

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakatnya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama dan gender. Oleh karena itu, dalam mendukung pelaksanaan pendidikan yang bermutu, pemerintah telah meneguhkan niatnya untuk memperhatikan pengembangan mutu pendidikan melalui regulasi yang memberikan jaminan tentang pembiayaan pendidikan.

Amademen UUD 1945 pasal 31 ayat 4 mengamanatkan adanya 20 persen minimal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk sektor pendidikan. Selengkapnya, berbunyi sebagai berikut: *negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.*

Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang tertuang dalam pasal 49 ayat 1, juga mengamanatkan bahwa : *“Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) pada sector pendidikan dan minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD)”*.

Pedoman pelaksanaan pembangunan pendidikan di Indonesia, oleh pemerintah dijabarkan dalam rencana strategis jangka panjang pendidikan yang

dibagi menjadi beberapa periode target capaian yang ingin diperoleh (Rencana Strategis Depdiknas, 2007:36), yaitu :

Periode 2005-2010, pada tahun ini pemerintah menargetkan untuk meningkatkan kapasitas dan modernisasi guna terciptanya insan Indonesia yang cerdas dan kompetitif dalam tataran masyarakat lokal dan global difokuskan pada peningkatan daya tampung satuan pendidikan yang ada. Periode tersebut mendukung pada program pemerintah yaitu pendidikan untuk semua. Pemerataan akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat yang berada di seluruh pelosok negeri agar dapat mengurangi angka buta aksara khususnya pada aspek membaca, menulis, dan berhitung sebagai kompetensi dasar guna mewujudkan masyarakat yang berbasis pengetahuan.

Periode 2010-2015, pada tahun ini pemerintah menargetkan untuk menguatkan pelayanan, menitik beratkan pada rasio kebutuhan dan kesediaan sarana dan prasarana pendidikan nasional menjadi optimal agar mutu pendidikan menjadi relevan dan berdaya saing dengan penggunaan strategi *milestone* peralihan fokus atau penekanan dari pembangunan aspek kuantitas kepada aspek kualitas.

Periode 2015-2020, pada tahun ini pemerintah menargetkan untuk meningkatkan daya saing regional difokuskan pada kualitas pendidikan yang memiliki daya saing regional pada tingkat ASEAN terlebih dahulu dengan berdasarkan pada standar benchmarking yang objektif dan realistis. Harapan Indonesia pada akhir periode ini sudah bisa menjadi titik pusat gravitasi sosial ASEAN sebagai sebuah entitas sosiokultural.

Periode 2020-2025, pada tahun ini pemerintah menargetkan untuk meningkatkan daya saing internasional dengan dicanangkannya pencapaian nilai kompetitif secara internasional. Berbagai program-program yang dicanangkan oleh pemerintah pusat tentunya harus bersinergi dengan keberhasilan pada level daerah baik tingkat provinsi, kota, dan kabupaten. Tolak ukur keberhasilan berada pada bagaimana cara untuk mengejawantahkan berbagai kebijakan strategis di bidang pendidikan baik pada saat proses perencanaan, implementasi, dan evaluasi yang berkesinambungan sesuai dengan kondisi daerah yang ada, agar tercapai kondisi yang dicita-citakan.

Pembiayaan untuk pendidikan dasar khususnya sekolah negeri sesuai dengan Kebijakan Pendidikan Gratis Pendidikan Dasar yang ditetapkan menjadi Kebijakan BOS tahun 2009 (Depdiknas : 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.

Berdasarkan kebijakan tersebut, konsekuensinya pemerintah pusat harus menanggung seluruh pembiayaan pelaksanaan untuk pendidikan dasar, dengan memberikan bantuan berupa BOS yang diberikan kepada semua Kabupaten dan Kota yang ada di wilayah di Indonesia. Besarnya dana BOS tersebut berbeda-beda

disesuaikan dengan kondisi daerah. Seperti untuk Kabupaten besarnya tidak akan sama dengan Kota. Berikut ini 5 (lima) kebijakan BOS (Kebijakan Pendidikan Gratis, Depdiknas:2009), yaitu :

1. Biaya satuan BOS, termasuk BOS Buku, per siswa/tahun mulai januari 2009 naik secara signifikan menjadi: SD dikota Rp 400 ribu, SD di kabupaten Rp 397 ribu, SMP di kota Rp 575 ribu, dan SMP di kabupaten Rp 570 ribu.
2. Dengan kenaikan kesejahteraan guru PNS dan kenaikan BOS mulai januari 2009, semua SD dan SMP negeri harus membebaskan siswa dari biaya operasional sekolah, kecuali RSBI dan SBI.
3. Pemda wajib mengendalikan pungutan biaya operasional di SD dan SMP swasta sehingga siswa miskin bebas dari pungutan tersebut dan tidak ada pungutan berlebihan kepada siswa mampu.
4. Pemda wajib mensosialisasikan dan melaksanakan kebijakan BOS tahun 2009 serta menyanksi pihak yang melanggar.
5. Pemda wajib memenuhi kekurangan biaya operasional dari APBD bila BOS dari Depdiknas belum mencukupi.

Dengan adanya kebijakan pembebasan biaya operasional bagi sekolah dasar yang masih mempunyai standar lokal, apakah sudah mampu membiayai organisasinya agar tujuan pendidikan dapat tercapai sesuai dengan harapan ? Hal ini perlu dikaji lagi lebih mendalam karena di dalam kebijakan tersebut disebutkan bahwa sekolah tidak diperkenankan memungut biaya dari peserta didik jika akan menjadi beban bagi siswanya. Sementara di satu sisi, sekolah duntut untuk menjalankan program pendidikan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat

atau daerah dengan biaya yang seadanya diberikan oleh pemerintah, dimana jumlah tersebut belum tentu dapat memenuhi kebutuhan pembangunan pendidikan yang diharapkan. Salah satu dampak yang ditimbulkan adalah berkurangnya semangat kerja tenaga pendidik dan kependidikan, dan program-program pendidikan yang berkenaan dengan pembelajaran tidak dapat dicapai dengan maksimal.

Adanya kebijakan pembebasan biaya sekolah untuk pendidikan dasar, memang sangat membantu bagi masyarakat, tetapi bagi sekolah merupakan suatu dilema yang suka atau tidak, sekolah tetap harus menjalankan program-program yang menjadi target prioritas pembangunan pendidikan di wilayahnya. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu menutupi kekurangan pendanaan yang disediakan oleh pusat yang diperuntukkan dalam membiayai program prioritasnya yaitu : 1) Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun; 2) Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan; dan 3) Program Manajemen Pelayanan.

Dalam rangka pengembangan kapasitas pendidikan untuk sekolah dasar, salah satu pinjaman yang diperoleh oleh pemerintah Indonesia berasal dari negara-negara pendonor yaitu Bank Dunia, Komisi Eropa dan Pemerintah Belanda yang berupa hibah Program Pengembangan Kapasitas Pendidikan Dasar atau *Basic Education Capacity Trust Fund* (BEC-TF) sebanyak EUR 39 juta atau setara \$51 juta. Program yang dikelola oleh Bank Dunia ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah agar dapat meningkatkan pengelolaan dan mutu pendidikan dalam konteks desentralisasi.

Program ini didanai oleh Pemerintah Belanda sebanyak EUR 22 juta dan Komisi Eropa sebanyak EUR 17 juta. Sebagai bentuk komitmen dalam pelaksanaan program, pemerintah kabupaten/kota yang terpilih harus menyediakan dukungan berupa dana pendamping dan tim teknis. Kabupaten/kota yang terpilih sebagai penerima program BEC-TF tahap pertama berasal dari enam provinsi, yakni Nangroe Aceh Darussalam, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Papua, dan Papua Barat. (Dana Hibah, Depdiknas:2009).

Program tersebut dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pengembangan kapasitas pendidikan di sekolah dasar sebagai akibat munculnya permasalahan yang dihadapi berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan baik di tingkat Pusat maupun Daerah. Adapun permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

1. transparansi dan akuntabilitas sistem manajemen keuangan di tingkat daerah dan pengembangan manajemen keuangan jangka menengah berbasis daerah;
2. komitmen pemerintah daerah untuk mereformasi pendidikan yang mencakup pengelolaan, perencanaan, dan pengelolaan keuangan pendidikan;
3. komitmen pemerintah daerah untuk menyediakan dukungan yang cukup dalam penyelenggaraan pendidikan dasar yang berkualitas dan alokasi pembiayaan pendidikan di daerah.

Secara Nasional, masalah pendidikan yang dihadapi oleh bangsa ini dihadapkan dengan persoalan-persoalan yang meliputi penuntasan wajar dikdas 9 tahun, pemberantasan buta aksara, peningkatan akses SLTA dan perimbangan

jumlah siswa SMA/SMK, peningkatan akses dan kualitas pendidikan tinggi terutama melalui peningkatan kapasitas perluasan politeknik, redistribusi guru dan antisipasi kekurangan guru dalam waktu lima tahun ke depan, evaluasi pelaksanaan ujian nasional, kurikulum tingkat satuan pendidikan, e-administrasi, e-pembelajaran, akreditasi sekolah/ madrasah dan perguruan tinggi, Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan BOS buku, rehabilitasi sarana/prasarana sekolah, peningkatan kualifikasi dan sertifikasi guru/dosen, pendidikan kecakapan hidup, evaluasi pelaksanaan otonomi pendidikan, satuan pendidikan, dan peran serta masyarakat. (Depdiknas:2009).

Pembangunan pendidikan di tingkat Provinsi Jawa Barat, khususnya pendidikan dasar, diarahkan kepada peningkatan kualitas pendidikan yang dapat terjangkau oleh masyarakat, dan meningkatkan kualitas sarana dan prasarana pendidikan.

Program yang menjadi prioritas dalam meningkatkan kualitas pendidikan dasar, yang meliputi Penuntasan Wajar Dikdas 9 tahun, dimana targetnya adalah tercapainya APK SMP/MTs dengan target 95%, terlaksananya bantuan beasiswa bagi Siswa SD dari keluarga tidak mampu, subsidi pengadaan buku murah bagi daerah-daerah terpencil; dan Program Manajemen Pelayanan Pendidikan, dimana target yang akan dicapai adalah terlaksananya implementasi Standar Nasional Pendidikan di semua jenis dan jenjang pendidikan, meningkatnya budaya mutu di kalangan tenaga pendidik dan kependidikan, terlaksananya bantuan Gubernur untuk biaya investasi dan operasional sekolah, meningkatnya kesejahteraan guru.

Dalam meningkatkan kualitas sarana dan prasarana pendidikan, target yang akan dicapai adalah meningkatnya kuantitas dan kualitas sarana prasarana pendidikan dasar; serta terbangunnya sarana dan prasarana pendidikan yang baru dengan azas pemerataan dan kualitas. (Sumber : RPJMN 2004-2009 Provinsi Jawa Barat).

Upaya peningkatan sarana dan prasarana pendidikan untuk meningkatkan daya tampung pendidikan dasar, Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah melakukan kesepakatan *role sharing* pendanaan rehabilitasi dan ruang kelas baru SD/MI dan SMP/MTs antara Pemerintah Pusat yang berkontribusi 50 % dari total alokasi dana yang dibutuhkan, Pemerintah Provinsi berkontribusi 30 % dari total alokasi dana yang dibutuhkan, serta Pemerintah Kabupaten dan Kota berkontribusi 20 % dari total alokasi dana yang dibutuhkan.

Adanya kesepakatan *role sharing* pendanaan tersebut, pemerintah Provinsi Jawa Barat mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 172.007 milyar dari APBD tahun 2006 untuk merehabilitasi SD/MI sebanyak 2.223 ruang kelas dan SMP/MTs sebanyak 350 ruang kelas serta RKB SMP/MTs sebanyak 1.124 ruang kelas. Pada tahun 2008, pemerintah Provinsi Jawa Barat menargetkan untuk merehabilitasi 44.695 ruang kelas SD/MI dan 1.102 ruang kelas SMP/MTs dapat diselesaikan.

Program lain yang menunjang bidang pendidikan sebagai bentuk konkrit kepedulian terhadap peningkatan pendidikan di Jawa Barat, pemerintah daerah telah mengalokasikan anggaran untuk membantu siswa dari keluarga tidak mampu

melalui program Bantuan Gubernur untuk siswa.(Sumber : RPJMN 2004-2009 Provinsi Jawa Barat).

Berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan guru PNS dan guru bantu sementara, yang secara tidak langsung terkait dengan upaya penuntasan Wajib Dikdas 9 tahun, juga mendapat perhatian dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 17,9 milyar yang diberikan kepada 2.721 guru PNS dan 1.600 guru bantu sementara SD/MI di daerah terpencil.

Pada tingkat Provinsi, sumber pendanaan untuk pembangunan pendidikan, berasal dari dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Dinas Pendidikan mendapat alokasi dana Dekonsentrasi untuk tahun 2008 sebesar Rp. 3.082.288.118.000, hal ini terjadi peningkatan sebesar 82 % dari tahun 2007 yaitu sebesar Rp. 2.519.225.473.000,-, yang dipergunakan untuk kegiatan non fisik, seperti koordinasi, perencanaan, fasilitasi, bimbingan teknis, pelatihan, penyuluhan, supervisi, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

**Tabel 1.1. Dana APBN Tugas Pembantuan
Provinsi Jawa Barat Tahun 2007-2008**

NO	SKPD	Alokasi Anggaran	
		Tahun 2007	Tahun 2008
1.	DINAS PERTANIAN	3.485.000.000	1.786.000.000
2.	DINAS PETERNAKAN	846.500.000	3.579.095.000
3.	DINAS PERIKANAN	-	6.672.180.000
4.	DINAS PERKEBUNAN	11.325.521.000	2.464.433.000
5.	DINAS KOPERASI DAN UKM	-	4.968.466.000
6.	DINAS BINA MARGA	-	93.005.765.000
7.	DINAS TARKIM	-	1.100.000.000
8.	DINAS PSDA	-	61.503.789.000
9.	DISNAKERTRANS	8.551.500.000	8.893.844.000
10.	DINAS PENDIDIKAN	-	14.670.000.000
11.	DINAS KESEHATAN	10.500.000.000	-
12.	BIRO BINA PRODUKSI		190.000.000
Jumlah		34.708.521.000	198.833.572.000

Sumber : Bappeda Provinsi Jawa Barat, 2007.

Tabel di atas, memberikan gambaran berkenaan dengan Dana APBN Tugas Pembantuan yang diterima oleh Provinsi Jawa Barat sebesar Rp. 198.833.572.000,-, dimana Dinas Pendidikan mendapatkan alokasi sebesar Rp.14.670.000.000,- yang digunakan untuk membiayai kegiatan fisik seperti pengadaan barang yaitu tanah, bangunan, jalan, jaringan, peralatan dan mesin, serta kegiatan yang bersifat fisik lainnya.

Pada tingkat Kabupaten Bandung, permasalahan yang terjadi seiring dengan berjalannya otonomi daerah, khususnya pada tingkat pendidikan dasar, berkenaan dengan masih banyaknya sekolah yang kekurangan buku paket dan alat peraga edukatif, sehingga menyulitkan guru melaksanakan proses pembelajaran yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik, dan masih belum meratanya distribusi guru SD jika dilihat dari rasio murid per guru masih terdapat kelebihan guru di beberapa kecamatan dan kekurangan guru di kecamatan lainnya.

Disamping itu, kurikulum pendidikan yang disusun masih terlalu teoritis, kurang praktis, dan kurang kontekstual, menyebabkan PBM kurang memberikan makna yang berarti bagi bekal kehidupan murid di masa depan, baik yang berkenaan dengan nilai-nilai religius, bekal kecakapan hidup (*life skills*), tata pergaulan, budi-pekerti, seni budaya lokal, kesehatan dan lingkungan hidup, serta aspek-aspek pembentuk karakter peserta didik sering terabaikan. Hal ini akan berakibat pada penurunan moral dan budi pekerti di kalangan anak-anak, sehingga memberikan dampak menurunnya kualitas pendidikan yang ditandai dengan meningkatnya angka putus sekolah maupun angka mengulang.

Pembangunan pendidikan dasar di Kabupaten Bandung, khususnya berkenaan dengan pemerataan pendidikan, masih terdapat kesenjangan yang memprihatinkan antara kecamatan yang ada di daerah kabupaten Bandung. Hal tersebut dapat diketahui dari perolehan nilai APK, APM dan Indeks Pendidikan yang belum merata, sesuai dengan informasi pada tabel dibawah ini :

Tabel 1.2.
Data APK, APM dan Indeks Pendidikan SD/MI tahun 2008
di Kabupaten Bandung

NO	KECAMATAN	ANGKA PARTISIPASI		INDEKS PENDIDIKAN	
		SD/MI SEDERAJAT		RLS	AMH
		APK	APM		
1	ARJASARI	97,80	97,28	9,47	97,01
2	BALEENDAH	110,10	100,39	9,21	99,90
3	BANJARAN	91,20	90,96	8,05	98,27
4	BOJONGSOANG	115,65	104,45	10,73	98,61
5	CANGKUANG	93,44	96,46	7,57	97,88
6	CICALENGKA	121,64	102,60	9,40	99,75
7	CIKANCUNG	114,03	100,80	7,90	98,74
8	CILENGKRANG	118,80	108,64	8,05	98,81
9	CILEUNYI	93,49	92,81	10,18	99,82
10	CIMAUNG	103,28	101,06	8,10	98,79
11	CIMENYAN	86,26	85,94	9,19	98,79
12	CIPARAY	99,94	99,64	9,20	98,92
13	CIWIDEY	93,60	92,52	7,97	98,98
14	DAYEUHKOLOK	103,23	100,56	10,49	99,63
15	IBUN	100,16	99,75	8,50	98,51
16	KATAPANG	75,42	74,88	9,99	99,80
17	KERTASARI	99,32	98,49	6,74	96,87
18	KUTAWARINGIN	0,00	0,00	7,24	98,25
19	MAJALAYA	119,54	100,23	9,03	99,34
20	MARGAASIH	97,31	97,29	9,99	99,41
21	MARGAHAYU	110,61	100,81	11,03	99,88
22	NAGREG	128,90	113,34	8,94	98,75
23	PACET	101,20	100,41	8,62	99,29
24	PAMEUNGPEUK	114,67	99,97	9,56	98,73
25	PANGALENGAN	103,24	99,99	8,09	98,80
26	PASEH	104,12	100,46	7,96	96,01
27	PASIRJAMBU	97,86	96,00	7,64	98,99
28	RANCABALI	103,37	99,62	7,46	98,24
29	RANCAEKEK	116,43	100,40	10,16	98,02
30	SOLOKANJERUK	85,34	85,21	7,76	99,08
31	SOREANG	66,90	66,83	8,09	99,44
	JUMLAH	103,25	98,20	8,58	98,75

CATATAN :

1. Data Penduduk, RLS, dan AMH bersumber dari BPS Kab.Bandung Tahun 2007
 2. Kec. Kutawaringin adalah hasil Pemekaran dari Kec. Soreang dan Kec.Katapang
- Sumber : Data dari BAPPEDA

Dari tabel 1.2, dapat diketahui perolehan APK dan APM yang terendah ada di wilayah Katapang dan Soreang. Hal ini akibat dimekarkannya kedua kecamatan tersebut sehingga bertambah kecamatannya yaitu Kutawaringin, dimana dengan bertambahnya kecamatan tersebut memberikan dampak kepada berkurangnya jumlah siswa dan kelompok usia sekolah.

Potensi Kabupaten Bandung yang memiliki luas wilayah 307.475 ha dan jumlah penduduk mencapai 3.127.008 jiwa, merupakan sumber daya yang tersedia dalam mendukung implementasi kebijakan pendidikan berkenaan dengan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, yang diupayakan melalui berbagai program pembangunan untuk meningkatkan kapabilitas penduduk.

Indikator tingkat keberhasilan pembangunan tersebut, dapat dilihat dari perolehan IPM Kabupaten Bandung pada tahun 2008, mencapai 72,50, naik sebesar 0,85 % dari tahun 2007 yaitu sebesar 71,25 %. Naiknya IPM Kabupaten Bandung, tidak terlepas dari kontribusi ketiga komponen utama IPM yaitu indeks pendidikan, indeks kesehatan dan indeks daya beli atau kemampuan ekonomi.

Keberhasilan pembangunan pendidikan khususnya di tingkat sekolah dasar, pencapaiannya dapat dilihat pada indikator pendidikan Kabupaten Bandung seperti yang tergambar pada tabel dibawah ini:

Tabel 1.3.

Pencapaian Indikator Pendidikan SD/MI di Kabupaten Bandung

No	Komponen	Capaian Tahun 2007 (%)	Capaian Tahun 2008 (%)	Rencana Capaian Tahun 2009 (%)
1	AMH (Angka Melek Huruf)	98,75	98,84	
2	RLS (Rata-rata Lama Sekolah)	8,56	8,86	
3	APK (Angka Partisipasi Kasar)	110,48	103,25	105,25
4	APM (Angka Partisipasi Murni)	98,12	98,20	98,80

Sumber : LKPJ Bupati dan Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung 2008

Berdasarkan tabel 1.3, perolehan AMH di tahun 2008 terjadi kenaikan sebesar 0,91 % dari 98,75 di tahun 2007 menjadi 98,84. Begitupun untuk RLS, terjadi kenaikan sebesar 0,30 % dari 8,56 di tahun 2007 menjadi 8,86. Indikator-indikator tersebut menggambarkan bahwa jumlah penduduk usia 15 tahun yang melek huruf mencapai 98,84 % dengan rata-rata lama sekolah mencapai 8,86 tahun.

Pencapaian APK untuk pendidikan sekolah dasar (SD/MI) secara keseluruhan dari tahun 2007 sampai 2008 terjadi penurunan sebesar 7,23 %, sedangkan untuk pencapaian APM terjadi kenaikan, tetapi kenaikan tersebut hanya sebesar 0,08 %. Hal ini diakibatkan masih rendahnya pemahaman orang tua tentang pentingnya investasi di bidang pendidikan, bagi kemajuan dan bekal hidup anak di masa depan.

Dalam menyelenggarakan pendidikan dasar yang mampu mengakomodasi kebutuhan belajar peserta didik, tidak hanya kurikulum, tenaga pendidik dan kependidikan saja yang menjadi fokus perhatian, tetapi dukungan sarana dan prasarana yang memadai harus menjadi perhatian utama, agar proses pendidikan dapat berjalan dengan lancar, tenang dan aman.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan, ternyata kondisi ruang kelas sekolah dasar di Kabupaten Bandung, masih banyak ruangan kelas yang rusak, baik rusak ringan sebanyak 1.789 ruang, maupun rusak berat sebanyak 2.128 ruang, dari total ruang kelas sebanyak 8.438 ruang, atau sekitar 46 % kondisi ruang kelas yang rusak. Gambaran kondisi ruang kelas sekolah dasar di

Kabupaten Bandung, dapat dilihat pada tabel data pokok pendidikan tingkat sekolah dasar dibawah ini.

Tabel 1.4.
Data Pokok Pendidikan Tingkat Sekolah Dasar Tahun 2008
Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bandung

NO	Kecamatan	Jumlah Sekolah	Status		JUMLAH SISWA	Mengulang	Putus Sekolah	Tamatan (Lulusan Tahun	Kelas (Rombongan	Kondisi Ruang Kelas Milik			Ruang Kelas Bukan	Kepala Sekolah dan Guru			
			N	S						Baik	Rusak Ringan	Rusak Berat		Kepala Sekolah	Guru Tetap	Guru Tidak	Jumlah
1	Arjasari	47	46	1	12046	186	5	1588	325	131	83	80	3	46	229	193	468
2	Baleendah	62	59	3	24303	258	5	3474	606	161	96	143	0	59	443	256	758
3	Banjaran	45	45	0	13630	238	6	1914	382	130	64	84	17	43	319	168	530
4	Bojongsoang	30	28	2	9598	122	4	1279	276	117	36	43	0	29	291	126	446
5	Cangkuang	20	20	0	7476	106	3	1053	185	79	10	48	2	17	132	96	245
6	Cicalengka	45	45	0	14773	152	4	2223	384	170	69	70	4	43	420	137	600
7	Cikancung	44	44	0	11441	165	5	1551	298	134	36	42	11	41	217	105	363
8	Cilengkrang	18	18	0	4748	94	0	678	129	67	18	15	0	18	137	50	205
9	Cileunyi	49	45	4	14977	134	2	2179	437	193	62	33	16	49	398	242	689
10	Cimaung	34	34	0	9270	179	5	1364	279	101	56	92	1	33	193	144	370
11	Cimendan	47	44	3	11175	438	5	1418	325	137	37	37	13	44	319	114	477
12	Ciparay	68	65	3	17788	301	6	2745	484	174	112	109	22	65	465	198	728
13	Ciwideu	34	34	0	8554	153	1	1228	244	110	46	68	1	34	213	86	333
14	Dayeuhkolot	53	52	1	13533	161	2	1895	370	163	50	31	6	48	413	156	617
15	Ibun	52	52	0	10543	130	8	1338	324	147	69	72	19	52	300	154	506
16	Katapang	33	31	2	11123	188	1	1473	286	122	46	36	14	39	246	131	416
17	Kertasari	51	51	0	8540	209	6	1083	317	190	52	84	14	51	194	130	375
18	Kutawaringin	46	44	2	10425	231	5	1520	323	126	60	103	6	41	233	152	426
19	Majalaya	73	69	4	20202	254	0	2920	535	297	71	94	71	71	482	250	803
20	Margaasih	47	46	1	14524	254	4	1523	308	145	47	26	34	46	288	133	467
21	Margahayu	47	40	7	14353	156	0	2098	377	146	48	29	24	46	439	181	666
22	Nagreg	30	30	0	6526	68	2	880	186	82	26	37	5	30	181	100	311
23	Pacet	55	55	0	12211	295	5	1860	360	216	42	73	0	53	275	161	489
24	Pamengpeuk	30	30	0	8036	167	3	1097	226	87	41	66	3	28	224	72	324
25	Pangalengan	68	67	1	17632	460	6	2402	490	200	148	155	4	66	410	255	731
26	Paseh	64	64	0	15437	313	9	2047	416	137	72	107	18	64	314	225	603
27	Pasirjambu	44	44	0	9904	113	3	1426	294	133	64	97	10	43	252	123	418
28	Rancabali	33	33	0	6721	127	0	887	218	84	53	82	1	33	138	107	278
29	Rancaekek	61	58	3	21332	183	5	3062	586	270	52	59	3	61	612	234	907
30	Solokanjeruk	45	44	1	10330	109	7	1336	283	162	48	37	19	45	278	87	410
31	Soreang	36	36	0	12306	139	3	1883	315	110	75	76	7	35	316	102	453
	JUMLAH	1411	1373	38	383457	6083	120	53424	10568	4521	1789	2128	348	1.373	9.371	4.668	15.412

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bandung 2008

Tabel tersebut di atas, memperlihatkan kondisi ruang kelas yang rusak di setiap kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Bandung. Kecamatan yang mempunyai kondisi kelasnya paling banyak yang rusak berada di kecamatan Pangalengan, Ciparay, Baleendah dan Arjasari. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Bandung perlu juga memfokuskan pembiayaannya untuk

pembangunan atau merehabilitasi ruang kelas, agar proses pendidikan dapat terselenggara dengan baik.

Sebagai gambaran tentang pembiayaan pendidikan yang selama ini telah dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten Bandung sejak tahun 2005 sampai 2009 terefleksikan adanya *trend* kenaikan dalam anggaran pendidikan di tingkat SD, yang dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1.5.
Anggaran Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Bandung
Tahun Anggaran 2005 - 2009

Anggaran tahun	Jumlah (Rp)
2005	541.697.385.000
2006	633.615.831.000
2007	800.988.931.000
2008	670.285.085.000
2009	678.607.437.000



Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bandung

Grafik. 1.1.
Anggaran Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Kabupaten Bandung
Tahun Anggaran 2005 – 2009

Dari tabel 1.5 dan grafik 1.1. tersebut, dapat diketahui bahwa terdapat kenaikan dan penurunan jumlah anggaran. Jika tahun 2005 total anggaran yang dipergunakan dari berbagai sumber mencapai Rp. 541,7 Milyar maka tahun 2006 meningkat menjadi Rp. 633,6 Milyar. Pada tahun 2007 terjadi kenaikan yang relatif besar yaitu mencapai 800,9 Milyar. Tetapi trend kenaikan tersebut diikuti pula oleh penurunan di tahun 2008 yaitu sebesar Rp. 670,3 Milyar, penurunan

anggaran tersebut disebabkan karena keterbatasan dana yang tersedia. Pada tahun 2009 terjadi kenaikan kembali menjadi sebesar Rp. 678,6 Milyar. Tetapi kenaikan pada tahun 2009 tersebut, jika dibandingkan dengan Anggaran di tahun 2007 relatif masih rendah.

Informasi besaran biaya satuan atau unit cost siswa pada sekolah dasar yang ada di Kabupaten Bandung dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.6.
Biaya Satuan (Unit Cost) per Siswa tahun 2003 - 2009

Tahun Pelajaran	Jumlah Biaya Satuan (Unit Cost) dalam Rp.
2003/2004	200.250,-
2004/2005	597.800,-
2005/2006	580.840,-
2006/2007	580.840
2007/2008	372.245 (*)
2008/2009	397.000 (**)

Sumber : Master Plan Pendidikan Kabupaten Bandung 2008-2025

Catatan (*) : Jumlah hasil penelitian BAPPEDA dan LPPM UPI

(**) : Jumlah subsidi BOS yang ditetapkan Pemerintah Pusat

Dari tabel tersebut, dapat diketahui unit cost per siswa pada tahun 2003/2004 mencapai Rp.200.250/siswa/tahun. Pada tahun 2004/2005 mencapai 597.800/siswa/tahun, pada tahun 2005/2006 dan 2006/2007 mencapai 580.840/siswa/tahun, dan tahun 2007/2008 mencapai Rp. 372.245/siswa/tahun.

Sekilas dapat diketahui bahwa untuk biaya satuan per siswa terjadi peningkatan di tahun pelajaran 2004/2005, tetapi pada tahun pelajaran 2005/2006 dan 2007/2008, terjadi penurunan biaya satuan per siswa yang cukup signifikan. Dari penurunan tersebut, mengakibatkan pencapaian APK/APM belum bisa terpenuhi oleh sebagian kecamatan yang ada di Kabupaten Bandung.

Pada tingkat sekolah dasar, pelaksanaan kegiatan operasional sekolah di tahun 2008 seluruh aktivitasnya dibiayai dari dana BOS, dimana besarnya dana BOS tersebut untuk tahun pelajaran 2008/2009 sebesar Rp 397.000,-/siswa/tahun untuk tingkat kabupaten, sedangkan di tingkat kota sebesar Rp 400.000,-/siswa/tahun. Dana BOS yang diberikan, tidak hanya dipergunakan untuk operasional sekolah, tetapi dipergunakan juga untuk membeli buku pelajaran. Disamping dana BOS dari pemerintah pusat, sekolah menerima dana BOS dari pemerintah Kabupaten Bandung sebesar Rp.17.500/siswa/tahun sebagai pendamping BOS Pusat.

Walaupun sekolah telah menerima dana BOS yang bersumber dari pemerintah pusat dan daerah, kenyataannya penyelenggaraan proses pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan belajar atau *learning needs* peserta didik, masih belum dapat tercapai dengan baik. Hal ini disebabkan karena kurang tepatnya sasaran pembiayaan yang ditetapkan oleh sekolah, dan lemahnya pemberdayaan sekolah untuk mencapai target yang diharapkan.

Dari beberapa permasalahan umum yang telah diutarakan, secara prinsip timbulnya masalah tersebut tidak hanya di sebabkan oleh kemampuan manajerial sumber daya manusia baik pada tingkat pemerintah daerah maupun di sekolah dasar, tetapi dukungan dana yang belum memadai atau pengalokasian dana yang kurang tepat untuk mendukung proses belajar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik dalam menjalankan setiap aktivitas proses pendidikan juga menjadi penyebab timbulnya masalah-masalah tersebut.

Hasil temuan dari studi pendahuluan yang telah dilakukan, permasalahan pengelolaan pembiayaan sekolah dasar yang dapat diungkapkan berkenaan dengan kurang jelasnya sekolah dalam menentukan kegiatan apa saja yang sebenarnya harus dibiayai, dari program yang telah ditetapkan.

Dalam memperhitungkan biaya pendidikan, sekolah belum memahami informasi apa saja yang harus diterapkan agar dapat mengelola dana secara efektif untuk digunakan dalam proses pendidikan. Hal ini terjadi karena penggunaan sistem manajemen biaya di tingkat sekolah belum maksimal dilaksanakan untuk dapat mendukung pencapaian tujuan-tujuan strategis yang ditetapkan sekolah.

Pengalokasian biaya operasional yang ditetapkan oleh sekolah, kurang mengidentifikasi sumber daya apa saja yang akan digunakan atau dibutuhkan untuk memperbaiki dan meningkatkan keunggulan yang ingin dicapai dalam proses pendidikan, guna menciptakan hasil belajar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

Sekolah dalam menetapkan besaran anggaran yang dibutuhkan, belum memperhitungkan faktor-faktor yang menyebabkan perubahan biaya dari aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan selama proses pendidikan, dan kegiatan-kegiatan apa saja yang menjadi beban biaya dari setiap komponen pendidikan, berdasarkan program yang telah ditetapkan.

Sekolah dalam menggunakan biaya hanya berdasar pada berapa dana yang ada untuk menjalankan rangkaian kegiatan pembelajaran dan pengajaran, bukan kepada berapa besar dana yang dibutuhkan untuk membiayai kegiatan tersebut, agar mampu mengakomodasi kebutuhan belajar peserta didik.

Berdasarkan paparan permasalahan-permasalahan yang telah diungkapkan, sekolah dalam membiayai kegiatan pembelajaran dan pengajaran berdasarkan program yang menjadi prioritas, hanya mengacu pada pengalaman-pengalaman yang sudah dilaksanakan sebelumnya, belum berdasarkan pada kegiatan atau aktivitas apa saja yang seharusnya menjadi fokus pembiayaan, agar proses pendidikan dapat memenuhi kebutuhan belajar peserta didik.

Walaupun ada kegiatan musrenbang sebagai forum musyawarah perencanaan pembangunan tahunan, belum mampu mengatasi permasalahan yang terjadi pada tingkat sekolah dasar. Hal ini disebabkan hasil kesepakatan yang ditetapkan kurang mengakomodasi kepentingan bagi sebagian sekolah dasar, sebagai akibat ketersediaan dana yang kurang memadai.

Atas dasar studi pendahuluan yang dilakukan tersebut, maka kajian yang berkaitan dengan pengelolaan pembiayaan pendidikan yang dapat mendukung proses pendidikan agar sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik perlu dilakukan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan masalah yang diungkapkan dari hasil studi pendahuluan, maka masalah yang dapat diuraikan dalam penelitian ini adalah :

- a. kurang jelasnya dasar pemerintah Kabupaten Bandung dalam membiayai pendidikan di tingkat sekolah dasar, yang dapat memenuhi kebutuhan belajar peserta didik;

- b. kurang dipahaminya kebijakan pembiayaan yang ditetapkan untuk dapat mendukung proses pendidikan, agar hasilnya sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
- c. kurang jelasnya berapa besaran biaya yang diperlukan untuk menyelenggarakan pendidikan di sekolah dasar, agar sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
- d. kurang jelasnya efektivitas dan efisiensi pengelolaan pembiayaan pendidikan, yang dilihat dari ketercapaian target dibandingkan dengan besarnya dana yang dialokasikan;
- e. belum adanya model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

C. Fokus Penelitian

1. Fokus dan Rumusan Masalah

Pembiayaan pendidikan memegang peranan yang sangat penting dalam menjalankan setiap program-program pelaksanaan proses pendidikan, karena jika tidak ditunjang dengan pengalokasian dan pendistribusian biaya yang memadai dalam melaksanakan proses pendidikan, akan berakibat pada proses pelaksanaan pendidikan tidak dapat tercapai seperti yang diharapkan dalam tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam penelitian ini, permasalahannya difokuskan kepada pengelolaan pembiayaan sekolah dasar, yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik atau *learning needs*. Berdasarkan hal tersebut, perlu adanya kejelasan yang

berkenaan dengan dasar pemerintah Kabupaten Bandung perlu membiayai pendidikan sekolah dasar, kebijakan pembiayaan yang ditetapkan, besaran biaya yang diperlukan, efektivitas dan efisiensi pembiayaan, dan model pengelolaan pembiayaan yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

Dalam hal pembelajaran, yang menjadi patokan atau dasar penetapan keputusan strategi untuk pendidikan dasar, yaitu berkenaan dengan muatan kecakapan dasar (*basic learning content*) yang perlu dimiliki oleh peserta didik (DEPDIKNAS, 2006) yang penekanannya meliputi :

- a. kecakapan berkomunikasi, yaitu membaca, menulis, mendengarkan, menyampaikan pendapat.
- b. kecakapan intrapersonal, yaitu pemahaman diri, penguasaan diri, evaluasi diri, tanggungjawab.
- c. kecakapan interpersonal, yaitu bersosialisasi, bekerja sama, mempengaruhi/mengarahkan orang lain, bernegosiasi.
- d. kemampuan mengambil keputusan, yaitu memahami masalah, merencanakan pemecahan masalah, menyelesaikan masalah.

Berdasarkan hal tersebut, informasi yang dibutuhkan sebagai dasar analisis dalam kajian ini adalah :

1. dasar pemerintah Kabupaten Bandung perlu membiayai pendidikan sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
2. kebijakan pembiayaan yang ditetapkan dalam menetapkan program prioritas yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;

3. besaran biaya yang diperlukan pada tingkat sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
4. efektivitas dan efisiensi pembiayaan yang dilihat dari ketercapaian sasaran dan target pendidikan;
5. model pengelolaan pembiayaan di tingkat sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

Berdasarkan fokus penelitian tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : **“Bagaimana pengelolaan pembiayaan Sekolah Dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik ?”**

2. *Pertanyaan Penelitian*

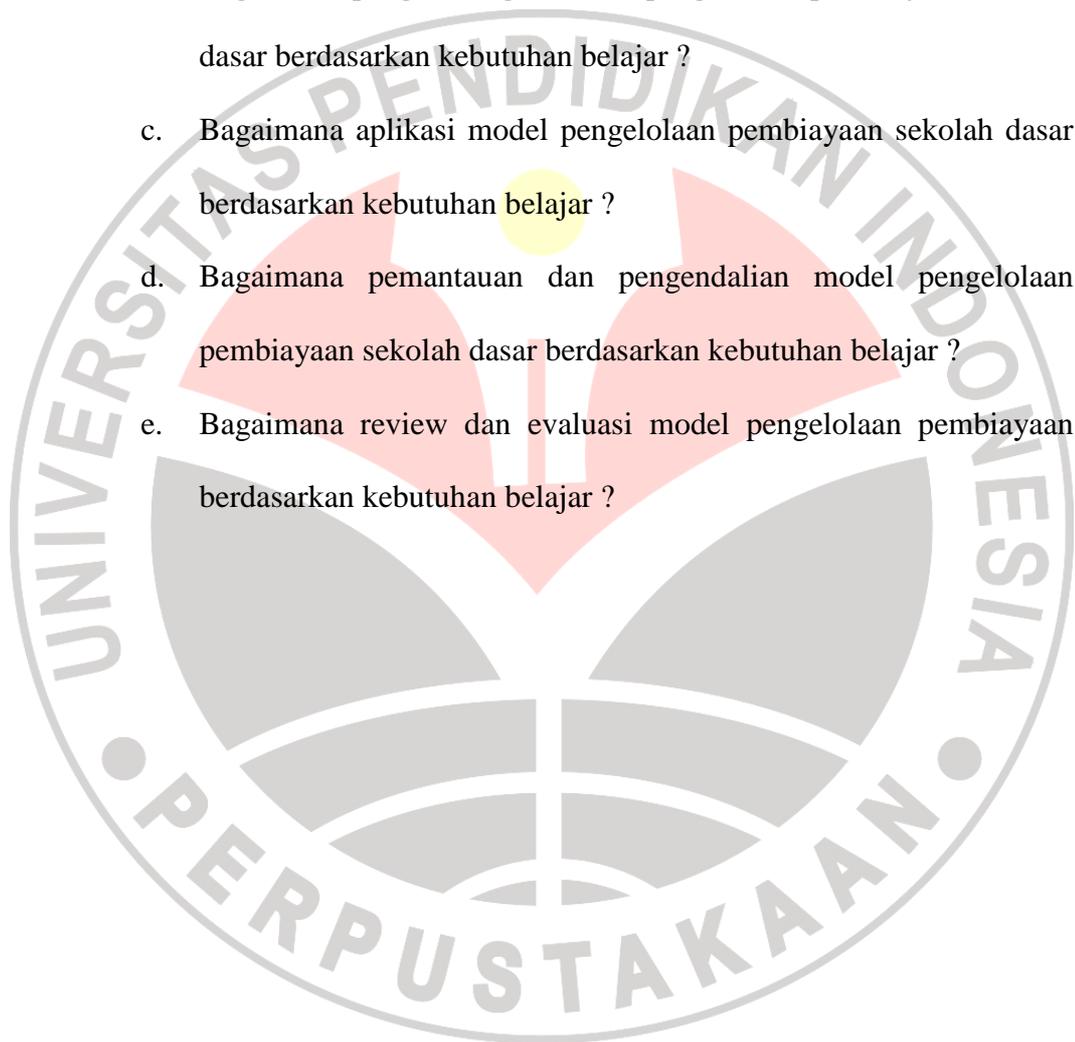
Berdasarkan perumusan masalah tersebut di atas, berikut ini diajukan pertanyaan penelitian sebagai dasar untuk mengetahui gambaran pengelolaan pembiayaan sekolah dasar di Kabupaten Bandung.

1. Atas dasar apa Pemerintah Kabupaten Bandung perlu membiayai pendidikan di tingkat sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik?
 - a. Apa tujuan dan sasaran pembangunan pendidikan pada tingkat sekolah dasar di Kabupaten Bandung ?
 - b. Pendidikan yang bagaimana yang perlu diterapkan pada tingkat sekolah dasar di Kabupaten Bandung ?
 - c. Muatan kecakapan dasar apa yang perlu dimiliki oleh peserta didik di tingkat sekolah dasar ?
 - d. Berapa jumlah siswa yang mengikuti pendidikan di tingkat sekolah dasar ?

2. Kebijakan pembiayaan apa yang ditetapkan dalam menetapkan program prioritas pendidikan sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik ?
 - a. Payung hukum apa yang digunakan dalam menetapkan kebijakan pembiayaan pendidikan di tingkat sekolah dasar ?
 - b. Bagaimana alur dan unsur-unsur yang terlibat dalam pembuatan kebijakan pembiayaan pendidikan untuk mendukung pencapaian program-program yang menjadi prioritas di pendidikan sekolah dasar ?
 - c. Program-program apa saja yang menjadi prioritas pembangunan pendidikan di tingkat sekolah dasar ?
3. Berapa besar biaya yang diperlukan untuk melaksanakan proses pendidikan pada tingkat sekolah dasar di wilayah Kabupaten Bandung yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik ?
 - a. Berapa alokasi dana yang dianggarkan untuk mencapai program yang menjadi prioritas pembangunan pendidikan ?
 - b. Komponen-komponen apa yang perlu dibiayai dalam penyelenggaraan satuan pendidikan di tingkat sekolah dasar ?
 - c. Aktivitas-aktivitas apa dari setiap komponen tersebut yang perlu dibiayai dalam penyelenggaraan satuan pendidikan pada jenjang sekolah dasar ?
 - d. Berapa biaya satuan pendidikan yang faktual untuk menyelenggarakan pendidikan di tingkat sekolah dasar ?
 - e. Bagaimana mutu pendidikan yang di peroleh sehubungan dengan biaya yang telah dikeluarkan dalam membiayai proses pendidikan ?

- f. Bagaimana hasil atau keluaran pendidikan yang dicapai sebagai akibat dari biaya yang telah dikeluarkan dalam membiayai proses pendidikan ?
4. Bagaimana efektivitas dan efisiensi pembiayaan dilihat dari ketercapaian sasaran dan target dibandingkan dengan besarnya dana yang dialokasikan ?
5. Bagaimana pengelolaan pembiayaan sekolah dasar berdasarkan kebutuhan belajar peserta didik ?
- 1) Bagaimana pengelolaan pembiayaan di tingkat sekolah dasar yang dilaksanakan ?
- Bagaimana proses penyusunan anggaran atau sistem penganggaran sebagai fungsi perencanaan dalam membiayai prioritas program pendidikan sekolah dasar ?
 - Bagaimana pengalokasian atau pendistribusian biaya untuk program yang menjadi skala prioritas dalam melaksanakan proses pendidikan ?
 - Bagaimana proses evaluasi pertanggungjawaban penggunaan biaya pendidikan yang dilakukan oleh sekolah ?
 - Bagaimana pelaksanaan pengawasan dalam penggunaan biaya pendidikan di sekolah dasar ?
 - Faktor-faktor apa saja yang menjadi kunci keberhasilan dalam proses pengelolaan pembiayaan pendidikan di sekolah dasar ?

- 2) Bagaimana model pengelolaan pembiayaan di tingkat sekolah dasar berdasarkan kebutuhan belajar peserta didik ?
- a. Apa latar belakang pengembangan model pengelolaan pembiayaan berdasarkan kebutuhan belajar peserta didik ?
 - b. Bagaimana pengembangan model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar berdasarkan kebutuhan belajar ?
 - c. Bagaimana aplikasi model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar berdasarkan kebutuhan belajar ?
 - d. Bagaimana pemantauan dan pengendalian model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar berdasarkan kebutuhan belajar ?
 - e. Bagaimana review dan evaluasi model pengelolaan pembiayaan berdasarkan kebutuhan belajar ?



D. Manfaat dan Tujuan Penelitian

Upaya menganalisis pembiayaan di tingkat sekolah dasar, diharapkan akan memberikan manfaat bagi pemerintah kabupaten Bandung untuk mengetahui pola pembiayaan pendidikan, yang berkenaan dengan pendistribusian atau penggunaan dana bagi pelaksanaan pendidikan di tingkat sekolah dasar, agar mampu menghasilkan proses pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

Bagi sekolah dasar, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pedoman akademik dalam menyusun perencanaan pembiayaan berdasarkan kegiatan PBM dari program yang ditetapkan, agar sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah ingin memperoleh gambaran yang terperinci berkenaan dengan :

- 1) dasar pemerintah Kabupaten Bandung perlu membiayai pendidikan sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
- 2) kebijakan pembiayaan yang ditetapkan dalam menetapkan program prioritas pendidikan dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
- 3) besaran biaya yang diperlukan dalam melaksanakan proses pendidikan di tingkat sekolah dasar agar sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik;
- 4) efektivitas dan efisiensi pembiayaan dilihat dari ketercapaian sasaran dan target dibandingkan dengan besarnya dana yang dialokasikan di sekolah dasar;

- 5) model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar yang dapat diwujudkan sebagai bahan masukan bagi sekolah dan pemerintah Kabupaten Bandung dalam rangka menciptakan efektivitas dan efisiensi serta menjaga akuntabilitas penggunaan dana pendidikan.

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, gambaran hasil penelitian yang diperoleh, dapat dijadikan sebagai bahan rujukan untuk memberikan rekomendasi bagi pihak pemerintah daerah dan sekolah dasar tentang pengelolaan pembiayaan yang dapat mengakomodasi proses pembelajaran dan pengajaran, agar sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

E. Premis Penelitian

Berbagai penelitian yang berkaitan dengan pembiayaan pendidikan telah banyak dilakukan, baik oleh para akademisi maupun oleh kalangan instansi teknis sendiri. Penelitian pembiayaan pendidikan tersebut menghitung biaya satuan, dan menyampaikan temuan pembiayaan pendidikan serta sumber pendanaannya dengan pendekatan dan fokus yang berbeda-beda, tergantung dari tujuan yang ingin diperoleh dalam masing-masing penelitian.

Namun, studi yang mengkaji pengelolaan pembiayaan pendidikan secara komprehensif masih belum ditemukan. Sebagai contoh, terdapat penelitian pembiayaan pendidikan yang hanya menghitung biaya PBM, dan analisis biaya pendidikan yang hanya mengkaji pembiayaan pendidikan yang dikeluarkan oleh orang tua saja. Selain itu, terdapat penelitian pembiayaan yang ingin mengetahui implementasi kebijakan manajemen pembiayaan pendidikan.

Berdasarkan uraian tersebut, berikut ini dirumuskan beberapa premis penelitian hasil pemikiran para ahli atau peneliti di bidang pendidikan.

- a. Besarnya jumlah biaya pendidikan yang diperoleh oleh sekolah, akan dipergunakan dan dimanfaatkan (diimplementasikan) untuk proses pendidikan yang tingkat pengeluarannya berdasarkan pada pos-pos anggaran sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Biaya dan mutu pendidikan mempunyai keterkaitan secara langsung. Biaya pendidikan memberikan pengaruh yang positif melalui faktor kepemimpinan dan manajemen pendidikan, dan tenaga pendidik yang kompeten dalam meningkatkan pelayanan pendidikan melalui peningkatan mutu faktor-faktor yang berpengaruh terhadap proses belajar mengajar (R.L Johns, E. L. morphet, K. Alexander, 1983. Dalam Nanang Fatah,2000 :108).
- b. Kebersamaan dalam mengelola pendidikan di daerah merupakan wujud upaya mengembangkan kemandirian pengelolaan pendidikan, sehingga pemberdayaan semua potensi untuk membiayai pendidikan dapat dibangun. Sumber-sumber daya masyarakat terutama yang dapat digali dari berbagai sumber daya alam yang ada dan mungkin diadakan di lingkungan seperti potensi ekonomi lokal, dan berbagai keunggulan yang ada di masyarakat, merupakan faktor yang dapat membangun pendidikan atas dasar kebersamaan antara pengelola pendidikan dan masyarakat, sehingga pendidikan dirasakan merupakan kebutuhan dan urusan serta tanggungjawab bersama. Dengan demikian sumber-sumber dana pendidikan

dapat diperkaya dan tidak hanya tergantung dari sumber dana pemerintah semata. (M. Fakry Gaffar, 2000 : 42).

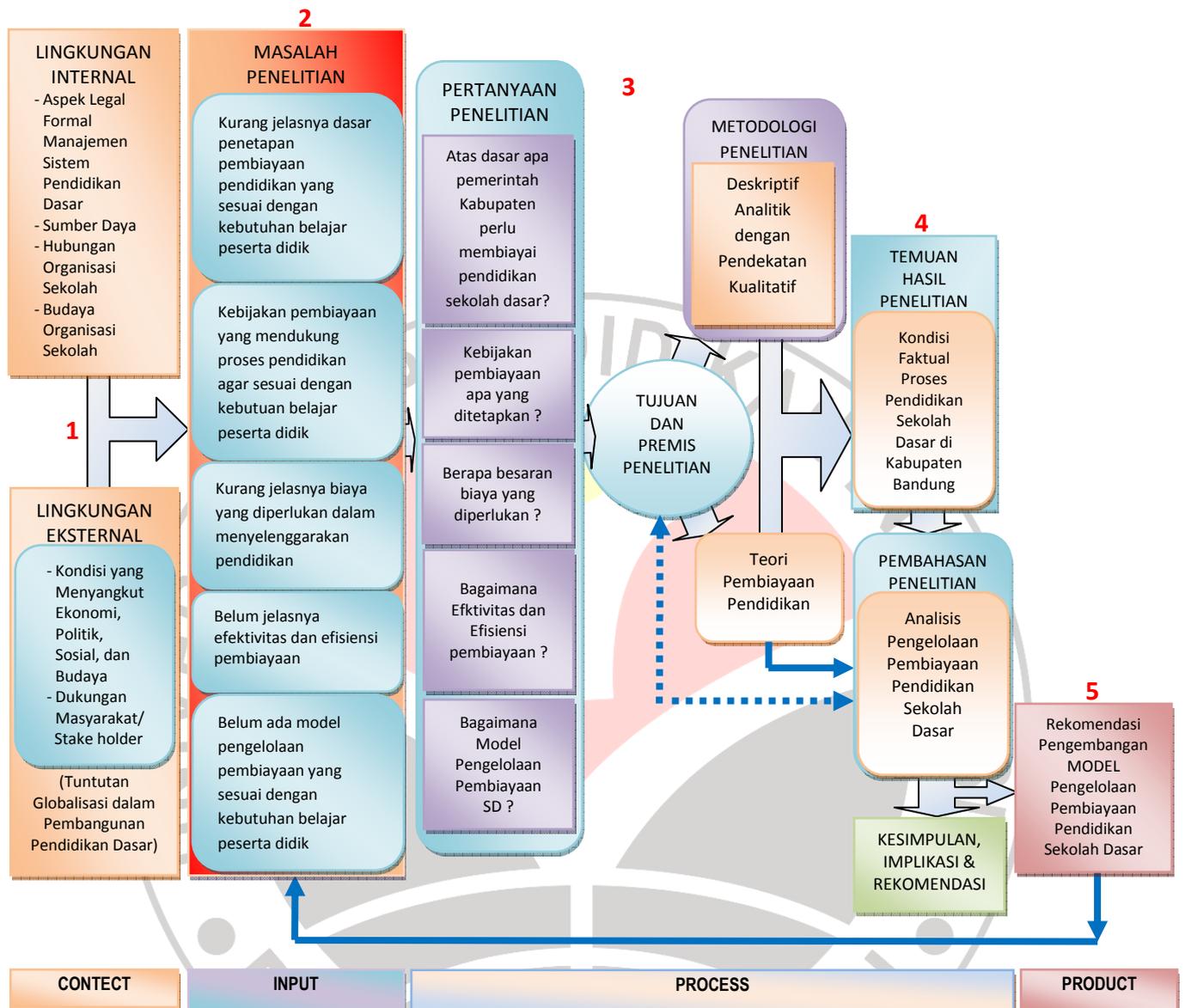
- c. Pengelolaan biaya pendidikan dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik. Dan pengalokasian biaya pendidikan tidak semata-mata berdasarkan alokasi input (pemerataan) yang biasa dihitung atau ditentukan berdasarkan jumlah siswa, melainkan juga berdasarkan prinsip kompetisi. (Aswandi, 2003).
- d. 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 minimal, tetapi mendatangkan hasil yang maksimal (Idochi, 2003 : 103)
- e. Efisiensi pendidikan memiliki kaitan antara pendayagunaan sumber-sumber pendidikan yang terbatas sehingga mencapai optimalisasi yang tinggi. Dalam biaya pendidikan, efisiensi hanya akan ditentukan oleh ketepatan di dalam mendayagunakan anggaran pendidikan dengan memberikan prioritas pada faktor-faktor input pendidikan yang dapat memacu pencapaian prestasi belajar siswa. (Nanang Fattah, 2000 :35)

- f. *Cost effectiveness as the relationship between the inputs and corresponding immediate educational outputs of any educational process. It is to measure of internal efficiency.*(Coombs & Hallak 1972:255)

F. Kerangka Pikir Penelitian

Penelitian ini beranjak dari masalah-masalah faktual yang terjadi di lapangan sehubungan dengan kompleksnya aturan dan ketidakjelasan penetapan tujuan atau sasaran kegiatan yang perlu dibiayai dalam mengelola pendidikan di tingkat sekolah dasar.

Produk akhir dari penelitian ini adalah berupa rekomendasi pengembangan model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar di Kabupaten Bandung yang mampu mengakomodasi PBM agar sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik, sehingga dapat dijadikan dokumen akademik bagi instansi yang terkait. Proses penelitian ini dikembangkan berdasarkan alur pikir peneliti, seperti yang diilustrasikan pada gambar di bawah ini memperlihatkan bahwa proses analisis menggunakan pendekatan *Context, Input, Proses and Product*, yaitu :



Gambar 1.1.
Kerangka Pikir Penelitian

Berdasarkan gambar tersebut, terdapat lima aspek yang saling berkaitan sehubungan dengan masalah pengelolaan pembiayaan sekolah dasar.

Pertama, permasalahan yang diungkapkan dalam penelitian ini didasarkan karena adanya *gap* atau kesenjangan antara lingkungan eksternal yaitu berupa tuntutan globalisasi dalam pembangunan pendidikan dasar, dengan lingkungan

internal satuan pendidikan di sekolah dasar yang terdiri dari aspek legal formal manajemen sistem pendidikan, sumber daya, hubungan organisasi sekolah dan budaya sekolah. Adanya kesenjangan tersebut menimbulkan permasalahan tersendiri bagi sekolah dalam melaksanakan proses pendidikan yang mampu mengakomodasi kebutuhan belajar peserta didik. Hal ini terjadi karena kebutuhan dan keinginan masyarakat serta pengelola pendidikan yang berbeda-beda, seringkali menimbulkan perbedaan pandangan dalam mengimplementasikan proses pendidikan, khususnya dalam pengelolaan pembiayaan pendidikan.

Kedua, perencanaan dan pelaksanaan pembiayaan yang dilakukan baik oleh pemerintah dan sekolah, seringkali kurang tepat sasaran. Hal ini terjadi karena kurangnya jelasnya dasar penetapan pembiayaan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik, kurang dipahaminya kebijakan pembiayaan pendidikan yang diterapkan, kurang jelasnya besaran biaya yang dibutuhkan, belum ada kejelasan tentang efektivitas dan efisiensi pembiayaan, dan belum adanya model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar yang dapat mengakomodasi kebutuhan belajar peserta didik.

Permasalahan yang timbul mengakibatkan perlunya pembenahan di dalam organisasi pendidikan pada tingkat sekolah dasar yang berkenaan dengan (1) atas dasar apa pemerintah perlu membiayai pendidikan dasar; (2) kebijakan pembiayaan apa yang perlu ditetapkan; (3) berapa besaran biaya yang diperlukan dalam menyelenggarakan pendidikan dasar; (4) bagaimana efektivitas dan efisiensi pembiayaan; dan (5) bagaimana model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.

Ketiga, Berdasarkan masalah penelitian tersebut, kemudian dikembangkan menjadi pertanyaan penelitian, tujuan, serta premis penelitian, untuk dijadikan dasar dalam kajian teoritis, dan menetapkan metodologi penelitian yang relevan dengan karakteristik masalah penelitian. Berdasarkan masalah dan tujuan penelitian, maka metode penelitian yang dipergunakan berupa deskriptif, dengan pendekatannya kualitatif-naturalistik. Metode dan pendekatan penelitian tersebut dipilih, karena peneliti ingin melakukan pengkajian yang mendalam tentang proses pengelolaan pembiayaan yang dilakukan sekolah dasar.

Walaupun ada beberapa data yang bentuknya kuantitatif, tidak berarti pendekatan analisisnya secara keseluruhan harus kuantitatif, karena tidak bermaksud untuk mengungkap pengaruh atau hubungan antar variabel, tetapi lingkup pembahasannya meliputi apa, mengapa, siapa, dan bagaimana, untuk mencari makna dengan menganalisis secara induktif. Prosesnya melalui observasi partisipasi aktif, telaah dokumen dan wawancara terhadap pihak-pihak yang dilibatkan dalam proses tersebut, yang kemudian dideskripsikan, dianalisis dan ditafsirkan melalui teknik pendalaman kajian, sampai ditemukan kondisi nyata pendidikan sekolah dasar di Kabupaten Bandung.

Keempat, penjabaran hasil temuan penelitian, isinya menjelaskan kondisi faktual yang saat ini sedang terjadi, dimana analisisnya berkenaan dengan masalah-masalah sebagai berikut :

- (1) dasar perlunya pemerintah membiayai pendidikan sekolah dasar;
- (2) kebijakan pembiayaan yang ditetapkan;
- (3) besaran biaya yang diperlukan;

- (4) efektivitas dan efisiensi pembiayaan pendidikan;
- (5) model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar.

Sedangkan pembahasan penelitian yang diungkapkan dalam penelitian ini, isinya menggambarkan tentang bagaimana pengelolaan pembiayaan di tingkat sekolah dasar yang dilaksanakan, dan model pengelolaan pembiayaan di tingkat sekolah dasar yang dapat direkomendasikan, dengan menelaah kembali tujuan dan premis penelitian sebagai dasar dalam membuat pengembangan model, serta menyimpulkan hasil penelitian yang telah dilakukan.

Kelima, rekomendasi pengembangan model pengelolaan pembiayaan sekolah dasar, pada dasarnya merupakan proses transferabilitas dari temuan-temuan dan pembahasan penelitian. Diharapkan, rekomendasi model yang dirancang dapat dijadikan bahan pertimbangan dan pedoman akademik oleh pemerintah daerah dan sekolah, agar proses pembelajaran dapat sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik.