

REFORMASI PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH: KAJIAN MAKNA ATAS KEBIJAKAN BIAYA PENDIDIKAN

M. Zainuddin

FIP Universitas Negeri Malang, Jln Surabaya 6 Malang 65145,
e-mail: fip@um.ac.id, Jln Wisanggeni Blok G87 Blitar

Abstract: This study tries to describe the policy of a senior high school concerning its educational fee. Utilizing a qualitative approach, this study involved primary-source subjects such as the headmaster, deputy headmasters, teachers, and school committee, as well as secondary-source subjects such as local leaders and parents. Data were collected through observation, in-depth interview, and document study, the results of this study indicate that the one year academic program was realized using the budget which was clearly set in the School Budget and Expenditure Plan. In addition, this plan was used as the guide to provide the school needs, both short-term and long term needs.

Kata kunci: reformasi pendidikan, otonomi daerah, biaya pendidikan.

Pendidikan merupakan sarana strategis untuk meningkatkan kualitas suatu bangsa. Kualitas suatu bangsa tersebut dapat ditandai dan diukur dari kemajuan pendidikannya. Pengalaman beberapa negara maju di dunia, kemajuannya selalu dimulai dengan pendidikannya (Maksum & Ruhendi, 2004: 227).

Pendidikan yang diharapkan adalah pendidikan yang bermutu atau berkualitas. Kualitas pendidikan meliputi (1) produk pendidikan yang dihasilkan berupa persentase peserta didik yang berhasil lulus dan lulusan tersebut dapat diserap oleh lapangan kerja yang tersedia atau membuka lapangan kerja sendiri, baik dengan cara meniru yang sudah ada atau menciptakan yang baru; (2) proses pendidikan, menyangkut pengelolaan kelas yang sesuai pada kondisi kelas yang relatif kecil, penggunaan metode pengajaran yang tepat serta lingkungan masyarakat yang kondusif; dan (3) adanya kontrol pada sumber-sumber pendidikan yang ada (Sihombing & Indardjo, 2003: 7).

Memasuki pelaksanaan otonomi daerah di era reformasi, kewenangan pemerintah pusat dalam mengurus dan mengatur tugas pemerintahan telah mengalami perubahan. Pemerintah pusat tidak lagi bersifat sentralistis, dan tidak sedikit urusan yang didelegasikan kepada pemerintah daerah. Urusan pemerintahan yang didelegasikan kepada pemerintah Kabupaten/Kota termasuk bidang pendidikan (Pidarta, 2001). Sebelum diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah pusat sebagai perencana dan sekaligus pelaksana semua urusan

dan kegiatan di seluruh wilayah negara (Soewartoyo, 2003: ix). Berbeda dengan sebelum diberlakukannya undang-undang ini, kewenangan pemerintah daerah (kota dan kabupaten) dalam bidang pendidikan sangat terbatas, kalau tidak dapat dikatakan tidak ada sama sekali.

Dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, peran dan fungsi pemerintah daerah menjadi semakin besar dalam berbagai hal termasuk pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan dalam kerangka sistem pemerintahan daerah yang baru, semakin mendapat perhatian secara serius dari berbagai pihak. Komponen-komponen yang ada di daerah, baik pengambil keputusan, para praktisi pendidikan, guru, orang tua maupun masyarakat harus mempunyai landasan falsafah, visi, konsep yang sama dan matang serta dapat dipertanggungjawabkan (*akuntabilitas*) dalam melaksanakan pendidikan yang integral dalam proses otonomi daerah.

Menyimak isi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dapat disimpulkan bahwa fokus pelaksanaan otonomi daerah adalah di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Untuk itu, sebagian besar sumber pembiayaan nasional akan dilimpahkan lebih banyak ke daerah sesuai dengan po-

tensi dan kemampuan perekonomian daerah yang berbeda-beda. Kewenangan pemerintah terbatas dengan dukungan sumber pembiayaan yang terbatas pula. Sementara itu, peranan Daerah Provinsi sebagai daerah otonom maupun sebagai wilayah administrasi lebih terbatas dengan perimbangan sumber keuangan yang lebih sedikit.

Kewenangan pemerintah daerah kota dan kabupaten dalam bidang pendidikan sebenarnya sangat terbatas. Tujuan memberikan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. UU No. 22 Tahun 1999 memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa dalam mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi daerah (Soewartoyo, 2003: 10).

Berlakunya otonomi daerah, mengakibatkan aspek-aspek yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan di bidang pendidikan mengalami perubahan. Perubahan itu antara lain, berkurangnya peran pemerintah pusat. dan perubahan penyelenggaraan pendidikan dari sentralistik ke arah desentralistik. Konsep desentralisasi pendidikan itu sendiri adalah konsep yang relatif baru untuk di Indonesia. Salah satu tantangan yang paling penting adalah tersusunnya kebijakan untuk mendelegasikan wewenang operasional pemerintah pusat ke daerah, khususnya bidang pendidikan.

Desentralisasi pendidikan merupakan upaya memindahkan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan yang semula terpusat (sentralistik) menjadi pendidikan yang berbasis kepentingan daerah atau masyarakat. Titik berat pelaksanaan desentralisasi pendidikan adalah lebih mengutamakan pada peningkatan peran dan partisipasi daerah termasuk masyarakat dalam rangka terselenggaranya pendidikan seperti apa yang diinginkan untuk dilaksanakan di daerah, sehingga desentralisasi pendidikan menghasilkan otonomi (Djohar, 2003: 88). Otonomi pada hakikatnya bertujuan memandirikan seseorang atau suatu lembaga atau suatu daerah. Untuk mencapai tujuan kemandirian kemampuan tersebut, maka diperlukan pemberdayaan penyelenggaraan pendidikan di daerah (Tilaar, 2000).

Fakta menunjukkan sampai saat ini pendidikan yang diselenggarakan belum sepenuhnya memihak kepada masyarakat. Tujuan desentralisasi pendidikan adalah pendemokratisasian masyarakat (daerah) untuk

menyelenggarakan dan memutuskan yang menjadi urusan dan kepentingannya termasuk kebutuhan dan urusan pendidikan bagi masyarakat belum sepenuhnya tercapai (Soewartoyo, 2003: 1; Pasandaran, 2004). Hal ini dapat dibuktikan dengan semakin tingginya biaya pendidikan di semua jenjang, baik tingkat dasar, menengah maupun tingkat perguruan tinggi (Djumransjah, 2002). Seperti sekarang ini, biaya pendidikan di sejumlah perguruan tinggi negeri (PTN) besar hampir tidak ada bedanya, bahkan lebih mahal bila dibandingkan dengan biaya di perguruan tinggi swasta (PTS) yang berkualitas. Dalam kasus ini dapat dilihat dari tingginya biaya pendidikan di SMUN I Blitar sebagai sekolah yang banyak diminati. Walaupun dalam kenyataannya pemerintah Provinsi Jawa Timur telah memberikan subsidi biaya pendidikan minimum (SBPM) atau yang disebut SPP gratis, tetapi ternyata biaya pendidikan di Blitar masih tetap tinggi. Mahal atau tingginya biaya pendidikan ini mendapatkan sorotan dari banyak kalangan, baik dari dewan pendidikan, komite sekolah, LSM dan masyarakat pada umumnya.

Tidak ada perbedaan antara desentralisasi dengan sentralisasi pendidikan. Desentralisasi Pendidikan dianggap semakin membebani masyarakat. Pada saat masyarakat membutuhkan suatu pendidikan yang memadai, di saat itu pula masyarakat harus dibebani oleh tingginya biaya pendidikan. Mungkin bagi segelintir orang, biaya pendidikan yang tinggi itu bukanlah masalah. Namun bagi kaum miskin, biaya pendidikan yang mahal (tinggi) merupakan penindasan yang amat pedih.

Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka dirasa sangat perlu untuk mengadakan kajian lebih lanjut dalam rangka mencari dan menemukan faktor-faktor atau sebab-sebab yang menjadikan biaya pendidikan tinggi. Kajian tersebut dilakukan dalam bentuk penelitian, yang dalam hal ini mengambil tema "Reformasi Pendidikan di Era Otonomi Daerah: Kajian Makna Atas Kebijakan Biaya Pendidikan di SMUN I Blitar". Fokus penelitian ini ialah bagaimana kebijakan biaya pendidikan di SMUN I Blitar, yang meliputi deskripsi biaya yang dibebankan siswa SMUN I Blitar serta alasan dan proses penentuan kebijakan biaya pendidikan di SMUN I Blitar dan Apa makna dari kebijakan biaya pendidikan di SMUN I Blitar?

METODE

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif (*qualitative approach*). Seperti dikatakan Strauss dan Corbin (1997: 13),

metode-metode kualitatif dapat digunakan untuk menemukan dan memahami apa yang tersembunyi di balik fenomena (*syintum*, gejala) yang seringkali merupakan sesuatu yang sulit untuk dipahami. Metode kualitatif merupakan reaksi terhadap tradisi positivisme dan postpositivisme, mengorientasikan penelitian dalam kerangka kerja yang bersifat interpretatif.

Penelitian ini mengambil lokasi di SMU Negeri 1 Kota Blitar. Informan penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua yakni informan utama yaitu para pemimpin (Kepala Sekolah dan Wakil Kepala Sekolah), guru-guru SMU Negeri 1, dan kalangan Komite Sekolah SMU Negeri 1; dan informan pendukung terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat setempat, pengamat pendidikan, dan orang tua siswa. Komite Sekolah juga diposisikan sebagai informan utama karena dalam banyak hal, terutama dalam menentukan biaya pendidikan yang dirancang melalui RAPBS, Komite Sekolah memiliki tingkat keterlibatan yang tinggi.

Data yang dibutuhkan ditelusuri dan dihimpun dengan melalui teknik observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Sementara itu, analisis data dilakukan dengan mengikuti proses pengumpulan data. Setiap data yang berhasil dikumpulkan dalam satu tahapan kemudian dianalisis dengan mengikuti pola Bogdan dan Biklen (1992: 189) yakni menelaah data, memilahnya ke dalam satuan-satuan atau memberi kode-kode tertentu, membuat sintesa, berusaha mencari pola, berupaya menemukan sesuatu yang penting, “besar”, dan “unik” sehingga menarik dan perlu dipelajari secara ilmiah, dan akhirnya mengambil keputusan menuliskannya secara sistematis ke dalam sebuah laporan penelitian.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara induktif abstraktif. Untuk keabsahan data, ada beberapa kriteria yang diterapkan dalam penelitian ini, yakni: kredibilitas (validitas internal), transferabilitas (validitas eksternal), dependabilitas (reliabilitas), dan konfirmabilitas (objektivitas).

HASIL

Sebagai sebuah lembaga pendidikan formal, yang berusaha menerapkan prinsip-prinsip manajemen modern, SMUN 1 selalu memiliki rencana-rencana yang jelas dan tersusun dengan baik sesuai fungsi yang diembannya. Rencana-rencana tersebut ada yang bersifat jangka pendek dan jangka menengah. Biaya yang dibutuhkan untuk mendukung realisasi program satu tahun pelajaran dirumuskan dengan cukup rinci ke dalam sebuah cetak biru (*blue print*) yang disebut

Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).

RAPBS tahun pelajaran 2004/2005 SMUN 1 merinci mata anggaran ke dalam 20 (dua puluh) poin utama, yaitu (1) biaya rutin (gaji dan non-gaji); (2) biaya pendidikan; (3) biaya bahan pakai habis; (4) biaya alat tulis; (5) biaya perlengkapan; (6) biaya pengisian tabung; (7) biaya jasa kantor; (8) biaya cetak dan pengadaan kantor; (9) biaya pakaian dinas; (10) biaya pemeliharaan tempat sepeda; (11) biaya pemeliharaan gedung; (12) biaya pemeliharaan pintu kelas; (13) biaya pemeliharaan alat kantor/ruang rumah tangga; (14) biaya pemeliharaan meja kursi siswa; (15) biaya pemeliharaan komputer; (16) pengadaan alat rumah tangga; (17) pengadaan mebelair; (18) biaya Komite Sekolah dan lain-lain; (19) BOMM (Bantuan Operasional Manajemen Mutu); dan (20) BIS (Biaya Imbalan Swadaya) Mutu.

Ketika anggaran/biaya tersebut (dua puluh poin) dikelompokkan menurut jenis sumber pendapatan dapat dikelompokkan menjadi 5 (lima) kategori utama, yakni: rutin (non-gaji), pendukung, pembangunan/pengembangan, kegiatan kesiswaan, dan lain-lain. Seluruh pendapatan dari anggaran yang dibutuhkan oleh SMUN 1 berasal dari empat sumber utama yakni: APBD Pemerintah Kota Blitar: Komite Sekolah, dalam arti dana yang ditarik dari masyarakat dan/orang tua siswa, BIS Mutu, dan BOMM.

Perspektif pimpinan SMUN 1 adalah biaya pendidikan memang tidak harus mahal, tetapi harus cukup tersedia bahkan mutlak dibutuhkan. Menurut Wakil Kepala Sekolah Bidang Hubungan Masyarakat SMUN 1, tanpa biaya yang realistis dan memadai rasanya sebuah lembaga pendidikan sulit untuk dapat menyelenggarakan proses pembelajaran dengan baik apalagi bermutu. Menurut unsur pimpinan sekolah yang juga guru bidang studi Bahasa Indonesia ini, SMUN 1 memiliki program pengajaran dan rincian kegiatan (akademik dan non-akademik) yang tersusun dengan rapi dan riil pada setiap tahun pelajaran. Program pengajaran dan rincian kegiatan tersebut merupakan derivasi dan wujud konkrit dari visi-misi SMUN 1 dan semata-mata diarahkan bagi upaya terus-menerus meningkatkan mutu pendidikan di sekolah ini. Berbagai prestasi, baik akademik maupun non-akademik, yang berhasil diraih selama ini ingin tetap dipertahankan dan bila perlu ditingkatkan dari tahun ke tahun.

Pada dasarnya, pembiayaan pendidikan dilakukan untuk mengetahui dengan pasti alokasi sumber-sumber yang dimiliki pemerintah, lembaga-lembaga pendidikan maupun masyarakat yang bergerak di bidang pendidikan. Alokasi sumber-sumber pendid-

dikan banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain kebijakan yang dianut, tujuan yang ingin dicapai, lokasi kegiatan, tingkat hidup masyarakat, kebutuhan masyarakat, partisipasi masyarakat, penilaian masyarakat pada hasil pendidikan dan strategi yang dianut. Faktor-faktor tersebut dengan sendirinya juga merupakan beberapa pertimbangan yang digunakan oleh SMUN 1 dalam menentukan kebijakan biaya pendidikan.

Lebih dari itu, dalam menetapkan besar kecilnya biaya pendidikan di SMUN 1 tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan sekolah ini dalam proses penyelenggaraan pendidikan. Hal ini terutama pada tingkat satuan pendidikan, berhubungan dengan berbagai indikator mutu pendidikan, seperti angka partisipasi, angka putus sekolah dan tinggal kelas, dan prestasi belajar siswa. Termasuk juga dalam hal ini adalah evaluasi tahunan dan situasi kondisi sekolah.

Dari berbagai jenis kegiatan (akademik dan non-akademik) berikut pengadaan fasilitas pembelajaran, pada dasarnya diarahkan pada peningkatan mutu pendidikan dan prestasi sekolah. Seluruh anggaran atau biaya yang dibutuhkan semata-mata diletakkan sebagai sumber daya finansial bagi kelancaran proses belajar mengajar (pembelajaran) dalam rangka mencapai target mutu yang telah ditentukan serta untuk menopang peningkatan prestasi sekolah.

Dasar pertimbangan dalam penentuan biaya pendidikan juga terkait erat dengan rencana jangka pendek, misalnya, tertuang program kerja yang konkret dan aplikatif untuk masa satu tahun pelajaran/anggaran. Setiap program yang dirumuskan untuk satu tahun pelajaran itu selalu diikuti dan/atau memiliki konsekuensi anggaran yang cukup untuk mendukung realisasinya. Jadi, anggaran mengikuti program (*budget follows program*), bukan program yang mengikuti anggaran (*program follows budget*). Biaya yang dibutuhkan untuk mendukung realisasi program satu tahun pelajaran dirumuskan dengan cukup rinci ke dalam sebuah cetak biru (*blue print*) yang disebut Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).

Secara formal, dasar pertimbangan penentuan biaya pendidikan didasarkan pada Surat Edaran (SE) Gubernur No. 420/6152/032/2005 tentang penarikan dana dari siswa. Surat Edaran ini kemudian ditindaklanjuti dengan adanya SK Bupati/Walikota.

Pengambilan kebijakan tentang biaya pendidikan (SPP) di SMUN 1 ini ditetapkan oleh kepala sekolah yang mendapat persetujuan dari Komite Sekolah. Sebelum kebijakan itu ditetapkan, ada beberapa proses yang dilalui, yang pada akhirnya menjadi sebuah ketetapan. Proses penetapan itu bermula

dari usulan-usulan, baik usulan guru, siswa maupun usulan tata usaha. Usulan tersebut dilimpahkan kepada Tim wakil kepala sekolah, kemudian dianalisis oleh wakil kepala sekolah ditambah beberapa guru, yang kemudian dirumuskan bersama dengan kepala sekolah. Pada tahap selanjutnya, kepala sekolah bersama komite sekolah memutuskan kebijakan tersebut lewat rapat pleno dengan wali murid. Terakhir, setelah diputuskan dalam waktu yang relatif singkat, keputusan itu disebarluaskan kepada para wali murid lewat surat edaran.

PEMBAHASAN

Pendidikan dapat dipahami sebagai suatu aktivitas atau usaha yang dilakukan secara sadar baik secara langsung maupun tidak langsung oleh pemerintah, keluarga dan/atau masyarakat sebagai pengelola pendidikan dan yang memiliki kepentingan terhadap pendidikan. Untuk menjamin terjadinya proses pendidikan diperlukan dukungan dari berbagai hal seperti manusia, material, waktu, teknologi dan biaya. Menurut Supriadi (2004:3) biaya pendidikan merupakan salah satu komponen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan (sekolah). Untuk itu proses pendidikan diharapkan menghasilkan sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan, keterampilan, sikap mandiri, percaya diri, memiliki pandangan jauh ke depan, gemar belajar, beriman dan berakhlak mulia.

Sumber-sumber untuk mendukung proses pendidikan dapat dibagi menjadi beberapa golongan. *Pertama*, warga belajar seperti murid, siswa. *Kedua*, sumber belajar seperti guru, tutor, kepala sekolah, staf ketatausahaan. *Ketiga*, pamong belajar pemilik, pengurus. *Keempat*, tempat belajar seperti ruang kelas, kantor, tempat bermain. *Kelima*, sarana belajar seperti meja, kursi, buku, buku bacaan, alat laboratorium, papan tulis, alat tulis. *Keenam*, pemercepat belajar seperti metode, dorongan, rangsangan dan harapan. *Ketujuh*, program seperti kurikulum, jadwal belajar. *Kedelapan*, kelompok belajar seperti kelas, tingkat. Pendidikan sebagai suatu proses membutuhkan kedelapan komponen belajar tersebut, dan untuk mendukung proses tersebut diperlukan komponen yang *kesembilan* yaitu dana belajar atau sering dinamakan biaya pendidikan. Biaya pendidikan adalah nilai ekonomi (dalam bentuk uang) dari input atau sumber-sumber yang digunakan untuk menghasilkan program pendidikan tingkat tertentu.

Sebagai sebuah lembaga pendidikan formal, bersifat resmi, dan sekaligus milik negara yang berusaha menerapkan prinsip-prinsip manajemen modern,

SMUN 1 selalu memiliki rencana-rencana yang jelas dan tersusun dengan baik sesuai fungsi yang diembannya. Rencana-rencana tersebut ada yang bersifat jangka pendek dan jangka menengah. Rencana jangka pendek merupakan rencana kerja satu tahunan atau satu tahun pelajaran atau satu tahun anggaran, sedangkan rencana jangka menengah merupakan rencana kerja dalam rentang waktu lima tahun. Wujud konkrit setiap rencana itu adalah program-program kerja yang akan dilaksanakan dalam jangka yang telah ditentukan.

Biaya yang dibutuhkan untuk mendukung realisasi program satu tahun pelajaran dirumuskan dengan cukup rinci ke dalam sebuah cetak biru (*blue print*) yang disebut Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Deskripsi biaya yang tertuang secara rinci ke dalam RAPBS dimaksudkan untuk: *Pertama*, memudahkan perencanaan penggunaan dana agar kegiatan yang diprogramkan berhasil dengan baik (efektif dan efisien). *Kedua*, terlaksananya (upaya) peningkatan mutu pendidikan di sekolah dengan perencanaan dan pelaksanaan proses belajar mengajar yang efisien dan mantap. *Ketiga*, tidak terjadi tumpang tindih dalam penggunaan dana operasional di sekolah.

Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Umberto Sihombing dan Indardjo (2003: 5) biaya pendidikan ini sangat diperlukan dalam proses pendidikan, tidak lain karena beberapa hal, yaitu *pertama*, efisiensi biaya pendidikan merupakan masalah yang terjadi ketika proses pendidikan dilakukan. Sebagian besar proses pendidikan yang dilakukan oleh suatu sistem dan institusi baik institusi pendidikan negeri atau swasta kurang memiliki tujuan yang obyektif dalam mengoptimalkan penggunaan sumber-sumber pendidikan untuk dapat menghasilkan *output* pendidikan yang maksimum. *Kedua*, biaya erat kaitannya dengan perencanaan, monitoring dan analisis kebijakan. Biaya yang muncul di masa akan datang sebagai konsekuensi logis dari pengambilan keputusan sekarang. *Ketiga*, biaya diperlukan untuk melihat sejauh mana kelayakan usaha pendidikan yang dilakukan, biaya sangat penting bagi peserta didik untuk mendapatkan pendidikan tertentu.

Sedemikian pentingnya peran biaya dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring maupun analisis kelayakan dan efektivitas proses pendidikan, sehingga pengelola pendidikan seyogyanya mengetahui tentang informasi biaya pendidikan yang ada di lembaganya. Selain itu, pengelola perlu mengetahui semua komponen pembiayaan pendidikan harus dijabarkan dengan tepat. Pemerintah sebagai agen pembangunan diharapkan berperan dalam membantu meringankan

biaya pendidikan, mengingat pendidikan membutuhkan biaya yang cukup besar sedangkan sebagian besar masyarakat masih hidup dalam kemiskinan. Bantuan pemerintah sangat diperlukan untuk menjamin terjadinya proses pendidikan tanpa bantuan pemerintah cita-cita pendidikan untuk semua, kemungkinan besar hanya akan merupakan cita-cita yang jauh dari kenyataan. Bantuan pemerintah dapat diberikan kepada peserta didik dan pengelola pendidikan.

Pandangan tersebut pada dasarnya ingin menekankan pentingnya penentuan tujuan pembangunan yang berkesinambungan secara nasional, yang berkaitan secara langsung dengan pendidikan warga masyarakat. Tujuan tersebut akan dirasakan berhasil apabila tujuan pendidikan juga berhasil dicapai. Pada dasarnya pendidikan merefleksikan keadaan sosial masyarakat. Kebijakan negara diharapkan dapat mengacu pada pendidikan apabila pemerintah dan masyarakat tidak ingin kehilangan kesempatan dalam menghadapi masa depan, peran pemerintah dan masyarakat dalam sektor pendidikan mutlak diperlukan.

Kebijakan sekolah secara langsung dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satu diantaranya adalah keterlibatan orang tua dalam mendukung upaya belajar anak. Secara sosiologis, bila sekolah dan keluarga bekerja sama untuk memajukan pendidikan, maka banyak pihak memiliki manfaat positif antara lain peserta didik akan menjadi lebih baik di sekolah, pemberdayaan orang tua lebih nyata, moral guru menjadi lebih baik dan terkontrol, kinerja sekolah akan lebih baik, dan masyarakat akan menjadi lebih kuat.

Uraian tersebut pada dasarnya lebih menitikberatkan pada peran orang tua pada pendidikan. Peran orang tua memiliki arti yang sangat sentral dan luas. Peran tersebut tidak hanya menyangkut peran dalam bentuk moral, spirituil ataupun natura dan innatura saja tetapi peran orang tua memiliki pengaruh samping terhadap lingkungan pendidikan. Salah satu peran orang tua yang masih dirasakan berat dan merupakan suatu realitas masyarakat pada pendidikan yang menonjol adalah penyediaan sumber pembiayaan bagi kelangsungan pendidikan anak.

Banyak kalangan orang tua yang tidak memiliki cukup sumber dana untuk pendidikan, pendidikan lebih terkesan hanya diperuntukkan bagi mereka yang memiliki cukup sumber dana sehingga pendidikan tidak dapat berkembang seperti yang diharapkan. Keterbatasan pembiayaan orang tua memiliki implikasi terhadap kualitas belajar anak. Kebanyakan anak terpaksa tidak bisa melanjutkan pendidikan karena masalah pembiayaan tersebut. Implikasi lainnya adalah sumber pembiayaan dari orang tua dan

atau masyarakat merupakan sumber pembiayaan pendamping bagi pengelola pendidikan khususnya untuk sekolah-sekolah negeri dan atau menjadi sumber pembiayaan yang utama bagi sekolah-sekolah swasta atau pun sekolah lainnya. Sumber pembiayaan pendidikan dari orang tua memiliki peran yang cukup signifikan terhadap proses pendidikan yang ada, sumbangan pembiayaan pendidikan orang tua pada dasarnya merupakan sumbangan pembiayaan pendidikan dari masyarakat.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ada empat sumber dana untuk mendukung proses pendidikan, yaitu masyarakat dalam arti orang tua, masyarakat dalam arti pengusaha, pemerintah, dan bantuan dari sumber-sumber luar negeri. Lebih lanjut Fasli Jalal dan Dedi Supriadi (2001: 430-432) mengemukakan bahwa sekolah, pemerintah, dan masyarakat juga mempunyai peranan dalam pendanaan. Demikian juga dalam penelitian ini, diperoleh data yang mendeskripsikan bahwa seluruh pendapatan dari anggaran yang dibutuhkan oleh SMUN 1 berasal dari empat sumber utama yakni (1) APBD Pemerintah Kota Blitar; (2) Komite Sekolah, dalam arti dana yang ditarik dari masyarakat dan/atau orang tua siswa; (3) BIS Mutu; dan (4) BOMM.

Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) mencerminkan kekuatan sekolah dalam membiayai penyelenggaraan pendidikan dan sekaligus menggambarkan rata-rata status sosial ekonomi keluarga para siswa. RAPBS terdiri atas rencana pendapatan dan rencana pengeluaran atau belanja sekolah. Rencana pendapatan, terdiri dari sumber dana yang berasal dari pemerintah, siswa (terutama iuran rutin sekolah) dan sumbangan masyarakat lainnya, baik dalam bentuk uang maupun barang. Sementara itu, untuk pengeluaran terdapat komponen gaji guru (pegawai) yang biasanya paling dominan dan non-gaji (pemeliharaan, pengadaan sarana penunjang seperti alat peraga, penyelenggaraan proses belajar mengajar, dan kegiatan ekstrakurikuler).

Besar kecilnya biaya pendidikan, terutama pada tingkat satuan pendidikan, berhubungan dengan berbagai indikator mutu pendidikan, seperti angka partisipasi, angka putus sekolah dan tinggal kelas, dan prestasi belajar siswa. Oleh sebab itu, dalam konteks perencanaan pembiayaan pendidikan, pemahaman terhadap berbagai aspek pembiayaan pendidikan sangatlah penting. Pemahaman dimaksud merinci dari hal-hal yang sifatnya mikro (satuan pendidikan) hingga yang makro (nasional), antara lain meliputi sumber-sumber pembiayaan pendidikan, sistem dan mekanisme pengalokasian, efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan, dan akuntabilitas hasil

yang diukur dari perubahan-perubahan kuantitatif dan kualitatif yang terjadi pada semua tataran, khususnya di tingkat sekolah.

Sebagaimana yang telah diuraikan di atas, bahwa seluruh pendapatan yang diperoleh SMUN 1 berasal dari empat sumber utama yakni (1) APBD Pemerintah Kota Blitar; (2) Komite Sekolah, dalam arti dana yang ditarik dari masyarakat dan/atau orang tua siswa; (3) BIS Mutu; dan (4) BOMM. Khusus penentuan penarikan biaya pendidikan yang berasal dari siswa ini diperkuat dengan adanya Surat Edaran Gubernur Nomor: 420/6152/032/2005, yang ditindaklanjuti oleh SK Bupati/Walikota.

Pertimbangan-pertimbangan itulah yang dijadikan dasar oleh para pengelola atau penyelenggara pendidikan di SMUN 1. Dengan berbagai pertimbangan, kepala sekolah dengan pihak-pihak terkait dalam proses penyelenggaraan pendidikan (guru, komite sekolah, wali murid) dapat menentukan dan memutuskan biaya pendidikan yang dibutuhkan.

Sejalan dengan diberlakukannya Manajemen Berbasis Sekolah, tanggung jawab dalam pengambilan keputusan tertentu seperti anggaran, personil dan kurikulum lebih banyak diletakkan pada tingkat sekolah daripada di tingkat pusat, provinsi, atau bahkan juga kabupaten/kota. Melalui Manajemen Berbasis Sekolah, mereka memiliki kewenangan yang luas untuk mengambil keputusan yang terbaik bagi sekolahnya dalam memecahkan masalah dan menjawab tantangan yang dihadapi dalam meningkatkan mutu pendidikan. Perubahan yang secara terarah tersebut tidak datang dari luar, melainkan dari dalam sekolah, sehingga lebih bersifat latent dan berkelanjutan (Suryadi, 2003: 3). Manajemen berbasis sekolah merupakan alternatif baru dalam pengelolaan pendidikan yang lebih menekankan kepada kemandirian dan kreatifitas sekolah, dan ini merupakan salah satu model dari desentralisasi pendidikan (Nurkolis, 2003: 41).

Pembiayaan pendidikan tergantung dari tujuan yang ingin dicapai, kualitas pendidikan. Menurut Salmon sebagaimana yang dikutip oleh Umberto Sihombing dan Indardjo (2003: 7), kualitas pendidikan meliputi *pertama*, produk pendidikan yang dihasilkan. *Kedua*, proses pendidikannya sendiri. *Ketiga*, adanya kontrol pada sumber-sumber pendidikan yang ada. Secara umum kualitas pendidikan tersebut diwarnai empat kriteria, yaitu (1) kualitas awal peserta didik, (2) pemilihan dan penggunaan sumber-sumber pendidikan yang berkualitas, (3) proses belajar dan mengajar, dan (4) keluaran pendidikan. Berbagai masalah yang terjadi dan belum terciptanya kualitas pendidikan yang diharapkan, mensyaratkan bahwa

pendidikan di Indonesia harus terus dibangun dan dibiayai. Beck dan Murphy (dalam Supriadi, 2004:2), mengemukakan empat kondisi yang harus terpenuhi untuk peningkatan mutu sekolah, yaitu (1) fokus yang kuat dan konsisten pada mutu; (2) kepemimpinan yang kuat dan fasilitatif; (3) komitmen untuk memelihara kekompakan internal dan eksternal; dan (4) sumberdaya yang diarahkan untuk meningkatkan kemampuan semua orang dalam komunitas sekolah.

Pendidikan yang berkualitas membutuhkan dana yang memadai, oleh karenanya pemahaman terhadap pembiayaan pendidikan sangat diperlukan berkaitan dengan pengadaan sumber-sumber pendidikan, proses pendidikan dan keluaran pendidikan yang menjamin pendidikan yang berkualitas. Seperti diketahui bahwa pemerintah masih sangat terbatas di dalam memberikan dana yang cukup untuk meningkatkan kualitas pendidikan, walaupun amandemen UUD 1945 sudah menggariskan bahwa pemerintah harus menyediakan 20% dari APBN untuk dana pendidikan.

Penelitian ini menemukan beberapa hal yang menyangkut pentingnya biaya dalam proses pendidikan. Pendidikan itu tidak akan bermutu tanpa adanya biaya. Sekolah ini menyadari betul betapa komponen biaya sangat penting dalam menunjang secara langsung kegiatan pembelajaran dan/atau belajar mengajar di sekolah. Namun demikian juga disadari bahwa biaya bukanlah satu-satunya faktor yang menjadikan proses pembelajaran menjadi berhasil dan mencapai tujuan sebagaimana ditentukan.

Biaya pendidikan memang tidak harus mahal, tetapi harus cukup tersedia bahkan mutlak dibutuhkan. Tanpa biaya yang realistis dan memadai rasanya sebuah lembaga pendidikan sulit untuk dapat menyelenggarakan proses pembelajaran dengan baik apalagi bermutu. SMUN 1 Blitar memiliki program pengajaran dan rincian kegiatan (akademik dan non-akademik) yang tersusun dengan rapi dan riil pada setiap tahun pelajaran. Program pengajaran dan rincian kegiatan tersebut merupakan derivasi dan wujud konkrit dari visi-misi SMUN 1 Blitar dan semata-mata diarahkan bagi upaya terus-menerus meningkatkan mutu pendidikan di sekolah ini.

Seluruh anggaran (non-gaji) yang dimiliki dan selalu berusaha didapatkan oleh SMUN 1 Blitar dari berbagai sumber semata-mata untuk menopang berbagai kegiatan yang telah dirancang bagi peningkatan pelayanan pendidikan dan peningkatan mutu akademik. Selain itu juga menunjang prestasi sekolah dalam rangka mewujudkan visi, misi, dan tujuan yang telah ditetapkan.

Selanjutnya, bila dilihat dari segi prestasi baik akademik maupun non-akademik yang berhasil diraih SMUN 1 Blitar dapat dipertahankan dan perlu ditingkatkan dari tahun ke tahun mutlak membutuhkan biaya. Sulit rasanya berbagai program pengajaran dan kegiatan yang direncanakan dengan baik dapat berjalan wajar dan optimal tanpa ditopang biaya yang memadai.

Dari berbagai jenis kegiatan akademik dan non-akademik, serta pengadaan fasilitas pembelajaran diarahkan pada peningkatan mutu pendidikan dan prestasi sekolah. Seluruh anggaran atau biaya yang dibutuhkan semata-mata diletakkan sebagai sumber daya finansial bagi kelancaran proses belajar mengajar (pembelajaran) untuk mencapai target mutu yang telah ditentukan serta untuk menopang peningkatan prestasi sekolah.

Visi dan tujuan SMUN 1 Blitar menekankan agar lulusannya dapat diterima sebanyak-banyaknya di perguruan tinggi. Hal ini merupakan sebuah keharusan sekaligus menjadi tantangan tersendiri dalam proses belajar mengajar yang diselenggarakan sekolah ini.

Untuk meningkatkan mutu kualitas akademik dan prestasi sekolah, SMUN 1 Blitar memiliki beberapa strategi yang selalu berusaha dilaksanakan secara sistematis, konsisten, dan berkelanjutan. Beberapa strategi yang dimaksud adalah (1) mengaktifkan forum MGMP (Musyawarah Guru Mata Pelajaran); (2) setiap awal semester dilaksanakan pertemuan (satu sampai dua kali) antara pimpinan sekolah dengan seluruh guru bidang studi untuk membahas pengembangan kurikulum; (3) pengiriman guru-guru ke berbagai acara yang relevan seperti pelatihan, workshop, penataran, dan seminar baik di tingkat kota dan keresidenan maupun tingkat Provinsi dan tingkat nasional; (4) membantu para guru dengan memberikan fasilitas buku-buku ajar atau rujukan terbaru yang diperlukan dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar; dan (5) mengirim guru-guru bidang studi tertentu melakukan studi banding ke sekolah-sekolah sederajat dan sejenis di daerah lain yang dikenal memiliki standar pengajaran berkualitas serta memiliki berbagai macam prestasi.

Strategi yang disebutkan di atas dapat diterapkan dengan baik dan lancar jika didukung oleh sarana/prasarana pembelajaran yang memadai. Untuk itulah, SMUN 1 Blitar terus berusaha melengkapi dan memperbaharui sarana/prasarana serta media pembelajaran. Untuk menjadi sekolah bermutu dan memenuhi standar pendidikan modern, sarana/prasarana dan media pembelajaran selain harus lengkap juga perlu terus-menerus diperbaharui sesuai

perkembangan zaman. Sampai saat ini, sarana/prasarana pembelajaran yang dimiliki SMUN 1 Blitar sudah dapat dikatakan relatif lengkap, tetapi sudah lama dan untuk mengejar yang lebih baru serta cangkih bukanlah pekerjaan mudah karena membutuhkan anggaran yang tidak sedikit.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa (1) SMUN 1 Blitar memiliki rencana-rencana yang jelas dan tersusun dengan baik untuk sesuai fungsi yang diembannya, baik rencana jangka pendek maupun jangka menengah. (2) Biaya yang dibutuhkan untuk mendukung realisasi program satu tahun pelajaran direkam ke dalam sebuah cetak biru (*blue print*) yang disebut Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Sumber anggaran yang diperoleh dari empat sumber utama yakni APBD, Komite Sekolah, BIS Mutu, dan BOMM. (3) RAPBS merupakan dasar pertimbangan SMU Negeri 1 Blitar dalam penetapan biaya pendidikan. RAPBS itu memuat berbagai kebutuhan sekolah, yang besar kecilnya dikaitkan dengan indikator mutu pendidikan, yaitu angka partisipasi, angka putus sekolah atau tinggal kelas, dan prestasi belajar siswa. (4) Pengambilan kebijakan tentang biaya pendidikan di SMUN 1 Blitar seharusnya ditetapkan oleh kepala sekolah yang mendapat persetujuan dari Komite Sekolah. Namun kenyataannya, Komite Sekolah kurang dilibatkan dalam setiap pengambilan kebijakan. Dengan demikian menunjukkan bahwa reformasi pendidikan di SMU 1 Blitar masih semu. (5)

DAFTAR RUJUKAN

- Bogdan, R.C. & Biklen, S.N. 1992. *Qualitative Research for Education an Introduction to Theory and Methods*. Boston: Allyn and Bacon.
- Djohar. 2003. *Pendidikan Strategik Alternatif untuk Pendidikan Masa Depan*. Yogyakarta: LESFI.
- Djumransjah, H.M. 2002. Analisis Biaya Penyelenggaraan Pendidikan di Madrasah Tsanawiyah Negeri (MTsN). *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 9 (2): 151-162.
- Jalal, F. & Dedi S. 2001. *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Maksum, A. & Luluk, Y.R. 2004. *Paradigma Pendidikan Universal di Era Modern dan Post-Modern: Mencari "Visi Baru" atas "Realitas Baru" Pendidikan Kita*. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Nurkolis. 2003. *Manajemen Berbasis Sekolah*, Jakarta: PT. Grasindo.

Transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pendidikan di SMU 1 Blitar masih belum membuka ruang untuk publik secara luas, sehingga masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya belum bisa terpenuhi secara optimal. (6) Implementasi manajemen berbasis sekolah (MBS) di SMUN 1 Blitar masih belum sesuai dengan ide-ide dasar MBS itu sendiri, sehingga peningkatan mutu pendidikan belum bisa tercapai secara maksimal. Sebagai alternatif baru dalam pengelolaan pendidikan, MBS lebih menekankan pada kemandirian dan kreativitas sekolah, dan ini merupakan salah satu model dari desentralisasi pendidikan.

Saran

Berdasarkan uraian diatas, disarankan agar (1) Penyelenggara pendidikan atau pengelola sekolah, antara lain dewan pendidikan, komite sekolah, masyarakat dan orang tua melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara proporsional dan profesional agar proses belajar mengajar dapat terlaksana secara efektif dan efisien, sesuai dengan visi, misi dan tujuannya. Pihak sekolah harus memahami bahwa mereka hanya sebagai penyelenggara pendidikan, dan sekolah itu pada hakikatnya adalah milik masyarakat (*school ownership*), dan diharapkan pihak sekolah dapat mensosialisasikan konsep ini kepada masyarakat luas; (2) Masyarakat memantau berbagai kebijakan-kebijakan yang ditempuh oleh pihak sekolah melalui Komite Sekolah. Oleh karena itu, masyarakat (orang tua) diharapkan dapat menilai dan menanggapi berbagai kebijakan yang dibuat oleh sekolah secara proporsional.

- Pasandaran, S. 2004. Desentralisasi Pendidikan dan Masalah Pembudayaan Sekolah. *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 11 (2): 151-129.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pusat dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom*.
- Pidarta, M. 2001 Desentralisasi Pendidikan di Tingkat Kabupaten. *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 8 (1): 15-27.
- Sihombing, U. & Indardjo, 2003. *Pembiayaan Pendidikan*. Tanpa Kota: Tanpa Penerbit.
- Soewartoyo, Soetarno, Safrudin, Harahap, M. & Pambudi, I. 2003. *Persepsi Masyarakat terhadap Desentralisasi Pendidikan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Strauss, A. & Juliet, C. 1997. *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park: Sage Publications.

- Supriadi, D. 2004. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Surat Edaran Gubernur Jawa Timur Nomor 420/6152/032/2005 tentang Penarikan Biaya Sekolah dari Masyarakat.
- Suryadi, A. 2003. *Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah: Mewujudkan Sekolah-sekolah yang Mandiri dan Otonom*. Makalah disampaikan pada Sosialisasi Pemberdayaan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Malang tanggal 16 Juni 2003.
- Tilaar, H.A.R. 2000. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.