

# ARAH KEBIJAKAN PEMANFAATAN DAN PENYALURAN DANA PENDIDIKAN PADA ERA OTONOMI DAERAH

Suwandi

1Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan  
Suwandi07@yahoo.com

## ABSTRACT

*The purposes of this article are to reveal (1) the policy direction for the allocation and utilization of the education funding, and (2) the distribution model of the education budget from the government to the schools in this local autonomy era. This research is based on literature study. The analysis results showed that (1) the policy direction for the allocation and utilization of education funding still need to be improved in case of its quantity to fulfill the mandate of Law No.20 Year 2003, i.e. 20% from State Budget (APBN) and Local Budget (APBD) excluding salaries and specific-administrative school, (2) Generally, the distribution model of education funding from the central government in the forms of block grant, deconcentration (including BOS/BKM) and from the Ministry of Religious Affairs, Provincial Budgets and Local Budget were still feasible for the distribution of education funds to schools with several improvements, especially for the empowerment of the Provincial Education Department and the Education Department of City/ district to participate as an advisor and controller of the implementation of school programs.*

**Keywords :** *education fund, local autonomy, block grants, deconcentration*

## ABSTRAK

Tujuan artikel ini adalah untuk mengetahui: 1) arah kebijakan pengalokasian dan pemanfaatan sumber dana pendidikan, dan 2) model penyaluran dana pendidikan dari pemerintah pusat ke sekolah pada era otonomi daerah. Artikel ini dikembangkan dengan menggunakan studi literatur. Berdasarkan hasil kajian dapat disimpulkan bahwa 1) arah kebijakan Pengalokasian dan Pemanfaatan Sumber Dana Pendidikan masih perlu disempurnakan berkaitan dengan besaran dana yang diarahkan untuk memenuhi amanat UU No. 20 Tahun 2003 yakni sebesar 20% dari anggaran APBN dan APBD di luar gaji pegawai dan pendidikan kedinasan, 2) secara umum, model penyaluran dana pendidikan dari pemerintah pusat berupa dana *block grant*, dekonsentrasi (termasuk BOS/BKM), dana dari Depag, APBD Provinsi dan APBD Kota/Kabupaten, masih layak diterapkan untuk penyaluran dana pendidikan di sekolah dengan beberapa pembenahan, terutama dalam pemberdayaan Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten dalam ikut serta sebagai pembina dan pengontrol pelaksanaan program sekolah.

**Kata Kunci:** dana pendidikan, otonomi daerah, *block grant*, dekonsentrasi

## PENDAHULUAN

Kebijakan desentralisasi pendidikan memberi kewenangan dan peran yang lebih besar dalam mengelola pendidikan, sampai tingkat sekolah. Pendanaan pendidikan dan penyaluran dana sampai ke tingkat sekolah pada saat ini dilaksanakan melalui berbagai sumber antara lain melalui a) desentralisasi di mana dana dialokasikan dari dana pemerintah pusat ke pemerintah kabupaten/kota dalam bentuk DAU atau DAK, dan pemerintah kabupaten/kota mengalokasikan dana tersebut melalui APBD untuk sektor pendidikan ke sekolah; b) dekonsentrasi di mana dana dialokasikan dari pemerintah pusat ke pemerintah provinsi, dan dari pemerintah provinsi ke sekolah atau ke pemerintah kabupaten/kota yang kemudian diteruskan ke sekolah; dan c) *blockgrant* di mana dana dialokasikan langsung dari pemerintah pusat

ke sekolah dalam berbagai bentuk. Di tingkat sekolah, kepala sekolah memiliki kewenangan yang besar untuk pemanfaatan dana pendidikan dari sumber-sumber tersebut.

Sumber dana pendidikan yang pada akhirnya sampai di sekolah berasal dari sumber yang beragam. Setiap sumber penyaluran dana membuat cara alokasi dana sendiri-sendiri dan pada umumnya menentukan peruntukkan atau penggunaan dana yang dialokasikan ke sekolah tersebut. Sistem alokasi dana seperti yang digambarkan di atas menimbulkan terjadinya ketidakmerataan, ketidakadilan, tumpang tindih baik dalam alokasi atau penggunaan dana, tidak-efisienan, tidak-efektifan, dan KKN. Hal ini memperburuk penerimaan dana sekolah yang sejatinya juga sudah rendah karena rendahnya ketersediaan dana secara nasional.

Ditemukan sejumlah gejala yang cenderung negatif terhadap penyaluran dana ke sekolah, dan pengelolaannya antara lain sebagai berikut. (1) Pemanfaatan dana dari pusat telah diformat sesuai dengan keinginan pemberi dana, sehingga seringkali bertentangan dengan prinsip otonomi pendidikan dan tidak sesuai dengan kebutuhan sekolah/masyarakat; (2) Distribusi bantuan yang kurang proporsional: misalnya terhadap sekolah miskin dan kaya dan perbedaan kemampuan pemerintah kota/kabupaten; (3) Proses penyaluran dana birokratis, kurang transparan, dan terdapat unsur KKN; (4) Peran serta pemerintah kabupaten/kota terhadap pembiayaan pendidikan masih kurang dan masih ditujukan untuk kepentingan dukungan politik. (5) Lemahnya kepemimpinan sekolah dalam pengelolaan dana dan peningkatan partisipasi masyarakat.

Menyimak persoalan tersebut, perlu diteliti lebih lanjut sistem penyaluran, pengelolaan, serta akuntabilitas dana agar dapat lebih efektif, efisien, transparan, dan sesuai dengan prinsip otonomi pendidikan. Untuk memperbaiki pendanaan pendidikan, selain peningkatan anggaran dana pendidikan yang sedang diupayakan pemerintah, perlu dibuat mekanisme pendanaan pendidikan yang tepat sehingga dana yang ada dapat dialokasikan secara adil, merata, efisien, dan efektif. Melihat latar belakang di atas, permasalahan dalam penelitian ini difokuskan pada (1) bagaimanakah arah kebijakan pengalokasian dan pemanfaatan sumber dana pendidikan? dan (2) bagaimanakah model penyaluran dana pendidikan dari pemerintah pusat ke sekolah pada era otonomi daerah?

Mengacu rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk membuat dokumen yang tertulis yang dapat dijadikan rekomendasi bagi Departemen Pendidikan Nasional dalam penyaluran dana ke sekolah/madrasah pada era otonomi daerah. Sebagaimana diketahui, pendanaan pendidikan ke sekolah dari pemerintah saat ini meliputi (1) APBD Kab./Kota (DAU, DAK, dan PAD): gaji/honor, operasional, UGB, RKB, guru kontrak (DKI Jakarta), dan sebagainya; (2) dana Dekonsentrasi (Pusat melalui Provinsi): UGB, RKB guru Bantu, dan sebagainya, dan (3) *Block Grant* (Pemerintah Pusat): *Life skills*, BOMM, Imbal Swadaya, BKM, BOS, dan sebagainya. Sumber dana pendidikan ke sekolah yang lain adalah dari orang tua (melalui komite sekolah) dan masyarakat (Alumni, pengusaha,

tokoh masyarakat, lembaga sosial/keagamaan, dan sebagainya).

### **Kemampuan Daerah dalam Membiayai Pendidikan**

Sumber dana pendidikan adalah lembaga atau pihak-pihak yang memberikan dana, baik berupa natura atau uang pada sekolah untuk keperluan penyelenggaraan pendidikan (Suryadi, 1999). Biaya pendidikan adalah nilai rupiah dari sumber daya (input) atau seluruh pengeluaran dalam bentuk natura atau berupa uang yang digunakan untuk kegiatan pendidikan. Penyaluran dana adalah perencanaan, pengalokasian, kriteria penentuan, mekanisme, dan pendistribusian dari sumber dana ke sekolah. Biaya pendidikan dikelompokkan menjadi a) biaya lancar (personil dan bukan personil) dan b) biaya investasi/modal. Jenis-jenis dana pendidikan meliputi (1) sumber Dana Pemerintah dan (2) Sumber Dana Orang Tua dan Masyarakat lainnya.

Sebagaimana tertuang dalam pasal 49 ayat (1) UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dengan tegas menyatakan bahwa, "Dana pendidikan selain gaji pendidikan 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)."

Isu penting tersebut pada dasarnya sejalan dengan amanat UUD 1945 yang telah diamandemen terutama pasal 31 ayat (1) yang menyebutkan bahwa, "Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan." Ayat (2) menyebutkan bahwa, "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya." Masih dalam pasal itu, ayat (4) menyebutkan bahwa, "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional."

Isi pasal tersebut secara jelas mengamanatkan kepada pemerintah untuk sekurang-kurangnya mengalokasikan dana sebesar 20% dari RAPBN dan RAPBD. Amanat pasal tersebut haruslah dijadikan patokan utama dalam membenahi sistem serta penyelenggaraan pendidikan nasional (Toyamah dan Usman, 2000).

Tidak disangkal lagi bahwa masalah alokasi anggaran pendidikan telah menjadi masalah yang cukup pelik di Indonesia. Secara relatif hal itu sangat terkait dengan persentase anggaran pendidikan kita yang sangat rendah terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), yaitu diperkirakan sekitar 1,27 persen rata-rata antara tahun 1990-1995, sementara Thailand 3,80 persen, Vietnam 2,32 persen, dan Malaysia 4,87 persen. Hal tersebut sangat berkorelasi dengan peringkat kualitas manusia Indonesia yang saat ini berada di peringkat 114 dan Malaysia di peringkat 61 (UNDP/UNESCO, dalam Koster, 2004). Karena itulah, kemudian yang dilihat adalah alokasi anggaran pendidikan sebagai rasio dari total pengeluaran, di mana Malaysia telah mengalokasikan 20-25 persen pengeluaran ke sektor pendidikan sedangkan Indonesia pada tahun anggaran 1999/2000 hanya 6 persen setelah tahun sebelumnya 7 persen (Koster, 2004). Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila Ace Suryadi (dalam *Waspada*, 10 Mei 2005), memetakan "Sekitar 80 hingga 90 persen sekolah masih pada tahap praformal yang artinya sekolah beroperasi di bawah standar nasional. Sekolah pada tahap formal adalah sekolah yang memiliki guru dan buku yang cukup. Pada kenyataannya, kurang dari 20 persen sekolah yang berada pada tahap formal dan transisional."

Diakui atau tidak, selama ini jumlah siswa yang terancam putus sekolah akan terus naik, khususnya siswa di jenjang pendidikan dasar 9 tahun. Bank Dunia dalam satu laporannya mensinyalir bahwa dampak dari krisis ekonomi yang tidak kunjung usai bagi dunia pendidikan adalah anjloknya Angka Partisipasi Sekolah, terutama anak-anak yang berasal dari keluarga miskin dan merosotnya kualitas sekolah yang sebelum krisis sebetulnya sangat memprihatinkan (Basrowi, 2006).

Berdasarkan realita di atas, tidak mengherankan apabila kondisi umum sektor pendidikan di Indonesia ditandai rendahnya kualitas sumber daya manusia. Sekitar 58 persen tenaga kerja Indonesia hanya berpendidikan sekolah dasar atau kurang. Pada saat yang sama, hanya empat persen tenaga kerja berpendidikan tinggi. Prospek peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) di masa datang pun terlihat suram. Rata-rata angka partisipasi pendidikan lanjutan dan pendidikan tinggi relatif rendah (56 persen untuk SLTP, 32 persen SLTA, dan 12 persen perguruan tinggi)

(Edy Priyono, 2005).

Pada tingkat pemerintah propinsi dan kabupaten/kota kecenderungan yang terjadi kurang lebih sama, bahkan diperkirakan alokasi anggaran untuk pendidikan di sebagian besar propinsi dan kabupaten lebih rendah daripada alokasi pemerintah pusat. Bahkan Kota Solo Anggaran Pendidikan Kota Solo Hanya 2,5 Persen dari total APBD atau Rp 7,3 miliar dari total APBD 2005 yang mencapai Rp 248,8 miliar. (Tempo, 22 Pebruari 2005).

Hanya ada beberapa propinsi yang berani lebih tinggi dari alokasi pusat antara lain Jawa Barat, Kabupaten Tarakan (10%), Kabupaten Jembrana (Bali), Kabupaten Sleman (Yogyakarta), dan Kabupaten Tanah Datar. Di Jembrana seluruh biaya SPP telah gratis. (termasuk biaya kesehatan, pengurusan KTP, dan premi asuransi jiwa). Di Jawa Barat, alokasi dana pendidikan mencapai 11% atau 355,799 miliar dari keseluruhan prakiraan belanja RAPBD 2005 yang mencapai 4,050 triliun. Ke depan, jika semua pihak sepakat bahwa pembangunan pendidikan harus diprioritaskan, maka hal ini berarti peluang untuk memperoleh alokasi anggaran yang lebih memadai akan bisa terealisasi. Oleh sebab itu, masalah yang dihadapi sekarang ialah penajaman prioritas agar dana yang tersedia dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk meletakkan asar agenda reformasi pendidikan dan ketuntasan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun.

Apabila melihat besarnya anggaran pendidikan yang hanya 7,6% dari total APBN, dapat disimpulkan bahwa alokasi dana pendidikan yang kurang dari memadai, meskipun alokasi dana rutin pendidikan adalah yang tertinggi untuk semua sektor. Rendahnya alokasi dana untuk pendidikan yang masih di bawah kondisi yang diamanatkan oleh UUD dapat dipahami karena minimnya dana yang dimiliki oleh pemerintah. Dalih bahwa situasi keuangan pemerintah memang tidak memungkinkan untuk mengalokasikan dana pendidikan yang cukup barangkali sepiantas dapat diterima

Untuk mencegah agar dampak situasi di atas tidak merambah terlalu jauh, perhatian terhadap masalah biaya pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumental (*instrumental input*) yang memiliki peran sangat penting. Biaya pendidikan yang dimaksud dalam hal ini adalah semua jenis pengeluaran yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang dan tenaga (yang dapat

dihargai dengan uang).

Dalam hal ini paling tidak ada dua faktor yang menyebabkan pemerintah sepertinya enggan mengalokasikan dana yang cukup untuk bidang pendidikan. *Pertama*, pemerintah tampaknya belum memahami secara baik perlunya pembangunan *human resources* (Sumber daya manusia). Kalau pemerintah menyadari bahwa manusia sebagai modal utama pembangunan, mestinya SDM dipersiapkan sejak dini. Pemerintah semestinya berjuang mati-matian untuk mengalokasikan anggaran yang besar untuk bidang pendidikan. Kondisi yang lebih memprihatinkan adalah pemerintah sepertinya justru menutup mata terhadap adanya keterkaitan yang erat antara kualitas SDM dan laju pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan suatu bangsa. Bahkan ada kesan, tanggung jawab pemerintah untuk menyediakan dan menyelenggarakan proses pendidikan bagi anak-anak bangsa justru seolah-olah hendak dipindahkan kepada pihak-pihak swasta, yang sering kali menyebabkan biaya pendidikan menjadi sangat mahal dan tidak mampu dijangkau rakyat kebanyakan.

*Kedua*, pemerintah cenderung menempatkan pendidikan sebagai *out put* dari proses pembangunan, dan bukan sebaliknya menempatkan pendidikan bagi prasarat atau modal untuk mendorong kelancaran proses pembangunan. Akan kesan kuat bahwa masalah pendidikan dan partisipasi sekolah tampaknya diyakini pemerintah akan dapat diselesaikan dengan sendirinya jika masalah sosial lain, terutama kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat telah dapat ditangani dengan baik. Akibatnya pemerintah mengalokasikan dana yang lebih besar untuk pembangunan ekonomi, program pengentasan kemiskinan, memberi bantuan modal usaha, menyediakan lapangan kerja dan lain-lain bukan untuk peningkatan mutu pendidikan.

Untuk menjamin agar anak-anak usia sekolah tetap berkesempatan melanjutkan sekolah minimal di jenjang pendidikan dasar 9 tahun, sesungguhnya bukan hanya membutuhkan program beasiswa atau program *instant* lainnya, tetapi juga kemauan politik untuk memperbaiki mutu pendidikan dan menempatkan pendidikan sebagai isu publik yang stiril dari kepentingan politik. Oleh karena itu, perlu kesungguhan hati dari pemerintah untuk membangun kualitas pendidikan dengan dukungan dana yang memadai sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945.

Upaya perluasan kesempatan memperoleh pendidikan, khususnya pendidikan dasar menempati prioritas tertinggi dalam pembangunan pendidikan nasional. Hal itu sangat beralasan karena sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran. Amanat itu berimplikasi pada upaya pemerintah untuk memperluas kesempatan pendidikan, baik pendidikan dasar, kejuruan, profesional, melalui jalur pendidikan sekolah dan luar sekolah.

Dalam rangka memperluas kesempatan belajar khususnya di tingkat pendidikan dasar, pemerintah telah menggariskan kebijakan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun sejak tahun anggaran 1993/1994. Oleh karena itu, perlu diupayakan peningkatan perluasan dan keadilan untuk memperoleh kesempatan pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara. Namun demikian, banyak kendala yang dihadapi terutama dalam pendanaan (Fattah, 2002: 92).

Bagi daerah yang menyadari arti penting pendidikan, barangkali tidak terlalu menjadi masalah karena perhatian, komitmen, dan alokasi anggaran untuk sektor pendidikan biasanya sesuai dengan kebutuhan riil dunia pendidikan. Akan tetapi, sejak diberlakukan kebijakan otonomi daerah ada kesan kuat bahwa perhatian dan komitmen daerah terhadap pembangunan bidang pendidikan alih-alih membaik, yang terjadi di lapangan justru kesimpangsiuran, bahkan kemunduran. Kebijakan otonomi daerah yang diharapkan akan membuka kesadaran pemerintah lokal terhadap persoalan kelangsungan pendidikan anak-anak dan perbaikan mutu pendidikan di wilayahnya ternyata seringkali justru bersifat kontra produktif.

Hasil penelitian LSM Semeru (2002) bekerja sama dengan Bank Dunia menyebutkan bahwa, "Tidak ada keterkaitan antara rumusan visi dan misi daerah dengan alokasi anggarannya. Sebagian besar daerah sampel tidak secara konsisten mengaitkan antara keduanya. Daerah yang secara tegas menyebut "pendidikan" dalam visi dan misinya, ternyata tidak satu pun menempatkan sektor pendidikan ke dalam tiga besar penerima anggaran pembangunan. Sebaliknya, Kabupaten Lombok Barat dan Kota Pasuruan yang tidak menyebut secara tegas sektor "pendidikan" dalam visi dan misinya, justru menempatkan sektor pendidikan ke dalam tiga besar penerima anggaran pembangunan."

Dari sekitar 370 wilayah kabupaten yang ada di Indonesia, tidak terkecuali di wilayah Jawa, ternyata mereka rata-rata hanya mengalokasikan 3-4% untuk pembangunan di bidang pendidikan. Sementara itu, sebagian besar APBD umumnya habis untuk belanja rutin pegawai dan proyek-proyek lain yang sama sekali tidak produktif. Sebagai mana hasil survei SMERU bekerjasama dengan Bank Dunia tentang pelayanan pendidikan dasar pada tahun 2002 di lima kabupaten dan lima kota sampel Setelah otonomi daerah (TA 2002), belanja pegawai daerah meningkat hampir tiga kali lipat dibanding pada TA 1999/2000. Kenaikan ini disebabkan banyaknya alih status pegawai dari pusat ke daerah, terutama ke tingkat kabupaten/kota. Secara agregat, proporsi alokasi belanja pembangunan di tingkat provinsi dan di tingkat kabupaten/kota setelah otonomi daerah juga meningkat, baik secara total maupun sektoral. Sektor pendidikan dan kebudayaan adalah penerima proporsi belanja pembangunan terbesar ketiga setelah sektor transportasi dan sektor aparatur pemerintah dengan kecenderungan yang juga meningkat. Namun, di kabupaten/kota sampel studi SMERU menunjukkan bahwa proporsi anggaran pembangunan sektor pendidikan realisasi 2001 dan rencana 2002 rata-rata sekitar 8% dari total anggaran pembangunan atau sekitar 2% dari total belanja APBD. Proporsi anggaran ini menurun jika dibandingkan dengan sebelum otonomi daerah (1999/2000) yang masing-masing mencapai sekitar 11%.

Hasil penelitian di atas, tidak berbeda jauh dengan hasil penelitian Edy Priyono (2005) terhadap 100 kabupaten/kota menunjukkan realisasi anggaran masih jauh dari yang diharapkan. Tahun 2001, rata-rata persentase anggaran pembangunan terhadap APBD hanya 3,4 persen. Bahkan persentase tertinggi (Kota Tarakan, Kaltim) hanya 10 persen, amat jauh dari target 20 persen yang diamanatkan UU Sisdiknas. Di atas kertas, Pemda memiliki beberapa sumber keuangan daerah, seperti pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain yang sah seperti hibah dan dana darurat. Tetapi kenyataannya, rata-rata peran PAD dalam APBD hanya 6,3 persen. Sementara itu, rata-rata tertimbang rasio dana perimbangan terhadap pengeluaran rutin adalah 1,4, yang menunjukkan tidak banyak dana perimbangan yang bisa digunakan untuk keperluan di luar anggaran rutin.

Kalaupun di sejumlah daerah muncul perhatian terhadap dunia pendidikan, biasanya lebih banyak berupa retorika. Artinya, dalam berbagai pidato dan komentar di media massa, para pejabat dan wakil rakyat biasanya memang lantang berteriak tentang arti penting pendidikan dan otonomi sekolah. Tetapi, ketika dihadapkan kepada situasi konkrit tentang perlunya segera membuat kebijakan untuk memperbaiki mutu pendidikan, bagaimana mencegah agar siswa tidak putus sekolah, bagaimana gedung-gedung sekolah tetap layak dipakai untuk belajar siswa dan sebagainya, rata-rata mereka kemudian surut langkah. Selain bersifat parsial dan kasuistik, respon elit lokal terhadap persoalan pendidikan umumnya tidak jelas arahnya.

Untuk memperbaiki kembali komitmen terhadap dunia pendidikan, terutama dalam rangka memperluas akses akan didik dan sekaligus meningkatkan kualitas pembelajaran, seluruh kota-kabupaten perlu mempunyai komitmen yang sama dalam meningkatkan prosentase alokasi dana untuk pendidikan. Karena, kebutuhan riil untuk penyelenggaraan pendidikan yang bermutu memang membutuhkan dana yang besar, maka selain dari pemerintah, dalam kenyataan biaya pendidikan yang dibutuhkan sekolah juga dipenuhi dari iuran siswa dan sumbangan masyarakat.

Studi yang dilakukan Basrowi (1998) misalnya menemukan betapa tingginya peranan keluarga siswa dalam pembiayaan pendidikan. Bahkan jika dihitung dari biaya total per siswa, sumbangan keluarga ternyata jauh lebih tinggi dibandingkan dengan subsidi pemerintah. Temuan Dedi Supriyadi (2003: v) juga tidak berbeda jauh dengan temuan di atas. Di SD Negeri, rata-rata satuan biaya pendidikan Rp 1.324.466 per tahun, 68% di antaranya merupakan kontribusi keluarga yang digunakan untuk membayar berbagai kebutuhan siswa. Di SMP negeri, jumlah satuan biaya pendidikan dikalkulasi mencapai Rp 2.743.606 per tahun, dan yang merisaukan ternyata 80% di antaranya berasal dari keluarga siswa. Di SMA negeri, total satuan biaya pendidikan per siswa per tahun sebesar Rp 3.552.268. 78% di antaranya merupakan sumbangan keluarga.

Berkaitan dengan kemampuan finansial masing-masing kota-kabupaten yang relatif berbeda, sering kota-kabupaten yang tergolong miskin, jumlah siswa yang miskin justru lebih banyak, sehingga daerah tersebut harus pula mengalokasikan dana subsidi yang lebih besar,

yang mungkin saja diluar kemampuan DAU dan PAD daerah tersebut.

Sekalipun kita sepakat, siswa miskin perlu diprioritaskan dalam pelaksanaan program pemberian subsidi pendidikan, tetapi untuk menentukan siapa siswa yang tergolong miskin itu tentunya membutuhkan parameter atau kriteria yang benar-benar jelas, agar dapat diperoleh data kelompok sasaran yang benar-benar akura.

Pendidikan merupakan hak dan kewajiban bagi seluruh warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, pendidikan harus menjadi prioritas utama dalam proses keseluruhan pembangunan nasional. Menurut perkiraan Depdiknas, untuk terwujudnya pendidikan bermutu, satuan biaya per tahun per siswa ialah Rp 13.4465 untuk SD, Rp 27.4365 untuk SMP, Rp 35. 52269 untuk SMA dan sekira 40 juta untuk SMK. Pendidikan pada dasarnya juga bertujuan untuk memperkuat hak asasi manusia. Walaupun tujuan dan sasaran pendidikan menurun konteks nasional, budaya, politik, agama maupun sejarah masing-masing negara mungkin berbeda-beda, namun ada suatu kesepakatan umum yang muncul dalam hukum internasional sekarang ini bahwa toleransi dan penghormatan terhadap hak asasi manusia merupakan ciri utama dari masyarakat yang berpendidikan. Hal ini dikuatkan oleh keputusan 127 negara yang meratifikasi Kovenan Hak Ekonomi, sosial dan Budaya. Mereka setuju bahwa pendidikan harus diarahkan pada pengembangan kepribadian manusia sepenuhnya serta rasa memiliki maartabat, dan hendaknya mengarah pada penguatan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar. Pendidikan merupakan salah satu alat penting untuk memajukan hak asasi manusia (Kasim, 2001: 213).

Membaca uraian di atas, di dalam tubuh pemerintahan harus ada kemauan dan komitmen politik untuk menempatkan pendidikan sebagai kebutuhan sehingga ditempatkan sebagai prioritas dalam keseluruhan pembangunan bangsa dengan segala konsekuensinya termasuk pendanaan pendidikan.

Dana pendidikan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-undang Sisdiknas harus direalisasikan secara konsekuen. Di samping itu harus diupayakan optimalisasi peran serta masyarakat dalam memberikan dukungan dana bagi pendidikan sehingga kelompok

masyarakat yang tergolong mampu dapat membantu masyarakat yang tergolong kurang mampu. Salah satu bentuknya adalah melalui kebijakan sistem perpajakan yang mengatur masuknya dana pendidikan secara khusus dari semua bentuk pajak yang dibayarkan oleh warga negara.

Di samping itu, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas harus diimplementasikan secara nyata dalam keseluruhan kinerja pendidikan nasional. Tidak kalah pentingnya ialah unsur "guru dan tenaga kependidikan lainnya" harus berada dalam posisi sentral dalam pola-pola manajemen pendidikan yang berbasis paradigma pendidikan. Bila hal itu dapat diwujudkan, besar harapan setiap warga negara dapat memperoleh haknya mendapatkan pendidikan dengan biaya terjangkau sesuai dengan kemampuan ekonomis masing-masing

### **Otonomi Daerah dan Pembiayaan Pendidikan**

Undang-Undang Otonomi Daerah meletakkan kewenangan seluruh urusan pemerintahan bidang pendidikan dan kebudayaan yang selama ini berada pada pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (kabupaten/kota). Di era Orde Baru, anggaran untuk sektor pendidikan sebagian besar umumnya berasal dari dana yang diturunkan dari pemerintah pusat ditambah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dituangkan dalam RAPBD. Tetapi, sejak kebijakan otonomi daerah dicanangkan, polanya agak berbeda. Kendati sebagian besar dana pendidikan untuk propinsi dan kabupaten/kota tetap berasal dari kucuran pemerintah pusat yang disalurkan dalam bentuk paket yang disebut dengan Dana Alokasi Umum (DAU), tetapi kini tanggungjawab pengelolaannya sepenuhnya diserahkan pada daerah. Artinya, seberapa besar masing-masing daerah mengalokasikan dana pendidikan sepenuhnya tergantung pada keputusan dan kepekaan daerah itu sendiri terhadap persoalan pendidikan.

Pada masa lalu prinsip yang digunakan dalam menjamin kemampuan daerah otonom membiayai otonominya ialah *function follows money* (tugas dan kewenangan mengikuti sumber pendapatan daerah). Artinya, makin tinggi kemampuan daerah mendapatkan pendapatan asli daerah, makin besar tugas dan kewenangan yang diberikan kepada daerah otonom tersebut. Penerapan prinsip seperti ini tidak saja dinilai terlalu mengedepankan faktor ekonomi (efisiensi) dan mengabaikan faktor kultural dan politik tetapi juga

dinilai telah menyebabkan eksploitasi ekonomi (terlalu banyak pungutan) terhadap warga daerah demi PAD. Selain itu, penerapan prinsip seperti itu tanpa disertai penyerahan kewenangan mendapatkan pendapatan kepada daerah otonom tidak saja menyebabkan kepincangan antara Pusat dan daerah tetapi juga antardaerah. Kenyataan seperti inilah yang antara lain menjadi penyebab kemunculan tuntutan di sejumlah daerah penghasil devisa negara untuk merdeka, federasi, ataupun otonomi seluas-luasnya (Surbakti, 2002).

Selanjutnya dijelaskan, untuk merespon fenomena seperti ini, prinsip yang diterapkan dalam era otonomi daerah bukan lagi *function follows money* melainkan *money follows function*. Artinya, pertama-tama sejumlah jenis tugas dan kewenangan yang dipandang sangat penting dan/atau sangat bermanfaat (*necessary*) ditangani daerah otonom diserahkan kepada daerah otonom. Apa saja yang seharusnya atau lebih efisien ditangani Pusat harus ditangani Pusat sedangkan selebihnya diserahkan kepada daerah otonom. Kewajiban pemerintah pusat dalam negara kesatuan untuk menjamin sumber keuangan untuk membiayai otonomi tersebut. Untuk menjamin sumber keuangan bagi daerah otonom, Pemerintah harus menjamin keseimbangan keuangan Pusat dengan daerah. Perimbangan ini dapat ditempuh melalui salah satu dari dua metode berikut : **Pertama**, perimbangan keuangan yang ditempuh dengan cara penetapan persentase tertentu bagi daerah otonom dari jenis penerimaan Pusat. Misalnya, dari penerimaan Pajak Penghasilan (PPn) yang diperoleh Pusat di suatu daerah otonom, maka daerah otonom akan menerima sebesar 25 persen. Dan metode **kedua**, perimbangan keuangan yang ditempuh dengan cara pembagian kewenangan mencari sumber pendapatan antara Pusat dan daerah otonom. Misalnya, kewenangan menarik Pajak Penghasilan ditangani Pusat tetapi kewenangan menarik Pajak Penjualan (*sales tax*) atau Pajak Barang Mewah diserahkan kepada daerah otonom.

Metode yang pertama diadopsi dalam UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (PKPD), sedangkan metode kedua diadopsi dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) yang baru. UU PKPD membedakan Dana Perimbangan menjadi tiga kategori: **Pertama**, bagian/ persentase tertentu yang diterima daerah otonom dari sejumlah Pajak Pusat dan penerimaan

Pusat, yaitu PBB, Bea Balik Nama Pemilikan Tanah, penerimaan kehutanan, penerimaan perikanan, penerimaan pertambangan umum, dan penerimaan migas. **Kedua**, Alokasi Umum (*block grant*) sebesar 25% dari APBN yang diberikan kepada daerah otonom berdasarkan sejumlah indikator seperti luas wilayah, jumlah penduduk, dan indikator kualitas hidup manusia. Dana ini dimaksudkan demi pemerataan tetapi penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada DPRD dan Pemerintah Daerah. **Ketiga**, Alokasi Khusus (*specific grant*) yang penggunaannya sudah ditentukan oleh Pusat dalam APBN. UU Pemda menetapkan sumber pendapatan daerah sebagai terdiri atas Pajak dan Retribusi Daerah seperti yang diatur dalam UU No. 18 Tahun 1997, Perusahaan Daerah, Pinjaman dan Obligasi Daerah, Sumber Pendapatan lain yang sah, dan Dana Perimbangan. Selain itu, UU Pemda yang baru juga menetapkan ketentuan *no mandating without funding*. Artinya, setiap penugasan dalam rangka *medebewin* (pembantuan) kepada daerah otonom harus disertai sarana, anggaran, dan personilnya.

Selain dana dari DAU ada pula dana dari DAK yang dialokasikan untuk pembangunan sarana dan prasarana pendidikan. Sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 548/kmk.07/2003 tentang Penetapan Alokasi dan Pedoman Umum Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Non Dana Reboisasi Tahun Anggaran 2004, khususnya Pasal 5 ayat (1) DAK bidang pendidikan dialokasikan untuk menunjang pelaksanaan Wajib Belajar (Wajar) pendidikan dasar bagi warga masyarakat di kabupaten/kota. Ayat (2) penggunaan DAK sebagaimana dimaksud ayat (1) diarahkan untuk kegiatan rehabilitasi gedung Sekolah Dasar (SD) dan gedung Madrasah Ibtidaiyah (MI).

Kewenangan yang tersisa pada pemerintah pusat dan provinsi hanya sebatas besarnya saja (Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000). Pergeseran struktur kewenangan sistem administrasi pendidikan ini merupakan momentum yang tepat untuk melakukan reformasi sistem pengelolaan pendidikan di sekolah. Sebab pembangunan pendidikan yang selama ini didominasi oleh pemerintah pusat terbukti kurang efektif. Hal ini terlihat dalam berbagai program investasi perluasan akses pendidikan dan peningkatan mutu yang telah dilakukan namun belum dapat mencapai hasil seperti yang diharapkan.

Karena itu, otonomi (sistem dan pengelolaan) pendidikan merupakan suatu keharusan.

Konsekuensi logis dari perubahan kebijakan tersebut adalah bidang perencanaan menjadi sangat penting. Selama ini daerah hanya merupakan pelaksana dari berbagai program pusat, sekarang daerah harus membuat rencana sendiri sesuai dengan kondisi objektif masing-masing kabupaten/ kota. Seiring dengan perkembangan jaman, tantangan yang dihadapi dunia pendidikan ke depan semakin berat. Selain kondisi internal yang belum memenuhi standar minimal untuk suatu proses pembelajaran yang ideal, juga tantangan yang datang dari luar makin berat. Banyak tantangan dari luar yang dihadapi oleh sektor pendidikan. Tantangan-tantangan itu, misalnya: perkembangan ilmu dan teknologi semakin cepat, era globalisasi yang mempertipis batas antara negara dengan negara, adanya pengaruh sosial budaya dari berbagai negara, lemahnya kemampuan masyarakat dalam membiayai pendidikan dan lain sebagainya. Dari berbagai tantangan ini, maka diidentifikasi isu pokok yang berkembang di setiap Kabupaten/kota adalah lemahnya kemampuan masyarakat dalam membiayai pendidikan.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) disusun berdasarkan semangat desentralisasi dan otonomi satuan pendidikan dalam pengelolaan dan perimbangan pendanaan pendidikan antara pusat dan daerah. Desentralisasi dan otonomi dalam pengelolaan pendidikan dituangkan ke dalam pasal-pasal tentang pengelolaan pendidikan, sedangkan perimbangan pendanaan dituangkan ke dalam pasal-pasal tentang pendanaan pendidikan.

Pasal 50, 51, 52, dan 53 UU Sisdiknas menjelaskan antara lain bahwa pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri Pendidikan Nasional yang menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional. Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional. Pemerintah provinsi melakukan koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan, pengembangan tenaga kependidikan, dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan pendidikan lintas daerah kabupaten/kota untuk tingkat

pendidikan dasar dan menengah. Pemerintah kabupaten/kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal. Perguruan tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola pendidikan di lembaganya.

Konsep desentralisasi pendidikan pada jenjang pendidikan dasar yang tengah disiapkan oleh Depdiknas adalah dengan cara memberikan otonomi yang luas pada institusi sekolah dalam konsep manajemen berbasis sekolah (MBS). Dengan MBS maka pemberdayaan sekolah dapat dilakukan secara lebih optimal yang berorientasi pada empat aspek yaitu untuk meningkatkan mutu pendidikan, pemerataan, relevansi, dan efisiensi penyelenggara pendidikan. Keempat aspek ini merupakan masalah yang sangat menonjol dalam pembangunan pendidikan kita yang sampai saat ini belum dapat dipecahkan oleh pemerintah secara tuntas. Banyak faktor yang menentukan keberhasilan pelaksanaan MBS yang berada dalam lingkup struktural dan non struktural. Secara struktural mencakup: komitmen politik dan kebijakan pemerintah pusat (Depdiknas) yang bersifat makro. Dalam hal ini pemerintah pusat tidak boleh ragu-ragu dengan sikap setengah hati untuk melaksanakan desentralisasi pendidikan. Hal itu haruslah tercermin pada kebijakan di bidang pendidikan yang meliputi penyiapan landasan hukum berupa undang-undang, peraturan pemerintah dan keputusan menteri serta penyediaan anggaran yang memadai. Dalam lingkup struktural juga mencakup peran pemerintah daerah antara lain meliputi penataan kelembagaan institusi pendidikan dalam organisasi pemerintah daerah, peraturan pemerintah daerah, kemampuan pemerintah daerah dalam mengakomodasi aspirasi masyarakat daerah yang berkaitan dengan substansi kurikulum pendidikan, dan kemampuan keuangan daerah. Dalam lingkup non struktural mencakup tersedianya anggaran sekolah, sarana prasarana sekolah, kelembagaan sekolah, manajemen kepala sekolah, SDM sekolah, partisipasi orangtua siswa dan masyarakat, proses belajar mengajar, dan kultur masyarakat lokal.

Karena otonomi pengelolaan pendidikan berada di tingkat sekolah, maka peran lembaga pemerintah adalah memberi pelayanan dan dukungan kepada sekolah agar proses pendidikan berjalan secara efektif dan efisien. Peran pemerintah bergeser dari `regulator` menjadi `fasilitator`. Keterlibatan pemerintah dalam

penyelenggaraan pendidikan ini hanya mencakup dua aspek, yaitu mutu dan pemerataan. Pemerintah menetapkan standar mutu pendidikan, dan berupaya agar semua siswa dapat berprestasi setinggi mungkin. Juga berupaya agar semua sekolah dapat mencapai standar minimum mutu pendidikan, dengan keragaman prestasi antar-sekolah dalam suatu lokasi sekecil mungkin.

## ANALISIS PEMECAHAN MASALAH

### Pengalokasian dana Pemanfaatan Sumber Dana Pendidikan

Secara umum sumber pendanaan sekolah/madrasah sangat beragam baik dari pemerintah pusat melalui skenario *blockgrant* dan melalui pemerintah provinsi (dekonsentrasi): APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten/Kota. Madrasah secara sentralistik memperoleh dana dari Departemen Agama. Di luar sumber pemerintah, sekolah dan madrasah memperoleh dana pula dari orang tua dan masyarakat. Model penyaluran dana pendidikan baik pemerintah pusat berupa dana *blockgrant*, dekonsentrasi (termasuk BOS/BKM), dana dari Depag, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota. Pada umumnya juga masih layak diterapkan untuk penyaluran dana pendidikan di sekolah.

Kendatipun demikian, baik dalam pengalokasian sumber dana dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten dan kota serta penyaluran dana pendidikan baik dari pemerintah pusat berupa dana *blockgrant*, dekonsentrasi (termasuk BOS/BKM), dana dari Depag, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/ Kota. Masih perlu dibenahi agar tepat sasaran dan lebih efisien sesuai dengan kebutuhan, kondisi serta potensi setiap daerah/sekolah dan madrasah.

Arah kebijakan pengalokasian dan pemanfaatan sumber dana pendidikan yang perlu disempurnakan berkaitan dengan empat aspek berikut ini.

*Pertama*, alokasi dana untuk pendidikan perlu semakin ditingkatkan agar dapat menjangkau seluruh sekolah/madrasah yang memerlukan dana pendidikan untuk mencapai standar nasional pendidikan. Hal itu didasarkan pada alokasi anggaran belanja pemerintah pusat tahun 2004 dialokasikan menurut sektor, yaitu ke 20 sektor, antara lain ke Sektor Pendidikan, Kebudayaan Nasional, Pemuda dan Olahraga; Sektor Kesejahteraan Sosial, Kesehatan, dan Pemberdayaan Perempuan, Sektor Agama,

Sektor Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; Sektor Aparatur Negara dan Pengawasan; dan lain-lain. Dana pendidikan yang disebutkan di atas pada tahun anggaran 2004 dengan jumlah dana sebesar Rp 25,416 triliun, atau 9,95 persen dari jumlah anggaran belanja pusat atau 6,79 persen dari APBN. Persentase alokasi anggaran pendidikan menurut UU No. 20, Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan agar dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) masih jauh dari harapan.

*Kedua*, dana yang bersumber dari pemerintah pusat perlu dialokasikan dan diprogramkan secara terkoordinir, terutama di tingkat Departemen agar tidak terjadi tumpang tindih program dan pembiayaan di sekolah sehingga lebih tepat sasaran, memenuhi kebutuhan riil sekolah, memenuhi azas keadilan, serta sesuai dengan tingkat kemampuan daerah. Oleh sebab itu, jenis dana *blockgrant* yang banyak variasinya, seperti *blockgrant* imbal swadaya, *blockgrant School Improvement*, *blockgrant Program* (SIGP)/hibah, bantuan khusus murid program penanggulangan dampak, pengurangan sumber energi (BBM), Bantuan Operasi Manajemen Mutu (BOMM), *blockgrant* Pengembangan Pendidikan Kecakapan Hidup (*Life Skill*), Bantuan Operasi Pendidikan (BOP), dari berbagai direktorat/unit pemerintah pusat perlu direncanakan dan dikoordinasi dari segi program sehingga benar-benar mencapai sasaran yang lebih maksimal.

*Ketiga*, setiap program pendanaan untuk peningkatan dan pemberdayaan sekolah/madrasah perlu direncanakan secara matang, terutama berkaitan dengan jenis-jenis pembiayaan kebutuhan sekolah. Keterpaduan program pendanaan melalui *blockgrant* perlu direncanakan secara jelas dan rinci sehingga tidak terjadi *double counting* untuk pembiayaan yang sama di tingkat sekolah. Oleh sebab itu, setiap program perlu melakukan *crossing check* untuk jenis pembiayaan sekolah seperti 1) alokasi untuk biaya kesejahteraan pegawai honor guru dan karyawan tunjangan jabatan/tugas, kelebihan jam mengajar, transpor, seragam, dan sebagainya); 2) pengembangan personal: pendidikan bergelar pelatihan/penataran seminar/lokakarya magang; 3) pembangunan dan pengadaan pembangunan gedung pembangunan

ruang kelas/lab/lokasi olahraga, taman; peralatan balajar: papan tulis, alat peraga, praktik, alat lab OR dan kesenian, mesin jahit, OHP, pengeras suara, dan sebagainya; 4) pengadaan buku teks, bacaan, majalah, Koran, dan sebagainya. Perabot dan mebel: Meja/kursi, lemari, *filing cab.*, Rak, brankas, sofa, dan sebagainya. Pengadaan jaringan listrik, telepon, air, gas, internet, dan sebagainya; biaya operasional sekolah (alat tulis sekolah (ATS), daya dan jasa (langganan telepon, listrik, air, gas); perbaikan ringan dan pemeliharaan (ruang kantor, ruang kelas, lab., lapangan olahraga, dan sebagainya); biaya pembinaan siswa pendidikan sistem ganda/praktik kerja industri (untuk SMK); pembinaan, pemantauan, pengawasan dan pelaporan kegiatan biaya rapat, biaya operasional komite sekolah, peralatan olahraga, dan bahan-bahan praktikum.

*Keempat*, perlu perencanaan pendanaan pendidikan di semua tingkatan, baik pemerintah pusat, provinsi, maupun pemerintah kota/kabupaten agar terjadi kesamaan kebijakan pembiayaan pendidikan untuk pengembangan sekolah di setiap daerah sesuai tuntutan standar nasional pendidikan. Implikasi dari inisiatif ini antara lain adalah perlunya komunikasi yang intensif antar pihak-pihak tersebut untuk menyamakan data pendidikan, kebijakan pembangunan pendidikan, prioritas pembangunan pendidikan, dan pembagian kewenangan dalam pembiayaan pendidikan. Selain itu dalam batas tertentu di antara pemerintah pusat, provinsi, pemerintah kabupaten/kota perlu ada prioritas kewenangan untuk membiayai pendidikan di tingkat sekolah. Dengan kata lain, dalam merencanakan dana pendidikan untuk sekolah/madrasah hendaknya terjadi koordinasi pengalokasian dana pendidikan antara Pemerintah (pusat), Pemerintah provinsi (APBD provinsi). Kanwil Depag provinsi, Pemerintah kabupaten/kota, Kandepag kabupaten/kota sehingga akan terjadi perencanaan yang lebih baik dan mencapai sasaran yang tepat, baik dari segi prioritas tingkat pendidikan, jenis pemanfaatan, maupun prioritas kebutuhan yang mendesak, serta tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) pendanaan.

### **Pola Penyaluran Dana Pendidikan di Sekolah**

Walaupun secara umum model penyaluran dana pendidikan baik dari pemerintah pusat berupa dana *blockgrant*, dekonsentrasi (termasuk BOS/BKM), dana dari Depag, APBD Provinsi dan

APBD Kota/Kabupaten sudah cukup baik tetapi masih perlu adanya beberapa langkah pembenahan sebagai berikut.

*Pertama*, dana *blockgrant* dari pemerintah yang langsung diberikan kepada sekolah hendaknya melibatkan peran provinsi (Dinas Pendidikan Provinsi) dan Kanwil Depag, serta Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dan Kandepag Kabupaten/ Kota. Peran tersebut antara lain dengan memberikan informasi yang rinci tentang jumlah sekolah/madrasah, besarnya dana, dan program bantuan dana. Dengan demikian, akan diketahui peta sekolah yang mendapatkan dana pendidikan di tingkat Provinsi dan Kabupaten yang berguna untuk melakukan evaluasi, pengontrolan, monitoring terhadap kinerja sekolah tersebut. Demikian pula dalam perencanaan dan penyaluran dana dari pemerintah Provinsi dan Kanwil Depag ke sekolah, hendaknya dilakukan koordinasi dengan pihak Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dan Kandepag serta memberikan informasi agar terjadi pembinaan yang baik dan mencapai sasaran yang diharapkan.

*Kedua*, berkenaan dengan perencanaan penyaluran dana pendidikan dan pemanfaatannya, tampaknya sangat mendesak dibangun sistem informasi pendidikan di tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan tingkat nasional, sekaligus jaringan sistem informasi dan komunikasi terpadu dalam merencanakan, menentukan pola penyaluran dana dan pemanfaatannya, dan komunikasi evaluasi pada setiap wilayah. Sistem informasi tersebut dapat berbasis pada data tentang pencapaian Standar Nasional Pendidikan pada setiap tingkatan pendidikan yang dapat diakses untuk kepentingan perencanaan, pelaksanaan, organisasi, dan pengontrolan program pendidikan lainnya. Melalui sistem ini, proses pendataan, seleksi sekolah, dan penentuan sekolah penerima dana akan lebih efisien, transparan, dan mencapai sasaran yang diharapkan.

*Ketiga*, akurasi data jumlah siswa per sekolah/madrasah yang menjadi dasar utama perhitungan jumlah bantuan BOS perlu selalu diperbaiki setiap saat terjadi perubahan baik karena terjadi perpindahan, putus sekolah, bencana, atau sebab lainnya melalui sistem informasi dan jaringan tersebut sehingga kasus terjadinya kekurangan maupun kelebihan jumlah dana yang diterima sekolah dapat diminimalisasi. Ketelitian sekolah dalam mencantumkan nama sekolah, nomor rekening, nama pemegang rekening,

hendaknya diperhatikan secara seksama agar tidak terjadi hambatan dalam pencairan dana.

*Keempat*, hampir semua penyaluran dana pendidikan baik dari pemerintah pusat berupa dana *blockgrant*, dekonsentrasi, dana dari Depag, APBD Kabupaten/Kota, terjadi hambatan dalam pencairan dana terutama penyampaian dana dari sumber pemberi dana. Untuk memperlancar pencairan hendaknya pemberi dana mengusahakan pengiriman dana sampai sekolah tepat pada waktu yang dijadwalkan. Keterlambatan waktu pencairan dana selalu berdampak negatif dalam pelaksanaan program sekolah dan mempersulit sekolah dan mencari sumber dana lainnya untuk merealisasikan program yang telah direncanakan.

*Kelima*, persyaratan administrasi untuk mendapatkan dana, dan administrasi pertanggungjawaban penggunaan dana perlu lebih disederhanakan. Beberapa jenis bantuan mensyaratkan administrasi yang rumit, baik saat mengajukan dana maupun saat mempertanggungjawabkan penggunaan dana. Hal itu dialami terutama untuk sekolah yang menerima dana *blockgrant* dan BOS/BKM. Pekerjaan tersebut menyulitkan sekolah, bahkan para kepala sekolah dan guru tersita waktunya untuk mengurus dan menyiapkan administrasi program sehingga mengganggu tugas utama pendidik. Diusulkan agar pertanggungjawaban administrasi tersebut lebih disederhanakan.

*Keenam*, fungsi kontrol dan pelaksanaan monitoring, supervisi, dan evaluasi program perlu dilaksanakan secara terencana dan terkoordinasi. Kurangnya koordinasi pengawasan dan pelaporan perkembangan pelaksanaan program terutama dari sumber dana berupa *blockgrant*, berdampak pada terjadinya pelaksanaan yang tidak sesuai dengan rencana. Oleh karena itu, fungsi kontrol tersebut diperlukan, sekaligus untuk melakukan pembinaan. Dengan demikian, penyaluran dana yang langsung dari pusat ke sekolah terjadi pengendalian secara optimal. Berkaitan dengan itu, pemerintah pusat (Depdiknas) perlu memberikan peran kepada pihak Dinas Pendidikan Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk melakukan fungsi pembinaan dan kontrol untuk pelaksanaan program sekolah yang dibiayai langsung dari pemerintah pusat.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan bahasan dapat disimpulkan sebagai berikut: (1) Arah kebijakan Pengalokasian dan Pemanfaatan Sumber Dana Pendidikan masih perlu disempurnakan berkaitan dengan besaran dana yang diarahkan untuk memenuhi amanat UU No. 20, Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yakni sebesar 20% dari anggaran APBN dan APBD di luar gaji pegawai dan pendidikan kedinasan. Dalam pengalokasian dana pendidikan dari pusat perlu adanya koordinasi perencanaan program baik di unit kerja Depdiknas, provinsi, maupun pemerintah kota/kabupaten sehingga tidak terjadi tumpang tindih pembiayaan dan terjadi ketepatan sasaran; (2) Secara umum model penyaluran dana pendidikan baik dari pemerintah pusat berupa dana *blockgrant*, dekonsentrasi (termasuk BOS/BKM), dana dari Depag, APBD Provinsi dan APBD Kota/Kabupaten, masih layak diterapkan untuk penyaluran dana pendidikan di sekolah dengan beberapa pembenahan, terutama dalam pemberdayaan Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten dalam ikut serta sebagai Pembina dan pengontrol pelaksanaan program sekolah.

Dari simpulan tersebut dikemukakan saran sebagai tindak lanjut dari studi ini, yaitu sebagai berikut: (1) Hasil finalisasi rancangan kebijakan tentang penyaluran dana pendidikan di sekolah perlu ditindaklanjuti sebagai bahan simpulan dari studi ini sehingga terjadi konsistensi materi rekomendasi bagi para pengambil kebijakan; (2) Finalisasi rancangan kebijakan diarahkan pula sebagai bahan yang berdiri sendiri untuk menyusun ringkasan eksekutif dengan memberikan rumusan alternatif saran kebijakan para pengambil kebijakan dengan mempertimbangkan relevansi.

## DAFTAR RUJUKAN

- Anonimous, 1997, UU No 18 Tahun 1997 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Anonimous, 1999, UU No 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Anonimous, 1999, UU No 25 Tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (PKPD)*
- Anonimous, 2000, PP No 25 tahun 2000, tentang *Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom dalam*

- <http://www.pu.go.id/ITJEN/HUKUM/pp25-00.htm>
- Anonimous, 2003, UU No. 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*
- Anonimous, 2003, *UUD 1945 beserta amandemennya*
- Basrowi, 2006, *Keberpihakan Pemerintah Kupang terhadap Pendidikan*, (Laporan Penelitian), Lampung: Universitas Lampung
- Fattah, Nanang H. 2002. *Konsep Manajemen Berbasis Sekolah dan Dewan Sekolah*. Bandung: Pustaka Bani Quraisy.
- Kasim, Firmansyah, 2001, *Pendidikan HAM di Indonesia*, dalam <http://senyum89.multiply.com/reviews/item/3>
- Koster, Wayan, 2004, "Restrukturisasi Penyelenggaraan Pendidikan: Studi Kapasitas Sekolah Dalam Rangka Desentralisasi Pendidikan," dalam [http://www.depdiknas.go.id/Jurnal/26/restrukturisasi\\_penyelenggaraan\\_wayan\\_koster.htm](http://www.depdiknas.go.id/Jurnal/26/restrukturisasi_penyelenggaraan_wayan_koster.htm)
- LSM Semeru, 2002, *Keterkaitan Visi dan Misi Kabupaten Kota dengan Besaran Anggaran Pendidikan*, (hasil penelitian) Jakarta: SLM Semeru dan Bank Dunia
- Priyono, Edy, 2005, *Pembiayaan Pendidikan di Era Otonomi Daerah: Masalah dan Prospek*, dalam <http://www.akademika.or.id/arsip/Pembiayaan%20Pendidikan-Edy%20Priyono.pdf>
- Supriyadi, Dedi, 2003, *Pengantar Ilmu Komunikasi*, Bengkulu: Fisip UNIB
- Surbakti, A. Ramlan, 2002, "Uang mengikuti Fungsi, atau Fungsi mengikuti Uang," *Kompas*, 15 Juli 2002
- Suryadi, Ace, 2005, *Anggaran Pendidikan Indonesia Terkecil Di Dunia*, dalam *Waspada Online* 10 Mei 2005
- Tempo Interaktif, 22 Februari 2005 *Tidak Ada Kucuran Dana Pendidikan*, dalam [www.tempointeractive.com/hg/nasional/2005/07/08/complete\\_gallery.brk.20050708-63609.id.html](http://www.tempointeractive.com/hg/nasional/2005/07/08/complete_gallery.brk.20050708-63609.id.html)
- Toyamah, Nina dan Syaikhu Usman, 2000, "Alokasi Anggaran Pendidikan di Era Otonomi Daerah", dalam [http://www.smeru.or.id/report/field/alokasi\\_anggaran\\_pendidikan/alokasianggaranpendidikan.htm](http://www.smeru.or.id/report/field/alokasi_anggaran_pendidikan/alokasianggaranpendidikan.htm)