



UNIVERSITAS INDONESIA

**PENGARUH PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH
PADA DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
TERHADAP ANGKA PARTISIPASI KASAR: 2006 – 2008**

TESIS

**ABDUL AZIZ
0706181063**

**FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
DESEMBER 2009**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PENGARUH PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH
PADA DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL TERHADAP
ANGKA PARTISIPASI KASAR: 2006 – 2008**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi

**ABDUL AZIZ
0706181063**

**FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
DESEMBER 2009**

PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar**

Nama : ABDUL AZIZ

NPM : 0706181063

Tanda Tangan :

Tanggal : Desember 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : ABDUL AZIZ
NPM : 0706181063
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : Pengaruh Program Bantuan Operasional Sekolah Pada Departemen Pendidikan Nasional Terhadap Angka Partisipasi Kasar: 2006 – 2008

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi pada Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Iman Rozani, SE, M.Soc.Sc. (.....)
Penguji : Dr. Andi Fahmi Lubis (.....)
Penguji : Widyanti Soetjipto, M.Sc. (.....)

Ditetapkan di Jakarta

Tanggal: Desember 2009

KATA PENGANTAR DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillahirabbil'alamin, inilah kalimat yang seharusnya senantiasa terucapkan dan menjiwai rasa syukur penulis atas nikmat-Nya yang tak terhingga yang selama ini penulis rasakan serta atas berkat kasih sayang dan izin-Nya pula penulis akhirnya dapat menyelesaikan tesis ini.

Penulisan tesis ini adalah dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Megister Ekonomi pada program studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.

Penulis sangat menyadari bahwa bimbingan, masukan yang konstruktif dari berbagai pihak dari masa perkuliahan sampai penyusunan tesis ini sangatlah berarti bagi penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu pada kesempatan yang baik ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

- 1) Isteri dan anak-anak tercinta: Ruswati, Khansa Salsabila, 'Ashma Nadhifah, Abdurrahman Al-Faris dan Ibnu 'Aqil Al-Aufa. Canda, tawa dan cemberutmu yang polos telah menginspirasi penulis untuk segera menyelesaikan tesis ini;
- 2) Orang tua (almarhum) dan keluarga besar penulis atas dukungan dan do'a yang tulus yang senantiasa dipanjatkan kepada-Nya untuk kesuksesan studi penulis dari awal kuliah hingga selesainya tesis ini;
- 3) Bapak Iman Rozani, SE, M.Soc.Sc, selaku dosen pembimbing yang telah mengorbankan waktu, tenaga dan pikirannya guna membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini;
- 4) Bapak Dr. Andi Fahmi Lubis dan Ibu Hera Susanti, SE, M.Sc, selaku pembimbing akademis pada program studi MPKP, FE-UI;
- 5) Kepala Pusat PK-APBN, Bapak Askolani, MA yang secara tidak langsung memotivasi saya untuk segera menyelesaikan tesis ini;
- 6) Bapak Ir. Tri Wibowo, MM, peneliti di PKEM BKF Departemen Keuangan dan Bapak Dr. Rasidin Sitepu, Dosen pada Institut Pertanian Bogor yang banyak memberi masukan dalam penyusunan tesis ini;
- 7) Para Peneliti pada PK-APBN BKF Departemen Keuangan yang memberi masukan dan *support* pada penulis baik langsung maupun tidak langsung;

8) Berbagai pihak yang telah banyak mengorbankan waktu dan tenaganya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Untuk mereka semuanya, mudah-mudahan Allah SWT memberikan ganjaran yang setimpal atas amal kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Amiin.

Penulis sangat menyadari bahwa tesis ini masih memiliki banyak kekurangan dan kelemahan, oleh karena itu segala saran, masukan dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan dari tesis ini.

Akhir kata, semoga tesis ini membawa manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya.

Bekasi, Desember 2009

Penulis,

Abdul Aziz
NPM. 0706181063

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ABDUL AZIZ
NPM : 0706181063
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Fakultas : Ekonomi
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Pengaruh Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Pada Departemen Pendidikan Nasional Terhadap Angka Partisipasi Kasar: 2006 – 2008”

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Jakarta
Pada tanggal: Desember 2009
Yang Menyatakan

Abdul Aziz

ABSTRAK

Nama : ABDUL AZIZ
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : Pengaruh Program Bantuan Operasional Sekolah Pada Departemen Pendidikan Nasional Terhadap Angka Partisipasi Kasar: 2006 – 2008

Penelitian ini fokus pada analisis pengaruh program BOS pada Departemen Pendidikan Nasional terhadap Angka Partisipasi Kasar: 2006 – 2008. Penelitian ini adalah penelitian kuantitatif dengan menggunakan estimasi Data Panel Model Efek Tetap. Hasil penelitian ini menyarankan keharusan adanya koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam keberhasilan pendidikan nasional dan agar sinergi dalam perencanaan dan pelaksanaan program (terutama program BOS) sehingga dampak positif dari kebijakan pendidikan yang diterapkan dapat dirasakan oleh masyarakat luas. Peneliti ini juga menyarankan agar pemerintah dapat meningkatkan jumlah dana pada program pendidikan ini karena hasil estimasi menunjukkan adanya korelasi yang kuat antara peningkatan dana dan peningkatan APK.

Kata Kunci:

Program BOS, APK, Kebijakan Pendidikan, Kebijakan Pendanaan.

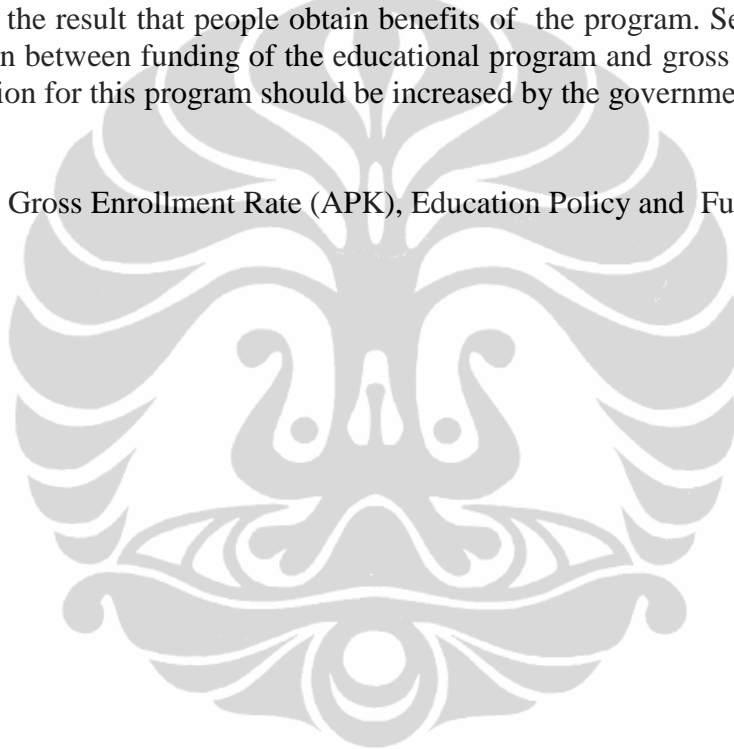
ABSTRACT

Nama : ABDUL AZIZ
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : The Impact of The MONE's Education Operational Assistance To Gross Enrollment Rate: 2006 – 2008

The study is focus on analyzing the impact of the Education Operational Assistance (BOS) Program to the gross enrollment rates achievement. The study is use the quantitative analysis (*Fixed Effect Model*). The main suggestion of this study is the necessity of coordination in planning and implementation of the program (especially BOS program) among stakeholders, including Central and Local Government should be existence with the result that people obtain benefits of the program. Secondly, there is high correlation between funding of the educational program and gross enrollment rate, hence, allocation for this program should be increased by the government.

Key words:

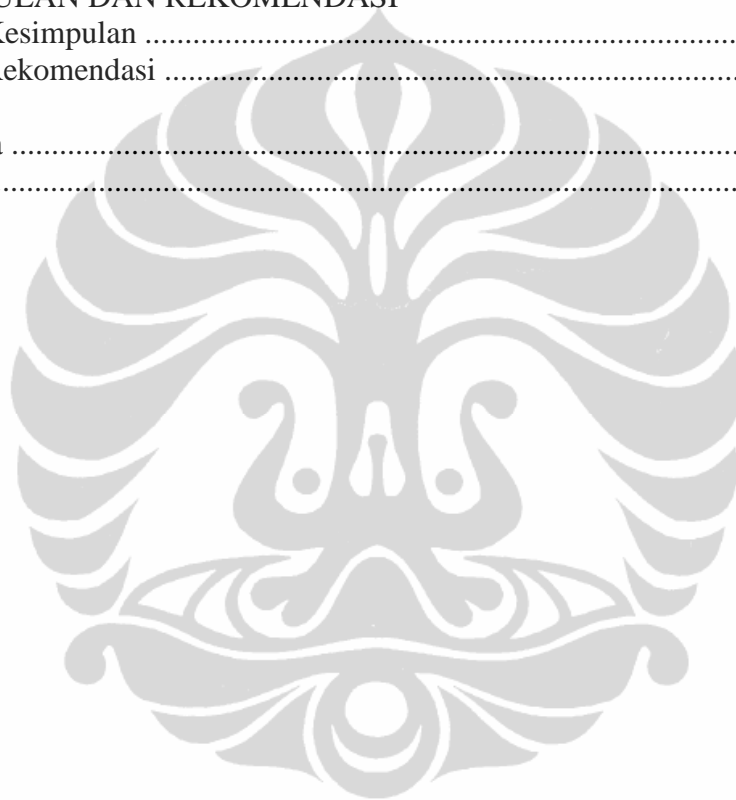
BOS Program, Gross Enrollment Rate (APK), Education Policy and Funding Policy.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	3
1.3 Tujuan Penelitian	3
1.4 Manfaat Penelitian	3
1.5 Ruang Lingkup Pembahasan	3
1.6 Keterbatasan Peneltian	4
1.7 Sistimatika Pembahasan	5
2 TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1 Intervensi Pemerintah Dalam Bidang Pendidikan	7
2.2 Kondisi Pendidikan Pada Negara-Negara Di Dunia	10
2.3 Teori Permintaan dan Penawaran Pendidikan	12
2.4 Peran pendidikan Bagi Pembangunan Ekonomi	14
2.5 Pendidikan Sebagai Barang Merit	19
2.6 Eksternalitas Barang dan Jasa	20
2.7 Subsidi Pemerintah	23
2.8 Kajian Terdahulu Yang Terkait	26
3 GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN PEMERINTAH INDONESIA DI BIDANG PENDIDIKAN.....	29
3.1 Kebijakan Bidang pendidikan Di Era Orde Baru	29
3.2 Kebijakan Bidang pendidikan Di Era Reformasi	31
3.2.1 Program BOS	32
3.2.2 Alokasi Belanja Fungsi Pendidikan Pada APBD.....	35
3.2.3 Alokasi DAK Bidang Pendidikan	36
4 METODOLOGI PENELITIAN	39
4.1 Metode Analsis Yang Digunakan	39
4.2 Model Awal Data Panel	39
4.3 Metode Pengumpulan Data dan Spesifikasinya	42
4.4 Gambaran Operasional Variabel	43
4.4 Uji Hipotesis Masing-Masing Variabel Independen	49
4.5 Tiga Metode Estimasi Data Panel	50
4.6 Metode Pemilihan Model Estimasi	51

4.7	Kriteria Pemilihan Model Estimasi	53
5	PEMBAHASAN.....	58
5.1	Output Awal dan Final Model Estimasi.....	58
5.2	Pemilihan Model Estimasi	61
5.3	Kriteria Pemilihan Model Estimasi.....	62
5.4	Analisis Pengaruh Program BOS Terhadap APK	65
5.5	Analisis Pengaruh Variabel Lain Terhadap APK	71
5.5	Analisis Pengaruh Variabel Independen Secara Individual Terhadap APK.....	78
6	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	82
6.1	Kesimpulan	82
6.2	Rekomendasi	83
	Daftar Pustaka	85
	Lampiran.....	90

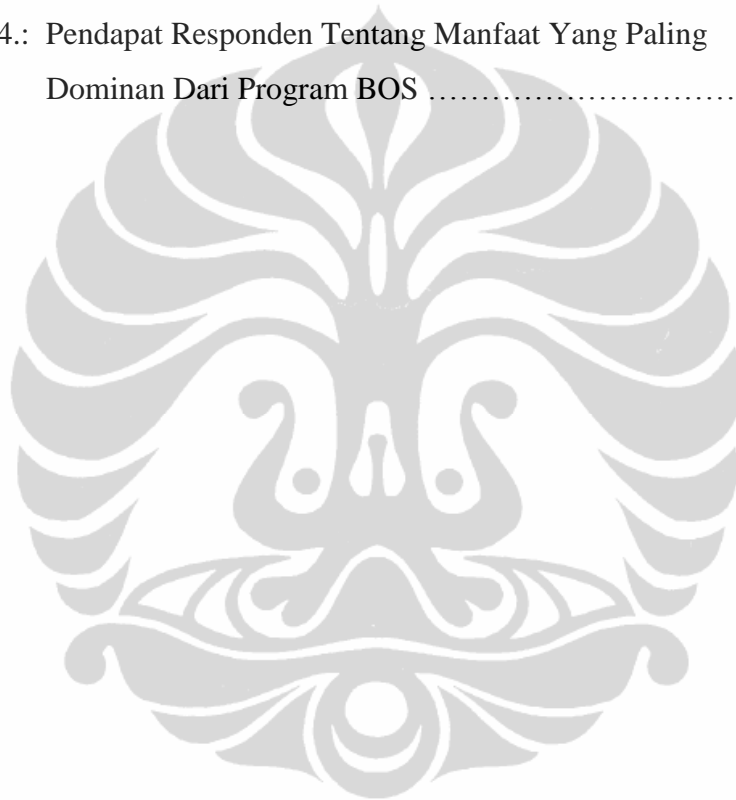


DAFTAR TABEL

1. Tabel 2.1: Angka Partisipasi Sekolah pada Negara-Negara Di Dunia.....	10
1. Tabel 2.2: Rasio Guru dan Murid Pada Negara-Negara Di Dunia	11
2. Tabel 2.3: Lamanya Penduduk Bersekolah	12
3. Tabel 2.4: Rata-Rata Penghasilan Penduduk Indonesia	18
4. Tabel 3.1: Target Siswa dan Pagu Anggaran BOS T.A. 2005-2009	32
5. Tabel 3.2: Biaya Satuan BOS T.A. 2005 – 2008.....	33
6. Tabel 3.3: Biaya Satuan BOS T.A. 2009.....	33
7. Tabel 4.1: Jenjang Pendidikan dan Kelompok Usia	46
8. Tabel 4.2: Daftar Rincian Pembentuk APK	48
9. Tabel 5.1: Hasil Estimasi Awal	58
10. Tabel 5.2: <i>Correlation Matrix</i> Seluruh Variabel.....	59
11. Tabel 5.3: <i>Correlation Matrix</i> Empat Variabel	60
12. Tabel 5.4: Hasil Estimasi Final	61
13. Tabel 5.5: Target Realisasi Siswa Penerima BOS	69
14. Tabel 5.6: Kontribusi Masing-Masing Variabel Terhadap APK	78

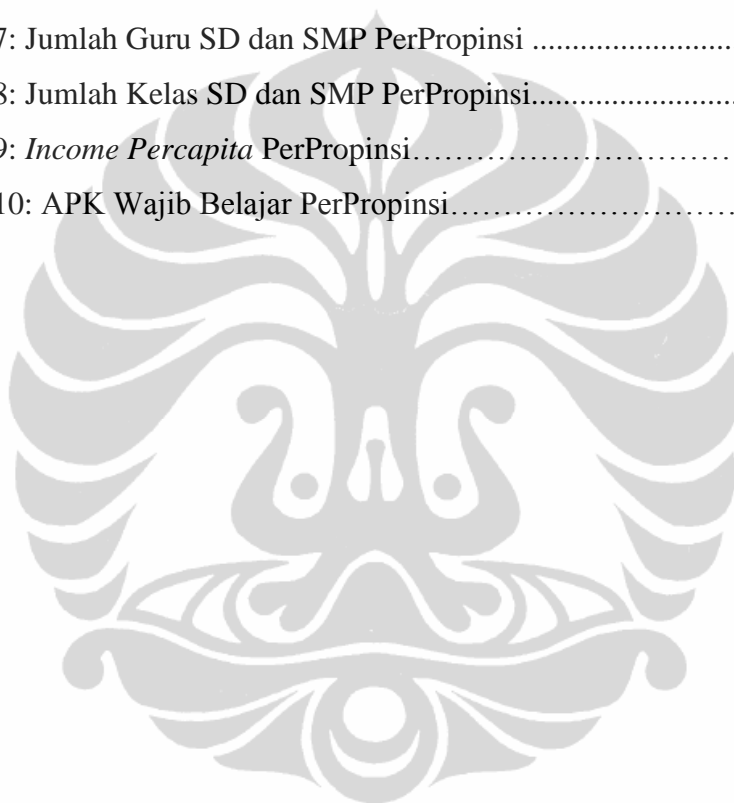
DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 2.1.: Eksternalitas Produksi Positif	22
2. Gambar 2.2.: Eksternalitas Konsumsi Positif	23
3. Gambar 2.3.: Pengaruh Kebijakan Subsidi	25
4. Gambar 5.1.: Pendapat Responden Tentang Ada/Tidaknya SPP.....	66
5. Gambar 5.2.: Pendapat Responden Tentang Ada/Tidaknya Pungutan	66
6. Gambar 5.3.: Pendapat Responden Tentang Manfaat Program BOS....	68
7. Gambar 5.4.: Pendapat Responden Tentang Manfaat Yang Paling Dominan Dari Program BOS	70



DAFTAR LAMPIRAN

1. Lampiran 1: Output Eviews Model FEM Awal	90
2. Lampiran 2: Output Eviews Model FEM Final	92
3. Lampiran 3: Substituted Coefficients	94
4. Lampiran 4: Realisasi Dana Program BOS PerPropinsi	97
5. Lampiran 5: Alokasi Belanja Fungsi Pendidikan APBD PerPropinsi	98
6. Lampiran 6: Alokasi DAK Bidang Pendidikan.....	99
7. Lampiran 7: Jumlah Guru SD dan SMP PerPropinsi	100
8. Lampiran 8: Jumlah Kelas SD dan SMP PerPropinsi.....	101
9. Lampiran 9: <i>Income Percapita</i> PerPropinsi.....	102
10. Lampiran 10: APK Wajib Belajar PerPropinsi.....	103



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu tujuan berdirinya Negara Republik Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, hal ini tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945. Oleh karena itu, negara berkewajiban memberikan pendidikan yang layak kepada seluruh warga negaranya agar tujuan tersebut tercapai dengan baik.

Pemerintah, melalui Departemen Pendidikan Nasional, telah bertekad untuk mewujudkan tujuan luhur tersebut melalui berbagai program strategis di bidang pendidikan. Salah satu program yang menjadi prioritas adalah Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang telah dilaksanakan mulai semester 2 Tahun Ajaran 2005/2006 hingga sekarang. Program ini menjadi prioritas karena diharapkan dapat mengurangi beban orang miskin dalam membayar iuran sekolah sehingga kesejahteraan mereka meningkat dan sekaligus dapat meningkatkan daya beli masyarakat di bidang pendidikan dasar.

Program BOS adalah program pemberian biaya operasional sekolah pada setiap sekolah dengan dasar perhitungan adalah jumlah siswa yang bersekolah di suatu sekolah dikalikan dengan *unit cost* tertentu (rincian *unit cost* ada di Bab III) sehingga masing-masing sekolah dapat memperoleh tambahan dana untuk melancarkan proses belajar mengajarnya.

Salah satu variabel penting dalam mengukur keberhasilan program BOS ini (menurut Depdiknas) adalah mengukur seberapa besar angka partisipasi sekolah warga negara bersekolah setelah adanya program ini.

Angka partisipasi sekolah merupakan ukuran daya serap sistem pendidikan terhadap penduduk usia sekolah, angka ini telah memperhitungkan adanya perubahan jumlah penduduk.

Ada dua cara pengukuran angka partisipasi sekolah suatu daerah/negara yaitu Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK). APM merupakan rasio jumlah siswa yang bersekolah pada kategori umur tertentu (pada jenjang sekolah tertentu di wilayah tertentu dan pada tahun tertentu) **terhadap** jumlah penduduk pada kategori umur yang sama (pada

jenjang sekolah, wilayah dan tahun yang sama), sedangkan APK merupakan rasio jumlah siswa yang bersekolah **tanpa melihat** kategori umur tertentu (pada jenjang sekolah tertentu di wilayah tertentu dan pada tahun tertentu) **terhadap** jumlah penduduk pada kategori umur yang tertentu (pada jenjang sekolah, wilayah dan tahun yang sama)¹.

Program Bos adalah salah satu program pemerintah yang dibiayai dengan dana APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). Kinerja dari program ini harus berpedoman pada Undang-Undang Keuangan Negara (UU Nomor 17 Tahun 2003) dan Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU Nomor 25 Tahun 2004) yang salah satunya mengamanahkan agar setiap program pemerintah berorientasi pada penganggaran berbasis kinerja.

Diantara penekanan dari sistem ini adalah pencapaian dampak/*outcome* dari setiap program/kegiatan dan perlunya evaluasi kinerja untuk mengukur tingkat keberhasilan program/kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah².

Dengan memperhatikan uraian di atas, maka pengaruh program BOS perlu diuji dengan *outcome* yang dihasilkannya. Salah satu *outcome* yang sangat penting menurut Departemen Pendidikan Nasional dan sesuai dengan tujuan dari berdirinya negara ini adalah tentang Angka Partisipasi Sekolah (daya serap pendidikan). Jadi sudah sejauh mana program ini dapat meningkatkan partisipasi warga negara untuk bersekolah atau sejauh mana program ini dapat meningkatkan angka partisipasi warga negara untuk mengenyam pendidikan.

Seperti disebutkan di atas, ada dua indikator utama dalam mengukur angka partisipasi sekolah yaitu APK dan APM. Berdasarkan definisi umum di atas, APK lebih menunjukkan daya serap anak didik/siswa yang riil di lapangan dibandingkan APM, hal ini karena pembentukan APK didasarkan pada semua warga negara yang bersekolah pada suatu tingkat jenjang pendidikan tertentu (tanpa melihat batasan umur), jadi anak yang sedang bersekolah pada jenjang pendidikan tertentu (dalam hal ini adalah APK SD dan APK SMP atau APK *Wajib Belajar*) dihitung/dijumlahkan semua sehingga menunjukkan angka yang nyata berapa jumlah angka partisipasi pendidikan (pada suatu wilayah, tahun tertentu), lain

¹ www.BPS.go.id dan PSP Depdiknas

² Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2008 hal IV.5, 42.

halnya dengan APM yang dibatasi oleh kategori umur pada angka pembilangnya sehingga akan menghilangkan angka partisipasi sekolah yang riil di lapangan.

1.2 Perumusan Masalah

Diantara amanah dari sistem penganggaran berbasis kinerja adalah pencapaian dampak/*outcome* dari setiap program/kegiatan dan perlunya evaluasi kinerja untuk mengukur tingkat keberhasilan program/kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang dibiayai oleh APBN.

Dengan pertimbangan di atas, maka perlu adanya pengukuran pengaruh suatu program yaitu dengan melihat dari dampak/*outcome* yang diharapkan dari suatu program/kegiatan yang dilaksanakan pemerintah, apakah ada perbaikan kondisi setelah program tersebut terlaksana atau justru tidak ada perbaikan/perubahan sama sekali.

Sebagai model pengukuran pengaruh program dan kegiatan K/L tersebut maka penulis memilih program BOS karena program ini diharapkan dapat meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat (melalui pembangunan sektor pendidikan) yaitu dengan mengukur indikator *outcome* dari program ini yaitu Angka Partisipasi Kasar.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah mengukur sejauh mana pengaruh program BOS terhadap pencapaian Angka Partisipasi Kasar (APK).

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan bisa memberi masukan kepada Departemen/Lembaga Negara dan Departemen Keuangan dalam mengukur pengaruh suatu program yang digulirkan terhadap *outcome* yang diharapkan akan dicapai serta dapat menjadi bahan evaluasi kinerja untuk mengukur tingkat keberhasilan program/kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah di masa yang akan datang.

1.5 Ruang Lingkup Pembahasan

Tesis ini dibatasi pada pelaksanaan BOS di Departemen Pendidikan Nasional (Depdikans). Alasannya adalah karena:

1. Depdiknas mengelola dana program BOS ini dengan porsi yang cukup besar yaitu sekitar $\pm 85\%$ ³ dari total pagu dana program ini. Disamping itu, Depdiknas juga mendapat porsi tanggung jawab penuntasan program wajib belajar nasional yang cukup besar yaitu sebesar 89,64% untuk jenjang pendidikan SD/ sederajat dan sebesar 76,55% untuk jenjang pendidikan SMP/ sederajat.⁴ Pemilihan program BOS pada Depdiknas sebagai sampel dalam mengukur pengaruh program ini adalah telah sesuai dengan metodologi pengambilan sampel *non random sampling* yaitu metode *purposive* (pemilihan sampel penelitian dengan pertimbangan terpenuhinya kriteria-kriteria tertentu)⁵. Kriteria tersebut adalah kriteria porsi besarnya anggaran program BOS dan porsi besarnya tanggungjawab dalam penuntasan wajib belajar.
2. Dalam penghitungan/pembentukan APK juga telah dipisahkan antara yang dikelola oleh Depdiknas (APK SD dan APK SMP) dengan yang dikelola oleh Departemen Agama (APK MI dan APK MTs) begitu pula dalam cara pencairan dana BOS pada kedua Departemen tersebut telah dipisahkan sehingga pada aspek pengumpulan data, penentuan masalah dan analisis output model tidak akan terjadi tumpang tindih.

1.6 Keterbatasan Penelitian

Ada beberapa keterbatasan dari penelitian ini yaitu:

- 1) Penggunaan data variabel APK *Wajib belajar* (APK *Wajar*) sebagai variable dependen. Dengan penggunaan data ini maka penulis tidak dapat menganalisis akar masalah dan solusinya perjenjang pendidikan (SD dan SMP) karena analisisnya digabungkan . Penulis mempunyai alasan yang kuat untuk memilih APK *Wajar* ini yaitu karena data variabel-variabel (terutama variable independen utama yaitu program BOS) yang tersedia di departemen teknis dan instansi lain adalah dalam format gabungan (tidak dipecah perjenjang yaitu jenjang pendidikan SD dan jenjang pendidikan SMP).
- 2) Penggunaan data *Income percapita* perpropinsi (yang diperoleh dari perhitungan PDRB perpropinsi (dengan harga konstan tahun 2000) dibagi

³ sumber : Departemen Pendidikan Nasional 2008

⁴ sumber : Departemen Agama 2008

⁵ Ali idrus Soentoro, *Cara Mudah Belajar Metodologi Penelitian Dengan Aplikasi Statistik* , Universitas Budi Luhur, Jakarta:2008. hal. 71

dengan jumlah penduduk perpropinsi) sebagai pengganti penghasilan/pendapatan rata-rata yang diterima rumah tangga perbulan perpropinsi. Hal ini dilakukan karena tidak tersedianya data penghasilan tersebut.

1.7 Sistematikan Pembahasan

Penulisan tesis tentang analisis pengaruh program BOS pada Depdiknas terhadap APK ini terdiri dari 6 Bab yang masing-masing akan berisi hal-hal sebagai berikut :

BAB 1 Pendahuluan

Bab ini mengemukakan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup pembahasan, keterbatasan penelitian dan sistematika pembahasan;

BAB 2 Tinjauan Pustaka

Bab ini mengemukakan: intervensi pemerintah dalam pendidikan, kondisi pendidikan negara-negara di dunia, teori permintaan dan penawaran jasa pendidikan, peran pendidikan bagi pembangunan ekonomi, pendidikan sebagai barang merit, eksternalitas barang dan jasa, subsidi pemerintah, kajian terdahulu yang terkait;

BAB 3 Gambaran Umum Kebijakan Pemerintah Indonesia di Bidang Pendidikan.

Bab ini menjelaskan tentang: kebijakan pendidikan di era orde baru dan dan di era reformasi;

BAB 4 Metodologi Penelitian

Bab ini mengemukakan: metode analisis yang digunakan, model awal data panel, metode pengumpulan data dan spesifikasinya, gambaran operasional variabel, uji hipotesis masing-masing variabel independen, tiga metode estimasi data panel, metode pemilihan model estimasi, kriteria penilaian model estimasi;

BAB 5 Pembahasan

Bab ini mengemukakan: output awal dan final model estimasi, pemilihan model estimasi, kriteria penilaian model estimasi, analisis pengaruh penyerapan dana BOS terhadap APK, variabel independen secara agregat

terhadap APK, pengaruh variabel lain terhadap APK, analisis pengaruh variabel independen secara individual terhadap APK.

BAB 6 Kesimpulan dan Rekomendasi

Bab ini mengemukakan kesimpulan dan rekomendasi

Daftar Pustaka

Lampiran



BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Intervensi Pemerintah Dalam Bidang Pendidikan

Keberhasilan dan kejayaan suatu negara biasanya dimulai dari upaya dan perhatian negara tersebut membangun sumber daya manusia yang dimilikinya. Jika sebagian besar manusia (baca: warga negara) pada negara tersebut telah memiliki sumber-sumber kekuatan yang diperlukan oleh negaranya untuk melaksanakan pembangunan di berbagai bidang kehidupan maka keberhasilan dan kejayaan negara tersebut hanya menunggu waktu saja.

Sejarah kemanusiaan telah membuktikan bahwa bangsa atau negara atau komunitas manusia manapun yang mementingkan aspek pendidikan dan pengajaran maka mereka akan jaya dan menjadi teladan serta rujukan bagi bangsa/negara/komunitas manusia lainnya. Sejarah telah mencatat bagaimana komunitas Yunani (melalui Aristoteles, Sokrates, dan lain-lain) telah menjadi teladan dalam berbagai ilmu pengetahuan yang berkembang saat itu hingga sekarang, begitu pula dengan konsep pengajaran yang dibawa oleh Nabi Muhammad yang telah mendidik bangsanya dan telah mengubah wajah dunia Arab saat itu, dari kawasan yang penuh dengan kebodohan, perbuatan-perbuatan rendah dan hina menjadi bangsa/kawasan yang sangat disegani oleh bangsa-bangsa lainnya saat itu (seperti Romawi, Persia, dan lainnya).

Zaman modern juga telah membuktikan hal yang demikian, bahwa ketika suatu negara/bangsa/komunitas memberikan perhatian yang besar pada aspek pendidikan maka dia akan menjadi pemimpin di masa datang. Amerika Serikat adalah contohnya. Penulis mencatat bahwa sejak tahun 1929 – 1930 pemerintah ditingkat lokal (semacam pemerintah kota/kabupaten di Indonesia) di Amerika Serikat telah memberikan 82,70% bagian dari pendapatan lokal mereka untuk membiaya pendidikan warganya (terutama untuk sekolah dasar dan menengah). Pada tahun 1947 – 1948, pemerintah lokal rata-rata telah mengalokasikan lebih dari 57,90% dari total pengeluaran daerahnya (= APBD Kota/Kabupaten). Dan sekitar tahun 1990 - 1991, alokasi untuk belanja pendidikan buat rakyat (di tingkat kota/kabupaten) yang dibiayai oleh pemerintah lokal, pemerintah federal (negara

bagian) dan pemerintah pusatnya (untuk pendidikan dasar dan menengah) masing-masing mengalokasikan dana mereka dengan porsi: 46,50% : 47,30% : 6,20%.⁶

Bahkan, secara nasional pada tahun 1991, Pemerintah Pusat Amerika Serikat telah mengalokasikan sekitar \$219 billion (sekitar Rp 438 triliun dengan kurs sekitar Rp 2.000,- saat itu atau sekitar Rp1.971 triliun dengan kurs Rp 9.000,-) untuk pendidikan dasar dan menengah di negara mereka serta sekitar \$96 billion untuk pendidikan Diploma dan Perguruan Tinggi di negara tersebut.⁷ Dari data ini, sangat wajar jika Amerika Serikat menjadi ‘negara pemimpin dunia’ sampai sekarang karena sejak awal abad 20 negara ini telah mulai bersungguh-sungguh dalam masalah pendidikan. Bandingkan dengan Indonesia, pengeluaran pendidikan Amerika Serikat pada tahun 1991 saja sama dengan 2 kali APBN Indonesia pada tahun 2009 (dengan kurs Rp 9.000,-/\$).

2.1.1. Berbagai Peran Pemerintah Dalam Pendidikan

Menurut Sihombing (2001): Pemerintah (di negara manapun) dapat memainkan berbagai peran dalam rangka memajukan bidang pendidikan. Peran-peran tersebut adalah sebagai berikut:

(1) Sebagai Fasilitator

Peran pemerintah sebagai fasilitator merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dengan cara mendengar dan mampu menangkap aspirasi masyarakat, mampu membuka jalan, mampu membantu menemukan peluang, mampu memberikan dukungan, mampu menghidupkan komunikasi dan partisipasi masyarakat tanpa masyarakat merasa terbebani. Dengan peran ini, diharapkan masyarakat akan mempunyai kreativitas dalam menemukan metode-metode terbaik dalam mengembangkan dunia pendidikan di wilayahnya masing-masing.

2) Sebagai Pendamping dan Mitra

Dalam dunia pendidikan hendaknya sentralisasi dan otoriter dihindari, pendekatan ‘atasan bawahan’ juga harus dihilangkan. Pemerintah harus melepaskan perannya dari penentu segalanya dalam pengembangan program belajar menjadi pendamping masyarakat yang setiap saat harus melayani dan memfasilitasi berbagai kebutuhan dan aktivitas masyarakat. Kemampuan

⁶ James M Poaterba, *Government Intervention In Market For Education And Health Care: How And Why?*, National Bureau Of Economic Research, Massachusetts: 1994, hal. 14-15.

⁷ *Ibid* hal 1.

pemerintah sebagai instansi dalam mendiskusikan, membantu merencanakan dan menyelenggarakan kegiatan yang dibutuhkan masyarakat perlu terus dikembangkan. Jadi, pedoman kerjanya adalah mengikuti dari belakang apa yang akan dilakukan masyarakat tetapi memberikan peringatan bila akan terjadi penyimpangan. Kemudian pada saat yang tepat pemerintah juga mampu memberikan semangat dan sebagai pendamping masyarakat. Pada dunia pendidikan masyarakat harus dianggap sebagai mitra, hubungan dalam pengambilan keputusan bersifat horizontal, sejajar, setara dalam satu jalur yang sama. Tidak ada sifat ingin menang sendiri, ingin tampil sendiri, atau ingin diakui sendiri. Sebagai mitra, pemerintah harus dapat saling memberi, saling mengisi, saling mendukung dan tidak berseberangan dengan masyarakat, tidak terlalu banyak campur tangan yang akan menyusahkan, membuat masyarakat pasif dan akhirnya mematikan kreativitas masyarakat.

3) Sebagai Penyandang Dana

Pemerintah harus memahami bahwa masyarakat yang dilayani pada umumnya adalah masyarakat yang kurang mampu, baik dalam ilmu maupun ekonomi. Belajar untuk belajar bukan menjadi tujuan masyarakat (pihak swasta), namun terkadang masyarakat menganggap bahwa melakukan proses belajar mengajar adalah dalam rangka mencari penghidupan yang layak sehingga segala sesuatu diukur dengan uang dan ini akan menyebabkan proses belajar mengajar yang dilakukan masyarakat baik sebagai penyelenggara maupun sebagai peserta didik menjadi sangat mahal.

Inilah perlunya peran pemerintah memberikan kucuran dana dalam berbagai bentuk seperti **subsidi langsung** dengan cara memberikan dana segar kepada masyarakat yang membutuhkan baik sebagai penyelenggara pendidikan maupun sebagai peserta didik, bisa juga dalam bentuk **subsidi harga** yaitu dengan memberikan potongan harga biaya pendidikan yang dapat meringankan keuangan warga negaranya.⁸

Singkatnya, Pemerintah harus berperan sebagai penyedia dana yang dapat mendukung kegiatan pendidikan yang diperlukan oleh warganya.

⁸ Sihombing, *Peran Pemerintah Dalam Pendidikan Berbasis Masyarakat*, www/edu-articles: 2001; diakses bulan Oktober 2009

2.2 Kondisi Dunia Pendidikan Negara-Negara Di Dunia

Kondisi ekonomi dan keuangan suatu negara biasanya mempengaruhi kebijakan teknis dan kebijakan pendanaan dalam pendidikan, begitu juga dengan kondisi-kondisi umum yang terjadi pada negara-negara tersebut seperti angka partisipasi sekolah, kemampuan baca tulis, dan lain-lain.

Di bawah ini beberapa paparan (tabel) yang akan menggambarkan secara lebih rinci berbagai kondisi pendidikan negara-negara di dunia, meskipun data yang penulis miliki adalah data lama tetapi bisa ditarik substansinya. Subsistensi dari data di bawah ini adalah ingin menggambarkan perbandingan kondisi beberapa faktor pendidikan antar kawasan/kelompok negara kemudian mengambil pelajaran penting dari perbandingan data tersebut terutama pelajaran/hikmah bagi kemajuan pendidikan di Indonesia.

2.2.1 Pengeluaran Pemerintah Untuk Pendidikan

Sampai dengan awal dekade 1990-an anggaran pendidikan di dunia ketiga telah menyerap sekitar 25% sampai dengan 27% dari total pengeluaran pemerintah jumlah ini cukup besar bila dihitung sebagai persentase terhadap anggaran secara keseluruhan. Akan tetapi secara absolut (numerik), jumlah dana yang dikeluarkan oleh pemerintah negara-negara berkembang tersebut untuk pengembangan bidang pendidikan masih cukup sedikit yaitu US\$229 perkapita pertahun, sedangkan di negara-negara maju sekitar US\$468 perkapita pertahun.⁹

2.2.2 Angka Partisipasi Kasar (*Gross Enrolment Rates*)

Tabel 2.1
Angka Partisipasi Sekolah Pada Negara-Negara Di Dunia

Negara/Kawasan	Sekolah Dasar			Sekolah Lanjutan		
	1970	1996	Selisih	1970	1996	Selisih
Dunia	85,78	98,97	13,19	34,61	62,84	28,20
Negara-Negara Maju	103,89	102,28	-1,61	70,16	111,03	40,86
Afrika Sub-Sahara	63,18	86,92	23,74	9,79	29,30	19,51
Timur Tengah, Afrika Utara	73,22	103,77	30,56	25,37	47,93	22,56
Negara Berkembang Eropa	86,72	98,52	11,80	37,47	68,74	31,27
Negara-Negara Belahan Barat	101,20	107,35	6,15	30,65	57,47	26,82

Sumber: Todaro Michael P and Smith Stephen C 2003

⁹ Todaro Michael P, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Edisi Ketujuh, Tahun 2000. Hal. 388.

Dari tabel di atas terindikasi adanya peningkatan Angka Partisiipasi Sekolah (APS) Sekolah Dasar pada seluruh dunia kecuali APS SD di negara-negara maju yang mengalami penurunan sedikit. Begitu juga dengan APS pada tingkat Sekolah Lanjutan mengalami peningkatan secara menyeluruh. Hal ini dapat disimpulkan bahwa secara umum ada perbaikan program dan kebijakan pendidikan dari satu periode ke satu periode berikutnya dan dapat juga disimpulkan ada perbaikan pada tingkat kesadaran masyarakat dunia terhadap pendidikan mengalami peningkatan atau mungkin peran pemerintah yang semakin baik..

2.2.3 Rasio Guru Murid

Tabel 2.2:
Rasio Guru dan Murid Dunia (1 : 1000 orang)

Negara/Kawasan	Sekolah Dasar			Sekolah Lanjutan		
	1970	1996	Selisih	1970	1996	Selisih
Dunia	0,033	0,042	0,01	0,056	0,060	0,00
Negara-Negara Maju	0,043	0,065	0,02	0,065	0,079	0,01
Afrika Sub-Sahara	0,024	0,024	0,00	0,050	0,042	-0,01
Timur Tengah, Afrika Utara	0,033	0,032	0,00	0,048	0,052	0,00
Negara Berkembang Eropa	0,038	0,053	0,02	0,052	0,067	0,01
Negara-Negara Belahan Barat	0,030	0,040	0,01	0,064	0,062	0,00

Sumber: *Todaro Michael P and Smith Stephen C 2003*

Dari tabel di atas teridentifikasi kenaikan rasio guru-murid, secara rata-rata dunia meningkat dari 33 guru dibanding 1000 murid pada tahun 1970 menjadi 42 guru dibanding 1000 murid pada tahun 1996, begitu pula di Sekolah Lanjutan mengalami kenaikan rasio Guru:Murid dari 56:1000 pada tahun 1970 menjadi 60:1000 pada tahun 1996.

2.2.4 Lama Bersekolah

Tabel 2.3. di bawah dapat menunjukkan bahwa rata-rata lamanya belajar di sekolah pada tingkat dunia meningkat dari 3,76 pada tahun 1970 menjadi 5,28 tahun pada tahun 1996. Seluruh kawasan juga menunjukkan angka kenaikan angka lamanya bersekolah pada dua periode yang sama.

Tabel 2.3:
Lamanya Penduduk Bersekolah

Negara/Kawasan	Tahun		
	1970	1996	Selisih
Dunia	3,76	5,28	1,52
Negara-Negara Maju	6,98	8,68	1,70
Afrika Sub-Sahara	1,29	2,28	0,99
Timur Tengah, Afrika Utara	2,57	4,05	1,49
Negara Berkembang Eropa	3,51	5,85	2,34
Negara-Negara Belahan Barat	3,68	5,08	1,40

Sumber: Todaro Michael P and Smith Stephen C 2003

2.2.5 Kemampuan Baca Tulis

Kemampuan baca tulis (*lliteracy*) dan menyerap informasi merupakan komponen dasar pengembangan sumber daya manusia. Persentase penduduk dewasa (yakni berusia 15 tahun ke atas) yang buta huruf di Negara-negara berkembang telah menurun dari 60% pada tahun 1960 menjadi 31% pada tahun 1995. Namun karena pertumbuhan penduduk yang begitu tinggi menyebabkan jumlah absolut penduduk dewasa yang buta huruf dalam periode yang sama meningkat dari 150 juta jiwa menjadi 872 juta jiwa. Tingkat buta huruf penduduk di daerah pedesaan yang paling tinggi ditemukan di negara-negara Asia Selatan (50%), negara-negara Arab (43%), Afrika Sub-Sahara (43%), Asia Timur (16%), Amerika Latin (13%), Amerika Utara (1%) dan Eropa (2,5%).¹⁰

2.3 Teori Permintaan dan Penawaran Barang/Jasa Pendidikan

Pendidikan yang dijalani oleh manusia meskipun banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor non pasar (non ekonomis) namun sebenarnya dapat disamakan dengan barang dan jasa lain yang keberadaannya ditentukan oleh perpaduan antara kekuatan permintaan dan penawaran.

Sehingga yang dimaksud dengan pasar pendidikan adalah keseluruhan permintaan dan penawaran terhadap sejenis jasa pendidikan tertentu sehingga

¹⁰ Todaro Michael P, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga, Edisi Ketujuh*, Tahun 2000. Hal. 390.

paling tidak ada dua unsur penting, yaitu permintaan pendidikan dan penawaran pendidikan.

Tentang pasar pendidikan ada beberapa definisi yang dipakai, antara lain yang dikemukakan oleh Hector Corea, ia mengemukakan bahwa permintaan pendidikan menggambarkan kebutuhan, dan dimanifestasikan oleh keinginan untuk diberi pelajaran tertentu. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi permintaan pendidikan seperti budaya, politik, dan ekonomi. Kemudian permintaan pendidikan perorangan secara agregat dipengaruhi oleh faktor-faktor antara lain: pendapatan orang tua, pendidikan orang tua, pekerjaan orang tua, biaya pendidikan, kebijaksanaan umum (Pemerintah), kebijaksanaan lembaga, dan persepsi individu terhadap tiap-tiap jenis pendidikan. Permintaan pendidikan juga tergantung kepada cara pandangnya, yaitu apakah pendidikan itu dianggap sebagai konsumsi, sebagai investasi, atau sebagai konsumsi dan investasi. (massofa word press (2009)).¹¹

Sedangkan menurut Todaro dan Smith (2003), ada dua hal yang paling berpengaruh terhadap jumlah atau tingkat pendidikan yang diminta yaitu: (1) harapan bagi seorang siswa yang lebih terdidik untuk mendapatkan pekerjaan (terutama pada sektor modern seperti: dokter, guru besar, akuntan, pegawai negara, direktur, manajer, dan lain-lain profesi yang punya kecenderungan lebih bergensi, penghasilan lebih besar daripada sektor tradisional, tempat bekerjanya ada di perkotaan dan karakter lainnya) dengan tingkat penghasilan yang lebih tinggi, hal ini merupakan manfaat pendidikan individual (*private benefits of education*) bagi siswa dan atau keluarganya; (2) perhitungan terhadap biaya-biaya pendidikan (baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung) yang harus dikeluarkan oleh siswa (keluarga mereka). Dari uraian ini dapat diketahui bahwa secara umum permintaan terhadap pendidikan (baca: formal) ini adalah permintaan turunan/tidak langsung (*derived demand*) dari permintaan terhadap kesempatan memperoleh pekerjaan dengan penghasilan yang lebih tinggi (terutama di sektor modern), kondisi ini terutama terjadi di masyarakat negara-negara berkembang, mereka menginginkan pendidikan bukan karena alasan atau manfaat yang bersifat nonekonomis (seperti: bersekolah karena ingin mendapatkan gengsi dan pengaruh di masyarakatnya atau 'sekedar, ingin mendapatkan kepuasan batin).

¹¹ <http://massofa.wordpress.com>, *Pendidikan Sebagai Konsumsi dan Investasi Ekonomi*, 2008, hal 1. diakses bulan Oktober 2009

Todaro dan Smith (2003) menambahkan bahwa permintaan pendidikan yang dianggap harus dicapai untuk mendapatkan pekerjaan berpenghasilan tinggi (terutama di sektor modern) bagi seseorang (dan masyarakat secara umum) sangat ditentukan oleh kombinasi pengaruh dari empat variabel berikut: (1) selisih/perbedaan upah antara sektor modern dengan sektor tradisional, (2) probabilitas keberhasilan untuk mendapatkan pekerjaan di sektor modern dengan adanya pendidikan tersebut, (3) biaya pendidikan langsung yang harus dipikul oleh siswa (keluarga mereka) dan (4) biaya tidak langsung atau biaya oportunitas dari pendidikan.¹²

Penawaran pendidikan dapat dilihat secara makro dan secara mikro. Secara makro, pengadaan pendidikan dapat dilaksanakan berdasarkan pendekatan ketenagakerjaan. Sedang secara mikro, yaitu pengadaan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan (seperti sebuah SLTP, sebuah SMU dan sebagainya).

Jadi, penawaran pendidikan adalah penyediaan jumlah sekolah-sekolah (dasar, menengah, perguruan tinggi) yang kira-kira dibutuhkan oleh masyarakat sekitar. Sekolah-sekolah yang dibangun oleh pemerintah biasanya bermotivkan adanya tekanan-tekanan politik (baik oleh parlemenn maupun pihak lainnya) yang ditujukan ke pemerintah tersebut, sehingga dapat dikatakan bahwa tingkat penawaran atau penyediaan sekolah (oleh negara) disamping disebabkan oleh tingkat permintaan agregat dari masyarakat terhadap pendidikan juga dibatasi oleh tingkat pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan (untuk contoh kasus Indonesia adalah pembatasan dana pada APBN, APBD belanja fungsi pendidikan dan DAK Bidang Pendidikan).¹³

2.4. Peran Pendidikan Bagi Pembangunan Ekonomi

2.4.1. Pendidikan Sebagai Investasi Modal Manusia (*Human Capital*)

Pendidikan dapat dipandang sebagai konsumsi, sebagai investasi serta sebagai konsumsi dan investasi secara komplementer. Pendidikan sebagai konsumsi adalah pendidikan sebagai hak dasar manusia atau merupakan salah satu hak demokrasi yang dimiliki oleh setiap warga negara. Sehingga sampai tingkat

¹² Todaro Michael P dan Smith Stepen C, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga, Edisi Ketujuh*, Tahun 2003.

¹³ <http://massofa.wordpress.com>, *Pendidikan Sebagai Konsumsi dan Investasi Ekonomi*, 2008, hal 2 diakses bulan Oktober 2009

tertentu pengadaan harus dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu maka di banyak negara, pendidikan dasar (SD dan SLTP) dijadikan sebagai pendidikan wajib belajar. Sebagai konsekuensinya pendidikan pada tingkat ini bukan hanya sebagai hak, tetapi juga sebagai kewajiban bagi setiap warga negara pada tingkat umur tertentu (di Indonesia antara 6 sampai 15 tahun).

Dilihat dari segi sifat kebutuhan, pengadaan pendidikan pada tingkat ini merupakan barang publik. Kemudian dilihat dari motivasinya, maka pendidikan sebagai konsumsi ini dimotivasi oleh keinginan untuk memuaskan kebutuhan akan pengembangan kepribadian, kebutuhan sosial, kebutuhan akan pengetahuan dan pemahaman.

Pendidikan sebagai investasi bertujuan untuk memperoleh pendapatan neto atau *rate of return* yang lebih besar di masa yang akan datang. Biaya pendidikan dalam jenis pendidikan ini dipandang sebagai jumlah uang yang dibelikan untuk memperoleh atau ditanamkan dalam sejumlah modal manusia (*human capital*) yang dapat memperbesar kemampuan ekonomi di masa yang akan datang. Pendidikan sebagai investasi didasarkan atas anggapan bahwa manusia merupakan suatu bentuk kapital (modal) sebagaimana bentuk-bentuk kapital lainnya yang sangat menentukan terhadap pertumbuhan produktivitas suatu bangsa. Melalui investasi dirinya seseorang dapat memperluas alternatif untuk kegiatan-kegiatan lainnya sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya di masa yang akan datang.

Pendidikan setelah pendidikan wajib belajar mempunyai tujuan bukan hanya untuk memperoleh pengetahuan, pemahaman, pengembangan kepribadian, dan pemuasan terhadap kebutuhan sosial (status dan gengsi) juga untuk memperoleh pekerjaan yang lebih baik, sehingga dapat memperoleh pendapatan neto seumur hidup yang lebih tinggi di masa yang akan datang.

Sesuai dengan uraian tersebut di atas, maka jumlah pendidikan yang diperoleh oleh seseorang akan mempunyai pengaruh terhadap tinggi rendahnya pendapatan yang dia peroleh, walaupun tidak menjamin sepenuhnya.¹⁴

Peranan investasi modal manusia dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dirasakan oleh berbagai kalangan semakin

¹⁴ <http://massofa.wordpress.com>, *Pendidikan Sebagai Konsumsi dan Investasi Ekonomi*, 2008. hal 3 – 4. diakses bulan Oktober 2009

penting. Selain itu, fokus perkembangan global saat ini (yang dicatat dalam millennium development goals (MDGs)) juga telah memposisikan perbaikan kualitas modal manusia dalam prioritas yang utama.

Strategi pembangunan di sebagian besar negara memprioritaskan pada pembangunan kualitas modal manusia dengan melakukan perbaikan sistem pendidikan dan *support* anggaran (subsidi) yang besar. Investasi pendidikan dianggap memiliki implikasi yang positif terhadap penambahan sumber daya bagi perekonomian, sehingga dapat meningkatkan *output* secara umum. Oleh karena itu, perubahan dalam pengeluaran bidang pendidikan yang dipengaruhi oleh kebijakan fiskal jangka pendek akan mendukung proses akumulasi dalam modal manusia sehingga pada akhirnya akan mendorong pada pertumbuhan ekonomi.¹⁵

Meskipun sistem pendidikan sudah dikenal sejak ribuan tahun, namun baru sejak tahun 1940-an orang mulai sadar akan adanya korelasi yang kuat antara pendidikan dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi, penelitian membuktikan bahwa negara-negara dengan tingkat pendidikan yang lebih tinggi juga mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat.

Studi Edward F. Denison menunjukkan bahwa 23% dari pertambahan pendapatan nasional Amerika Serikat dari tahun 1929 s.d. 1957 merupakan kontribusi dari meningkatnya kualitas karyawan yang terutama diakibatkan oleh peningkatan pendidikannya. (Payaman Simanjuntak (1985)).¹⁶

Paparan di atas berlandaskan pada teori *human capital* yaitu suatu pemikiran yang menganggap bahwa manusia merupakan suatu bentuk kapital atau barang modal sebagaimana barang-barang modal lainnya, seperti tanah, gedung, mesin, dan sebagainya. Human capital dapat didefinisikan sebagai jumlah total dari pengetahuan, skill, dan kecerdasan rakyat dari suatu negara.¹⁷

Investasi tersebut (human capital) dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh tingkat konsumsi yang lebih tinggi di masa yang akan datang. Walaupun kontroversi mengenai diperlakukannya human resources sebagai human capital belum terselesaikan, namun beberapa ekonom klasik dan neo-klasik seperti

¹⁵ Muammil Sun'an, *Modal manusia dan Pertumbuhan Ekonomi*, <http://malutpost.com> diakses bulan November 2009

¹⁶ Payaman J. Simanjuntak, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, 1985, hal 58.

¹⁷ <http://massofa.wordpress.com>, *Pendidikan Sebagai Konsumsi dan Investasi Ekonomi*, 2008. diakses bulan Oktober 2009.

Adam Smith, Von Threnen, dan Alfred Marshall sependapat bahwa human capital terdiri dari kecakapan-kecakapan yang diperoleh melalui pendidikan dan berguna bagi semua anggota masyarakat. Kecakapan-kecakapan tersebut merupakan kekuatan utama bagi pertumbuhan ekonomi.¹⁸

2.4.2. Relevansi Kuat Antara Pendidikan dan Penghasilan Yang Akan Diperolehnya Di Masa Yang Akan Datang

Payaman J Simanjuntak (1985): teori ini mempunyai asumsi bahwa seorang dapat meningkatkan penghasilannya melalui peningkatan pendidikan. Setiap tambahan satu tahun sekolah yang dilakukan oleh seseorang sama dengan meningkatnya kemampuan kerja dan tingkat penghasilan orang tersebut, namun pada pihak lain orang tersebut juga menunda penerimaan penghasilan selama satu tahun karena mengikuti pendidikan di sekolahnya dan juga membayar biaya secara langsung seperti uang sekolah, buku-buku, transport dan lainnya.

Sebagai contoh dalam perhitungan *human capital* ditampilkan rumus berikut:

(1) Rumus 2.1

$$Y(sla) = \sum_{t=0}^{40} \frac{V(t)}{(1+r)^t}$$

$Y(sla)$ = nilai sekarang (NPV)

$V(t)$ = besarnya penghasilan pada tahun t

r = tingkat discount rate yang menggambarkan *time preference* seseorang atas konsumsi barang saat sekarang dibandingkan dengan satu tahun yang akan datang.

Contoh kasusnya adalah seorang siswa tamatan SLTA tidak melanjutkan sekolah ke perguruan tinggi dan langsung bekerja dan berpenghasilan pada umur 20 tahun. Dia bekerja selama 40 tahun, maka jumlah penghasilan yang diterimanya seumur hidup apabila dihitung dengan nilai sekarang (*Net Present Value*) adalah seperti pada rumus 2.1. di atas.¹⁹

Adapun ilustrasi terjadinya peningkatan (perubahan) penghasilan pada suatu masyarakat jika investasi *human capital* pada sektor pendidikannya ditambah (dalam arti jika jenjang pendidikannya semakin ditingkatkan) adalah seperti yang

¹⁸ <http://massofa.wordpress.com>, *Pendidikan Sebagai Konsumsi dan Investasi Ekonomi*, 2008. diakses bulan Oktober 2009

¹⁹ Payaman J. Simanjuntak, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, 1985, hal 59.

digambarkan oleh Payaman Simanjuntak (1985) dalam bukunya *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia* halaman 63.

Tabel: 2.4
Rata-Rata Penghasilan (Kota dan Desa Pada Penduduk Laki-Laki dan Perempuan)
Penduduk Indonesia Tahun 1976 (dalam rupiah)

	Tingkat Pendidikan						
	Tidak Sekolah	Tidak Tamat SD	SD	SLTP	SLTA	Sarjana Muda	Sarjana
Penghasilan	6,835	9,884	15,369	21,384	25,675	40,249	61,520
% Perubahan (Δ) Dengan Jenjang Sebelumnya	-	45%	55%	39%	20%	57%	53%

Sumber: Payaman Simanjuntak (1985); Data % perubahan diolah penulis.

Meskipun data dari Payaman Simanjuntak sudah berlalu puluhan tahun namun pemerhati masalah pendidikan dan kaitannya dengan penghasilan dapat menangkap pengaruh kuat dari investasi pendidikan terhadap penghasilan pada khususnya yaitu pada angka % perubahan (yang penulis buat). Pada tabel tersebut terlihat dengan jelas perubahan (dibaca: peningkatan) penghasilan yang sangat signifikan yang akan diperoleh penduduk Indonesia jika mereka mau meningkatkan jenjang pendidikannya yaitu paling tidak akan terjadi peningkatan penghasilan sebesar 20% dari penghasilan yang diperoleh penduduk pada jenjang pendidikan di bawahnya bahkan selisih ini bisa mencapai 57%.

Pada bagian lain, telah ditemukan satu poin penting tentang relevansi antara pendidikan dan meningkatnya pertumbuhan ekonomi suatu negara yaitu dengan adanya pendidikan yang semakin berkualitas maka secara langsung akan: menciptakan lebih banyak tenaga manusia (kerja) yang produktif dan pada kesempatan yang sama akan dapat menyediakan kesempatan kerja yang menyebar ke seluruh sektor kehidupan sehingga pada gilirannya produktivitas dan output yang dihasilkan akan semakin meningkat.²⁰

Inti teori *human capital* ini adalah menjelaskan bahwa investasi modal manusia terutama pada sektor pendidikan dapat berpengaruh pada peningkatan penghasilan di masa yang akan datang (pada tingkat individu yang menempuh pendidikan) dan investasi modal manusia pada

²⁰ Hadi Prayitno dan Budi Santosa, *Ekonomi Pembangunan*, Tahun 1996. Halaman 201.

sektor pendidikan secara nasional dapat meningkatkan output dan pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan. Oleh karena itu, pemerintah (khususnya pemerintah Indonesia) hendaknya membuat kebijakan yang dapat meningkatkan kualitas pendidikan, meningkatkan angka partisipasi sekolah dan lain-lain dengan melalui berbagai cara, diantaranya adalah kebijakan menambah anggaran dana pendidikan seperti yang telah dilakukan oleh negara-negara lain khususnya negara-negara maju.

2.5. Pendidikan Sebagai Barang Merit

Pendidikan (khususnya pendidikan dasar) adalah suatu barang (atau jasa) yang semestinya harus dinikmati oleh seluruh warga negara Indonesia agar tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dapat tercapai dengan baik.

Dalam kaitannya dengan penyediaan dan pemenuhan suatu barang/jasa (sebagai contoh adalah barang/jasa berupa pendidikan dasar) maka dikenal adanya beberapa jenis barang diantaranya adalah barang publik (*public goods*), barang swasta (*private goods*) dan barang merit (*merit goods*).

Menurut Prof. Sukanto Reksodihardjo (2001) definisi barang publik dan barang swasta adalah sebagai berikut:

Barang publik mempunyai cirikhas yaitu: (1) tersedianya karena campur tangan pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa yang relatif murah karena harganya dibantu dengan subsidi oleh pemerintah, (2) tidak dapat dikecualikan (*non-excludable*) karena dapat dinikmati oleh orang lain dan (3) tidak pula bersaing (*non-rival*) dalam memperolehnya. Misalnya: pertahanan, keamanan dan peradilan sebagai contoh barang publik murni (*pure public goods*).

Barang Swasta adalah barang yang setelah produsen memperoleh kompensasi bagi biaya produksinya, memberikan manfaat hanya pada mereka yang mendapatkannya dan tidak bagi orang lain. Barang swasta murni dikonsumsi secara bersaing dan manfaatnya dikecualikan dari mereka yang memilih untuk tidak membelinya dengan harga pasar.²¹

Sedangkan yang dimaksud dengan barang merit adalah: suatu barang yang karena alasan tertentu perlu dikontrol oleh pemerintah atau barang yang perlu

²¹ Sukanto Reksodihardjo, Prof. Ph.D., *Ekonomi Publik*, BPFE Yogyakarta: 2001;

mendapat dukungan/penggalakan dalam proses produksinya dari pemerintah, dalam pengertian lain barang merit adalah barang (dan jasa) yang dibutuhkan semua orang tetapi tidak semua orang bisa mendapatkan barang (dan jasa) tersebut sehingga pemerintah wajib menyediakan barang (dan jasa) tersebut.²²

Dari tiga jenis barang tersebut di atas, pendidikan (pendidikan dasar) lebih tepat dikategorikan sebagai barang merit. Jika pendidikan di kategorikan sebagai barang publik murni (tanpa melibatkan pihak swasta) maka pemerintah akan kesulitan dalam memenuhi kebutuhan barang ini bagi setiap warga negaranya dan memerlukan anggaran yang sangat besar yang dapat memberakan keuangan negara, sementara jika dilepas ke pasar secara bebas (menjadi barang swasta murni) maka bisa jadi banyak warga negara yang tidak dapat menikmati barang ini karena tidak bisa membeli barang ini pada harga pasar. Pendidikan dikategorikan sebagai barang merit akan memungkinkan berbagai pihak (pemerintah dan swasta) dapat menyediakan barang ini secara lebih optimal dan dalam saat yang bersamaan pemerintah juga tetap bisa mengontrol segala sesuatu yang berkaitan dengan penawaran dan permintaan terhadap barang ini (dalam hal penyediaan sarana dan prasarannya, harganya dan lain-lain).

2.6. Eksternalitas Barang/Jasa

Eksternalitas adalah biaya atau manfaat transaksi pasar yang tak tercermin dalam harga, jika ada eksternalitas maka ada pihak ketiga yang terkena dampak produksi dan konsumsi (baik yang bersifat menguntungkan/positif/tambahan manfaat maupun yang bersifat merugikan/negatif/berupa tambahan biaya atau sejenisnya). Manfaat atau biaya pihak ketiga tersebut tidak diperhatikan oleh pembeli maupun penjual yang memproduksi.²³

Yang dimaksud eksternalitas positif adalah dampak yang menguntungkan dari suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu pihak terhadap orang lain tanpa adanya kompensasi dari pihak yang diuntungkan. Sedangkan eksternalitas negatif apabila dampak bagi orang lain yang tidak menerima kompensasi bersifat merugikan.²⁴

²² <http://rinaningtias.blogspot.com/> dan berbagai sumber, diakses bulan November 2009;

²³ Sukanto Reksohadiprojo, *Ekonomika Publik*, BPFE UGM Yogyakarta: 2001, hal 29;

²⁴ Guritno Mangkusubroto, *Ekonomi Publik*, BPFE UGM Yogyakarta: 2001, hal: 110;

Eksternalitas dalam suatu aktivitas akan memunculkan inefisiensi dalam proses produksi karena tindakan seseorang (pihak) dalam rangka mempengaruhi kondisi orang (pihak) lain tidak tercermin dalam perhitungan dan penentuan harga produk (sistem harga). Penentuan tingkat produksi (barang/jasa) oleh seseorang (pihak/pengusaha) hanyalah didasarkan pada perhitungan rugi-laba pihak/pengusaha tersebut tanpa melihat atau memperhatikan dampaknya terhadap orang/pihak lain (masyarakat/sosial).

Sebaliknya, adanya eksternalitas tidak akan mengganggu tercapainya efisiensi masyarakat apabila semua dampak yang merugikan maupun yang menguntungkan (eksternalitas negatif dan positif) dimasukkan oleh produsen dalam perhitungan menetapkan jumlah barang yang diproduksi. Dalam hal ini efisiensi akan tercapai apabila:

$$MSC = MPC + MEC \quad (1)$$

$$MSB = MPB + MEB \quad (2)$$

di mana:

MEC = marginal external costs

MPC = marginal private costs

MEB = marginal external benefits

MPB = marginal private benefits

MSC = marginal social costs

MSB = marginal social benefits

2.6.1 Eksternalitas Produksi Positif Dari Pendidikan

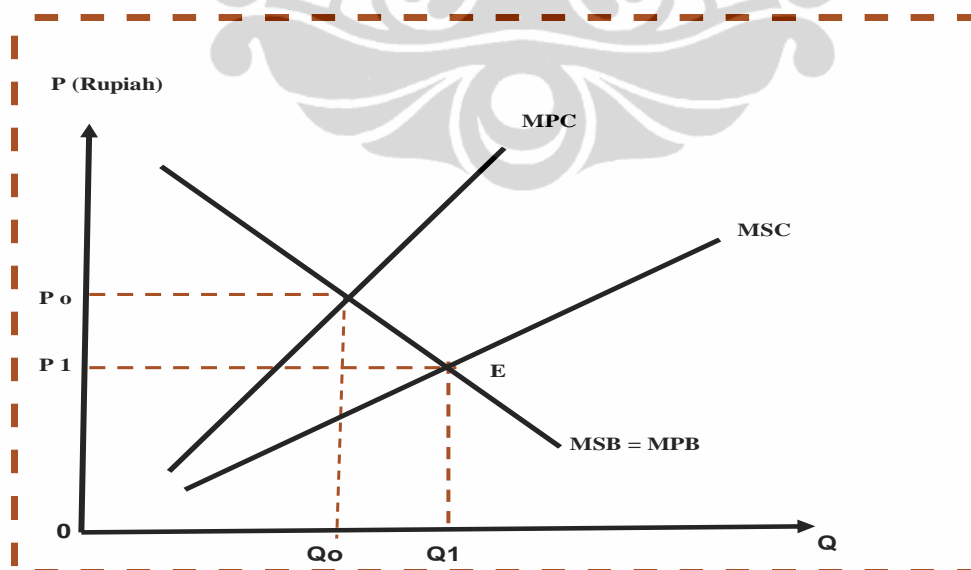
Kasus sederhana adanya eksternalitas produksi positif adalah sebagai berikut: penyedia pendidikan formal kejuruan (yayasan pendidikan) mendirikan sekolah sebagai sarana dan prasarana pendidikan (baca: kelas) untuk menampung warga yang tidak/belum sekolah. Setelah berlalunya waktu, warga yang menjadi murid dari sekolah tersebut ternyata banyak memberikan manfaat bagi keluarga dan lingkungannya, mereka bisa menciptakan barang dan jasa baru seperti membuat bengkel motor, ada diantara mereka yang mampu menghasikan barang-barang yang dibutuhkan warga sekitar (*home industry*) dan lain-lain sehingga seiring berjalannya waktu masyarakat sekitar menjadi masyarakat yang maju.

Yayasan pendidikan tersebut dalam melaksanakan aktifitasnya tidak menghiraukan eksternalitas positif yang diakibatkan oleh usahanya terhadap masyarakat sekitar, atau asumsinya adalah $MEB = 0$ sehingga akan menyebabkan kecenderungan untuk menyediakan kelas (sebagai daya tampung warga untuk memasuki sekolah tersebut) terlalu rendah jika dilihat dari efisiensi seluruh masyarakat sekitar.

Yayasan tersebut akan menentukan jumlah kelas (daya tampung siswa) sebesar $0Q_0$ karena MPB (Marginal Private Benefis: keuntungan marginal individu) sama dengan MPC (biaya marginal individu). Adanya eksternalitas yang positif menyebabkan kurva MSC lebih rendah daripada kurva MPC. Perpotongan antara kurva MSC dan MPB terjadi di titik E dan jumlah daya tampung yang optimum sebesar $0Q_1$, yang lebih besar dari $0Q_0$ (yaitu jumlah yang optimal berdasarkan perhitungan secara mikro oleh yayasan).

Pada Gambar 2.1 dapat dilihat bahwa pada kasus eksternalitas produksi positif, penghitungan yayasan yang tidak memperhitungkan dampak positif (terhadap masyarakat sekitar) dalam menentukan jumlah kelas akan menyebabkan daya tampung siswa menjadi terlalu kecil dari yang sebenarnya dibutuhkan (sebesar $0Q_1$).

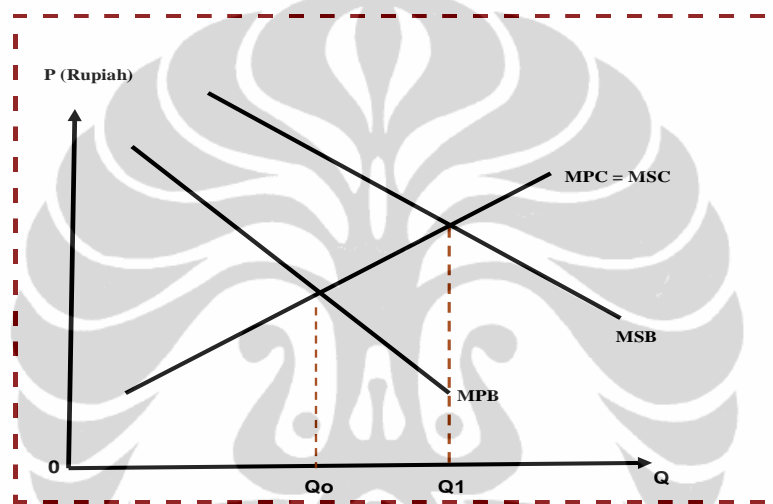
Gambar 2.1. Eksternalitas Produksi Positif



2.6.2 Eksternalitas Konsumsi Positif Dari Pendidikan

Untuk kasus ini dapat dijelaskan sebagai berikut: pada gambar 2.2 kurva MSC menunjukkan penawaran pendidikan dari suatu yayasan pendidikan (penyedia pendidikan) dan kurva tersebut berhimpitan dengan kurva MPC. Kurva MPB menunjukkan permintaan konsumen terhadap konsumen pendidikan. Karena adanya manfaat eksternal (*external benefits*) dari konsumsi barang pendidikan ini berarti MSB lebih besar dari MPB dan kurva MEB berada di atas kurva MPB.

Gambar 2.2. Eksternalitas Konsumsi Positif



Penggunaan sumber ekonomi yang optimal terjadi pada perpotongan kurva MSB dan MSC (yaitu sebesar $0Q_1$). Namun para konsumen (para murid yang bersekolah) tidak pernah menghitung dampak eksternalitas mereka terhadap orang lain/lingkungan sekitar sehingga anak-anak mereka atau orang tua mereka akan tetap memasukkan anak-anak mereka ke sekolah pada besaran $0Q_0$ yaitu titik perpotongan antara kurva MPB dan MSC sehingga jumlah anak yang masuk sekolah lebih sedikit dari daya tampung (kelas) yang telah disediakan oleh pihak yayasan.

2.7. Subsidi Pemerintah

Subsidi adalah pembayaran yang dilakukan pemerintah kepada produsen (petani, perusahaan, BUMN, dll) dan atau rumah tangga untuk mencapai tujuan tertentu seperti: (1) agar perusahaan mampu memproduksi suatu barang, misalnya dengan memberikan subsidi harga pada bahan baku dan barang-barang impor tertentu; subsidi harga benih, subsidi harga pupuk (2) agar masyarakat bisa atau

lebih mampu dalam mengkonsumsi suatu barang/jasa, misalnya subsidi tunai/uang berupa BLT (Bantuan Langsung Tunai), Raskin (pemberian subsidi harga beras khusus untuk orang miskin), BOS (dengan cara membebaskan/mengurangi iuran bulanan siswa SD dan SMP) dan lain-lain, jadi bentuk subsidi-subsidi tersebut bertujuan untuk meningkatkan daya beli masyarakat. Meskipun banyak nama dan ragamnya tetapi intinya adalah subsidi, baik itu subsidi dalam bentuk uang maupun subsidi dalam bentuk barang.²⁵

2.7.1 Subsidi Dalam Bentuk Uang

Subsidi dalam bentuk uang diberikan oleh pemerintah kepada konsumen (masyarakat) sebagai tambahan penghasilan atau mengurangi beban biaya yang harus dikeluarkan oleh konsumen dan subsidi pemerintah kepada produsen, misalnya dalam bentuk penurunan harga bahan baku (input) produksi, subsidi ini bertujuan untuk menurunkan biaya produksi sehingga selanjutnya produsen harus menurunkan harga barang (*output* produksi) kepada konsumen.

Jadi, ada dua cara yang biasanya dilakukan pemerintah saat memberikan subsidi dalam bentuk uang ini yaitu dengan memberikan uang tunai seperti BLT (subsidi langsung) atau dengan mensubsidi harganya (subsidi tidak langsung) seperti pada komoditi BBM, benih dan pupuk. Keunggulan subsidi dalam bentuk uang kepada konsumen adalah lebih sederhana dan tepat sasaran bagi pemerintah di banding subsidi dalam bentuk penurunan harga misalnya memberikan BLT lebih sederhana dan tepat sasaran daripada memberikan subsidi harga minyak tanah (misalnya) karena subsidi ini bisa lebih mahal dalam sosialisasi dan pengawasannya cukup rumit karena sangat mungkin tidak tepat sasaran. Disamping itu, Subsidi dalam bentuk uang tunai lebih memberikan kebebasan bagi penerimanya dalam membelanjakan uang tersebut.

2.7.2 Subsidi Dalam Bentuk Barang

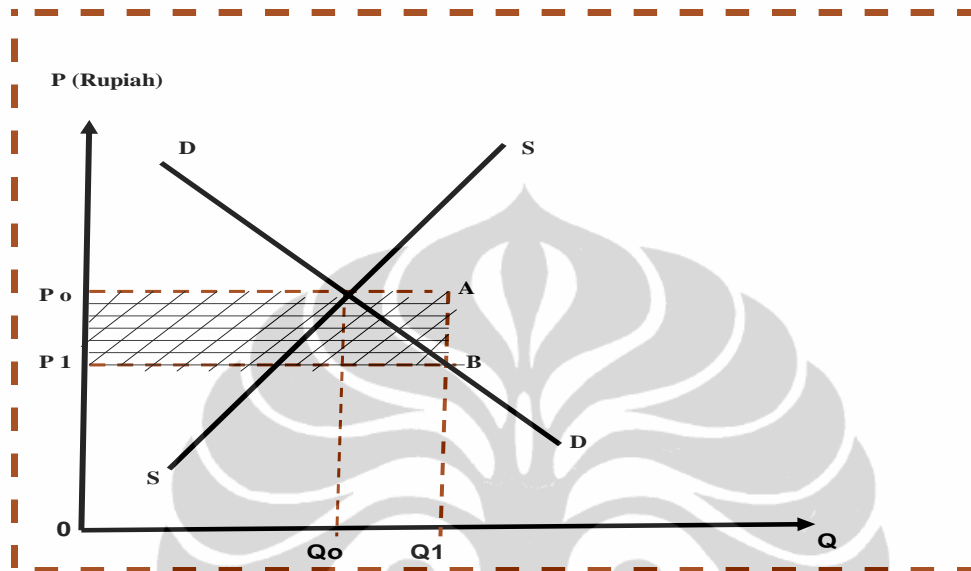
Subsidi dalam bentuk barang adalah subsidi yang dikaitkan dengan jenis barang tertentu. Dalam hal ini, pemerintah menyediakan suatu jenis barang tertentu dengan jumlah yang tertentu pula kepada konsumen tanpa di pungut bayaran

²⁵ Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, *Laporan Akhir Kajian Kebijakan Perberasan Nasional Tahun 2007*, Jakarta: 2007;

sedikitpun atau dengan pembayaran di bawah harga pasar, misalnya adalah Program Raskin (pemberian beras untuk orang miskin).

2.7.3 Pengaruh Kebijakan Subsidi

Gambar 2.3 Pengaruh Kebijakan Subsidi Terhadap Permintaan Pendidikan



Gambar 2.3 menunjukkan pengaruh kebijakan subsidi (dalam hal ini subsidi pendidikan) yang diberikan pemerintah terhadap jumlah permintaan pendidikan masyarakat. Jumlah pendidikan yang semula diminta hanya sebesar $0Q_0$ pada harga yang ditawarkan sebesar P_0 meningkat menjadi $0Q_1$ karena terjadi penurunan harga menjadi P_1 sebagai dampak dari pemberian subsidi yang dilakukan oleh pemerintah. Dengan adanya perubahan (peningkatan) jumlah permintaan terhadap pendidikan ini maka jumlah subsidi yang harus diberikan pemerintah adalah sebesar $P_0 P_1 A B$ (daerah yang diarsir).

Jadi, dengan ilustrasi di atas menunjukkan bahwa jika pemerintah (baik pusat maupun daerah) memberikan subsidi/bantuan pendidikan kepada warganya maka secara langsung akan meningkatkan jumlah permintaan masyarakat terhadap pendidikan karena dengan subsidi/bantuan ini secara langsung akan menurunkan harga pendidikan sehingga daya beli masyarakat terhadap pendidikan akan meningkat.

Bagaimana dengan program BOS? Program BOS adalah bentuk bantuan/subsidi yang diberikan pemerintah kepada siswa (baca: orang tua/wali siswa) melalui sekolahnya masing-masing. Jadi BOS adalah bentuk subsidi uang

yang penyalurannya tidak langsung diterima target/sasaran (siswa) tapi melalui sekolah sehingga setelah mendapat kucuran dana BOS tersebut, sekolah (khususnya SD dan SMP Negeri) seharusnya menghapuskan atau mengurangi harga/biaya iuran bulanan yang ditanggung oleh siswa sehingga permintaan terhadap pendidikan akan meningkat.²⁶

2.8. Kajian Terdahulu Yang Terkait

Cukup sulit mencari studi terkait yang telah dilakukan oleh peneliti/penulis sebelumnya dengan penelitian yang penulis lakukan yang menggunakan 26 propinsi dengan analisis kuantitatif (seperti metode analisis data panel). Sehingga penelitian atau artikel perbandingan di bawah ini lebih bersifat deskriptif dan menggunakan data yang lebih sedikit dan dengan ruang lingkup yang berbeda.

2.8.1 Penelitian Tentang Hubungan Antara PDRB Perkapita dan Angka Partisipasi Sekolah di Propinsi Bali

Penelitian yang dilakukan oleh Made Dwi Setyadhi Mustika (FE-Universitas Udayana) ini berlatarbelakang pada asumsi bahwa Pendidikan merupakan indikator utama pembangunan dan kualitas SDM suatu bangsa, semakin tinggi tingkat pendidikan penduduknya, diharapkan akan semakin baik kualitas sumber daya manusia bangsa tersebut.

Penelitian tentang hubungan antara PDRB perkapita dan APS ini dilakukan di 9 kabupaten/kota di provinsi Bali. Bali dengan luas wilayah 5.636,66 Km² (0,29% dari luas kepulauan Indonesia).

Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif, yaitu analisis tipologi Klassen. Analisis ini digunakan untuk mengetahui klasifikasi daerah, dilakukan dengan menentukan rata-rata PDRB per kapita provinsi Bali sebagai sumbu vertikal, dan angka partisipasi sekolah (APS) sebagai sumbu horisontal. Daerah yang diamati, dalam hal ini adalah 9 kabupaten/kota di Bali.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat keterkaitan yang kuat antara PDRB perkapita dengan APS, dimana semakin tinggi PDRB perkapitanya, maka akan semakin tinggi angka partisipasi sekolah di kabupaten

²⁶ Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, *Laporan Akhir Kajian Kebijakan Perberasan Nasional Tahun 2007*, Jakarta: 2007;

tersebut, meskipun demikian faktor kebijakan pendanaan pendidikan yang diambil oleh pemerintah (dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota) juga mempengaruhi peningkatan partisipasi masyarakat untuk mengenyam pendidikan dasar seperti yang terjadi di Kabupaten Jembrana dan Tabanan, kedua kabupaten tersebut memiliki PDRB perkapita lebih rendah dari kabupaten/kota lainnya di Bali namun angka partisipasi sekolah (APS) di kedua kabupaten tersebut menunjukkan persentase kenaikan yang lebih besar daripada rata-rata provinsi Bali).²⁷

2.8.2 Penelitian Tentang Pemanfaatan Dana BOS

Artikel tentang penelitian pemanfaatan dana BOS ini, dilatarbelakangi oleh keprihatinan penulis (Bahar Siring) terhadap tidak adanya pedoman yang jelas tentang penggunaan dana program BOS sehingga pemanfaatan dana ini tidak proporsional dan tidak tepat target sehingga berkontribusi program ini dalam peningkatan prestasi sekolah masih minimal.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa berdasarkan penelitian pemanfaatan dana BOS di jenjang SD/MI di Sumatera Barat, Jawa Tengah, Bali, Kalimantan Timur, Sulawesi Selatan, dan Nusa Tenggara Timur, dana BOS bermanfaat untuk meningkatkan prestasi sekolah. Yang masuk dalam prestasi sekolah yang dikaji adalah tingkat enrolmen atau pendaftaran, angka putus sekolah, tingkat kelulusan, dan prestasi akademis peserta didik.

Tetapi pola dan penggunaan dana BOS tiap provinsi tidak sama dalam urutan peruntukannya. Kondisi itu karena tidak ada proporsi peruntukan dan penggunaan dana BOS. Akibatnya, dana BOS tidak tepat sasaran penggunaan. Itu diketahui sekolah saat pemeriksaan BPK.

Dari penggunaan dana BOS di tiap provinsi terlihat bahwa pemanfaatan untuk gaji guru atau tenaga administrasi honorer mengambil porsi yang cukup besar sekitar 20-40 persen. Akibatnya, dana BOS yang dapat dinikmati siswa, seperti membeli buku referensi, buku teks, dan kegiatan ekstrakurikuler, serta untuk bantuan siswa miskin termasuk untuk membantu siswa miskin masih

²⁷ Made Dwi Setyadi Mustika, *Pendapatan Domestik Regional Bruto Perkalpita dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) di Provinsi Bali (Sebuah Analisis Tipologi Daerah)*, PIRAMIDA Vol V No. 1 diakses bulan November 2009

minimal. Disamping itu, banyak sekolah yang langsung menggunakan dana BOS untuk membeli alat peraga, media pembelajaran, mesin ketik, atau meubelair sekolah. Padahal, menurut buku panduan BOS bahwa biaya untuk komponen tersebut bisa dilakukan jika 13 komponen lainnya telah terpenuhi. Salah satu rekomendasi dari penelitian ini adalah bahwa program BOS diharapkan bukan hanya berperan dalam mempertahankan angka partisipasi kasar (APK), namun juga harus berkontribusi besar untuk peningkatan mutu pendidikan dasar.²⁸



²⁸ Bahar Siring, *Dana BOS Kurang Menyentuh*, judul dan resddaksi diambil dari Harian Pos Belitung edisi 29 Oktober 2009, <http://cetak.bangkapos.com>. Diakses bulan November 2009

BAB 3

GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN PEMERINTAH INDONESIA DI BIDANG PENDIDIKAN

3.1 Kebijakan Bidang Pendidikan Di Era Orde Baru²⁹

Jasa mantan Presiden Republik Indonesia kedua (Presiden Soeharto) di era orde baru pada bidang pendidikan tidak bisa dinafikan dan dilupakan begitu saja. Kebijakan bidang pendidikan di era orde baru tersebut dapat dipaparkan secara global sebagai berikut:

1. Dikeluarkannya Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres RI) Nomor 10 Tahun 1973 tentang program bantuan pembangunan gedung SD. Tujuan penerbitan kebijakan ini adalah untuk memperluas kesempatan belajar, terutama di pedesaan dan bagi daerah perkotaan yang penduduknya berpenghasilan rendah. Pelaksanaan tahap pertama program SD Inpres adalah pembangunan 6.000 gedung SD yang masing-masing memiliki tiga ruang kelas. Ketika itu Indonesia baru saja mendapat limpahan dana penjualan minyak bumi yang harganya naik sekitar 300 persen dari sebelumnya. Uang itu kemudian digunakan untuk mempercepat pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, salah satunya adalah pendidikan. Pada tahap awal pelaksanaan program SD Inpres, hampir setiap tahun, ribuan hingga puluhan ribu gedung sekolah dibangun.
2. penancangan penuntasan buta huruf pada 16 Agustus 1978. Tekniknya adalah dengan pembentukan kelompok belajar atau "Kejar". Kejar merupakan program pengenalan huruf dan angka bagi masyarakat yang buta huruf yang berusia 10-45 tahun. Tujuannya adalah agar masyarakat mampu membaca serta menulis huruf dan angka latin. Tutor atau pembimbing setiap kelompok adalah siapa saja yang berpendidikan minimal sekolah dasar. Jumlah serta dan waktu pelaksanaan setiap Kejar bersifat fleksibel. Hingga saat ini program Kejar yang sudah semakin berkembang masih tetap dijalankan. Keberhasilan program Kejar salah satunya terlihat pada angka statistik penduduk buta huruf yang menurun. Pada sensus tahun 1971, dari jumlah penduduk 80 juta jiwa,

²⁹ Sofyan Saad, *Warisan Pak Harto Pada Dunia Pendidikan*, <http://www.madina.sk.com>, diakses bulan November 2009;

Indonesia masih memiliki 39,1 persen penduduk usia 10 tahun ke atas yang berstatus buta huruf. Sepuluh tahun kemudian, menurut sensus tahun 1980, persentase itu menurun menjadi 28,8 persen. Hingga sensus berikutnya yaitu pada tahun 1990, angkanya terus menyusut menjadi 15,9 persen.

3. Dikeluarkannya Inpres RI Nomor 4 Tahun 1982 tanggal 15 Maret 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembangunan SD tahun 1982/1983. Saat itulah terjadi pembangunan gedung SD paling besar yaitu sekitar 22.600 gedung SD baru. Hingga periode 1993/1994 tercatat hampir 150.000 unit SD Inpres telah dibangun. Seiring dengan pembangunan SD Inpres tersebut, ditempatkan pula satu juta lebih guru Inpres di sekolah-sekolah itu. Total yang dikeluarkan untuk program ini hingga akhir Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I mencapai hampir Rp6,5 triliun.
4. Dikeluarkannya Inpres RI Nomor 4 Tahun 1994 tanggal 15 April 1994 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar. Wajib belajar pendidikan dasar adalah suatu gerakan nasional yang diselenggarakan di seluruh Indonesia bagi warga negara Indonesia yang berusia 7 sampai dengan 15 tahun untuk mengikuti pendidikan dasar atau pendidikan yang setara sampai tamat. Wajib belajar pendidikan dasar diselenggarakan dalam rangka memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada warga negara Indonesia untuk memperoleh pendidikan dasar. Wajib belajar pendidikan dasar dilaksanakan di satuan pendidikan dasar atau satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan setara dengan pendidikan dasar baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah maupun oleh masyarakat. Satuan pendidikan dasar tersebut diatas merupakan satuan pendidikan pada jalur pendidikan sekolah, yang meliputi satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan program enam tahun (SD) dan satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan program tiga tahun (SMP) termasuk mengadakan satuan pendidikan pada jalur pendidikan luar sekolah yang meliputi satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan setara dengan Sekolah Dasar dan yang sederajat yaitu Program Paket A dan satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan setara dengan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan yang sederajat yaitu Program Paket B.

5. Dikeluarkannya Inpres RI Nomor 1 Tahun 1997 tentang Program Makanan Tambahan Anak Sekolah. Tujuan dari Inpres ini adalah untuk meningkatkan ketahanan fisik siswa SD/MI negeri dan swasta melalui perbaikan keadaan gizi dan kesehatan sehingga dapat mendorong minat dan kemampuan belajar anak untuk meningkatkan prestasi dalam rangka menunjang tercapainya Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Dari uraian di atas bisa disimpulkan bahwa Presiden Soeharto cukup mengaggap penting bidang pendidikan meskipun fokus pembangunan pendidikan saat itu baru sebatas upaya peningkatan angka-angka indikator pendidikan (yaitu peningkatan secara kuantitatif) dan belum memperhatikan kualitas atau mutu pendidikan.

3.2 Kebijakan Bidang Pendidikan Di Era Reformasi

Dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan disebutkan bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggungjawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat (penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat, peserta didik, orang tua atau wali peserta didik, dan pihak lain yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan). Biaya pendidikan tersebut meliputi biaya satuan pendidikan (yang terdiri dari biaya investasi lahan pendidikan, biaya investasi selain lahan pendidikan, biaya personalia dan biaya non personalia, bantuan biaya pendidikan dan beasiswa); biaya penyelenggaraan/pengelolaan pendidikan (yang terdiri dari biaya investasi lahan pendidikan, biaya investasi selain lahan pendidikan, biaya personalia dan biaya non personalia) serta biaya pribadi peserta didik.³⁰ Diantara kebijakan penting bidang pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah (baik pusat maupun daerah) adalah sebagai berikut:

3.2.1 Program BOS

Salah satu program/kegiatan yang dilaksanakan oleh Kementerian dan Lembaga Negara (K.L) yang dianggap mempunyai dampak positif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). BOS merupakan bantuan yang ditujukan kepada seluruh sekolah SD/MI/ sederajat dan SMP/MTs/ sederajat agar para siswa bisa mendapatkan

³⁰ PP Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;

pelayanan dalam bidang pendidikan sampai dengan masa wajib belajar (SD-SMP) terlaksana.

BOS merupakan bagian dari anggaran dana pendidikan yang merupakan bantuan sosial dan disalurkan dalam bentuk bantuan biaya belajar mengajar, buku dan lainnya.

Tujuan dari program ini adalah meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Adapun tujuan secara khusus adalah sebagai berikut adalah:

- 1) Menggratiskan seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar dari beban biaya operasi sekolah (di sekolah negeri dan swasta);
- 2) Menggratiskan seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasi sekolah kecuali pada sekolah bertaraf Internasional (SBI) dan rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI);
- 3) Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta.³¹

Rincian target siswa, alokasi/pagu anggaran, dan biaya satuan BOS adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1
Target Siswa dan Alokasi Pagu Anggaran BOS
Tahun Anggaran 2005-2009

Tahun Anggaran	Bulan	Target Siswa	Pagu Dana
2005	Juli 2005 s.d. November 2005	34,5 juta jiwa	Rp4,824 triliun
2006	Januari 2006 s.d. November 2006	33,7 juta jiwa	Rp9,848 triliun
2007	Januari 2007 s.d. November 2007	35,2 juta jiwa	Rp10,435 triliun
2008	Januari 2008 s.d. November 2008	41,9 juta jiwa	Rp12,541 triliun
2009	Januari 2008 s.d. November 2009	42,8 juta jiwa	Rp19,074 triliun

Sumber: Depkeu

Biaya satuan BOS (Rp/siswa/tahun) untuk Tahun Anggaran 2005 sampai dengan Tahun Anggaran 2008:

³¹ Suyanto, Prof. Phd, Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas, www.depdikas.go.id. Diakses bulan Juli 2009;

Tabel 3.2:
Biaya Satuan BOS Tahun Anggaran 2005 s.d. 2008

No	Jenjang Pendidikan	T.A. 2005-2006	T.A. 2007-2008
1.	SD/SDLB/Sederajat	Rp 235.000,-	Rp 254.000,-
2.	SMP/SMPLB/SMPT/Sederajat	Rp 324.500,-	Rp 354.000,-

Sumber: Depkeu

Sedangkan biaya satuan BOS (Rp/siswa/tahun) untuk tahun anggaran 2009 terdapat perubahan signifikan sebagai berikut:

Tabel 3.3:
Biaya Satuan BOS Tahun Anggaran 2009

No	Jenjang Pendidikan	Kota	Kabupaten
1.	SD/SDLB/Sederajat	Rp 400.000,-	Rp 397.000,-
2.	SMP/SMPLB/SMPT/Sederajat	Rp 575.000,-	Rp 570.000,-

Sumber: Depkeu

Jadi sasaran program BOS adalah semua sekolah setingkat SD dan SMP (termasuk SMPT) baik negeri maupun swasta di seluruh propinsi di seluruh Indonesia.

Adapun gambaran umum tentang realisasi/penyerapan dana program BOS perpropinsi dari tahun anggaran 2006 sampai dengan tahun anggaran 2008 dapat di lihat pada lampiran 4.

3.2.1.1. Penggunaan Dana BOS³²

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program yang dirancang untuk membantu sekolah dalam membiayai kegiatan operasional sehari-hari, oleh karena itu penggunaan dana dari program ini telah diatur sedemikian rupa agar tidak menyimpang dari tujuannya. Di bawah ini adalah kegiatan-kegiatan yang boleh dibiayai oleh dana BOS:

- A. Sebagian dari dana BOS harus untuk membeli buku yang hak ciptanya telah dibeli oleh pemerintah sebanyak jumlah siswa
- B. Untuk Operasional Sekolah (BOS Tunai):
 - (1) pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru;

³² www.depdiknas.go.id, diakses bulan Juli 2009;

- (2) pembelian buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan sekolah;
- (3) pembiayaan kegiatan pembelajaran remedial, pembelajaran pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya;
- (4) pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa (misalnya: untuk fotocopi, honor koreksi ujian, honor penyusunan rapor);
- (5) pembelian bahan-bahan habis pakai: buku tulis, kapus tulis, pensil dan lain-lain;
- (6) pembiayaan langganan daya dan jasa: listrik, air, telepon, dan lain-lain;
- (7) pembiayaan perawatan sekolah: pengecatan, perbaikan, atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, dan lain-lain;
- (8) pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer dan tenaga kependidikan honorer, untuk sekolah SD diperbolehkan untuk membayar tenaga yang membantu administrasi BOS;
- (9) pengembangan profesi guru: pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS/MKKS;
- (10) pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transportasi dari dan ke sekolah;
- (11) pembiayaan pengelolaan BOS, alat tulis kantor (ATK), penggandaan, surat-menyerat, insentif bagi satu orang penyusun laporan BOS dan biaya transportasi dalam rangka mengambil dana BOS di Bank/PT Pos;
- (12) pembelian personal komputer untuk kegiatan belajar mengajar siswa, maksimum 1 set untuk SD dan 2 set untuk SMP dalam satu tahun anggaran;
- (13) bila seluruh komponen 1 s.d. 12 telah terpenuhi pendanaannya dari BOS dan masih terdapat sisa dana maka dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran, mesin ketik dan mebel sekolah.

Memperhatikan rincian aturan penggunaan dana program ini yang bersifat rutin dan langsung menyentuh sebagian besar kebutuhan sekolah serta berorientasi meringankan beban biaya sekolah yang selama ini dipikul oleh masyarakat maka hal ini diharapkan dapat memberikan dampak langsung pada meningkatnya partisipasi warga sekitar untuk memasukkan anak-anak mereka ke jenjang pendidikan wajib belajar.

3.2.2 Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih luas dalam mendapatkan sumber-sumber pembiayaan pembangunannya baik dari sumber-sumber penerimaan dari daerah itu sendiri maupun dana yang berasal dari APBN, Demikian juga dalam pengeluaran anggarannya (belanja daerah) pemerintah daerah juga punya kewenangan penuh dalam mengelola anggaran tersebut.

3.2.2.1 APBD Propinsi dan Kabupaten/Kota

Alokasi anggaran belanja fungsi pendidikan dalam APBN dan APBD ditetapkan sekurang-kurangnya 20%, alokasi tersebut merupakan perbandingan antara anggaran belanja fungsi pendidikan terhadap seluruh belanja pada APBN dan APBD masing-masing. Pada APBD, anggaran belanja fungsi pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah dialokasikan sesuai dengan sistem penganggaran dalam peraturan perundang-undangan. Anggaran belanja fungsi pendidikan tersebut terdiri dari:

- a) Belanja modal (terdiri dari belanja pengadaan lahan dan bangunan untuk sarana dan prasarana pendidikan; dan belanja pengadaan aset kependidikan lainnya yang memberikan manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi;
- b) Belanja barang (terdiri dari belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan dan belanja perjalanan)
- c) Belanja pegawai;
- d) Bantuan sosial;
- e) Bantuan keuangan;
- f) Belanja hibah.³³

Secara jelas diatur dalam PMK nomor 84/PMK.07/2009 tentang Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan dalam APBD bahwa pemerintah daerah (baik tingkat I maupun tingkat II) wajib mengalokasikan belanja fungsi pendidikan sebesar 20% dalam APBD masing-masing di luar dana perimbangan.

³³ PMK Nomor: 84/PMK.07/2009, tentang Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan dalam APBD;

Sebagaimana telah disampaikan pada bab 2 bahwa pemerintah lokal (pemda) di negara lain (khususnya Amerika Serikat) menaruh perhatian yang sangat tinggi terhadap pendidikan warganya, oleh karena itu wajar apabila pemda-pemda di Indonesia juga bertindak demikian. Dengan kebijakan pendanaan pendidikan yang dilakukan oleh pemda ini diharapkan angka partisipasi sekolah di daerahnya masing-masing dapat meningkat dengan pesat. Hal, inilah yang menjadi alasan mengapa alokasi belanja fungsi pendidikan ini menjadi salah satu variable penentu dari APK.

Alokasi belanja pendidikan di APBD perpropinsi sebenarnya rata-rata telah mencapai 31,7% terhadap total belanja daerah perpropinsi. Namun dari besaran alokasi di atas, menurut penelitian Laode Salama dan Muhammad Maulana (2009) sebanyak 77,2% diantaranya digunakan untuk belanja tidak langsung (belanja pegawai, bantuan sosial dan lain-lain).³⁴ Dengan pola belanja daerah yang lebih mengarah pada belanja tidak langsung maka akan membuat data pada alokasi belanja fungsi pendidikan pada APBD dan program BOS terjadi hubungan yang sangat kuat, artinya ada program yang digulirkan oleh Pemda yang terlalu banyak kesamaan (beririsan) dengan program BOS dari pemerintah pusat sehingga kegunaan dan dampak dari alokasi belanja fungsi pada APBD ini tidak spesifik namun *overlap* dengan program BOS di atas.

Adapun gambaran umum tentang alokasi belanja fungsi pendidikan pada APBD perpropinsi dari tahun anggaran 2006 sampai dengan tahun anggaran 2008 dapat dilihat pada lampiran 5.

3.2.3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

DAK merupakan salah satu jenis dana perimbangan selai Dana Alokasi Umum (DAU) dan DBH (Dana Bagi Hasil). Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN. DAK dialokasikan kepada daerah tertentu dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dengan tujuan untuk:

- (a) mendanai kegiatan khusus yang ditentukan pemerintah atas dasar prioritas nasional (dan harus berkoordinasi dengan gubernur);

³⁴ Laode Salama dan Muhammad Maulana, *Beberapa Catatan Implementasi DAK Pendidikan*, www.smeru.or.id: 2009, diakses bulan November 2009;

(b) mendanai kegiatan khusus yang diusulkan oleh daerah tertentu setelah ada koordinasi terlebih dahulu dengan berbagai pihak di daerah tersebut³⁵.

Ada 3 kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka pemberian DAK kepada suatu daerah yaitu:

- (a) kriteria umum ditetapkan dengan mempertimbangkan keuangan daerah dalam APBD;
- (b) kriteria khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah;
- (c) kriteria teknis ditetapkan oleh kementerian negara atau departemen teknis;³⁶

3.2.3.1 DAK Bidang Pendidikan

Salah satu penyebab rendahnya mutu pendidikan adalah buruknya infrastruktur pendidikan. Menurut catatan Departemen Pendidikan Nasional, angka kerusakan ruang kelas di SD/ sederajat sebesar 531.000 sekolah tetapi sampai dengan tahun 2007 baru sekitar 56,3% yang diperbaiki sehingga masih sekitar 232.000 ruang kelas yang harus segera diperbaiki.³⁷

Jadi dana DAK Bidang Pendidikan ini lebih banyak digunakan untuk rehabilitasi ruang kelas yang suatu saat diharapkan dapat menampung siswa yang bersekolah.

Hal inilah yang menjadi alasan mengapa DAK Bidang pendidikan diharapkan dapat meningkatkan angka APK melalui pertambahan jumlah kelas yang direhabilitasi. Meskipun demikian, karena sifat belanja rehabilitasi sarana fisik biasanya termasuk belanja modal yang dalam pelaksanaannya perlu adanya tender, surat perjanjian kontrak dengan pihak ketiga terlebih dahulu dan lain-lain, oleh karena itu biasanya pelaksanaan kegiatan memerlukan waktu yang cukup lama dan sering kali pekerjaan fisik baru mulai dikerjakan pada pertengahan atau menjelang akhir tahun anggaran. Dengan demikian dampak rehabilitasi kelas yang dibiayai dana DAK ini akan lebih terasa pada tahun berikutnya. Jadi, dalam pembentukan angka APK pada tahun berjalan kemungkinan besar dipengaruhi oleh dana DAK Bidang Pendidikan satu tahun sebelumnya (t-1).

³⁵ UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³⁶ Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

³⁷ Laode Salama dan Muhammad Maulana, *Beberapa Catatan Implementasi DAK Pendidikan*, www.smeru.or.id: 2009, diakses bulan November 2009;

Adapun gambaran umum tentang alokasi DAK Bidang Pendidikan perpropinsi dari tahun anggaran 2006 sampai dengan tahun anggaran 2008 dapat dilihat pada lampiran 6.



BAB 4 METODOLOGI PENELITIAN

4.1 Metode Analisis Yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan metode analisis kuantitatif untuk menjelaskan hubungan antara variabel independen (bebas) dengan variabel dependen (terikat) secara kuantitatif dengan model ekonometrika estimasi data panel dengan bantuan *software* Eviews 5.1. Disamping itu, penelitian ini juga menggunakan analisis deskriptif untuk menjelaskan hasil survey tentang pelaksanaan program BOS di 50 sekolah (di 14 provinsi) di Indonesia pada tahun 2008 yang dilaksanakan oleh tim penelitian di Badan Kebijakan Fiskal.

Penelitian ini menjelaskan secara khusus tentang pengaruh kebijakan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap salah satu indikator utama keberhasilan kebijakan pendidikan yaitu Angka Partisipasi Kasar Wajib Belajar (SD + SMP). Namun, akan lebih logis apabila dalam penelitian ini diungkapkan juga variabel lain (variabel kontrol) yang diduga kuat mempengaruhi naik turunnya APK seperti alokasi dana DAK Bidang Pendidikan, alokasi Belanja Fungsi Pendidikan di APBD Provinsi dan Kabupaten/Kota, *Income percapita* penduduk setempat dan faktor lainnya.

Alasan APK dipilih sebagai variabel utama dalam menjelaskan keberhasilan program BOS adalah karena APK dapat menjelaskan dengan baik indikasi keberhasilan program pendanaan pendidikan (baik program BOS secara khusus maupun pendanaan dari sumber lainnya) melalui gambaran perkembangan a banyaknya jumlah anak yang sekolah perpropinsi dan nasional disamping itu variabel ini merupakan salah satu rekomendasi dari Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) untuk dijadikan *outcome* dari program BOS yang harus dievaluasi serta variabel yang banyak digunakan oleh negara-negara lain dalam mengukur keberhasilan program pembangunan pendidikan di negara mereka.³⁸

4.2 Model Awal Data Panel

Penelitian ini dibangun dengan model awal data panel sebagai berikut:

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta_1 X_{1it} + \beta_2 X_{2it} + \beta_3 X_{3it} + \beta_4 X_{4it} + \beta_5 X_{5it} + \beta_6 X_{6it} + \beta_7 X_{7it} + \varepsilon_{it}$$

.....Rumus 4.1

³⁸ Depdiknas, *Buku Petunjuk Teknis Monitoring dan Evaluasi BOS*, Depdiknas, Jakarta: 2007;

Dimana :

- Y = APK = APK WAJAR (APK SD + APK SMP)
- α = Konstanta
- β = Koesifien regresi
- X₁ = LOGBOS = Realisasi Dana BOS PerPropinsi adalah penyerapan dana program BOS pada masing-masing propinsi yang dialokasikan ke seluruh Sekolah Dasar/ sederajat dan Sekolah Menengah Pertama/ sederajat yang berada di bawah tanggung jawab Departemen Pendidikan Nasional (penyerapan dana program BOS yang dikelola oleh Departemen Agama tidak dihitung);
- X₂ = LOGDAK = Alokasi DAK Bidang Pendidikan Sektor Pendidikan Untuk Propinsi ditambah seluruh Alokasi DAK Bidang Pendidikan Kabupaten / Kota di bawahnya = DAK perpropinsi;
- X₃ = LOGAPBD = Alokasi Belanja Pendidikan pada APBD Propinsi ditambah seluruh Alokasi Belanja Fungsi Pendidikan APBD Kabupaten / Kota di bawahnya = APBD perpropinsi;
- X₄ = LOGINCOME = Income percapita perpropinsi, diproses terlebih dahulu yaitu dengan mengambil data PDRB perpropinsi dari Bank Indonesia (untuk tahun 2003 sd 2007) sedangkan untuk tahun 2008 melalui perhitungan estimasi rata-rata pertumbuhan PDRB masing-masing propinsi selama 4 tahun, kemudian data PDRB tersebut dibagi dengan data jumlah penduduk masing-masing propinsi yang didapatkan dari data elektronik *Bloomberg*, dari perhitungan inilah lahir *income percapita* (pendapatan perkapita) perpropinsi pertahun.;
- X₅ = LOGKELAS = Jumlah kelas perpropinsi, merupakan penjumlahan jumlah kelas pada masing-masing propinsi Sekolah pada Sekolah Dasar/ sederajat dan Sekolah Menengah Pertama/ sederajat yang berada di bawah tanggung jawab Departemen Pendidikan Nasional saja;
- X₆ = LOGGURU = Jumlah guru perpropinsi merupakan penjumlahan jumlah kelas pada masing-masing propinsi Sekolah pada Sekolah Dasar/ sederajat dan Sekolah Menengah Pertama/ sederajat yang berada di bawah tanggung jawab Departemen Pendidikan Nasional saja;
- X₇ = APKLALU = Angka APK tahun sebelumnya perpropinsi.;
- ε = *Error term*

Seluruh variabel yang digunakan pada model di atas adalah dalam bentuk/format logaritma (model double logaritma) sehingga slope β X (variabel bebas) merupakan

elastisitas. Elastisitas (E) pada model ini diartikan sebagai prosentase (%) perubahan (Δ) variabel Y (dependen) yang disebabkan oleh % Δ variabel X (independen) sehingga rumusnya adalah:

$$E = (\% \Delta Y / Y) / (\% \Delta X / X)$$

$$E = ((\Delta Y / Y) 100) / ((\Delta X / X) 100)$$

$$E = \Delta Y / \Delta X * X / Y$$

$$E = \beta (X / Y)$$

Disamping itu, penggunaan skala angka yang sama (logaritma) pada setiap variabel independen adalah untuk membandingkan besaran pengaruh antar variabel independen terhadap variabel dependennya (APK).

Jadi apabila semua variabel dimasukkan dalam model maka model awal data panel pada tesis ini akan berbentuk seperti di bawah ini:

$$APK_{it} = \alpha_i + \beta_1 LOGBOS_{it} + \beta_2 LOGDAK_{it} + \beta_3 LOGAPBD_{it} + \beta_4 LOGINCOME_{it} + \beta_5 LOGKELAS_{it} + \beta_6 LOGGURU_{it} + \beta_7 APK_{it-1} + \varepsilon_{it}$$

..... Rumus 4.2.

Ada beberapa manfaat dari penggunaan model estimasi data panel yaitu sebagai berikut:

1. Mampu mengontrol heterogenitas individu;
2. Memberikan lebih banyak informasi, lebih bervariasi, mengurangi kolinieritas antar variabel, meningkatkan *degrees of freedom* dan lebih efisien;
3. Mampu mengidentifikasi dan mengukur efek secara sederhana yang tidak dapat diperoleh dari data *cross section* murni atau data *time series* murni;

Data panel adalah suatu format pengamatan/observasi yang terdiri dari beberapa individu pada periode/waktu tertentu. Observasi dimaksud adalah pasangan y_{it} dengan x_{itj} , dimana i adalah individu, t adalah periode/waktu dan j menunjukkan variabel bebas. Data panel mempunyai spesifikasi model regresi adalah sebagai berikut: $Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} = 1, \dots, T; i = 1, 2, \dots, N$.

Data panel mengacu pada kasus dimana periode, $T > 1$ dan jumlah individu, $n > 1$. Data panel dapat dikatakan seimbang (*balanced*) apabila jumlah observasi menjadi $n \times T$. Namun apabila data panel tidak seimbang (*unbalanced*) maka jumlah observasi menjadi: $\sum_{i=1}^n T_i$. Data bersifat *time series* apabila jumlah individu, $n = 1$ dan mempunyai periode (T) yang cukup besar. Sebaliknya data

bersifat *cross section* apabila mempunyai periode $T = 1$ dan jumlah individu (n) yang cukup besar. Adapun untuk melakukan estimasi data panel, observasi tersebut harus dikelompokkan terlebih dahulu baik itu berdasarkan individu (*stacked data by cross section*) maupun berdasarkan waktu (*stacked data by date*).³⁹

4.3 Metodologi Pengumpulan Data dan Spesifikasinya

Sumber data dalam penelitian ini adalah dari data sekunder (data dari hasil penelitian lain/institusi lain yang sudah dipublikasikan) dengan jenis data kuantitatif. Data tersebut diambil dari **26 provinsi** yang ada di Indonesia yang mempunyai kelengkapan data pada 7 variabel (1 variabel terikat dan 6 variabel bebas) yang akan dimasukkan model serta untuk 3 tahun pengamatan (2006 sd. 2008). Jadi estimasi/regresi panelnya dengan menggunakan **data populasi 26 Propinsi (bukan data sampel)** karena seluruh propinsi yang memiliki data yang lengkap dimasukkan ke model.

Disamping itu, penulis juga menggunakan data primer hasil survey pelaksanaan program BOS di 50 sekolah (di 14 propinsi) di Indonesia pada tahun 2008 yang dilaksanakan oleh tim penelitian di Badan Kebijakan Fiskal sebagai tambahan analisis deskriptif pelaksanaan program BOS.

Sumber Data Sekunder

Data APK didapatkan langsung dari Pusat Statistik Pendidikan (PSP) Depdiknas Pusat, data realisasi dana BOS didapatkan dari Sekretariat BOS Depdiknas Pusat, data alokasi DAK Bidang Pendidikan dari laporan elektronik Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Departemen Keuangan, Data Alokasi Belanja Fungsi Pendidikan APBD didapatkan langsung dari Direktorat Sistem Informasi Keuangan Daerah DJPK Departemen Keuangan, data *income percapita* diproses terlebih dahulu yaitu dengan mengambil data PDRB perpropinsi dari Bank Indonesia (untuk tahun 2003 sd 2007) sedangkan untuk tahun 2008 melalui perhitungan estimasi rata-rata pertumbuhan PDRB masing-masing propinsi selama 4 tahun, kemudian data PDRB tersebut dibagi dengan data jumlah penduduk masing-masing propinsi yang didapatkan dari data elektronik *Bloomberg*, dari perhitungan inilah lahir *income percapita* (pendapatan perkapita)

³⁹ Bayu Kharisma (2006), *Peran Anggaran Pemerintah Daerah Dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi di Era Desentralisasi 1995 – 2004*:hal. 58, 59;

perpropinsi pertahun. Sedangkan data jumlah kelas dan guru didapatkan dari laporan elektronik di *website* Depdiknas.

4.4. Gambaran Operasional Variabel Independen dan Dependen

4.4.1. Program BOS

BOS merupakan bagian dari anggaran dana pendidikan yang merupakan bantuan sosial dan disalurkan dalam bentuk bantuan biaya belajar mengajar, buku dan lainnya.

Sasaran program BOS adalah semua sekolah setingkat SD dan SMP (termasuk SMPT) baik negeri maupun swasta di seluruh propinsi di seluruh Indonesia. Memperhatikan aturan penggunaan dana program ini (pada Bab 3) yang bersifat rutin dan langsung menyentuh sebagian besar kebutuhan sekolah dan berorientasi meringankan beban biaya sekolah yang selama ini dipikul oleh masyarakat maka hal ini diharapkan dapat memberikan dampak langsung pada meningkatnya partisipasi warga sekitar untuk memasukkan anak-anak mereka ke jenjang pendidikan wajib belajar.

Hal inilah yang menjadi alasan mengapa penyerapan dana program BOS diduga mempunyai pengaruh terhadap APK.

4.4.2 Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan APBD

Sebagaimana telah disampaikan pada bab 2 bahwa pemerintah lokal (pemda) di negara lain (khususnya Amerika Serikat) menaruh perhatian yang sangat tinggi terhadap pendidikan warganya, oleh karena itu wajar apabila pemda-pemda di Indonesia juga bertindak demikian. Dengan kebijakan pendanaan pendidikan yang dilakukan oleh pemda dalam APBD ini diharapkan angka partisipasi sekolah di daerahnya masing-masing dapat meningkat dengan pesat.

Hal inilah yang menjadi alasan mengapa alokasi belanja fungsi pendidikan pada APBD diduga mempunyai pengaruh terhadap APK.

4.4.3. Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan

Salah satu penyebab rendahnya mutu pendidikan adalah buruknya infrastruktur pendidikan. Tujuan penggunaan dana DAK bidang lebih banyak digunakan untuk rehabilitasi ruang kelas yang suatu saat diharapkan dapat menampung siswa yang bersekolah.

Hal inilah yang menjadi alasan mengapa alokasi DAK Bidang Pendidikan diduga mempunyai pengaruh terhadap APK.

4.4.4. Peran Tenaga Pendidik (Guru) Dalam Menyukseskan Pendidikan

Peran Guru dalam menyukseskan pendidikan sudah tidak diragukan lagi. Guru diharapkan menjadi pemeran utama dalam keberhasilan bidang ini, oleh karena itu kualitas dan kuantitas jumlah guru. Secara Kualitas, bisa ditempuh dengan meningkatkan kapasitas guru harus diperhatikan oleh pemerintah dan pihak-pihak terkait, misalnya dengan meningkatkan rata-rata tingkat jenjang pendidikan guru SD dan SPM pada khususnya serta mengadakan pelatihan-pelatihan agar guru lebih *capable* dan *credible* dalam menyampaikan ilmu dan pengetahuannya kepada anak didik mereka. Sedangkan secara kuantitas, bisa ditingkatkan sehingga rasio murid dan guru akan semakin meningkat, artinya 1 orang guru diharapkan tidak menangani terlalu banyak murid seperti yang digambarkan pada Bab 2 di atas.

Fokus pada subbab ini adalah menduga ada tidaknya pengaruh variabel guru yang apabila meningkat jumlahnya akan berpengaruh pada kenaikan APK pada suatu wilayah dan tahun tertentu? Jumlah guru yang meningkat diharapkan akan meningkatkan rasio guru dan murid sehingga mutu pendidikan dapat meningkat dan secara tidak langsung akan menambah gairah masyarakat dalam menyekolahkan anaknya.

Hal inilah yang menjadi alasan mengapa jumlah guru diduga mempunyai pengaruh terhadap APK.

Adapun gambaran umum tentang perkembangan jumlah guru perpropinsi dari tahun anggaran 2006 sampai dengan tahun anggaran 2008 dapat dilihat pada lampiran 7.

4.4.5. Pembangunan Sarana Sekolah (Kelas)

Pembangunan sarana dan prasarana sekolah berupa pembangunan jumlah kelas bisa dilakukan oleh pemerintah (pusat dan daerah) dan pihak masyarakat, pembangunan ini bertujuan untuk meningkatkan daya tampung sekolah dalam menyukseskan program belajar mengajar. Peningkatan jumlah sarana sekolah (kelas) diharapkan secara tidak langsung dapat mengantisipasi peningkatan angka partisipasi sekolah.

Hal inilah yang menjadi alasan mengapa jumlah kelas diduga mempunyai pengaruh terhadap APK.

Adapun gambaran umum tentang perkembangan jumlah kelas perpropinsi dari tahun anggaran 2006 sampai dengan tahun anggaran 2008 dapat dilihat pada lampiran 8.

4.4.6. *Income Percapita*

Income percapita atau penghasilan yang diperoleh warga negara yang dihitung secara tahunan menjadi faktor yang sangat penting dalam meningkatkan APK. Sangat mudah dipahami oleh kita bahwa dukungan pembiayaan masyarakat sangat signifikan dalam menyukseskan pendidikan. Program BOS atau pendanaan dari pemerintah lainnya hampir tidak pernah mencukupi biaya operasional sekolah yang bersifat rutin sehingga sudah menjadi 'rahasia umum' bahwa sekolah (khususnya pihak swasta) masih memungut iuran sekolah kepada anak didik mereka (baca: orang tua/wali siswa).

Adapun gambaran umum tentang besaran *income percapita* (tahun 2006 s.d. tahun 2008) dapat dilihat pada lampiran 9.

4.4.7. Indikator Keberhasilan Pendidikan: APK dan APM

Seperti disebutkan pada Bab Pendahuluan bahwa terdapat dua ukuran partisipasi sekolah yang utama yaitu Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM). Perbedaan dalam cara menghitung APK dan APM adalah terletak pada klasifikasi siswa yang sedang bersekolah di suatu jenjang pendidikan, jika pada penghitungan APK menggunakan angka pembilang: jumlah siswa yang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan dengan **tanpa melihat umur siswa** sedangkan pada penghitungan APM menggunakan angka pembilang: jumlah siswa yang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan dengan **melihat kelompok usia standar pada jenjang masing-masing**. Adapun persamaan dari keduanya adalah angka penyebutnya sama-sama menggunakan kelompok usia standar di setiap jenjang pendidikan.

Adapun kelompok usia standar (rentang usia yang dianjurkan pemerintah dan umum dipakai) adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1.
Jenjang Pendidikan dan Kelompok Usia⁴⁰

Jenjang Pendidikan	Kelompok Usia Standar
Sekolah Dasar	Penduduk dengan usia 7 - 12 tahun
Sekolah Menengah Pertama	Penduduk dengan usia 13 - 15 tahun
Sekolah Menengah Atas	Penduduk dengan usia 16 - 18 tahun
Perguruan Tinggi	Penduduk dengan usia di atas 19 tahun

4.4.7.1 Angka Partisipasi Murni (APM)

Angka Partisipasi Murni adalah rasio jumlah siswa yang mempunyai usia standar jenjang pendidikan tertentu yang sedang sekolah di tingkat pendidikan tertentu terhadap jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan tertentu pula. Misalnya, APM SD sama dengan jumlah siswa yang duduk di bangku SD pada kelompok usia 7 sampai 12 tahun dibagi dengan jumlah penduduk kelompok usia yang sama (usia standar SD).

Cara menghitung APM adalah dengan rumus sbb: $APM_{x,a}^t = (S_{x,a}^t / P_{x,a}^t) * 100$, maksudnya adalah bahwa APM pada jenjang pendidikan x pada tahun t adalah jumlah penduduk yang pada tahun t pada kelompok usia a sedang sekolah pada jenjang pendidikan x , ($S_{x,a}^t$), dibagi jumlah penduduk yang pada tahun t berada pada kelompok usia a yaitu kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan x , ($P_{x,a}^t$), kemudian dikalikan angka 100 .⁴¹

4.4.7.2 Angka Partisipasi Kasar (APK)

Angka Partisipasi Kasar adalah rasio jumlah siswa (dengan tanpa melihat umur), yang sedang sekolah di tingkat pendidikan tertentu terhadap jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan tertentu. Misalnya, APK SD sama dengan jumlah siswa yang duduk di bangku SD (tanpa melihat umur) dibagi dengan jumlah penduduk kelompok usia 7 sampai 12 tahun. Jadi APK menunjukkan tingkat partisipasi penduduk secara umum di suatu tingkat pendidikan.

Cara menghitung APK adalah dengan rumus sbb: $APK_x^t = (S_x^t / P_{x,a}^t) * 100$

⁴⁰ Sumber: Depdiknas;

⁴¹ *ibid*

APK pada jenjang pendidikan x pada tahun t adalah jumlah penduduk yang pada tahun t dari berbagai usia sedang sekolah pada jenjang pendidikan x , (S_x^t) , dibagi jumlah penduduk yang pada tahun t berada pada kelompok usia a yaitu kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan x , $(P_{x,a}^t)$, kemudian dikalikan angka **100**.⁴²

Dengan rumus seperti ini, maka bisa ditemukan angka APK suatu jenjang pendidikan tertentu melebihi angka 100% (terutama APK SD) karena boleh jadi jumlah siswa/murid yang bersekolah pada jenjang pendidikan tertentu (dengan tanpa melihat umur) lebih besar dari pada jumlah penduduk pada usia standar di jenjang pendidikan tertentu (seperti pada tabel 1 di atas).

4.4.7.3 Mengapa Harus Memilih APK *Wajib Belajar*

Pada Bab I telah disebutkan bahwa APK dijadikan sebagai salah satu *outcome* (variabel) oleh Departemen Pendidikan Nasional untuk mengukur efektifitas program BOS, pada bagian ini penulis akan lebih fokus lagi pada pembahasan APK SD ditambah APK SMP karena program BOS adalah subsidi atau bantuan sosial yang ditujukan untuk biaya operasional SD dan SMP.

Dengan metodologi penelitian kuantitatif yang digunakan yaitu dengan menjadikan APK *Wajar* sebagai variabel dependen (terikat) dan alokasi dana BOS sebagai variabel independen utama yang akan dicari nilai koefisiennya maka agar antara variabel dependen dan independennya '*apple to apple*' maka APK SD dan APK SMP harus digabung terlebih dahulu melalui penjumlahan data-data yang diperlukan dalam pembuatan APK sehingga menjadi APK wajib belajar (APK SD + APK SMP).

Sehingga dengan menggunakan rumus APK yang telah dijelaskan di atas maka secara sederhana yang dimaksud **APK wajib belajar** (selanjutnya disebut: **APK Wajar**) pada tahun tertentu adalah jumlah siswa yang bersekolah di SD + SMP dibagi jumlah penduduk yang berusia 7 tahun sampai dengan 15 tahun. Jadi rumus lengkapnya adalah sebagai berikut: $APK_Z^t = (S_Z^t / P_{Z,B}^t) * 100$

APK pada jenjang pendidikan Z (SD+SMP) pada tahun t adalah jumlah penduduk yang pada tahun t dari berbagai usia yang sedang sekolah pada jenjang

⁴² *ibid*

pendidikan Z (SD+SMP) dibagi jumlah penduduk yang pada tahun t berada pada kelompok usia B (7 s.d. 15 tahun) yaitu kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan Z (SD+SMP) kemudian dikalikan angka 100 .⁴³

Dari definisi di atas, dapat diketahui bahwa data yang diperlukan dalam pembuatan angka APK *Wajar* adalah:

- 1) data jumlah penduduk dari berbagai usia yang pada tahun t sedang bersekolah pada jenjang pendidikan SD dan SMP;
- 2) data jumlah penduduk kelompok usia standar SD dan SMP (yaitu kelompok usia standar untuk penduduk usia 7 s.d. 12 tahun ditambah penduduk usia 13 s.d. 15 tahun).

Tabel 4.2. dibawah ini memperlihatkan data-data yang diperlukan dalam pembuatan APK dan cara membuat APK.

Tabel 4.2
Data Rincian Pembentuk APK SD, SMP dan Wajar (Secara Nasional)⁴⁴

Poin	Uraian Data	Tahun			Satuan
		2006	2007	2008	
1	2	3	4	5	6
A	Jumlah anak yang sekolah di SD secara nasional:	29,293,612	30,384,766	30,908,745	Jiwa
B	Jumlah anak yang sekolah di SMP secara nasional:	11,503,387	11,926,443	12,538,448	Jiwa
C	Jumlah anak yang sekolah di SD+SMP secara nasional (A+B) =	40,796,999	42,311,209	43,447,193	Jiwa
D	Jumlah penduduk Indonesia usia 7 s.d.12 tahun:	26,405,672	26,301,120	26,516,463	Jiwa
E	Jumlah penduduk Indonesia usia 13 s.d.15 tahun:	12,971,116	12,815,324	13,036,554	Jiwa
F	Jumlah penduduk Indonesia usia 7 s.d.15 tahun (D+E) =	39,376,788	39,116,444	39,553,017	Jiwa
G	APK SD Nasional (A:D)*100 =	111	116	117	%
H	APK SMP Nasional (B:E) *100 =	89	93	96	%
I	APK Wajar Nasional (C:F) *100 =	104	108	110	%

Adapun gambaran umum tentang perkembangan APK perpropinsi dari tahun anggaran 2006 sampai dengan tahun anggaran 2008 dapat dilihat pada lampiran 10.

Kelebihan dari pemakaian variabel ini adalah memudahkan dalam estimasi karena tidak mungkin variabel ini dipecah menjadi 2 (variabel dependen 1: APK

⁴³ *ibid*

⁴⁴ Sumber: Pusat Statistik Pendidikan Depdiknas

SD dan variabel dependen 2: APK SMP) dan membuat 2 model estimasi, sementara pada data variabel independennya tidak bisa dipecah menjadi 2 (kecuali variabel jumlah guru dan jumlah kelas), contohnya adalah variabel penyerapan dana BOS, data yang penulis dapatkan baik dari Depdiknas maupun dari Ditjen Anggaran Departemen Keuangan adalah penyerapan dana BOS total perpropinsi, jadi belum dapat ditemukan penyerapan dana BOS SD perpropinsi dan penyerapan dana BOS SMP perpropinsi. Kondisi yang sama juga pada variabel independen lainnya seperti alokasi DAK bidang pendidikan, alokasi belanja fungsi pendidikan pada APBD dan *income perkapita*. Data yang bisa dipecah menjadi SD dan SMP hanya data jumlah guru perpropinsi dan data jumlah kelas perpropinsi.

Ada 2 Keterbatasan dari penggunaan APK *Wajar* diatas sebagai variabel dependen seperti yang telah diungkap penulis di bab pendahuluan:

- 1) Dengan definisi APK *Wajar* tersebut, angka minimal dan maksimal APK tidak pernah dapat diketahui begitu juga angka maksimalnya karena: batasan umur, penduduk yang masih diperbolehkan mendaftar dan bersekolah di SD dan SMP tersebut (sebagai angka pembilang) tidak pernah ada kejelasan dari pemerintah. Misalnya, untuk APK *Wajar*, angka penyebutnya sudah jelas yaitu penduduk yang berusia 7 s.d. 15 tahun. Namun angka pembilangnya yaitu jumlah anak yang bisa bersekolah di jenjang tersebut (yaitu jenjang SD dan SMP) tidak ada batasan yang jelas. Apakah anak umur 5 tahun sudah boleh sekolah di SD? Apakah umur 17 tahun masih boleh masuk dan bersekolah di SMP? penggabungan APK SD dan APK SMP menjadi APK *Wajar* menyebabkan kesulitan ketika harus *mem-breakdown* untuk mengetahui seberapa besar peran masing-masing variabel dalam menyerap anak didik untuk jenjang SD dan SMP serta menggali masalah dan solusi yang tepat terhadap masing-masing jenjang.

4.5. Uji Hipotesis Masing-Masing Variabel Independen

Untuk lebih memperjelas arah penelitian ini maka perlu dilakukan uji hipotesis antara variabel dependen (terikat) dengan variabel-variabel independennya. Pada model ini, diharapkan variabel APK mempunyai hubungan positif dan signifikan dengan 7 variabel lainnya.

Uji Hipotesis variabel ini dapat dilakukan dengan menentukan terlebih dahulu 2 langkah sebagai berikut:

- 1) menguji apakah suatu variabel independen mempunyai hubungan yang signifikan dengan variabel dependennya, dalam hal ini variabel independen diuji dengan uji t yaitu dengan membandingkan nilai t hitung/output variabel independen tersebut dengan dengan nilai t tabelnya atau dengan membandingkan antara nilai α (alpha) dengan nilai *probability value* variabel independen tersebut. Bagian ini akan dijelaskan lebih rinci pada subbab Kriteria Penilaian Model;
- 2) Setelah seluruh variabel dinilai mempunyai hubungan yang signifikan dengan variabel dependennya maka dibuatlah hipotesisnya yaitu dengan melihat nilai koefisien (β) dari masing-masing variabel independen.

Hipotesis penelitian dari model ini adalah jika:

Ho : $\beta = 0$ artinya variabel independen tersebut tidak ada pengaruh apapun terhadap variabel dependennya (APK) dan jika:

Ha : $\beta \neq 0$ artinya variabel independen tersebut mempunyai pengaruh terhadap variabel dependennya (APK).

Jika nilai β suatu variabel independen bernilai minus (-) maka berarti berhubungan negatif, artinya tiap kenaikan satu satuan suatu variabel independen justru akan mengurangi nilai APK sebesar nilai β variabel independennya dan sebaliknya jika nilai β suatu variabel independen bernilai positif (+) maka berarti berhubungan positif, artinya tiap kenaikan satu satuan suatu variabel independen akan menambah nilai APK sebesar nilai β variabel independennya.

4.6. Tiga Metode Estimasi Data Panel

Ada tiga teknik estimasi parameter model dengan data panel yaitu *Pooled Least Square* (PLS, atau kadang disebut juga: *Ordinary Least Square*), *Fixed Effect Model* (FEM, Model Efek Tetap) dan *Random Effect Model* (REM, Model Efek Random).

4.6.1 Pooled Least Square (PLS, Model Kuadrat Terkecil)

Pendekatan yang paling sederhana dalam pengolahan data panel adalah dengan menggunakan metode kuadrat terkecil. Teknik ini adalah seperti membuat estimasi dengan data *time series* dan *cross section* dengan sedikit perbedaan pada

data panel yaitu dengan cara menggabungkan data *time series*nya dengan data *cross section*nya yang selanjutnya data tersebut dijadikan sebagai satu kesatuan observasi yang digunakan dalam mengestimasi suatu model. Dengan menggabungkan data ini maka kita tidak dapat melihat perbedaan baik antar individu maupun antar waktu. Hal ini tentunya kurang selaras dengan tujuan digunakannya data panel. Disamping asumsi di atas, *intercept* (α) maupun *slope* (β) pada persamaan data panel berikut:

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad i = 1, \dots, T; \quad i = 1, 2, \dots, N$$

dianggap tidak berubah/konstan baik antar individu maupun antar waktu. Sehingga model PLS ini dianggap kurang realitis untuk mengestimasi data panel.⁴⁵

4.6.2. Fixed Effect Model (FEM, Model Efek Tetap)

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa asumsi pembuatan model yang menghasilkan nilai *intercept* (α) maupun *slope* (β) konstan adalah kurang realitis. Dalam metode FEM memungkinkan adanya perubahan α pada setiap i dan t . Lebih lengkap dapat dibaca pada buku *Pendekatan Populer dan Praktis Ekonometrika Untuk Analisis Ekonomi dan Keuangan*.⁴⁶

4.6.3. Random Effect Model (REM, Model Efek Random)

Jika pada FEM, perbedaan karakteristik individu dan waktu diakomodasi pada *intercept* sehingga *intercept*-nya berubah antar individu dan waktu. Namun pada REM perbedaan karakteristik dan waktu diakomodasikan pada *error* dari model. Yang diurai menjadi *error* untuk komponen individu, *error* waktu dan *error* gabungan.⁴⁷

4.7. Metode Pemilihan Model Estimasi

Seperti yang dijelaskan di atas bahwa ada 3 model data panel yaitu PLS, FEM dan REM yang bisa digunakan untuk mengestimasi parameter model sehingga menghasilkan estimator yang tidak bias dan konsisten. Berikut disajikan cara melakukan pemilihan model tersebut.

⁴⁵ Andri Yudhi Supriadi, SE, ME (2007), *Tutorial Econometric Eviews*, Bahan kuliah pada MPKP UI tidak diterbitkan..

⁴⁶ Nachrowi D nachrowi, dan Hardius Usman (2006), *Pendekatan Populer dan Praktis Ekonometrika Untuk Analisis Ekonomi dan Keuangan*, hal. 312.

⁴⁷ Andri Yudhi Supriadi, SE, ME (2007), *Tutorial Econometric Eviews*, Bahan kuliah pada MPKP UI tidak diterbitkan.

4.7.1. Pooled Least Square (PLS) versus Fixed Effect Model (FEM)

$$F = \frac{\frac{SSR_1 - SSR_2}{N - 1}}{\frac{SSR_2}{NT - N - k}} \dots\dots\dots \text{Rumus 4.3.}$$

Untuk menentukan model estimasi parameter mana yang paling baik antara PLS dan FEM adalah dengan membandingkan angka F statistik (hitung) dengan angka F tabel, dengan rumus berikut maka akan diketahui manakah yang lebih besar diantara keduanya. Pada rumus tersebut yang dimaksud dengan:

- F adalah F statistik (hitung),
- SSR_1 adalah Sum Square Residual PLS;
- SSR_2 adalah Sum Square Residual FEM;
- N adalah banyaknya cross section;
- T adalah banyaknya series;
- k adalah banyaknya variabel bebas.

Sebelum dihitung, sebaiknya dibuat dulu penentuan hipotesis pengujiannya yaitu:

H_0 = jika F statistik < F tabel, maka model estimasi yang dipakai adalah PLS, dan H_a = jika F statistik > F tabel, maka model estimasi yang dipakai adalah FEM.⁴⁸

4.7.2. Pooled Least Square (PLS) versus Random Effect Model (REM)

$$LM = \frac{NT}{2(T-1)} \left\{ \frac{\sum (T_e)^{-2}}{\sum \sum e^2} - \right\}^2 \dots\dots\dots \text{Rumus 4.4.}$$

Untuk menentukan model estimasi parameter mana yang paling baik antara PLS dan REM adalah dengan membandingkan angka LM dengan **chi square** (χ^2). Dengan rumus tersebut maka akan diketahui manakah yang lebih besar diantara LM statistik (hitung) dengan χ^2 tabel. Pada rumus tersebut yang dimaksud dengan:

⁴⁸ ibid hal 24;

- LM mengikuti distribusi χ^2 dengan degree of freedom (dof) banyaknya variabel independen (bebas);
- N adalah banyaknya cross section;
- T adalah banyaknya series;
- e adalah residual PLS .

Sebelum dihitung, sebaiknya dibuat dulu penentuan hipotesis pengujiannya yaitu:

Ho = jika LM statistik $< \chi^2$ tabel, maka model estimasi yang dipakai adalah PLS,

Ha = jika LM statistik $> \chi^2$ tabel, maka model estimasi yang dipakai adalah REM.⁴⁹

4.7.3 Fixed Effect Method (FEM) versus Random Effect Model (REM)

Cara yang paling mudah dilakukan untuk membedakan antara penggunaan FEM dan REM terletak pada data yang digunakan. Bila data merupakan *random sampel* dari suatu populasi dan yang diteliti adalah populasi maka REM lebih cocok untuk digunakan. Sebaliknya jika parameter yang akan diestimasi adalah pada seluruh data individu (data populasi) dan yang akan diteliti adalah pada tingkat individu maka model yang dipilih adalah fixed effect (FEM).⁵⁰ Pemilihan antara REM dan FEM yang paling mudah adalah dengan melakukan *Hausman Test* yang tersedia di mesin eviews. Uji tersebut dihipotesiskan sebagai berikut :

Ho = jika nilai Hausmann $< \chi^2$ tabel atau jika *probability* $\chi^2 > \alpha$ (tingkat signifikan yang telah ditentukan dalam estimasi ini yaitu 5%), maka model estimasi yang dipakai adalah REM;

Ha = jika nilai Hausmann $> \chi^2$ tabel atau jika *probability* $\chi^2 < \alpha$, maka model estimasi yang dipakai adalah FEM.

4.8. Kriteria Penilaian Model Estimasi

4.8.1. Kriteria Statistika (uji diagnostik)

4.8.1.1 Uji Signifikansi Parameter Individual (Uji Statistik t)

Uji statistik t ini pada dasarnya menunjukkan seberapa jauh pengaruh satu variabel bebas (independen) secara individual dalam menerangkan variabel terikat

⁴⁹ ibid, hal 25;

⁵⁰ Wooldridge Jeffrey M (2002), *Econometric Analysis Of Cross Section and Panel Data*, hal 251;

(dependen). Hipotesis yang akan diuji adalah variabel bebas, dengan pengujian sebagai berikut:

H_0 : $\beta_n = 0$: Hal ini berarti suatu variabel bebas bukan merupakan penjelas yang signifikan terhadap variabel terikat.

H_a : $\beta_n \neq 0$: Hal ini berarti suatu variabel bebas merupakan penjelas yang signifikan terhadap variabel terikat.

Uji statistik t dilakukan dengan cara membandingkan nilai statistik t dengan titik kritis menurut tabel, apabila nilai statistik t hasil perhitungan lebih besar dibandingkan nilai t tabel ($t_{stat} > t_{tabel}$) maka hipotesis dapat diterima yang berarti bahwa suatu variabel bebas secara individual mempengaruhi variabel terikat. Secara sederhana dapat dilihat di tampilan *output* eviews yaitu dengan membandingkan nilai probabilitas t (Prob t-stat) dengan tingkat signifikan ($\alpha =$ alpha) yang telah ditentukan sebelumnya (biasanya 1%, 5% atau 10%). Jika nilai $\text{Prob } t\text{-stat} < \alpha$ maka tolak hipotesis nol (H_0) dan hipotesis alternatif (H_a) diterima atau dengan kata lain suatu variabel bebas secara individual mempengaruhi variabel terikat dan begitupun sebaliknya.

4.8.1.2 Uji Signifikansi Simultan (Uji Statistik F)

Uji statistik F ini pada dasarnya menunjukkan apakah semua variabel bebas (independen) yang dimasukkan dalam model **mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel terikat (dependen)**. Hipotesis yang akan diuji adalah semua parameter yang terdapat dalam model, dengan pengujian sebagai berikut :

H_0 : $\beta_1 = \beta_2 = \beta_3 = \dots = \beta_n = 0$: Hal ini berarti semua variabel bebas bukan merupakan penjelas yang signifikan terhadap variabel terikat.

H_a : $\beta_1 \neq \beta_2 \neq \beta_3 \neq \dots \neq \beta_n \neq 0$: Hal ini berarti semua variabel bebas secara simultan merupakan penjelas yang signifikan terhadap variabel terikat.

Uji statistik F dilakukan dengan cara membandingkan nilai F hasil perhitungan dengan nilai F menurut tabel, apabila nilai F hasil perhitungan lebih besar dari nilai F menurut tabel ($F_{stat} > F_{tabel}$) maka hipotesis dapat diterima yang berarti bahwa semua variabel bebas secara serentak dan signifikan

mempengaruhi variabel terikat. Secara sederhana dapat dilihat di tampilan *output* *eviews* yaitu dengan membandingkan nilai probabilitas F (Prob F-stat) dengan tingkat signifikan ($\alpha =$ alpha) yang telah ditentukan sebelumnya (biasanya 1%, 5% atau 10%). Jika nilai Prob F-stat $< \alpha$ maka hipotesis nol (H_0) ditolak dan hipotesis alternatif (H_a) diterima atau dengan kata lain semua variabel bebas secara serentak dan signifikan mempengaruhi variabel terikat dan begitupun sebaliknya.⁵¹

Pada tesis ini, penulis menentukan *tingkat signifikan/nilai kritis* ($\alpha =$ alpha) sebesar 10% (0,10). Sehingga jika nilai probabilitas t-stat dan F-stat $<$ dari 10% atau 0,10 maka variabel bebas secara individual dan bersama-sama dapat menjelaskan variabel tidak bebas/ terikat (APK).

4.8.1.3 Uji R^2 (Koefisien Determinasi) dan Adjusted R^2

Uji R^2 (koefisien determinasi) atau Adjusted R^2 (untuk model yang mempunyai jumlah variabel bebas lebih dari satu) digunakan untuk **mengetahui seberapa besar variabel terikat (dependen) mampu dijelaskan oleh seluruh variabel bebas (independen)** yang dimasukkan dalam model. Nilai R^2 / Adjusted R^2 mempunyai interval antara 0 sampai 1 ($0 \leq R^2 \leq 1$). Semakin besar (mendekati 1) maka semakin baik hasil untuk model regresi tersebut dan semakin mendekati 0 maka variabel bebas secara keseluruhan semakin tidak dapat menjelaskan variabel terikat.

4.8.2 Kriteria Ekonometrik

Apakah Model ini mengandung pelanggaran asumsi regresi atau tidak, jika terdapat pelanggaran asumsi maka dilakukan *treatment* untuk melepaskannya melalui pengujian ekonometrik yang ada. Tiga pelanggaran asumsi tersebut adalah sebagai berikut:

4.8.2.1 Heteroskedastisitas

Definisi: variasi error peramalan tidak sama untuk semua pengamatan [$E(u^2_i) = \sigma^2_i$]. Cara mendeteksi, dapat dilakukan dengan berbagai cara, diantaranya

menggunakan uji statistik “White Heteroscedasticity” yaitu dengan hipotesis :

H_0 : Homoskedastisitas

⁵¹ Abdul Aziz (2007), *Studi Pemilihan Faktor-Faktor Dominan Pemicu Inflasi*, JKM Volume 10 Nomor 1, hal 23 – 25;

H_a : Heteroskedastisitas

Jika nilai $obs \cdot R^2 \leq \chi^2$ keputusannya adalah terima H_o (begitu juga sebaliknya).

Akibat yang ditimbulkan jika asumsi tersebut dilanggar: (1) nilai koefisien un-biased; (2) varians estimasi koefisien regresi tidak minimal lagi, sehingga cenderung menghasilkan keputusan bahwa variable yang diuji tidak signifikan pengaruhnya.

Cara Mengatasinya:

- (1) transformasi ke dalam bentuk double log,
- (2) weighted least square atau menggunakan GLS (Generalized Least Square).⁵²
- (3) Pada estimasi data panel, salah satu cara untuk mengatasi masalah heteroskedastisitas adalah dengan menggunakan *estimation method: Cross section Weighted* (yang merupakan estimasi dengan GLS)⁵³

Satu catatan penting yang terakhir adalah jika dalam suatu model regresi ada masalah heteroskedastisitas sementara hasil pengujian parsial (uji-t) dan overall (uji-F) menunjukkan pengaruhnya signifikan maka masalah tersebut tidak perlu diatasi.⁵⁴

4.8.2.2 Multikolinieritas

Definisi: ada keterkaitan/korelasi yang kuat antar variable bebas, Untuk mendeteksinya dapat dilakukan dengan berbagai cara : (1) dengan melihat angka R^2 yang cukup tinggi, hasil pengujian overall signifikan namun hasil pengujian parsial tidak signifikan; (2) dengan menggunakan matriks korelasi.

Akibat yang ditimbulkan hampir sama dengan heteroskedastisitas dan tanda koefisien regresi bisa berubah (yang seharusnya (+) menjadi (-) atau sebaliknya)

Untuk mengatasinya :

- 1) mengeluarkan variable bebas yang menyebabkan multikolinieritas (perlu ketelitian dan pengalaman),
- 2) menggabungkan data cross-section dengan data time series (semakin banyak data, multikolinieritas akan cenderung turun), dan cara lainnya.

Menurut Gujarati (2004): Penggabungan data *cross-sectional* dan *time series* (data panel) adalah salah satu cara untuk mengatasi masalah

⁵² Gujarati Damodar, *Basic Econometric 4th Edition*, The McGraw-Hill Companies: 2004;

⁵³ Sanjoyo, *Basic Econometrics*, WWW.Sanjoyo.com: 2007, diakses bulan November 2009;

⁵⁴ Andri Yudhi Supriadi, *Tutorial Econometric Eviews*, MPKP UI: 2007, hal. 2.

multikolonieritas karena secara tidak langsung akan memperbesar ukuran observasi sehingga koefisien korelasi antar variabel bebas makin kecil.^{55 56}

4.8.2.3 Otokorelasi

Definisi: adanya korelasi antara data-data pengamatan, munculnya suatu data dipengaruhi data sebelumnya. Akibat yang ditimbulkan jika terjadi otokorelasi adalah meskipun hasil estimasinya unbiased, namun standar error koefisien regresinya terlalu rendah sehingga hasil pengujian secara parsial cenderung signifikan. Untuk mendeteksinya dapat dilakukan dengan menggunakan statistik Durbin-Watson (DW-Stat), namun DW-stat dianggap tidak valid jika digunakan untuk model yang mengandung lag dependen variable.

Kondisi pelanggaran asumsi ini umumnya terjadi pada data time series, sementara pada data cross section tidak terjadi, sehingga estimasi dengan menggunakan data panel diharapkan juga tidak terjadi karena data panel mengabungkan data time series ke format *data cross section*-nya.

Bahkan data panel dengan estimasi Model Efek Tetap (*Fixed Effect Model*) menurut Gujarati (2003) serta Nachrowi D Nachrowi dan Hardius Usman (2006): “*Model Efek Tetap tidak membutuhkan asumsi terbebasnya model dari serial korelasi, maka uji tentang otokorelasi dapat diabaikan*”^{57 58}

4.8.3. Kriteria Ekonomi (Kesesuaian Tanda Koefisien)

Kriteria ini melihat kecocokan tanda (positif atau negatif) dan juga nilai koefisien penduga dengan berdasarkan teori. Hasil yang positif berarti “jika X mengalami peningkatan sebesar satu satuan maka Y akan mengalami peningkatan juga sebesar nilai koefisien yang dihasilkan dari regresi.” Jika hasilnya negatif berarti sebaliknya.

⁵⁵ Gujarati Damodar, *Basic Econometric 4th Edition*, The McGraw-Hill Companies: 2004;

⁵⁶ Dr. Antor Hendranata, *Ekonometrika Terapan*, Mata Kuliah Ekonometrika, Program MPKP UI, 2004, hal 12.

⁵⁷ Nachrowi D Nachrowi dan Hardius Usman, *Pendekatan Populer dan Praktis Ekonometrika Untuk Analisis Ekonomi dan Keuangan*, LPFE-UI, Jakarta: 2006;

⁵⁸ Gujarati Damodar, *Basic Econometric 4th Edition*, The McGraw-Hill Companies: 2004;

BAB 5 PEMBAHASAN

5.1 Output Awal dan Output Final Model Estimasi Data Panel

Seperti dijelaskan di atas, bahwa ada tiga model estimasi data panel yaitu Model Kuadrat Terkecil (PLS), Fixed Effect (FEM) dan Random Effect (REM). Dengan adanya justifikasi kuat dari berbagai literatur, diantaranya Wooldridge Jeffrey M (2002): *"In the traditional approach to panel data models, C_i is called a "random effect" when it is treated as a random variable and a "fixed effect" when it is treated as a parameter to be estimated for each cross section observation i "* yang intinya adalah menjelaskan jika parameter yang akan diestimasi adalah pada seluruh data individu (data populasi) maka model yang dipilih adalah fixed effect model (FEM).⁵⁹ Sehingga, pada bagian berikutnya, penulis langsung bisa memutuskan untuk membandingkan model Fixed effect (FEM) ini dengan 2 model lainnya (artinya, tidak diperlukan lagi uji model PLS *versus* REM).

Hasil estimasi awal FEM tentang pengaruh seluruh variabel independen terhadap variabel dependen (APK) dapat dilihat pada tabel 5.1 di bawah ini:

Tabel 5.1.

Hasil Estimasi Awal Model FEM: Pengaruh Variabel Independen Terhadap Variabel Dependen (APK)

Nama Variabel Bebas	Lag Waktu	Nilai Koefisien (β)	t- Stataistik	Probabilitas
BOS	0	1,159781	0,738357	0,4693
DAK Pendidikan	0	-0,026216	-0,062825	0,9506
APBD Fungsi Pendidikan	0	2,152582	3,847348	0,0011
Income Percapita	0	28,55950	10,68953	0,0000
Jumlah Kelas	0	8,021370	8,736799	0,0000
Jumlah Guru	0	-2,499935	-1,948044	0,0663
APK	-1	0,112542	9,685038	0,0000
<hr/>				
R – Squared	0,999902			
Adjusted R – Squared	0,999738			
F-statistic	6082,981			
Prob (F-statistic)	0,00000			

Secara ringkas, output awal di atas menjelaskan bahwa variabel BOS dan DAK Pendidikan tidak signifikan pada nilai kritis (alpha) 10%, disamping itu

⁵⁹ Wooldridge Jeffrey M (2002), *Econometric Analysis Of Cross Section and Panel Data*, hal 251;

variabel DAK dan jumlah guru tidak signifikan pada data tahun aktual (berjalan) dan mempunyai tanda koefisien berlawanan dengan yang diharapkan, hal ini menjadi alasan bagi penulis untuk mencoba memasukkan variabel-variabel tersebut pada simulasi berikutnya dengan format variabel jeda waktu satu tahun (t-1) dengan tujuan untuk menguji apakah DAK dan jumlah guru pada tahun sebelumnya signifikan dan tanda koefisiennya sesuai dengan yang diharapkan atau tidak?

Pada tahap berikutnya, agar lebih efisien dalam melakukan simulasi maka penulis membuat uji korelasi antar variabel independen terlebih dahulu, hal ini menjadi pedoman awal bagi penulis untuk memilih variabel-variabel mana saja yang secara ekonometrik tidak boleh dimasukkan secara bersama-sama karena bisa melanggar salah satu asumsi klasik ekonometrik yaitu multikolonieritas antar variabel bebas. Tabel 5.2 di bawah ini menunjukkan uji *correlation matrix* antar variabel bebas.

Tabel 5.2:
Correlation Matrix Seluruh Variabel Independen

	LOG BOS	LOG DAK	LOG APBD	LOG INCOME	LOG KELAS	LOG GURU	APK (-1)
LOGBOS	1,000	0,3218	0,9195	0,5394	0,9835	0,9827	0,0635
LOGDAK	0,3218	1,000	0,3980	0,3111	0,4173	0,4116	0,2403
LOGAPBD	0,9195	0,3980	1,000	0,5265	0,9124	0,9346	0,1022
LOGINCOME	0,5394	0,3111	0,5265	1,000	0,4367	0,4639	0,0391
LOGKELAS	0,9835	0,4173	0,9124	0,4367	1,000	0,9886	0,0144
LOGGURU	0,9827	0,4116	0,9346	0,4639	0,9886	1,000	0,0649
APK (-1)	0,0635	0,2403	0,1022	0,0391	0,0144	0,0649	1,000

Jika melihat judul dan tujuan dari tesis ini adalah untuk mengukur sejauh mana pengaruh program BOS terhadap variabel APK maka selayaknya model ini harus mempertahankan variabel LOGBOS sebagai variabel utamanya dan membuang variabel lain yang mengalami korelasi yang tinggi dengan variabel LOGBOS tersebut. Melihat hasil matrik korelasi di atas maka simulasi model berikutnya harus membuang variabel LOGAPBD, LOGKELAS dan LOGGURU karena terjadi multikoloniaritas dengan variabel LOGBOS, disamping itu, antar 3

variabel tersebut juga saling terjadi multikolinieritas (seperti pada tabel 5.2 di atas) sehingga pada simulasi berikutnya penulis hanya memasukkan 4 variabel bebas sisa yaitu LOGBOS, LOGDAK, LOGINCOME dan APK(-1).

Khusus untuk variabel DAK, karena dari berbagai hasil simulasi selalu tidak signifikan pada data aktual (tahun berjalan) dan hal ini sesuai dengan sifat penggunaan dana DAK adalah untuk belanja fisik/modal (yaitu untuk merehabilitasi/merenovasi kelas-kelas yang rusak) yang biasanya memerlukan waktu lama pada proses pengerjaannya (dari tender sampai dengan tahap penyelesaiannya menjelang akhir tahun anggaran) sehingga dapat dipastikan bahwa alokasi dana DAK tahun aktual (berjalan) baru mempunyai pengaruh pada APK tahun yang akan datang (atau APK tahun aktual/berjalan dipengaruhi oleh DAK tahun sebelumnya) maka pada simulasi berikutnya, penulis langsung menggunakan variabel DAK tahun lalu (LOGDAK(-1) atau LOGDAKLALU) dan membuat korelasi matrik kembali dengan 3 variabel bebas lainnya (yaitu LOGBOS, LOGINCOME dan APK(-1) atau APKLALU seperti terlihat pada tabel 5.3. di bawah ini:

Tabel 5.3:
Correlation Matrix 4 Variabel Independen

	LOG BOS	LOG DAK(-1)	LOG INCOME	APK (-1)
LOGBOS	1,000	0,3405	0,5394	0,0635
LOGDAK(-1)	0,3405	1,000	0,2628	0,1953
LOGINCOME	0,2628	0,3111	1,000	0,0391
APK (-1)	0,1953	0,2403	0,0391	1,000

Matrik korelasi di atas menunjukkan bahwa tidak terjadi multikolinieritas antar 4 variabel tersebut sehingga pada tahap berikutnya penulis memasukkan 4 variabel tersebut ke dalam model.

Output/hasil estimasi akhir/final di bawah ini (pada tabel 5.4) menunjukkan bahwa variabel bebas yang terdiri dari realisasi/penyerapan dana BOS perpropinsi (BOS), alokasi dana DAK perpropinsi (DAK) tahun sebelumnya, *Income percapita* perpropinsi (INCOME) dan variabel APK tahun sebelumnya (APK (-1)) dapat menjelaskan dengan baik variabel APK sebagai variabel terikat (tidak bebas).

Tabel 5.4.
Hasil Estimasi Final Model FEM: Pengaruh Variabel Independen
Terhadap Variabel Dependen (APK)

Nama Variabel Bebas	Lag Waktu	Nilai Koefisien (β)	t- Stataistik	Probabilitas
BOS	0	3,655538	2,027471	0,0549
DAK Pendidikan	-1	1,422353	5,775663	0,0000
<i>Income percapita</i>	0	16,94798	5,902491	0,0000
APK	-1	0,147312	21,74940	0,0000
R – Squared	0,999979			
Adjusted R – Squared	0,999952			
F-statistic	36558,84			
Prob (F-statistic)	0,00000			

5.2. Pemilihan Metode Estimasi

Pemilihan metode estimasi terbaik dengan membandingkan model Fixed Effect (FEM) dengan 2 model lainnya (PLS dan REM) pada subbab ini adalah untuk mempertegas penemuan dan *statement* peneliti pada subbab 5.1. di atas.

5.2.1 Pooled Least Square (PLS) versus Fixed Effect Model (FEM)

Dengan menggunakan rumus di atas (seperti yang telah dijelaskan pada Bab 4) maka didapatkan nilai F statistik (hitung) sebesar 40,58 sedangkan nilai F tabel hanya sebesar 2,75 maka dapat disimpulkan bahwa F statistik > F tabel. Sehingga berdasarkan hipotesis awal (pada Bab 4) maka model yang harus dipakai dalam penelitian ini adalah FEM (Fixed Effect Model).

5.2.2 Random Effect Model (REM) versus Fixed Effect Model (FEM)

Pada Bab 4 telah dijelaskan bahwa, pemilihan antara REM dan FEM yang paling mudah adalah dengan melakukan *Hausman Test* yang tersedia di mesin *eviews*. Berdasarkan pengujian *Hausman Test*, diketahui bahwa metode estimasi yang digunakan dalam penelitian ini **menggunakan FEM**. Hal tersebut tercermin dari hasil uji Hausman yang menyatakan bahwa nilai Hausman yang dihasilkan adalah sebesar 10,177750 sedangkan nilai χ^2 tabel sebesar 7,77944 (nilai Hausmann > χ^2 tabel) dan nilai *probability chi-square* sebesar 0,0375 adalah lebih kecil dari nilai α (alpha) yang telah ditentukan sebelumnya dalam penelitian ini yaitu sebesar 10% (0,10).

Hal ini menunjukkan bahwa apa yang disarankan oleh para peneliti adalah sesuai dengan hasil perhitungan penulis yang menegaskan bahwa penelitian ini seharusnya menggunakan **Fixed Effect Model (FEM)**.

Dengan demikian, metode ini diharapkan dapat memberikan hasil estimasi yang terbaik, dan tidak bias sehingga dapat menggambarkan pengaruh murni variabel independen terhadap variabel dependennya (APK).

5.3 Kriteria Penilaian Model Estimasi

5.3.1 Kriteria Statistika (uji diagnostik)

Pada tabel 5.4 di atas terlihat bahwa keseluruhan variabel bebas, antara lain BOS, , DAK Bidang Pendidikan, *Income percapita*, dan APK(-1) menunjukkan hasil yang cukup signifikan secara statistik baik pada uji signifikansi parameter individual (uji statistik t) maupun uji signifikansi simultan (uji statistik F) pada tingkat kepercayaan 90%. Hal ini ditunjukkan dengan nilai **t-statistik (hitung) lebih besar dari nilai t-tabel (1,533)** atau **nilai probabilitas t-nya yang seluruhnya lebih kecil dari nilai kritisnya (α)** yaitu 10% atau 0,10. Hal ini menunjukkan bahwa masing-masing variabel yang diuji berpengaruh secara signifikan terhadap Angka Partisipasi Sekolah di Indonesia.

Sementara itu, hasil estimasi juga menunjukkan bahwa nilai probability F-statistic (0.0000) signifikan pada tingkat kepercayaan 90% atau **F-statistik (hitung) lebih besar dari nilai F-tabel (55,80)**. Hal ini berarti bahwa secara bersama-sama variabel bebas pada semua model tersebut berpengaruh signifikan terhadap variabel tidak bebas pada tingkat kepercayaan 90%.

Kemudian uji statistik terhadap nilai adjusted R^2 adalah bahwa hasil estimasi yang telah dilakukan diperoleh nilai sebesar 0.999952. Hal ini menunjukkan bahwa 99,99% variasi dalam variabel tidak bebas mampu dijelaskan oleh variasi semua variabel bebas yang terdapat dalam model, sedangkan sisanya sebesar 0,01% dijelaskan oleh variabel-variabel lain yang tidak dimasukkan ke dalam model.

5.3.2. Kriteria Ekonometrik (Pelanggaran Asumsi Klasik)

Pelanggaran asumsi dalam model ekonometrik akan menghasilkan nilai yang tidak menggambarkan pengaruh murni variabel bebas terhadap variabel tidak bebas. Berdasarkan pembahasan pada Bab 3 khususnya pada sub bab Pengujian

Kriteria Ekonometrik (Pelanggaran Asumsi Klasik) terhadap karakteristik data panel dan khususnya pada metode estimasi *Fixed Effect Model* (FEM) yang telah penulis pilih dalam metode estimasi ini maka semua pelanggaran asumsi (berupa Heteroskedastisitas, Multikoloniaritas dan Autokorelasi) tidak ada dan masing-masing variabel bebas tetap memberikan pengaruh yang murni terhadap variabel tidak bebas.

Secara garis besar kriteria ekonometrik dapat dijelaskan sebagai berikut:

- (1) masalah pelanggaran asumsi heteroskedastisitas telah teratasi secara otomatis dengan pemilihan estimasi GLS pada metode *Cross Section Weighted*. Yang kedua adalah adanya asumsi bahwa jika dalam suatu model regresi ada masalah heteroskedastisitas sementara hasil pengujian parsial (uji-t) dan overall (uji-F) menunjukkan pengaruhnya signifikan maka masalah tersebut tidak perlu diatasi.⁶⁰
- (2) masalah pelanggaran asumsi multikolonieritas secara otomatis telah terbebas karena berdasarkan hasil uji matrik korelasi di atas menunjukkan tidak ada gejala *multicolinearity* dalam model, karena semua nilai korelasi masing-masing variabel bebas di bawah 80%.
- (3) masalah pelanggaran asumsi otokorelasi secara otomatis dapat diatasi karena dengan terpilihnya model FEM sebagai metode estimasinya, hal ini dikarenakan model FEM tidak membutuhkan asumsi terbebasnya model dari serial korelasi sehingga uji tentang otokorelasi dapat diabaikan.^{61 62}

Dengan kesimpulan ini maka diharapkan bahwa estimasi yang dihasilkan dapat menunjukkan nilai yang baik, efisien dan tidak bias serta dapat menggambarkan pengaruh yang murni dari variabel bebas terhadap variabel tidak bebas sehingga layak dijadikan sebagai dasar analisis.

5.3.3. Kriteria Ekonomi (Kesesuaian Tanda Koefesian)

Kriteria ini melihat kecocokan tanda (positif atau negatif) dan juga nilai koefisien penduga dengan berdasarkan teori. Hasil yang positif berarti “jika X mengalami peningkatan sebesar satu satuan maka Y akan mengalami peningkatan

⁶⁰ Andri Yudhi Supriadi, *Tutorial Econometric Eviews*, MPKP UI: 2007, hal. 2.

⁶¹ Nachrowi D Nachrowi dan Hardius Usman, *Pendekatan Populer dan Praktis Ekonometrika Untuk Analisis Ekonomi dan Keuangan*, LPFE-UI, Jakarta: 2006;

⁶² Gujarati Damodar, *Basic Econometric 4th Edition*, The McGraw-Hill Companies: 2004;

juga sebesar nilai koefisien yang dihasilkan dari regresi.” Jika hasilnya negatif berarti sebaliknya. Pada hasil estimasi di atas menunjukkan bahwa ada 4 variabel bebas yang signifikan dan bertanda positif (sesuai dengan hipotesa awal dan kecocokan tanda yang diharapkan).

Memperhatikan format variabel independen pada model ini dalam bentuk logaritma yang berarti menunjukkan angka elastisitas variabel independen terhadap variabel dependen (APK). Untuk lebih jelasnya di bawah ini dijelaskan interpretasi dari koefisien variabel di atas:

- 1) Dua variabel independen (bebas) pada model ini dalam bentuk logaritma pada tahun berjalan yaitu variabel penyerapan Dana BOS dan *Income percapita* sehingga interpretasinya adalah:
 - (a) setiap 1% perubahan (kenaikan) pada penyerapan dana BOS pada tahun ini maka akan menyebabkan nilai APK pada tahun yang sama meningkat sebesar nilai koefisien penyerapan dana BOS yaitu sebesar 3,65% (dengan asumsi variabel bebas lainnya tetap);
 - (b) setiap 1% perubahan (kenaikan) pada *income percapita* pada tahun ini maka akan menyebabkan nilai APK pada tahun yang sama meningkat sebesar nilai koefisien *income percapita* yaitu sebesar 16,95% (dengan asumsi variabel bebas lainnya tetap);
- 2) Dua variabel independen (bebas) pada model ini dalam bentuk logaritma dan prosentase pada tahun lalu ($t-1$) yaitu alokasi DAK Bidang Pendidikan dan variabel APK (-1) adalah:
 - a) setiap 1% perubahan (kenaikan) pada *alokasi DAK Pendidikan* pada satu tahun sebelumnya maka akan menyebabkan nilai APK pada tahun ini meningkat sebesar nilai koefisien *alokasi DAK Pendidikan* yaitu sebesar 1,42% (dengan asumsi variabel bebas lainnya tetap) atau dengan kata lain setiap 1% perubahan (kenaikan) pada *alokasi DAK Pendidikan* pada tahun sekarang maka akan menyebabkan nilai APK pada tahun depan akan meningkat sebesar nilai koefisien *alokasi DAK Pendidikan* yaitu sebesar 1,42% (dengan asumsi variabel bebas lainnya tetap);
 - b) setiap 1% perubahan (kenaikan) pada APK pada satu tahun ($APK(-1)$) sebelumnya maka nilai APK pada tahun ini akan meningkat sebesar nilai

koefisien (APK(-1)) yaitu sebesar 0,15% (dengan asumsi variable bebas lainnya tetap).

5.4. Analisis Pengaruh Penyerapan Dana BOS Terhadap APK

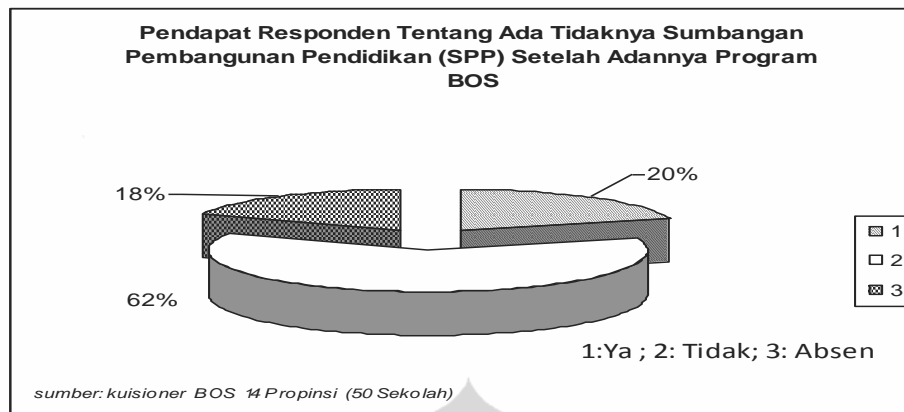
Program BOS telah berjalan mulai bulan Juli tahun 2005 hingga sekarang, program ini diharapkan memberi dampak yang signifikan terhadap pencapaian APK. Jika melihat *output* model di atas, terlihat bahwa program ini memberikan kontribusi pertumbuhan APK *Wajar* sebesar 3,65%.

Tidak ada ukuran standar (*benchmark*) pada kajian/penelitian sebelumnya apakah besaran nilai elastisitas program BOS terhadap APK pada jenjang pendidikan *Wajar* tersebut (yaitu sebesar 3,65%) sudah dianggap mencukupi atau belum. Namun ada beberapa poin penting yang mungkin bisa menjadi catatan pada bagian ini (yang diantaranya di dukung dengan data primer yang penulis peroleh dari 50 sekolah dan 25 kantor vertikal dan dinas pada 14 propinsi di Indonesia yang pada tahun 2008 penulis menjadi salah satu surveyor program ini) agar peran dari program ini paling tidak bertahan dan bahkan lebih baik di masa yang akan datang (yang tidak terbatas pada angka elastisitas di atas tetapi pada proses perencanaan hingga pelaksanaannya) sehingga suatu saat bisa menggantikan/mengurangi porsi pendapatan perkapita yang masih cukup besar (pada jenjang pendidikan *Wajar* ini) dan porsi pendapatan perkapita dapat dialokasikan untuk membiayai jenjang pendidikan berikutnya (SLTA dan Perguruan Tinggi) sehingga *rasio lamanya bersekolah* dan kualitas SDM penduduk Indonesia di masa yang akan datang dapat ditingkatkan..

Poin-poin yang penulis anggap penting dalam pelaksanaan program BOS dan perlu mendapat evaluasi dari pemerintah adalah sebagai berikut:

- 1) *Unit cost* BOS pada tahun 2006 – 2008 dianggap masih kecil sehingga berakibat sebagian sekolah (dari hasil survey) masih memungut iuran pendidikan kepada siswa (baca: orang tua/wali siswa) yaitu sebanyak 62% dari 50 responden menjawab masih ada iuran di sekolah, hal ini menjadi sebab orangtua/wali siswa (terutama yang miskin) masih enggan untuk memasukkan anaknya ke sekolah sehingga pada beberapa daerah kontribusi program ini belum begitu terasa.

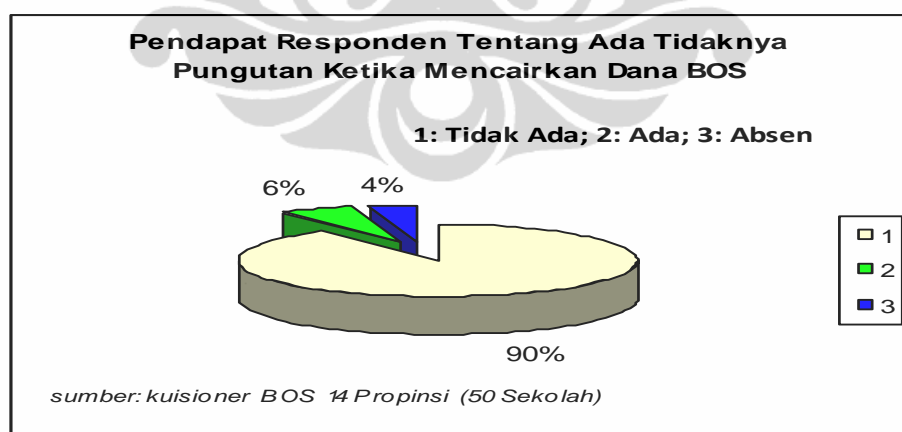
Gambar 5.1.



Kurangnya pengawasan dari pemerintah pusat dan daerah bisa juga menjadi penyebab sebagian sekolah masih memungut iuran pendidikan di sekolahnya masing-masing.

- 2) Disamping itu, ada indikasi masih terdapatnya pungutan-pungutan liar ketika proses pencairan dana meskipun jumlahnya masih kecil yaitu sekitar 6% dari total responden, kondisi ini bisa mempengaruhi efisiensi penggunaan dana program BOS (terutama pada sekolah yang masih merasakan adanya pungutan liar) yang pada gilirannya akan mempengaruhi pencapaian target.

Gambar 5.2.



- 3) Menurut data survey (di 50 sekolah seperti disebutkan di atas) ada beberapa penyebab dalam kurang lancarnya proses pencairan/penyerapan dana program BOS yaitu:
 - a) keterbatasan kuantitas dan kualitas SDM;
 - b) mekanisme pencairan dan pelaksanaan rumit;

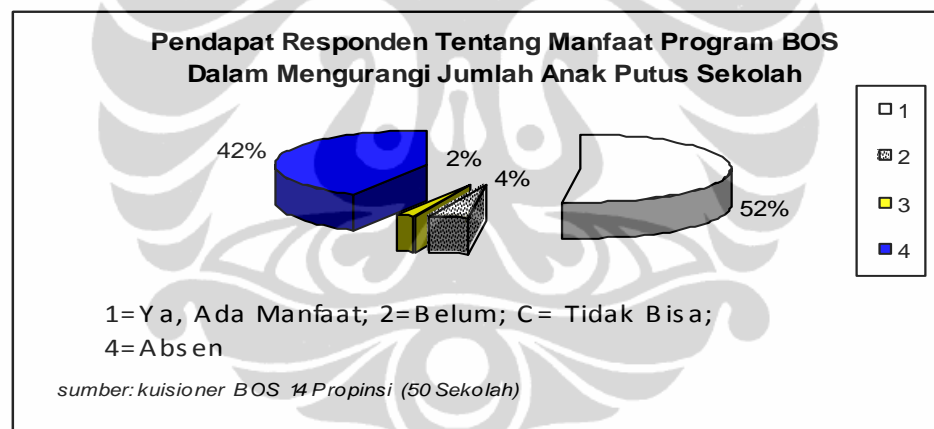
- c) kurangnya sosialisasi;
 - d) masih adanya kesalahan administrasi di tingkat Dinas Pendidikan;
 - e) kesalahan adminstrai di KPPN;
- 4) Disamping itu, menurut Bahar Siring: 2009 (seperti yang penulis jelaskan pada bab 2), bahwa tidak adanya pedoman yang cukup jelas dalam penggunaan dana BOS telah menyebabkan pemanfaatan dana BOS di beberapa daerah tidak tepat sasaran seperti untuk keperluan/pemanfaatan gaji guru honorer dan tenaga administrasi telah menyedot 20-40% dari alokasi dana BOS di sekolah-sekolah. Selain itu, banyak sekolah yang langsung menggunakan dana BOS untuk membeli alat peraga, media pembelajaran, mesin ketik, atau meubelair sekolah, padahal, menurut buku panduan BOS bahwa biaya untuk komponen tersebut bisa dilakukan jika 13 komponen lainnya telah terpenuhi. Kondisi inilah yang menyebabkan pemanfaatan untuk biaya operasional dalam kelas seperti membeli buku referensi, buku teks, dan kegiatan ekstrakurikuler, serta untuk bantuan siswa belum optimal.
- 5) Analisis Pencapaian Tujuan Program BOS
- Seperti disebutkan pada Bab 3 bahwa tujuan dari program ini adalah meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Adapun tujuan secara khusus adalah sebagai berikut:
- (1) Menggratiskan seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar dari beban biaya operasi sekolah (di sekolah negeri dan swasta);
 - (2) Menggratiskan seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasi sekolah kecuali pada sekolah bertaraf Internasional (SBI) dan rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI);
 - (3) Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta.⁶³

Tidak ada data resmi dari Depdiknas (baik dari Pusat Studi Pendidikan maupun Pengelola Program BOS Pusat) yang menjelaskan 3 tujuan tersebut di atas sudah tercapai atau belum, namun dari hasil survey yang penulis ikuti (50 sekolah pada 14 propinsi sampel) maka didapatkan kesimpulan-kesimpulan yang mendekati jawaban tujuan program BOS di atas.

⁶³ Suyanto, Prof. Phd, Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas, www.depdikas.go.id. 2009, dikases bulan Juli 2009;

Untuk menjawab tujuan program BOS nomor 1 (menggratiskan seluruh siswa miskin dari beban biaya operasional sekolah di sekolah negeri dan swasta), menurut penulis, dapat di dekatkan dengan pertanyaan: “apakah program BOS ini dapat mengurangi angka putus sekolah?” karena sudah menjadi pengetahuan umum bahwa salah satu alasan terbesar siswa putus sekolah adalah karena orang tua mereka termasuk orang miskin dan tidak mampu membayar sekolah sama sekali. Dengan pemahaman semacam ini maka hasil survey menunjukkan bahwa program ini belum bisa menggratiskan dari seluruh beban biaya operasional sekolah karena hanya 52% responden yang dengan yakin menjawab bahwa program ini dapat mengurangi anak putus sekolah (dibaca: dapat menggratiskan seluruh beban biaya operasional sekolah bagi orang miskin) sedangkan responden sisanya, sebanyak 42% menjawab: program ini belum mampu mencapai tujuan tersebut, artinya tujuan pertama dari program ini belum tercapai sepenuhnya.

Gambar 5.3.



Sedangkan untuk menjawab tujuan program BOS yang kedua (menggratiskan seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasi sekolah) adalah dengan cara membandingkan target awal siswa secara nasional yang akan mendapatkan program ini dan berapa pencapaiannya? Karena data pencapaian target siswa secara nasional tidak terdapat datanya (dari Depdiknas) maka jawaban dari tujuan ini, menurut penulis, dapat didekati dengan melihat hasil survey di sekolah pada 12 propinsi di Indonesia (untuk 2 propinsi lainnya datanya tidak lengkap) yaitu sebagai berikut:

Tabel 5.5.

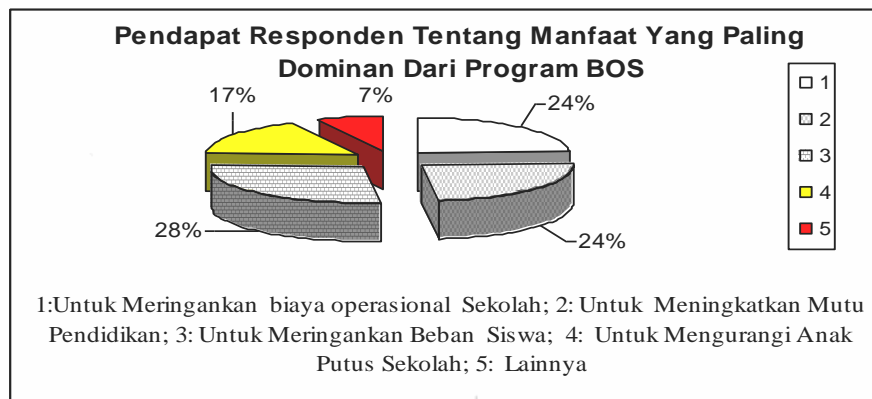
Target dan Realisasi Siswa Penerima BOS Tahun 2008
(Pada Sekolah Sampel di 12 Propinsi)

No	Propinsi	Target	Realisasi	% Target Sasaran
1	Sumatera Barat	2.736	2.677	97,84
2	Sumatera Selatan	2.836	2.836	100,00
3	DKI Jakarta	2.866	2.866	100,00
4	Jawa Barat	2.050	2.050	100,00
5	Jawa Tengah	1.867	1.867	100,00
6	DI Yogyakarta	2.357	2.343	99,41
7	Banten	2.539	2.504	98,62
8	Bali	2.617	2.617	100,00
9	Nusa Tenggara Barat	2.236	2.236	100,00
10	Kalimantan Barat	2.435	2.435	100,00
11	Kalimantan Timur	1.560	1.560	100,00
12	Sulawesi Selatan	2.666	2.666	100,00

Jika memperhatikan data di atas, maka dapat disimpulkan bahwa program ini dapat mencapai target awal berupa menggratiskan biaya operasional sekolah pada kisaran 97,84 % sampai dengan 100 %.

Yang terakhir, untuk menjawab tujuan program BOS nomor 3 (yaitu: meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta) maka dari hasil survey menunjukkan bahwa sebanyak 24 % responden (dari 50 sekolah) yang menjawab manfaat yang paling dominan dari BOS yang paling dirasakan adalah dapat meringankan biaya operasional sekolah. Meskipun jawaban ini tidak seluruhnya mewakili tanggapan dari sekolah swasta (karena sekolah yang disurvei sebagai besar adalah sekolah negeri) namun paling tidak sekolah-sekolah sudah merasakan adanya manfaat ini.

Gambar 5.4.



Kebijakan Pemerintah Yang Dapat Dilakukan

Untuk membantu memecahkan beberapa masalah di atas dan untuk lebih mengoptimalkan peran program BOS di masa yang akan datang yang tidak hanya berdasarkan besaran angka elastisitas namun juga memperhatikan kondisi pelaksanaan program ini di lapangan maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

- (1) Pemerintah berusaha membenahi sistem pencairan dana BOS agar lebih lancar, seperti misalnya menghilangkan segala pungutan liar pada tingkat dinas propinsi, kabupaten dan kota;
- (2) Pemerintah (terutama pemda) wajib mengendalikan pungutan biaya operasional di SD dan SMP terutama di Sekolah Swasta sehingga siswa miskin tidak terkena pungutan dan siswa kayapun tidak berlebihan dalam pungutan;
- (3) memberikan sanksi yang tegas kepada para pelanggarnya misalnya dengan memutasi, menurunkan pangkat dan lain-lain yaitu kepada kepala sekolah atau guru sekolah negeri yang masih memungut iuran wajib bagi orang tua dan di sekolah swasta yang masih memungut iuran wajib bagi orang miskin;
- (4) proses sosialisasi yang baik bahwa program BOS ini adalah program sekolah gratis bagi orang miskin dan bagi seluruh sekolah SD dan SMP negeri dan sosialisasi tentang beratnya sanksi bagi para pelanggarnya (masih memungut iuran sekolah);
- (5) pemerintah terus mengadakan kajian tentang besaran *unit cost* apakah telah sesuai dengan kebutuhan sekolah, atau mungkin ada perlakuan khusus bagi sekolah swasta miskin dan sekolah yang muridnya sangat sedikit atau sekolah-sekolah yang letak geografisnya terpencil dan atau terisolir untuk diberikan

tambahan besaran *unit cost*, termasuk ditinjau kembali kebijakan pencairan 3 bulanan apakah perlu diubah menjadi bulanan sehingga perputaran uang di sekolah-sekolah semakin lancar;

- (6) perlu juga dianggarkan BOS khusus untuk guru/pegawai honorer agar tingkat kesejahteraan mereka meningkat dan agar produktivitas mereka juga menjadi lebih baik;

Berdasarkan hasil estimasi model dan interpretasi program BOS terhadap variabel dependennya yaitu APK maka dapat disimpulkan bahwa Program BOS bisa dianggap sebagai program yang berpengaruh pada peningkatan APK. **Analisis**

5.5. Pengaruh Variabel Independen Lain Terhadap APK

Tidak diragukan lagi bahwa banyak faktor lain yang mempengaruhi naik turunnya APK. Termasuk dalam hal ini adalah variabel APK pada tahun sebelumnya yang secara langsung menambah/meningkatkan APK pada tahun berjalan.

Oleh karena itu variabel lain yang diduga berpengaruh terhadap tinggi rendahnya APK (yang masuk dalam model) adalah sebagai berikut:

5.5.1. Analisis Pengaruh Alokasi Dana DAK Pendidikan

Dana alokasi khusus (DAK) merupakan salah satu mekanisme transfer keuangan pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah (daerah) dengan tujuan untuk meningkatkan penyediaan sarana dan prasarana fisik daerah sesuai prioritas nasional (program K.L.) serta dalam rangka mengimbangi laju pertumbuhan antardaerah dan pelayanan antar bidang.⁶⁴ DAK sebagai tambahan dari pendapatan daerah (yang masuk dalam struktur APBD) memainkan peranan yang sangat penting dalam pembangunan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar di daerah.

Diantara bidang-bidang yang menjadi prioritas dan mendapat dana yang cukup besar adalah bidang pendidikan. Jadi, jika suatu daerah menerima DAK bidang pendidikan maka diharapkan pada tahun yang sama daerah tersebut akan mendapatkan tambahan dana guna

⁶⁴ Syaihu Usman, *Mekanisme Penggunaan DAK*, www.smeru.or.id ; 2008, diakses bulan November 2009;.

membangun/memperbaiki kondisi fisik sekolah terutama kelas-kelas yang telah rusak.

Menurut penelitian *smeru* (2008): terdapat korelasi positif yang tinggi antara semakin tingginya jumlah ruang kelas yang rusak dengan semakin tingginya alokasi DAK untuk bidang pendidikan,⁶⁵ ini berarti sebagian besar dana DAK Bidang Pendidikan digunakan untuk memperbaiki kelas-kelas yang rusak di daerah yang menerima dana tersebut.

Perolehan dan Pemanfaatan dana DAK harus mengikuti aturan pemerintah pusat karena DAK dialokasikan dari APBN hanya untuk daerah-daerah tertentu ('daerah-daerah pilihan'). Daerah yang dapat menerima DAK untuk membiayai kegiatan khusus dalam program prioritas nasional adalah daerah-daerah yang telah memenuhi tiga kriteria yaitu (1) kriteria umum yaitu indeks fiskal, (2) kriteria khusus berdasarkan peraturan perundangan dan karakteristik daerah dan (3) kriteria teknis berdasarkan indeks teknis bidang terkait (Kementerian/Lembaga) yang mempunyai program pada bidang terkait, dalam hal ini tentunya adalah Departemen Pendidikan Nasional.⁶⁶

A. Dugaan Penyebab Pengaruh DAK Bidang Pendidikan Terhadap APK Diberikan Pada Tahun Sebelumnya.

Jika melihat *output* model di atas, terlihat bahwa DAK Bidang Pendidikan telah memberikan kontribusi pertumbuhan APK *Wajar* sebesar 1,42% dan kontribusi ini diberikan satu tahun sebelumnya..

Kondisi ini biasanya terjadi pada kegiatan pemerintahan di bidang pembangunan/pemeliharaan sarana fisik dalam skala besar (belanja modal) adalah lambat pada awalnya dan menumpuk pada akhir tahun karena biasanya pekerjaan seperti ini memerlukan pihak ketiga untuk mengerjakannya (sifatnya *contractual*) yang biasanya melalui proses lelang atau penunjukan langsung, perlu surat perjanjian kontrak (SPK) dan lain-lain yang biasanya perlu waktu cukup lama untuk proses penyelesaiannya sehingga wajar apabila pangaruhnya terhadap APK baru dirasakan tahun depannya.

⁶⁵ Syaikhul Usman dan Asep Suryadi, *Perkembangan Alokasi DAK dan Hubungannya dengan Kondisi Infrastruktur*, www.Smeru.com : 2008, diakses bulan November 2009;

⁶⁶ UU 32 Tahun 2004 dan UU 33 Tahun 2004;

B. Evaluasi Terhadap Pelaksanaan DAK Secara Umum

DAK adalah dana perimbangan yang porsinya paling kecil jika dibanding dengan DAU dan DBH baik secara nominal maupun secara rasio. Meskipun dari tahun anggaran 2001 s.d. tahun anggaran 2007 nilai nominal DAK telah meningkat lebih dari 24 kali atau rata-rata 390% pertahun dan rasionya terhadap DAU meningkat dari 2,1% pada tahun anggaran 2001 menjadi 10,4 % pada tahun anggaran 2007 dan rasio terhadap DBH dari 3,5% pada tahun anggaran 2001 menjadi 25 % pada tahun anggaran 2007 namun hal ini lebih disebabkan:

- (1) adanya peningkatan anggaran pada setiap bidang (jadi tidak hanya bidang pendidikan saja tetapi bidang kesehatan, infrastruktur dan lain-lain;
- (2) adanya perluasan ruang lingkup setiap bidang yang didanai oleh DAK,
- (3) adanya peningkatan jumlah Kabupaten/Kota yang danai oleh DAK.

Sedangkan proporsi DAK dalam total pengeluaran APBN adalah 2,2% pada tahun anggaran 2007 dan 2,4% dalam total penerimaan APBN pada tahun yang sama.⁶⁷ Begitupula di tahun anggaran 2008 jumlah DAK yang Rp21,2 triliun adalah hanya 7,8 % dari total belanja APBN ke daerah (271,8 triliun), dimana DAU adalah Rp176,6 triliun (65%) sedangkan DBH sebesar Rp64,5 triliun (23,7%)⁶⁸ sehingga dengan alokasi dana yang seperti ini sulit bagi DAK untuk berperan lebih baik dalam pembangunan (termasuk peran DAK Bidang Pendidikan dalam meningkatkan APK).

C. Kebijakan Pemerintah Yang Dapat Dilakukan

Ada beberapa langkah kebijakan yang dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah yang mungkin dapat memperbaiki kondisi pelaksanaan DAK Bidang Pendidikan secara khusus dan DAK secara umum, seperti:

- 1) penambahan jumlah dana DAK karena selama ini porsinya masih sangat rendah sebagaimana disebutkan di atas.
- 2) Pemda harus berani memberikan sanksi dan hukuman kepada pihak-pihak yang menyelewengkan penggunaan dan DAK yang bukan peruntukannya.

⁶⁷ Syaikh Usman dan Asep Suryadi, *Perkembangan Alokasi DAK dan Hubungannya dengan Kondisi Infrastruktur*, www.Smeru.com : 2008, diakses bulan November 2009;

⁶⁸ Robert R Simanjuntak, *DAK Masa Depan*, www.Smeru.com : 2008, diakses bulan November 2009;

- 3) Oleh karena itu, menurut UU Sisdiknas Pemda harus menjalankan fungsi pengawasannya dengan baik yaitu fungsi yang meliputi pengarahan, bimbingan dan pemberian sanksi;
- 4) Meminta saran masyarakat tentang manfaat apa yang mereka rasakan dengan adanya dana DAK ini dan dengan adanya pembangunan kelas/sekolah baru.

5.5.2. Analisis Pengaruh *Income percapita*

Jika melihat *output* model di atas, terlihat bahwa *Income percapita* ini mampu memberikan kontribusi pertumbuhan terhadap APK *Wajar* sebesar 16,94%.

Dari angka persentase tersebut tergambar bahwa peran *income percapita* adalah yang terbesar dalam pembentukan angka APK dibanding variabel lain, hal ini memberi kesimpulan awal bahwa ada tidaknya program pemerintah, partisipasi masyarakat ditentukan oleh seberapa besar pendapatan yang mereka miliki.

Jadi, tingginya angka partisipasi kasar di Indonesia sebenarnya lebih dipicu oleh tumbuhnya kesadaran masyarakat sendiri tentang arti penting pendidikan, baik untuk perubahan derajat hidup maupun prestise karena pendidikan gratis di Indonesia belum terwujud sepenuhnya sehingga partisipasi pendidikan adalah terkait dengan persoalan beban biaya yang ditanggung oleh masyarakat.

Berdasarkan riset Indonesia Corruption Watch pada tahun 2006 di 10 kabupaten/kota di Indonesia, ternyata rata-rata orang tua siswa pada level SD masih menanggung beban biaya pendidikan Rp 1,5 juta, yang terdiri atas biaya langsung dan tidak langsung.

Bahkan Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional sendiri pada 2003 telah mempublikasikan bahwa porsi biaya pendidikan yang ditanggung orang tua/siswa rata-rata berkisar 63,35% s.d. 87,75% dari biaya pendidikan total. Adapun porsi biaya pendidikan yang ditanggung pemerintah dan masyarakat (selain orang tua/siswa) adalah antara 12,22% s.d. 36,65% dari biaya pendidikan total.⁶⁹

Kondisi ini menjelaskan bahwa angka partisipasi pendidikan yang tinggi juga mencerminkan tingginya beban biaya yang ditanggung oleh masyarakat/orang

⁶⁹ Agu Sunaryanto, *Wajib Belajar Tak Sekedar Angka Partisipasi*, <http://klipingut.wordpress.com/> di akses bulan November 2009

tua. Artinya, aksesibilitas pendidikan pada level wajib belajar belum dikategorikan mudah diraih karena masyarakat pun tidak mendapatkannya secara cuma-cuma.

Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa salah satu alasan rendahnya partisipasi masyarakat (dalam hal ini untuk menyekolahkan anaknya ke sekolah) adalah karena rendahnya pendapatan mereka (orang tua/wali siswa) sehingga alokasi dana untuk anggaran pendidikan mereka menjadi sangat rendah bahkan bisa nol karena sudah menjadi maklum bahwa jika pendapatan rendah maka masyarakat biasanya akan lebih fokus pada konsumsi kebutuhan primer saja, dimulai dari kebutuhan pangan kemudian sandang dan papan.

Pada sebagian masyarakat miskin, pendidikan (baca: pendidikan dasar, SD dan SMP) dianggap sebagai kebutuhan sekunder bahkan mungkin tersier (kebutuhan yang dianggap mewah) sehingga motivasi untuk menyekolahkan anaknya hampir tidak ada. Dalam kondisi seperti inilah peran pemerintah (baca: pusat dan daerah) sangat dibutuhkan baik melalui penambahan dana program pendidikan maupun kebijakan yang mendukung peningkatan pendapatan masyarakat, apalagi jika pemerintah punya tujuan yang kuat untuk mencerdaskan bangsanya.

A. Kebijakan dan Peran Yang Dapat Dilakukan Pemerintah

Kebijakan dan peran pemerintah bisa dilakukan dalam berbagai macam bentuk, misalnya:

- 1) Dari sisi *demand*, dalam hal ini anggap saja semua masyarakat membutuhkan pendidikan dasar (sehingga mereka mengeluarkan pendapatannya untuk membiayai sekolah anak-anak mereka) maka agar masyarakat merasa terbantu pemerintah harus berusaha keras untuk meningkatkan pendapatan warga negaranya, misalnya dengan membuka lapangan pekerjaan dan atau mengeluarkan peraturan perundangan agar instansi pemerintah dan swasta menaikkan penghasilan karyawannya dan lain-lain sehingga akan terjadi distribusi pendapatan yang semakin baik dan pada kesempatan yang sama pendapatan nominalnya akan naik sehingga motivasi untuk mendapatkan pendidikan (terutama bagi anak-anak mereka) juga akan naik;
- 2) Pemerintah harus menurunkan inflasi atau mengendalikan harga-harga sehingga pendapatan riil masyarakat meningkat, karena jika pendapatan naik

tetapi harga-harga kebutuhan (terutama kebutuhan pokok) juga naik maka akan memberi dampak pada pendapatan riil masyarakat yang semakin menurun yang pada tahapan tertentu bisa kembali pada kondisi di atas yaitu lebih mengutamakan kebutuhan-kebutuhan dasar (primer) mereka dengan mengesampingkan kebutuhan pendidikan bagi anak-anaknya meskipun mereka sudah mendapatkan pendapatan;

- 3) Memberikan subsidi kepada warga negaranya baik dalam bentuk uang maupun barang (dengan catatan tidak membebani negara) agar masyarakat bisa melakukan *saving* pendapatan dan dapat menyekolahkan anaknya masing-masing ke jenjang yang lebih tinggi.

5.5.3 Analisis Pengaruh APK Pada Tahun Sebelumnya { APK (-1) } Sebagai Variabel Independen

Maksud penulis memasukkan Variabel APK(-1) adalah untuk menggambarkan bahwa disamping banyak faktor-faktor eksternal (diluar APK) yang mempengaruhi naik turunnya APK juga ada faktor internal yang mempengaruhi perhitungan APK itu sendiri yaitu APK(-1).

Seperti telah dibahas diatas bahwa angka APK *Wajar* dibentuk berdasarkan 2 data yaitu :

- 1) data jumlah penduduk yang pada tahun t sedang bersekolah dari berbagai usia pada jenjang pendidikan SD ditambah SMP (sebagai angka pembilang);
- 2) data jumlah penduduk kelompok usia standar SD ditambah usia standar SMP (yaitu kelompok usia standar untuk penduduk usia 7 s.d. 12 tahun ditambah penduduk usia 13 s.d. 15 tahun) (sebagai angka penyebut).

Dari data tersebut di atas sebenarnya bisa diurai lagi menjadi 4 unsur data yaitu:

- A. data jumlah siswa yang diterima pada jenjang pendidikan *Wajar* pada tahun tersebut, angka ini sebagai unsur penambah APK;
- B. data jumlah siswa yang lulus dan keluar dari jenjang pendidikan *Wajar* pada tahun tersebut, angka ini sebagai unsur pengurang APK;
- C. data jumlah siswa yang masih bertahan (baik yang belum lulus maupun yang sekedar naik kelas ataupun tidak naik kelas) pada jenjang pendidikan *Wajar*;

D. data jumlah penduduk kelompok usia standar jenjang pendidikan *Wajar* sebagai angka penyebutnya.

Jadi apabila hasil estimasi dalam tesis ini ternyata memberi dugaan bahwa APK *Wajar* (misalnya: tahun 2008) dipengaruhi oleh koefisien APK tahun sebelumnya (misalnya: tahun 2007) sebesar 0,15% hal ini berarti bahwa jika APK tahun 2007 naik 1% maka kenaikan ini akan memberi andil bagi kenaikan APK tahun 2008 sebesar 0,15% baik itu disebabkan karena naik turunnya jumlah siswa yang diterima (A), naik turunnya jumlah siswa yang lulus/keluar (B) **maupun** naik turunnya jumlah siswa yang bertahan (C) serta naik turunnya jumlah penduduk usia standar pada jenjang pendidikan *Wajar* (D) atau variasi dan gabungan dari ke-empat data di atas.

Informasi hasil estimasi ini bisa sangat berguna bagi para pemerhati bidang pendidikan (bisa pemerintah, peneliti, pihak swasta dan lain-lain) jika para pihak tersebut mau menelusuri penyebab adanya ‘sumbangan’ angka APK tahun sebelumnya kepada angka APK tahun berjalan kemudian mencari solusi masalahnya (terutama dari sisi sosiologi).

Mengapa demikian, karena dengan merujuk rincian data di atas (A s.d. D) pemerhati bisa mendeteksi gejala naiknya APK pada suatu daerah pada tahun tertentu dari berbagai kemungkinan (kondisi) penyebab, misalnya analisis apakah adanya ‘sumbangan’ angka APK tahun sebelumnya karena:

- 2) jumlah siswa yang diterima pada tahun sebelumnya mengalami kenaikan yang tinggi sementara jumlah anak yang lulus juga naik;
- 3) jumlah siswa yang diterima pada tahun sebelumnya mengalami kenaikan yang tinggi sementara jumlah anak yang drop out juga tinggi;
- 4) jumlah siswa yang diterima biasa saja tetapi jumlah anak yang lulus sangat menurun (secara riil);
- 5) Jumlah siswa yang diterima biasa saja tetapi jumlah penduduk pada usia tersebut menurun (sehingga angka pembaginya menurun), misalnya karena terjadi urbanisasi, transmigrasi, penyakit yang mematikan dan lain-lain;

Dan masih banyak lagi kemungkinan/kondisi sebagai penyebab naik turunnya APK yang disebabkan dari ‘sumbangan’ APK tahun sebelumnya.

Setelah memperhatikan kemungkinan/kondisi dan menentukan faktor yang pasti maka para pemerhati bisa membuat tindakan/kebijakan untuk solusinya.

5.6 Analisis Pengaruh Variabel Independen Secara Individual (PerPropinsi) Terhadap APK

Estimasi data panel dengan metode fixed efect model akan menghasilkan nilai konstanta yang berlainan pada setiap individu (dalam hal ini propinsi) sehingga masing-masing propinsi mempunyai perhitungan masing-masing terhadap nilai variabel estimasinya (dalam hal ini APK Estimasi).

Dengan mengambil persamaan *Substituted Coefficients* dari output eviews seperti contoh propinsi di bawah ini (25 persamaan lainnya ada pada lampiran 2):

$$\text{APK_DKIJA} = -17.7772637 + 24.53097334 + 3.655537862 \cdot \text{LOGBOS_DKIJA} + 1.422353017 \cdot \text{LOGDAKLALU_DKIJA} + 16.94798258 \cdot \text{LOGINCOME_DKIJA} + 0.1473119551 \cdot \text{APKLALU_DKIJA}$$

Rumus 5.1

maka akan menghasilkan nilai APK dugaan (hasil estimasi pada setiap propinsi). Tabel 5.4. di bawah ini menampilkan hasil perhitungan tersebut:

Dari rumus *substituted coefficients* di atas maka dapat dihitung berapa kontribusi masing-masing variabel bebas terhadap APK Estimasi yaitu dengan mengalikan angka koefisien masing-masing variabel dengan nilai variabelnya perpropinsi pertahun, seperti dapat dilihat pada tabel 5.6 di bawah.

Tabel 5.6.
Kontribusi Masing-Masing Variabel Terhadap APK PerPropinsi Tahun 2007-2008

Tahun	Observasi	Kontribusi Masing-Masing Variabel dan Konstanta Dalam Pembentukan APK (Hasil Perkalian Masing-Masing Variabel dengan Nilai Koefisiennya)					APK Hasil Esti masi	APK Aktual	Deviasi APK Estimasi terhadap Aktual
		C	BOS	DAK	INCO ME	APK Lalu			
2007	DKI	6.75	21.22	0.00	70.08	16.21	114.26	113.79	0.47
2008		6.75	21.26	0.00	71.04	16.76	115.82	116.30	-0.47
2007	Jabar	13.52	27.18	7.70	43.54	14.90	106.83	107.63	-0.80
2008		13.52	27.26	8.22	44.30	15.86	109.15	108.35	0.80
2007	Jateng	23.40	26.18	7.96	38.42	16.04	112.00	112.00	0.00
2008		23.40	26.17	8.79	39.19	16.50	114.05	114.05	0.00
2007	DIY	36.62	17.56	4.88	38.30	16.45	113.79	113.81	-0.02
2008		36.62	17.55	5.79	38.84	16.77	115.57	115.55	0.02
2007	Jatim	17.20	25.94	7.97	45.32	15.37	111.81	112.36	-0.56
2008		17.20	26.05	8.86	46.20	16.55	114.86	114.30	0.56
2007	NAD	17.73	19.46	7.10	48.34	15.69	108.32	108.29	0.03
2008		17.73	19.48	7.71	47.44	15.95	108.31	108.33	-0.03

2007	Sumut	14.73	23.84	7.34	44.93	15.44	106.29	106.78	-0.48
2008		14.73	23.79	8.18	45.67	15.73	108.10	107.62	0.48
2007	Sumbar	25.33	19.99	6.80	43.12	15.42	110.65	110.29	0.36
2008		25.33	20.02	7.67	43.88	16.25	113.16	113.52	-0.36
2007	Riau	2.55	20.24	4.64	63.11	15.11	105.65	105.90	-0.25
2008		2.55	20.33	5.59	63.49	15.60	107.55	107.30	0.25
2007	Jambi	31.43	17.87	5.40	41.69	16.15	112.54	112.83	-0.29
2008		31.43	18.09	6.48	42.41	16.62	115.04	114.74	0.29
2007	Sumsel	11.55	21.16	6.04	46.61	14.92	100.28	101.11	-0.83
2008		11.55	21.27	7.10	47.25	14.89	102.06	102.69	-0.62
2007	Bengkulu	34.62	16.23	5.95	35.09	15.50	107.38	106.32	1.06
2008		34.62	16.26	6.74	35.66	15.66	108.94	110.00	-1.06
2007	Lampung	28.83	21.39	6.21	35.99	15.62	108.05	108.39	-0.34
2008		28.83	21.42	7.13	36.41	15.97	109.76	109.41	0.34
2007	Kalbar	24.47	19.57	6.27	39.31	14.98	104.60	105.43	-0.83
2008		24.47	19.66	7.23	39.95	15.53	106.84	106.01	0.83
2007	Kalteng	25.40	16.67	6.20	44.45	14.84	107.55	106.66	0.90
2008		25.40	16.82	7.01	44.71	15.71	109.66	110.56	-0.90
2007	Kalsel	25.75	17.68	6.25	41.55	15.04	106.28	106.28	0.00
2008		25.75	17.80	6.92	42.06	15.66	108.19	108.19	0.00
2007	Kaltim	-0.83	18.35	5.66	72.03	15.60	110.81	110.71	0.10
2008		-0.83	18.49	5.92	72.52	16.31	112.41	112.53	-0.12
2007	Sulut	31.32	16.94	6.15	40.79	15.61	110.82	109.31	1.51
2008		31.32	17.04	7.07	41.61	16.10	113.15	114.66	-1.51
2007	Sulteng	25.72	17.54	6.01	37.37	14.13	100.77	100.05	0.72
2008		25.72	17.74	6.87	37.48	14.74	102.56	103.28	-0.72
2007	Sulsel	24.54	21.71	7.15	37.24	14.31	104.95	104.59	0.36
2008		24.54	21.76	8.08	37.96	15.41	107.75	108.11	-0.36
2007	Sultra	29.94	17.30	6.10	36.93	15.11	105.38	106.73	-1.35
2008		29.94	17.55	7.06	37.85	15.72	108.12	106.78	1.35
2007	Maluku	40.67	16.22	5.82	25.03	14.76	102.50	102.91	-0.41
2008		40.67	16.46	6.60	25.97	15.16	104.86	104.45	0.41
2007	Malut	50.56	15.03	5.80	20.49	14.91	106.79	106.48	0.31
2008		50.56	15.05	6.41	20.99	15.69	108.70	109.02	-0.31
2007	Bali	34.30	18.43	5.89	42.35	14.34	115.31	115.31	0.00
2008		34.30	18.55	6.66	43.13	14.20	116.84	116.84	0.00
2007	NTB	30.07	19.32	6.04	34.83	15.34	105.60	105.29	0.30
2008		30.07	19.41	6.90	35.16	15.51	107.04	107.34	-0.30
2007	NTT	30.89	20.21	6.78	24.72	14.34	96.95	96.40	0.55
2008		30.89	20.42	7.66	25.64	14.20	98.81	99.36	-0.55
Rata-rata:		24.50	19.79	6.48	42.28	15.48	108.53	108.56	-0.03

Dari Tabel 5.6 tersebut dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Dengan selisih angka yang sangat minimal antara data APK aktual dan data APK hasil estimasi pada setiap data *cross section* dan tahun maka Secara umum model estimasi data panel dengan *fixed Effect Model* ini dinilai sangat

- fit* dan mempunyai nilai *error* yang sangat kecil, hal ini menunjukkan bahwa variabel bebas benar-benar mampu menjelaskan variabel tidak bebas (APK);
- 2) Rata-rata kontribusi penyerapan dana program BOS (untuk seluruh propinsi dan tahun) pada pembentukan angka APK adalah sebesar 19,79 terhadap 108,53 pada setiap pembentukan angka APK;
 - 3) Kontribusi penyerapan dana program BOS terbesar (pada pembentukan APK) berada pada propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera Utara dan DKI Jakarta, hal ini ternyata sangat berhubungan dengan jumlah nominal dana yang diserap di propinsi-propinsi tersebut yang relatif lebih besar dibanding propinsi lainnya;
 - 4) Sedangkan Kontribusi penyerapan dana program BOS terkecil (pada pembentukan APK) berada pada propinsi Maluku Utara, Maluku, Bengkulu, Sulawesi Utara dan Kalimantan Tengah, hal ini ternyata juga sangat berhubungan dengan jumlah nominal dana yang diserap di propinsi-propinsi tersebut yang relatif lebih kecil dibanding propinsi lainnya;
 - 5) Rata-rata kontribusi alokasi dana DAK bidang pendidikan (untuk seluruh propinsi dan tahun) pada pembentukan angka APK adalah sebesar 6,48 terhadap 108,53 pada setiap pembentukan angka APK.
 - 6) Bagi propinsi yang tidak menerima dana DAK bidang pendidikan (yaitu propinsi DKI Jakarta) peran kontribusi dalam pembentukan angka APK digantikan oleh variabel lain terutama variabel *income percapita*;
 - 7) Kontribusi *income percapita* terbesar (pada pembentukan APK) berada pada propinsi DKI Jakarta, Kalimantan Timur dan Riau dan ternyata juga berhubungan kuat dengan besaran *income percapita* di 3 propinsi tersebut yang lebih tinggi jika dibanding propinsi lain;
 - 8) Rata-rata kontribusi variabel APK (-1) (untuk seluruh propinsi dan tahun) pada pembentukan angka APK adalah sebesar 15,48 terhadap 108,53 pada setiap pembentukan angka APK;
 - 9) Melihat kinerja variabel-variabel bebas (selain APK (-1)) di atas terdapat korelasi yang kuat antara jumlah dana yang digunakan dengan APK, artinya jika jumlah penyerapan dana program BOS, jumlah alokasi DAK bidang pendidikan dan penghasilan perkapita masyarakat perpropinsi

ditambah/ditingkatkan maka kemungkinan besar akan menambah kontribusi variabel-variabel tersebut terhadap pembentukan APK, begitu pula sebaliknya;

- 10) Jika penekanan kebijakan pemerintah adalah pada program BOS maka hendaknya program ini ditingkatkan dana *unit cost*nya terutama kepada propinsi-propinsi yang *income percapitanya* relatif rendah, seperti: pada NTT, Maluku Utara, Maluku dan NTB.

Pada akhirnya, tugas pemerintah adalah bagaimana menjaga keseimbangan perannya agar negara dapat menjamin keberlangsungan pendidikan warga negaranya (terutama pendidikan *Wajar 9 Tahun*) sementara masyarakat juga dapat menjalankan tanggung jawabnya untuk membantu pemerintah dalam pendanaan pendidikan namun jika pemerintah menghendaki warga negaranya lebih sejahtera (agar penghasilan yang mereka terima digunakan untuk keperluan yang mendesak lainnya atau untuk persiapan membiayai pendidikan anaknya ke jenjang lebih tinggi) maka kebijakan dengan meningkatkan dana pada sektor pendidikan hendaknya lebih ditingkatkan (terutama dana program BOS) .

BAB 6

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

6.1 Kesimpulan

Hasil estimasi pengukuran efektifitas program BOS pada Departemen Pendidikan Nasional melalui variabel APK menunjukkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Program BOS telah memberikan pengaruh terhadap pembentukan angka APK *Wajar* sebesar 3,65%, jadi jika pemerintah menggunakan dana program BOS naik sebesar 1% maka APK akan berubah (meningkat) sebesar 3,65%.
- 2) Alokasi dana Dak Pendidikan memberikan pengaruh terhadap pembentukan angka APK *Wajar* sebesar 1,42%, jadi jika pemerintah mengalokasikan dana DAK Bidang Pendidikan naik sebesar 1% maka APK akan meningkat sebesar 1,42%. Peran DAK Bidang Pendidikan ini banyak dipengaruhi oleh kecilnya pagu DAK secara keseluruhan. Dengan tingkat kolerasi yang tinggi antara rehabilitasi kelas yang rusak dengan DAK Bidang Pendidikan menunjukkan bahwa semakin rendahnya dana DAK Bidang Pendidikan berarti semakin rendah pula jumlah kelas yang akan direhabilitasi. Semakin rendah kelas yang direhabilitasi maka semakin rendah pula daya tampung sekolah untuk menerima siswa baru dan pada akhirnya akan mempengaruhi angka APK;
- 3) *Income percapita* perpropinsi memberikan pengaruh terhadap pembentukan angka APK *Wajar* sebesar 16,95%.. Hal ini wajar, karena sebagaimana pendapatan masyarakat pada tahun berjalan biasanya menjadi tabungan untuk keperluan yang mendesak seperti untuk membayar uang gedung (SPP awal) anaknya yang mau masuk sekolah yang biasanya sangat besar.
- 4) APK tahun lalu { APK (-1)} memberikan pengaruh terhadap pembentukan angka APK *Wajar* sebesar 0,15%, maksudnya adalah jika { APK (-1)} pada tahun yang lalu meningkat sebesar 1% maka APK pada tahun ini akan meningkat sebesar 0,15% dengan berbagai macam sebab kenaikannya, bisa karena jumlah siswa yang mendaftar tahun lalu sangat besar atau karena jumlah anak yang seharusnya lulus tahun lalu tetapi ada sebagian yang tidak lulus dan lainnya;

- 5) Melihat kinerja variabel-variabel bebas (selain APK (-1)) di atas terdapat korelasi yang kuat antara jumlah dana yang digunakan dengan angka APK yang dibentuk, artinya jika jumlah penyerapan dana program BOS, jumlah alokasi DAK bidang pendidikan dan penghasilan perkapita masyarakat perpropinsi ditambah/ditingkatkan maka akan menambah kontribusi variabel-variabel tersebut terhadap pembentukan APK, begitu pula sebaliknya;
- 6) Kontribusi penyerapan dana program BOS terbesar (pada pembentukan APK) berada pada propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera Utara dan DKI Jakarta, hal ini ternyata sangat berhubungan dengan jumlah nominal dana yang diserap di propinsi-propinsi tersebut yang relatif lebih besar dibanding propinsi lainnya, karakter ini juga sama dengan alokasi dana DAK Bidang Pendidikan dan *income percapita*, artinya semakin besar jumlah nominal DAK Bidang Pendidikan dan *income percapita* tersebut akan menambah kontribusi mereka pada pembentukan APK;

6.2 Rekomendasi

Ada beberapa rekomendasi terkait dengan analisis efektifitas program BOS pada Depdiknas melalui variabel APK ini, yaitu:

- 1) Perlu adanya monitoring dan evaluasi terhadap program/kegiatan yang digulirkan oleh pemerintah terkait dengan ada tidaknya pengaruh program/kegiatan terhadap *outcome* yang diharapkan, mencari penyebab jika kontribusi program/kegiatan terhadap *outcome* terlalu minim (mungkin karena unit costnya, mungkin mekanisme dan hambatan pada tahap pencairan, tahap pelaksanaan atau bahkan tahap perencanaan yang kurang matang) ;
- 2) Harus ada koordinasi antara Pemerintah Pusat (dalam hal ini Depdiknas) dan Pemerintah Daerah serta pihak-pihak yang berkepentingan dalam bidang pendidikan agar sinergis dalam tahapan perencanaan program dan dalam pengalokasian dana-dana pendidikan sehingga tidak terjadi saling lempar tanggungjawab dan *overlapping* dalam tugas, fungsi dan sasaran program-program yang digulirkan tersebut;
- 3) Melihat kinerja variabel-variabel bebas (selain APK (-1)) di atas, ternyata terdapat korelasi yang kuat antara jumlah dana yang digunakan dan angka APK yang dibentuk. Berdasarkan hal ini, maka pemerintah hendaknya

menaikkan jumlah penyerapan dana program BOS (artinya juga menambah alokasi dananya) termasuk juga menambah dana untuk alokasi DAK bidang pendidikan sehingga porsi *income percapita* untuk pendidikan jenjang *Wajar* bisa dikurangi dan dialihkan untuk pendidikan yang lebih tinggi sehingga pada gilirannya angka umur rata-rata lamanya WNI bersekolah bisa meningkat;

- 4) Disebabkan pendapatan perkapita masih dianggap faktor yang cukup besar dalam meningkatkan angka partisipasi sekolah maka Pemerintah harus tetap memperhatikan hal ini dengan berbagai kebijakan yang dapat meningkatkan penghasilan warga negaranya tanpa ada pihak-pihak yang merasa dirugikan (seperti perusahaan, dan lain-lain);
- 5) Para pemerhati pendidikan juga harus mengevaluasi faktor-faktor yang menyebabkan APK tahun sebelumnya memberi pengaruh pada APK tahun berjalan, apakah karena faktor-faktor positif seperti besarnya jumlah siswa baru pada tahun sebelumnya atau karena faktor-faktor negatif seperti besarnya anak yang tidak lulus dan lain-lain. Kemudian melakukan analisa terhadap faktor-faktor tersebut untuk mencari jalan keluar yang terbaik;
- 5) Jika penekanan kebijakan pemerintah adalah pada program BOS maka hendaknya program ini ditingkatkan *unit costnya* terutama untuk propinsi-propinsi yang *income percapitanya* relatif rendah seperti pada NTT, Maluku Utara, Maluku dan NTB.

Daftar Pustaka

- Abdul Aziz, *Studi Pemilihan Faktor-Faktor Dominan Pemicu Inflasi*, Jurnal Keuangan dan Moneter Volume 10 Nomor: 1, Jakarta: April 2007;
- Adri Poesoro, *Mekanisme Penetapan Alokasi DAK*, www.smeru.or.id: 2009;
- Agus Widarjono, *Ekonometrika Teori dan Aplikasi Untuk Ekonomi dan Bisnis*, Penerbit Ekonisia FE-UII Yogyakarta, 2005;
- Ali Idris Soentoro, IR, SE, ME, *Cara Mudah Belajar Metodologi Penelitian dengan Aplikasi Statistik*, Pasca Sarjana Universitas Budi Luhur, Jakarta: 2005;
- Asian Development Bank, *Preparatory Studies on National Social Security System in Indonesia*, ADB: 2007;
- Bachrul Elmi, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*, UI Press, Jakarta: 2002;
- Bayu Kharisma, *Peran Anggaran Pemerintah Daerah Dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi di Era Desentralisasi 1995 – 2004: Pendekatan Ekonometrika*, Tesis Tidak Dipublikasikan, MPKP FE-UI, Jakarta: 2006;
- Biagio Speciale, *Public Educational Subsidies and Migratory Flows: Theory and Evidence*, ECARES, Universite Libre de Bruxelles, Oktober 2005;
- B.N. Marbun, SH, *Otonomi Daerah 1945 – 2005 Proses dan Realita*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta: 2005;
- Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, *Laporan Akhir Kajian Kebijakan Perberasan Nasional Tahun 2007*, Jakarta: 2007;
- Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, *Laporan Akhir Kajian Efektivitas dan Efisiensi Belanja Kementerian/Lembaga Tahun 2008*, Jakarta: 2008;
- Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, *Laporan Akhir Studi Efektifitas Kebijakan Pemberian kompensasi Kenaikan Harga Bahan Bakar Minyak (BBM)*, 2007;
- Bahar Siring, *Dana BOS Kurang Menyentuh*, judul dan resddaksi diambil dari Harian Pos Belitung edisi 29 Oktober 2009, <http://cetak.bangkapos.com>. Diakses bulan Desember 2009;
- David Besanko and Ronald R. Braeutigam, *Microeconomics*, John Wiley & Sons (Asia) Pte Ltd, Northwestern University: 2006;

- Departemen Keuangan, *Buku Saku APBN dan Indikator Ekonomi*, Depkeu, Jakarta: Juli 2008;
- Depdiknas dan Depag, *Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah 2007*, Depdiknas dan Depag, Jakarta: 2007;
- Depdiknas dan Depag, *Buku Petunjuk Teknis Monitoring dan Evaluasi BOS, Dalam Rangka Wajar 9 Tahun*, Depdiknas dan Depag, Jakarta: 2007;
- Gujarati Damodar, *Basic Econometric 4th Edition*, The McGraw-Hill Companies: 2004;
- Guritno Mangkusubroto, *Ekonomi Publik*, BPFU UGM Yogyakarta: 2001;
- Hadi Prayitno dan Budi Santosa, *Ekonomi Pembangunan*, Ghalia Indonesia, Jakarta: 1996;
- Inpres Nomor 4 Tahun 1982 Tanggal 15 Maret 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Pembangunan Sekolah Dasar Tahun 1982/1983;
- Inpres Nomor 1 Tahun 1984 Tanggal 15 April 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar;
- Inpres Nomor 1 Tahun 1997 Tanggal 15 Januari 1997 Tentang Program makanan Tambahan;
- James M Poaterba, *Government Intervention In Market For Education And Health Care: How And Why?*, National Bureau Of Economic Research, Massachusetts: 1994
- Laode Salama dan Muhammad Maulana, *Beberapa Catatan Implementasi DAK Pendidikan*, www.smeru.or.id: 2009;
- Made Dwi Setyadi Mustika, *Pendapatan Domestik Regional Bruto Perkalpita dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) di Provinsi Bali (Sebuah Analisis Tipologi Daerah)*, PIRAMIDA Vol V No.1 diakses bulan Desember 2009;
- Muammil Sun'an, *Modal manusia dan Pertumbuhan Ekonomi*, <http://malutpost.com> diakses bulan Oktober 2009;
- M.Sulton Mawardi, *Persepsi Pemangku Kepentingan daerah terhadap DAK*, www.smeru.or.id: 2009;
- M. Suparmoko, Phd, M.A, *Ekonomi Publik Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta: 2001;

- M. Suparmoko, Phd, M.A., *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, BPFE Yogyakarta: 1987;
- Nachrowi D Nachrowi dan Hardius Usman, *Pendekatan Populer dan Praktis Ekonometrika Untuk Analisis Ekonomi dan Keuangan*, LPFE-UI, Jakarta: 2006;
- Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2008;
- Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2009;
- Noor Fuad, Andie Megantara, Paramita Prabarathayu dan Huriah Akbar Prabowo, *Keuangan Publik, Teori dan Aplikasi*, LPKPAP-BPPK-Depkeu 2006;
- Orpha Jane, Hubertus Hasan dan Arie Indra Chandra, *Prosiding Workshop Internasional Implemetasi Desentralisasi Fiskal Sebagai Upaya Membedayakan Daerah Dalam Membiayai Pembangunan Daerah*, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung: 2002;
- Payaman Simanjuntak, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Lembaga Penerbit FE-UI, Jakarta: 1985;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 84/PMK.07/2009 tentang Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Pendanaan Pendidikan;
- Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistim Informasi Keuangan Daerah;
- Pindyck Robert S and Rubinfeld Daniel L, *Mikro ekonomi Jilid 1 dan 2 (terjemahan)*, PT Indeks, Jakarta: 2005;
- Prathama Rahardja dan Mandala Manurung, *Teori Ekonomi Makro Suatu Pengantar (Edisi Ketiga)*, LPFE UI, Jakarta: 2005;
- Rifa Surya, Rukijo dan Joko Tri Haryanto, *Kompilasi Undang-Undang Bidang Keuangan, Perencanaan Pembangunan dan Pemerintah Daerah*, PT. Mandhakakya Indonesia Muda, Jakarta: 2004

- Robert A. Simanjuntak, *DAK Masa Depan*, www.smeru.or.id: 2009;
- Sadono Sukirno, *Mikro Ekonomi Teori Pengantar*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta: 2005;
- Singgih Santoso, *Buku Latihan Statistik Parameterik*, Elek Media Komputindo, Jakarta: 2001;
- Singgih Santoso, *SPSS Versi 10: Mengolah Data Statistik Secara Profesional*, Elek Media Komputindo, Jakarta: 2003;
- Sofyan Saad, *Warisan Pak Harto Pada Dunia Pendidikan*, www.madina.sk.com, diakses bulan November 2009;
- Sugiarto, dkk, *Ekonomi Mikro, Sebuah Kajian Komprehensif*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta :2005
- Sukanto Reksohadiprodjo, Prof. Phd., *Ekonomi Publik*, BPFY Yogyakarta: 2001;
- Syaikhu Usman, *Mekanisme dan Penggunaan DAK*, www.smeru.or.id: 2009;
- Syaikhu Usman, *Keragaman dan Keseragaman Regulasi: Kebijakan Nasional Versus Kebutuhan Daerah*, www.smeru.or.id: 2009;
- Todaro, Michael P, *Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga (terjemahan) Edisi Ketujuh*, Penerbit Erlangga, Jakarta: 2000;
- Todaro, Michael P dan Smith, Stepen C., *Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga (terjemahan) Edisi Kedelapan*, Penerbit Erlangga, Jakarta: 2003;
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- Undang-undang Nomor 26 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah;
- Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- William A. McEachern, *Ekonomi Mikro (terjemahan)*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta: 2001;
- Wooldridge Jeffrey M, *Econometric Analysis Of Cross Section and Panel Data*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts London: 2002;

World Bank, World Development Indicators 2004, World Bank, Washington DC:
2004;

WWW.BPS.go.id.



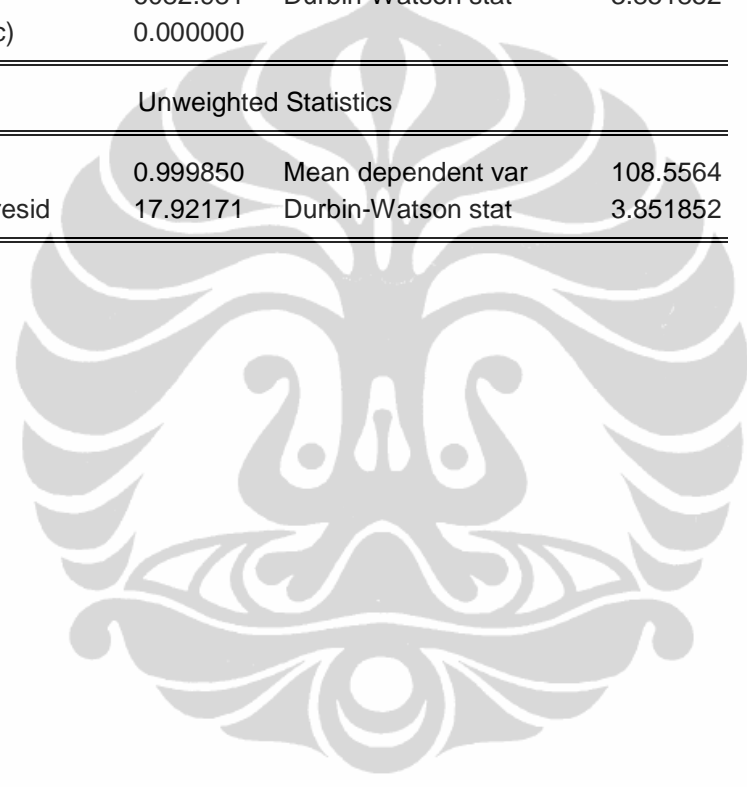
Lampiran-Lampiran

Lampiran 1: Ouput Eviews Model FEM Awal

Dependent Variable: APK?
 Method: Pooled EGLS (Cross-section weights)
 Date: 11/10/09 Time: 08:16
 Sample (adjusted): 2007 2008
 Included observations: 2 after adjustments
 Cross-sections included: 26
 Total pool (balanced) observations: 52
 Linear estimation after one-step weighting matrix

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-52.80109	14.63668	-3.607450	0.0019
LOGBOS?	1.159781	1.570760	0.738357	0.4693
LOGDAK?	-0.026216	0.417291	-0.062825	0.9506
LOGAPBD?	2.152582	0.559498	3.847348	0.0011
LOGINCOME?	28.55495	2.671300	10.68953	0.0000
LOGKELAS?	8.021370	0.918113	8.736799	0.0000
LOGGURU?	-2.499935	1.283305	-1.948044	0.0663
APKLALU?	0.112542	0.011620	9.685038	0.0000
Fixed Effects (Cross)				
_DKIJA--C	-43.20761			
_JABAR--C	-17.71300			
_JATNG--C	-4.641459			
_DIY--C	16.63912			
_JATIM--C	-15.34208			
_NACEH--C	-10.40260			
_SUMUT--C	-14.87279			
_SUMBR--C	-0.052308			
_RIAU--C	-38.34820			
_JAMBI--C	8.986091			
_SUMSL--C	-17.60050			
_BENKL--C	19.89962			
_LAMPNG--C	7.588153			
_KALBR--C	0.298881			
_KALTE--C	1.151506			
_KALSL--C	2.431769			
_KALTM--C	-46.22526			
_SULUT--C	10.03475			
_SULTE--C	6.274422			
_SULSL--C	2.182030			
_SULTR--C	12.27381			
_MALUK--C	32.13823			
_MALUT--C	47.00298			
_BALI--C	10.92817			

_NTBAR--C	12.54183		
_NTTIM--C	18.03443		
Effects Specification			
Cross-section fixed (dummy variables)			
Weighted Statistics			
R-squared	0.999902	Mean dependent var	659.7506
Adjusted R-squared	0.999738	S.D. dependent var	852.9215
S.E. of regression	0.782126	Sum squared resid	11.62270
F-statistic	6082.981	Durbin-Watson stat	3.851852
Prob(F-statistic)	0.000000		
Unweighted Statistics			
R-squared	0.999850	Mean dependent var	108.5564
Sum squared resid	17.92171	Durbin-Watson stat	3.851852



Lampiran 2:
Ouput Eviews Model FEM Final

Dependent Variable: APK?
Method: Pooled EGLS (Cross-section weights)
Date: 11/05/09 Time: 17:16
Sample (adjusted): 2007 2008
Included observations: 2 after adjustments
Cross-sections included: 26
Total pool (balanced) observations: 52
Linear estimation after one-step weighting matrix

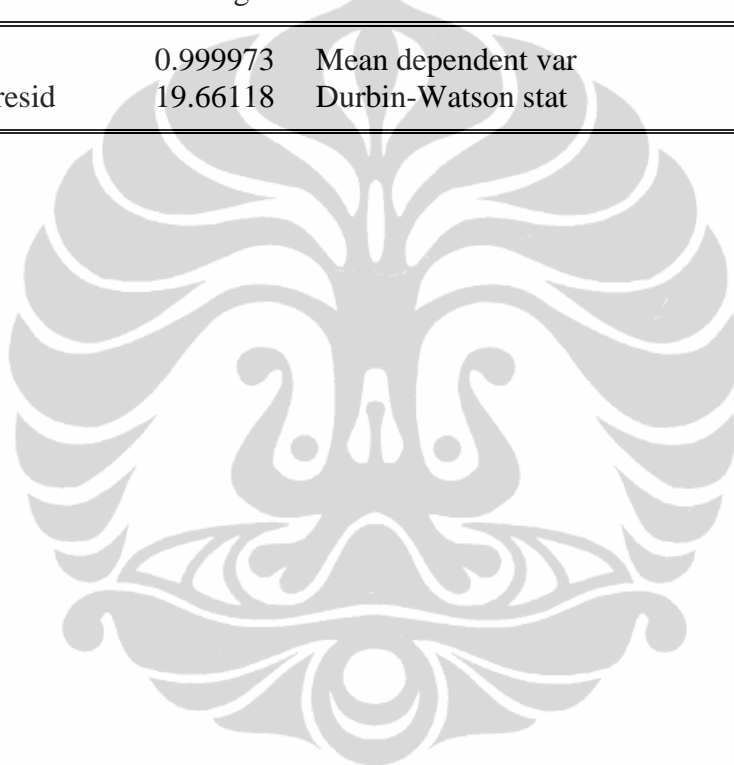
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	24.53097	10.91723	2.246997	0.0350
LOGBOS?	3.655538	1.803004	2.027471	0.0549
LOGDAKLALU?	1.422353	0.246267	5.775663	0.0000
LOGINCOME?	16.94798	2.871327	5.902491	0.0000
APKLALU?	0.147312	0.006767	21.76901	0.0000
Fixed Effects				
(Cross)				
_DKIJA--C	-17.77726			
_JABAR--C	-11.01235			
_JATNG--C	-1.135437			
_DIY--C	12.09024			
_JATIM--C	-7.334194			
_NACEH--C	-6.803673			
_SUMUT--C	-9.798094			
_SUMBR--C	0.801934			
_RIAU--C	-21.98419			
_JAMBI--C	6.903698			
_SUMSL--C	-12.25713			
_BENKL--C	10.08413			
_LAMPNG--C	4.301971			
_KALBR--C	-0.057103			
_KALTE--C	0.868870			
_KALSL--C	1.219843			
_KALTM--C	-25.34638			
_SULUT--C	6.793938			
_SULTE--C	1.192436			
_SULSL--C	0.004587			
_SULTR--C	5.411289			
_MALUK--C	16.13666			
_MALUT--C	26.03319			
_BALI--C	9.770573			
_NTBAR--C	5.537159			
_NTTIM--C	6.355288			

Effects Specification

Cross-section fixed (dummy variables)

Weighted Statistics			
R-squared	0.999979	Mean dependent var	1050.595
Adjusted R-squared	0.999952	S.D. dependent var	2785.112
S.E. of regression	0.828993	Sum squared resid	15.11905
F-statistic	36558.84	Durbin-Watson stat	3.851852
Prob(F-statistic)	0.000000		

Unweighted Statistics			
R-squared	0.999973	Mean dependent var	108.5564
Sum squared resid	19.66118	Durbin-Watson stat	3.851852



Lampiran 3
Substituted Coefficients:

$$\text{APK_DKIJA} = -17.7772637 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_DKIJA} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_DKIJA} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_DKIJA} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_DKIJA}$$

$$\text{APK_JABAR} = -11.01234947 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_JABAR} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_JABAR} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_JABAR} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_JABAR}$$

$$\text{APK_JATNG} = -1.135436566 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_JATNG} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_JATNG} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_JATNG} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_JATNG}$$

$$\text{APK_DIY} = 12.09024454 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_DIY} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_DIY} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_DIY} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_DIY}$$

$$\text{APK_JATIM} = -7.334194298 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_JATIM} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_JATIM} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_JATIM} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_JATIM}$$

$$\text{APK_NACEH} = -6.803673036 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_NACEH} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_NACEH} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_NACEH} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_NACEH}$$

$$\text{APK_SUMUT} = -9.798094236 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_SUMUT} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SUMUT} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_SUMUT} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_SUMUT}$$

$$\text{APK_SUMBR} = 0.8019338411 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_SUMBR} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SUMBR} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_SUMBR} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_SUMBR}$$

$$\text{APK_RIAU} = -21.98419034 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_RIAU} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_RIAU} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_RIAU} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_RIAU}$$

$$\text{APK_JAMBI} = 6.903698171 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_JAMBI} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_JAMBI} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_JAMBI} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_JAMBI}$$

$$\text{APK_SUMSL} = -12.25713498 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_SUMSL} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SUMSL} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_SUMSL} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_SUMSL}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_BENKL} &= 10.08413218 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_BENKL} \\ &+ 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_BENKL} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_BENKL} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_BENKL} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_LAMPG} &= 4.301970825 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_LAMPG} \\ &+ 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_LAMPG} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_LAMPG} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_LAMPG} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_KALBR} &= -0.05710347903 + 24.53097334 + \\ &3.655537862 * \text{LOGBOS_KALBR} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_KALBR} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_KALBR} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_KALBR} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_KALTE} &= 0.8688701985 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_KALTE} \\ &+ 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_KALTE} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_KALTE} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_KALTE} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_KALSL} &= 1.219843263 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_KALSL} \\ &+ 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_KALSL} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_KALSL} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_KALSL} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_KALTM} &= -25.34637595 + 24.53097334 + \\ &3.655537862 * \text{LOGBOS_KALTM} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_KALTM} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_KALTM} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_KALTM} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_SULUT} &= 6.793938205 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_SULUT} \\ &+ 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SULUT} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_SULUT} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_SULUT} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_SULTE} &= 1.192436267 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_SULTE} + \\ &1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SULTE} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_SULTE} + \\ &0.1473119551 * \text{APKLALU_SULTE} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_SULSL} &= 0.004587464176 + 24.53097334 + \\ &3.655537862 * \text{LOGBOS_SULSL} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SULSL} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_SULSL} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_SULSL} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_SULTR} &= 5.411288666 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_SULTR} \\ &+ 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_SULTR} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_SULTR} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_SULTR} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_MALUK} &= 16.13666174 + 24.53097334 + \\ &3.655537862 * \text{LOGBOS_MALUK} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_MALUK} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_MALUK} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_MALUK} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{APK_MALUT} &= 26.03319133 + 24.53097334 + \\ &3.655537862 * \text{LOGBOS_MALUT} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_MALUT} + \\ &16.94798258 * \text{LOGINCOME_MALUT} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_MALUT} \end{aligned}$$

$$\text{APK_BALI} = 9.770573135 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_BALI} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_BALI} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_BALI} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_BALI}$$

$$\text{APK_NTBAR} = 5.537158686 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_NTBAR} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_NTBAR} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_NTBAR} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_NTBAR}$$

$$\text{APK_NTTIM} = 6.355287543 + 24.53097334 + 3.655537862 * \text{LOGBOS_NTTIM} + 1.422353017 * \text{LOGDAKLALU_NTTIM} + 16.94798258 * \text{LOGINCOME_NTTIM} + 0.1473119551 * \text{APKLALU_NTTIM}$$



Lampiran 4:
 Realisasi Dana Program BOS PerPropinsi (T.A. 2006 - 2008)
 dalam juta rupiah

No.	Propinsi	T.A. 2006		T.A. 2007		T.A. 2008	
		Realisasi	Real/Pagu	Realisasi	Real/Pagu	Realisasi	Real/Pagu
1	DKI Jakarta	333,202	100.00	333,425	99.48	347,795	96.60
2	Jawa Barat	1,736,148	100.00	1,706,011	99.31	1,730,357	99.99
3	Jawa Tengah	1,431,778	99.80	1,317,679	97.75	1,309,159	98.31
4	DI Yogyakarta	120,220	100.00	122,836	99.15	121,845	99.91
5	Jawa Timur	1,514,794	100.00	1,208,438	100.00	1,250,090	99.53
6	NAD	237,258	98.90	208,782	98.25	206,162	100.00
7	Sumut	632,268	100.00	680,213	100.00	671,701	99.73
8	Sumbar	233,190	100.00	236,798	100.00	239,282	100.00
9	Riau	250,246	100.00	254,182	100.00	262,993	98.97
10	Jambi	164,422	99.44	132,861	100.00	141,477	99.64
11	Sumsel	330,118	98.89	327,176	99.75	338,609	99.32
12	Bengkulu	80,869	98.28	86,970	97.38	86,410	98.91
13	Lampung	360,834	100.00	352,162	98.86	355,383	98.69
14	Kalbar	205,382	99.52	213,567	98.94	220,393	98.24
15	Kalteng	99,723	99.03	97,163	98.50	101,584	98.14
16	Kalsel	148,060	100.00	129,206	97.66	130,138	100.00
17	Kaltim	143,893	99.87	151,299	100.00	157,207	100.00
18	Sulut	94,289	100.00	103,978	98.95	105,709	100.00
19	Sulteng	114,666	100.00	122,654	98.94	128,204	100.00
20	Sulsel	394,596	92.99	386,372	98.21	385,382	99.96
21	Sultra	112,553	100.00	113,460	100.00	121,585	100.00
22	Maluku	83,498	100.00	84,448	100.00	90,166	100.00
23	Malut	51,633	100.00	61,021	100.00	62,160	98.77
24	Bali	140,509	100.00	154,702	100.00	162,151	98.61
25	NTB	216,137	100.00	200,934	98.10	204,715	98.77
26	NTT	223,160	100.00	251,871	100.00	266,930	100.00

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional

Lampiran 5.:
Alokasi Belanja Fungsi Pendidikan Padan APBD Perpropinsi

(dalam juta rupiah)

No	Propinsi	T.A. 2006	T.A. 2007	T.A. 2008
1	DKI Jakarta	1,744,162.40	1,915,363.36	2,568,886.02
2	Jawa Barat	5,077,919.01	8,334,493.51	9,959,322.24
3	Jawa Tengah	7,588,854.50	9,242,374.71	11,117,881.39
4	Yogyakarta	1,259,153.74	1,305,196.88	1,606,042.39
5	Jawa Timur	7,636,932.47	8,526,950.45	10,762,974.84
6	Nanggroe Aceh Darusalam	1,319,955.67	2,211,867.75	4,022,818.33
7	Sumatera Utara	2,195,093.64	4,140,253.30	5,157,774.38
8	Sumatera Barat	3,404,523.38	2,514,169.44	3,137,762.36
9	Riau	1,511,326.74	4,040,906.17	3,565,004.16
10	Jambi	772,225.01	1,321,605.08	1,565,849.81
11	Sumatera Selatan	1,391,587.05	2,575,532.10	2,978,303.06
12	Bengkulu	444,593.75	956,803.84	1,055,631.44
13	Lampung	1,616,252.86	2,119,972.84	2,402,230.06
14	Kalimantan Barat	1,387,243.33	1,440,244.14	1,974,176.64
15	Kalimantan Tengah	623,693.47	1,323,893.46	1,550,234.21
16	Kalimantan Selatan	1,173,560.39	1,009,572.69	2,039,108.47
17	Kalimantan Timur	916,770.82	3,481,049.97	3,966,547.31
18	Sulawesi Utara	3,154,730.23	1,162,111.62	2,741,850.40
19	Sulawesi Tengah	882,671.57	1,125,153.28	1,285,525.15
20	Sulawesi Selatan	1,721,844.58	2,829,506.33	3,317,972.71
21	Sulawesi Tenggara	574,632.26	1,090,298.92	1,184,519.22
22	Maluku	896,428.24	653,578.59	778,791.31
23	Maluku Utara	151,329.49	446,112.83	519,881.23
24	Bali	2,349,834.02	1,797,248.78	2,008,061.97
25	Nusa Tenggara Barat	1,070,409.08	1,514,566.94	1,650,294.56
26	Nusa Tenggara Timur	1,250,135.23	1,639,519.10	2,061,849.32

Sumber: DJPK Departemen Keuangan

Lampiran 6:
Alokasi DAK Bidang Pendidikan Perpropinsi

(dalam juta rupiah)

No	Propinsi	T.A. 2006	T.A. 2007	T.A. 2008
1	DKI Jakarta	0	0	0
2	Jawa Barat	224,150	323,299	694,606
3	Jawa Tengah	269,690	482,642	76,618
4	Yogyakarta	30,830	58,505	715,087
5	Jawa Timur	271,880	508,078	300,419
6	Nanggroe Aceh Darusalam	147,400	225,648	452,898
7	Sumatera Utara	174,440	314,764	290,374
8	Sumatera Barat	119,020	219,878	44,875
9	Riau	26,090	50,769	123,883
10	Jambi	44,510	95,282	190,503
11	Sumatera Selatan	69,810	147,562	144,131
12	Bengkulu	65,400	114,094	201,151
13	Lampung	78,810	149,913	220,585
14	Kalimantan Barat	82,120	161,230	183,213
15	Kalimantan Tengah	77,920	138,306	190,633
16	Kalimantan Selatan	80,800	130,138	72,490
17	Kalimantan Timur	53,330	64,035	202,478
18	Sulawesi Utara	75,470	144,249	166,312
19	Sulawesi Tengah	68,270	125,433	398,754
20	Sulawesi Selatan	152,700	294,159	192,916
21	Sulawesi Tenggara	72,900	143,369	131,302
22	Maluku	60,000	103,543	119,586
23	Maluku Utara	59,140	90,923	137,771
24	Bali	62,650	108,041	163,605
25	Nusa Tenggara Barat	69,835	127,606	305,010
26	Nusa Tenggara Timur	117,930	218,721	442,878

Sumber: DJPK Departemen Keuangan

Lampiran 7.

Jumlah Guru SD dan SMP Perpropinsi (Sekolah Negeri dan Swasta)

No	Propinsi	T.A. 2006	T.A. 2007	T.A. 2008*)
1	DKI Jakarta	61,190	57,261	59,312
2	Jawa Barat	262,072	269,080	276,459
3	Jawa Tengah	270,865	262,543	255,024
4	Yogyakarta	35,244	35,368	35,603
5	Jawa Timur	292,979	296,993	304,457
6	Nanggroe Aceh Darusalam	53,715	58,258	64,557
7	Sumatera Utara	132,025	142,593	147,816
8	Sumatera Barat	57,465	58,307	60,952
9	Riau	48,905	53,687	56,947
10	Jambi	30,489	30,061	30,886
11	Sumatera Selatan	74,900	71,624	70,516
12	Bengkulu	17,786	19,067	19,681
13	Lampung	70,759	73,684	75,991
14	Kalimantan Barat	44,654	43,530	43,063
15	Kalimantan Tengah	25,565	27,896	29,765
16	Kalimantan Selatan	38,492	39,749	41,382
17	Kalimantan Timur	34,883	35,836	36,573
18	Sulawesi Utara	25,538	26,868	28,220
19	Sulawesi Tengah	29,278	31,623	29,314
20	Sulawesi Selatan	82,462	87,533	92,892
21	Sulawesi Tenggara	24,533	26,940	29,173
22	Maluku	21,238	26,379	30,445
23	Maluku Utara	11,838	11,896	11,577
24	Bali	36,577	39,819	41,256
25	Nusa Tenggara Barat	39,596	43,089	47,026
26	Nusa Tenggara Timur	49,697	53,625	56,657

Sumber: Depdiknas, *) rata-rata pertumbuhan

Lampiran 8

Jumlah Kelas SD dan SMP Perpropinsi (Sekolah Negeri dan Swasta)

No	Propinsi	T.A. 2006	T.A. 2007	T.A. 2008*)
1	DKI Jakarta	35,126	34,122	33,734
2	Jawa Barat	166,415	161,193	152,125
3	Jawa Tengah	155,697	154,681	153,487
4	Yogyakarta	16,271	17,122	17,333
5	Jawa Timur	157,844	157,819	153,699
6	Nanggroe Aceh Darusalam	26,756	30,634	32,099
7	Sumatera Utara	80,209	83,327	81,291
8	Sumatera Barat	26,077	33,546	33,357
9	Riau	27,806	29,446	29,841
10	Jambi	16,834	18,562	18,460
11	Sumatera Selatan	39,058	45,467	46,351
12	Bengkulu	9,984	10,559	10,578
13	Lampung	42,470	44,417	44,399
14	Kalimantan Barat	25,168	35,354	39,061
15	Kalimantan Tengah	11,062	16,655	18,179
16	Kalimantan Selatan	16,247	22,841	24,719
17	Kalimantan Timur	16,643	19,894	20,385
18	Sulawesi Utara	11,435	15,503	15,519
19	Sulawesi Tengah	12,738	18,988	19,760
20	Sulawesi Selatan	42,306	49,720	50,010
21	Sulawesi Tenggara	13,109	15,882	15,795
22	Maluku	9,545	13,429	13,863
23	Maluku Utara	5,899	7,954	8,688
24	Bali	17,715	20,128	20,515
25	Nusa Tenggara Barat	21,804	23,450	23,642
26	Nusa Tenggara Timur	30,647	34,963	36,836

Sumber: Depdiknas, *) rata-rata pertumbuhan

Lampiran 9.
Income Percapita Perpropinsi
 (dalam juta rupiah)

No	Propinsi	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008
1	DKI Jakarta	55,98	62,49	66,14
2	Jawa Barat	11,93	13,05	13,65
3	Jawa Tengah	8,76	9,65	10,10
4	Yogyakarta	8,68	9,58	9,89
5	Jawa Timur	12,86	14,50	15,27
6	Nanggroe Aceh Darusalam	17,38	17,33	16,43
7	Sumatera Utara	12,69	14,17	14,80
8	Sumatera Barat	11,45	12,73	13,32
9	Riau	35,08	41,41	42,35
10	Jambi	9,71	11,70	12,21
11	Sumatera Selatan	13,90	15,65	16,25
12	Bengkulu	7,27	7,93	8,20
13	Lampung	6,81	8,36	8,57
14	Kalimantan Barat	9,16	10,17	10,56
15	Kalimantan Tengah	12,63	13,77	13,99
16	Kalimantan Selatan	10,36	11,61	11,96
17	Kalimantan Timur	67,98	70,12	72,18
18	Sulawesi Utara	9,84	11,10	11,65
19	Sulawesi Tengah	8,22	9,07	9,13
20	Sulawesi Selatan	7,98	9,00	9,39
21	Sulawesi Tenggara	7,63	8,84	9,33
22	Maluku	4,00	4,38	4,63
23	Maluku Utara	3,19	3,35	3,45
24	Bali	10,89	12,17	12,74
25	Nusa Tenggara Barat	6,72	7,81	7,96
26	Nusa Tenggara Timur	3,88	4,30	4,54

Lampiran 10
APK Wajib Belajar Perpropinsi

(dalam juta rupiah)

No	Propinsi	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008
1	DKI Jakarta	110.05	113.79	116.30
2	Jawa Barat	101.16	107.63	108.35
3	Jawa Tengah	108.90	112.00	114.05
4	Yogyakarta	111.64	113.81	115.55
5	Jawa Timur	104.36	112.36	114.30
6	Nanggroe Aceh Darusalam	106.50	108.29	108.33
7	Sumatera Utara	104.84	106.78	107.62
8	Sumatera Barat	104.64	110.29	113.52
9	Riau	102.56	105.90	107.30
10	Jambi	104.33	120.82	124.54
11	Sumatera Selatan	109.63	112.83	114.74
12	Bengkulu	101.26	101.11	102.69
13	Lampung	107.24	109.56	111.71
14	Kalimantan Barat	105.21	106.32	110.00
15	Kalimantan Tengah	106.05	108.39	109.41
16	Kalimantan Selatan	101.66	105.43	106.01
17	Kalimantan Timur	100.74	106.66	110.56
18	Sulawesi Utara	102.12	106.28	108.19
19	Sulawesi Tengah	105.91	110.71	112.53
20	Sulawesi Selatan	105.99	109.31	114.66
21	Sulawesi Tenggara	95.92	100.05	103.28
22	Maluku	97.14	104.59	108.11
23	Maluku Utara	92.77	101.56	105.31
24	Bali	102.57	106.73	106.78
25	Nusa Tenggara Barat	100.22	102.91	104.45
26	Nusa Tenggara Timur	101.20	106.48	109.02