

## PELAKSANAAN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN SEKOLAH DASAR DI KOTA MAKASSAR

**Andriani**

Universiti Teknologi Malaysia  
Email: [andri.ondong@gmail.com](mailto:andri.ondong@gmail.com)

**Mahani Mokhtar**

Universiti Teknologi Malaysia  
Email: [p-mahani@utm.my](mailto:p-mahani@utm.my)

**Abstrak:** Krisis keuangan yang melanda Indonesia pada 1996-1999 membawa dampak banyaknya siswa putus sekolah dasar. Kenaikan harga bahan bakar minyak pada 2004 ditakutkan membawa akibat yang sama. Untuk memberikan dukungan kepada keluarga miskin, mulai pada tahun 2005 pemerintah Indonesia membuat program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk sekolah dasar sampai sekolah menengah pertama. Kebijakan ini kemudian diikuti oleh program pendidikan gratis yang diprogramkan oleh berbagai pemerintah provinsi dan pemerintah kota/kabupaten. Penelitian ini menganalisis pelaksanaan pembiayaan pendidikan khususnya mengenai biaya operasional di sekolah dasar di Kota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan, Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan desain studi kasus dan menerapkan analisis tematik. Penelitian dilakukan melalui pengumpulan data di lapangan dengan meminta tanggapan dari pejabat pemerintah di tingkat daerah, anggota DPRD, penggiat LSM dan responden di tingkat sekolah serta menafsirkan pelaksanaan/penerapan pembiayaan pendidikan di sekolah dasar melalui wawancara, dokumen dan observasi. Temuan penelitian ini menemukan bahwa masih terdapat pungutan terhadap orang tua siswa, biaya operasional sekolah ternyata belum mencukupi untuk memenuhi semua keperluan pembelajaran di sekolah, serta indikasi kurangnya transparansi antara kepala sekolah dengan guru-guru serta orang tua siswa. Selanjutnya didapati bahwa sekolah yang menjadi sampel, ternyata kurang melibatkan komite sekolah dan tidak adanya pegawai administrasi di sekolah dasar. Oleh karena itu penelitian ini menyarankan masih perlu penambahan biaya operasional sekolah, perlunya transparansi dan perlunya perbaikan penggunaan dana di sekolah serta perlunya pengadaan pegawai administrasi di sekolah dasar.

**Kata Kunci:** Pembiayaan Pendidikan, Pendidikan Dasar

**Abstract:** Asia financial crisis in Indonesia on 1996-1999 impacted many students drop out from primary schools. Rising of petrol price on 2004 could led to same situation. Started in 2005 the government of Indonesia implemented School Operational Assistance Program (BOS) to primary and junior secondary schools to support poor families. This was followed by a free educational program that is programmed by several province and district/city governments. This study analyzes the practice of financing education, particularly regarding operational costs in primary schools in Makassar, South Sulawesi, Indonesia. The approach used is a qualitative, using case studies design and applied thematic analysis. This research was conducted through field research by asking responses from the local government officers, parliament members, NGO, principals and teachers at the school level as well as interpreting practices in primary school financing through interviews, documents and observations. The study found that there are still levy money collecting from student's parents, amount of school operating costs provided is

not enough to meet all the needs of learning in schools, lack of transparency between the principals with teachers and student's parents. Further, it is found that the school did not involve the school committee and the lack of administrative staff in primary schools. It is suggested that, they need additional school operating costs, apply transparent mechanism and improve the management of the use of funds in schools and recruitment of administrative staff in primary schools.

**Keywords:**Financing Education, Basic Education

## PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan hak azasi manusia yang memegang peranan penting dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dalam pembangunan bangsa dan negara. Pada pelaksanaannya, pendidikan tidak terlepas dari masalah pembiayaan. Mulai dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi, pendidikan memerlukan pembiayaan yang tidak sedikit.

### *Konsep Biaya Pendidikan*

Di dalam pendidikan, biaya terbagi atas biaya tidak langsung atau indirect cost dan biaya langsung atau direct cost (Ghozali, 2005; Idris, 2010; Supriadi, 2003). Biaya langsung yaitu biaya yang dikeluarkan bagi kepentingan proses belajar mengajar (Idris, 2010). Sedangkan yang termasuk biaya tidak langsung diantaranya gaji guru, biaya pengangkutan pelajar, jajan dan biaya kesehatan pelajar (Supriadi, 2003). Selain biaya tersebut, Supriadi juga menambahkan biaya pribadi, biaya sosial, biaya dalam bentuk uang dan bukan uang. Dalam aspek anggaran pendidikan, hal ini terdiri dari dua komponen yaitu, penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran (belanja). Menurut sifatnya, biaya dibagi kedalam biaya tetap dan investasi/pembangunan (Supriadi, 2003). Sedangkan

(Psacharopoulos, 1996) membagi biaya pendidikan ke dalam unit cost setiap siswa, biaya umum dan biaya kesempatan yang hilang (pada saat melaksanakan pendidikan).

Pembiayaan pendidikan sendiri merupakan segala bentuk pengeluaran yang dilakukan atau segala sumber daya yang dinilai dengan uang, yang digunakan untuk aktivitas pendidikan (DBEI, 2011; Ghozali, 2005; Mulyono, 2010; Supriadi, 2003). Menurut (Hallak, 1985) pengeluaran keluarga untuk pendidikan yaitu uang sekolah yang dikeluarkan serta banyaknya dana hasil yang mesti dibayar, serta pengeluaran alternatif yang merupakan pendapatan yang hilang karena menyekolahkan anak-anak. (Psacharopoulos, 1995) yang melihat dari sudut pandang negara, mengatakan terdapat biaya yang ditimbulkan oleh siswa sendiri iaitu pendapatan yang akan diterima selama belajar serta bayaran yang diakibatkan selama belajar.

### *Pelaksanaan Pembiayaan Pendidikan di Dunia*

Berbagai negara pola pembiayaan pendidikannya sangat beragam, di negara Belanda misalnya, Kementerian Pendidikan membiayai pendidikan formal kecuali Pendidikan Pertanian, dimana uang yang diperoleh berasal dari dana hasil dengan

jumlah yang sangat terbatas (Nur, 2001). Kemudian menurut Nur, dari uang tersebut 21% dialokasikan untuk pendidikan dasar pada tahun 1992. Selanjutnya Canton & Webbink (dalam Bendavid-hadar, I., & Ziderman, 2010) mengatakan bahwa, pemerintah Belanda memberikan sumbangan yang lebih besar kepada siswa yang miskin yang bukan warga negara Belanda dibanding siswa yang miskin yang merupakan warga Belanda sendiri. Berdasarkan gambaran di atas kelihatan bahwa pemerintah di negara lain terutama negara-negara maju sangat memperhatikan pendidikan, bukan saja terhadap warga negaranya tetapi juga terhadap warga negara lain yang turut tinggal atau bersekolah di negara mereka.

Sedangkan di Iran pendidikan dibiayai oleh pemerintah dan pada tahun 1990-1991, terdapat biaya kira-kira US \$ 1 triliun (32% dari GDP) untuk pendidikan dasar dan pendidikan menengah, anggaran pendidikan disediakan oleh pemerintah sebanyak 90% (Nur, 2001). Menurut Nur, pada waktu itu, pada dasarnya sekolah-sekolah negeri sudah tidak memungut bayaran, namun tetap ada sumbangan dari orang tua untuk penyelenggaraan sekolah, selain itu sekolah swasta juga bayarannya murah dan anggaran untuk pendidikan adalah 20% dari anggaran pemerintah dan

gaji guru adalah 90% dari anggaran pendidikan.

Untuk negara Jepang, pemerintah disana menyediakan biaya pendidikan secara bersama-sama (pemerintah pusat dan pemerintah daerah) (NCEE, 2017; Nur, 2001). Biaya tersebut berasal dari pajak dan sumber-sumber lain (Nur, 2001). Pada tahun 1994 pemerintah Jepang mengeluarkan 3.6% biaya untuk pendidikan dari GNP-nya dan itu berarti 9,9% dari jumlah keseluruhan pengeluaran pemerintah (Nur, 2001).

#### *Pelaksanaan Pembiayaan Pendidikan di Indonesia*

Di Indonesia peraturan pelaksanaan pembiayaan pendidikan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No.19 tahun 2005 dan PP No.48 tahun 2008. Kedua PP tersebut pada umumnya membicarakan pembiayaan pendidikan yang terdiri atas; biaya investasi, biaya operasional dan biaya personal. Walaupun pada PP No.48 tahun 2008 penyebutannya berbeda tetapi pada intinya sesuai dengan pembiayaan yang terdapat dalam PP No.19 tahun 2005. Biaya investasi dan biaya operasional inilah yang dimaksudkan sebagai unit cost pendidikan dalam PP No.19 tahun 2005.

Pada masa Orde Baru, pengelolaan sentralistik kurang mendorong sekolah agar

kreatif mengembangkan organisasi sekolah, kurikulum, mengembangkan partisipasi masyarakat serta mengelola fasilitas dan sumber belajar (Firman & Tola, 2008). Pada masa sentralisasi sampai desentralisasi hambatan yang dihadapi dalam bidang pendidikan tidak jauh berbeda diantaranya masalah kurangnya biaya operasional dan fasilitas pendidikan (Toyamah, N., & Usman, 2004). Menurut Cellini, Ferreira, F., & Rothstein, (2008) fasilitas sekolah yang buruk dapat mengganggu proses belajar dan pada akhirnya dapat mengganggu hasil belajar siswa. Ini menunjukkan bahwa pemerintah perlu lebih memperhatikan lagi masalah keuangan dan masalah prasarana pendidikan di Indonesia.

Terbatasnya anggaran yang diberikan oleh pemerintah mengakibatkan mahalnya biaya yang dikeluarkan untuk sekolah. Misalnya saja di salah satu sekolah menengah di Makassar, siswa yang masuk sekolah menengah diminta membayar sumbangan antara Rp 4 juta sampai Rp 7 juta per siswa (Ombudsman, 2013b). Kurangnya anggaran pendidikan perlu mendapat perhatian serius dari pemerintah. Jika pemerintah mewajibkan pendidikan dasar maka pemerintah harus menyediakan segala-galanya dengan gratis dengan jumlah yang cukup (Bray, 2000). Selain itu terdapat juga masalah penggunaan

keuangan yang tidak sepenuhnya diteliti tetapi lebih banyak untuk penggunaan perbaikan fisik sekolah dan bukan untuk bahan pengajaran (Deffous, 2011).

Menurut (Saputra, W., Tasya, A.Y., & Andrian, 2006) mengenai penggunaan anggaran, sebagian anggaran ternyata tidak digunakan bagi peningkatan kualitas pendidikan. Pada tahun 2005 penggunaan dana yang pengalokasiannya untuk siswa miskin yang berbentuk beasiswa atau hibah buku atau peralatan, tetapi pada kenyataannya pihak sekolah mengurangi keuangan untuk siswa miskin, misalnya dana transportasi dialihkan untuk membayar honorarium guru (World Bank dalam AIP, 2010). Gambaran di atas menunjukkan bahwa penggunaan dana tersebut meleset dan dapat menghalangi proses belajar mengajar di sekolah.

Selain itu, terdapat juga masalah banyaknya siswa yang tidak memiliki buku, bahkan setelah orang tua dan para penyumbang memberikan tambahan dana (McMahon, & Boediono, 2001). Penelitian McMahon, W. W., & Appiah, (2001) juga menunjukkan bahwa antara 33% hingga 43% siswa di sekolah dasar tidak mempunyai buku di empat mata pelajaran utama. Padahal buku merupakan investasi yang paling murah dibanding yang lain (McMahon, & Appiah, 2001). Sedangkan

untuk iuran sekolah, walaupun iuran sekolah telah dihapuskan di sekolah dasar, tetapi siswa seringkali masih diwajibkan membayar iuran dengan nama lain (Suwaryani dalam McMahan, 2001).

Permasalahan mengenai sumbangan orang tua siswa bagi pembiayaan pendidikan, di satu sisi pendidikan dasar dianggap wajib dan faedah sosialnya begitu besar maka pendidikan dasar harus bebas dari pembayaran untuk semua anak-anak 7-15 tahun. Di sisi lain karena anggaran siswa sangat terbatas dan karena pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah, masyarakat dan keluarga, bukan hanya pemerintah yang memiliki tanggung jawab bagi membantu keuangan sekolah tetapi juga keluarga dan masyarakat (McMahan, W. W., Suwaryani, N., 2001). Untuk mengurangi beban keluarga, maka pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan pada tanggal 5 Mei 1998 yang membebaskan pembayaran BP3, SPP dan pembayaran ujian nasional dan beberapa keuangan lain, sehingga akibatnya pihak sekolah bingung bagaimana menanggulangi kekurangan dana akibat kebijakan baru pemerintah tersebut (Hartono & Ehrmann, 2001).

Di daerah Bandung, pada tingkat pendidikan dasar, masalah yang dihadapi khususnya dalam hal keuangan pendidikan

adalah masih banyak sekolah yang kekurangan buku paket dan alat pengajaran, serta fasilitas lainnya sehingga menyulitkan guru melaksanakan proses pembelajaran yang sesuai dengan kebutuhan siswa (Kurniady, 2011). Timbulnya masalah tersebut di sebabkan oleh kemampuan pengelolaan sumber daya manusia baik pada tingkat pemerintah daerah maupun di sekolah dasar, juga dukungan dana yang belum mencukupi atau pengalokasian dana yang kurang tepat bagi mendukung proses belajar yang sesuai dengan kebutuhan pembelajaran (Kurniady, 2011).

Hal lain juga terjadi di Makassar dengan terdapatnya dana pembangunan untuk gedung sekolah (ruang belajar) di Kantor Dinas Pendidikan Kota Makassar sebesar Rp 13,85 milyar yang belum di gunakan hingga bulan Agustus 2011, karena belum adanya petunjuk teknis penggunaan dana (Telstar, 2011). Sementara pada waktu tersebut puluhan bangunan sekolah dasar di Makassar masih kekurangan ruang belajar (Telstar, 2011), padahal ruang belajar merupakan prasarana belajar yang sangat penting dan tidak boleh ditunda pengadaannya. Hal ini menunjukkan bahwa kurangnya perhatian dari pihak pemerintah untuk memenuhi SPM (standar pelayanan minimal) sekolah serta kualitas sarana prasarana sekolah.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan desain study kasus, yang dipilih untuk mendapatkan gambaran secara menyeluruh mengenai pelaksanaan pembiayaan pendidikan (Creswell, 2010; Denzin, N. K & Lincoln, 2009; Janesick, 2009; Yin, 2003) khususnya di sekolah dasar di Makassar. Penelitian ini merupakan studi penggunaan biaya operasional di sekolah dasar yang berasal dari pemerintah daerah (Program Pendidikan Gratis dan program Sekolah Bersubsidi Penuh) dan pemerintah pusat (Program Dana BOS) serta sumbangan dari orang tua siswa.

Penelitian ini dilaksanakan di Makassar pada awal tahun 2014, pada tingkat pemerintahan daerah dan pada sekolah dasar. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data dengan dokumen, wawancara secara mendalam serta observasi. Pendokumenan dan wawancara dilaksanakan pada tingkat daerah, sedangkan observasi, pendokumenan dan wawancara dilaksanakan pada tingkat sekolah. Dokumen yang dikumpulkan diantaranya APBD 2013, Perwali Sekolah Gratis, DPA-SKPD 2012, Laporan pertanggung jawaban dana BOS, Laporan pertanggung jawaban dana Gratis, dan Laporan pertanggung

jawaban Tambahan dana BOS dari sekolah. Pada tingkat sekolah, responden wawancara berasal dari lima kepala sekolah dasar, lima ketua komite sekolah dan lima orang guru. Sekolah dalam penelitian ini terdiri dari dua sekolah yang digolongkan dalam sekolah standar plus (sekolah yang dulunya adalah sekolah unggulan), dua sekolah yang digolongkan sekolah standar (sekolah dengan jumlah siswa lebih dari 200 orang) dan satu sekolah yang digolongkan dalam sekolah biasa (sekolah dengan jumlah siswa kurang dari 200 orang). Pada tingkat daerah, responden berasal dari dua orang anggota DPRD Makassar bidang pendidikan, dua orang pejabat di kantor walikota, lima orang pejabat di Kantor Dinas Pendidikan Kota dan tiga orang pejabat di Kantor Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi, serta ketua Dewan Pendidikan Kota, Ketua Dewan Pendidikan Provinsi, dan seorang dari LSM.

Semua data hasil wawancara ditranskripsi lengkap dan ditabulasi, kemudian dilakukan pengkodean (coding) untuk melakukan identifikasi. Analisis data yang digunakan adalah analisis tematik, dimana kode yang sama dikelompokkan untuk dicari tema yang sesuai. Tema yang muncul kemudian dilakukan verifikasi dan dilihat hubungannya dengan tema-tema yang lain dari proses pengkodean. Diskusi

dan analisis lebih lanjut berdasar dari tema yang ada tersebut.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan penelitian yang diperoleh, pelaksanaan pembiayaan di sekolah masih banyak kekurangan. Perbedaan jenis sekolah juga menyebabkan berbedanya kebijakan yang dilakukan oleh setiap sekolah. Beberapa tema yang muncul dari analisis data diantaranya:

### *Pungutan Terhadap Orang Tua Siswa*

Hasil wawancara diperoleh bahwa masih terdapat sekolah yang menerima sumbangan dari komite sekolah. Tetapi umumnya sekolah tersebut menyebut sumbangan itu dengan istilah “partisipasi orang tua siswa”. Sekolah tetap menerima sumbangan dari masyarakat/ orang tua siswa yang akan memberi bantuan dengan ikhlas. Hal tersebut diuraikan oleh salah seorang guru dari sebuah sekolah yang digolongkan ke dalam sekolah standar plus, dalam wawancara berikut:

Peneliti : Apa di sekolah itu masih menerima bantuan dari orang tua siswa?

Responden : iya, tapi tidak menyuruh atau memaksa, sukarelanya atas inisiatif sendiri

Sumbangan yang diberikan orang tua sesuai kebutuhan sekolah. Pengadaan sumbangan serta jumlahnya ditentukan dalam rapat komite sekolah tetapi tidak

dipaksakan bagi yang tidak mampu. Penggunaannya untuk pembangunan gedung, pengadaan peralatan atau perawatan serta aktivitas, baik yang terdapat dalam daftar pembiayaan dana BOS sesuai buku panduan dana BOS maupun aktivitas yang tidak terdapat dalam daftar pembiayaan dana BOS. Aktivitas seperti acara perpisahan siswa kelas VI pelaksanaannya berdasarkan inisiatif dari orang tua. Salah satu yang dibiayai belum lama ini dengan menggunakan dana dari orang tua yaitu perbaikan pintu pagar dari satu sekolah yang tergolong sekolah standar plus. Hal tersebut diuraikan oleh seorang guru seperti dalam wawancara berikut:

Peneliti :Bantuan apa saja yang diberikan?

Responden: seperti baru-baru ini pintu pagar jatuh, jadi ada bantuan sekedarnya dari orang tua siswa.

Selain biaya yang telah disebutkan di atas, dalam penelitian ini ditemukan pula pembiayaan yang dikeluarkan orang tua siswa jika anaknya pindah ke sekolah lain. Biaya tersebut pengalokasiannya adalah untuk pembelian baju olahraga dan baju batik serta untuk pembelian buku dan ada pula untuk biaya administrasi. Hal tersebut diuraikan oleh seorang ibu dari seorang siswa yang anaknya pindah ke sekolah tempat penelitian ini dilaksanakan, yang



juga merupakan anggota LSM. Hal tersebut diungkapkan dalam wawancara berikut:

Peneliti : Apa di sekolah ibu masih terdapat pembiayaan?

Responden: di sekolah anak saya masih terdapat biaya pindah sekolah. Ada uang beli baju, beli buku dan ada uang administrasi.

Pembayaran siswa baru yang pindah dari sekolah lain ditentukan oleh sekolah tersebut, walaupun sampai saat ini tidak ada peraturan resmi mengenai biaya bagi siswa baru yang pindah dari suatu sekolah ke sekolah lain.

#### *Partisipasi Orang Tua (Komite Sekolah)*

Komite sekolah merupakan suatu lembaga persatuan orang tua siswa yang berperan dalam peningkatan kualitas pelayanan yang memberikan pertimbangan, dukungan tenaga, dan fasilitas serta kontrol pada tingkat sekolah. Ada dua ketua komite sekolah dari lima sekolah dalam penelitian ini yang tidak pernah mengikuti musyawarah mengenai perumusan RKAS (Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah) di sekolah. Ketua komite tersebut berasal dari sekolah yang digolongkan sekolah standard, berikut uraiannya:

Peneliti : Apa bapak pernah diundang untuk mengadakan musyawarah penggunaan dana di sekolah?

Responden : seingat saya belum pernah dipanggil bu, disitulah kesenjangan yang sebenarnya. Di satu sisi kami diharapkan memberikan tandatangan bagi pengeluaran dana. Tetapi

pada saat dana telah diperoleh kami tidak dimintai atau kami tidak ikut memberikan pertimbangan dalam musyawarah mengenai penggunaan dana tersebut.

Sedangkan seorang ketua komite sekolah dari sekolah yang tergolong sekolah biasa, ketika ditanya mengenai hal yang sama, beliau menyatakan:

Responden: ... saya tidak punya waktu ... Kalau musyawarah pernah saya ikuti satu kali tetapi dilaksanakan pada hari libur.

Peneliti : Jadi kalau Bapak tidak ada waktu, apa ada yang menggantikan bapak untuk mengikuti musyawarah di sekolah ?

Responden: tidak ada..

#### *Penggunaan Dana di Sekolah*

Penggunaan dana BOS diatur dalam panduan penggunaan dana yang setiap saat berkembang yang dikarenakan adanya perubahan tuntutan dalam pelaksanaan pembiayaan tersebut. Salah satu tugas dan tanggung jawab tim pengelola BOS sekolah adalah mengumumkan banyaknya dana yang diterima, dikelola dan yang digunakan sekolah di papan pengumuman sekolah yang ditandatangani oleh kepala sekolah, bendahara dan ketua komite sekolah. Papan pengumuman atau biasa disebut papan bicara, ini diletakkan di tempat yang dapat dilihat oleh semua orang yang datang ke sekolah, karena pemasangan papan pengumuman merupakan salah satu kriteria adanya transparansi di sekolah. Berdasarkan hasil observasi dan hasil

analisis dokumentasi, diperoleh bahwa hanya dua sekolah yang jelas menuliskan dan menunjukkan penerimaan dan penggunaan dana di papan bicara di sekolah tersebut. Kedua sekolah tersebut adalah sekolah yang digolongkan dalam sekolah standar plus. Selain itu diperoleh juga bahwa dari ke lima sekolah tersebut, guru-guru di tiga sekolah yaitu sekolah yang tergolong sekolah biasa dan dua sekolah yang tergolong sekolah standard, tidak mengetahui mengenai penggunaan dana di sekolah. Selanjutnya dalam wawancara terhadap seorang pejabat di Kemdikbud Provinsi dan seorang lagi pejabat di Dinas Pendidikan Kota menyatakan hal yang senada, seperti berikut:

Responden 1: Tidak ada keterbukaan kepala sekolah, banyak guru yang mengeluh, meminta uang tetapi tidak ada, walaupun semua telah diatur, mereka telah menyusun RAKS, dan kebutuhan sesuai RAKS tersebut. Guru meminta uang tidak ada, biaya yang kecil-kecil juga tidak ada, ...”

Responden 2: ada beberapa sekolah yang belum secara maksimum transparan mengenai pengelolaan keuangan. Berarti samar-samar dalam memberikan maklumat di beberapa sekolah. Tetapi secara umum sudah terbuka.”

Berdasarkan hasil dokumentasi, observasi dan wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa masih terdapat sekolah yang belum transparan dalam pengelolaan pembiayaan di sekolah.

Pada panduan penggunaan dana BOS, penerimaan dana dilakukan pada triwulan pertama. Waktu keterlambatan berkisar satu sampai dua bulan. Untuk triwulan pertama, dana yang diterima kadang-kadang pada bulan februari. Sedangkan untuk triwulan ke tiga, dana BOS diterima bulan april. Keterlambatan terjadi karena sekolah lambat memasukkan laporan pertanggungjawaban ke dinas pendidikan kota. Dana pendidikan gratis juga terlambat cair sekitar enam bulan. Salah seorang pengelola dana BOS di kementerian pendidikan dan kebudayaan provinsi menguraikan dalam wawancara berikut:

Peneliti : Bagaimana dengan pencairan dana BOS pak lancar atau gimana ?

Responden : ... Memang itu bisa saja terjadi keterlambatan tapi keterlambatan itu bukan menghitung bulan. Tidak sama tahun 2005 semester I saja yang sudah januari itu nanti terbayar di bulan april karena baru muncul SK penanggung jawab dan sebagainya. Waktu dialihkan juga di kabupaten kan proses pencairannya ketat sekali, ada semester I nanti bulan maret, semester 2 nanti bulan juli, sehingga mungkin pusat mengambil alih dan limpahkan ke provinsi.

Salah seorang kepala sekolah yang digolongkan dalam sekolah standard, juga menguraikan hal tersebut dalam wawancara berikut:

Peneliti : Apakah selama ini dana pendidikan gratis tidak lambat diperoleh?

Responden : Kalau dana pendidikan gratis karena itu adalah kewenangan pemerintah provinsi

dengan pemerintah daerah, ini yang terkadang terlambat.

Peneliti : kalau tahun-tahun sebelumnya pak, memang biasa lambat seperti itu?

Responden : iya itu tadi saya katakan kadangkala tidak tepat di panduan penggunaan dana dengan kenyataan sebenarnya, karena di panduan penggunaan dana, dana diperoleh di awal triwulan tetapi kadangkala lambat, nanti kadangkala di bulan ke dua bahkan pernah juga di bulan terakhir baru dananya keluar.

Berdasarkan hasil observasi diperoleh bahwa, orang tua siswa masih membeli sebahagian buku paket bagi anaknya karena buku di sekolah tidak mencukupi untuk setiap siswa, dan hanya LKS (Lembaran Kerja Siswa) yang dibagikan untuk setiap siswa. Semua pembayaran gratis kecuali jika ada pembelian buku tambahan. Setiap anak dibagikan buku paket dan LKS. Umumnya yang dibagikan dan dibawa pulang ke rumah adalah LKS itupun tidak semua mata pelajaran ada LKSnya. Sedangkan buku paket hanya digunakan di sekolah itupun terkadang satu buku paket digunakan oleh dua siswa, atau tiga orang siswa bahkan terkadang satu buku paket digunakan untuk empat siswa karena buku paket hanya sedikit.

Pemerintah pada saat ini hanya mampu memberikan sebuah buku untuk setiap siswa. Hal tersebut di jelaskan oleh

salah seorang kepala sekolah dari sekolah standar. Beliau menyatakan:

Peneliti : bagaimana pandangan Bapak mengenai pembiayaan di sekolah saat ini ?

Responden: pengadaan buku untuk siswa selama ini hanya satu siswa satu buku. Semestinya kebutuhannya 8 – 10 buku persiswa, sesuai mata pelajaran. Pemerintah sekarang hanya memenuhi kebutuhan satu buku untuk satu siswa.

Menurut panduan penggunaan dana BOS diuraikan bahwa pembelian sebuah buku dialokasikan untuk setiap siswa dalam setiap mata pelajaran. Oleh karena itu seharusnya siswa memperoleh buku sesuai dengan jumlah mata pelajaran.

#### *Pegawai Administrasi Sekolah*

Tidak adanya tenaga administrasi atau bendahara di sekolah dasar dapat mengganggu proses belajar mengajar, karena yang mengelola administrasi atau sebagai bendahara adalah guru yang mengajar di sekolah. Hal ini terjadi karena guru juga harus melaksanakan tugas utamanya yaitu mengajar. Apalagi guru kelas yang harus selalu berada di dalam kelas mulai dari siswa masuk ke kelas sampai pada saat selesainya pelajaran. Hal ini diuraikan oleh salah seorang pengelola dana BOS pada saat wawancara:

Responden: Kalau di SD, SD itu masalah karena tidak ada tenaga administrasi. Sehingga guru-guru dipakai sebagai tenaga administrasi, mana dia mesti mengajar,

mana dia mesti mengerjakan tugas tambahan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan bagaimana pelaksanaan pembiayaan pendidikan di sekolah. Walaupun pelaksanaan pembiayaan pendidikan telah ada perubahan atau perbaikan, tetapi tetap saja masih terdapat berbagai kekurangan, terutama kekurangan dana. Hal ini juga sesuai dengan hasil penelitian (Fattah, 2009), (Kurniady, 2011), (Safaat, 2008), dan (The World Bank., 2008). Semestinya pemerintahlah yang bertanggungjawab menyediakan dana yang cukup bagi pendidikan dasar (Bray, 1998, 2002; Muller, 2011; Paqueo, & Sparrow, 2005; Psacharopoulos, 1994). Sebaliknya McMahan & Suwaryani (2001) berpendapat bahwa pembiayaan pendidikan juga merupakan tanggung jawab orang tua selain pemerintah. Masalah kekurangan dana ini merupakan masalah pokok dan masih terjadi secara berkelanjutan. Pemerintah harus mencari solusi terbaik, untuk memenuhi pembiayaan pendidikan di sekolah.

Untuk keterbatasan ketersediaan buku paket dan kurangnya fasilitas belajar di sekolah, juga sesuai dengan hasil penelitian Arfah (2012), Kurniady (2011) dan Toyamah & Usman (2004). Buku paket merupakan hal yang sangat penting bagi

proses belajar mengajar, dengan buku paket siswa dapat memperoleh berbagai ilmu yang sangat berguna. Jika buku paket terbatas maka dapat memberikan pengaruh terhadap kualitas siswa, terutama yang terjadi pada sekolah biasa. Jadi pemerintah ataupun orang tua perlu melengkapi buku-buku dan fasilitas belajar lainnya yang diperlukan oleh siswa.

Selanjutnya dari segi pengelolaan pembiayaan, kurangnya transparansi di sekolah, hal tersebut sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh McMahan (2001) dan Ross, & Levacic, (1999). Transparansi merupakan hal yang sangat penting dalam pembiayaan karena dapat mencegah korupsi. Jika sekolah benar-benar transparan dalam membiayai segala aktivitas di sekolah maka masyarakat akan mempercayai dan penggunaan dana dapat dikelola sebaik mungkin. Selanjutnya, masih terdapat sekolah yang tidak menyertakan orang tua dalam hal perencanaan RKAS di sekolah. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian (Karding, A., 2008) dan (Shoraku, 2008), yang menyatakan bahwa hal tersebut dapat mengurangi kontrol yang harus dilakukan oleh komite sekolah. Selanjutnya masih terdapat pungutan yang dilakukan terhadap orang tua siswa. Hal ini terjadi pada sekolah yang digolongkan dalam sekolah

standard dan sekolah standard plus. Ini sesuai dengan kajian IIEP (2007) dan (Ombudsman, 2013b), tetapi bertentangan dengan peraturan pemerintah, dimana pemerintah melarang pungutan terhadap siswa dalam bentuk apapun. Selain itu sebagian sekolah dasar masih belum mempunyai pegawai administrasi terutama bendahara. Pengelolaan keuangan di sekolah hanya bergantung kepada guru yang ada sehingga dapat menghalangi proses belajar mengajar, karena guru bertugas mengajar di kelas sekaligus mengelola pembiayaan di sekolah. Jadi seharusnya pemerintah perlu mengangkat tenaga administrasi terutama yang dapat mengelola keuangan di sekolah dasar.

## IMPLIKASI

Pelaksanaan kebijakan pembiayaan yang dilakukan oleh pemerintah masih memiliki berbagai masalah, antara lain; penyaluran pembiayaan yang masih menggunakan rekomendasi yang tidak sesuai aturan yang ditetapkan dalam juknis dana BOS, terjadi keterlambatan penyaluran dana, terjadinya kesalahan pendataan dan kurangnya transparansi. Secara keseluruhan masih terdapat berbagai masalah mengenai pembiayaan pendidikan diantaranya masalah efisiensi, efektivitas dan transparansi. Padahal dalam PP No.17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan

Penyelenggaraan Pendidikan telah diuraikan bahwa pemerintah menetapkan kebijakan untuk menjamin efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas dalam pendidikan. Karena itu disarankan perlunya perbaikan pengelolaan pembiayaan pendidikan dari pihak pemerintah maupun kepala sekolah sehingga tujuan pembiayaan pendidikan dapat tercapai

Usaha pemerintah dalam upaya membantu masyarakat miskin dengan adanya kebijakan pembiayaan ini perlu di apresiasi. Walaupun demikian perlu di dorong agar pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah daerah, memberikan peranan/ pelayanan yang lebih baik lagi dari sebelumnya demi tercapainya pelayanan pendidikan maksimal. Selain itu terbatasnya *unit cost* yang diberikan dapat berdampak kepada kualitas pelajar, dan perlunya penambahan *unit cost* demi tercapainya kualitas pendidikan yang diharapkan. Oleh karena itu disarankan kepada pemerintah khususnya pemerintah daerah/ Kota Makassar agar menambah dana pembiayaan pendidikan, perlunya perbaikan pendataan siswa miskin, perlunya transparansi dari pihak stakeholder daerah.

## KESIMPULAN

Pelaksanaan pembiayaan pendidikan di sekolah dasar di Makassar,

masih mempunyai banyak kekurangan dan masih memerlukan banyak peningkatan, terutama dalam hal ketercukupan dana. Selanjutnya terbatasnya buku dan fasilitas belajar lainnya. Selain itu masalah pengelolaan keuangan di sekolah. Sekolah seharusnya lebih transparan dengan melibatkan orang tua dalam perencanaan mengenai pembiayaan di sekolah, sehingga orang tua dan masyarakat dapat menjadi pengawas bagi penggunaan dana di sekolah. Selain itu pemerintah juga perlu memikirkan pengangkatan tenaga administrasi di sekolah supaya tidak membebani guru-guru di sekolah dan guru dapat fokus mengajar siswa di sekolah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- AIP. (2010). *Financial Performance Report 2009*.
- Arfah, S. R. (2012). *Evaluasi Pemanfaatan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Pada Kegiatan Pembelajaran di SD Inpres Tamajene Kota Makassar*. UNHAS. Retrieved from <http://repository.unhas.ac.id/handle/123456789/1671>
- Bendavid-hadar, I., & Zideman, A. (2010). A New Model for Equitable and Efficient Resource Allocation to Schools : The Israeli Case A New Model for Equitable and Efficient Resource Allocation to Schools : The Israeli Case, (4822).
- Bray, M. (1998). Financing education in developing Asia: Themes, tensions, and policies. *International Journal of Educational Research*, 29(7), 627–642. [https://doi.org/10.1016/S0883-0355\(98\)00053-6](https://doi.org/10.1016/S0883-0355(98)00053-6)
- Bray, M. (2000). Community partnerships in education: Dimensions, variations and implications, (April), 52 p.
- Bray, M. (2002). *The costs and financing of education: trends and policy implications. The Costs and Financing of Education: Trends and Policy Implications* (Vol. 22). [https://doi.org/10.1016/S0272-7757\(03\)00023-2](https://doi.org/10.1016/S0272-7757(03)00023-2)
- Cellini, S. R., Ferreira, F., & Rothstein, J. (2008). The Value of School Facilities: Evidence from a Dynamic Regression Discontinuity Design, 50. <https://doi.org/10.3386/w14516>
- Creswell, J. W. (2010). *Research Design*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- DBEI. (2011). *Desentralisasi Manajemen dan Tatalayanan Pendidikan Dasar yang Lebih Efektif*.
- Deffous, E. (2011). *Can school grants lead to school improvement? An overview of experiences of five countries*.
- Denzin, N. K & Lincoln, Y. S. (2009). *Memasuki Bidang Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka

- Pelajar.  
 Fattah, N. (2009). *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Firman, H. &, & Tola, B. (2008). The Future of Schooling in Indonesia. *Journal of International Cooperation in Education*, 11(1), 71–84. Retrieved from [http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35520130/11-1Firman\\_Tola.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1475938043&Signature=fa3vwUN5erzedvhQ3w04pffEKAI=&response-content-disposition=inline;filename=The\\_Future\\_of\\_Schooling\\_in\\_Indonesia.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35520130/11-1Firman_Tola.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1475938043&Signature=fa3vwUN5erzedvhQ3w04pffEKAI=&response-content-disposition=inline;filename=The_Future_of_Schooling_in_Indonesia.pdf)
- Ghozali, A. (2005). *Analisis Biaya Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan, Departemen Pendidikan Nasional.
- Hallak, J. (1985). *Analisis Biaya dan Pengeluaran Untuk Pendidikan*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.
- Hartono, D., & Ehrmann, D. (2001). The Indonesian Economic Crisis and its Impact on Educational Enrolment and Quality. *Institute of Southeast Asian Studies*, (7), 182. Retrieved from <http://www.iseas.edu.sg/trends721.pdf> %5Cn<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.203.5662&rep=rep1&type=pdf>
- Idris, R. (2010). APBN pendidikan dan mahalny biaya pendidikan. *Lentera Pendidikan*, 13(1), 92–110.
- IIEP. (2007). *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?* Paris.
- Janesick, V. J. (2009). Tarian Desain Penelitian Kualitatif: Metafora, Metodolatri dan Makna. In *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Karding, A., K. (2008). Evaluasi Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah ( Bos ). *Pasca Sarjana UnDip*, 1–151.
- Kurniady, D. A. (2011). Pengelolaan pembiayaan sekolah dasar di kabupaten bandung. *Jurnal Penelitian Pendidikan*, 12(1), 34–51.
- McMahon, W. W., & Appiah, E. (2001). *The Social Benefits of Education in Indonesia Communities*.
- McMahon, W. W., Suwaryani, N., & B. (2001). Improving Education Finance in Indonesia.
- McMahon, W. W., & Boediono. (2001). *Improving Education Funding Methods in Indonesia*. Urbana.
- McMahon, W. W. (2001). *An Adequate Education for Each Child*. Urbana.
- Muller, T. R. (2011). Introduction to

- Human Resource Development Versus The Right to Education: *Journal of International Development*.
- Mulyono, M. (2010). *Konsep Pembiayaan Pendidikan*. Jogjakarta: Ar Ruzz Media.
- NCEE. (2017). Japan: System and School Organization. Retrieved from <http://ncee.org/what-we-do/center-on-international-education-benchmarking/top-performing-countries/japan-overview/japan-system-and-school-organization/>
- Nur, A. S. (2001). *Perbandingan Sistem Pendidikan 15 Negara*. Bandung: Lubuk Agung.
- Ombudsman. (2013a). Ombudsman Rilis 50 Sekolah Pungli. Retrieved from <http://www.ombudsman.go.id/index.php/en/beritaartikel/berita/779-ombudsman-rilis-50-sekolah-pungli.html>
- Ombudsman. (2013b). Terkait Pungutan Sumbangan Pembangunan Sekolah Ombudsman Sidak SMA Negeri 4 Makassar. Retrieved from <http://www.ombudsman.go.id/index.php/en/beritaartikel/berita/758-terkait-pungutan-sumbangan-pembangunan-sekolah-ombudsman-sidak-sma-negeri-4-makassar-.html>
- Paqueo, V., & Sparrow, R. (2005). Free Basic Education in Indonesia : Policy Scenarios and Implications for School Enrolment.
- Psacharopoulos, G. (1994). Returns to Investment in Education: A Global Update. *Elsevier*, 22 No.9.
- Psacharopoulos, G. (1995). The Profitability of Investment in Education: Concepts and Methods, 1–22. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Psacharopoulos, G. (1996). Economics of Education : A Research Agenda, (4), 339–344.
- Ross, K. N., & Levacic, R. (1999). *Conclusion*. In K. N. Ross & R. Levacic (Eds.), *Need Basic Resource Allocation in Education*. Paris.
- Safaat, G. (2008). Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiyah di Kabupaten Pandeglang. *Jurnal Niagara, Vol.1 No.1*.
- Saputra, W., Tasya, A.Y., & Andrian, J. (2006). PEMBIAYAAN PENDIDIKAN INDONESIA: MENUJU MILLINEUM DEVELOPMENT GOALS (MDGs) 2015. *Pkmi-2-1-1 Saputra, W., Tasya, A. Y., & Andrian, J. (2010). PEMBIAYAAN PENDIDIKAN INDONESIA: MENUJU MILLINEUM DEVELOPMENT GOALS (MDGs)*



2015. *Pkmi-2-1-1, 1–12*.  
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>, 1–12.  
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Shoraku, A. (2008). Educational movement toward school-based management in East Asia: Cambodia, Indonesia and Thailand. *Background Paper for EFA Global Monitoring Report*. Retrieved from  
<http://unesco.atlasproject.eu/unesco/file/d0b7b767-9e2b-4e2a-bff0-783b6ae6f15b/c8c7fe00-c770-11e1-9b21-0800200c9a66/178720e.pdf>
- Supriadi, D. (2003). *Satuan Biaya Pendidikan*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Telstar. (2011). Dana Rp13,8 Miliar Mengendap di Disdik. Retrieved from  
[http://www.telstarfm.com/berita\\_info/intasan\\_102.7/832/dana\\_rp138\\_miliar\\_mengendap\\_di\\_disdik\\_](http://www.telstarfm.com/berita_info/intasan_102.7/832/dana_rp138_miliar_mengendap_di_disdik_)
- The World Bank. (2008). *World Development Indicators. Database*.
- Toyamah, N., & Usman, S. (2004). Alokasi Anggaran Pendidikan di Era Otonomi Daerah: Implikasinya terhadap Pengelolaan Pelayanan Pendidikan Dasar. *Education Budget Allocation in the Era of Regional Autonomy: Its Implications on Basic Education Service Management] Laporan Lapangan SMERU. Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta*.
- Yin, R. K. (2003). *Studi Kasus (Desain dan Metode)*. Jakarta: PT Raja GrafindoPersada.