BAB II
KAJIAN PUSTAKA

A. Diskripsi Teori Dan Konsep

1. Pengelolaan Dana Pendidikan

Pengelolaan keuangan sekolah harus memenuhi persyaratan responsibel, *accountable* dan transparan.[1] Pengelolaan keuangan sekolah yang responsibel artinya bahwa semua hal yang berkaitan dengan penerimaan sumber dana dan pemanfaatan dana, serta pengelolaan bukti administrasi keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan. Pengelolaan keuangan yang *accountable* merupakan kondisi dimana setiap aspek pengelolaan dana (penerimaan, pengeluaran dan administrasi) dapat dipertanggungjawabkan di depan hukum. Pengelolaan dana yang transparan terjadi manakala aspek-aspek administrasi dari pengelolaan dana itu dapat diketahui oleh pihak-pihak yang terkait, misalnya internal audit, eksternal audit, petugas audit dari pemerintah, pejabat yang terkait dan pihak lain yang terkait.

Secara garis besar, standar pembiayan sekolah, sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan mencakup hal-hal sebagai berikut.[2]

---

[1] Harsono, *Pengelolaan Pembiayaan Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Book Publisher, 2007), 89

[2] *Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan BAB IX Pasal 62*

1. Pembiayaan pendidikan terdiri atas biaya investasi, biaya operasi dan biaya personal
2. Biaya investasi meliputi biaya pembelian sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia dan modal kerja tetap.
3. Biaya personal meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.
4. Biaya operasi satuan pendidikan meliputi: (a) gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji; (b) bahan atau peralatan habis pakai; dan (c) biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya air, jasa telekomonikasi, pemeliharaan saran dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi dan sebagainya
5. Standar biaya operasi satuan pendidikan ditetapkan dengan Peraturan Menteri berdasarkan usulan BSNP.

Dalam hal ini perjuangan politik wakil-wakil rakyat di MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) Republik Indonesia untuk memasukkan dalam konstitusi mengenai pemberian prioritas anggaran pendidikan oleh Negara telah berhasil. Terlihat dalam amandemen keempat tanggal 10 Agustus 2002 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), berhasil disepakati rumusan pasal 31 ayat (4), yang berbunyi “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran

pendapatan dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasioanl".[3]

Pasal 31 ayat (4) merupakan pintu gerbang bagi penyelenggaraan pendidikan di Indonesia dengan dana yang cukup. Dengan harapan menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu, demokratis, berkeadilan, tidak diskriminatif dan berwawasan kebangsaan. Karena itu setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan dan bahkan setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.[4]

Demikian juga prinsip demokratis dan tidak diskriminatrif, tidak dapat dipisahkan dengan prinsip berkeadilan. Berkeadilan yang dimaksud adalah keadilan universal yaitu keadilan untuk memperoleh hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu berdasarkan kemampuan akal-budinya sendiri dengan menanggung biaya pendidikan sesudah pendidikan dasar, sebab pendidikan dasar tidak boleh dipungut biaya.[5]

Dalam memenuhi amanat UUD 1945 itu, maka dalam Undang-Undang Sisdiknas Bab XIII dijelaskan tentang pendanaan pendidikan. Para penyusun undang-undang sisdiknas sangat sadar bahwa untuk meningkatkan mutu pendidikan dan untuk mengejar ketertinggalan dengan

---

[3] *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun* 1945, (Surabaya: Apollo,2010), 23

[4] Anwar Arifin,*Memahami Paradigma Baru Pendidikan Nasional* (Jakarta: Ditjen Kelembagaan Agama Islam Depag, 2003), 11

[5] *Ibid.* 14

Negara-negara tetangga, maka pendanaan pendidikan harus diatur secara jelas dan rinci.

Dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 49 (1) secara eksplisit dinyatakan "Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)."[6]

Dengan rumusan tersebut pendidikan kedinasan tetap diakomodasi dalam system pendidikan nasional, namun harus diselenggarakan secara mandiri atau swadana atau dana tersendiri melalui APBN dan APBD. Selama ini pendidikan kedinasan telah menyerap banyak sekali dana yang oleh Departemen Keuangan RI dihitung sebagai dana pendidikan, sehingga mengambil porsi dari dana pendidikan yang diperuntukkan untuk anak-anak bangsa.[7]

Keluarlah regulasi yang mengatur tentang pendanaan pendidikan yaitu, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Bab I (Ketentuan Umum) pasal 2 ayat (1) disebutkan "Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah daerah dan masyarakat. "[8]

---

[6] *Undang-undang Sisidiknas No 20 Tahun 2003* (Jakarta : Lembaran Negara, 2003) , 15

[7] Arifin, *Memahami Paradigma*, 23

[8] *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan* (Jakarta: Lembaran Negara RI Nomor 19, 2008),2

Sistematika pengelolaan dana pendidikan yang dimaksud telah terinci dengan jelas pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 Bab VI beserta pasal-pasalnya. Dana pendidikan baik yang bersumber dari APBN dan APBD maupun yang bersumber dari masyarakat, harus dikelola berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparan dan akuntabilitas public.[9]

Prinsip keadilan dilakukan dengan memberikan akses pelayanan pendidikan yang seluas-luasnya dan merata kepada peserta didik atau calon peserta didik, tanpa membedakan latar belakang suku ras, agama, jenis kelamin dan kemampuan atau status social – ekonomi.

Prinsip efisien dilakukan dengan mengoptimalkan akses mutu, relevansi dan daya saing pelayanan pendidikan.

Prinsip transparansi dilakukan dengan memenuhi azaz kepatutan dan tata kelola yang baik oleh Pemerintah, pemerintah daerah, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat dan satuan pendidikan sehingga, dapat diaudit atas dasar standar audit yang berlaku dan menghasilkan opini audit wajar tanpa perkecualian. Dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada pemangku kepentingan pendidikan.

Transparansi bukan berarti semua aspek administrasi keuangan dapat dilihat oleh siapa saja. Lembaga mempunyai aturan siapa saja yang

[9] Arifin, *Memahami Paradigma*, 16

boleh dilibatkan dalam pencatatan administrasi keuangan, mengetahui, memahami dan mendalami administrasi keuangan.[10]

Prinsip akuntabilitas public dilakukan dengan memberikan pertanggungjawaban atas kegiatan yang dijalankan oleh penyelenggara atau satuan pendidikan kepada pemangku kepentingan pendidikan sesuai dengan peraturan perundangan.[11] Dengan demikian diperlukan manajemen professional dengan penggunaan SIM (Sistem Informasi Manajemen) dengan memanfaatkan teknologi informasi (komputerisasi). Sehingga pelayanan administrasi pendidikan dan keuangan dilakukan secara otomatis, dimana setiap siswa dapat memiliki data yang lengkap dan dapat diakses dengan mudah.[12]

Seluruh dana satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dikelola sesuai system anggaran Pemerintah. Seluruh dana satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dikelola sesuai system anggaran daerah.[13]

Selanjutnya rencana anggaran pendidikan oleh pemerintah daerah harus sejalan dengan: rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, rencana kerja pemerintah, rencana strategis pendidikan nasional dan rencana strategis daerah. Adapun realisasi penerimaan dan pengeluaran dana pendidkan satuan pendidikan dibukukan dan dilaporkan sesuai standar akuntansi keuangan nirlaba yang

---

[10] Harsono, *Pengelolaan Biaya* , 90
[11] *PP RI No 48 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Pendanaan* , 45
[12] Arifin, *Memahami Paradigma*, 16
[13] *Ibid.*, 46

berlaku bagi satuan pendidikan. Pelaporannya dilaksanakan paling lambat dalam kurun 15 (lima belas) hari kalender.[14]

Adapun sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan. kecukupan dan berkelanjutan.[15] Prinsip keadilan berarti besarnya pendanaan pendidikan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Kecakupan artinya pendanaan pendidikan cukup untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan. Berkelanjutan berarti dana pendidikan dapat digunakan secara berkesinambungan untuk memberikan layanan pendidikan yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan.

Dana pendidikan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dapat bersumber dari: anggaran pemerintah, bantuan pemerintah daerah, pungutan dari peserta didik atau orang tua / wali yang dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan, bantuan dari pemangku kepentingan satuan pendidikan di luar peserta didik atau orang tua/walinya, bantuan dari pihak asing yang tidak mengikat, sumber lainnya yang sah.[16]

Dana memainkan peran dalam pendidikan tiga area yaitu, *pertama* ekonomi pendidikan dalam kaitannya dengan pengeluaran masyarakat secara keseluruhan, *kedua* keuangan sekolah dalam kaitannya dengan kebijakan sekolah untuk menerjemahkan uang terhadap layanan kepada

[14] *Ibid.,* 51
[15] *Ibid.,*36
[16] *Ibid.,* 37

peserta didik, *ketiga* pajak administrasi bisnis sekolah yang harus diorganisir secara langsung berkaitan dengan tujuan kebijakan.[17]

Menurut Harsono dikemukakan bahwa:

> Mengelola keuangan dimulai dari perencanaan dalam bentuk *budget* sekolah (rencana kegiatan, rencana biaya dan rencana hasil), koordinasi antara pihak-pihak terkait secara vertikal dan horisontal, pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan struktur, urutan budget dan kondisi pasar, serta pengendalian kegiatan sekolah dengan berdasarkan pada *budget* sekolah.[18]

Budget sekolah adalah dasar koordinasi, pelaksanaan dan pengendalian. Di sekolah ada beberapa unit yang masing-masing menyusun budget detail, misalnya budget kurikulum oleh wakil kepala sekolah bidang kurikulum, budget kesiswaan disusun oleh wakil kepala sekolah bidang kesiswaan, dan seterusnya. Ketika masing-masing wakil kepala sekolah melaksanakan kegiatan atau sekolah melaksanakan kegiatan dalam bidang kerjanya, maka pejabat itulah yang bertanggungjawab kepada kepala sekolah. Pengeluaran biaya untuk masing-masing kegiatan adalah tanggungjawab pejabatnya, maka pejabat itu pula yang bertanggungjawab menyusun SPJ. Kebijakan pemakaian dana ada pada pejabat yang berwenang sebagai pembantu kepala sekolah.[19]

Menurut Marno dan Triyo Supriyatno yang dikutib Sri Minarti disebutkan bahwa manajemen keuangan sebagai pengelolaan atas fungsi-fungsi keuangan, yakni fungsi bagaimana pihak manajemen mampu

[17] Mulyasa, *Menjadi Kepala,* 195
[18] *Ibid*, 93
[19] Harsono, *Pengelolaan Biaya,* 93

menghimpun dana (*raising of funds*) dan mengalokasikan (*allocation of funds)* dana tersebut sehingga tujuan organisasi pendidikan tercapai secara efektif dan efisien.[20]

Pengelolaan dana pendidikan tidak terlepas dari kegiatan manajemen keuangan yang bisa diartikan sebagai suatu proses melakukan kegiatan mengatur keuangan dengan menggerakkan tenaga orang lain, dengan mempertimbangkan aspek efektivitas dan efisiensi yang berkaitan dengan perolehan, pendanaan, dan pengelolaan aktiva dengan beberapa tujuan menyeluruh yang dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, sampai dengan pengawasan atau pengendalian.[21]

2. Manajemen Berbasis Sekolah

Manajemen Berbasis Sekolah awalnya muncul dari salah satu pemikiran ke arah pengelolaan pendidikan yang memberi keleluasaan kepada sekolah untuk mengatur dan melaksanakan berbagai kebijakan secara luas. Akhirnya muncullah MBS atau *"Schol Based Manajemen* (SBM)*"*. MBS merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk mencapai keunggulan masyarakat bangsa dalam penguasaan ilmu dan tehnologi, yang ditunjukkan dengan parnyataan politik dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).[22]

Menurut Wohlstetter & Mohrman yang dikutip oleh Nurkolis disebutkan bahwa ada empat daya yang harus didesentralisasikan yang pada hakikatnya merupakan inti dan isi dari MBS, yaitu *power/authority*,

[20] Sri Minarti, *Manajemen Sekolah*,(Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), 213
[21] *Ibid.*,213
[22] Mulyasa, *Manajemen Berbasis*, 10

knowledge, *information* dan *reward.* Keempatnya merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dan menuntut kehadirannya.[23]

Kekuasaan/kewenangan(*power/authority*) harus didesentralisasikan ke sekolah secara langsung melalui dewan sekolah. Sedikitnya terdapat tiga bidang penting, yaitu *budget, personnel* dan *curiculum*. Sekolah memiliki kewenangan yang besar dalam pembiayaan dengan cara menggali sumber-sumber pendanaan di lingkungan sekolah. Selain itu dalam bidang ketenagakerjaan sekolah juga memiliki kewenangan untuk memilih tenaga-tenaga kependidikan yang profesional dan sesuai dengan kebutuhan serta kemampuan sekolah. Dalam bidang kurikulum sekolah memiliki kewenangan sepenuhnya untuk memilih isi dan materi pelajaran mana yang paling cocok dengan kondisi lingkungannya. Namun karena MBS di Indonesia masih dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonsia maka materi yang bersifat Nasional tetap harus diikuti.

Pengetahuan (*knowledge)* harus didesentralisasi sehingga sumber daya manusia di sekolah mampu memberikan kontibusi yang berarti untuk kemajuan kinerja sekolah. Pengetahuan yang perlu didesentralisasikan meliputi keterampilan yang terkait dengan pekerjaan secara langsung (*job skills),* keterampilan kelompok (*temwork skills*) dan pengetahuan keorganisasian (*organizational knowledge*). Keterampilan kelompok diantaranya adalah pemecahan masalah, pengambilan keputusan dan

[23] Nurkolis, *Manajemen Berbasis*, 42

keterampilan berkomunikasi. Termasuk dalam pengetahuan keorganisasian adalah pemahaman lingkungan dan strategi merspon perubahan.

Hakekat lain yang perlu didesentralisasi adalah informasi (*information*). Pada model sentralistik informasi hanya dimiliki para pemimpin puncak, maka pada model MBS harus didistribusikan ke seluruh *constituent* sekolah bahkan ke seluruh *stakeholder*. Yang perlu disebarluaskan antara lain, visi, misi, strategi, sasaran dan tujuan sekolah, kinerja sekolah dan para pelanggannya. Penyebaran informasi bisa secara vertikal dan horisontal baik dengan cara tatap muka maupun tulisan. Segala informasi harus disebarluaskan ke segala penjuru, baik terhadap para guru, tenaga administrasi, tenaga perpustakaan, tenaga laboratorium, penjaga sekolah, orang tua siswa, dewan sekolah, siswa sendiri dan masyarakat luas. Penyebaran informasi harur propoesional dan melihat kepentingan berbagai pihak.

Penghargaan (*reward)* juga harus didesentralisasikan. Penghargaan bisa berupa fisik ataupun nonfisik yang semuanya didasarkan atas prestasi kerja. Penghargaan fisik bisa berupa hadiah seperti uang. Penghargaan nonfisik berupa kenaikan pangkat, melanjutkan pendidikan, mengikuti seminar atau konferensi dan penataran. Sementara pihak yang tidak dapat menjalankan tugas dengan baik atau gagal menjalankan tugas perlu mendapatkan *punishment* secara wajar. *Punishment* lebih diupayakan yang bersifat pembinaan bagi yang bersngkutan. Karena tanpa adanya *punishment* kepada yang gagal maka makna *reward* akan kurang berarti.

Prinsip keseimbangan dan keadilan harus selalu diperhatikan dalam pemberian *reward* dan *punishment*.

MBS di Indonesia yang menggunakan model MPMBS muncul karena beberapa alasan, antara lain *pertama*, sekolah lebih mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman bagi dirinya sehingga sekolah dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya yang tersedia untuk memajukan sekolah. *Kedua*, sekolah lebih mengetahui kebutuhannya. *Ketiga*, keterlibatan warga sekolah dan masyarakat dalam pengambilan keputusan dapat menciptakan transparansi dan demokrasi yang sehat.[24]

Menurut E Mulyasa dikemukakan bahwa:

> Manajemen Berbasis Sekolah merupakan paradigma baru pendidikan yang memberikan otonomi luas pada tingkat sekolah (pelibatan masyarakat) dalam kerangka kebijakan Pendidikan Nasional. Otonomi diberikan agar sekolah leluasa mengelola sumber daya dan sumber dana dengan mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan, serta lebih tanggap terhadap kebutuhan setempat. Pelibatan masyarakat dimaksudkan agar mereka lebih memahami, membantu dan mengontrol pengelolaan pendidikan. Sekolah dituntut secara mandiri menggali, mengalokasikan, menentukan prioritas, mengendalikan dan mempertanggungjawabkan pemberdayaan sumber-sumber, baik kepada masyarakat maupun pemerintah.[25]

Teori yang mendasari Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) menurut Nurkolis adalah:[26]

1 Prinsip ekuifinalitas. Artinya setiap personil yang terkait dengan pengambilan keputusan sekolah harus memiliki perspektif yang luas

[24] Nurkolis, *Manajemen Berbasis,* 21
[25] Mulyasa, *Manajemen Berbasi*, 24
[26] Nurkolis, *Manajemen Berbasis*, 267

dan setiap permasalahan dapat didekati dari berbagai cara yang berlainan.

2 Prinsip Desentralisasi memandang bahwa masalah yang muncul di sekolah akan dapat diselesaikan dengan sebaik mungkin apabila penyelesaiannya diserahkan kepada pihak yang paling dekat dengan keberadaan masalah tersebut. Dalam hal ini yang paling tahu tentang masalah pendidikan di sekolah adalah warga sekolah itu sendiri terutama guru, staf, kepala sekolah dan oreng tua siswa.

3 Prinsip system pengelolaan mandiri. Desentralisasi dalam kekuasaan, pengetahuan, pengetahuan dan ketrampilan, informasi dan penghargaan akan terlaksana bila sekolah diberi keleluasaan dalam pengelolaan sekolah secara mandiri

4 Prinsip inisiatif sumber daya manusia. MBS akan berhasil dengan baik apabila warga sekolah memiliki inisiatif dalam menjalankan pekerjaannya dan inisiatif setiap individu dihargai.

Di dalam mengimplementasikan teori tersebut tidak terlepas dari kesenjangan-kesenjangan yang tampak. Menurut Nurkolis kesenjangan dari teori tersebut adalah:[27]

1 Berdasarkan analisis dari prinsip ekuifinalitas, personil sekolah belum banyak mengetahui terhadap prinsip tersebut, oleh sebab itu dalam sosialisasi kegiatan MBS prinsip itu harus dikenalkan sejak awal.

[27] *Ibid.,*269

2 Belum terlihat adanya otonomi kekuasaan yang dimiliki sekolah, karena otoritas pendidikan di atasnya masih banyak mengatur dan campur tangan dalam operasional pendidikan di sekolah. Namun untuk komponen pengetahuan dan keterampilan, informasi dan penghargaan tampaknya sekolah telah memiliki cukup otonomi.

3 Sistem pengelolaan mandiri belum dimiliki karena banyak guru dan kepala sekolah yang belum memenuhi syarat untuk menjalankan pekerjaanya.

4 Kurangnya inisiatif dari warga sekolah karena tidak adanya rasa memiliki terhadap sekolah. Oleh karena itu, sebelum mengajak warga sekolah berinisiatif dan menyumbangkan pemikirannya demi kemajuan sekolah maka harus ditumbuhkan rasa memiliki diantara mereka

Terlepas dari teori dan kesenjangan MBS, penerapan MBS memiliki beberapa keuntungan diantaranya:[28]

1 Secara formal MBS dapat memahami keahlian dan kemampuan orang-orang yang bekerja di sekolah. Keahlian dan kemampuan personil sekolah dimanfaatkan untuk pengambilan keputusan dalam rangka meningkatkan kualitas pembelajaran.

2 Meningkatkan moral guru. Moral guru meningkat karena adanya komitmen dan tanggungjawab dalam setiap pengambilan keputusan di sekolah. Selanjutnya guru akan mendukung sepenuh tenaga untuk

[28] Nurkolis, *Manajemen Berbasis*, 25

mencapai tujuan dan tidak berusaha untuk menghalang-halangi pencapaian tujuan.

3 Keputusan yang diambil sekolah memiliki akuntabilitas. Semua pihak menerima konsekuensi atas keputusan yang diambil dan memiliki komitmen untuk mencapai tujuan yang ditetapkan bersama.

4 Menyesuaikan sumber keuangan terhadap tujuan instruksional yang dikembangkan sekolah. Keputusan yang yang diambil pada tingkat sekolah akan lebih rasional kerena mereka tahu kekuatannya sendiri, terutama kekuatan keuangannya.

5 Menstimulasi munculnya pimpinan baru di sekolah. Dalam MBS pimpinan akan muncul dengan sendirinya tanpa menunggu penunjukan dari birokrasi pendidikan.

6 Meningkatkan kualitas, kuantitas dan fleksibelitas komunikasi tiap komonitas sekolah dalam rangka mencapai kebutuhan sekolah. Kebersamaan dalam setiap pemecahan masalah di sekolah telah memperlancar alur komunikasi diantara warga sekolah.

MBS dapat didefinisikan sebagai model manajemen yang memberikan otonomi, yang diartikan sebagai kemandirian dalam mengatur dan mengurus dirinya sendiri serta merdeka/tidak tergantung. Kemandirian dalam program dan pendanaan merupakan tolok ukur utama kemandirian sekolah.[29] Jadi sekolah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan

[29] Rohiat, *Manajemen Sekolah*, 55

mengurus kepentingan warga sekolah menurut prakarsa sendiri berdasarkab aspirasi warga sekolah sesuai peraturan perundang-undangan pendidikan nasional yang berlaku. Kemandirian yang dimaksud harus didukung oleh sejumlah kemampuan mengambil keputusan yang terbaik, kemampuan berdemokrasi/menghargai perbedaan pendapat, kemempuan memobilisasi sumber daya, memilih cara pelaksanan yang terbaik, mengkomunikasikan sesuatu dengan cara yang efektif, memecahkan persoalan-persoalan sekolah, adaptif dan antisipatif, kemampuan bersinergi dan berkolaborasi serta kemampuan memenuhi kebutuhan sendiri.[30]

Menurut Umaedi yang dikutib oleh Sudarwan Danim, disebutkan konsep MPMBS dengan tujuan sebagai berikut:[31] *Pertama*, mensosialisakan konsep dasar manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah khususnya kepada masyarakat. *Kedua*, memperoleh masukan agar konsep manajemen ini dapat diemplementasikan dengan mudah dan sesuai dengan kondisi lingkungan Indonesia yang memiliki keragaman cultural, sosioekonomi masyarakat dan kompleksitas geografis. Ketiga, menambah wawasan pengetahuan masyarakat, terutama masyarakat sekolah dan individu yang peduli terhadap pendidikan, khususnya dalam peningkatan mutu pendidikan. *Keempat*, memotivasi masyarakat sekolah untuk terlibat dan berfikir mengenai peningkatan mutu pendidikan pada sekolah masing-masing. *Kelima*, menggalang kesadaran masyarakat sekolah untuk ikut

[30] *Ibid.*, 56
[31] Danim, *Visi Baru*, 151

serta secara aktif dan dinamis dalam menyukseskan peningkatan mutu pendidikan. *Keenam*, memotivasi timbulnya pemikiran-pemikiran baru dalam menyukseskan pembangunan pendidikan dari individu dan masyarakat yang peduli terhadap pendidikan, khususnya masyarakat sekolah yang berada di garis paling depan dalam proses pembangunan tersebut. *Ketujuh*, menggalang kesadaran bahwa peningkatan mutu pendidikan merupakan tanggung jawab semua komponen masyarakat, dengan focus peningkatan mutu yang berkelanjutan (terus-menerus) pada tataran sekolah. *Kedelapan*, mempertajam wawasan bahwa mutu pendidikan pada setiap sekolah harus dirumauskan dengan jelas dan dengan target mutu yang harus dicapai setiap tahun, lima tahun dan seterusnya sehingga tercapai misi sekolah ke depan.

3. Pengelolaan Dana pendidikan dalam Konteks Manajemen Berbasis Sekolah

Dengan konsep desenrtalisasi pendidikan dalam konteks otonomi daerah yang memberikan otonomi pada tingkat satuan pendidikan, karena sekolah (Kepala Sekola) adalah pihak yang lebih mengetahui tentang permasalahan yang dihadapinya dan kebutuhan yang diperlukannya untuk meningkatkan mutu pendidikan. Manajemen Berbasis Sekolah bertujuan agar sekolah (Kepala Sekolah) mampu mengetahui permasalahan yang dihadapinya, kebutuhan-kebutuhannya, tujuan pendidikannya, serta

mampu menyelesaikan masalahnya sendiri, sehingga menjadi sekolah yang mandiri.[32]

Fungsi dana dalam Manajemen Berbasis Sekolah pada dasarnya untuk menunjang penyediaan sarana dan prasarana, seperti tanah, bangunan, laboratorium, perpustakaan, media belajar, operasi pengajaran, pelayanan administrative dan lain sebagainya. Dana pendidikan sebenarnya tidak selalu identik dengan uang (*red cost*), tetapi segala sesuatu pengorbanan yang diberikan untuk setiap aktivitas dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan pendidikan

Penerapan Manajemen Berbasis Sekolah juga memiliki alasan finansial karena MBS dapat dijadikan alat untuk meningkatkan sumber pendanaan lokal. Asumsinya, dengan mendorong dan menerima keterlibatan orang tua siswa di dalam pengambilan keputusan di tingkat sekolah, orang tua akan termotivasi untuk meningkatkan komitmennya kepada sekolah. Selanjutnya orang tua siswa akan lebih memiliki keinginan untuk menyumbangkan uang, tenaga dan sumber daya lain kepada sekolah.[33]

Dalam mengelola keuangan sekolah, Kepala Sekolah bersama guru menyusun Rencana Kegiatan Dan Anggaran Sekolah (RKAS) secara transparan, menggali sumber dana, mengelola akuntansi keuangan sekolah, dan melaksanakan sistem pelaporan keuangan. Permasalahan mutu pendidikan dalam konteks desentralisasi pendidikan akan

[32] Dedi Supriadi, *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2010) , 19

[33] *Ibid.,* 24

berhubungan erat dengan mutu sekolah dan model kepemimpinan kepala sekolah. Hal ini karena sekolah sudah melaksanakan MBS, yang intinya memberikan kewenangan dan pendelegasian kewenangan (*delegation of outority*) kepada sekolah untuk melakukan perbaikan dan peningkatan mutu secara berkelanjutan (*quality continous inprovement).*

Penganggaran berbasis sekolah membuka peluang pada institusi untuk mengkreasi anggaran, tidak hanya sebatas membelanjakannya, tetapi juga cara mendapatkannya. Lowry yang dikutip oleh Sudarwan Danim mengidentifikasi enam keuntungan teoritis penganggaran berbasis sekolah (*thoeritical advantages of school-based budgeting)* dan kendala yang mungkin muncul dilihat dari fenomena riil kekinian di sekolah.[34]

1. Desentralisasi yang dilakukan secara radikal memungkinkan staf sekolah terlibat secara penuh di dalam manajemen sekolah, dari hari ke hari. Masalahnya guru tidak mempunyai waktu yang cukup untuk itu. Guru justru banyak berkutat pada perubahan kurikulum yang masif, implementasi program kerja, tuntutan dunia kerja yang makin tajam, perubahan-perubahan struktural, penggabungan tugas dan sebagainya.

   Ketika guru tidak berpatisipasi dalam penganggaran berbasis sekolah (*school- based budgeting)* akan berubah wajah menjadi penganggaran berbasis kepala sekolah (*principal- based).* Munculnya fenomena penganggaran berbasis kepala sekolah,

[34] Danim, *Visi Baru,* 142

dipicu oleh perilaku kepala sekolah yang kurang demokratis, ketidaktahuan kepala sekolah atas strategi manajemen partisipatif, apatisme guru, rasa sungkan, warisan kultural manajemen sekolah masa lampau.

2. Keterlibatan guru menumbuhkan komitmen dan motivasi bagi mereka untuk bekerja lebih keras.
3. Jika masyarakat andil dalam pembuatan keputusan, akan muncul keterlibatan masyarakat yang lebih luas di sekolah. Tentu saja harus dihindari adanya interes yang tidak produktif. Selaian itu yang harus diperhatikan ialah siapa yang akan menjadi penyambung lidah anggota masyarakat yang tidak mampu atau tidak memiliki keterampilan untuk mengartikulasikan kebutuhan mereka.
4. Keputusan berbasis sekolah akan menjadi lebih dapat dipertanggungjawabkan. Mesti demikian, bukan berarti tidak akan muncul tantangan ketika pengalihan atau pergeseran fungsi tidak dapat dijalankan secara efektif.
5. Anggaran yang ada akan lebih aman karena adanya efisiensi. Beberapa penelitian membuktikan bahwa sistem pengelolaan keuangan yang desentralisasi lebih efektif dilihat dari pengalokasian biaya. Akan tetapi, dengan desentralisasi pengelolaan keuangan, bukan tidak mungkin skala ekonomi akan lebih sulit dicapai.

6. Pembuatan keputusan di bidang keuangan dapat dengan cepat dilakukan, termasuk ketika terjadi perubahan mata anggaran. Meski begitu, jika terjadi kelangkaan sumber, bukan tidak mungkin instansi yang membawahkan sekolah tidak mampu menanggulanginya secara cepat.

Di dalam terminologi administrasi keuangan, khususnya administrasi keuangan bidang pendidikan, dibedakan antara biaya (*cost*) dan pembelanjaan (*expenditure).* Biaya (*cost*) adalah nilai besar dana yang diprakirakan perlu disediakan untuk membiayai unit kegiatan tertentu, misalnya kegiatan akademik.[35] Pembelanjaan (*expenditure*) adalah besar dana riil yang dikeluarkan untuk membiayai unit kegiatan tertentu, misalnya kegiatan pratikum siswa. Oleh karena itu sering muncul adanya perbedaan antara pihak biaya yang dianggarkan dan pembelanjaan riil.

Pembiayaan pendidikan dibedakan menjadi dua jenis, yaitu biaya rutin (*recurring cost*) dan biaya modal (*capital cost*). Biaya rutin pada intinya mencakup keseluruhan biaya operasional penyelenggaraan pendidikan, seperti biaya administrasi, pemeliharan fasilitas, pengawasan, gaji tenaga administrasi, biaya kesejahteraan lain. *Capital cost* atau sering juga disebut biaya pembangunan mencakup biaya untuk pembangunan fisik, pembelian tanah dan pengadaan barang-barang lain yang didanai melalui anggaran pembangunan.

[35] *Ibid.*,145

Akumulasi biaya jumlah siswa akan diketahui besarnya biaya satuan (*unit cost*). Unit cost yang dimaksud disini adalah *unit cost* per siswa. *Unit cost* per siswa mengandung empat makna. Pertama, *unit cost* per siswa dilihat dari aspek *recurring cost*. Kedua, unit cost per siswa dilihat dari aspek c*apital cost*. Ketiga, *unit cost* per siswa dilihat dari akumulasi atau penjumlahan *recurring cost* dengan *capital cost*. Keempat, *unit cost* per siswa dilihat dari *recurring cost*, *capital cost* dan seluruh biaya yang dikeluarkan langsung oleh siswa untuk keperluan pendidikannya.[36]

Dengan demikian, secara sederhana biaya satuan per siswa yang belajar penuh (*unit cost per full-time student*) tidak sulit dihitung. Perhitunhannya dilakukan dengan menambahkan seluruh belanja atau dana yang dikeluarkan oleh institusi (*total institutional expenditures*) dalam pelaksanaan tugas-tugas kependidikan dibagi dengan jumlah siswa reguler (*full-time student*) dalam satuan tahun tertentu, termasuk biaya yang mereka keluarkan untuk keperluannya sendiri dalam menjalani pendidikan.

Berdasarkan buku pedoman rencana, program dan penganggaran, sumber dana pendidikan ang dapat dikembangkan dalam anggaran rencana kegiatan sekolah antara lain meliputi anggaran rutin, anggaran pembangunan, dana penunjang pendidikan, dana masyarakat, donatur dan lain-lain yang dianggap syah oleh semua pihak.[37]

---

[36] *Ibid.*,145

[37] Mulyasa, *Menjadi Kepala*, 202

Prosedur pembukuan penerimaan keuangan sekolah dilingkup Departemen Pendidikan Nasional, mengacu pada pola panduan antara Pemerintah pusat dan sekolah. Artinya terdapat beberapa anggaran yang telah ditetapkan oleh peraturan pemerintah yang intinya pihak sekolah tidak boleh menyimpang dari petunjuk penggunaan atau pengeluarannya dan sekolah hanya sebagai pelaksana pengguna dalam tingkat mikro kelembagaan. Dengan demikian, pola manajemen keuangan sekolah terbatas pada pengelolaam dana tingkat operasional. Salah satu kebijakan keuangan sekolah adalah adanya pencarian tambahan dana dari partisipasi masyarakat, selanjutnya cara pengelolaannya dipadukan sesuai dengan peraturan yang berlaku.[38]

Di sekolah telah ditetapkan bendahara sesuai dengan peran dan fungsinya. Uang yang dibukukan merupakan aliran masuk dan ke luar setelah mendapat perintah dari atasan langsung. Sedang uang yang diterima dari masyarakat, ditunjuk bendahara lain dengan sepengetahuan dan kesepakatan pihak komite sekolah ditunjuk dari anggota sesuai dengan persetujuan musyawarah. Berkaitan dengan aliran keuangan yang berasal dari masyarakat, sekolah dalam hal ini pengguna harus mendapat persetujuan komite sekolah.

Merujuk konsep Osborne dan Gaebler yang dikutib Sudarwan Danim disebutkan bahwa anggaran yang digerakkan oleh misi sekolah yang jelas, akan memberikan beberapa dampak positif, setidaknya secara

[38] *Ibid.*,202

hipotesis dan kualitatif yaitu:.[39] 1) Memberikan dorongan kepada setiap komunitas sekolah untuk menghemat uang. 2) Membebaskan komunitas sekolah untuk menguji berbagai gagasan baru. 3) Memberikan otonomi kepada unsur manajemen sekolah untuk merespon setiap kondisi lingkungan yang berubah. 4) Dapat menciptakan lingkungan yang secara relatif dapat diramalkan.5) Sangat menyederhanakan proses penganggaran. 6) Dapat menghemat dana untuk auditor atau belanja pegawai yang lain yang kurang relevan. 7) Membebaskan komunitas sekolah dari belenggu pengucuran dana yang tidak relevan dengan spektrum tugas pokok dan fungsi manusia yang ada di dalamnya.

Strategi sekolah dalam menggali dana pendidikan secara administrative sangat tepat karena berkaitan bagaimana seorang kepala sekolah melakukuan upaya-upaya pengelolaan sumber daya dan sumber dana yang terdapat di dalam lingkungan sekolah. Dalam Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) strategi tersebut dapat direalisasikan melalui penyelenggara berbagai kegiatan berikut:

a. Melakukan analisis internal dan eksternal terhadap berbagai potensi sumber dana.
b. Mengidentifikasi, mengelompokkan dan memperkirakan sumber-sumber dana yang dapat digali dan dikembangkan.
c. Menetapkan sumber-sumber dana melalui :
    a) Musyawarah dengan orang tua siswa baru, pada awal tahun ajaran.

[39]Danim, *Visi Baru*, 139

b) Musyawarah dengan para guru untuk mengembangkan koperasi sekolah.
c) Menggalang partisipasi masyarakat melalui dewan sekolah, dan
d) Menyelenggarakan kegiatan olahraga dan kesenian peseta didik untuk mengumpulkan dana dengan memenfaatkan fasilitas sekolah.[40]

Merujuk dari strategi MBS, pembiayaan pendidikan tidak pernah tetap tetapi selalu berkembang dari tahun ke tahun. Secara garis besar perubahan pembiayaan ini dipengaruhi oleh dua hal yaitu faktor eksternal dan faktor internal yaitu:

1. Faktor Eksternal, yaitu faktor yang ada di luar system pendidikan yang meliputi hal-hal sebagai berikut:
   a. Berkembangnya demokrasi pendidikan

      Di Indonesia Demokrasi Pendidikan dirumuskan dengan jelas dalam pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (10) dan ayat (2). Konsekuensi dari adanya demokrasi itu maka pemerintah menyediakan dana yang cukup untuk pendidikan
   b. Kebijakan Pemerintah

      Pemberian hak kepada warga Negara untuk memperoleh pendidikan merupakan kepentingan suatu bangsa agar mampu mempertahankan dan mengembangkan bangsanya. Sehingga pemerintah memberikan fasilitas-fasilitas berupa hal-hal yang bersifat meringankan dan menunjang pendidikan yaitu: (1) Pemberian pembiayaan yang besar

[40] Mulyasa, *Manajemen Berbasis*, 173

bagi pendiri gedung dan kelengkapannya, (2) Meringankan bebabn siswa dalam bentuk bantuan SPP dan pengaturan pemungutan serta bea siswa, (3) Kenaikan gaji guru dan sebagainya.

c. Tuntutan akan pendidikan

Di dalam negeri tuntutan akan pendidikan ditandai oleh segi kuantitas yaitu semakin banyak orang yang menginginkan pendidikan dan segi kualitas yaitu naiknya keinginan untuk memperoleh tingkat pendidikan yang lebih tinggi. Bagi bangsa kenaikan tuntutan ini juga mempertinggi kualitas bangsa dan menaikkan taraf hidup

d. Adanya Inflasi

Faktor inflasi sangat berpengaruh terhadap biaya pendidikan karena harga satuan biaya tentunya naik mengikuti kenaikan inflasi.[41]

2. Faktor Internal, yaitu factor yang berasal dari dalam system pendidikan itu sendiri yang sepenuhnya mempengaruhi besarnya biaya pendidikan. Faktor tersebut antara lain:

a. Tujuan Pendidikan

Sebagai contoh bahwa tujuan pendidikan berpengaruh terhadap besarnya biaya pendidikan adalah tujuan institusional suatu lembaga pendidikan.

[41] Suharsimi Arikunto, *Manajemen Pendidikan,* (Yogyakarta: Aditya Media, 2008), 321

b. Pendekatan yang digunakan

Strategi belajar mengajar menuntut dilaksanakannya praktek bengkel dan laboratorium menuntut lebih banyak biaya jika disbanding metode lain dan pendekatan secara individual.

c. Materi yang disajikan

Materi pelajaran yang menuntut dilaksanakannya praktek bengkel menuntut lebih banyak biaya dibanding dengan materi pelajaran yang hanya dilaksanakan dengan penyampaian teori.

d. Tingkat dan Jenis Pendidikan

Dua demensi ini juga berpengaruh terhadap biaya pendidikan. Dengan dasar pertimbangan lamanya jam belajar, banyak ragamnya bidang pelajaran, jenis materi yang diajarkan, banyak guru yang terlibat sekaligus kualitasnya, tuntutan terhadap kompetensi lulusannya. Dengan demikiann biaya pendidikan di Sekolah Dasar akan jauh berbeda dengan biaya pendidikan di Perguruan Tinggi, apalagi jurusan yang banyak memerlukan praktek.[42]

Biaya operasi satuan pendidikan merupakan bagian dari dana pendidikan yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi satuan pendidikan agar dapat berlangsungnya kegiatan pendidikan yang sesuai Standar Nasional Pendidikan secara teratur dan berkelanjutan.

[42] Arikunto, *Manajemen Pendidikan,*320-321

Implementasi dari pembiayaan pendidikan dalam MBS tidak terlepas dari system manajemen keuangan, yang kegiatan pembiayaannya meliputi :

1. *Budgeting* (penyusunan anggaran)

   Di bidang pendidikan dikenal dengan istilah Rencana Kegiatan Dan Anggaran Sekolah (RKAS). Proses penyusunan anggaran memerlukan data yang akurat dan lengkap sehingga semua perencanaa kebutuhan yang akan datang dapat diantisipasi dalam rencana anggaran. Proses penyusunan anggaran sekolah dapat dipengaruhi beberapa factor yaitu, seperti perkembangan peserta didik, inflasi, pengembangan program dan perbaikan dan pendekatan belajar mengajar. Dalam kaitannya dengan perencanaan dan pembiayaan MBS perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

   1) Mengganti beberapa peraturan dan prosedur yang tidak efektif sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat akan pendidikan,
   2) Melakukan perbaikan terhadap peraturan dan input lain yang relevan dengan merancang pengembangan system secara efektif
   3) Melakukan pengawasan dan penilaian terhadap proses dan hasil MBS secara terus menerus dan berkesinambungan sebagai bahan perencanaan tahab berikutnya.[43]

[43] Mulyasa,*Manajemen Berbasis,* 175

Pelaksanaan penyusunan RKAS di lingkungan Departemen Pendidikan Nasional, memadukan antara pengaturan pemerintah pusat dan sekolah, sehingga pola pengelolaan anggaran belanja sekolah, terbatas pada pengelolaan tingkat operasional. Namun demikian sesuai semangat MBS sekolah memiliki kewenangan dan keleluasaan yang sangat luas dalam kaitannya dengan pengelolaan dana untuk mencapai efektifitas pencapaian tujuan sekolah. Untuk itu sangat dibutuhkan kemampuan seorang Kepala Sekolah untuk menterjemahkan program pendidikan ke dalam ekuivalensi keuangan. Karena dalam MBS penyususnan RKAS dilaksanakan oleh Kepala Sekolah dibantu para wakilnya yang ditetapkan oleh kebijakan sekolah, serta komite sekolah di bawah pengawasan pemerintah.

2. *Accounting* (pembukuan)

Merupakan kegiatan kedua manajemen pengolahan dana pendidikan adalah pembukuan atau kegiatan pengurusan keuangan.[44] Pengurusan ini meliputi dua hal yaitu, pertama pengurusan yang menyangkut kewenangan menentukan kebijakan menerima atau mengeluarkan uang (pengurusan ketatausahaan). Kedua pengurusan tindak lanjut yaitu menerima,menyimpan dan mengeluarkan uang (pengurusan bendaharawan). Pengurusan ini tidak menyangkut kewenangan menentukan, tetapi hanya melaksanakan.

[44] Arikunto, *Manajemen Pendidikan,* 318

3. *Auditing* (pemeriksaan)

Auditing merupakan kegiatan yang menyangkut pertanggungjawaban penerimaan, penyimpanan dan pembayaran atau penyerahan uang yang dilakukan bendaharawan kepada pihak-pihak yang berwenang. Bagi unit-unit yang ada di dalam departemen, mempertanggungjawabkan urusan keuangan ini kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melalui masing-masing departemen.

Auditing sangat penting dan sangat bermanfaat sekurang-kurangnya bagi empat (4) yaitu :[45]

a. Bagi bendaharawan yang bersangkutan
    1. Bekerja dengan arah yang sudah pasti
    2. Bekerja dalam target waktu yang sudah ditentukan
    3. Tingkat ketrampilan dapat diukur dan dihargai
    4. Mengetahui dengan jelas batas wewenang dan kewajibannya
    5. Ada control bagi dirinya terhadap godaan penyalahgunaan uang
b. Bagi lembaga yang bersangkutan
    1. Dimungkinkan adanya system kepemimpinan terbuka
    2. Memperjelas batas wewenang dan tanggungjawab antar petugas
    3. Tidak menimbulkan rasa saling mencurigai

[45] *Ibid*, 318

4. Ada arah yang jelas dalam menggunakan uang yang diterima

c. Bagi Atasannya

1. Dapat mengetahui sebagian atau keseluruhan anggaran yang telah dilaksanakan
2. Dapat mengetahui tingkat keterlaksanaan serta hambatannya demi penyusunan anggaran tahun berikutnya
3. Dapat diketahui keberhasilan pengumpulan, penyimpanan dan kelancaran pengeluaran
4. Dapat diketahui tingkat kecermatan dalam mempertanggungjawabkan
5. Untuk memperhitungkan biaya kegiatan tahunan masa lampau sebagai umpan balik bagi perencanaan masa datang
6. Untuk arsip dari tahun ke tahun

d. Bagi Badan Pemeriksa Keuangan

1. Ada patokan yang jelas dalam melaksanakan pengawasan terhadap uang milik Negara
2. Ada dasar yang tegas untuk mengambil tindakan apabila terjadi penyelewengan.[46]

Auditing merupakan pembuktian dan penentuan bahwa apa yang dimaksud sesuai dengan yang dilaksanakan, sedang apa yang dilaksanakan sesuia dengan tugas. Proses ini menyangkut pertanggungjawaban

[46] Arikunto. *Manajemen Pendidikan,* 319

penerimaan, penyimpanan dan pembayaran atau penyerahan dana kepada pihak-pihak yang berhak. Evaluasi dan pertanggungjawaban keuangan sekolah dapat diidentifikasikan ke dalam tiga hal, yaitu pendekatan pengendalian penggunaan alokasi dana, bentuk pertanggungjawaban keuangan sekolah dan keterlibatan pengawasan pihak eksternal sekolah.[47]

Pengawasan merupakan proses yang harus dilaksanakan dalam pengelolaan dana pendidikan berbasis sekolah. Pelaksanaan pengawasan dapat dilakukan berdasarkan kebutuhn dan kewenangan, karena kebutuhan merupakan bagian dari pengawasan melekat. Dalam hal ini kepala sekolah perlu melakukan pengendalian pengeluaran keuangan selaras dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan. Artinya sebagai pimpinan bertanggungjawab terhadap masalah internal manajemen keuangan sebagai atasan langsung. Pengendalian merupakan tanggungjawab kepala sekolah, sedangkan pengawasan dari pihak berwenang, melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi vertical, seperti petugas dari Dinas Pendidikan dan Bawasda.[48]

Prosedur pengendalian penggunaan alokasi anggaran sifatnya sangat normatif administratif. Artinya, pemenuhan pengendalian masih terbatas pada angka kuantitatif yang terdokumentasi. Dengan demikian aspek-aspek realistis penggunaan sulit diukur secara objeltif. Persoalan tersebut sering terjadi di sekolah, disebabkan belum berjalannya fungsi administrasi sesuai dengan peran dan fungsi.

---

[47] Mulyasa, *Menjadi Kepala,* 205
[48] *Ibid.,* 206

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 mendefinisikan Sistem Pengendalian Intern sebagai berikut:[49]

> Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang selanjutnya disingkat SPIP adalah :[50] *"*Sistem Pengendalian Intern yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah*"*

Fungsi keuangan dalam banyak organisasi berperan sebagai unit penunjang.[51] Dalam organisasi sekolah, fungsi uang atau dana diantaranya sebagai penunjang lancarnya kegiatan utama yaitu melakukan proses pendidikan dan pengajaran. Apalagi dalam era persaingan seperti sekarang ini, perubahan dan inovasi menjadi suatu tuntutan. Sehingga bisa dimengerti jika fungsi manajemen keuangan menjadi begitu penting.

Menurut Syaiful Sagala dikemukakan bahwa:"Jika pembiayaan pendidikan tidak terpenuhi, paling tidak sesuai dengan kebutuhan minimal, secara nasional akan ditemukan dampak berupa terjadinya erosi kualitas sehingga kontribusinya terhadap pembangunan rendah."[52]

---

[49] Permendagri nomor 21 tahun 2012 BAB II (*Tentang petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan sistem pengendalian intern pemerintah di lingkungan kementerian dalam negeri*), 4

[50] *Ibid.*,4

[51] Heru Sutoyo, *Prinsisp-prinsip Manajemen Keuangan,* (Jakarta: Salemba Empat, 1997), 7

[52] Sagala, *Administrasi Pendidikan,* 141

Hal ini juga didasari oleh kenyataan bahwa sekolah yang paling memahami akan kebutuhannya sehingga desentralisasi pengalokasian dana pendidikan seharusnya dilimpahkan kepada sekolah. Untuk itu dengan adanya Manajemen Berbasis Sekolah memungkinkan sekolah berkewajiban menghimpun, mengelola dan mengalokasikan dana pendidikan untuk mencapai tujuan sekolah.[53]

B. Penelitian Terdahulu

Untuk memperoleh informasi tentang pengelolaan dana pendidikan dalam kontek manajemen berbasis sekolah dan untuk mengetahui masalah apa saja yang belum diteliti dan atau yang perlu dikembangkan, maka perlu dilakukan kajian pustaka dari penelitian-penelitian sebelumnya yang membahas masalah ini. Dari hasil kajian pustaka beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

1 Tesis yang ditulis M. Abu Abdilah dengan judul Manajemen Keuangan : Study Multi Kasus di MTsN Tunggangri Kalidawir dan MTs Darul Falah Bendiljati Kulon Sumbergempol Tulungagung, pada tahun 2012. Masalah yang menjadi penelitian ini adalah bagaimana perencanaan keuangan, bagaimana pelaksanaan keuangan, bagaimana penyelenggaraan pembukuan dan pelaporan, bagaimana pelaksanaan pengawasan di MTsN Tunggangri Kalidawir dan MTs Darul Falah Bendiljati Kulon Sumbergempol

[53] Sri Minarti, *Manajemen Sekolah,*210

Tulungagung. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini adalah menajemen keuangan di MTsN Tunggangri dan MTs Darul Falah Kulon Sumbergempol Tulungagung dilaksanakan dengan perencanaan keuangan, pelaksanaan keuangan, penyelenggarakan pembukuan keuangan dan penyampaian laporan serta pengawasan pelaksanaan anggaran.[54]

2 Puji Astutik dengan judul Manajemen Keuangan Pesantren Putri Al-Mawaddah Cpoer Jetis Ponorogo pada tahun 2008. Masalah yang menjadi penelitian ini adalah bagaimana perencanaan keuangan, bagaimana pengorganisasian keuangan, bagaimana penggerak keuangan, bagaimana control keuangan yag dilakukan oleh Pesantren Putri Al-Mawaddah Cpoer Jetis Ponorogo.Penelitian ini mengguanakan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini adalah menjabarkan tentang aspek perencanaan terdapat dua (2) variabel analisis yaitu penetapan tujuan Pesantren Putri Al-Mawaddah Cpoer Jetis Ponorogo. Adapun kebijakan yang diambil guna mewujudkan setiap program yaitu dengan usaha ekonomi mandiri.Aspek pengorganisasian. Semua usaha di Pesantren Putri Al-Mawaddah Cpoer Jetis Ponorogo di bawah kordinator pengembang ekonomi mandiri yayasan Al-Arham. Aspek penggerak dengan memberdayakan sumberdaya yang ada secara optimal untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek control yang dilakukan

[54] M. Ibnu Abdilah, *Manajemen Keuangan: Studi Multi Kasus di MTs N Tunggangri Kalidawir dan MTs Darul Falah Bendiljati Kulon Sumbergempol Tulungagung*, Tesis, (Tulungagung: PPs STAIN, 2012)

Koordinator datang langsung ke lokasi usaha, Evaluasi bersama, laporan pembukuan tiap bulan, internal audit yang bertugas mengaudit keuangan di setiap unit usaha dan lembaga. Pesantren Putri Al-Mawaddah Cpoer Jetis Ponorogo dengan standar kontrol yang diterapkan ada.[55]

3 Tesis yang ditulis Ahmad Mutohar dengan judul "*Manajemen Keuangan Lembaga Pendidikan Islam (Studi kasus di Madrasah Tsanawiyah Roudlotut Tholibin Bungo Wedung Demak)".*[56] Pascasarjana Manajemen Pendidikan Islam Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Tulungagung, pada tahun 2008. Hasil penelitian yang diperoleh adalah menjabarkan cara perencanaan dalam mengelola secara rinci keuangan lembaga pendidikan agar nantinya dapat berguna bagi lembaga tersebut. Peneliti juga membahas cara pengorganisasian keuangan contohnya dalam menajemen keuangan ada bendahara kusus dan bendahara umum. Bendahara khusus mengelola BOS dan kebutuhan yang kembali ke siswa, dan bendahara umum menangani tabungan siswa, laba operasional dan keuangan siswa yang lain. Lembaga pendidikan tersebut juga membentuk pengawasan dalam pengelolaan keuangan atau saling mengawasi.

---

[55] Puji Astutik , *Manajemen Keuangan Pesantren Putri AL Mawaddah Coper Jetis,*Tesis Program Pascasarjana Progran Studi Pendidikan Islam , Sekolah Tinggi Agama Islam Tulungagung, Agustus ,2008

[56] Ahmad Mutohar "*Manajemen Keuangan Lembaga Pendidikan Islam (Studi kasus di Madrasah Stanawiyah Roudlotut Tholibin Bungo Demak)"* Tesis Program Pascasarjana Manajemen Pendidikan Islam Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Tulungagung, Julii 2008.

4 Tesis yang ditulis Ichsani dengan judul *"Transparansi Manajemen Keuangan (Studi di Ponndok Pesantren salaf dan modern Masyitoh di desa Bolo Wono Segoro, Boyolali)".*[57] Program Pascasarjana Manejemen Pendidikan STAIN Surakarta tahun 2008. Masalah yang menjadi penelitian ini adalah penelitian menunjukkan bahwa manajemen keuangan di pondok pesntren sudah transparan hal ini dapat dilihat dari beberapa aspek yang mengarah kepada perwujudan transparansi meliputi penyususnan anggaran, pembukuan keuangan dan evaluasi keunagn dan ertanggungjawaban.

5 Tesis yang ditulis Wijianto dengan judul" *Manajemen Pembiayaan Pendidikan (Stsudy kasus di Pondok Pesantran Perguruan Islam Salafiah Sanan Gondang Gandusari Blitar)"*[58] Hasil penelitian yang diperoleh adalah menjabarkan perencanaan pembiayaan pendidikan, penyusunan anggaran pembiaayaan pendidikan, pengembangan rencana angaran belanja, pelaksanaan pembiaayan, pertanggungjawaban pembiayaan pendidikan di Pondok Pesantran Perguruan Islam Salafiah Sanan Gondang Gandusari Blitar. Peneliti menggunakan pendekata kualitatif

[57] Ichsani "*Transparansi Manajemen Keuangan (Studi di Ponndok Pesantren salaf dan modern Masyitoh di desa Bolo Wono Segoro, Boyolali)".*Tesis Program Pascasarjana Manjemen Pendidikan Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Surakarta , 2008

[58] Wijianto" *Manajemen Pembiayaan Pendidikan (Studi kasus di pondok pesantren perguruan Islam Salafiyah Sanan Gondang Gandusari Blitar).*Tesis Program Pascasarjana Prodi Pendidikan Islam STAIN Tulungagung, 2009

Tabel: 1 Penelitian terdahulu

No	Peneliti	Judul	Pendekatan	Perbedaan
1.	M Abu Abdilah	Manajemen Keuangan	Kualitatif	Penelitian ini lebih menekankan pada perencanaan keuangan, pelaksanan keuangan, pembukuan dan pelaporan serta pengawasan.
2.	Puji Astutik	Manajemen Keuangan Pesantren Putri Al Mawaddah Cpoer Jetis Ponorogo	Kualitatif	Penelitian ini lebih menekankan pada aspek perencanaan dengan menggunakan analisis penetapan tujuan pesantren, dengan menetapkan kebijakan pada usaha ekonomi mandiri, pengorganisasian keuangan, penggerak keuangan dan aspek control yang dilakukan coordinator langsung dating ke lokasi usaha
3.	Ahmad Mutohar	Manajemen Keuangan Lembaga Pendidikan Islam	Kualitatif	Penelitian ini menekankan pada penjabaran cara perencanaan, cara pengorganisasian dengan membentuk bendahara umum dan khusus dan membentuk pengawasan dalam pengelolaan keuangan atau saling mengawasi
4.	Ichsani	Transparansi Manajemen Keuangan	Kualitatif	Obyek pada penelitian ini pondok pesantren yang telah melaksanakan manajemen keuangan secara transparan, perwujutan transparansi meliputi penyusunan anggaran, pembukuan keuangan dan pertanggungjawaban.
5.	Wijianto	Manajemen Pembiayaan Pendidikan	Kulitatif	Penelitian ini menggunakan penelitian studi kasus yang penelitiannya hanya dilakukan pada satu lembaga. Selain itu juga

				membahas tentang perencanaan pembiayaan, pengembangan rencana anggaran, pelaksanaan pembiayaan dan pertanggungjawaban pembiayaan pondok pesantren

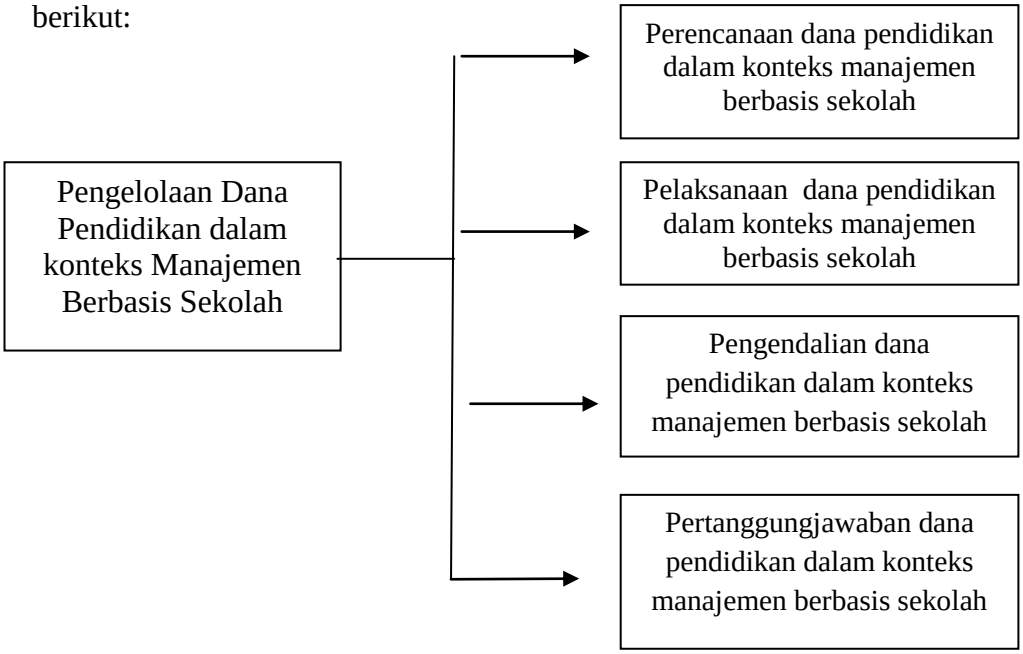
Dari berbagai penelitian diatas, masih memungkinkan peneliti untuk membahas dan melakukan penelitian pada tema yang hampir sama namun dalam fokus yang berbeda. Penelitian yang akan peneliti lakukan memiliki kesamaan variable dengan penelitian di atas, diantaranya adalah mengenai manajemen keuangan. Sedang perbedaannya terletak pada variabel pengelolaan dana pendidikan dalam konteks manajemen berbasis sekolah. Penelitian yang akan dilakukan berfokus pada melihat bagaimana pengelolaan dana pendidikan dalam konteks manajemen berbasis sekolah, sehingga peneliti dapat menyimpulkan bahwa penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan. Judul yang akan diteliti dalam penelitian ini pun betul-betul berbeda dengan judul penelitian yang sudah ada. Selain itu lokasi penelitian juga berbeda yang bertempat di SMKN 1 Pogalan dan SMAN 1 Trenggalek

C. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian adalah pandangan atau model pola pikir yang menunjukkan permasalahan yang akan diteliti yang sekaligus

mencerminkan jenis dan jumlah rumusan masalah yang perlu dijawab melalui penelitian.[59]

Paradigma penelitian dalam tesis ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1 Paradigma Penelitian

Penelitian ini intinya akan mendeskripsikan tentang pengelolaan dana pendidikan dalam konteks manajemen berbasis sekolah di SMKN 1 Pogalan dan SMAN 1 Trenggalek.

[59] Sugiono, *Metode Penelitian Adminitrasi Dilengkapi dengan Metode R & D,* (Bandung: Alfabeta, 2006), 43.