

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan saat ini merupakan kebutuhan primer setiap manusia. Karenanya, pendidikan tidak boleh dianggap sepele karena dengan pendidikan harkat dan martabat manusia dapat ditingkatkan. Melalui pendidikan manusia dapat menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi yang pada era globalisasi ini sangat dibutuhkan. Tanpa pendidikan yang memadai maka dengan sendirinya manusia akan tersisih dari persaingan global (Saman, 2008: 1).

Undang-Undang RI No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 1 ayat 1, menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pendidikan adalah: “Usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara” (UU RI No 20 Tahun 2003) dari definisi pendidikan tersebut, dengan jelas terungkap bahwa pendidikan Indonesia adalah pendidikan yang usaha sadar dan terencana, untuk mengembangkan potensi individu demi tercapainya kesejahteraan pribadi, masyarakat dan negara (Soedibyo, 2005: 1).

Sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dikeluarkan Peraturan Pemerintah nomor 19 Tahun

2005, tentang standar Nasional pendidikan sebagai pelaksanaan Undang-Undang No 20 Tahun 2003. Peraturan Pemerintah tentang Standar Nasional Pendidikan mengatur tentang standar isi, standar proses, standar kompetensi lulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan dan standar penilaian pendidikan. Dalam aturan tersebut ditetapkan pula kerangka dasar dan struktur kurikulum, beban belajar, kurikulum tingkat satuan pendidikan dan kalender pendidikan/akademik yang berlaku dalam satu tahun pelajaran.

Untuk mewujudkan tujuan pendidikan pemerintah telah menetapkan visi pendidikan nasional adalah mewujudkan sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia agar berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Untuk mewujudkan visi pendidikan tersebut, Misi pendidikan nasional adalah: (1) mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia; (2) meningkatkan mutu pendidikan yang memiliki daya saing di tingkat nasional, regional, dan internasional; (3) meningkatkan relevansi pendidikan dengan kebutuhan masyarakat dan tantangan global; (4) membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar; (5) meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral; (6) meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat

pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar yang bersifat nasional dan global; dan (7) mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (Asrori, 2010: 2).

Permasalahan pendidikan di Indonesia secara umum, diidentifikasi dalam empat krisis pokok, yaitu menyangkut masalah: kualitas, relevansi, elitisme, dan manajemen. Berbagai indikator kuantitatif dikemukakan berkenaan dengan keempat masalah di atas, antara lain analisis komparatif yang membandingkan situasi pendidikan antara negara di kawasan Asia. Keempat masalah tersebut merupakan masalah besar, mendasar, dan multidimensional, sehingga sulit dicari ujung pangkal pemecahannya. Permasalahan ini terjadi pada pendidikan secara umum di Indonesia (Sanaky, 2008: 2).

Adanya desentralisasi pendidikan tercantum di dalam UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik termasuk di bidang pendidikan. Konsekuensi dari otonomi daerah ini antara lain adanya kewenangan yang lebih besar bagi sekolah untuk mengatur manajemen pengembangan silabus dan pelaksanaannya. Oleh sebab itu, manajemen pendidikan berbasis pusat perlu diubah menjadi manajemen berbasis sekolah.

Sebagai Konsekuensi kebijakan ini, maka pelaksanaan konsepsi *school-based Management* dan *community-based education* merupakan suatu keharusan dalam penyelenggaraan pendidikan dalam era otonomi daerah. *School-based*

management sebagai konsepsi dasar manajemen pendidikan masa kini merupakan konsep manajemen sekolah yang memberikan kewenangan dan kepercayaan yang luas lagi, sekolah berdasarkan profesionalisme untuk menata organisasi sekolah. Mencari, mengembangkan, dan mendayagunakan *resources* pendidikan yang tersedia, dan memperbaiki kinerja sekolah dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan sekolah yang bersangkutan. Sebagian besar sekolah swasta sebenarnya telah melaksanakan konsepsi ini walaupun sebagian dari mereka masih perlu meningkatkan diri dalam upaya mencapai produktivitas sekolah yang diinginkan (Sidi, 2009: 2).

Upaya peningkatan mutu pendidikan menjadi agenda penting pemerintah (depdiknas) beberapa tahun terakhir menyusul hasil penilaian internasional, seperti PISA 2003 (*Programme for International Student Assessment*) dan TIMSS 2003 (*Trends in International Mathematics and Sciences Study*), yang menempatkan Indonesia pada posisi buntut dalam hal mutu pendidikan. Lebih dari itu, laporan terkini dari UNDP tentang Indeks Pembangunan Manusia tahun 2006 juga masih menempatkan Indonesia pada ranking ke-108 dari 177 negara, jauh di bawah negara-negara tetangga, seperti Singapura (25), Brunei Darussalam (34), dan Malaysia (61) (Faqih, 2007: 2).

SDN 2 Sumber Agung Kecamatan Klego Kabupaten Boyolali merupakan salah satu sekolah negeri yang berada di bawah naungan Departemen Pendidikan Nasional, akibatnya dalam pelaksanaan penelolaan keuangan sekolah mengacu pada petunjuk pelaksanaan yang dibuat oleh Dinas Pendidikan dan Olahraga Kabupaten Boyolali.

Upaya peningkatan mutu pendidikan khususnya di Sekolah Dasar Negeri 2 Sumber Agung Klego Kabupaten Boyolali, tidak terbatas pada peningkatan kapasitas dan kualitas guru saja, akan tetapi pengelolaan dana pendidikan mendapat perhatian khusus. Kepala sekolah dan jajarannya menyadari bahwa untuk mencapai pendidikan yang berkualitas diperlukan biaya yang banyak, pembiayaan pendidikan sangat bervariasi. Oleh karena itu keuangan sekolah atau pembiayaan pendidikan menjadi *factor esencial*. Kepala sekolah menyadari bahwa penanggung jawab manajemen pembiayaan pendidikan adalah kepala sekolah dan guru yang ikut bertanggung jawab atas pembiayaan pendidikan. Oleh karena itu kepala sekolah berupaya untuk menyusun perencanaan secermat mungkin, menggunakan anggaran sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat, dan mempertanggung jawabkan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

Pencapaian tujuan pendidikan tidak akan berhasil apabila tidak diikuti dengan pengelolaan keuangan yang baik. Pengelolaan keuangan khususnya yang diterapkan di Sekolah Dasar khususnya Sekolah Dasar Negeri 2 Sumber Agung Klego Kabupaten Boyolali mengacu pada standar standar pembiayaan diatur dalam Pasal 62 PP Nomor 19 Tahun 2005, yang menyatakan (1) Pembiayaan pendidikan terdiri atas biaya investasi, biaya operasi, dan biaya personal. (2) Biaya investasi satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumberdaya manusia, dan modal kerja tetap. (3) Biaya personal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. (4) Biaya operasi

satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: (a) gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala (b) tunjangan yang melekat pada gaji, (c) bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan (d) biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain sebagainya

Dengan ditetapkan Undang-undang Otonomi Daerah serta Undang-undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah pengelolaan pendidikan di SD Negeri 2 Sumber Agung otomatis mengikuti kebijakan tersebut. Dimana dengan adanya Undang Undang tersebut maka sekolah diberi peluang yang cukup besar untuk mengembangkan pendidikan. Desentralisasi penyelenggaraan pendidikan memberi implikasi langsung dalam menyusun dan menentukan kurikulum yang selama ini bersifat sentralistik dan memberatkan siswa. Demikian adanya desentralisasi pendidikan pelaksanaan pendidikan di SD Negeri 2 Sumber Agung diarahkan kepada kebutuhan perkembangan sumber daya manusia yang terdapat di daerah.

Walaupun sekolah diberikan kebebasan untuk mengelola pendidikan, namun tidak dipungkiri bahwa peran penting pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah khususnya dalam hal melaksanakan [tanggung jawab negara](#) demi terciptanya pemerataan proses pelaksanaan pendidikan yang tidak terpusat atau harus dilaksanakan secara desentralisasi sangat penting. Salah satu upaya untuk meningkatkan relevansi pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah adanya dengan menyediakan dana operasional pendidikan.

Upaya pengelolaan keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung dilakukan dengan berprinsip pada transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektif. Prinsip transparansi dilakukan dengan menyampaikan informasi secara terbuka kepada warga sekolah berkenaan dengan perencanaan, pengelolaan, pengawasan, dan peranggung jawaban keuangan. Prinsip akuntabilitas dilakukan dengan berbagai upaya agar penggunaan keuangan sekolah mendapat kepercayaan dari masyarakat, prinsip efisiensi dilakukan dengan menggunakan dana sesuai dengan perencanaan. Dan prinsip efektivitas dilakukan dengan menggunakan dana secermat mungkin sesuai dengan kebutuhan.

Berdasarkan pengamatan di lapangan diketahui bahwa Kepala sekolah dan Guru di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali telah menyadari sepenuhnya bahwa biaya pendidikan mempunyai peranan yang menentukan kegiatan pembelajaran, hampir tidak ada upaya pendidikan di SD Negeri 2 Sumber Agung yang dapat membutuhkan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan di SD Negeri 2 Sumber Agung tidak berdaya sama sekali. Biaya yang diperlukan untuk menunjang kegiatan pendidikan di SD Negeri 2 Sumber Agung memiliki cakupan yang luas, yakni semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang dan tenaga (yang dapat dihargakan dengan uang). Dalam teori dan praktek pembiayaan pendidikan dikenal biaya langsung dan biaya tidak langsung.

Pentingnya pembiayaan di Sekolah Dasar Negeri 2 Sumber Agung, menuntut kepala sekolah dan guru untuk melakukan pengelolaan sumber dana pendidikan secara efektif dan efisien. Pengelolaan keuangan terutama dalam

mengalokasikan penggunaan uang sudah sepantasnya dilakukan oleh sekolah. Hal ini juga didasari oleh kenyataan bahwa sekolahlah yang paling memahami kebutuhannya sehingga disentralisasi pengelokasian uang sudah seharusnya dilimpahkan ke sekolah. Sekolah juga harus diberi kebebasan untuk melakukan kegiatan-kegiatan yang menghasilkan pendapatan (*income generating activities*) sehingga sumber keuangan tidak samata-mata tergantung pada pemerintah.

Sumber dana pendidikan khususnya di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali diperoleh dari berbagai sumber diantaranya dari pemerintah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi maupun Kabupaten dan dana yang bersumber dari masyarakat. Tata cara perolehan dana yang bersumber dari pemerintah antara sekolah dasar yang satu dengan sekolah dasar yang lain tentunya sama, karena hal tersebut telah menjadi ketentuan pemerintah, namun untuk sumber dana yang diperoleh dari masyarakat tiap-tiap sekolah memiliki karakteristik yang berbeda, demikian pula dengan jaringan kerja yang dimiliki sekolah dalam pengelolaan dana sekolah tiap-tiap sekolah mempunyai karakteristik yang berbeda.

Pembiayaan pendidikan di SD Negeri 2 Sumber Agung merupakan salah satu faktor penting bagi terlaksananya proses pendidikan yang pada gilirannya memberikan dampak terhadap mutu. Namun diakui, ini tidak berarti dengan tersedianya biaya, mutu pendidikan akan dengan sendirinya meningkat. Mutu pendidikan merupakan fungsi dari sejumlah faktor input dan proses. Semua faktor

yang bermuatan biaya akan memberikan input terhadap mutu pendidikan melalui pengelolaan yang efektif dan efisien.

Dalam kaitannya bagaimana pendidikan itu dibiayai, pendidikan dalam satu sisi adalah barang privat sehingga orang tua peserta didik harus menanggung biaya penyelenggaraannya. Lembaga pendidikan bila tidak cermat dalam mengalokasikan biaya pendidikan maka akan memberi dampak pada mutu pendidikan dan kualitas prestasi siswa.

Isu dalam pembiayaan pendidikan khususnya di SD Negeri 2 Sumber Agung tidak hanya menyangkut bagaimana pendidikan itu dibiayai tetapi juga bagaimana biaya yang tersedia tersebut dialokasikan. Keterbatasan biaya pendidikan dikhawatirkan akan menurunkan mutu pendidikan. Dalam pengelolaan biaya pendidikan diduga sering terjadi inefisiensi dan kesenjangan baik dalam menggali sumber dana maupun dalam mengalokasikan biaya tersebut. Inefisiensi ditunjukkan dengan besarnya kebocoran dana pendidikan. Mutu pendidikan masih dapat ditingkatkan meski anggaran kecil melalui tiga hal yaitu: perbaikan substansi pendidikan, melalui materi yang menekankan kepada *basic learning tools*, melalui manajemen yang efisien.

Dalam hal pengelolaan keuangan SDN 2 Sumber Agung Klego Boyolali, biaya didapat dari Negara meskipun dapat menggalang dana dan mengelola dana dari orang tua siswa, dan masyarakat. RAPB merupakan target yang harus dicapai.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka fokus penelitian adalah “Bagaimana karakteristik pengelolaan keuangan SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali?”, dengan subfokus sebagai berikut:

1. Bagaimanakah karakteristik sumber keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali?
2. Bagaimanakah karakteristik alokasi keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali?
3. Bagaimanakah karakteristik pertanggungjawaban penggunaan keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sumber keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali.
2. Untuk mengetahui keterlibatan dari pihak-pihak terkait dalam proses perencanaan keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali.
3. Untuk mendeskripsikan karakteristik penggunaan keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali.
4. Untuk mendeskripsikan karakteristik pertanggungjawaban penggunaan keuangan sekolah di SD Negeri 2 Sumber Agung Klego Boyolali.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan diperoleh beberapa manfaat, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Untuk memperkaya khazanah keilmuan yang tidak hanya terbatas pada lembaga pendidikan dan dapat memberikan konsep-konsep dan teori-teori manajemen pengelolaan keuangan sekolah.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan masukan bagi pengelola pendidikan dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan sekolah.
- b. Memberikan informasi dan masukan kepada sekolah-sekolah sehingga dapat dipakai sebagai bahan kajian serta pertimbangan dalam membuat rencana pengelolaan keuangan sekolah.
- c. Bagi orang tua dan masyarakat sebagai informasi untuk ikut mengetahui bagaimana pelaksanaan pengelolaan keuangan sekolah yang baik.

E. Daftar Istilah

1. Pengelolaan yaitu rangkaian kegiatan yang berintikan perencanaan, pengorganisasian, pengerakan, dan pengawasan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Sumber keuangan adalah sumber dana yang diperoleh pada Sekolah Dasar Negeri 2 Sumber Agung Klego, Boyolali yang berasal dari pemerintah, orang tua dan masyarakat.

3. Keterlibatan adalah keikutsertaan kepala sekolah, guru, penanggungjawab program, orang tua yang diwakili oleh komite sekolah dalam merencanakan, menggunakan dan mempertanggungjawabkan keuangan sekolah.
4. Penggunaan keuangan sekolah adalah pemanfaatan sumber keuangan sekolah untuk pembiayaan sekolah berdasarkan pos-pos anggaran yang telah ditentukan.
5. Pertanggungjawaban keuangan sekolah adalah tindakan penanggungjawab keuangan sekolah (bendahara) dalam menyusun laporan keuangan sekolah yang meliputi pertanggungjawaban penerimaan, penyimpanan, dan pembayaran dana.