

ANALISIS STUDI KEBIJAKAN TERHADAP STANDAR PEMBIAYAAN

(Telaah Permendikbud Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Petunjuk Teknis BOS)

Oom Sunarsih

MTs Negeri 1 Pandeglang

Abstrak

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 26 Tahun 2017 tentang Petunjuk dan Teknik Bantuan Operasional Sekolah merupakan bentuk komitmen negara dalam memenuhi tuntutan pembukaan UUD 1945. Melalui Permendikbud ini diharapkan pendidikan nasional mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan khususnya pada standar pembiayaan untuk menghadapi tantangan di era globalisasi. Beberapa point penting dalam Permendikbud ini adalah kemudahan belajar dengan adanya pendidikan gratis wajib belajar (wajib) selama 12 tahun yakni SD/MI, SMP/MTs dan SMA/MA. Demikian komitmen yang dibuat oleh pemerintah ini tentu harus didukung dengan stakeholder lainnya agar program ini dapat diwujudkan dan tepat sasaran. Sehingga tidak akan terjadi isu-isu terkait dengan program wajib belajar 12 secara gratis yang tidak lain adalah dengan adanya dana BOS/BOM.

Kata Kunci: kebijakan, pembiayaan, BOS/BOM

Abstract

Regulation Of the minister of Education and Culture number 26 of 2017 concerning instructions and techniques for school operational assistance is a form of state commitment in meeting the demands of the opening of the 1945 constitution. Through this Permendikbud, it is hoped that national education will be able to ensure equal distribution of educational opportunities, improve quality as well as the relevance and efficiency of education management, especially in terms of financing standards to face challenges in the era of globalization. Several important points in this Permendikbud are the ease of learning with the free compulsory education (fair) for 12 years, namely SD/MI, SMP/MTs and SMA/MA. Thus the commitment made by the government must of course be supported by other stakeholders so that this program can be realized and right on target. So that there will be no issues related to the 12 free compulsory education program which is none other than the existence of BOS/BOM funds.

Keywords: *policy, financing, BOS/BOM*

Copyright (c) 2022 Oom Sunarsih.

✉ Corresponding author : Oom Sunarsih
Email Address : omsun@gmail.com

PENDAHULUAN

Pembiayaan pendidikan adalah satu diantara faktor penting dalam mendukung keberhasilan suatu pendidikan. Keberhasilan dalam meningkatkan mutu dan kualitas pendidikan ini tentunya tidak akan dapat terealisasi tanpa adanya pembiayaan yang mencukupi. Realisasi pembiayaan ini harus diwujudkan dengan efisiensi pembiayaan yang merupakan tanggung jawab bersama. Penetapan dana pendidikan sebesar 20% dari APBN/APBD adalah bukti keteguhan dan keseriusan pemerintah untuk menunjang dan mendorong rakyat Indonesia untuk selalu meningkatkan sumber daya manusia (SDM) yang tentunya bertujuan untuk memajukan mutu pendidikan Indonesia.

Pandangan mengenai hal di atas tentu merujuk pada cita-cita bangsa Indonesia yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan nasional adalah "Untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial". Amanat Pasal 31 UUD 1945 yang tertuang dalam penjelasan UU RI Nomor 14 Tahun 2005 juga menginginkan agar *pertama*, setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. *Kedua*, setiap warga negara mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. *Ketiga*, pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. *Keempat*, negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional. *Kelima*, pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Biaya pendidikan merupakan komponen masukan instrumental yang sangat penting dalam menyiapkan SDM melalui penyelenggaraan pendidikan di sekolah yang dikelola oleh institusi pendidikan. Keberadaan institusi, kaitannya dengan manajemen pendidikan di lain pihak adalah terpusatnya kewenangan pemerintahan pada masa orde baru telah menjadi bagian dari sebab rendahnya kualitas dan kemandirian bangsa. Timbulnya hambatan penyelenggaraan pada orde baru ini, akhirnya pendidikan Indonesia mengalami perubahan pada orde baru yang menganut sistem sentralistik, kemudian berubah pada era reformasi yang menganut sistem desentralistik (otonomi daerah) yang diatur dalam UU No.22 Tahun 1999(Sekarang UU No.32 Tahun 2004). Dapat dikatakan bahwa pendidikan merupakan sumber kunci pembangunan ekonomi dan sekaligus sebagai *outcome* proses pembangunan.

Kepustakaan sumber ekonomi internasional sangat jelas menerangkan bahwa investasi di suatu negara dapat diarahkan untuk pendidikan bangsa. Jadi, melalui investasi pendidikan dasar misalnya, hal ini dapat berpengaruh secara signifikan terhadap pembangunan ekonomi dan peningkatan kualitas sumber daya manusia suatu bangsa.¹

Studi kebijakan adalah suatu proses pembelajaran dengan mempelajari, memahami, menganalisis dan mengkomunikasikan hal-hal yang terkait dengan kebijakan pemerintah, baik yang terealisasi maupun yang belum karena mengalami hambatan. Standar pembiayaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, dengan adanya dan BOS 20% yang mulai direalisasikan tahun 2005, kemudian mengalami peningkatan tahun 2009, tahun 2012, tahun 2015 dan tahun 2016 yang signifikan, kemudian tahun 2017 mengalami perkembangan untuk wajib belajar 12 tahun dengan Permendikbud No. 26 Tahun 2017. Hal ini mengindikasikan kepedulian pemerintah demi tercapainya pendidikan yang bermutu. Kebijakan yang memberikan kewenangan daerah untuk mengelola termasuk satuan pendidikan itu sendiri yang mengatur segala pengelolaan pembiayaan pendidikan tentu memiliki kelebihan dan kekurangan.

Kajian dalam biaya pendidikan itu sangatlah luas dan memiliki kompleksitas yang tinggi. Oleh karena itu, kajian biaya pendidikan dalam makalah ini yaitu akan memaparkan secara spesifik mengenai kajian biaya pendidikan tentang konsep, manfaat, aplikasi dan implikasi dana bantuan operasional sekolah/madrasah (BOS/BOM) yang tertuang dalam peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 26 tahun 2017 tentang perubahan atas peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 16 tahun 2016 tentang petunjuk teknis penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan dana bantuan operasional sekolah. Selain itu, makalah ini akan memaparkan analisis kebijakan standar pembiayaan terkait dana BOS/BOM tersebut di atas berdasarkan fakta di lapangan dan berdasarkan hasil penelitian yang telah dituangkan dalam berbagai jurnal pendidikan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan metode analisis kajian pustaka. Peneliti mengambil data dengan teknik mencari referensi dari

¹ Maman Rusmana, *Sistem Pendidikan Pemerintah Kabupaten*, Disertasi, (Bandung: Sekolah Pascasarjana UPI, 2015), hlm. 1-2

berbagai sumber pustaka, terutama mengambil data dari sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer yakni sumber data utama yang dicari, adapun sumber sekunder merupakan data pendukung. Sumber primer terdiri dari Permendikbud Nomor 26 Tahun 2017. Adapun sumber sekunder terdiri dari buku, jurnal, hasil seminar dan diskusi dengan ahli yang relevan dengan tema penelitian. Setelah data terkumpul peneliti melakukan analisis dengan analisis deskriptif dan interpretasi data kemudian peneliti memberikan penjelasan secukupnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Standar Pembiayaan Pendidikan

1. Konsep Dana BOS menurut Permendikbud Nomor 26 Tahun 2017

Standar pembiayaan pendidikan adalah biaya minimum yang diperlukan sebuah satuan pendidikan agar dapat melaksanakan kegiatan pendidikan selama satu tahun. Pembiayaan pendidikan, yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (total cost) dan biaya satuan per siswa (unit cost).² Biaya satuan di tingkat sekolah merupakan *aggregate* biaya pendidikan tingkat sekolah, baik yang bersumber dari pemerintah, orang tua, maupun masyarakat yang dikeluarkan untuk menyelenggarakan pendidikan dalam satu tahun pelajaran. Biaya satuan per siswa merupakan ukuran yang menggambarkan seberapa besar uang yang dialokasikan sekolah secara efektif untuk kepentingan siswa dalam menempuh pendidikan.

Berdasarkan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 11 Ayat *“Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun”* dan Bab VIII Wajib Belajar Pasal 34 bahwa *“Setiap warga negara yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar, Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat. Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD. Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah dialokasikan dalam APBN dan APBD”*.

Standar pembiayaan diatur dalam Permendiknas No. 41 Tahun 2007. berdasarkan pada permendiknas ini diatur biaya minimum yang harus dikeluarkan untuk setiap satuan pendidikan dan juga setiap jalur pendidikannya. Baik yang jalur umum atau jalur berkebutuhan khusus, UU telah merinci berapa biaya yang harus ditanggung setiap peserta didik selama setahun agar proses belajar dapat berjalan. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Pasal 7 sampai dengan Pasal 30), pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah yaitu sebagai berikut:³

² Ida Ayu Estri Sanjiwani, *Analisis Biaya Pendidikan dan Dampaknya terhadap Kualitas Proses Pembelajaran dan Aspirasi Pendidikan Siswa*, dalam Tesis (Program Pascasarjana Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja, 2017), hlm. 3

³ Ferdi W. P, *Pusdiklat Balitbang, Kemendikbud Pembiayaan Pendidikan: Suatu Kajian Teoritis*, dalam Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Vol. 19, Nomor 4, Desember 2016, hlm. 571

- a. Biaya investasi satuan pendidikan, meliputi: a) biaya investasi lahan pendidikan dan b) biaya investasi selain lahan pendidikan;
- b. Biaya operasi satuan pendidikan, meliputi: a) biaya personalia dan b) biaya nonpersonalia;
- c. Biaya personalia sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) meliputi (a) biaya personalia satuan pendidikan, yang terdiri atas (1) gaji pokok, (2) tunjangan struktural, (3) tunjangan fungsional.
- d. Bantuan biaya pendidikan dan beapeserta didik.

BOS dimaksudkan sebagai subsidi biaya operasional sekolah kepada semua peserta didik wajib belajar, yang untuk tahun 2009 jumlahnya mencapai 26.866.992 siswa sekolah dasar, yang disalurkan melalui satuan pendidikan. Dengan Program BOS, satuan pendidikan diharapkan tidak lagi memungut biaya operasional sekolah kepada peserta didik, terutama mereka yang miskin.⁴

Pembiayaan untuk pendidikan dasar khususnya sekolah negeri sesuai dengan Kebijakan Pendidikan Gratis Pendidikan Dasar yang ditetapkan menjadi Kebijakan BOS tahun 2009, berkenaan dengan kenaikan dana BOS sejak Januari 2009 semua Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama harus membebaskan biaya operasional sekolah terhadap peserta didiknya. Pembebasan biaya sekolah tersebut, hanya berlaku bagi sekolah-sekolah yang masih mempunyai standar lokal, tetapi untuk sekolah-sekolah yang dijadikan program sekolah yang mempunyai standar internasional, pembebasan biaya tersebut tidak berlaku, peran masyarakat masih sangat dibutuhkan untuk dapat mencapai target yang diharapkan.⁵

Berdasarkan Permendikbud Nomor 16 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 80 tahun 2015 tentang petunjuk teknis penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan dana bantuan operasional sekolah bahwa dalam sasaran dan program dana BOS satu diantaranya adalah indikator penuntasan program wajib belajar 9 (sembilan) tahun dapat diukur dengan angka partisipasi kasar (APK) SD dan SMP. pada tahun 2005 APK SD telah mencapai 115%, sedangkan SMP pada tahun 2009 telah mencapai 98,11% (sembilan puluh delapan koma sebelas persen), sehingga program wajib belajar 9 (sembilan) tahun telah tuntas 7 (tujuh) tahun lebih awal dari target deklarasi Education For All (EFA) di Dakar. Besar dana bos yang diterima oleh sekolah dihitung berdasarkan jumlah peserta didik dengan besar satuan biaya sebagai berikut:

- a. SD/SDLB : Rp 800.000,-/peserta didik/tahun
- b. SMP/SMPLB/SATAP/SMPT : Rp 1.000.000,-/peserta didik/tahun

Perubahan kebijakan pemerintah dan juga pergantian pemangku kebijakan dalam hal ini pergantian menteri yang menjadi ujung tombak dari perubahan peraturan petunjuk teknis dana BOS. Permendikbud sebelumnya telah mencapai program yang telah dicanangkan, oleh karena itu perlu adanya peningkatan dalam program dan sasaran dana BOS selanjutnya.

⁴ Bayu Kharisma, *Dampak Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap Tingkat Putus Sekolah di Indonesia: Analisis DID*, dalam *Jurnal Ekonomi Kuantitatif Terapan* Vol. 6 No. 1 Februari 2016, hlm. 8

⁵ Dedi Ahmad Kurniadi, *Pengelolaan Pembiayaan Sekolah Dasar di Kabupaten Bandung*, dalam *Jurnal Penelitian Pendidikan* Vol. 12 No. 1, 2018, hlm. 34

Sasaran dan program dana BOS dalam permendikbud tahun 2017 adalah dana bantuan operasional sekolah (BOS) untuk pendidikan gratis 12 tahun yakni SD/MI/SDLB, SMP/MTs/SMPLB dan SMA/SMK/MA. Berikut adalah beberapa kutipan berdasarkan pada salinan Permendikbud Nomor 26 Tahun 2017.

2. Manfaat dana BOS

Dana BOS yang berasal dari pemerintah atau APBN adalah dana bertujuan meringankan beban yang diperuntukan bagi penyelenggaraan satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar dua belas tahun. Bantuan yang bertujuan meringankan beban masyarakat itu merupakan hak setiap siswa yang disalurkan melalui sekolah untuk mendanai biaya operasional. Begitu besar arti dan manfaatnya bagi dunia pendidikan, ternyata besar pula potensi kemungkinan kekurangan dan kelemahannya. Adapun manfaat dana BOS antara lain sebagai berikut.

- a. Terlaksananya program pemerintah wajar 12 tahun yang bermutu.
- b. Terlaksananya program pemerataan dan perluasan akses, program peningkatan mutu, relevansi dan daya saing, serta program tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik.
- c. Seluruh siswa SD, SMP dan SMA bebas dari pungutan terhadap biaya operasional sekolah.
- d. Tidak ada siswa miskin putus sekolah karena tidak mampu membayar iuran/pungutan yang dilakukan oleh sekolah.
- e. Tidak ada tamatan SD/setara, tidak dapat melanjutkan ke SMP/setara atau ke SMA/setara. Atau untuk kedepannya tidak ada lagi pendidikan terakhir anak Indonesia hanya tamatan SD atau SMP.
- f. Meningkatnya pemberdayaan sekolah dalam rangka peningkatan akses, mutu dan manajemen sekolah.
- g. Pembiayaan seluruh kegiatan di sekolah yang berhubungan dengan proses pembelajaran dan yang mendukungnya dapat terpenuhi.
- h. Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta.

3. Implementasi dana BOS

Pelaksanaan dana bantuan operasional sekolah SD/SMP/SMA baik negeri maupun swasta mengalami perubahan dibandingkan tahun sebelumnya. Dana BOS kali ini langsung ditransfer ke kas umum daerah dan mekanisme penyalurannya pun terjadi perbedaan antar sekolah negeri dan sekolah swasta. Kalau pada tahun sebelumnya dana BOS dari kas negara langsung ditransfer ke rekening masing-masing sekolah untuk kali ini dana ditransfer terlebih dahulu ke kas Umum Daerah Kabupaten/Kota, kemudian ditransfer ke Rekening masing-masing sekolah. Untuk sekolah swasta dana BOS ditransfer melalui belanja tidak langsung dengan jenis belanja hibah, sementara untuk sekolah negeri ditransfer dari belanja langsung yang terurai dalam tiga jenis belanja, yaitu belanja pegawai, belanja barang dan jasa serta belanja modal. Tata cara penyalurannya diatur melalui surat edaran bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendidikan Nasional, sedangkan petunjuk pelaksanaannya diatur dengan Permendiknas No. 37 Tahun 2010.

Berdasarkan uraian tersebut bisa dikatakan bahwa tata cara pelaksanaan pencairan dana BOS mengalami perubahan teknis, yaitu pencairan satu pintu dan berubah melalui pintu lain. Dalam satu sisi, ada nilai

positifnya, dengan pencairan melalui kas daerah kabupaten/kota, maka segala sesuatu akibat pencairan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten, serta memudahkan pengawasan tingkat lokal. Namun sisi negatifnya, pencairan bisa lebih lama karena mengulur waktu 1 tahap sementara pihak sekolah sudah menunggu dan membutuhkan pencairan dana.

Implementasi dana BOS dalam Permendikbud Nomor 26 Tahun 2017 yaitu tentang ketentuan bagi sekolah penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah sebagai berikut:

- a. Semua sekolah SD/SDLB, SMP/SMPLB/SMPT, SMA/SMALB/SMK/Satap dan SLB negeri yang sudah terdata dalam sistem Data Pokok Pendidikan Dasar dan Menengah (Dapodikdasmen) wajib menerima dana BOS;
- b. Semua sekolah swasta yang sudah terdata dalam sistem Data Pokok Pendidikan Dasar dan Menengah (Dapodikdasmen) dan sudah memiliki izin operasional berhak menerima dana BOS. Sekolah swasta berhak menolak dana BOS, dimana penolakan tersebut harus memperoleh persetujuan orang tua peserta didik melalui Komite Sekolah, dan tetap menjamin kelangsungan pendidikan peserta didik miskin di sekolah tersebut;
- c. Semua sekolah SD/SDLB, SMP/SMPLB/SMPT, SMA/SMK/Satap negeri dilarang melakukan pungutan kepada orang tua/wali peserta didik;
- d. SD/SDLB/SMP/SMPLB/SMPT/AMA/SMK/SMALB/Satap swasta yang memungut biaya pendidikan harus mengikuti Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan pada Sekolah Dasar;
- e. Sekolah dapat menerima sumbangan dari masyarakat dan orang tua/wali peserta didik yang mampu untuk memenuhi kekurangan biaya yang diperlukan oleh sekolah. Sumbangan dapat berupa uang dan/atau barang/jasa yang bersifat sukarela, tidak memaksa, tidak mengikat, dan tidak ditentukan jumlah maupun jangka waktu pemberiannya;
- f. Pemerintah daerah harus ikut mengendalikan dan mengawasi pungutan yang dilakukan oleh sekolah, dan sumbangan yang diterima dari masyarakat/orang tua/wali peserta didik tersebut mengikuti prinsip nirlaba dan dikelola dengan prinsip transparan dan akuntabel;
- g. Menteri dan kepala daerah dapat membatalkan pungutan yang dilakukan oleh sekolah apabila sekolah melanggar peraturan perundang-undangan dan dinilai meresahkan masyarakat.

Penyaluran BOS dilakukan setiap 3 (tiga) bulan (triwulan), yaitu Januari-Maret, April-Juni, Juli-September, dan Oktober-Desember. Bagi wilayah yang secara geografis sangat sulit dijangkau sehingga proses pengambilan BOS mengalami hambatan atau memerlukan biaya pengambilan yang mahal, maka atas usulan pemerintah daerah dan persetujuan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk penyaluran BOS dilakukan setiap 6 (enam) bulan (semester), yaitu Januari-Juni dan Juli-Desember.

4. Implikasi adanya Dana BOS

Program BOS bukan hanya semata-mata mengejar adanya pemerataan perluasan akses, namun program bos juga menyoar adanya peningkatan mutu, relevansi dan daya saing serta untuk tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik. Adapun sasaran atau target program BOS itu sendiri adalah semua lembaga sekolah setingkat SD, SMP, SMA baik negeri maupun swasta di seluruh Provinsi di Indonesia.

Untuk mengukur dampak biaya pendidikan terhadap mutu, proses dan hasil belajar terdapat asumsi sebagai berikut:⁶ *Pertama*, berangsur-angsur dikembangkan kebijakan yang tidak membedakan sekolah negeri dan swasta, *Kedua*, bagi sekolah, baik negeri maupun swasta yang dana masyarakatnya cukup besar, pemerintah tidak perlu memberikan subsidi yang sama dengan sekolah yang akumulasi dana masyarakatnya kecil. *Ketiga*, perlu dicari varian-varian yang dapat dipakai untuk mendinamisasikan pendanaan pendidikan yang mengarah ke satu pola. *Keempat*, subsidi parsial dipakai untuk menolong institusi yang lemah, misalnya dengan diberikan bantuan gedung, guru atau bantuan lain yang memberi efek ganda.

Berdasarkan asumsi di atas, untuk mengetahui dampak atau implikasi dana pendidikan terhadap mutu pendidikan ini adalah sebuah keniscayaan dan relevansi yang sangat sesuai. Karena mutu pendidikan ini merupakan effect dari berjalannya dana pendidikan yang baik, efektif dan efisien. Seperti telah dikatakan di awal, jika ingin memiliki kualitas atau mutu pendidikan yang baik, maka kita semua sebagai masyarakat Indonesia, tidak hanya pemerintah yang memiliki tanggung jawab meningkatkan SDM rakyat Indonesia. akan tetapi semua harus berupaya untuk saling membantu khususnya dalam pendanaan pendidikan, sekalipun pemerintah yang memiliki andil atau kontribusi besar dalam mengatur dan mengelola dana pendidikan, tapi masyarakat dapat membantu dan mengambil fungsi control dalam penyelenggaraan dana pendidikan atau program dana BOS.

Melalui program BOS maka setiap pelaksana program pendidikan harus memperhatikan hal-hal berikut⁷:

- a. BOS harus menjadi sarana penting mempercepat penuntasan wajar pendidikan dasar 12 tahun.
- b. Melalui BOS tidak boleh ada siswa miskin putus sekolah, karena tidak mampu membayar iuran/ pungutan yang dilakukan oleh sekolah/madrasah
- c. Anak lulusan sekolah setingkat SD harus di upayakan kelangsungan pendidikannya kesekolah tingkat SMP dan SMA. Tidak boleh ada tamatan SD/MI tidak melanjutkan ke SMP/MTs dengan alasan mahalny biaya masuk sekolah.
- d. Kepala sekolah/madrasah/ponpes mencari dan mengajak siswa SD/MI/SDLB yang akan lulus dan akan berpotensi tidak melanjutkan sekolah untuk di tampung di SMP/MTs/SMPLB dan lanjut SMA/SMLB/ sederajat. Demikian juga bila teridentifikasi anak putus

⁶ Fasli Jalal dan Dedi Supriadi (cd.), *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, 2015), hlm. 73-75.

⁷ Bayu Kharisma, *Dampak Program Bantuan Operasional Sekolah...* hlm 9

sekolah yang masih berminat melanjutkan agar di ajak kembali ke bangku sekolah.

Dampak dari sisi positif yakni membebaskan seluruh siswa SD, SMP dan SMA dari berbagai pungutan, dengan begitu siswa miskin juga bisa bersekolah. Program wajar 12 tahun ini merupakan satu diantara langkah pemerintah dalam meningkatkan sumber daya manusia rakyat Indonesia yang berkualitas dan bermutu. Selain itu, amanat UUD 1945 dapat diwujudkan dengan adanya pemerataan pendidikan bagi rakyat Indonesia atau biasa dikenal dengan *Education For All (EFA)*. Namun cita-cita yang luhur ini tidak serta merta selalu memiliki dampak baik atau positif, melainkan tentu ada dampak negatif dari penyelenggaraan dana BOS. Beberapa diantara dampak negatifnya yaitu penerapan BOS berbeda dari tujuan awal. BOS yang semula dimaksudkan untuk membantu siswa dan sekolah, justru membuat sekolah menumpuk utang. Hal ini lantaran pencairan dana BOS sering terlambat. Pencairan dana BOS yang terlambat ini yaitu karena proses penyaluran tidak dari pusat ke sekolah, akan tetapi karena ada otonomisasi daerah, maka penyaluran dari rekening pusat ke rekening daerah baru ke rekening sekolah. Selain itu, karena ada legitimasi tentang MBS, maka kepala sekolah memiliki wewenang penuh atas pengelolaan dana BOS.

B. Analisis Studi Kebijakan tentang Standar Pembiayaan

Analisis biaya merupakan instrumen yang memberikan gambaran pemanfaatan secara ekonomis dari suatu perencanaan pendidikan sebagai investasi sumber daya manusia.⁸ Standar adalah suatu kriteria yang ditetapkan dan digunakan untuk mengukur keberhasilan pencapaian tujuan.

Adapun analisis dalam makalah ini yaitu merujuk pada fenomena tentang respon kebijakan pemerintah yang telah mencanangkan program pendidikan demi terwujudnya tujuan pendidikan nasional dan persoalan yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dalam pembiayaan pendidikan demi keberhasilan atau ketercapaian pendidikan yang efektif dan efisien dalam peningkatan mutu dan kualitas pendidikan.

Menurut Sandiyawan Sumardi, pada akhir dasawarsa ini, pendidikan di Indonesia menghadapi tiga tantangan besar.⁹ *Pertama*, sebagai akibat krisis ekonomi, pendidikan nasional dituntut untuk dapat mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai. *Kedua* untuk mengantisipasi era globalisasi, pendidikan nasional dituntut untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten agar mampu bersaing dalam pasar kerja global. *Ketiga*, sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah, perlu dilakukan perubahan dan penyesuaian sistem pendidikan nasional sehingga dapat mewujudkan pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman kebutuhan, keadaan daerah, dan peserta didik, serta mendorong partisipasi masyarakat.

Berdasarkan peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 26 tahun 2017 tentang perubahan atas peraturan menteri pendidikan dan

⁸ RM. Teguh Eko Atmaja, *Analisis Penetapan Standar Biaya Pendidikan Pada SMA Negeri 2 Kuala Kabupaten Nagan Raya*, dalam *Jurnal Administrasi Pendidikan Pascasarjana Universitas Syiah Kuala* ISSN 2302-0156 Volume 4, No. 1, Februari 2016, hlm. 123

⁹ I. Sandiyawan Sumardi, *Melawan Stigma melalui Pendidikan Alternatif* (Jakarta: Grasindo, 2015), hlm. 51

kebudayaan nomor 16 tahun 2016 tentang petunjuk teknis penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan dana bantuan operasional sekolah bahwa kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) dan pendidikan menengah (SMA) serta sekolah lain yang sederajat. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian wajib belajar 9 (sembilan) tahun. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi program BOS, dari perluasan akses menuju peningkatan kualitas. Sesuai dengan Surat Edaran Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor: 186/MPN/KU/2008, ditegaskan lebih lanjut bahwa dengan kenaikan kesejahteraan guru PNS dan kenaikan BOS sejak Januari 2009, semua SD dan SMP negeri harus membebaskan siswa dari biaya operasional sekolah kecuali sekolah bertaraf internasional (SBI).

Pada saat yang bersamaan pula, dunia pendidikan nasional juga masih dihadapkan pada beberapa permasalahan mendasar yaitu masih rendahnya pemerataan memperoleh pendidikan, masih rendahnya kualitas dan relevansi pendidikan, masih lemahnya manajemen pendidikan, di samping belum terwujudnya kemandirian dan keunggulan ilmu pengetahuan dan teknologi di kalangan akademis. Dengan demikian kualitas pendidikan di Indonesia masih memprihatinkan.

Belakangan ini semakin sering disuarakan oleh masyarakat yang peduli pada pendidikan, khususnya para praktisi dan pengamat pendidikan tentang pendidikan kerakyatan, yakni pendidikan yang berbasis kepada rakyat, mengingat kondisi ekonomi nasional yang cenderung memburuk pasca kenaikan BBM tahun 2008 dan lagi dampak dari krisis keuangan dunia yang bersumber dari Amerika (*lobal fmancial crisis*), sehingga daya beli masyarakat (termasuk untuk membiayai pendidikan anaknya) semakin berat. Namun demikian, ekonomi nasional maupun global masih memunculkan harapan bagi dunia pendidikan kita. Pemerintah mau menyadari akan kewajibannya untuk memberikan perhatian yang lebih serius kepada sektor pendidikan dengan memenuhi amanat undang-undang berkenaan dengan ketentuan anggaran pendidikan yang 20% dari keseluruhan anggaran negara (APBN). Dengan begitu, harapan untuk memperbaiki sektor pendidikan dengan upaya peningkatan mutu pendidikan nasional ita tampaknya semakin terbuka dengan dipenuhinya anggaran pendidikan 20 % dari APBN untuk tahun 2009, meski hal ini dirasa terlambat jika dilihat dari amanat undang-undang yang seharusnya dipenuhi pada tiga atau empat tahun sebelumnya.

Realisasi anggaran pendidikan 20% dari APBN diharapkan dunia pendidikan nasional bisa berkembang lebih baik dalam rangka upaya peningkatan mutu pendidikan nasional. Erat kaitannya dengan otonomisasi pendidikan, maka sekolah dapat memaksimalkan upaya peningkatan mutu pendidikannya dengan merespon dan merealisasikan anggaran pendidikan

tersebut.¹⁰ Tentunya upaya peningkatan mutu pendidikan harus dibarengi dengan pengelolaan pembiayaan penyelenggaraan pendidikan yang lebih efektif, terfokus, dan profesional. Karena itu, kita dapat mencermati kebijakan penganggaran pendidikan dalam rangka merespon kebijakan anggaran pendidikan 20% tersebut untuk meningkatkan mutu pendidikan sekolah.

Berbicara tentang mutu pendidikan dalam perspektif manajemen pendidikan, maka pembiayaan pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumen (*instrumental input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya di sekolah/madrasah.¹¹ Hampir tidak ada upaya yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan (di sekolah/madrasah) tidak berjalan. Mulyasa menegaskan, bahwa biaya merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Hal ini lebih terasa lagi dalam implementasi otonomi sekolah yang menuntut kemampuan sekolah untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi serta mempertanggungjawabkan pengelolaan dana secara transparan, baik kepada masyarakat maupun pemerintah.

Sumber-sumber pembiayaan pendidikan secara makro telah diatur dalam pasal 31 UUD 1945 yang mengamanatkan pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan. Dipertegas lagi oleh Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (USPN Tahun 2003) pasal 49 ayat (2) yang menyatakan bahwa: "Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pembiayaan pendidikan dengan asumsi bahwa pembiayaan pendidikan tidak boleh lepas dari kebijaksanaan keuangan negara. Juga asumsi yang lain ialah bahwa kegiatan-kegiatan pendidikan itu adalah dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan nasional.

Amanat undang-undang tersebut sangat terkait dengan kewajiban negara (pemerintah) terhadap warga negara untuk menjamin setiap warga negara memperoleh pendidikan yang layak dan bermutu). Paling tidak hal ini bisa dilihat dari program penuntasan wajib belajar 12 tahun, yang pada kenyataannya dalam praktek banyak masalah yang timbul berkenaan dengan pembiayaan pendidikan. Sebagian besar masyarakat Indonesia berada dalam garis kemiskinan akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan, yang berimbas pada rendahnya daya beli masyarakat, termasuk untuk menyekolahkan anaknya. Sementara pendidikan persekolahan yang bermutu membutuhkan biaya yang mahal, sehingga hal itu hanya bisa dijangkau oleh golongan masyarakat mampu. Sedangkan masyarakat yang kurang (tidak) mampu harus rela menyekolahkan anaknya di sekolah-sekolah yang terjangkau, meski dengan konsekuensi mutu rendah.

¹⁰ Ahmad Arifi, *Anggaran Pendidikan dan Mutu Pendidikan (Respon Kebijakan Anggaran Pendidikan 20 % dari APBN Bagi Upaya Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah)*, dalam *Jurnal Pendidikan Agama Islam* Vol. V, No. 1, 2018, hlm. 113

¹¹ Dedi Supriadi, *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013), hlm. 4

Padahal, pendidikan sangat potensial untuk berperan aktif dalam penerapan strategi kebudayaan mewujudkan kehidupan yang cerdas menuju masyarakat Indonesia baru. Hanya dengan pendidikan yang tepat dan bermutu dapat disiapkan manusia dan masyarakat yang memiliki kemampuan dan keunggulan di masa depan. Untuk itu, maka kebijakan pembangunan dalam kurun waktu 2004-2009 meliputi peningkatan akses rakyat terhadap pendidikan yang berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan wajib belajar 9 (sembilan) tahun dan pemberian akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat bawah yang selama ini kurang mendapat layanan pendidikan. Selain itu respon kebijakan terbaru pada periode 2014-2019 yaitu ada perubahan pada permendikbud yaitu ingin mewujudkan program belajar 12 tahun yang tentunya akan memiliki tantangan untuk memenuhi kebutuhan dalam dunia pendidikan. Oleh karena itu, dana pendidikan pun tentunya akan mengalami peningkatan yang sesuai untuk pemenuhan kebutuhan.

Analisis kebijakan pembiayaan dalam pendidikan termasuk dalam kajian kebijakan publik yang menggunakan prinsip-prinsip ekonomi, sehingga sebagian besar analisis ekonomi, baik mikro maupun makro dapat digunakan untuk menganalisis masalah-masalah pendidikan.¹² Analisis kebijakan pembiayaan ini meliputi mekanisme penentuan anggaran pendidikan serta keberadaan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah (PMBS) atau biasa dikenal dengan istilah manajemen berbasis sekolah (MBS).

Peran atau kewajiban pemerintah dalam pembiayaan pendidikan terlihat dengan adanya program BOS. Sementara keterlibatan masyarakat khususnya orang tua peserta didik dalam pembiayaan pendidikan, belum ada standar minimum maupun maksimum yang terikat secara yuridis. Keterlibatan masyarakat lebih didasarkan pada kebijakan yang ada dalam Dewan Komite Sekolah.¹³ Adapun dampak biaya pendidikan terhadap mutu proses dan hasil belajar dapat diukur sebagaimana asumsi sebagai berikut:

- a. Pendidikan diperhitungkan sebagai faktor penentu keberhasilan seseorang baik secara sosial maupun ekonomis. Nilai pendidikan berupa aset moral adalah bentuk kemampuan, kecakapan, ketrampilan yang diperoleh melalui pendidikan dipandang sebagai suatu investasi. Pandangan ini diarahkan oleh premis *Human Capital (SDM sebagai unsur modal)*. Berdasarkan premis tersebut, besarnya nilai biaya yang dipergunakan untuk pendidikan dipandang sebagai investasi yang ditanam pendidikan perlu memperhitungkan nilai manfaat (*benefity* atau keuntungan di masa yang akan datang).
- b. Biaya dan mutu pendidikan mempunyai keterkaitan secara langsung. Biaya pendidikan memberikan pengaruh yang positif melalui faktor kepemimpinan dan manajemen pendidikan dan tenaga pendidikan yang kompeten dalam meningkatkan pelayanan pendidikan melalui peningkatan mutu.
- c. Indikator penting yang dapat berpengaruh pada mutu atau kualitas pendidikan di antaranya adalah mutu guru yang masih rendah pada

¹² Redja Mulyahardjo, *Pengantar Pendidikan, Sebuah Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Pendidikan pada Umumnya dan Pendidikan di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 59.

¹³ Ahmad Arifi, *Anggaran Pendidikan dan Mutu Pendidikan.....*, hlm. 117

semua jenjang pendidikan dan alat-alat bantu proses belajar mengajar yang belum memadai.

Sejalan dengan itu, adanya kebijakan pemerintah untuk mengurangi bahkan meniadakan subsidi bahan bakar minyak (BBM) dan sehubungan dengan penuntasan wajib belajar 9 (sembilan) tahun. "Kebijakan Pendidikan dimasukkan kedalam kebijakan publik, karena pendidikan mengatur kepentingan umum . Terkait dengan dikurirkannya BOS sebagai tindak lanjut dari Program Kompensasi Pengurangan atau penghapusan Subsidi Bahan Bakar Minyak, di mana seluruh sekolah dasar atau yang sederajat dan menengah atau yang sederajat, baik negeri maupun swasta mendapat dana BOS." Ditambah lagi dengan permendikbud yang mewajibkan belajar 12 tahun seperti sekarang ini tentu pemerintah telah memiliki langkah untuk menyuplai dana tambahan untuk pendidikan 12 tahun dalam respon kebijakannya.

Tetapi faktanya, di luar itu (dana BOS) masih banyak 'tarikan' atau iuran-iuran lain yang cukup besar dan bervariasi di beberapa sekolah dasar yang bermutu dengan argumentasi untuk peningkatan mutu pendidikan atau prestasi siswa. Hasilnya masyarakat/orang tua ibarat 'sapi perah' bagi sekolah, yang setiap saat bisa diminta sumbangan pendidikan.¹⁴

Realita di lapangan menunjukkan bahwa sekolah-sekolah yang bermutu adalah sekolah-sekolah yang mempunyai dukungan finansial besar dari masyarakat (orangtua). Akibatnya anak-anak dari kelompok masyarakat ekonomi lemah terpaksa harus merelakan dirinya mengenyam pendidikan di sekolah-sekolah yang hanya mengandalkan subsidi pemerintah tersebut yang mutu pendidikannya belum dijamin. Meski di antara mereka ada anak yang memiliki kemampuan dasar (kecerdasan) yang baik, namun tidak diterima di sekolah yang bermutu karena orang tuanya tidak mampu.

Beberapa diantara kasus yang bertolak belakang dengan kebijakan pendidikan gratis, temuan di lapangan berdasarkan jurnal pendidikan tentang pembiayaan khususnya dana BOS/BOM di Indonesia.

- a. Berdasarkan pengamatan langsung terhadap kondisi yang terjadi di kabupaten Sragen ditemukan bahwa sekolah-sekolah penyelenggara pendidikan dasar di kabupaten Sragen banyak yang masih menarik pungutan.¹⁵ Pihak sekolah mengemukakan bahwa anggaran BOS yang diberikan hanya mencukupi biaya operasional akademis, tetapi tidak dapat mencukupi kebutuhan non akademis. Karena terbentur dengan kebijakan sekolah tanpa pungutan, sekolah tidak dapat memaksakan diri untuk mengadakan bermacam kegiatan siswa. Namun, ada pula sekolah favorit dengan kegiatan-kegiatan unggulan tetap menarik iuran kepada peserta didik demi kesinambungan program sebagai bentuk apresiasi kurikulum dalam rangka menunjang peningkatan mutu pendidikan. Terdapat juga sekolah yang menarik pungutan biaya investasi dan dana pengembangan sekolah untuk program rehabilitasi gedung dan pembangunan fisik sekolah.

¹⁴ Ahmad Arifi, *Anggaran Pendidikan dan Mutu Pendidikan.....*, hlm. 119

¹⁵ Ibnu Prakosa, *Analisis Biaya Pendidikan Satuan Pendidikan Dasar (Studi Kasus di Kabupaten Sragen)*, Tesis, Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2010 hlm. 21

- b. Berdasarkan hasil penelitian Hanifah Yuliani menunjukkan:¹⁶⁾ pembiayaan pendidikan di SD Negeri Ngrojo Tahun Ajaran 2015/2016 berasal dari BOS Pusat/BOS Reguler, BOS Provinsi/BOSDA, dan BOS Kabupaten dengan jumlah Rp 40.180.000,00 yang pengalokasiannya digunakan untuk memenuhi SNP, diantaranya SKL, Standar Isi, Standar Proses, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pengelolaan, Standar Pembiayaan Pendidikan, dan Standar Penilaian Pendidikan, kecuali Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan. Namun pada kenyataannya, terdapat ketidaksesuaian antara pembiayaan yang tertuang dalam RKAS dengan hasil pelaksanaannya; 2) hambatannya yaitu terbatasnya dana yang diterima dari pemerintah, sekolah tidak dapat melakukan pungutan terhadap orang tua siswa, serta sedikitnya jumlah siswa.

Fakta di atas merupakan suatu dilema yang cukup rumit, di satu sisi terbentur dengan kebijakan, di sisi lain untuk meningkatkan mutu pendidikan tentu proporsi biaya yang dibutuhkan sangat besar. Oleh karena itu, peran orang tua dan masyarakat memiliki andil yang besar demi mewujudkan mutu pendidikan. Selain itu, sekolah bertaraf internasional memiliki kewenangan dalam manage biaya sendiri yang dimusyawarahkan dengan masyarakat (orang tua dan dewan komite sekolah).

Pendidikan yang berkualitas merupakan suatu investasi yang mahal. Kesadaran masyarakat untuk menanggung biaya pendidikan pada hakekatnya akan memberikan suatu kekuatan pada masyarakat untuk bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pendidikan.¹⁷ Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan dasar gratis tanpa pungutan diantaranya didukung oleh tersedianya informasi yang valid, transparan dan akuntabel mengenai biaya pendidikan.¹⁸

Pernyataan di atas merupakan satu diantara pemecahan masalah terkait pembiayaan dalam pendidikan, artinya kita dapat memahami bahwa sekalipun pemerintah merespon dengan kebijakan pendidikan gratis dan dana BOS yang terus meningkat, namun hal ini harus dikelola secara transparan, akuntabel dan apa yang telah direncanakan harus sesuai dengan pelaksanaannya. Pembiayaan pendidikan harus efektif dan efisien, yang mana sekolah mampu melaksanakan kewenangan dalam MBS dengan baik tanpa unsur komersil. Untuk meningkatkan mutu pendidikan perlu kerjasama antara pemerintah dan masyarakat. Kewajiban tidak hanya dipikul oleh pemerintah, akan tetapi masyarakat memiliki andil yang besar jika menginginkan peningkatan SDM untuk generasi selanjutnya agar terwujudnya tujuan pendidikan nasional dan generasi penerus bangsa yang mampu menghadapi tantangan zaman di era globalisasi.

Untuk mengetahui efektivitas pembiayaan pendidikan, proses penganalisaannya dilakukan dengan melihat keterhubungan hasil yang

¹⁶ Hanifah Yuliani, *Pembiayaan Pendidikan di Sekolah Dasar Negeri Ngrojo Nanggulan Kulon Progo* Universitas Negeri Yogyakarta, dalam *Jurnal Hanata Widya* Edisi Juli 2016, hlm. 12.

¹⁷ Rida Fironika KD, *Pembiayaan Pendidikan di Indonesia*, Universitas Islam Sultan Agung dalam *Jurnal Pendidikan Dasar* Volume 02, Nomor 01, Februari 2015 ISSN: 2354-9580, hlm. 7

¹⁸ Ibnu Prakosa, *Analisis Biaya Pendidikan Satuan Pendidikan Dasar.....* hlm. 21

diperoleh antara input dan output dari keseluruhan proses pendidikan.¹⁹ Adapun input yang dimaksudkan adalah, a) program prioritas di bidang pendidikan dasar; b) kegiatan yang dilaksanakan; c) tujuan yang ditetapkan; d) alokasi biaya; dan e) target yang diharapkan. Sedangkan output yang dimaksudkan adalah hasil pencapaian atau realisasi dari kegiatan yang telah dilaksanakan dengan melihat target yang diperoleh.

Aspek penting yang perlu diperhatikan terkait dengan pengelolaan pembiayaan pendidikan adalah: (1) memprediksi kebutuhan pendidikan; (2) alokasi setiap komponen biaya; (3) analisis sumber, dari mana dana dapat diperoleh; dan (4) pengawasan keuangan; cocok tidak antara perencanaan dan penggunaan anggaran.²⁰

Sistem penganggaran pendidikan di Indonesia dapat dikatakan sangat rumit karena belum ada data komprehensif mengenai biaya dan penganggaran pendidikan di sekolah dan masyarakat sebagai bahan bagi pemerintah dalam mengembangkan dan menentukan kerangka kebijakan mobilisasi, alokasi sumber-sumber, dan efektivitas penggunaan biaya pendidikan. Oleh sebab itu tidak mengherankan ketika banyak kasus di sekolah yang mengandalkan pembiayaan sekolah dengan menarik dana yang sangat besar kepada masyarakat (wali siswa). Apalagi dengan berlindung kepada konsep MBS dan otonomi sekolah yang sekarang sedang menjadi kebijakan pendidikan nasional kita, seakan sekolah memperoleh legitimasinya untuk menarik dana masyarakat untuk pembiayaan pendidikan. Disinilah peluang terjadinya komersialisasi pendidikan dengan berbagai alasan: *Pertama*, subsidi pemerintah untuk biaya operasional sekolah sangat terbatas sehingga tidak mungkin mengandalkan dana sepenuhnya dari pemerintah. Sementara kebutuhan sekolah dan tuntutan mutu pendidikan memerlukan dana yang tidak sedikit. *Kedua*, konsep MBS yang berbasis otonomi sekolah memungkinkan pihak sekolah secara mandiri untuk mencari dana dan mengelolanya. Apalagi jika kerangka MBS tidak dipahami oleh pengelola pendidikan secara benar, maka pemungutan dana dilakukan menurut keinginan sekolah untuk biaya operasional pendidikan tanpa batas kewajaran. Orang tua siswa sebagai unsur masyarakat yang berhubungan langsung dengan sekolah akan menjadi sasaran pertama dalam pendanaan. *Ketiga*, tidak adanya standarisasi penarikan biaya pendidikan dari Dinas terkait, membuka peluang bagi sekolah melakukan pungutan secara bebas. Sebagai akibatnya, sekolah-sekolah mahal yang menjual mutu hanya dapat dijangkau oleh sekelompok kecil masyarakat. Hal ini juga sebenarnya mengingkari garis kebijakan pendidikan kita yaitu pendidikan untuk semua (*education for all*) dan tidak sejalan dengan semangat demokrasi pendidikan.

Untuk menghindari komersialisasi dalam pendidikan atas kebijakan otonomisasi dalam MBS, maka perlu dilakukan identifikasi segala kebutuhan dan kemampuan pemenuhan kebutuhan tersebut. Alokasi kebutuhan sekolah

¹⁹ Dedy Achmad Kurniady, *Efektivitas dan Efisiensi Pembiayaan Pendidikan pada Sekolah Dasar di Kabupaten Bandung (Study Deskriptif Penggunaan Dana BOS pada Sekolah Dasar di Kabupaten Bandung)*, dalam *Jurnal Administrasi Pendidikan* Vol.XIV No.1 April 2017, hlm. 175

²⁰ Abdul Munir Mul Khan, *Nalar Spiritual Pendidikan* (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana, 2017), hlm. 299.

seperti keperluan operasional pengajaran, operasional administrasi dan perkantoran, operasional laboratorium, operasional perpustakaan, perawatan dan pemeliharaan, penggantian barang-barang keperluan mendesak, kebersihan dan kesehatan harus dapat diidentifikasi oleh pihak sekolah bersama masyarakat. Untuk memenuhi kriteria dan kebutuhan siswa juga sudah termasuk mahal, karena itu diperlukan dana dan SDM yang mengurusnya. Keberhasilan pendidikan satu diantaranya adalah faktor mutu yang merupakan faktor utama, maka investasi untuk keperluan pendidikan dan sekolah sangat diperlukan sebagai prioritas, karenanya kepala sekolah harus dapat menghitung tiap item kebutuhan dan mengalokasikan anggarannya, kemudian mengatur strategi untuk pemenuhannya. Persoalan manajemen pendidikan juga menjadi persoalan mendasar yang perlu dibenahi, bahkan perlu dilakukan reformasi sistemik. Reformasi pendidikan sekolah atau madrasah menjadi alternatif untuk mewujudkan cita-cita pendidikan yang ideal dan bermutu.

Pendidikan dalam perspektif reformasi, perlu dilakukan penataan kembali (restrukturisasi) dalam penyelenggaraan pendidikan, bahkan rekonstruksi pendidikan yang tidak hanya bersifat perombakan kurikulum, tetapi lebih pada merombak sistem, struktur dan proses pendidikan.²¹

Dalam manajemen berbasis misi, segala sesuatu yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan dilakukan dan ditetapkan sesuai dengan tujuan pendidikan madrasah(sekolah) untuk mewujudkan cita-cita pendidikan sebagaimana tertuang dalam visi dan misi madrasah (sekolah). Titik berat penganggaran pendidikan lebih difokuskan pada pilar-pilar utama untuk menuju pada pendidikan yang bermutu, yakni:

- a. Pembinaan kurikulum yang berorientasi kepada mutu. Pendidikan sekolah (madrasah) tidak sekedar menekankan pentingnya belajar sebagai bagian dari meningkatkan sumber daya manusia secara intelektual. Akan tetapi, idealnya adalah memasukan muatan-muatan untuk mencerdaskan spiritual dan emosional. Hal ini berkaitan dengan menumbuhkan segala potensi peserta didik dalam ranah kognitif, afektif dan psikomotorik. Selain itu mengupayakan *life skill* dan mengakomodasi pemahaman muatan lokal yang ada di daerahnya masing-masing.
- b. Peningkatan mutu tenaga pendidik. Masih banyak tenaga pendidik di sekolah (madrasah) yang belum *qualified*, baik secara keilmuan-akademis maupun tingkat keserjantaannya. Oleh sebab itu yang perlu dilakukan adalah membenahi masalah profesionalisme gurunya (relevansi keilmuan dan mata pelajaran diampu) dan mendorong mereka kepada studi lanjut (S1 dan seterusnya).
- c. Pembinaan manajemen yang lebih mengarah kepada manajemen pendidikan yang berbasis mutu. Penentuan biaya akan mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektivitas kegiatan dalam pendidikan. Jika suatu kegiatan pendidikan dengan biaya yang relatif rendah, tetapi menghasilkan peserta didik yang berkualitas tinggi, maka hal ini dapat dikatakan, bahwa kegiatan pendidikan tersebut dilaksanakan secara

²¹ Zamroni, *Paradigma Pendidikan Masa Depan* (Yogyakarta: Bayu Indra Grafika, 2015), hlm. 43.

efisien dan efektif. Pendidikan bermutu adalah pendidikan yang dilaksanakan dengan efektif dan efisien. Oleh karena itu, manajemen harus mampu merealisasikan pernyataan tersebut agar pendidikan dapat berjalan efektif dan efisien, sehingga peningkatan mutu pendidikan dapat tercapai.

Selain bertolak pada peningkatan mutu, tentu agar terciptanya atau sinkronisasi antara kebijakan pemerintah dengan pemenuhan kebutuhan dalam standar pembiayaan yang dalam hal ini adalah dana BOS. Maka seluruh komponen baik pemangku kebijakan atau pemerintah dan pelaksana kebijakan dalam pemenuhan kebutuhannya yaitu untuk tercapainya pembiayaan dana bos yang efektif dan efisien adalah sebagai berikut.

- a. Para stakeholder pendidikan (guru, kepala sekolah, siswa, orang tua murid, masyarakat) harus ikut mengawasi dan berpartisipasi aktif dalam proses pengelolaan dan BOS. Hal ini akan sangat berpengaruh kepada efektifitas penggunaan dan BOS.
- b. Para pelaku pendidikan atau pihak lembaga pendidikan untuk bisa kooperatif dan terbuka, asas transparansi dan akuntabilitas harus dijadikan patokan dalam pengelolaan dana BOS.
- c. Kepada pemangku kebijakan untuk tetap mengkaji dan mengevaluasi kebijakan yang dikeluarkan, termasuk efektifitas pengelolaan dana BOS.
- d. Pemerintah harus selalu melakukan perubahan dalam kebijakan yang terus bersinergi dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat yang dinamis dan yang sesuai dengan tuntutan zaman agar mampu menciptakan generasi yang memiliki SDM yang berkualitas dan generasi emas tahun 2045.

KESIMPULAN

Standar pembiayaan pendidikan adalah biaya minimum yang diperlukan sebuah satuan pendidikan agar dapat melaksanakan kegiatan pendidikan selama satu tahun. Pembiayaan pendidikan yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (total cost) dan biaya satuan per siswa (unit cost). Dana BOS pada Permendikbud Nomor 26 Tahun 2017 mengalami peningkatan dengan program pendidikan gratis 12 tahun. Manfaat kebijakan ini tentunya akan menarik masyarakat untuk meneruskan pendidikannya dan tentu berdampak baik bagi peningkatan SDM masyarakat Indonesia.

Kebijakan dalam standar pembiayaan yang senantiasa berubah dikarenakan sistem otonomi daerah tentang MBS, perubahan sistem pembiayaan pendidikan dengan dana BOS tentu mengalami problematika dalam pendidikan. Pemenuhan kebutuhan tentang biaya pendidikan yang sekalipun gratis karena kebijakan pemerintah tentu belum menghasilkan dampak dalam pemerataan mutu pendidikan untuk semua. Selain itu dengan adanya MBS, yakni sekolah yang bonafit tentu akan memerlukan biaya yang sangat besar dan mau tidak mau harus didukung dengan bantuan orang tua demi meningkatkan mutu pendidikan. Oleh karena itu, pemerintah selaku pemangku kebijaksanaan perlu mengadakan evaluasi dan terus mendampingi pelaksanaan dana BOS dan ada peraturan mengenai MBS yang sesuai agar terjadi pemerataan pendidikan serta dapat meningkatkan mutu pendidikan untuk semua kalangan rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifi, Ahmad. *Anggaran Pendidikan dan Mutu Pendidikan (Respon Kebijakan Anggaran Pendidikan 20 % dari APBN Bagi Upaya Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah)*. dalam *Jurnal Pendidikan Agama Islam* Vol. V, No. 1. 2018.
- Atmaja, RM. Teguh Eko. *Analisis Penetapan Standar Biaya Pendidikan Pada SMA Negeri 2 Kuala Kabupaten Nagan Raya*. dalam *Jurnal Administrasi Pendidikan Pascasarjana Universitas Syiah Kuala* ISSN 2302-0156 Volume 4, No. 1, Februari 2016.
- Jalal, Fasli dan Dedi Supriadi (cd.). *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa. 2015.
- KD, Rida Fironika. *Pembiayaan Pendidikan di Indonesia*. Universitas Islam Sultan Agung dalam *Jurnal Pendidikan Dasar* Volume 02, Nomor 01, Februari ISSN: 2354-9580, 2015.
- Kharisma, Bayu. *Dampak Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap Tingkat Putus Sekolah di Indonesia: Analisis DID*. dalam *Jurnal Ekonomi Kuantitatif Terapan* Vol. 6 No. 1 Februari 2016.
- Kurniadi, Dedi Ahmad. *Pengelolaan Pembiayaan Sekolah Dasar di Kabupaten Bandung*, dalam *Jurnal Penelitian Pendidikan* Vol. 12 No. 1 2018.
- Kurniady, Dedy Achmad. *Efektivitas dan Efisiensi Pembiayaan Pendidikan pada Sekolah Dasar di Kabupaten Bandung (Study Deskriptif Penggunaan Dana BOS pada Sekolah Dasar di Kabupaten Bandung)*. dalam *Jurnal Administrasi Pendidikan* Vol.XIV No.1 April, 2017.
- Mulkhan, Abdul Munir. *Nalar Spiritual Pendidikan*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana. 2017.
- Mulyahardjo, Redja. *Pengantar Pendidikan, Sebuah Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Pendidikan pada Umumnya dan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2015.
- P, Ferdi W. *Pusdiklat Balitbang, Kemendikbud Pembiayaan Pendidikan: Suatu Kajian Teoritis*. dalam *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, Vol. 19, Nomor 4, Desember 2016.
- Prakosa, Ibnu. *Analisis Biaya Pendidikan Satuan Pendidikan Dasar (Studi Kasus di Kabupaten Sragen)*. Tesis, Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret Surakarta. 2010.
- Rusmana, Maman. *Sistem Pendidikan Pemerintah Kabupaten, Disertasi*. Bandung: Sekolah Pascasarjana UPI. 2015.
- Sanjiwani, Ida Ayu Estri. *Analisis Biaya Pendidikan dan Dampaknya terhadap Kualitas Proses Pembelajaran dan Aspirasi Pendidikan Siswa*, dalam Tesis. Program Pascasarjana Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja. 2017.
- Sumardi, I. Sandiyawan. *Melawan Stigma melalui Pendidikan Alternatif*. Jakarta: Grasindo. 2015.
- Supriadi, Dedi. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung: Remaja Rosdakarya. 2013.
- Yuliani, Hanifah. *Pembiayaan Pendidikan di Sekolah Dasar Negeri Ngrojo Nanggulan Kulon Progo* Universitas Negeri Yogyakarta. Dalam *Jurnal Hanata Widya* Edisi Juli 2016.
- Zamroni, *Paradigma Pendidikan Masa Depan*. Yogyakarta: Bayu Indra Grafika. 2015.