

PEMBIAYAAN PENDIDIKAN: PERSPEKTIF EFISIENSI DAN NILAI EKONOMI

Oleh: Faridah

Abstrak

Banyak kajian yang memecahkan misteri pertumbuhan ekonomi dalam kaitannya dengan kualitas manusia, tetapi tidak ada satu pun yang menemukan bahwa hubungan antara kedua variabel tersebut saling meniadakan. Oleh karena itu, terdapatnya kegagalan-kegagalan dalam mengembangkan berbagai proyek di negara-negara berkembang telah menyadarkan para ekonom: bahwa kemampuan suatu masyarakat untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan tergantung antara lain kepada tarap pendidikan masyarakatnya.

Berdasarkan perspektif ekonomi pembangunan, rendahnya mutu pendidikan di negara-negara yang sedang berkembang dianggap sebagai masalah yang turut memengaruhi kondisi ketenagakerjaan. Sebagaimana dijelaskan oleh Sukirno (1985), di samping menghadapi masalah-masalah pendidikan yang bersifat kuantitatif, negara-negara berkembang menghadapi pula beberapa masalah pendidikan yang bersifat kualitatif.

Masalah tersebut dapat dijelaskan oleh faktor-faktor berikut ini. Pertama, karena kekurangan biaya yang dapat disediakan untuk memberikan pendidikan yang sempurna. Di satu pihak terdapat tekad yang sungguh-sungguh untuk meningkatkan tarap pendidikan penduduk, tetapi di pihak lain, biaya yang dapat mereka sediakan untuk dapat mewujudkan keinginan tersebut sangat terbatas.

Kedua, negara-negara berkembang menghadapi masalah kekurangan buku-buku teks yang sesuai dengan kepentingan dan keadaan mereka. Ketiga, kurangnya fasilitas dan gaji yang relatif rendah mempengaruhi gairah para pengajar untuk memberikan pelajaran kepada para pelajar dan mahasiswa dengan sebaik-baiknya.

Kata kunci: *efisiensi dan nilai ekonomi pendidikan, implikasi terhadap pembiayaan pendidikan.*

Efisiensi Pendidikan

Efisiensi adalah suatu istilah yang digunakan untuk menggambarkan hubungan antara *input* dengan *output*, namun karena hubungan ini dapat dianalisis dari sejumlah perspektif maka penilaian tentang efisiensi mungkin harus mempertimbangkan lebih dari satu aspek hubungan.

Keputusan investasi pada suatu program atau proyek pendidikan, misalnya, perlu mempertimbangkan baik efisiensi internal maupun efisiensi eksternal. Efisiensi internal berkaitan dengan hubungan antara *input* dan *output* di dalam suatu sistem atau lembaga pendidikan. Dalam hal ini, menurut Suryadi (1995), *output* pendidikan diukur sehubungan dengan tujuan-tujuan kelembagaan secara internal daripada dengan tujuan-tujuan masyarakat yang lebih luas.

Efisiensi eksternal suatu lembaga pendidikan dapat dinilai melalui seberapa baik lembaga pendidikan tersebut mempersiapkan lulusannya untuk melakukan peran-peran di masyarakat, seperti ditunjukkan oleh prospek pekerjaan dan penghidupan para lulusannya. Ukuran ini biasanya dinilai melalui keseimbangan antara *social costs* dengan *social costs*.

Suatu perbedaan lainnya berkenaan dengan konsep efisiensi adalah antara efisiensi teknis dengan efisiensi ekonomi. Efisiensi teknis berkaitan dengan pencapaian *output* semaksimal mungkin melalui input sumberdaya tertentu dengan tingkat teknologi tertentu. Efisiensi ekonomi yang berkaitan dengan suatu tingkat pencapaian *output* yang diharapkan

dengan biaya atau pengorbanan seminimal mungkin.

Bilamana program pendidikan dianggap sebagai komoditas pada asumsi mekanisme pasar, maka konsep efisiensi ekonomi lebih sesuai untuk dijadikan rujukan dalam analisis, misalnya untuk program-program pendidikan profesional, keahlian, dan kejuruan. Tetapi, bilamana program pendidikan dianggap sebagai *public goods* (misalnya program pendidikan dasar sebagai pendidikan wajib), maka konsep efisiensi teknologis, pemerataan, dan keadilan merupakan pendekatan yang lebih relevan.

Dalam suatu persaingan pasar, setiap program pendidikan harus berlomba untuk dapat menghasilkan lulusan yang paling dibutuhkan di pasar sehingga dapat dipekerjakan oleh lapangan kerja yang membutuhkannya. Dengan demikian, sekolah-sekolah harus dapat mencapai efisiensi yang tinggi untuk menghasilkan keluaran yang bermutu tinggi.

Di dalam suatu persaingan pasar kerja, setiap program pendidikan dihadapkan kepada para pesaing yang siap untuk menghasilkan keluarannya dengan mutu keahlian dan keterampilan yang lebih tinggi, dan dengan harga yang sama atau relatif lebih murah. Jika suatu sekolah tidak sanggup meningkatkan efisiensi seperti itu maka mereka harus siap untuk kalah bersaing dan terpaksa keluar dari arena persaingan pasar.

Oleh karena itu, efisiensi program pendidikan dalam suatu sistem pasar tenaga kerja sempurna adalah kemampuan setiap lembaga pendidikan untuk melakukan *self-monitoring* secara terus menerus serta melaksanakan *self-equilibrating process* terhadap sekolah-sekolah atau program-program pendidikan lain seperti pelatihan kerja, sebagai pesaingnya.

Masih dalam perspektif ekonomi, efisiensi pendidikan berkaitan langsung dengan pendayagunaan sumber-sumberdaya

pendidikan yang terbatas secara optimal, sehingga memberikan dampak yang optimal dalam menghasilkan keluaran yang bermutu dan dibutuhkan oleh pasar kerja. Suatu program pendidikan yang efisien ditandai dengan pola penyebaran dan pendayagunaan sumberdaya pendidikan secara efisien.

Nilai Ekonomi Pendidikan

Dalam pengembangan kualitas sumberdaya manusia, perlu melihat dulu nilai ekonomi dari pendidikan. Mengukur nilai ekonomi pendidikan dapat dilakukan dengan menilai modal yang telah dikeluarkan (*human capital*), dan menggunakan pendekatan ongkos produksi (Hasibuan, 1991). Sejak tahun 1960-an telah dikembangkan pula analisis rasio biaya-manfaat (*benefit-costs analysis*) dan Retedin (*return to educational investment*) atau sering pula disebut IRR (*internal rate of return*).

Nilai ekonomi pendidikan secara singkat dapat dirumuskan setidaknya-tidaknya, manfaatnya sama dengan jumlah nilai biaya yang telah dikorbankan selama dalam masa pendidikan. Bilamana seseorang (dengan anggapan bahwa faktor-faktor lain adalah tetap) telah menamatkan suatu program pendidikan, tetapi setelah bekerja sampai dengan pensiun tidak dapat mengembalikan akumulasi nilai investasi yang pernah digunakan untuk mendapatkan pengetahuan, kerampilan, dan kemampuannya (*human capital*), maka nilai pasar dari segala kemampuannya relatif rendah.

Sebelum diakomodasi ke dalam ilmu ekonomi, variabel-variabel pendidikan lazim dikelompokkan ke dalam variabel ilmu sosial. Tetapi lama kelamaan ilmu ekonomi berkembang, dan mulai mempelajari bahwa perilaku variabel sosial itu dapat dipandang sebagai variabel ekonomi. Dalam arti, perilaku variabel-variabel tersebut baik sebagian maupun seluruhnya dikendalikan oleh motif ekonomi.

Semua komponen pembiayaan yang dikeluarkan untuk kelangsungan

proses pendidikan, menjadi biaya investasi bilamana sumberdaya manusia dilihat sebagai faktor dan tujuan proses produksi. Dari perspektif benefit pendidikan, Cohn (1979) memperinci empat nilai ekonomi pendidikan.

Pertama, berdasarkan pendekatan *human capital* yang mengkonstantasi hubungan linier antara *investment of education* dengan *higher productivity* dan *higher earning*. Dalam pengertian, manusia sebagai modal dasar yang diinvestasikan dalam pendidikan akan menghasilkan manusia terdidik yang produktif, dan meningkatnya penghasilan sebagai akibat dari kualitas kinerja yang ditampilkan oleh manusia terdidik tersebut.

Kedua, berdasarkan pendekatan radikal yang menyatakan bahwa pendidikan yang lebih baik diperuntukkan bagi tingkatan ekonomi tinggi. Tingkatan pendidikan sebagai penentu masa depan manusia harus mendukung seluruh lapisan masyarakat sesuai dengan kemampuan akademik dan sosial mereka.

Ketiga, berdasarkan *taxonomy of education benefit* diperlihatkan bahwa peningkatan kapasitas penghasilan manusia terdidik berhubungan nyata dengan tingkat pendidikan; aktualisasi pendidikan pada level tertentu menggambarkan keterkaitan antara *private* dengan *social benefit* pendidikan; dan *intergeneration effect* atau peningkatan pendidikan, lebih tinggi terjadi pada generasi muda dibanding generasi terdahulu.

Isu Pembiayaan Pendidikan di Indonesia

Perekonomian Indonesia sejak tahun 1966 sampai 31 tahun berikutnya, mengalami pertumbuhan tinggi sehingga menjadi salah satu “pemimpin” ekonomi Asia Tenggara, karena *economic boom* tahun 1980-an dan awal 1990-an. Meskipun demikian, kondisi finansialnya mulai memburuk sejak paruh kedua tahun 1997, dan mengakibatkan jatuhnya nilai rupiah terhadap USD.

Antara Juli 1997 dan Maret 1998, nilai tukar rupiah terhadap USD, yaitu dari Rp 2.400 menjadi Rp 12.000 per-USD. Banyak perusahaan dan perbankan mengalami kebangkrutan, berhadapan dengan hutang luar negeri sektor swasta yang berjumlah lebih dari 70 juta USD (Pangestu, 1998).

Akibat keterpurukan perekonomian Indonesia tahun 1998, timbul beragam masalah bagi penganggaran pendidikan, yaitu: (1) Gaji bulanan guru dan para pegawai administratif tidak cukup untuk biaya hidup seminggu. Sebagian besar guru mencari pekerjaan di luar sekolah sehingga mereka sering absen, terlambat kerja, dan tidak dapat mencurahkan perhatian penuh untuk mengajar; (2) Banyak guru tidak lagi menghiraukan tugas-tugas profesinya.

Masalah berikutnya adalah: (3) Pembayaran gaji terlambat bahkan tidak dibayar samasekali; (4) Dana pemerintah sangat diperlukan untuk membayar kebutuhan tenaga kependidikan akan barang-barang konsumsi seperti beras, gula, dan pakaian; (5) Sekolah menghadapi masalah kritis dalam penyediaan buku teks dan sarana pengajaran yang lainnya.

Selain itu: (6) Bangunan sekolah dan peralatan tidak terpelihara; (7) Dana-dana tidak mencukupi untuk membangun sekolah baru atau memperluas pelayanan untuk mengakomodasi laju pertumbuhan tahunan anak-anak usia sekolah; (8) Keluarga sangat sulit menyediakan pakaian dan transportasi untuk anak-anak mereka.

Sekarang, terdapat sejumlah momentum strategik yang cukup menggembirakan berkenaan dengan pendidikan nasional, yaitu upaya *recovery* berbagai sektor kehidupan masyarakat, pengelolaan pendidikan di dalam bingkai kebijakan otonomi daerah, dan penguatan *political will* pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan akuntabilitas pembiayaan pendidikan.

Visi pendidikan nasional adalah terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berakhlak, berkeahlian, berdaya saing, maju dan sejahtera dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, berdasarkan hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin.

Keseluruhan upaya mewujudkan visi itu berkonsekuensi pada perlunya pembiayaan pendidikan yang memadai. Harus diakui bahwa sampai sejauh ini pemerintah masih --dan harus tetap-- merupakan sumber terbesar pembiayaan pendidikan.

Dilaporkan oleh Bank Dunia (1998) bahwa proporsi pembiayaan pendidikan yang bersumber dari pemerintah untuk sekolah negeri, misalnya, mencapai 96% (SD); 84% (SMP); 82% (SMA); dan 82% (SMK). Sedangkan yang bersumber dari keluarga, masing-masing 3%; 12%; 17%; dan 15%. Sumber-sumber lain hanya menyumbang masing-masing sekitar 1%; 3%; 2%; dan 2%.

Pembiayaan pendidikan berkenaan dengan kegiatan-kegiatan

yang ditempuh dalam rangka pencarian sumber dana dan pendistribusiannya untuk keperluan penyelenggaraan proses pendidikan. Proses penyelenggaraan pendidikan pada lembaga pendidikan yang didukung oleh pendanaan yang memadai, memungkinkan terjaminnya kelancaran berbagai kegiatan pencapaian tujuan pendidikan.

Biaya pendidikan memiliki empat kriteria, yaitu : (1) bersifat kuantitatif dalam arti biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan pendidikan dapat dihitung; (2) inheren dengan hasil, berapapun besarnya biaya yang digunakan harus berpengaruh terhadap jumlah dan mutu hasil pendidikan; (3) dapat diperkirakan secara rasional; dan (4) tidak dapat dihindarkan.

Oleh karena itu, membiayai pendidikan tidak akan lepas dari isu-isu efisiensi ekonomi pendidikan, nilai ekonomi pendidikan, dan perluasan peranserta masyarakat. Aspek penting dalam operasi kebijakan kebijakan pembiayaan pendidikan di Indonesia adalah akuntabilitasnya. Akuntabilitas dalam arti terjamin ketepatangunaan dan kontribusinya terhadap pencapaian program-program pembangunan pendidikan.

RUJUKAN

- Boediono & Adams, Don. (1997). *"The 25-Year Educational Plan in Indonesia"*, in William K. Cummings & Noel F. Mc Ginn (eds), *International Handbook of Education and Development: Preparing Schools for the Twenty-First Century*. Oxford : Pergamon.
- Boediono dan Walter W. McMahon. 1993. "Isyarat Pasar dan Analisis Pasar Tenaga Kerja: Suatu Pandangan Baru". dalam *Prisma No.2 Tahun XXII*. Jakarta: LP3ES.
- Dernburg, Thomas F. (Alihbahasa Karyaman Muchtar). 1986. *Makroekonomi, Konsep, Teori dan Kebijakan, Edisi Ketujuh*. Jakarta: Erlangga.
- Hasibuan, Nurimansyah. 1991. "Perubahan Struktur Ekonomi, Investasi Sumberdaya Manusia, dan Kesempatan Kerja", dalam *Buletin Studi Indonesia, No.1 Tahun 1991*. Jakarta: Pusat Studi Indonesia-Universitas Terbuka.
- Pangestu, Mari. 1998. *"More Misery Ahead"*, *Far Eastern Economic Review*, Vol. 161, No. 8.
- Sukirno, Sadono. 1985. *Ekonomi Pembangunan, Proses, Masalah, dan Dasar Kebijaksanaan*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Suryadi, Ace. 1995. *Efisiensi Pendidikan*. Jakarta: Pusat Informatik untuk Pengelolaan Pendidikan, Balitbang Depdikbud.