

STRATEGI PEMBIAYAAN PENDIDIKAN DALAM UPAYA MENINGKATKAN MUTU AKADEMIK PADA PERGURUAN TINGGI

E.A. Kuncoro, SE.,MM.

Abstrak

Tekanan untuk memperbaharui keuangan pada pendidikan tinggi sebetulnya telah memuncak di seluruh belahan dunia. Permasalahan-permasalahan pemaksaan perubahan telah dan masih dikembangkan untuk beberapa dasawarsa, akan tetapi krisis ekonomi tahun 1980-an telah memperburuk kebutuhan akan pembaharuan, membawa banyak institusi ke tepi jurang keruntuhan. Krisis yang dihadapi sistem pendidikan tinggi bukanlah masalah finansial yang sederhana. Disana disuguhkan kekhawatiran-kekhawatiran menyangkut kualitas, relevansi, keadilan, dan misi-misi spesifik dari institusi-institusi. Artikel ini mencoba untuk menyuguhkan Strategi Pembiayaan Pendidikan Dalam Upaya Meningkatkan Mutu Akademik Pada Perguruan Tinggi.

I. PENDAHULUAN

Menurut **Yayat Hayati Djatmiko (2004: 25)** perkembangan pendidikan mempunyai pengaruh langsung terhadap perkembangan ekonomi melalui peningkatan produktivitas kerja sumber daya manusia. Perkembangan ekonomi juga berpengaruh langsung terhadap perkembangan pendidikan dengan memacu bertambahnya peningkatan permintaan atas jasa pendidikan sebagai akibat meningkatnya kemampuan masyarakat untuk membiayai pendidikan. Akan tetapi pada negara yang belum maju peningkatan pendidikan pada umumnya tidak segera memberi hasil terhadap perkembangan ekonomi.

Dalam kaitan dengan itu maka peran pendidikan khususnya pendidikan tinggi merupakan salah satu pilar penting yang diharapkan dapat membawa perubahan suatu bangsa. Dunia pendidikan tinggi tidak hanya dapat menjadi sarana bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia, tetapi proses pembelajaran di kampus juga diharapkan dapat menjadi wahana yang sangat penting untuk merubah pola pikir masyarakat dalam menuju terwujudnya masyarakat sipil (*civil society*) yang demokratis.

Mengawali tulisan **Adrian Ziderman dan Douglas Albrecht** dalam bukunya ***Financing Universities in Developing Countries (1995: 1)*** memaparkan bahwa : tekanan untuk memperbaharui keuangan pada pendidikan tinggi sebetulnya telah memuncak di seluruh belahan dunia. Permasalahan-permasalahan pemaksaan perubahan telah dan masih dikembangkan untuk beberapa dasawarsa, akan tetapi krisis ekonomi tahun 1980-an telah memperburuk kebutuhan akan pembaharuan, membawa

banyak institusi ke tepi jurang keruntuhan. Krisis yang dihadapi sistem pendidikan tinggi bukanlah masalah finansial yang sederhana. Disana disuguhkan kekhawatiran-kekhawatiran menyangkut kualitas, relevansi, keadilan, dan misi-misi spesifik dari institusi-institusi. Di banyak negara, yang sedang berkembang, semua persoalan itu perlu di bicarakan. Bagaimanapun juga, hal ini sangatlah jelas bahwa peletakkan struktur keuangan pendidikan tinggi diatas pijakan yang lebih solid adalah penting sebelum banyak dari permasalahan lainnya ini dapat di pecahkan. Seperti kita akan perdebatkan, ini bukanlah hanya sebuah pertanyaan tentang sumber penghasilan/pendanaan yang lebih banyak, akan tetapi kerangka bagian dalam dimana institusi-institusi beroperasi yang perlu ditingkatkan.

Menurut **Elchanan Cohn (1979: 8-10) : *The finance of education*** merupakan salah satu isu utama ekonomi pendidikan selain *Identification and measurement of the economic value of education, The allocation of resources in education, Teachers' salaries* dan *educational planning*. Dipaparkan lebih lanjut bahwa banyak pertanyaan menyangkut pembiayaan pendidikan yaitu : Siapa yang harus membayar pendidikan? Apakah pemerintah harus mendukung pendidikan publik dan swasta ?. Jika ya, pada tingkatan yang mana pemerintah sebaiknya ikut andil ? Andil apakah dari keseluruhan biaya total yang harus dipikul oleh pembayar pajak yang bertentangan dengan manfaat langsung dari usaha yang sungguh-sungguh di bidang pendidikan ? Juga, apabila subsidi diberlakukan, apakah akan diberikan kepada institusi pendidikan atau kepada individu dalam bentuk "voucher" ? .

Sejalan dengan itu maka dalam **Strategi Jangka Panjang Pendidikan Tinggi 2003-2010 (*Higher Education Long Term Strategy-HELTS*) Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional (2004:19)** menjabarkan tentang lima aspek utama yang memerlukan dukungan pengambil kebijakan yang didalamnya menyangkut aspek dana pendidikan. Untuk lebih jelasnya dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. **Governance** merupakan aspek inti pada setiap organisasi, tidak terkecuali pada system pendidikan tinggi. Sejak awal sejarahnya, perguruan tinggi membutuhkan cara pengelolaan yang berbeda dengan organisasi pemerintah, bisnis atau industri. Secara universal diakui bahwa pendidikan tinggi mempunyai keunikan dalam mengembangkan sistem nilai dan norma mendasar seperti pencarian kebenaran, kejujuran dan rasa saling menghormati. Di samping itu, kinerja akademik hanya dapat berkembang apabila perguruan tinggi diberi kewenangan dan otonomi yang luas. Keseimbangan antara otonomi akademik dan sistem pengelolaan sumberdaya, tidak

jarang menimbulkan masalah yang pelik. Selain itu perguruan tinggi tidak dapat terhindar dari perubahan, tekanan, harapan dari masyarakat dan sistem makro pengelolaan pendidikan tinggi secara nasional perlu disesuaikan. .

2. **Dana** merupakan salah satu sumber daya yang diperoleh dan dikelola dalam suatu sistem pengelolaan yang juga ditentukan oleh sistem *governance*. Aspek pendanaan tidak dapat dibatasi pada volume atau nilainya saja, karena metoda pengalokasiannya merupakan hal yang sama pentingnya, bahkan dalam banyak kasus lebih penting.
3. **Sumberdaya manusia** pada pendidikan tinggi merupakan aset sosial, kekuatan moral, dan pembangunan budaya bangsa yang sangat penting, sehingga memerlukan pengelolaan yang sesuai dengan nilai dan norma pendidikan tinggi.
4. **Peraturan perundang-undangan** mencerminkan penataan pendidikan tinggi secara menyeluruh dan sistemik. Polam baru pengelolaan pendidikan tinggi yang terdesentralisasi memerlukan penyesuaian peraturan perundang-undangan, terutama dalam status hukum perguruan tinggi, pendanaan dan sumberdaya manusia.
5. **Penjaminan mutu akademik** adalah cerminan terciptanya perubahan budaya masyarakat perguruan tinggi yang akan lebih menjamin tercapainya kesehatan organisasi.

Khusus kaitannya dengan butir 2 diatas maka menurut **Idochi Anwar (2004: 120)** menjelaskan bahwa masalah efisiensi dan relevansi di pendidikan mempunyai kaitan langsung dengan konsep pembiayaan yang dilihat bukan hanya jumlah tetapi juga dilihat dari segi kualitasnya, dimana setiap upaya dan pengorbanan yang diberikan untuk suatu tindakan yang dapat memberikan hasil yang lebih tinggi dan bermutu. Dengan kata lain, bagaimana pengupayaan pengelolaan suatu sistem pendidikan secara lebih ekonomis dengan pengorbanan yang diukur dengan uang (*cost*) yang kecil atau minimal, tetapi mendatangkan hasil (*product*) yang tinggi atau maksimal. Untuk itu pengelola pendidikan harus dapat mengklasifikasikan unsur-unsur biaya pendidikan yang perlu mendapat prioritas pembiayaan yang secara langsung dapat meningkatkan mutu dan pengeluaran-pengeluaran pendidikan mana yang harus dapat dihindarkan. Sehingga dengan demikian secara nyata dapat dihitung jumlah *cost* untuk pendidikan yang sebenarnya yang berlangsung dalam suatu proses pendidikan.

Karena itu, masalah efisiensi dan relevansi pendidikan berhubungan secara langsung dengan kemampuan para pengelola pendidikan untuk memanfaatkan dana yang tersedia untuk kegunaan yang maksimal.

II. MUTU AKADEMIK PADA PERGURUAN TINGGI

Dengan mengutip pendapat **Sanusi (1995)**, **Idochi Anwar (2004: 51)** mengemukakan bahwa sebagai suatu konsep, mutu seringkali ditafsirkan dengan beragam definisi, bergantung kepada pihak dan sudut pandang mana konsep itu dipersepsikan. Dengan demikian, arti mutu pendidikan ini berkenaan dengan apa yang dihasilkan dan siapa pemakai pendidikan. Pengertian tersebut merujuk kepada nilai tambah yang diberikan oleh pendidikan dan pihak-pihak yang memproses serta

Lebih lanjut **Idochi Anwar (2004:51)** menjelaskan bahwa secara substantif, mutu mengandung sifat dan tarap. Menerangkan keadaan, sedangkan tarap menunjukkan kedudukan dalam skala (**sanusi 1995** dalam **Idochi Anwar 2004:52**). Keragaman cara pandang mengenai sifat dan tarap itu memungkinkan perbedaan pendekatan terhadap mutu pendidikan. Pendekatan *pertama*, mendasarkan diri pada deskripsi pada relevansi pendidikan dengan dunia kerja. Pendekatan ini seringkali disebut pendekatan ekonomi. Pendekatan *kedua*, disebut pendekatan nilai-intrinsik pendidikan, yang diekspresikan dalam ukuran sikap, kepribadian dan kemampuan intelektual yang sesuai dengan harapan dan tujuan pendidikan nasional.

Pemahaman atas mutu proses pendidikan perlu dibenahi oleh pengertian proses. Konsep proses, menurut **sudjana dan susanta (1989** dalam **Idochi Anwar 2004 : 52)** merujuk kepada kegiatan penanganan transformasi masukan-masukan melalui subsistem pemrosesan menjadi keluaran – serta hasil-hasil yang berasal dari masukan dan tindakan berikutnya – melalui umpan balik dan evaluasi keluaran.

Konsep tersebut didasarkan atas asumsi bahwa pendidikan sebagai sistem terbuka mengandung sub-subsistem masukan keluaran, dan umpan balik secara internal serta eksternal. Berdasarkan pemahaman demikian maka mutu proses menunjukkan kebermutuan sub-subsistem dalam sistem proses, yang meliputi tindakan kerja komunikasi, dan *monitoring*.

Subsistem tindakan *kerja* adalah komponen organisasi yang menentukan ukuran kemampuan sistem dalam melaksanakan apa yang seharusnya dikerjakan. Subsistem *komunikasi* berfungsi memproses dan memberikan informasi yang memadai mengenai seluruh tahapan tindakan sistem dan sub-subsistem. Sedangkan fungsi subsistem *monitoring* adalah kontrol sistem terhadap kegiatan dan akuntabilitas sub-subsistem dalam hubungan sinergiknya diseluruh sistem.

Sesuai Strategi Jangka Panjang Pendidikan Tinggi 2003-2003 Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional (2004:5-6) : Visi 2010 Pendidikan Tinggi Indonesia, yaitu pada tahun 2010 nanti dapat diwujudkan sistem pendidikan tinggi, termasuk perguruan tinggi yang sehat, sehingga mampu

memberikan kontribusi pada daya saing bangsa, dengan ciri : **berkualitas**, memberi akses dan berkeadilan, dan otonomi. Khusus mengenai ciri berkualitas dijelaskan bahwa :

1. Pendidikan tinggi berorientasi pada pemenuhan kebutuhan mahasiswa, sehingga mampu mengembangkan kapabilitas intelektual mahasiswa untuk menjadi warga negara yang bertanggung jawab, dan mampu berkontribusi pada daya saing bangsa.
2. Kegiatan penelitian dan program pasca sarjana mampu berfungsi sebagai incubator yang membantu pengembangan :
 - Sistem ekonomi berbasis ilmu pengetahuan yang adaptif dan berkelanjutan.
 - Pengintegrasian teknologi termaju untuk memaksimalkan akses dan penerapan ilmu pengetahuan mutakhir;
3. Sistem pendidikan yang digunakan mampu berkontribusi pada pengembangan masyarakat demokratis, beradab, terbuka dan memenuhi kriteria akuntabilitas publik.
4. Struktur keuangan yang komprehensif dengan dukungan partisipasi *stakeholders*, agar mampu melakukan investasi untuk pengembangan baik melalui anggaran rutin maupun anggaran pengembangan.

III. STRATEGI PEMBIAYAAN PENDIDIKAN DALAM UPAYA MENINGKATKAN MUTU AKADEMIK PADA PERGURUAN TINGGI

3.1. Peran Pemerintah Dalam Pembiayaan Pendidikan Tinggi

Menurut **Jones (1985:95-131)** Pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan meliputi antara lain bantuan pembiayaan pendidikan melalui berbagai sistem atau model. Model itu dikenal dengan istilah *The Six Major Models of Financing In Education*, penjelasan secara rincinya sebagai berikut :

1. Flat Grant

Sistem ini masih banyak digunakan secara luas selama abad dua puluhan, dan masih banyak negara yang masih menggunakannya, sebagai basis untuk mendistribusikan dana-dana bantuan mereka. *Flat Grant* terbukti memiliki keunggulan yang lebih baik dibanding bentuk pembiayaan sekolah negara bagian terdahulu. Sistem ini mendistribusikan dana-dana negara bagian tanpa mempertimbangkan jumlah uang yang berhasil dikumpulkan oleh pajak local. Setiap distrik sekolah menerima jumlah uang yang seragam jumlahnya. Ketimpangan yang muncul adalah *Flat Grant* tidak didasarkan pada kekayaan dan tidak pula pada usaha pajak tetapi semata-mata tergantung pada jumlah siswa yang dididik. Karena alasan inilah *Flat Grant* tidak dianggap sebagai sangat pemerataan, karena ada negara yang mengeruk keuntungan dua

kali lipat. Di sebagian besar kalangan pakar keuangan sekolah *Flat Grant* kini tidak disukai. Sistem ini dianggap sebagai sebuah rencana bantuan yang tidak merata. Rencana *Flat Grant* bisa cocok di bawah kondisi-kondisi dimana consensus politik memutuskan bahwa semua distrik berhak mendapat bantuan terlepas dari seberapa besar kekayaan mereka atau seberapa rendah tariff pajak yang mereka berlakukan. Negara-negara bagian boleh saja memiliki *Flat Grant* untuk didistribusi dari sejumlah dana yang mereka miliki, namun negara-negara bagian tersebut juga punya sebuah tipe rencana lain yang lebih *equalizing* untuk distribusi dana-dana lainnya.

2. Full State Funding

Full State Funding adalah satu-satunya rencana yang dirancang untuk menghapus semua perbedaan-perbedaan lokal, baik dalam pembelanjaan maupun dalam perolehan pajak. Tidak ada pajak property sekolah (semua dana ditanggung penuh oleh negara bagian). Semua dana sekolah dikumpulkan pada tingkat negara bagian dan didistribusikan ke distrik-distrik sekolah dengan menggunakan sebuah basis yang setara. Hal yang layak untuk diperhatikan dalam *full state funding* ini adalah Pertama, *full state funding* berkeyakinan bahwa sebuah pajak property sebuah sekolah lokal dengan berbagai tarif dan basis pajak adalah tidak seimbang dan ini tidak dapat dihindari. Inti kedua *full state funding* menurut pendukungnya adalah bahwa pengawasan keuangan local tidaklah efisien untuk masyarakat secara keseluruhan. Akhirnya *full state funding* akan menempatkan lebih banyak tanggung jawab untuk akuntabilitas pendidikan secara merata di tingkat negara bagian. Gaji Guru akan ditetapkan pada tingkat negara bagian di bawah rencana-rencana *full state funding* yang telah dipikirkan secara matang.

3. The Foundation Plan

The Foundation Plan mematok tariff pajak property minimum dan tingkat-tingkat pembelanjaan minimum untuk distrik sekolah negara bagian. Namun distrik sekolah demikian diperbolehkan melanggar batas minimum ini jika memang harus mereka memilih untuk melakukan itu. *Foundation Plan* dirancang untuk memecahkan empat masalah besar dalam pendidikan dan keuangan yaitu : (1) Kesetaraan pembelanjaan di bawah kondisi sumber daya sumber daya negara yang langka, (2) Penetapan standar-standar pajak dan pembelajaran sekolah minimum yang berlaku untuk segenap juridiksi negara bagian tersebut, (3) Pemisahan wewenang politik antara distrik-distrik sekolah local dengan negara bagian dan, (4) Propisi untuk perbaikan berkesinambungan atas proses pendidikan.

4. The Guaranteed Tax Base (GTB)

Guaranted Tax Base merupakan sebuah *matching plan*. Negara membayar prosentase tertentu dan total biaya pendidikan yang diinginkan oleh tiap distrik sekolah lokal. Penyertaan prosentase negara diberlakukan tinggi di distrik-distrik sekolah yang kekurangan, dan rendah di distrik-distrik di sekolah yang mampu. Di bawah *foundation plan*, negara hanya menyertakan kontribusinya dalam sebuah biaya minimum, sedangkan di bawah *guaranted tax base*, negara berbagi dalam total biaya. Ini merupakan perbedaan utama antara kedua perencanaan ini.

5. Percentage Equalizing

Percentage Equalizing merupakan GTB yang lebih tua dan secara matematis lebih rumit. Dalam sistem ini menyoroti sisi pembelanjaan dari tampilan keuangan sekolah, sedangkan GTB menyoroti sisi tariff pajaknya. Di bawah *percentage equalizing*, negara menjamin untuk mencocokkan tingkat-tingkat pembelanjaan tahun pertama dari distrik local dengan penerimaan dari sumber-sumber negara. Dana "talangan" berada pada sebuah rasio variabel tergantung pada kekayaan distrik.

6. Power Equalizing

Konsep *power equalizing* memerintahkan distrik-distrik yang sangat kaya untuk membayarkan sebagian pajak sekolah yang mereka pungut kembali ke kas pemerintah negara bagian. Negara kemudian bisa menggunakan uang yang dari distrik-distrik kaya itu untuk menambah bantuan bagi distrik-distrik sekolah yang kurang mampu. Ketimpangan yang muncul dalam sistem ini adalah perbedaan-perbedaan pembelanjaan boleh jadi sangat substansial di bawah *power equalizing*, seperti yang ditunjukkan oleh formula. Namun, tujuannya bukan untuk meratakan pembelanjaan tetapi meratakan daya beli permil pajak di setiap distrik. Semua ketimpangan pembelanjaan local terkendali oleh negara sehingga perencanaan ini inklusif. Satu-satunya perbedaan *power equalizing* dan GTB adalah provisi "*pay back*" (bayar kembali). Walau *power equalizing* dan GTB itu serupa secara matematis, namun mereka bisa menghasilkan alokasi-alokasi bantuan negara yang sangat berbeda. *Power Equalizing* merupakan *plan* pertama yang secara sistematis didukung pada awal decade 1970-an. Sistem ini merupakan penyempurnaan besar terbaru dan mungkin terakhir dari konsep bantuan takangan yang pertama kali disebut sebagai *percentage equalizing* pada dasawarsa 1920-an. *Power equalizing* menguraikan apa yang telah jadi sebuah masalah konseptual dan praktikal yang teramat sulit seputar *matching grant*. Manfaat akhir dari konsep *power equalizing* akan tergantung dari diterima atau tidaknya konsep ini dalam proses politik.

Menurut Harvey S Rosen dalam bukunya *Public Finance* (1999:76) mengemukakan lebih jauh bahwa : Merupakan salah satu item penting pada anggaran pemerintah, di AS anggaran untuk

pendidikan mencapai \$350 juta /tahun. Sejak pertengahan 1970, belanja murid pada pendidikan naik 50%. Pemerintah terlibat dalam pendidikan dan tidak melepaskan ketentuan pada pasar. Pasar tidak menyediakan barang secara efisien ketika barang tersebut barang publik, mereka memberi kenaikan ke pihak luar untuk disediakan secara monopoli.

Pendidikan secara primer merupakan barang privat, yang meningkatkan kesejahteraan murid dengan meningkatkan kemampuan untuk memperoleh penghasilan, dan secara umum berurusan dengan kehidupan. Biaya transportasi tinggi, sekolah lokal memiliki elemen kekuatan monopoli. Argumen ini tidak terlalu meyakinkan kecuali di daerah pedesaan.

Beberapa karakteristik barang publik dari pendidikan adalah :

- 1) Pendidikan dapat menjadi kekuatan untuk sosialisasi
- 2) Pendidikan berkontribusi terhadap stabilitas politik
- 3) Pada pemerintahan demokratis, pendidikan memberi pemilih suatu latar belakang dan perspektif sebagai dasar pilihan politik.

Argumen ini mendukung campur tangan pasar untuk pendidikan berkaitan dengan efisiensi ekonomi.

Ekonomi kesejahteraan menyarankan bahwa keadilan harus dipertimbangkan, argumen-argumen dapat dibuat untuk pendidikan publik. Karena akses ke pendidikan merupakan sumber penting dari mobilitas sosial, maka ia adalah barang penting untuk dibuat tersedia bagi seluruh warga negara. Jika pendidikan memberi kenaikan ke pada barang publik, maka pemerintah akan bersedia mensubsidinya.

Pendidikan dasar bebas (pembayaran pajak) dan wajib. Pendidikan publik memproduksi modal manusia dimana secara simultan menanamkan kepercayaan pada sistem politik yang ada.

Karena individu-individu peduli dengan modal manusia mereka tetapi menerima keuntungan yang bukan privat dari kepercayaan dalam sistem politik, maka sekolah swasta dalam kompetisi untuk murid akan mencurahkan atau menyediakan sumber daya mereka untuk memproduksi modal manusia. Menurut pandangan ini pengembalian dari komitmen untuk memaparkan proses demokrasi lebih mudah dilaksanakan dalam suatu sistem sekolah publik yang diproteksi dari kompetisi.

Dari teori ekonomi sistem ini tidak cukup menyebabkan setiap orang untuk mengkonsumsi sekolah lebih banyak daripada yang mereka punya pada pasar saingan.

3.2. Faktor-faktor Yang Menentukan Biaya Pada Lembaga Pendidikan Tinggi

Menurut **Howard R Bowen (1980: 1)** dalam bukunya *The Costs of Higher Education* menjabarkan tentang faktor yang

menentukan biaya yang harus dikeluarkan oleh sebuah universitas/sekolah tinggi di Amerika untuk menyelenggarakan pendidikan bagi mahasiswa mereka. Faktor-faktor tersebut sebagian berasal dari masyarakat, dan sebagian lagi berasal dari lembaga pendidikan itu sendiri. Oleh karena itu, kedua faktor tersebut harus dipertimbangkan.

3.2.1. Maksud Biaya pada sebuah Pendidikan Tinggi

Masih menurut **Howard R Bowen (1980: 1)** dalam ilmu ekonomi, biaya biasanya berhubungan dengan pengeluaran uang. Pengeluaran tersebut untuk memperoleh barang dan jasa. Demikian pula, biaya pendidikan tinggi biasanya berupa pengeluaran uang untuk memperoleh sumber daya yang dibutuhkan guna menjalankan lembaga pendidikan tinggi tersebut

Sumber-daya yang dibutuhkan tersebut merupakan sumber daya langka, berupa tenaga manusia, tanah, bangunan, barang-barang lain dan jasa. Jadi, pengeluaran pada pendidikan tinggi, pada dasarnya untuk membayar penggunaan sumber daya langka tersebut. Ada jenis lain biaya pendidikan, dan biasa disebut biaya kesempatan yang hilang (*oppportunity costs*). Maksud dari biaya ini adalah bahwa seorang mahasiswa kehilangan kesempatan untuk mendapatkan penghasilan karena waktunya dihabiskan untuk kuliah. Karena biaya itu berhubungan dengan nilai uang berarti tidak bisa lepas dari faktor-faktor makro ekonomi, seperti tingkat bunga, inflasi, dan kurs valuta asing.

3.2.2 Biaya Unit

Lebih jauh **Howard R Bowen (1980: 3)** menjelaskan bahwa penentuan jumlah biaya yang diperlukan oleh suatu lembaga pendidikan tinggi dalam satu tahun dengan pasti maka diperlukan penghitungan jumlah pengeluaran per unit pembiayaan. Biaya per unit biasanya dihasilkan dari penjumlahan semua pembiayaan suatu lembaga dibagi dengan jumlah anggota siswa yang dikenal dengan biaya per-siswa.

3.2.3. Pengeluaran Pendidikan dan Pengeluaran Non Pendidikan

Ada dua jenis pengeluaran, yaitu pengeluaran pendidikan dan pengeluaran non pendidikan (**Howard R Bowen 1980: 6**). Pengeluaran pendidikan misalnya untuk membayar dosen, pelayanan mahasiswa, pemberian beasiswa dsb. Dan yang termasuk pengeluaran non pendidikan adalah pengeluaran untuk lembaga penelitian dan pengabdian masyarakat, perusahaan pendukung, dan rumah sakit tempat praktek.

3.2.4 Jangka Panjang: Masyarakat Salah Satu Faktor yang Menentukan Biaya

Pengeluaran pendidikan pada lembaga pendidikan tinggi secara keseluruhan pada akhirnya ditentukan oleh jumlah dana masyarakat yang masuk (**Howard R Bowen 1980: 10**). Dana tersebut bisa berupa uang kuliah, sumbangan tidak tetap, bantuan dari pemerintah, baik pemerintah negara bagian maupun pemerintah federal dan lain-lain. Jumlah dana masyarakat untuk lembaga pendidikan tinggi ditentukan juga oleh masyarakat. Dan lembaga pendidikan akhirnya bisa menentukan berapa mereka bisa mengalokasikan dana. Karakteristik umum dari sistem pendidikan tinggi juga ditentukan oleh "masyarakat". Misalnya tentang jumlah dan kualifikasi penerimaan mahasiswa baru, tentang ilmu-ilmu kebudayaan dan ilmu kejuruan, tentang jumlah, tipe, ukuran dan letak bangunan, bahkan tentang model pengajaran yang harus dilakukan oleh dosen berdasarkan perbandingan jumlah mahasiswa.

Biaya per-mahasiswa dihasilkan dari keputusan masyarakat, yang terdiri dari orang-orang yang berpengaruh yang mengontrol pengeluaran dana lembaga pendidikan tinggi. Keputusan berdasarkan pada *pertama*: jumlah total biaya yang dihabiskan oleh lembaga pendidikan tinggi. *Kedua*, jumlah unit-unit pelayanan yang disediakan. Dan *ketiga*, level kualitas. Keputusan masyarakat untuk memberikan dana pada lembaga pendidikan tinggi juga ditentukan oleh harapan keuntungan yang akan diterima dari pendidikan tinggi tersebut. Berikut ini skema diagram akan memberikan ilustrasi hubungan antara harapan (tuntutan) dan biaya.

Dari diagram ini, kita bisa melihat bahwa semakin tinggi tuntutan, maka biaya yang akan masuk semakin tinggi. Sebaliknya, bila tuntutan rendah, maka biaya yang masuk juga akan rendah.

3.2.5. Jangka Pendek: Lembaga Pendidikan Faktor Lain yang Menentukan biaya

Faktor lain yang menentukan biaya mungkin dipengaruhi oleh sudut pandang tertentu lembaga pendidikan yang mewarnai sistem pendidikan nasional (**Howard R Bowen 1980: 14**). Mereka memang harus menjalankan lembaga berdasarkan permintaan dan penawaran dari masyarakat. Tetapi lembaga pendidikan sendiri mempunyai kebebasan untuk bertindak. Hal yang mempengaruhi besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh lembaga adalah seperti proses seleksi mahasiswa, perumusan program yang disediakan, peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan, penggunaan teknologi baru, dan kebutuhan-kebutuhan baru yang tidak diperlukan sebelumnya. Bisa saja sebuah lembaga mempunyai tujuan khusus, misalnya ingin meningkatkan reputasi lembaga, maka ini pun menentukan biaya.

3.2.6. Ringkasan Teori Pendapatan Biaya

Menurut **Howard R Bowen (1980: 17)** : Konsep dasar tentang teori ini adalah tentang pendapatan untuk tujuan pendidikan. Besarnya pendapatan lembaga adalah sebesar mahasiswa yang terdaftar. Pada pendidikan tinggi negeri, pendapatan sebagian besar diperoleh dari uang kuliah dan bantuan pemerintah.. Sedangkan swasta, hampir seluruhnya dari uang kuliah mahasiswa. Mendefinisikan biaya atas dasar jumlah pendaftaran mahasiswa tidak lepas dari penentuan biaya per unit. Teori ini merupakan jangka pendek karena hanya menggambarkan sesuatu yang terjadi dalam praktek pendidikan tertentu dari tahun ke tahun. Sedangkan model jangka panjang adalah berbagai pendapatan lembaga dari bantuan, hibah, dan sebagainya. Beberapa Aturan Biaya-Biaya bagi Pendidikan Tinggi (**Howard R Bowen (1980: 19)**) :

1. Tujuan utama lembaga adalah untuk meningkatkan kualitas pendidikan;
2. Untuk tujuan tersebut, jumlah biaya yang akan dihabiskan tidak terbatas;
3. Setiap lembaga bisa meningkatkan pendapatan uang kalau bisa;
4. Setiap lembaga mengahabiskan semua dana yang bertambah;
5. Keempat aturan di atas ditujukan untuk meningkatkan pengalokasian dana.

3.3. Potensi Untuk Diversifikasi Pendapatan

Menurut **Adrian Ziderman dan Douglas Albrecht** dalam bukunya *Financing Universities in Developing Countries (1995: 91)* potensi untuk diversifikasi pendapatan meliputi :

1. Diversifikasi Pendapatan Versus Pemulihan Biaya

Dengan pertimbangan peran anggaran potensial di sektor swasta, sangatlah penting untuk membedakan dua konsep yang saling berhubungan, diversifikasi sumber anggaran dan meningkatnya biaya pemulihan, hal ini tidaklah sama artinya. Dengan biaya pemulihan kita mengarah kepada kenaikan pendapatan melalui pembebanan biaya kuliah (atau melalui diperkenalkannya pinjaman iurang biaya kuliah untuk mahasiswa sebuah bentuk dari penundaan biaya pemulihan) untuk kegiatan belajar mengajar tradisional, khususnya untuk tingkat universitas pertama dan yang telah maju. Diversifikasi pendapatan memiliki konsep yang lebih luas dan berkaitan dengan segala bentuk diadakannya pendapatan tambahan; hal ini termasuk biaya pemulihan terhadap sumber jasa tradisional, tetapi juga mencakup segala bentuk pengadaan pemasukan terbaru, kegiatan non-tradisional. Hal ini termasuk penyediaan *ad hoc* pelajaran berorientasi kejuruan., penerapan kontrak penelitian untuk industri, pelayanan konsultasi dan penggunaan asset.

2. Kontrak Dengan Industri

Pelayanan yang dikaitkan dengan pendapatan bisa dibagi menjadi dua kategori; pendapatan dari penerapan penelitian untuk industri (termasuk jasa konsultasi) dan pendapatan untuk pelajaran *add hoc* untuk mendidik para pegawai perusahaan. Beberapa universitas di negara berkembang menyediakan pelayanan seperti ini. Universitas swasta, yang lebih mandiri dalam hal keahlian mereka untuk meningkatkan dana melalui kegiatan berorientasi pasar, telah cenderung untuk lebih sukses dalam hal usaha-usaha ini.

Beberapa negara telah mengambil langkah untuk menambah anggaran pendapatan melalui pelayanan ini, tetapi dilakukan dibawah struktur manajemen yang terpisah (organisasi non-profit terpisah dari universitas). Di Brazil contohnya, banyak universitas negeri telah mendirikan yayasan yang mempekerjakan pegawai yang dapat menawarkan konsultasi dan program pelatihan. Hal yang serupa juga terjadi di dalam the Korean Advance Institute for Science and technology (KAIST) yang menawarkan pelayanan semacam itu dibawah manajemen terpisah dari universitas. Terdapat dua alasan prinsip bagaimana menyiapkan struktur manajemen yang terpisah: pertama, untuk menjaga pendapatan tersebut dari anggaran pemerintah yang mengurangi pendapatan yang didapat dari alokasi sumber pemasukan masyarakat. Alasan kedua adalah kurangnya kapasitas manajemen (atau kurangnya lingkungan yang kondusif untuk kegiatan komersial) di dalam universitas.

3. Komersialisai Penelitian

Pelayanan konsultasi dan kontrak penerapan penelitian tidaklah mungkin untuk menghasilkan keuntungan internal yang besar untuk universitas (jaringan biaya). Pendapatan yang lebih besar mungkin hanya bisa didapat dari eksploitasi penelitian komersial, contohnya penjualan dan pemasaran teknologi baru. Tetapi apakah eksploitasi komersial penelitian dapat diterapkan untuk universitas di negara berkembang?.

Kells (dalam **Adrian Ziderman dan Douglas Albrecht 1995: 95**) mengemukakan pendapat dan usulannya mengenai cara menghasilkan keuntungan untuk kebanyakan universitas. Dia membedakan antara dua tipe hubungan univeritas-industri; hubungan dasar dan hubungan maju. Hubungan mendasar adalah pelayanan dalam skala kecil seperti persetujuan kontrak, pelatihan, jalur kepegawaian dan lain-lain. Hubungan ini tidak menghasilkan pendapatan yang begitu banyak untuk universitas, tetapi biasanya dianggap sebagai sumber keuntungan timbal balik dari keterbukaan itu.

Hubungan maju meliputi membangun industri, komitmen finansial pokok melalui desain produk, dan transfer teknologi. Kerjasama semacam ini tidak memungkinkan untuk diterapkan untuk universitas di negara industri yang telah maju secara pesat,

biayanya investasinya juga mahal (resikonya juga tinggi), sehingga memerlukan keahlian teknik tingkat tinggi. sumber finansial untuk investasi, keahlian pengelolaan dan kesinambungan sumber pendapatan. Kebanyakan universitas di negara berkembang telah membuah hasil yang menguntungkan. Sungguh beberapa universitas di negara berkembang bahkan mencoba strategi seperti itu. Salah satu pengecualian adalah pemerintah telah mengajukan investasi modal di Korea dalam hal eksploitasi penelitian komersial.

4. Sumbangan dan Kontribusi Sukarela

Di negara yang lebih kaya, industri telah menyumbang sejumlah dana untuk universitas dengan bentuk bantuan uang. Pada dasarnya hadiah untuk universitas, kontribusi ini bisa berupa dalam segala hal, termasuk sumbangan kursi profesional, dana beasiswa untuk mahasiswa yang membuntuhkan dan dana penelitian dengan kajian kepentingan nasional dan melibatkan masalah sosial. Akan tetapi sumbangan-sumbangan semacam itu berupa sebuah pemicu agar terjadi penurunan pajak pada sumbangan tersebut. Insentif pajak masih berlangsung di beberapa negara berkembang juga. Di Chile contohnya, perusahaan swasta bisa menerima potongan pajak mencapai 50% dari harga sumbangannya untuk universitasnya.

Di Amerika Serikat, dimana sumbangan memiliki tradisi yang panjang dan mungkin yang paling kuat diantara negara-negara industri, pendapatan yang dihasilkan di tahun 1986 mencapai 0,5 persen pendapatan pada institusi negeri dan 5,2 persen pada institusi swasta (Departemen Statistik Pendidikan Amerika Serikat). Walau demikian terkecuali Universitas swasta elit di Amerika serikat. Beberapa diantaranya menghasilkan sebesar 25 sampai 30 persen pendapatan dari dana sumbangan tersebut.

Dimana tradisi sumbangan industri untuk universitas belum terlalu banyak di Afrika (terkecuali beberapa perusahaan seperti pelaku bisnis Kenya yang telah bekerja sama untuk menyiapkan institusi swasta), akan tetapi hal ini lebih banyak terdapat di Asia dan America Latin, terutama untuk pembangunan institusi swasta. Di Asia, sokongan biasanya diberikan kepada yayasan untuk menyediakan beasiswa untuk mahasiswa. Yayasan-yayasan ini telah tercatat di Jepang, Indonesia, Thailand dan Filipina. Insentif pajak dibutuhkan untuk menstimulir sumbangan, akan tetapi secara tidak langsung subsidi tersembunyi pemerintah yang bisa saja signifikan telah membawa dampak adanya diversifikasi pendapatan.

Pada tahun-tahun sekarang, beberapa universitas di Afrika telah mulai untuk memburu sumbangan-sumbangan. Yang paling sukses telah didirikannya yayasan secara terpisah untuk menerima sumbangan, yang meningkat US\$ 166,970 di tahun 1990 dan US\$

356,777 ditahun 1989 (2,3 persen dan 6,3 persen dari total arus anggaran tiap tahunnya).

5. Menghasilkan Pendapatan Dari Aset

Universitas sering mendapatkan aset dalam bentuk non-tunai seperti lahan. Lahan bisa menghasilkan pendapatan yang signifikan dengan menyewakannya pada perusahaan agrikultur, atau memperlekap pusat kota untuk dikembangkan. Universitas yang telah sukses menerapkan pendekatan bisa menyewakan asetnya kepada perusahaan swasta atau mendirikan sendiri perusahaan untuk mengelola aset tersebut. Mereka tidak melakukannya sendirian, Universitas Chulalongkorn di Thailand contohnya, mempunyai sebuah manajemen perusahaan swasta yang mengoperasikan mall kecil di lokasi propertinya.

Sebaliknya di beberapa universitas yang telah mengeksploitasi asetnya untuk pendapatan, sebagian besar universitas telah memanfaatkan sumber daya fisik dan sumber daya manusia, Salmi (1991) contohnya pemanfaatan aset lahan yang sangat luas di St Louis Senegal. Membiarkan pemanfaatan fasilitas ini akan menambah pendapatan yang penting yang sebenarnya gratis. Universitas Makerere di Uganda, dibawah bendera institusi perguruan tinggi Afrika, telah menderita cukup parah selama dua dekade terakhir dari kekurangan sumber finansial. Dikarenakan pendanaan pemerintah tidak akan bertambah, salah satu pilihan yang ditelaah adalah dengan menghasilkan pendapatan dari aset berupa lahan yang dimiliki universitas.

6. Potensi keseluruhan

Penelitian yang lebih detail mengenai potensi pemasukan di negara berkembang dilakukan oleh Blair (dalam **Adrian Ziderman** dan **Douglas Albrecht** 1995: 98) untuk universitas Afrika. Dia berpendapat bahwa mungkin potensi terbesar adalah dengan jalan menyewa fasilitas konferensi dan permohonan bantuan sumbangan. Walau demikian kemampuan untuk menghasilkan keuntungan tidak akan digambarkan menjadi persentase yang besar dalam pengeluaran universitas. Pada umumnya peningkatan bagian secara eksternal mendorong pendapatan di universitas Afrika dan kadang-kadang ditekankan. Peningkatan mereka dalam kepentingan yang relatif tidak selalu mengalami kenaikan dalam hal pendapatan. Tetapi menurun dalam hal sumbangan pemerintah. Penelitian Blair menegaskan bahwa ketika pengadaan pendapatan secara cukup telah menolong universitas, hal itu tidak bisa dianggap sebagai suatu hal yang pokok dalam memecahkan masalah finansial.

7. Biaya Diversifikasi Anggaran

Ketika kebanyakan universitas bisa menghasilkan pendapatan yang terbatas melalui pelayanan dan

perjanjian(kontrak), kegiatan baru ini berimplikasi kepada adanya biaya tambahan. Ketika universitas mengadakan penelitian untuk industri, mereka menggunakan bahan dan sumber daya manusia untuk pelaksanaannya. Mereka juga menggunakan perlengkapan lainnya disamping gedung, telepon dan komputer, dan waktu yang digunakan untuk kegiatan ini. Di beberapa contoh, hampir serupa jika biaya finansial diversifikasi pendapatan bisa lebih menguntungkan secara finansial. Data dari Amerika Serikat bisa menjadi gambaran.

IV. KESIMPULAN

Dari pembahasan yang telah dipaparkan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Tekanan untuk memperbaharui keuangan pada pendidikan tinggi sebetulnya telah memuncak di seluruh belahan dunia. Permasalahan-permasalahan pemaksaan perubahan telah dan masih dikembangkan untuk beberapa dasawarsa, akan tetapi krisis ekonomi tahun 1980-an telah memperburuk kebutuhan akan pembaharuan, membawa banyak institusi ke tepi jurang keruntuhan. Krisis yang dihadapi sistem pendidikan tinggi bukanlah masalah finansial yang sederhana. Disana disuguhkan kekhawatiran-kekhawatiran menyangkut kualitas, relevansi, keadilan, dan misi-misi spesifik dari institusi-institusi (**Adrian Ziderman dan Douglas Albrecht, 1995: 1**)
2. Mutu mengandung sifat dan tarap. Menerangkan keadaan, sedangkan tarap menunjukkan kedudukan dalam skala (sanusi 1995 dalam Idochi Anwar 2004:52). Keragaman cara pandang mengenai sifat dan tarap itu memungkinkan perbedaan pendekatan terhadap mutu pendidikan. Pendekatan *pertama*, mendasarkan diri pada deskripsi pada relevansi pendidikan dengan dunia kerja. Pendekatan ini seringkali disebut pendekatan ekonomi. Pendekatan *kedua*, disebut pendekatan nilai-intrinsik pendidikan, yang diekspresikan dalam ukuran sikap, kepribadian dan kemampuan intelektual yang sesuai dengan harapan dan tujuan pendidikan nasional.
3. Pemerintah mempunyai peranan yang penting dalam penyelenggaraan pendidikan meliputi antara lain bantuan pembiayaan pendidikan melalui berbagai sistem atau model. Model itu dikenal dengan istilah *The Six Major Models of Financing In Education (Jones 1985:95-131)*, yaitu : *Flat Grant, Full State Funding, The Foundation Plan, The Guaranteed Tax Base (GTB), Percentage Equalizing, Power Equalizing*.
4. Beberapa Aturan Biaya-Biaya bagi Pendidikan Tinggi (**Howard R Bowen (1980: 19)**) :
 - Tujuan utama lembaga adalah untuk meningkatkan kualitas pendidikan;

- Untuk tujuan tersebut, jumlah biaya yang akan dihabiskan tidak terbatas;
 - Setiap lembaga bisa meningkatkan pendapatan uang kalau bisa;
 - Setiap lembaga menghabiskan semua dana yang bertambah;
 - Keempat aturan di atas ditujukan untuk meningkatkan pengalokasian dana.
5. Potensi untuk diversifikasi pendapatan (**Adrian Ziderman dan Douglas Albrecht 1995: 91**) meliputi : diversifikasi pendapatan *versus* pemulihan biaya, kontrak dengan industri, komersialisasi penelitian, sumbangan dan kontribusi sukarela, menghasilkan pendapatan dari aset, potensi keseluruhan dan biaya diversifikasi anggaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Bird, Richard M (1991). *Tax Policy & Economic Development*. Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press
- Bowen, Howard R (1980). *THE COSTS OF HIGHER EDUCATION : How Much Do Colleges and Universities Spend per Student and How Much Should They Spend ?*. California: Jossey-Bass Inc., Publishers.
- Bray Mark dan Thomas Murray (1998). *Financing of Education in Indonesia*. Jakarta : Bapenas
- Coopers & Lybrand LLP, Johson Sandra, Rush Sean C (1995). *Reinventing The University. Managing and Financing Institutions of Higher Education*. New York : John Wiley & Sons, Inc.
- Cohn, Elchanan (1979). *The Economics of Education*. United States : Ballinger Publishing Company.
- Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi (2004). *Strategi Jangka Panjang Pendidikan Tinggi 2003-2010 (HELTS), Mewujudkan perguruan tinggi berkualitas*. Jakarta : Diknas
- Johns L Roe., Morphet Edgar L and Alexander Kern (1983). *The Economics & Financing of Education*. Fourth Edition. New Jersey: Prentice Hall Inc. Engelwood Cliffs
- Jones H. Thomas (1985). *Introduction to School Finance Technique and Social Policy*. New York : McMillan Publishing Company.
- Leslie, Larry L & Brinkman Paul T (1993). *The Economic Value of Higher Education*. American Council on Education : Oryx Press.

- Moch. Idochi Anwar (2004). **Administrasi Pendidikan dan Manajemen Biaya Pendidikan (Teori, Konsep dan Isu)**. Bandung : Alfabeta CV.
- Rosen, Harvey S (1999). **Public Finance**. Fifth Edition. Singapore : McGraw-Hill International Editions.
- Siciliano, Gene (2003). **Finance For The Non-Financial Manager**. USA: McGraw-Hill by CWL Publishing Enterprises, Inc.
- Yayat Hayati Djatmiko (2004). **Perilaku Organisasi**. Bandung : Alfabeta
- Ziderman, Adrian & Albrecht, Douglas (1995). **Financing Universities in Developing Countries**. Washington DC : The Falmer Press.