455,859	44,382,825	44,313,825	44,244,825
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	14,875,090	23,958,250	19,950,471	17,832,648	16,345,573	14,875,090
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	91,534,688	123,183,948	104,227,704	94,630,246	93,074,171	91,534,688
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	22883672%	57029605%	67619075%	78858538%	103415746%	1525578.13
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	96,111,422	129,343,145	109,439,089	99,361,758	97,727,880	96,111,422
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	24027856%	59881086%	71000028%	82801465%	108586533%	1601857.03
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	TOTAL BIAYA	96,111,422	129,343,145	109,439,089	99,361,758	97,727,880	96,111,422
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	240278.5552	598810.8569	710000.2841	828014.6528	1085865.329	1601857.03

Tabel 21. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di SMP wilayah Jakarta + 20% honorarium, konsumsi dan pembiayaan investasi skala kecil (Tahun 2013).

	JUMLAH ROMBEL	400	219	216	120	90	60
	JUMLAH SISWA	3	4	6	3	3	3
	PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH		BREAK EVEN	SPM			
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	390,550	390,550	390,550	390,550	390,550	390,550
2	STANDAR ISI	2,675,500	3,022,000	3,022,000	2,675,500	2,675,500	2,675,500
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	14,798,723	15,109,523	15,109,523	14,798,723	14,798,723	14,798,723
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	6,675,000	6,675,000	6,675,000	6,675,000	6,675,000	6,675,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	7,875,000	14,437,500	14,437,500	7,875,000	7,875,000	7,875,000
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	44,244,825	59,597,031	59,591,125	44,382,825	44,313,825	44,244,825
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	14,875,090	24,096,694	23,958,250	17,832,648	16,345,573	14,875,090
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	91,534,688	123,328,298	123,183,948	94,630,246	93,074,171	91,534,688
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	228,837	563,492	570,296	788,585	1,034,157	1,525,578
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	96,111,422	129,494,713	129,343,145	99,361,758	97,727,880	96,111,422
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	240,279	591,666	598,811	828,015	1,085,865	1,601,857
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	20%	20%	20%	20%	20%	20%
	TOTAL BIAYA	115,333,707	155,393,655	155,211,774	119,234,110	117,273,456	115,333,707
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	288,334	710,000	718,573	993,618	1,303,038	1,922,228

Walaupun tarif BOS saat ini sama bagi sekolah dan madrasah, biaya aktual mereka tidaklah sama. Dengan delegasi penugasan yang diotorisasi oleh Kemdiknas, Kemenag telah mengatur kurikulum madrasah untuk memiliki mata pelajaran wajib serta jumlah jam pelajaran per minggu yang lebih banyak dari sekolah. Dalam kalkulasi anggaran biaya operasional non-personalia sesuai SPM, tidak ada perbedaan penghitungan untuk SD dengan MI, karena SPM hanya mewajibkan satu guru untuk setiap kelas baik di SD maupun di MI. Namun di tingkat SMP/MTs, dimana penempatan guru sesuai

SPM adalah per matapelajaran dan bukan per kelas, terjadi perbedaan kelompok biaya, sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 22 dan 23 berikut ini.

Tabel 22. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di MTs wilayah Jakarta (Tahun 2013)

	JUMLAH ROMBEL	400	216	160	120	90	60
	JUMLAH SISWA	10	6	4	3	3	3
PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH							
			SPM	BREAK EVEN			
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	449,950	449,950	449,950	449,950	449,950	449,950
2	STANDAR ISI	3,115,000	3,115,000	3,115,000	3,115,000	3,115,000	3,115,000
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	14,987,323	14,987,323	14,987,323	14,987,323	14,987,323	14,987,323
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	7,200,000	7,200,000	7,200,000	7,200,000	7,200,000	7,200,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	10,062,500	10,062,500	10,062,500	10,062,500	10,062,500	10,062,500
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	49,468,658	49,468,658	49,468,658	49,468,658	49,468,658	49,468,658
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	23,058,809	23,058,809	23,058,809	23,058,809	23,058,809	23,058,809
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	108,342,240	108,342,240	108,342,240	108,342,240	108,342,240	108,342,240
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	270,856	501,584	677,139	902,852	1,203,803	1,805,704
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	284,398	526,664	710,996	947,995	1,263,993	1,895,989
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	TOTAL BIAYA	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	284,398	526,664	710,000	947,995	1,263,993	1,895,989

Tabel 23. Biaya operasional non-personalia tahunan di tingkat minimal, untuk menyampaikan kurikulum wajib di MTs wilayah Jakarta + 20% honorarium, konsumsi dan pembiayaan investasi skala kecil (Tahun 2013)

	JUMLAH ROMBEL	400	216	192	120	90	60
	JUMLAH SISWA	10	6	5	3	3	3
PROGRAM SEKOLAH/MADRASAH							
			MSS	BREAK EVEN			
1	STANDAR KOMPETENSI LULUSAN	449,950	449,950	449,950	449,950	449,950	449,950
2	STANDAR ISI	3,115,000	3,115,000	3,115,000	3,115,000	3,115,000	3,115,000
3	STANDAR PROSES PEMBELAJARAN	14,987,323	14,987,323	14,987,323	14,987,323	14,987,323	14,987,323
4	STANDAR PENINGKATAN PENDIDIK DAN TENDIK	7,200,000	7,200,000	7,200,000	7,200,000	7,200,000	7,200,000
5	STANDAR PENYEDIAAN SARPRAS	10,062,500	10,062,500	10,062,500	10,062,500	10,062,500	10,062,500
6	STANDAR PENGELOLAAN PEMBELAJARAN	49,468,658	49,468,658	49,468,658	49,468,658	49,468,658	49,468,658
7	STANDAR PENILAIAN HASIL PEMBELAJARAN	23,058,809	23,058,809	23,058,809	23,058,809	23,058,809	23,058,809
	BIAYA SEBELUM INFLASI, HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	108,342,240	108,342,240	108,342,240	108,342,240	108,342,240	108,342,240
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	270,856	501,584	563,492	902,852	1,203,803	1,805,704
	PERKIRAAN TINGKAT INFLASI TAHUN 2013	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	BIAYA SESUDAH INFLASI	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352	113,759,352
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	284,398	526,664	591,667	947,995	1,263,993	1,895,989
	HONORARIUM, KONSUMSI, DAN INVESTASI SKALA KECIL	20%	20%	20%	20%	20%	20%
	TOTAL BIAYA	136,511,222	136,511,222	136,511,222	136,511,222	136,511,222	136,511,222
	BIAYA PER SISWA (RP/SISWA)	341,278	631,996	710,000	1,137,594	1,516,791	2,275,187

c. Kecukupan dan Kemerataan Pendanaan BOS Saat Ini

Kalkulasi yang ditampilkan dalam Tabel 10-17 menunjukkan bahwa pada tingkat dasar dan menengah kecukupan pendanaan BOS sangat tergantung dari jumlah murid yang terdaftar. Hal ini

berlaku baik dalam kalkulasi minimal; minimal +20%; maupun minimal + 20% + guru bidang studi/mata pelajaran di tingkat SD.

Hasil konsultasi dan FGD ACDP 006 menunjukkan dukungan yang amat kuat untuk mengatasi masalah ketidakmerataan yang saat ini terjadi di dalam sistem. antara lain dengan cara menyediakan kompensasi kepada sekolah/madrasah ukuran kecil. Diakui bahwa hal ini tidak dapat dilakukan dengan mengurangi tarif sekolah dengan jumlah murid yang lebih besar, dan kemudian menggunakan dana dari pengurangan tarif tersebut untuk mengkompensasi sekolah dengan jumlah murid yang kecil. Namun demikian, sebuah sistem untuk mendukung diberikannya kompensasi untuk sekolah berukuran kecil mungkin dilakukan, disamping melakukan pembekuan tarif bagi sekolah/madrasah berukuran besar selama beberapa waktu. Keterbatasan yang ada pada Sistem Informasi Manajemen Pendidikan Indonesia adalah tidak memungkinkan untuk menetapkan tingkat kompensasi khusus bagi tiap sekolah/madrasah yang pada saat ini berada di bawah garis "impas (*break even*)". Namun, seharusnya dibuka kemungkinan untuk menetapkan kompensasi berdasarkan kelompok sekolah/madrasah, misalnya kelompok sekolah dengan jumlah murid terdaftar antara 50 hingga 100 orang, dan kelompok yang memiliki jumlah murid antara 100 hingga 150 orang.

Sebagai sebuah contoh, tingkat kompensasi yang dibutuhkan berdasarkan jenis kelompok sekolah/madrasah disajikan dalam Tabel 24 berikut ini.

Tabel 24. Kompensasi di atas tarif BOS saat ini yang dibutuhkan oleh sekolah/madrasah berukuran kecil dalam penyampaian kurikulum wajib

Sekolah/madrasah	Kompensasi untuk SPM minimal	Kompensasi untuk SPM minimal + 20% untuk honorarium, konsumsi dan investasi skala kecil	Kompensasi untuk SPM minimal + 20% untuk honorarium, konsumsi dan investasi skala kecil + guru mata pelajaran
SD 50-100 murid	187.533	303.533	341.040
SD 100-150 murid	0	0	7.854
MI 50-100 murid	187.533	303.533	341.040
MI 100-150 murid	0	0	7.854
SMP 50-100 murid	582.146	840.575	-
SMP 100-150 murid	65.288	220.000	-
MTs 50-100 murid	593.034	911.235	-
MTs 100-150 murid	71.823	262.741	-

Diakui bahwa kapasitas finansial pemerintah nasional adalah terbatas, dan bahwa kompensasi mungkin perlu diperkenalkan melalui beberapa tahapan, terutama jika tarif BOS memuat tambahan 20% dan atau untuk guru mata pelajaran SD.

11. KEBUTUHAN UNTUK MENINGKATKAN EFISIENSI DENGAN MELAKUKAN PENGGABUNGAN (*MERGER*)

Dalam pertimbangan untuk menyediakan tambahan pendanaan untuk kompensasi sekolah dan madrasah berukuran kecil, menimbulkan pertanyaan mengenai efisiensi sekolah/madrasah berukuran kecil tersebut. Indonesia memiliki banyak sekolah dan madrasah semacam ini dalam

penyediaan pendidikan dasar. Dalam banyak kasus, tidak ada pilihan selain mempertahankan keberadaan mereka sebagai satu-satunya cara untuk menyediakan pendidikan dasar bagi banyak masyarakat di daerah terpencil. Namun dalam kondisi lain, terutama di daerah perkotaan, penggabungan (*merger*) antar sekolah merupakan opsi yang memungkinkan. Sebuah contoh diambil dari apa yang telah dilakukan kota Yogyakarta dan Jakarta. Tabel 25 di bawah ini menampilkan jumlah rata-rata murid di kelima desil terbawah sekolah/madrasah yang menyediakan pendidikan dasar di kota-kota tersebut di tahun 2011.

Tabel 25. Jumlah minimal dan rata-rata murid di kelima desil terbawah sekolah/madrasah yang menyediakan pendidikan dasar di Yogyakarta dan Jakarta.

PROVINSI	JENJANG	10th Pctl	20th Pctl	30th Pctl	40th Pctl	Median
DI YOGYAKARTA	SD/MI	54,0	72,0	84,0	96,0	114,0
	SMP/MTS	51,0	81,0	129,0	186,0	267,0
DKI JAKARTA	SD/MI	84,0	126,0	162,0	192,0	216,0
	SMP/MTS	48,0	78,0	108,0	150,0	204,0

Mengingat biaya per-murid yang jauh lebih tinggi di sekolah/madrasah berukuran kecil, sulit untuk memberikan justifikasi sebuah sistem pendidikan dimana 10% dari SMP/MTs yang ada di Jakarta dengan jumlah rata-rata murid hanya 48 orang, dan di Yogyakarta dengan jumlah rata-rata 51 murid. Hal tersebut tidak hanya mengakibatkan anggaran operasional non-personalia per-murid yang dibutuhkan menjadi amat tidak ekonomis, namun juga biaya personalia dan investasi per-murid menjadi amat tinggi dan sulit dicari justifikasinya. Di Indonesia, sekolah/madrasah berukuran kecil cenderung ada untuk melayani komunitas termiskin yang ada di suatu lingkungan. Hal ini berarti bahwa komunitas yang dilayani oleh sekolah/madrasah kecil tersebut biasanya adalah yang paling tidak mampu untuk menyediakan sumber-sumber daya tambahan untuk memastikan bahwa pendidikan yang diterima oleh anak-anak mereka diberikan dengan kualitas yang cukup. Ada kebutuhan mendesak untuk melakukan konsolidasi dalam penyediaan pendidikan dasar dengan melakukan *merger*, manakala memungkinkan. Tugas ini merupakan tanggung jawab pemerintah daerah, dan bukan pemerintah pusat.

12. BIAYA PRIBADI UNTUK PENDIDIKAN DASAR

Pembahasan rinci mengenai ini terdapat di makalah ACDP yang berjudul *Bantuan bagi Keluarga Miskin dalam Mendanai Biaya Pribadi untuk Pendidikan Dasar*.

Dalam makalah tersebut disimpulkan bahwa cara terbaik untuk membantu keluarga miskin mendanai biaya pribadi untuk pendidikan dasar, adalah melalui sebuah program beasiswa yang serupa dengan apa yang telah beroperasi saat ini, yang dikenal dengan nama *Bantuan Siswa Miskin (BSM)*.

Di tahun 2012, sistem beasiswa ini menargetkan sejumlah 6.599.683 murid di tingkat pendidikan dasar dengan biaya Rp 2.589.848.900.000, dimana tarif per orang ditetapkan Rp 350.000 untuk murid SD/MI dan Rp 550.000 untuk murid SMP/MTs.

Tabel 26. Jumlah siswa miskin dalam pendidikan dasar yang ditargetkan oleh BSM di tahun 2012, serta alokasi anggaran yang terkait dengannya

SEKOLAH MADRASAH	JUMLAH SISWA	TARIF BIAYA	TOTAL ANGGARAN
<i>SD</i>	3.530.305	Rp 360.000-/Year	Rp.1.270.909.800.000
<i>MI</i>	750.000	Rp 360.000-/Year	Rp. 270.000.000.000
<i>SMP</i>			
Kelas 1. 2	894.946	Rp 550.000-/Year	Rp. 492.220.300.000
Kelas3 (1 semester*)	479.918	Rp 275.000-/Semester	Rp. 131.977.450.000
Kelas 1 baru (1 semester)	344.514	Rp 275.000-/Semester	Rp. 94.741.350.000
<i>MTs</i>	600.000	Rp 550.000-/Year	Rp. 330.000.000.000
Total	6.599.683	-----	Rp.2.589.848.900.000

* Kelas ini lulus SMP di akhir semester 1.

Saat ini ada upaya yang sedang dilaksanakan oleh Tim Nasional Percepatan Pemberantasan Kemiskinan (TN2PK) di kantor Wakil Presiden, yang bertujuan untuk memperbaiki sistem beasiswa dalam hal efisiensi dan efektivitas pengeluaran dana, agar lebih akurat dalam penargetan penerima beasiswa serta pemberlakuan tarif yang lebih tinggi untuk beasiswa yang saat ini tarifnya belum mencukupi biaya pribadi yang harus ditanggung oleh keluarga target.

TN2PK mengestimasi biaya pribadi untuk pendidikan, per anak, adalah sebesar Rp 910.000 di tingkat SD/MI dan Rp 1.390.000 di tingkat SMP/MTs, jauh di atas tarif BSM saat ini. Meningkatkan besaran beasiswa ke jumlah yang diestimasi akan memerlukan tambahan biaya sebesar Rp 2,354 triliun per tahun untuk murid SD/MI dan Rp 1,098 triliun untuk murid SMP/MTs.

Sulit untuk menentukan besarnya persentase murid miskin yang layak untuk dibantu namun saat ini belum menerima beasiswa. Menambah jumlah murid penerima sebesar dua kali lipat, serta mendanai mereka secara penuh untuk biaya pribadi yang diestimasi oleh TN2PK, akan memerlukan biaya sebesar Rp 3,895 triliun untuk murid SD/MI dan Rp 3,634 triliun untuk murid SMP/MTs.