BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan sebagai usaha untuk membina dan mengembangkan pribadi manusia dari aspek rohaniah dan jasmaniah harus berlangsung secara bertahap/ berproses. Melalui proses tersebut, pendidikan dimaksudkan untuk mengarahkan anak didik (manusia) kepada titik optimal kemampuannya. yaitu terbentuknya kepribadian yang utuh sebagai makhluk individual dan sosial serta hamba Alloh yang mengabdikan diri kepadaNya.

Pemikiran tersebut, telah membawa banyak ahli filsafat pendidikan memberikan arti pendidikan sebagai suatu proses, bukan suatu seni atau teknik. Beberapa ahli pendidikan yang memberikan arti pendidikan sebagai suatu proses antara lain adalah :

1. Mortimer J. Adler, mengartikan pendidikan adalah proses dengan semua kemampuan manusia (bakat dan kemampuan yang diperoleh) yang dapat dipengaruhi oleh pembiasaan;
2. Herman H. Horne, yang berpendapat bahwa pendidikan harus dipandang sebagai suatu proses penyesuaian diri manusia secara timbal balik dengan alam sekitar, dengan sesama manusia dan dengan tabiaat tertinggi dari kosmos; dan
3. William Mc Gucken, SJ, yang menyatakan bahwa pendidikan diartikan oleh ahli scholaktik sebagai suatu perkembangan dan kelengkapan dari kemampuan-kemampuan manusia baik moral, intelektual, maupun jasma-niah yang diorganisasikan, dengan atau untuk kepentingan individual atau sosial dan diarahkan kepada kegiatan-kegiatan yang bersatu dengan Penciptanya sebagai tujuan akhirnya (H.M. Arifin, 1987: 11-12).

Dari pengertian tersebut, cukup jelas untuk mengatakan bahwa proses pendidikan harus mampu mengarahkan kemampuan dari dalam diri manusia menjadi sesuatu yang bermanfaat ke arah tujuan yang produktif.

Dewasa ini dan dimasa akan datang, pendidikan bukan semata-mata menyiapkan individu untuk dapat beradaptasi dengan lingkungan dan menuju kondisi yang lebih baik. Tetapi pendidikan berfungsi mentransformasikan unsur-unsur lingkungan, sekaligus nilai-nilai agar peserta didik menjadi anggota masyarakat yang sadar belajar (ISPI, 1995: 10).

Dengan memandang bahwa pendidikan sebagai salah satu bagian penting dari proses pembangunan nasional maka pendidikan merupakan salah satu sumber penentu dalam pertumbuhan ekonomi suatu negara. Dalam konteks ini pendidikan dipandang sebagai investasi dalam pengembangan sumberdaya manusia, sehingga peningkatan kemampuan, keterampilan, kecakapan dan kualitas pribadi diyakini sebagai faktor pendukung manusia dalam upaya menjalani kehidupannya. Dalam konteks ini pula, pendidikan diperlukan dan dipandang sebagai kebutuhan dasar bagi masyarakat yang ingin maju.

Memasuki era globalisasi, ada tiga ciri persaingan di bidang produk industri. yang antara lain :

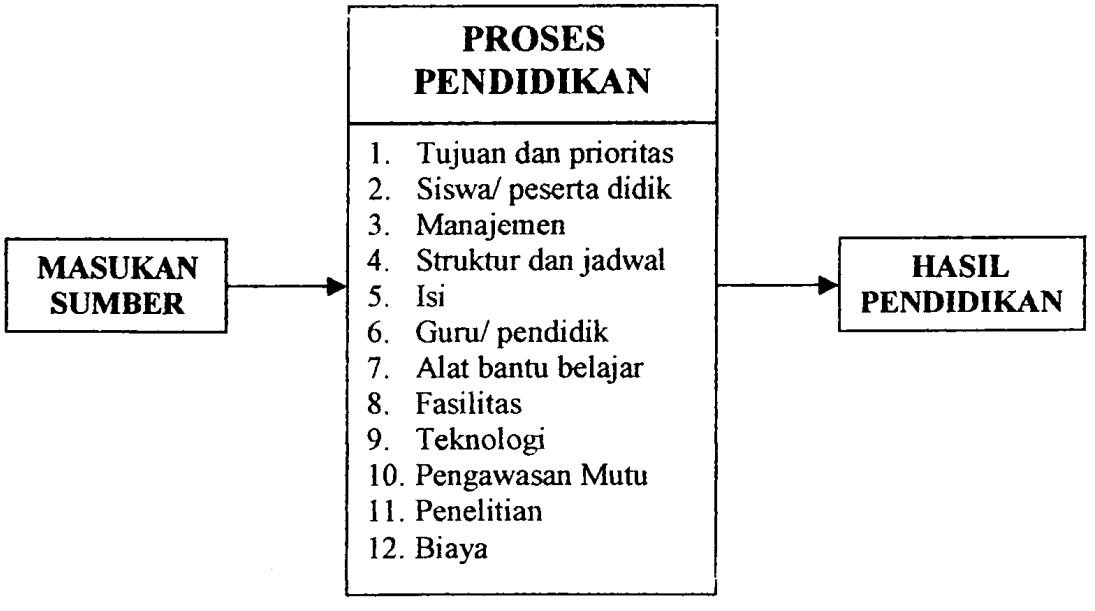
1. *Aspek teknologi*: antara lain kualitas produk harus unggul, termasuk di dalamnya harus bagus dan menarik minat pasar internasional;
2. *Aspek efisiensi*: antara lain harganya layak dan dapat bersaing dengan produk dari negara lain; dan
3. *Aspek manajemen* :diantaranya ketepatan dalam pasokan (delivery on time)

Ketiga ciri tersebut harus serempak dimiliki. Dan kesemuanya memerlukan sumber daya manusia yang berkualitas, dan tentunya harus dilakukan melalui pendidikan (Hafid Abas, 1995: 5).

TW Schults dalam Elchanan Cohn (1979: 32) mengemukakan bahwa manfaat pendidikan meliputi manfaat dari riset pendidikan, ditemukannya orang-orang yang berbakat, meningkatnya kemampuan orang untuk menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan kesempatan kerja, pendidikan guru, dan tersedianya tenaga kerja untuk pertumbuhan ekonomi yang terus menerus. Selain itu pendidikan juga membentuk warga negara yang baik, kemampuan untuk mengapresiasi dan mengenali berbagai budaya, berkurangnya ketergantungan pada pasar dalam hal seperti pajak pendapatan, dan kesempatan bagi generasi yang akan datang suatu kesempatan pendidikan dan kesempatan yang lebih baik.

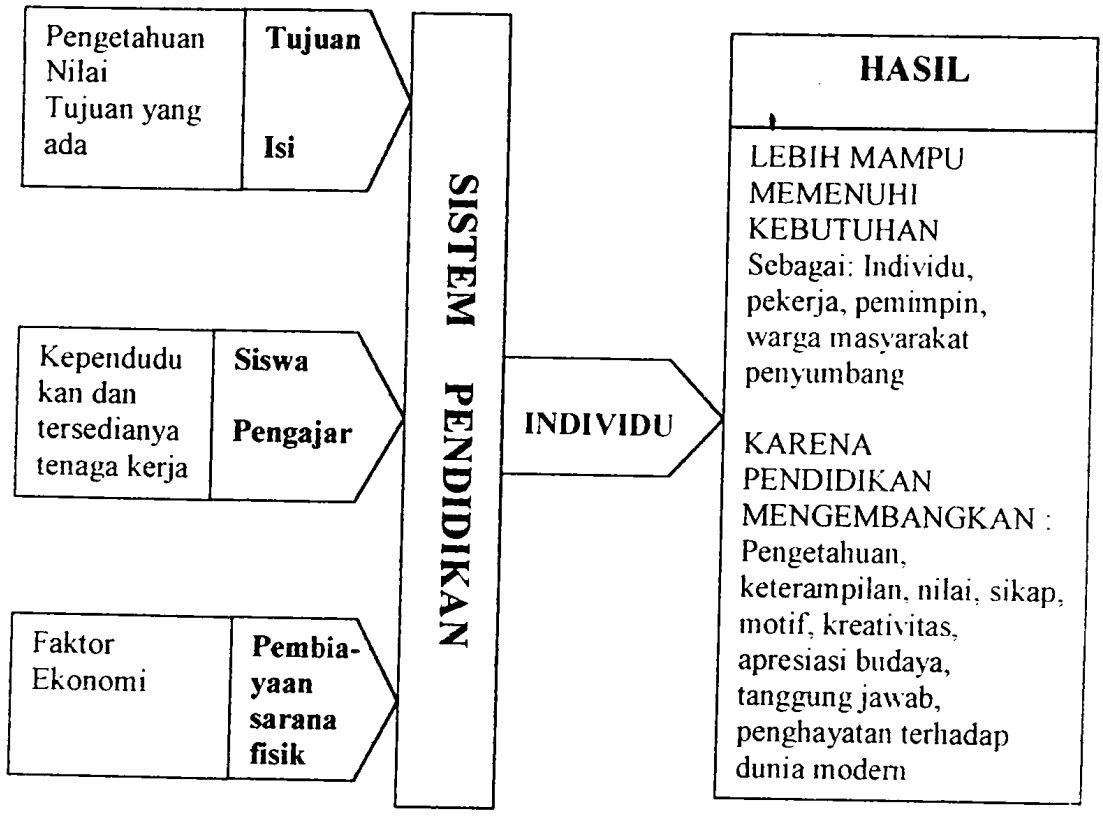
Dalam tinjauan yang lebih makro P.H. Coombs (1968) dalam Nanang Fattah (1999: 7-8) menggambarkan sistem pendidikan melalui Bagan 1.1 dan Bagan 1.2 sebagai berikut:

BAGAN 1.1
KOMPONEN POKOK SISTEM PENDIDIKAN



BAGAN 1.2

INTERAKSI ANTARA SISTEM PENDIDIKAN DAN LINGKUNGAN



Mencermati bagan 1.1 dan bagan 1.2 tersebut, maka dapat diketahui bahwa salah satu faktor yang dapat mempengaruhi penyelenggaraan pendidikan adalah pembiayaan. Pendidikan tidak akan berjalan tanpa didukung oleh biaya yang memadai. Dan dilihat dari sudut ekonomi, maka tidak akan ada kegiatan pendidikan tanpa biaya. Biaya itu diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang diperlukan dalam proses pendidikan.

Undang-undang Republik Indonesia nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab VI pasal 17 menegaskan bahwa pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar tersebut berbentuk sekolah dasar (SD) dan madrasah ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat, serta sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat.

Dalam bagian lain UU RI nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab IX pasal 35 menegaskan bahwa standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, manajemen, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan.

Dengan dasar pemikiran bahwa masalah pembiayaan pendidikan merupakan salah satu faktor esensial untuk mencapai produktivitas sekolah, maka akan dilakukan penelitian di madrasah, dengan menjadikan Madrasah Tsanawiyah Negeri di Kabupaten Cianjur sebagai lokasinya. Sehingga judul tesis penelitian ini adalah "Manajemen Pembiayaan Pendidikan dan Dampaknya Terhadap Produktivitas Sekolah (Kajian Tahun 2000/2001 –2002/2003 pada Madrasah Tsanawiyah Negeri di Kabupaten Cianjur)".

B. Batasan dan Fokus Penelitian

1. Identifikasi Masalah

Operasionalisasi penyelenggaraan pendidikan, tidak dapat dipisahkan dari berbagai aspek yang berkaitan dengan keberhasilan pencapaian tujuan pendidikan. Salah satu aspek tersebut adalah berkenaan dengan pembiayaan pendidikan.

Faktor-faktor internal dan eksternal dipandang sebagai potensi sumber pembiayaan, yang dapat dijadikan sebagai salah satu kekuatan terselenggaranya pendidikan harus dikelola secara profesional dan optimal. Faktor internal yang dimaksud yaitu berkaitan dengan sumber daya manusia, sumber dana, sarana dan prasana. Sedangkan faktor eksternal berkenaan dengan masyarakat konsumen pendidikan, kebijakan pemerintah, ekonomi, sosial budaya, politik serta perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Kedua faktor ini berinteraksi, dan akan memperlihatkan kualitas dan tanggung jawab suatu lembaga pendidikan.

2. Fokus Penelitian

Madrasah Tsanawiyah sebagai salah satu lembaga pendidikan dasar dalam menjalankan proses kegiatan belajar mengajar (KBM)nya, sehingga harus mampu berjalan dalam proses yang wajar dan harus mampu mengarahkan peserta didiknya mencapai keunggulan sumber daya manusia secara ekonomis.

Untuk hal tersebut, secara khusus penelitian ini akan difokuskan kepada dua hal pokok yaitu :

1. Manajemen pembiayaan pendidikan yang meliputi fungsi-fungsi perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan, dan pengawasan;
2. Elemen-elemen utama produktivitas pendidikan yang meliputi input dan output

C. Pertanyaan Penelitian

1. Secara Umum

Pelaksanaan pendidikan di setiap negara, mempunyai skala prioritas yang berbeda. Kondisi ini akan memberikan pengaruh dalam menentukan prioritas pendidikan apa dan bagaimana pendidikan tersebut dilaksanakan.

The state of art pembiayaan pendidikan nasional hanya dapat diungkap melalui data yang didokumentasikan dalam berbagai laporan dan hasil research. Dua aspek utama pembiayaan yaitu revenues dan alokasi tidak mudah ditelusuri secara lengkap. Policy pembiayaan dan policy pendidikan dalam budgetary process dan dalam alokasi/ distribusi tidak selalu dapat ditelusuri secara konsisten. Terdapat kecenderungan umum, bahwa antara policy pembiayaan dan policy pendidikan masing-masing berjalan sendiri-sendiri, karena menciptakan koordinasi dan sinkronisasi kebijaksanaan pada tingkat nasional tampaknya tidak mudah dilakukan (M Fakry Gaffar, 2000: 11).

Pembahasan mengenai biaya pendidikan akan mengacu kepada dua dimensi yaitu: (1) *dimensi penerimaan (revenues)* yang antara lain bersumber dari pemerintah, orang tua atau masyarakat; dan (2) *dimensi alokasi (expenditures)* yang merupakan pendistribusian dana untuk melaksanakan program pendidikan.

Sehingga secara umum sebagaimana dikemukakan Idochi Anwar (1990: 3) bahwa adanya biaya pendidikan harus dapat diimbangi dengan peningkatan mutu layanan pendidikan, sehingga upaya untuk meningkatkan produktivitas pendidikan dapat dicapai.

2. Secara Empirik

Secara empirik, manajemen pembiayaan pendidikan belum ideal. Hal tersebut diakibatkan, karena factor-faktor yang mempengaruhi pembiayaan pendidikan seperti terbatasnya anggaran pemerintah, kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan manajemen pembiayaan pendidikan, serta kemampuan masyarakat konsumen pendidikan baik dalam hal penyedia dana atau pengawas penggunaan angaran, bahkan tingkat kepedulian terhadap manajemen pembiayaan pendidikan yang masih rendah. Perbaikan serta peningkatan kualitas pendidikan yang terkait dengan efektivitas pembiayaan merupakan prioritas dalam pembangunan pendidikan.

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh M Fakry Gaffar (1987: 162), bahwa pembangunan pembiayaan pendidikan dalam proses perencanaan pendidikan adalah komponen esensial yang merupakan petunjuk bagi kelayakan atau feasibility suatu rancangan. Menyadari keterbatasan kemampuan yang dimiliki dalam manajemen pembiayaan pendidikan tersebut, maka diperlukan strategi yang tepat dari pengelola pendidikan. Strategi ini meliputi pencarian dana pendidikan dan pengelolaan dana pendidikan, yang pada gilirannya akan menempatkan profesionalitas sebagai landasannya.

Bertolak dari dasar pemikiran dan uraian latar belakang tersebut, maka pertanyaan pokok penelitiannya adalah :Hal-hal apakah yang dilaksanakan dalam manajemen pembiayaan pendidikan dan seberapa tinggi tingkat produktivitas pendidikan yang dicapai ?

Sub-sub pertanyaan yang menjadi fokus kajian mencakup hal-hal berikut ini :

1. Hal-hal apa saja yang dilaksanakan dalam perencanaan (planning) pembiayaan pendidikan.
2. Hal-hal apa saja yang dilaksanakan dalam pengorganisasian (organizing) pembiayaan pendidikan.
3. Hal-hal apa saja yang dilaksanakan dalam penggerakkan (acutuating) pembiayaan pendidikan.
4. Hal-hal apa saja yang dilaksanakan dalam pengendalian (controlling) pembiayaan pendidikan.
5. Seberapa tinggi tingkat produktivitas pendidikan yang dicapai.

D. Paradigma Penelitian

Hakekat penelitian merupakan "wahana untuk menemukan kebenaran atau untuk lebih membenarkan kebenaran" (Lexy J Moleong, 2004: 30). Upaya peneliti untuk membuktikan kebenaran dilakukan melalui model yang biasanya disebut dengan paradigma. Bogdan dan Biklen (1992) dalam Moleong (2004: 30) menyatakan bahwa paradigma merupakan kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama, konsep atau preposisi yang mengarahkan cara berpikir dan penelitian.

Lembaga pendidikan negeri termasuk madrasah di Indonesia didanai melalui banyak sumber anggaran Nasional, propinsi, kabupaten serta melalui beberapa sumber non-budgeter. Setiap sumber anggaran menyumbang untuk beberapa fungsi tertentu. Sebagian besar bantuan anggaran Pemerintah Pusat untuk program pendidikan adalah :

1. Anggaran pembangunan (DIP) dan anggaran rutin (DIK) untuk pendidikan pada Depdiknas, Depag, dan Depdagri. DIK digunakan untuk memenuhi pengeluaran pada gaji, alat tulis, pemeliharaan, dan pengeluaran lain yang bersifat penerimaan;
2. Dana INPRES untuk sektor pendidikan;
3. Hibah (bukan gaji) kepada pemerintah daerah yang dialokasikan untuk pembuatan dan perbaikan fasilitas, pelatihan, pembelian perabot, peralatan, buku perpustakaan dan lain-lain.

Kebutuhan sekolah yang lainnya dari setiap sekolah, juga diperoleh dari orang tua siswa melalui sumbangan ke sekolah dalam bentuk uang sekolah dan dana pembangunan khusus. Hal ini sebagaimana diatur dalam Keputusan Mendiknas RI nomor 056/U/2001 tentang Pedoman Pembiayaan Penyelenggaraan Pendidikan di Sekolah Bab III pasal 6, yang menyatakan bahwa pembiayaan penyelenggaraan pendidikan di sekolah dilakukan melalui pemberdayaan peran serta masyarakat, orang tua, dan sumber lainnya dengan memperhatikan asas musyawarah, mufakat, keadilan, transparansi, akuntabilitas, kemampuan masyarakat termasuk amal keagamaan seperti zakat, infaq, hibah dan lain-lain.

> Analisis anggaran DIK yang sebenarnya dari MTs Negeri menunjukkan bahwa 85-87% pengeluaran untuk gaji, 9-11 % pada barang dan jasa, 1,5 % pada pemeliharaan bangunan, dan 0,5 % pada biaya perjalanan. Walaupun pengeluaran rutin Madrasah Tsanawiyah Negeri telah meningkat dengan cepat (lebih dari 30 % per tahun) selama 3 tahun terakhir, hampir tidak ada untuk pengadaan atau penggantian barang yang berhubungan dengan perbaikan mutu pengajaran, seperti buku perpustakaan, peralatan ilmiah dan audio-visual dan alat bantu mengajar yang lain dalam anggaran DIK (Ghulam Farid Malik, 2000: 3).

Hal yang paling penting pada Keputusan Mendiknas nomor 056/U/2001 adalah bahwa biaya penyelenggaraan pendidikan di sekolah yang berasal dari pemberdayaan peran serta masyarakat, orang tua, dan sumber lainnya penggunaannya diutamakan untuk pengembangan dan peningkatan mutu pendidikan di sekolah.

Dalam kaitannya dengan prinsip dasar manajemen, Fayol mengemukakan sejumlah prinsip, yaitu: pembagian kerja, kejelasan wewenang dan tanggung jawab, disiplin, kesatuan komando, kesatuan arah, lebih memprioritaskan kepentingan umum/ organisasi daripada kepentingan pribadi, pemberian kontra prestasi, sentralisasi, rantai skalar, tertib, pemerataan, stanilitas dalam menjabat, inisiatif, dan semangat kelompok. Keempat belas prinsip dasar tersebut dijadikan patokan dalam praktik manajerial dalam melakukan manajemen yang berorientasi kepada sasaran (management by objectives/ MBO), manajemen yang berorientasi kepada orang (management by people/ MBP), manajemen yang berorientasi kepada struktur (management by technique/MBT), dan manajemen berdasarkan informasi (management by information/ MBI atau management information system/ MIS) (Nanang Fattah, 1999: 12).

Dalam realisasinya manajemen pembiayaan pendidikan di Madrasah Tsanawiyah negeri ini meliputi fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Perencanaan (Planning); yang meliputi perencanaan penerimaan (revenue) anggaran dan perencanaan pengeluaran (expenditure) anggaran;
2. Penggorganisasian (organizing); yang meliputi sistem dan prosedur pembukuan penerimaan dan pengeluaran anggaran;
3. Penggerakkan (Actuating); yang meliputi mekanisme dan prosedur penarikan dan pembayaran anggaran; dan
4. Pengawasan (Controlling); yang meliputi mekanisme dan prosedur pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran anggaran.

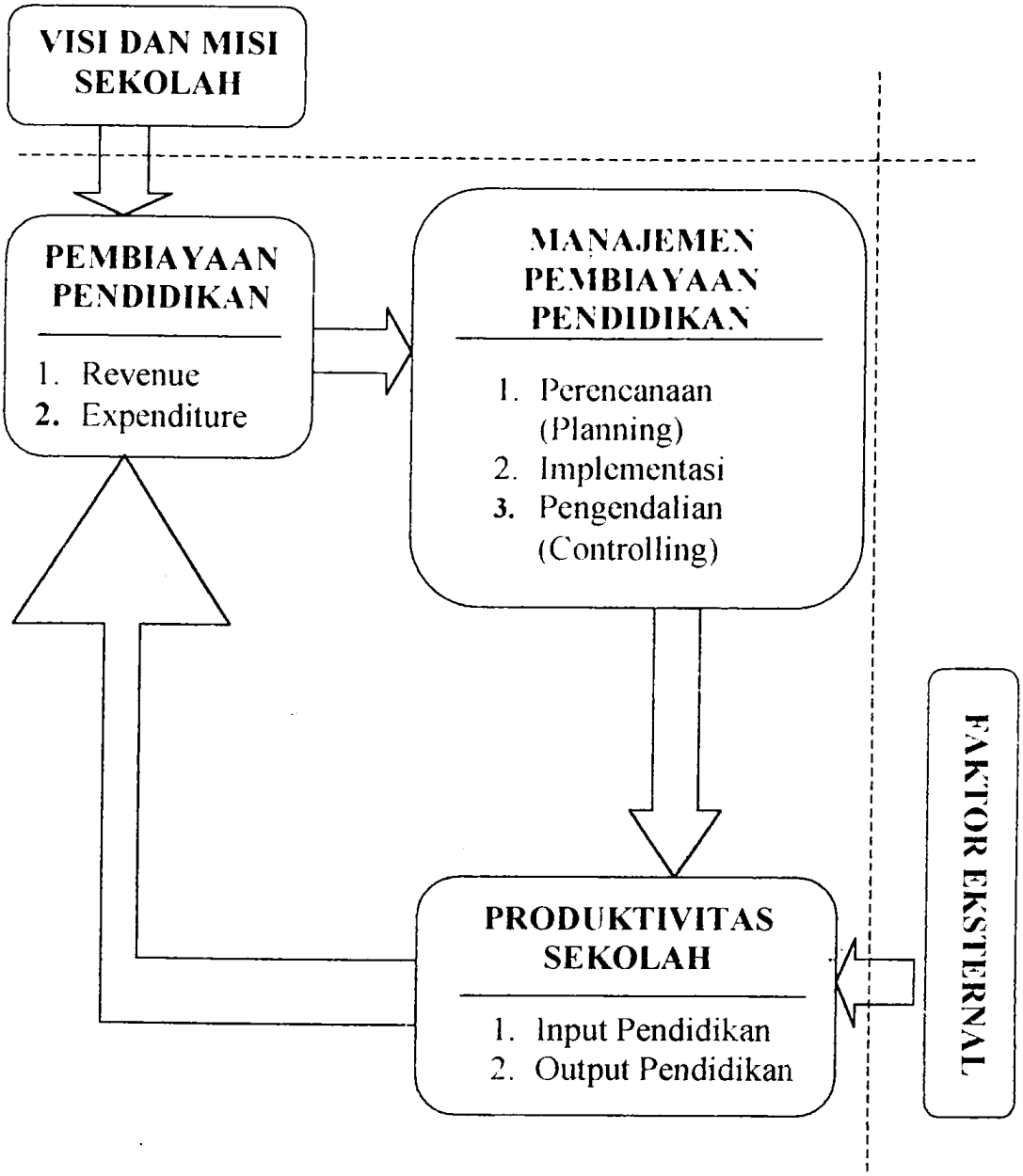
Tujuan utama pengelolaan keuangan adalah : (1) menjamin agar dana yang tersedia dipergunakan untuk kegiatan harian sekolah dan menggunakan kelebihan dana kas untuk diinvestasikan kembali; (2) memelihara barang-barang (aset) milik sekolah; dan (3) menjaga agar peraturan-peraturan serta praktek penerimaan, pencatatan dan pengeluaran uang diketahui dan dilaksanakan (Nanang Fattah, 2004:149).

Upaya menerapkan manajemen pembiayaan pendidikan sebagaimana tersebut di atas, pada tataran selanjutnya diharapkan dapat memberikan kontribusi positif terhadap peningkatan produktivitas pendidikan di Madrasah Tsanawiyah Negeri, dengan tidak mengabaikan adanya factor-faktor lain yang akan dapat mempengaruhinya yaitu : *(1) Faktor Internal*, seperti guru, siswa, metode, media, evaluasi; dan *(2) Faktor Eksternal*, seperti ekonomi, sosial, budaya, politik, dan agama. Adapun pengukuran produktivitas pendidikan yang dimaksud, dapat meliputi: *(1) proses pendidikan*, yaitu kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan kegiatan belajar mengajar (KBM); *(2) Output pendidikan*, yaitu hasil lulusan; serta *(3) outcome*, yaitu tingkat keterserapan dan penerimaan lulusan oleh para pengguna.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka paradigma penelitian yang dimaksud dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagaimana Bagan 1.3 berikut :

BAGAN 1.3

PARADIGMA PENELITIAN



E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengumpulkan informasi objektif tentang manajemen pembiayaan pendidikan serta dampaknya terhadap produktivitas pendidikan di Madrasah Tsanawiyah Negeri di Kabupaten Cianjur.

Secara rinci penelitian ini bertujuan untuk mengumpulkan informasi tentang:

a. Manajemen pembiayaan pendidikan;
b. Pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen dalam pembiayaan pendidikan;dan
c. Tingkat produktivitas pendidikan di sekolah

2. Manfaat Penelitian

Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaaat untuk mempertajam kajian administrasi pendidikan, terutama ekonomi pendidikan sebagai penerapan dan penguatan teori-teori ekonomi dalam pengelolaan pendidikan, yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

a. Memberikan kontribusi pemikiran dan pengkajian mengenai manajemen pembiayaan pendidikan;
b. Memberikan kontribusi pemikiran dan pengkajian mengenai konsep-konsep produktivitas pendidikan; dan

Manfaat Praktis

Menjadi bahan kajian dan masukan kepada pihak terkait yang berkenaan dengan pembiayaan pendidikan khususnya Madrasah Tsanawiyah Negeri di Kabupaten Cianjur.