

## Pembiayaan Pendidikan di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus di Kabupaten Solok

=====  
*Oleh: Roni Ekha Putera dan Tengku Rika Valentina*

### ABSTRACT

*In the current era of regional autonomy the financing of primary and secondary education becomes the responsibility of local governments. With its wide authority, local governments are required to be more creative and innovative in managing education. In order to obtain financing source other than the State and Local Budgets, local governments are expected to establish cooperation with the private sector or are entrepreneurs, so the partnership between private and government work well, and also the importance of community participation in the financing of education in accordance with the mandate of Law No. 20 of 2003 on national education system in which government, society and the private sectors is responsible to provide funding for education in the region.*

**Kata Kunci :** *Pembiayaan Pendidikan, Otonomi Daerah, Desentralisasi*

### I. PENDAHULUAN

Pasca Reformasi tahun 1998, membawa perubahan fundamental dalam sistem pendidikan nasional. Perubahan sistem pendidikan tersebut mengikuti perubahan sistem pemerintah yang *sentralistik* menuju *desentralistik* atau yang lebih dikenal dengan otonomi pendidikan dan kebijakan otonomi nasional itu mempengaruhi sistem pendidikan Indonesia<sup>1</sup>. Sistem pendidikan Indonesia pun menyesuaikan dengan model otonomi. Kebijakan otonomi di bidang pendidikan (otonomi pendidikan) kemudian banyak membawa harapan akan perbaikan sistem

pendidikan di Indonesia di masa akan datang.

Implementasi Kebijakan Otonomi daerah yang didasarkan pada UU No. 22 tahun 1999 jo UU No. 32 Tahun 2004, yaitu memutuskan suatu keputusan dan atau kebijakan secara mandiri dimana kewenangan yang dulu berada di pusat sekarang telah diserahkan kepada daerah dalam hal ini propinsi dan kabupaten/kota. Pemberian otonomi ini dimaksudkan untuk lebih memandirikan daerah dan memberdayakan masyarakat sehingga lebih leluasa dalam mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri. Pemberian otonomi yang luas dan bertanggung jawab dilaksanakan dengan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, berkeadilan,

---

<sup>1</sup> Suyanto. 2006. *Dinamika Pendidikan Nasional (Dalam Percaturan Dunia Global)*. Jakarta: PSAP Muhammadiyah. hal. xi

dan memperhatikan potensi serta keanekaragaman daerah, dengan titik sentral otonomi pada tingkat yang paling dekat dengan rakyat, yaitu kabupaten dan kota. Hal yang esensial dari otonomi daerah adalah semakin besarnya tanggung jawab daerah untuk mengurus tuntas segala permasalahan yang tercakup di dalam pembangunan masyarakat di daerahnya, termasuk bidang pendidikan<sup>2</sup>. Dengan memberikan peluang yang besar kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan dasar dan menengah kepada masyarakat.

Kewenangan besar yang dimiliki oleh daerah dengan Undang-undang otonomi daerah tentu saja hanya akan bermanfaat apabila diikuti dengan kapasitas pemerintah Kabupaten/Kota untuk membuat kebijakan-kebijakan yang akurat yang diarahkan untuk meningkatkan input dan proses pembelajaran. Upaya untuk membuat kebijakan yang akurat dalam bidang pendidikan, salah satunya akan sangat tergantung kepada tersedianya informasi yang valid tentang berbagai persoalan pendidikan yang dihadapi oleh Kabupaten/Kota. Dengan informasi yang valid tersebut para *policy maker* akan dapat merumuskan apa persoalan pokok yang harus dipecahkan dari aspek input dan proses pembelajaran, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Setelah substansi persoalan dapat diketahui dan

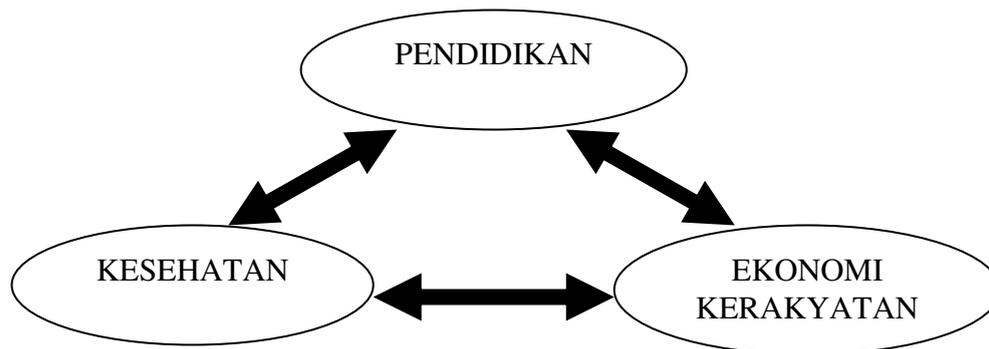
dirumuskan dengan jelas selanjutnya para *policy maker* di daerah akan dapat membuat kebijakan-kebijakan yang tepat guna untuk memecahkan masalah tersebut.

Begitu pentingnya persoalan pendidikan di era otonomi daerah sekarang ini memberikan inspirasi kepada Kabupaten Solok sebagai salah satu Kabupaten Di Propinsi Sumatera Barat untuk lebih memberikan perhatian yang serius terhadap pendidikan di daerahnya. Bidang pendidikan dijadikan sebagai satu dari tiga pilar pembangunan di Kabupaten Solok yaitu bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi Kerakyatan. Pemerintah Kabupaten Solok dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2006-2010 telah menetapkan bidang Pendidikan sebagai salah satu sasaran utama (Pilar Utama) diantara dua sasaran (pilar) lainnya. Penetapan ini tentu telah melalui pertimbangan yang berdasarkan pada fakta dan data yang ada. Kondisi pendidikan masyarakat yang masih relatif rendah menjadi tantangan pemerintah daerah untuk meningkatkannya seoptimal mungkin. Ketiga pilar tersebut dapat digambarkan sebagai berikut ini.

---

<sup>2</sup> Fasli Jalal dan Dedi Supriadi (ed). 2001. *Refeormasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Adi Cita. hal. xxxii

**Gambar 1. Tiga Program Utama (Issue Sentral) pembangunan di Kabupaten Solok**



Pemerintah Kabupaten Solok bersama masyarakat telah bertekad untuk menjadikan Kabupaten Solok terbaik dari yang baik. Tekad tersebut dituangkan dalam peraturan daerah No. 4 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang daerah (RPJPD) 2006-2024 dan dijabarkan kedalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah daerah dengan visi ” terwujudnya kepemimpinan, pemerintahan, dan masyarakat yang amanah, santun dan tegas menuju masyarakat madani di Kabupaten Solok tahun 2010. Disamping itu, sebagai landasan strategis pembangunan pendidikan di Kabupaten Solok juga mengacu kepada visi pendidikan Nasional (UU No. 20 Tahun 2003) yaitu terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan pro aktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Peraturan Daerah Kabupaten Solok No. 5 Tahun 2005 tentang RPJMD 2006-2010 menfokuskan pembangunan bidang pendidikan sebagai

salah satu pilar pembangunan bersama dengan bidang kesehatan, dan ekonomi kerakyatan.

Kebijakan pendidikan di Kabupaten Solok di fokuskan kepada dua hal yang utama yaitu tuntas wajib belajar sembilan (9) tahun dan peningkatan mutu pendidikan di segala jenjang pendidikan (SD-SLTP dan SLTA). Kebijakan ini diambil dikarenakan ada berbagai persoalan yang masih melingkupi bidang pendidikan di Kabupaten Solok antara lain masih rendahnya tingkat pemerataan pendidikan dasar dan menengah, masih rendahnya kualitas pendidikan dan belum mampu memenuhi kebutuhan kompensasi peserta didik, ketersediaan pendidik yang belum memadai secara kualitas maupun kuantitas, fasilitas belajar belum mencukupi dan biaya operasional pendidikan yang belum memadai, masih rendahnya kualifikasi pendidik memiliki pendidikan seperti yang disyaratkan, belum meratanya proporsi penyebaran tenaga pendidik, belum mantapnya pembagian peran dan tanggung jawab pendidikan pada masing-masing tingkatan pemerintahan dan belum

optimalnya kinerja dewan pendidikan dan komite sekolah.

Sekarang ini dengan akan berlakunya Undang-Undang tentang Badan Hukum Pendidikan dimungkinkan pendidikan di Indonesia akan menjadi mahal dan tidak terjangkau oleh masyarakat. Untuk itu dengan melihat kondisi tersebut di Kabupaten Solok sangat menarik kiranya ditelaah lebih lanjut bagaimana kebijakan daerah di bidang pendidikan, yang dalam hal ini akan lebih difokuskan pada persoalan kebijakan pembiayaan pendidikan yang dinilai selama ini menjadi hal yang cukup krusial untuk dibahas mengingat pendidikan sekarang ini menjadi tanggung jawab pemerintah Daerah (kabupaten sepenuhnya) setelah pelimpahan kewenangan yang begitu besar dari pemerintah pusat. Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan di era otonomi daerah studi di Kabupaten Solok dilihat dari aspek regulasi dan mekanisme penyusunan anggaran pendidikan, sumber-sumber anggaran pendidikan, dan alokasi pengeluaran pendidikan? Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk memperoleh data empiris/lapangan mengenai pelaksanaan kebijakan pembiayaan pendidikan di era otonomi Daerah di Kabupaten Solok Propinsi Sumatera Barat guna mencapai sasaran peningkatan kualitas pendidikan, akses masyarakat terhadap pendidikan berkualitas dan murah.

## II. KAJIAN KEPUSTAKAAN

### Otonomi dan Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi merupakan simbol adanya kepercayaan pemerintah pusat kepada daerah. Ini akan dengan sendirinya mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat daerah. Kalau dalam sistem sentralistik mereka tidak bisa berbuat banyak dalam mengatasi berbagai masalah, dalam sistem otonomi ini mereka di tantang untuk secara kreatif menentukan solusi-solusi atas berbagai masalah yang dihadapi sehingga pemerintah pusat tidak perlu mempunyai aparat sendiri di daerah kecuali dalam batas-batas yang sangat diperlukan. Untuk itu yang perlu dicermati dalam desentralisasi menurut Rondinelli adalah agen (*dekonsentrasi*) dan badan otonom (*devolusi*) atau kalau mengacu pada Smith bahwa desentralisasi mengimplikasikan dua kondisi fundamental yaitu *pertama*, pemerintahan sendiri (lokal) bahwa lokal mempunyai pemerintahan sendiri melalui institusi politik yang berakar dari teritorial yang menjadi kewenangan. Institusi tersebut didirikan oleh sistem politik daerah (*dekonsentrasi*), *kedua*, institusi tersebut akan direkrut secara demokratis (*devolusi*)<sup>3</sup>.

Dari dimensi konsep pemerintah lokal, Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang memang membawa pergeseran sejumlah model dan paradigma. Pemerintah lokal yang

---

<sup>3</sup> B.C. Smith. 1985. *Decentralization: The Territorial Dimension Of The State*. London: George Allen And Unwin. p. 3

dulunya *Structural efficiency model* yang menekankan efisiensi dan keseragaman ditinggalkan dan dianut *local democracy model* yang menekankan pada nilai demokrasi dan keberagaman dalam penyelenggaraan pemerintah lokal. Seiring dengan pergeseran model tersebut terjadi pula dari penguatan dekonsentrasi ke penguatan desentralisasi<sup>4</sup>.

Pergeseran model dan paradigma tersebut memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang responsif terhadap kepentingan publik dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang kuat pada asas pertanggungjawaban publik. Sehingga dalam prakteknya dengan adanya Undang-undang Otonomi Daerah kewenangan pengelolaan pendidikan berubah dari sistem sentralisasi ke desentralisasi. Desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan<sup>5</sup>.

Berdasarkan PP Nomor 25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan propinsi sebagai daerah otonom, pada kelompok bidang pendidikan dan

kebudayaan disebutkan bahwa kewenangan pemerintah meliputi;

1. penetapan standar kompetensi siswa dan warga belajar, serta pengaturan kurikulum nasional dan penilaian hasil belajar secara nasional, serta pedoman pelaksanaannya
2. penetapan standar materi pelajaran pokok
3. penetapan persyaratan perolehan dan penggunaan gelar akademik
4. penetapan pedoman pembiayaan penyelenggaraan pendidikan
5. penetapan persyaratan penerimaan, perpindahan sertifikasi siswa, warga belajar dan mahasiswa
6. penetapan persyaratan peningkatan/zoning, pencarian, pemanfaatan, pemindahan, penggantian, sistem pengamanan dan kepemilikan benda cagar budaya, serta persyaratan penelitian arkeologi
7. pemanfaatan hasil penelitian arkeologi nasional serta pengelolaan museum nasional, galeri nasional, pemanfaatan naskah sumber arsip, dan monumen yang diakui secara internasional
8. penetapan kalender pendidikan dan jumlah jam belajar efektif setiap tahun bagi pendidikan dasar, menengah dan luar sekolah
9. pengaturan dan pengembangan pendidikan tinggi, pendidikan jarak jauh, serta pengaturan sekolah internasional
10. pembinaan dan pengembangan bahasa dan sastra Indonesia

Sementara itu, kewenangan pemerintah propinsi meliputi hal-hal sebagai berikut;

<sup>4</sup> Bhenyamin Hoessein. 2002. "Kebijakan Desentralisasi" *Makalah* pada Seminar Nasional Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah, diselenggarakan program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. hal 4

<sup>5</sup> Abdul Halim. 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UUP AMP YKPN. hal. 15

1. penetapan kebijakan tentang penerimaan siswa dan mahasiswa dari masyarakat minoritas, terbelakang atau tidak mampu,
2. penyediaan bantuan pengadaan buku pelajaran pokok/modul pendidikan untuk taman kanak-kanak, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan luar sekolah
3. mendukung/ membantu pengaturan kurikulum, akreditasi, dan pengangkatan tenaga akademis
4. pertimbangan pembukaan dan penutupan perguruan tinggi
5. penyelenggaraan sekolah luar biasa dan balai pelatihan atau penataran guru
6. penyelenggaraan museum provinsi, suaka peninggalan sejarah, kepurbakalaan, kajian sejarah dan nilai tradisional, serta pengembangan bahasa dan budaya daerah

### **Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik**

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik di bidang pendidikan. Ensiklopedia Wikipedia dalam Nugroho<sup>6</sup> menyebutkan bahwa kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Lebih lanjut dapat dikemukakan sebagai berikut ini:

---

<sup>6</sup> Tilaar, H.A.R. dan Riant Nugroho. 2008. *Kebijakan Pendidikan, Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal. 36

*Education policy refers to the collection of laws and rules that govern the operation of education system. Its seeks to answer question about the purpose of education, the objectives (societal and personal) that it is designed to attain, the methods for attaining them and the tools for measuring their success of failure.*

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Mark Olsen, John Codd dan Anne-Marie O'Neil dalam Nugroho<sup>7</sup> menyatakan bahwa kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi bagi negara-negara dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapat prioritas dalam era globalisasi. Salah satu argumen utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan. Pendapat tersebut dikatakan lebih lanjut seperti berikut ini;

*.....education policy in the twenty first century is the key to global security, sustainability and survival.... education policies are central to such global mission .... a deep and robust democracy at national level requires strong civil society based on norms of trust and active response citizenship and that education is central to such a goal. Thus, the strong education state*

---

<sup>7</sup> *Ibid*

*necessary to sustain democracy at the national levels so that strong democratic nation-states can buttress from of international governance and ensure that globalization becomes a force for global sustainability and survival....*

### **Pembiayaan Pendidikan**

Dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat nasional maupun daerah mengalami suatu transisi yang sangat signifikan dalam pengelolaan sumber-sumber daya yang ada dalam bidang pendidikan terutama dalam hal pendanaan pendidikan (pembiayaan pendidikan). Dalam hal ini pelaksanaan pendidikan harus disertai dengan adanya peningkatan peran sumber-sumber daya pendidikan (dana pendidikan) yang telah tertuang dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab I Ketentuan Umum pasal 1 ayat 23 yang menjelaskan bahwa Sumber daya pendidikan adalah segala sesuatu yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pendidikan yang meliputi tenaga kependidikan, masyarakat, dana, sarana, dan prasarana. Dalam hal ini pembiayaan pendidikan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi pendidikan di daerah. Lebih lanjut dalam pasal 47 disebutkan tentang sumber pendanaan pendidikan yaitu

1. Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan.
2. Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai

dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Ketentuan mengenai sumber pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah

Amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat 4 juga menerangkan dalam hal pembiayaan pendidikan bahwa;

”Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”

Sejalan dengan itu maka dalam implementasi kebijakan pendidikan di daerah akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh sumber daya pendidikan (pembiayaan pendidikan) yang memadai dan dapat diandalkan untuk meningkatkan mutu dan kualitas sumber daya di daerah.

Dengan adanya perubahan kewenangan pengelolaan pendidikan dengan segera mengubah pola pembiayaan sektor pendidikan. Sebelum otonomi daerah, praktis hanya pembiayaan sekolah dasar (SD) yang menjadi tanggung jawab Pemda, sedangkan SLTP dan SLTA (dan juga perguruan tinggi) menjadi tanggung jawab Pusat, seperti yang tertuang dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 pasal 46;

1. Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara

- Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.
2. Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  3. Ketentuan mengenai tanggung jawab pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Pembiayaan SLTP dan SLTA dilakukan melalui Kanwil Depdiknas (di tingkat propinsi) dan Kandepdiknas (di tingkat kabupaten/kota). Setelah diberlakukannya otonomi daerah, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SLTA menjadi tanggung jawab Pemda. Konsekuensinya, tidak ada lagi Kanwil dan Kandepdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan Dinas Pendidikan propinsi yang berada di bawah kendali Pemprop. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan propinsi tidak ada hubungan hierarkhis, sedangkan propinsi masih tetap mengemban amanat sebagai perwakilan pemerintah pusat. Dengan konfigurasi kelembagaan seperti itu, jelas bahwa Pusat tidak lagi punya “tangan” di daerah untuk mengimplementasikan program-programnya. Implikasinya, setiap program di tingkat sekolah harus dilakukan melalui koordinasi dengan Pemda, atau khususnya Dinas Pendidikan kabupaten/kota.

Dengan konfigurasi kelembagaan yang seperti itu pula, pola

pembiayaan pendidikan mengalami perubahan yang cukup mendasar. Pasal 48 Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 menjelaskan bahwa; (1) pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik, (2) Ketentuan mengenai pengelolaan dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian daerah memiliki tanggung jawab yang sangat besar untuk membiayai sektor pendidikan dengan menggunakan APBD-nya. Dukungan dari Pusat (dan Propinsi) tetap dimungkinkan, tetapi juga harus melalui mekanisme APBD, atau paling tidak tercatat di dalam APBD kabupaten/kota.

Tantangan pertama yang harus dihadapi oleh para pengelola pendidikan adalah masalah pendanaan. Sebagai ilustrasi, rendahnya kualitas gedung sekolah, terutama SD, merupakan salah satu dampak keterbatasan kemampuan pemerintah dalam memobilisasi dana untuk sektor pendidikan. Di sisi lain, UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) memberi beban yang sangat berat bagi pemerintah. Pasal 49 menyatakan sebagai berikut;

1. 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).
2. Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah dialokasikan dalam

- Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
3. Dana pendidikan dari Pemerintah dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  4. Dana pendidikan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  5. Ketentuan mengenai pengalokasian dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Di atas kertas, Pemda memang memiliki beberapa sumber keuangan daerah, seperti dana perimbangan (DAU, DAK dan Dana Bagi Hasil), pendapatan asli daerah (PAD) dan pinjaman. Tapi pada kenyataannya, rata-rata peranan PAD dalam APBD hanya sekitar 7%. Sementara itu, rata-rata tertimbang rasio dana perimbangan terhadap pengeluaran rutin adalah 1,4 yang menunjukkan bahwa tidak banyak dana perimbangan yang bisa digunakan untuk keperluan di luar anggaran rutin.

Jelas bahwa Pemda memiliki tanggung jawab yang besar dan bersifat jangka panjang di sektor pendidikan, tetapi tidak memiliki sumber dana yang cukup dan stabil untuk mendanai. Jika situasinya tidak berubah, Daerah tidak akan mampu memenuhi 20% anggaran untuk pendidikan seperti yang diamanatkan UU Sisdiknas dan pada gilirannya ada risiko terjadi penurunan kualitas SDM sebagai dampak otonomi daerah.

### III. METODE PENELITIAN

Penelitian tentang Kebijakan Pembiayaan Pendidikan di Era Otonomi Daerah yang merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan di Kabupaten Solok Propinsi Sumatera Barat merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu variabel atau tema, gejala atau keadaan yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.

Dalam penelitian ini ada dua sumber data yaitu (1) data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan responden dan dari hasil pengamatan yang dilakukan dilapangan terhadap fenomena-fenomena empiris yang terjadi berkaitan dengan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Era Otonomi Daerah di Kabupaten Solok. (2) data sekunder yaitu data yang diperoleh sudah diolah seperti dokumen-dokumen tertulis dan studi kepustakaan.

Langkah-langkah mengumpulkan/ memperoleh data di lapangan atau lokasi penelitian dilakukan dengan cara *pertama* wawancara (*interview*), tahapan wawancara dilakukan pada beberapa informan yang dinilai mampu memberikan informasi mengenai permasalahan yang akan diteliti yang dipilih secara *purposive sampling* yaitu sebagai berikut; Sekretaris Daerah Kabupaten Solok, Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Solok, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Solok, Bendahara Dewan Pendidikan Kabupaten Solok, Kepala Sekolah di Lingkungan Kabupaten Solok,

Komite Sekolah di lingkungan Kabupaten Solok, Ketua DPRD Kabupaten Solok. *Kedua*, telaah dokumen dan studi kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan data yang diperoleh melalui bahan yang tertulis seperti dokumen-dokumen yang berupa aturan-aturan yang mengatur tentang kewenangan pemerintah Kabupaten di Bidang Pendidikan dan ataupun literatur berupa buku, jurnal dan makalah-makalah seminar yang membahas tentang hal itu.

Sedangkan dalam tahap analisis data, analisis data dilakukan berdasarkan pandangan-pandangan informan (*emik*) dan interpretasi peneliti (*etic*) terhadap data di lapangan.

#### **IV. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pemerintah kabupaten Solok berusaha memilih bidang pendidikan sebagai sektor utama pembangunan. Karena dengan pilihan seperti itu maka diharapkan Sumber Daya Manusia daerah ini akan dapat lebih maju lagi dibandingkan daerah lain di masa yang akan datang. Apalagi posisi Kabupaten Solok dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di Sumatra Barat masih tertinggal. Karena itu dengan memberikan anggaran yang lebih besar pada bidang pendidikan diharapkan secara bertahap program-program yang dihasilkan juga mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia daerah ini dan yang tidak kalah pentingnya sekolah dan lembaga pendidikan di Kabupaten Solok bisa bersaing dalam kemajuan zaman.

Dengan komitmen yang tinggi dari pemerintah daerah bukan tidak mungkin Solok akan menjadi

Kabupaten yang unggul di masa akan datang. Untuk Tantangan kedepan yang harus dihadapi adalah bahwasanya implikasi dari undang-undang badan hukum pendidikan dan peraturan pemerintah tentang pendanaan pendidikan memberikan pekerjaan rumah yang cukup berat mengingat ada kekawatiran akan terjadinya komersialisai pendidikan di daerah sehingga biaya pendidikan menjadi mahal dan tidak terjangkau lagi, yang bisa mendapat pendidikan hanya orang yang mempunyai uang. Dengan demikian pemerintah daerah perlu mengantisipasi hal ini guna mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari dimana banyak anak-anak yang tidak sekolah atau melanjutkan sekolah karena terkendala biaya sehingga dengan adanya undang-undang ini bukannya manusia Indonesia menjadi maju dan berkualitas malah menjadi manusia yang tidak terdidik dan tertinggal.

#### **Regulasi dan Mekanisme Penyusunan Anggaran Pendidikan**

Sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam mengelola keuangan daerah, Kabupaten Solok berusaha memaksimalkan dan mengefisienkan anggaran yang ada, karena masih tingginya ketergantungan daerah terhadap Dana Perimbangan berupa Dana Alokasi Umum dari pemerintah pusat. Ketergantungan ini di satu sisi menyulitkan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya sendiri karena pos-pos anggaran yang ada tentu saja harus menyesuaikan berapa besar dana yang diberikan oleh

pemerintah pusat. Karena hampir setiap tahunnya dana DAU dapat berkurang seiring dengan dinamika pemerintah daerah yang terus berkembang dan pemekaran beberapa daerah yang ada.

Guna mempertegas tanggung jawab dan pembagian kewenangan pemerintah antar lini dalam layanan pendidikan, diperlukan regulasi teknis yang bersifat mengikat. Dari sejumlah turunan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah tentang Wajib Belajar dan Pendanaan Pendidikan dipandang mendesak dan sangat relevan untuk dibuat dan direalisasikan secepatnya. Kedua peraturan itu harus sejiwa, jangan sampai kelak justru bertolak belakang, mengingat dengan kian dekatnya target waktu penuntasan program wajib belajar sembilan tahun, yakni 2010. sejalan dengan itu, pembiayaan pendidikan juga terus-menerus menjadi masalah yang menghantui para orangtua siswa tidak terkecuali pendidikan dasar dan menengah negeri yang nota benanya tanggung jawab pemerintah daerah.

Regulasi pembiayaan pendidikan juga mendesak untuk dibenahi sebagai jawaban atas maraknya fenomena komersialisasi di bidang pendidikan. Dengan adanya beberapa peraturan pemerintah tentang diperbolehkannya pihak swasta asing untuk berinvestasi di bidang pendidikan. Sehingga dewasa ini fakta menyodorkan bahwa antara sekolah negeri dan swasta belakangan ini nyaris tak ada lagi perbedaan mendasar. Kedua jenis institusi pendidikan tersebut sudah sama-sama menarik berbagai jenis pungutan dari orangtua siswa yang jumlahnya

bervariasi untuk masing-masing sekolah yang disesuaikan dengan kondisi sekolah yang bersangkutan, walaupun sebenarnya sudah ada dana bantuan operasional sekolah (BOS) dari pemerintah. Padahal seharusnya Wajib Belajar Sembilan tahun merupakan rujukan teknis bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan para pemangku kepentingan dalam menjalankan amanat konstitusi. Pemerintah mewajibkan masyarakat untuk mengenyam pendidikan minimal sembilan tahun dengan harapan demikian dimasa akan datang manusia Indonesia akan dapat bermutu dan mampu bersaing dengan Negara-negara lainnya.

Dengan demikian, konsekuensi dari semua pihak yang bertanggung jawab terhadap pendidikan hendaknya tidak hanya memperhatikan biaya pendidikan semata, tetapi juga mutu. Artinya, setiap warga harus dipenuhi haknya untuk mendapatkan layanan pendidikan dasar minimal (SD-SMP) yang tidak sekadar ada, tetapi juga harus bermutu. Pendidikan dasar yang bermutu merupakan fondasi yang ideal untuk keberlanjutan pendidikan peserta didik, dan untuk mencapai mutu yang baik relatif dibutuhkan biaya sesuai kondisi serta perkembangan sekolah dan peserta didik. Untuk itu, harus ada peraturan yang mengikat pemerintah untuk membiayainya.

Pemerintah Daerah Kabupaten Solok tetap berpegang kepada peraturan yang ada karena secara khusus memang belum ada peraturan daerah yang membahas tentang pembiayaan pendidikan. Hal ini memberikan otonomi kepada daerah untuk dapat menentukan sendiri

berapa biaya yang harus dikeluarkan calon siswa untuk dapat bersekolah.

Pendapat senada dengan yang di atas dilontarkan hampir semua kepala sekolah dan komite sekolah yang peneliti wawancara, mulai dari tingkat sekolah dasar sampai sekolah lanjutan atas. Semua informan mengatakan bahwa mengenai biaya pendidikan sudah mendapat persetujuan dengan orang tua murid. Melalui rapat yang dihadiri oleh sebagian besar (lebih 80%) orang tua murid yang ditempatkan di sekolah setiap tahunnya.

Dengan demikian, sebenarnya orang tua murid dapat mengontrol berapa biaya yang harus dikeluarkan untuk menyekolahkan anak-anaknya sampai menamatkan wajib belajar sembilan tahun, karena orang tua memiliki kesempatan dan hak untuk itu. Jadi tidak ada alasan sebenarnya orang tua merasa keberatan dengan biaya sekolah. Dilain pihak pemerintah juga berperan proaktif dalam menentukan peraturan terhadap biaya pendidikan, dengan melakukan monitoring dan evaluasi kepada sekolah-sekolah setiap jangka waktu tertentu sehingga sekolah tidak dapat seenaknya untuk menetapkan biaya tambahan apabila mengalami kekurangan dalam biaya operasional sekolah.

Belum adanya mekanisme dan aturan yang jelas dalam standar pembiayaan pendidikan di Kabupaten Solok memberikan tanggapan yang cukup serius dari berbagai kalangan terutama Dewan Pendidikan.

Jadi pada dasarnya, keinginan dari berbagai pihak untuk dapat terciptanya aturan yang jelas tentang pembiayaan pendidikan di Solok

memperlihatkan bahwasanya perhatian yang besar terhadap bidang pendidikan. Sehingga biaya pendidikan dasar dan menengah dapat ditanggung bersama oleh pemerintah daerah dan masyarakat. Untuk itu kerjasama antara unsur-unsur terkait di pemerintah daerah sangat diharapkan supaya aturan dapat dibuat dan dilaksanakan

### **Sumber Anggaran Pendidikan Kabupaten Solok**

Pendidikan merupakan tanggung jawab semua pihak, bukan hanya pemerintah semata tetapi juga masyarakat maupun dunia usaha. Sebagaimana amanat dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 47 bahwasanya sumber pendanaan pendidikan itu berasal dari Pemerintah (APBN), Pemerintah Daerah (APBD) dan masyarakat (masyarakat, individu, dunia usaha). Sehingga persepsi yang selama ini menyalahkan pemerintah terhadap rendahnya atau kurangnya prestasi pendidikan Indonesia tidak sepenuhnya benar, karena pendidikan bukan saja tanggung jawab pemerintah semata tetapi tanggung jawab semua lapisan masyarakat. Untuk itu, guna meningkatkan mutu dan kualitas pendidikan di daerah, hendaknya semua unsur yang ada di daerah saling bahu-membahu guna memajukan pendidikan. Dinas pendidikan sebagai *leading sector* hendaknya mampu bekerjasama dengan semua *stakeholder* di daerah yang *concern* terhadap dunia pendidikan. Dengan mengandeng para pengusaha tentu saja akan memberikan keuntungan tersendiri bagi

daerah dalam hal pembiayaan pendidikan yang semakin hari semakin mahal saja.

Anggaran yang disediakan oleh pemerintah belum sepenuhnya dapat membantu semua biaya yang diperlukan untuk operasional pendidikan (sekolah), sehingga diperlukan tambahan dana dari pihak lain yang dalam hal ini masyarakat atau dunia usaha yang diajak bekerjasama dalam memajukan pendidikan di daerah.

Sumber pembiayaan bidang pendidikan dari APBN adalah mendapatkan alokasi anggaran yang cukup besar dalam kurun waktu 2004-2009 yang diprioritaskan pada peningkatan pelayanan dasar berupa akses masyarakat terhadap pendidikan dasar yang lebih bermutu dengan adanya peningkatan pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun dan pemberian kesempatan yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang dapat menjangkau layanan pendidikan dasar melalui Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Untuk Kabupaten Solok dengan adanya program dana BOS ini cukup membantu terselenggaranya proses belajar mengajar di tingkat pendidikan dasar dan menengah. Tingkat Sekolah dasar untuk Dana Bos Juli-Desembar Tahun 2008 menerima sebesar Rp. 6.439.408.000,- sehingga dengan adanya dana BOS tersebut ber-dasarkan temuan dilapangan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pembiayaan operasional pendidikan tingkat sekolah dasar. Sehingga untuk sekolah dasar di Kabupeten Solok tidak perlu lagi melakukan pungutan terhadap siswa yang ada, karena sudah cukup terbantu

dengan dana BOS dari pemerintah Pusat.

Sedangkan untuk tingkat SLTP di Kabupaten Solok tahun 2008 per Juli-Desember mendapatkan alokasi dana sebesar Rp. 2.345.781.000,-. Dana tersebut dialokasikan sebesar Rp. 27.500,- perbulan untuk satu orang siswa, sehingga apabila di suatu sekolah terdapat pungutan dari komite maka yang dibayarkan adalah kekurangan dari pada dana BOS yang telah ada. Misalnya, dana pungutan atau iuran komite ditetapkan sebesar Rp.30.000,- untuk tiap-tiap siswa, maka siswa hanya cukup menambah sebesar Rp. 2.500,- lagi guna menambah kekurangan dari dana BOS yang sudah ada.

Selain *block grant* berupa dana BOS dari pemerintah pusat, pihak sekolah juga bisa mendapatkan dana dari pemerintah pusat/pemerintah provinsi berupa dana dekonsentrasi yang langsung diberikan kepada sekolah. Untuk dana dekonsentrasi ini tidak semua sekolah mendapatkannya, karena untuk mendapatkan dana ini sekolah perlu membuat proposal yang diajukan dengan sepengetahuan Dinas Pendidikan kepada pemerintah pusat/pemerintah provinsi. Dari temuan lapangan di beberapa lokasi penelitian didapatkan bahwa dana yang diterima oleh sekolah cukup besar, misalnya untuk tahun 2008 SLTP N 4 Kubung menerima dana dari pemerintah pusat sejumlah Rp. 10.000.000,- untuk keperluan kurikulum KTSP, Rp. 80.000,- untuk keperluan alat-alat laboratorium, dan sebagai sekolah standar nasional menerima bantuan sebesar Rp. 80.000.000,- untuk keperluan alat-alat computer dan Rp. 120.000.000,- untuk keperluan multi media serta Rp. 12.500.000,- untuk

keperluan rehap lapangan upacara . sedangkan SLTPN 2 Gunung Talang menerima dana dekonsentrasi sebesar Rp. 225.000.000,- dan hibah dari pemerintah pusat berupa dana “*block grant*” sebesar Rp. 50.000.000,- serta Rp. 171.000.000,- dari pemerintah pusat.

Dengan demikian, terbuka sekali peluang bagi sekolah atau daerah yang mau dan mampu memanfaatkan kesempatan yang ada guna mendapatkan tambahan anggaran untuk terlaksananya operasional pendidikan atau untuk menambah sarana dan prasarana pembelajaran sehingga menghasilkan manusia yang berkualitas.

Dengan adanya bantuan dana dekonsentrasi dan hibah dari pemerintah pusat dinilai cukup membantu sekolah dalam proses belajar mengajar terkait dengan biaya operasional sekolah, sehingga dari beberapa sekolah tidak perlu lagi memungut biaya dari siswa karena sudah cukup terbantu dari bantuan pemerintah tersebut, namun ada juga sekolah yang memungut biaya dari siswa karena sekolah menilai bantuan atau dana BOS dari pemerintah pusat belum mencukupi untuk membiayai keperluan atau operasional sekolah, untuk tingkat SLTP dan SLTA pungutan yang diambil bervariasi

berdasarkan kebutuhan masing-masing sekolah.

Perbedaan interpretasi dari cukup atau tidaknya dana pendidikan dari pemerintah tergantung kepada kebutuhan masing-masing sekolah yang bersangkutan, sehingga ada sekolah yang merasa sudah cukup dengan dana yang ada, dan ada sekolah yang masih kekurangan, sehingga diperlukan sumber lain yang memungkinkan untuk dioptimalkan.

### Sumber APBD

Salah satu faktor yang cukup penting dalam melaksanakan kebijakan pendidikan di daerah adalah adanya ketersediaan sumber anggaran yang mencukupi untuk terlaksananya program-program pendidikan. Kabupaten Solok sebagai salah satu daerah yang cukup perhatian terhadap sektor pendidikan berusaha untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Dasar 1945 terhadap porsi anggaran pendidikan 20 %. Semenjak tahun 2005 sampai sekarang (2008) pemerintah Kabupaten Solok berusaha untuk meningkatkan anggaran pendidikan dalam APBD. Data anggaran pendidikan Kabupaten Solok yang bersumber pada APBD dapat dilihat dalam tabel berikut ini;

**Tabel 1. Anggaran Pendidikan Kabupaten Solok Tahun 2005-2008**

Tahun	Anggaran Pendidikan (Belanja Langsung)	APBD
2005	Rp. 5.743.878.991	Rp. 232.902.085.645,45
2006	Rp. 18.522.030.355	Rp. 355.092.983.500,00
2007	Rp. 51.210.035.488	Rp. 441.777.142.708,00
2008	Rp. 72.669.865.438	Rp. 524.469.500.118,00

Sumber: Laporan Ringkasan APBD Kabupaten Solok Tahun 2005-2008

Dari laporan APBD terlihat adanya peningkatan anggaran pendidikan tiap tahunnya, ini menandakan bahwa pemerintah daerah memiliki kepedulian yang tinggi terhadap pendidikan. Dengan jumlah anggaran pendidikan yang demikian diharapkan sektor pendidikan di Kabupaten Solok dapat ditingkatkan mutu dan program wajib belajar sembilan tahun dapat dituntaskan.

Ke depan kerja keras pemerintah kabupaten dalam membiayai pendidikan dasar dan menengah akan mendapat tantangan yang cukup berat mengingat semakin tingginya tingkat kesulitan ekonomi akibat krisis ekonomi global yang melanda dunia, termasuk Indonesia.

### **Sumber Masyarakat**

Keterbatasan sumber pembiayaan pendidikan termasuk salah satu persoalan pelik yang sedang dihadapi oleh bangsa Indonesia. Berbagai upaya telah dilakukan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia untuk memenuhi tuntutan perkembangan zaman. Meskipun alokasi anggaran pendidikan masih terbilang kecil, baik prosentase maupun angka absolut terhadap total anggaran nasional, namun besaran anggaran pendidikan tampak meningkat dari tahun ke tahun.

Dunia pendidikan sekarang ini bukan hanya merupakan tanggung jawab pemerintah tetapi merupakan tanggung jawab semua pihak tidak terkecuali masyarakat yang dalam hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 46 dan 47

kelangkaan dana untuk pembiayaan pendidikan ternyata dapat ditanggulangi oleh dukungan swasta dan masyarakat dengan menyediakan kesempatan berbagai jenjang pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan oleh pihak swasta dimungkinkan tumbuh dengan memanfaatkan permintaan potensial (*potential demand*) yang tidak seluruhnya dapat diakomodasi oleh lembaga-lembaga yang disediakan pihak pemerintah.

Peran serta masyarakat dalam pembiayaan pendidikan sangat diharapkan guna mendukung kelancaran biaya operasional sekolah, karena anggaran yang dianggarkan oleh pemerintah dirasakan masih kurang bagi terlaksananya pendidikan yang bermutu. Untuk itu keterlibatan masyarakat sangat penting, wujud daripada keterlibatan masyarakat dalam hal ini adalah dengan adanya komite sekolah yang terdiri dari unsur masyarakat yang peduli terhadap kelangsungan pendidikan serta orang tua murid. Untuk tingkat kabupaten dikenal dengan nama dewan pendidikan. Komite sekolah dan sekolah bahu-membahu dan saling bekerjasama dalam memajukan pendidikan disekolah. Komite sekolah sebagai *stakeholders* mewadahi dan meningkatkan partisipasi para stakeholder pendidikan pada tingkat sekolah untuk turut serta merumuskan, menetapkan melaksanakan dan memonitor pelaksanaan kebijakan sekolah dan pertanggungjawaban yang terfokus pada kualitas pelayanan terhadap peserta didik secara proporsional dan terbuka serta mewadahi partisipasi stakeholder untuk turut serta dalam manajemen sekolah sesuai dengan

peran dan fungsinya berkenaan dengan perencanaan pelaksanaan evaluasi program sekolah secara proporsional.

Aturan tentang Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan ini diatur dalam Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tanggal 2 April 2002. Dalam kepmendiknas tersebut disebutkan bahwa peran yang harus diemban oleh dewan pendidikan dan komite sekolah adalah (1) pemberi pertimbangan dalam pengambilan keputusan, (2) fungsi pengendalian dan akuntabilitas publik, (3) fungsi pendukung (*support*), dan (4) mediator antar sekolah dan masyarakat.

Sedangkan tugas daripada Komite Sekolah adalah menyelenggarakan rapat-rapat komite sesuai dengan program yang ditetapkan bersama-sama sekolah merumuskan dan menetapkan visi misi menyusun standar pembelajaran, menyusun rencana strategis pengembangan sekolah, menyusun dan menetapkan rencana program tahunan serta mengembangkan potensi kearah prestasi unggulan membahas dan menetapkan pemberian tambahan kesejahteraan, menghimpun, menggalai dan mengelola sumber dana dan kontribusi lainnya baik materil maupun non materil dari masyarakat.

Dengan tugas yang sedemikian rupa dari beberapa sekolah yang dijadikan lokasi penelitian menunjukkan kurang maksimalnya kinerja daripada komite sekolah dalam menghimpun dana dari masyarakat dan rendahnya perhatian masyarakat terhadap pendidikan.

Dengan demikian, dengan masih kurangnya pemahaman

masyarakat terhadap tanggung jawab pembiayaan pendidikan di daerah maka pemerintah dalam hal ini Dinas Pendidikan, Dewan Pendidikan serta Komite Sekolah harus bekerja keras untuk bisa meyakinkan masyarakat akan pentingnya tanggung jawab bersama terhadap pendidikan.

### **Sumber Dunia Usaha/Swasta**

Pihak swasta juga mempunyai andal yang besar terhadap pembiayaan pendidikan di daerah, dengan membantu sekolah-sekolah atau pemerintah daerah dalam meningkatkan kelancaran proses belajar mengajar. Sekolah-sekolah yang ada dapat bekerjasama langsung dengan beberapa perusahaan apakah itu milik swasta atau BUMN. Dalam hal ini dengan adanya kerjasama yang terjalin antara kedua belah pihak memberikan nilai posisi terhadap peningkatan mutu pendidikan.

Dengan demikian, peran serta dari pada pihak ketiga dirasakan cukup membantu sekali dalam melancarkan proses belajar mengajar dan peningkatan mutu pendidikan. Kepedulian swasta/individu terhadap pendidikan di daerah telah membawa atmosfer yang cukup baik terhadap perkembangan pendidikan di daerah sehingga pemerintah bukan lagi menjadi satu-satunya sumber dalam membiayai pendidikan. Peran aktif swasta/individu terhadap sektor pendidikan di daerah tidak terlepas dari kreativitas pemerintah daerah dan *political will* kepala daerah serta semua pihak yang terkait dengan pendidikan dalam melakukan kerjasama dengan pihak swasta. Dengan komitmen yang tinggi dari pemerintah

daerah maka pendidikan di daerah akan maju dan mampu menciptakan manusia yang unggul.

### **Alokasi Pembiayaan Pendidikan**

Sejak dilaksanakannya desentralisasi pada tahun 2001, biaya operasional sekolah terutama sekolah negeri yang semula dialokasikan melalui belanja rutin pemerintah pusat telah dialokasikan langsung ke daerah sebagai bagian dari Dana Alokasi Umum (DAU). Namun demikian sampai dengan tahun ajaran 2004/2005 masih terdapat sebagian kabupaten/kota yang tidak mengalokasikan anggaran untuk biaya operasional sekolah dan sebagian besar lainnya mengalokasikan dalam jumlah yang belum memadai. Pembangunan pendidikan belum sepenuhnya dapat meningkatkan kemampuan kewirausahaan lulusan.

Manajemen pendidikan belum berjalan secara efektif dan efisien. Dengan dilaksanakannya desentralisasi pendidikan, pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan yang lebih luas dalam membangun pendidikan di masing-masing wilayah sejak penyusunan rencana, penentuan prioritas program serta mobilisasi sumberdaya untuk merealisasikan rencana yang telah dirumuskan. Sejalan dengan itu, otonomi pendidikan telah pula dilaksanakan melalui penerapan manajemen berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi yang memberikan wewenang yang lebih luas pada satuan pendidikan untuk mengelola sumberdaya yang dimiliki termasuk mengalokaskannya sesuai dengan prioritas kebutuhan. Dengan pelaksanaan desentralisasi

dan otonomi pendidikan diharapkan daerah dan satuan pendidikan lebih tanggap terhadap kebutuhan setempat. Namun demikian pelaksanaan desentralisasi dan otonomi pendidikan belum sepenuhnya dapat dilaksanakan karena belum mantapnya pembagian peran dan tanggungjawab masing-masing tingkat pemerintahan termasuk kontribusinya dalam penyediaan anggaran pendidikan, serta belum terlaksananya standar pelayanan minimal yang seharusnya ditetapkan oleh masing-masing kabupaten/kota dengan acuan umum dari pemerintah pusat. Disamping itu efektivitas peran serta masyarakat dalam pembangunan pendidikan termasuk peran dan fungsi dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah juga belum optimal.

Sebagai daerah yang menempatkan pendidikan sebagai pilar utama pembangunan, Kabupaten Solok mulai berbenah diri dengan memperhatikan anggaran bidang pendidikan. Setiap tahunnya mulai tahun 2005 sampai tahun 2008, anggaran pendidikan di Kabupaten Solok meningkat, bahkan untuk pengesahan APBD Tahun 2009 melebihi angka 25 persen.

Dengan memberikan perhatian yang serius terhadap pendidikan terutama dengan meningkatkan anggaran sektor pendidikan diharapkan pendidikan di daerah akan lebih meningkat baik dari segi kuantitas maupun dari segi kualitas.

Untuk Dinas pendidikan sebagai *leading sector* pendidikan di daerah tentu saja harus berperan maksimal dengan anggaran yang ada, berikut ini adalah anggaran Dinas Pendidikan Kabupaten Solok Tahun 2008

**Tabel 2. Daftar Anggaran Belanja Langsung Dinas Pendidikan  
Kabupaten Solok Tahun 2008**

<b>No</b>	<b>Kegiatan</b>	<b>Jumlah Anggaran (dalam Rupiah)</b>
1	Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	943.368.333
2	Program peningkatan pengembangan laporan	79.999.925
3	Program manajemen pelayanan pendidikan	49.999.875
4	Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur	562.600.000
5	Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur	160.000.050
6	Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan	530.000.000
7	Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun	25.387.413.765
8	Program pendidikan anak usia dini	370.000.000
9	Program pendidikan menengah	5.287.495.000
10	Program Pendidikan Non Formal	160.000.000

*Sumber: Ringkasan APBD Kabupaten Solok Tahun 2008*

Untuk Kabupaten Solok, Anggaran Dinas Pendidikan merupakan anggaran terbesar kedua setelah anggaran dari Dinas Pekerjaan Umum. Melihat ini semua maka sebenarnya terbuka peluang yang besar bagi dinas untuk membuat program-program yang dapat meningkatkan kualitas maupun kuantitas pendidikan di daerah.

Namun dengan melihat rekapitulasi daftar anggaran tersebut masih menunjukkan bahwa pembiayaan program-program yang ada masih bersifat temporal atau masih bersifat pengeluaran rutin berupa pengembangan kelembagaan dari dinas itu sendiri, sedangkan untuk operasional sekolah masih mengandalkan dana dari pusat yang sudah dianggarkan oleh pemerintah pusat dalam APBN, sehingga pemerintah daerah tinggal menjalankan saja. Dengan demikian pos pengeluaran pendidikan terkesan menumpangin saja anggaran yang ada dari pemerintah pusat ke pada anggaran yang dibuat oleh pemerintah daerah tanpa adanya impro-

visasi dan kreativitas pemerintah daerah untuk membuat program-program yang lebih bersifat operasional guna peningkatan pendidikan dasar dan menengah di Kabupaten Solok.

## **V. PENUTUP**

### **Simpulan**

Sektor pendidikan yang merupakan pilar utama dalam pembangunan Kabupaten Solok kedepan hendaknya mendapat perhatian yang serius terutama dari segi pembiayaan pendidikan yang dari tahun ke tahun cenderung meningkat. Untuk itu pemerintah dan semua *stakeholders* pendidikan harus proaktif dalam menciptakan pendidikan yang murah dan bermutu yang dapat diakses oleh semua lapisan masyarakat.

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, telah memberikan peluang kepada Kabupaten Solok

untuk lebih meningkatkan pelayanan dasar kepada masyarakat. Di bidang pendidikan Pemerintah Kabupaten berusaha untuk memberikan pelayanan yang maksimal dengan menempatkan pendidikan sebagai pilar utama dalam pembangunan, ini berarti pemerintah mempunyai itikad baik memajukan pendidikan di daerah ini. Dengan alokasi anggaran pendidikan yang melebihi 20% diharapkan kualitas pendidikan meningkat dan wajib belajar Sembilan tahun dapat dituntaskan. Dengan demikian dari penelitian dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut ini;

1. Setelah diberlakukannya otonomi daerah, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SLTA menjadi tanggung jawab Pemda. Konsekwensinya, tidak ada lagi Kanwil dan Kandepdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan Dinas Pendidikan propinsi yang berada di bawah kendali Pemprop. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan propinsi tidak ada hubungan hierarkhis, sedangkan propinsi masih tetap mengemban amanat sebagai perwakilan pemerintah pusat. Dengan konfigurasi kelembagaan seperti itu, jelas bahwa Pusat tidak lagi punya "tangan" di daerah untuk mengimplementasikan program-programnya. Implikasinya, setiap program di tingkat sekolah harus dilakukan melalui koordinasi dengan Pemda, atau khususnya Dinas Pendidikan kabupaten/kota.
2. Dari regulasi pembiayaan pendidikan yang secara jelas mengatur

tentang pembiayaan pendidikan di Kabupaten Solok belum ada, namun walaupun demikian kondisi di lapangan menunjukkan untuk pendidikan dasar (SD) di bebaskan dari segala pungutan, sedangkan untuk tingkat SLTP dan SLTA masih dilakukan pungutan oleh sekolah karena dana Bantuan Operasional Sekolah dari pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah (BOS SLTA) masih belum cukup untuk membiayai operasional sekolah. Sehingga pungutan tidak dilarang sejauh tidak memberatkan orang tua dan mendapat persetujuan oleh wali murid dalam rapat paripurna wali murid.

3. Mekanisme penetapan anggaran pendidikan sudah dilaksanakan secara *bottom-up* dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam bidang pendidikan dengan cara musrenbang
4. Kebijakan-kebijakan pemerintah daerah dalam pembiayaan pendidikan masih diprioritaskan untuk menuntaskan wajib belajar sembilan tahun dengan memberikan prioritas terhadap daerah-daerah terpencil dan masyarakat kurang mampu
5. Sumber pembiayaan pendidikan masih mengandalkan dana bantuan dari pemerintah pusat (BOS+DAU) dengan ditambah dari dana-dana bantuan atau sumbangan dari masyarakat/perantau yang jumlahnya cukup membantu daerah dalam pembangunan bidang pendidikan. Namun dana-dana bantuan masyarakat tersebut tidak secara simultan dapat membiayai pendidikan

karena jumlahnya tidak tetap dan fluktuatif.

6. Alokasi pengeluaran pendidikan masih menempatkan pengeluaran rutin dan administratif dalam pos yang cukup besar, sedangkan pos untuk operasional pendidikan pemerintah daerah “menumpang-kan” saja pada dana bantuan dari pemerintah pusat, sehingga ter-kesan pemerintah daerah tidak kreatif dalam memanfaatkan dana yang ada dan kurang berusaha mencari sumber-sumber dana yang lainnya.

### Saran

Dari beberapa kesimpulan di atas dapat dirumuskan saran/rekomendasi sebagai berikut:

1. Perlu adanya mekanisme pembiayaan yang jelas, berupa standar biaya pendidikan dasar dan menengah yang harus dikeluarkan oleh calon siswa yang akan masuk suatu sekolah negeri. Sehingga pungutan-pungutan yang nantinya akan memberatkan siswa dapat diantisipasi sedini mungkin sehingga semua masyarakat dapat sekolah tidak dibedakan status sosial ekonominya. Standar pembiayaan ini penting mengingat kedepannya nanti pemerintah bisa memperkirakan berapa biaya yang harus dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk membiayai seluruh jenjang pendidikan yang ada di daerah, hal ini dimaksudkan supaya pemerintah bisa membuat

suatu kebijakan pendidikan yang murah atau gratis bagi semua jenjang pendidikan.

2. Perlu adanya kerjasama yang lebih konkrit lagi dengan dunia usaha guna membantu dalam hal pembiayaan pendidikan, berupa beasiswa kepada anak-anak yang kurang mampu, yang selama sebagian besar dananya masih bersumber dari pemerintah melalui APBN dan APBD.
3. Perlu adanya peran serta aktif masyarakat dalam mencari dana-dana yang terkait dengan pembiayaan pendidikan. Komite sekolah sebagai perpanjangan tangan orang tua murid hendaknya memaksimalkan kinerjanya untuk mencari dana guna kemajuan sekolah, dewan sekolah diharapkan dapat bekerja secara optimal dalam menggali dana-dana dari pihak-pihak ketiga.
4. Mengingat pendidikan merupakan sektor yang penting bagi pembangunan daerah, sudah seharusnya peningkatan anggaran pendidikan setiap tahunnya dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin, sehingga dikemudian hari kabupaten Solok dapat membuat kebijakan pendidikan gratis mulai dari SD sampai SLTP (wajar Sembilan tahun) bahkan sampai tingkat SLTA
5. Persentase dana pendidikan, yang berkaitan dengan biaya operasional pendidikan agar lebih ditingkatkan

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

### Buku

- B.C. Smith. 1985. *Decentralization: The Teritorial Dimension Of The State*. London: George Allen And Unwin. p. 3.
- Abdul Halim. 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UUP AMP YKPN.
- Bhenyamin Hoessein. 2002. "Kebijakan Desentralisasi" *Makalah* pada`Seminar Nasional Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah, diselenggarakan program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Fasli Jalal dan Dedi Supriadi (ed). 2001. *Refeormasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Adi Cita.
- Suyanto. 2006. *Dinamika Pendidikan Nasional (Dalam Percaturan Dunia Global)*. Jakarta: PSAP Muhammadiyah.
- Tilaar, H.A.R. dan Riant Nugroho. 2008. *Kebijakan Pendidikan, Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

### Peraturan-Peraturan

- Peraturan Daerah Kabupaten Solok No. 4 Tahun 2005 Tentang *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Solok 2006-2025*
- Peraturan Daerah Kabupaten Solok No. 5 Tahun 2005 Tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJPD) Kabupaten Solok 2006-2010*
- Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 Tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintah daerah*

