

SISTEM PEMBIAYAAN PENDIDIKAN DAN OTONOMI DAERAH DALAM MENINGKATKAN MUTU PENDIDIKAN

Sri Winarsih

Pascasarjana STAINU KEBUMEN

Jl. Tentara Pelajar No. 25 Kebumen, Jawa Tengah

e-mail : rizkiannetmajenang@gmail.com

Abstract

Regional autonomy is implemented since 2001 brought major changes in the management of education. That is why education is the most important component of financing in education. In the era of regional autonomy, the role of educator from kindergarten to high school are the responsibility of the region and the future of education depends on the ability of local governments to manage the education sector. But unfortunately the implementation of educational autonomy of the local government has not fully implemented due to budget constraints, there are at least six factors that influence it. In this paper the author will offer a range of alternative solutions that can be done either by the central government and local governments to resolve the issue.

Keywords: autonomy, education, budget, local government.

Abstrak

Otonomi daerah yang dilaksanakan sejak tahun 2001 membawa perubahan besar dalam pengelolaan pendidikan. Itulah sebabnya pembiayaan pendidikan menjadi komponen terpenting dalam penyelenggaraan pendidikan. Di era otonomi daerah, urusan pendidikan dari tingkat TK hingga SMA menjadi tanggung jawab daerah dan masa depan pendidikan sangat tergantung pada kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sektor pendidikan. Namun sayangnya pelaksanaan otonomi pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah daerah belum berjalan sepenuhnya karena keterbatasan anggaran, setidaknya ada enam faktor yang

mempengaruhinya. Pada tulisan ini penulis akan menawarkan berbagai alternatif solusi yang dapat dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk mengatasi masalah tersebut.

Kata kunci : otonomi, pendidikan, anggaran, pemerintah daerah.

Pendahuluan

Pembiayaan pendidikan merupakan aktivitas yang berkenaan dengan perolehan dana (pendapatan) yang diterima dan bagaimana penggunaan dana tersebut dipergunakan untuk membiayai seluruh program-program pendidikan yang telah ditetapkan. Pendapatan atau sumber dana pendidikan yang diterima sekolah diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan Masyarakat atau orang tua.

Pembiayaan pendidikan sangat penting dan dibutuhkan karena memberikan kemudahan dalam pengelolaan pendidikan. Pembiayaan pendidikan baik yang bersumber dari pemerintah dan masyarakat perlu evaluasi dan perhitungan guna mengefisienkan pengelolaannya sehingga keuntungan dari pendidikan tersebut dapat maksimal. Otonomi daerah yang dilaksanakan sejak tahun 2001 membawa perubahan besar dalam pengelolaan pendidikan. Oleh karena itu, pembiayaan pendidikan merupakan komponen terpenting dalam penyelenggaraan pendidikan, menyiapkan sumber daya manusia, masyarakat dengan pemerintah memiliki peran yang sangat mendasar dalam membiayai pendidikan sehingga tujuan pendidikan yang diharapkan dapat maksimal. Biaya pendidikan merupakan pengeluaran untuk pendidikan yang memang tidak dapat dihindarkan, hal ini untuk mendapatkan pendidikan yang lebih berkualitas sehingga bangsa Indonesia dapat mempunyai level yang sama dengan negara-negara maju, sejajar dengan negara-negara berkembang lainnya dalam kualitas pendidikannya. Investasi pendidikan yang dilakukan membutuhkan pembiayaan yang memang perlu mencukupi hingga final dalam pendidikan.

Di era otonomi daerah, PEMDA bertanggung jawab atas pengelolaan sektor pendidikan di semua jenjang di luar pendidikan tinggi (SD, SMP, SMA). Dari sisi substansi, PEMDA bertanggung jawab atas hampir

segala bidang yang terkait dengan sektor pendidikan (kecuali kurikulum dan penetapan standar yang menjadi kewenangan Pusat). Pemberlakuan sistem desentralisasi akibat pemberlakuan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang otonomi pemerintahan daerah, memberi dampak terhadap pelaksanaan pada manajemen pendidikan yaitu manajemen yang memberi ruang gerak yang lebih luas kepada pengelolaan pendidikan untuk menemukan strategi berkompetisi dalam era kompetitif mencapai *output* pendidikan yang berkualitas dan mandiri. Kebijakan desentralisasi akan berpengaruh secara signifikan dengan pembangunan pendidikan. Setidaknya ada 4 dampak positif untuk mendukung kebijakan desentralisasi pendidikan, yaitu :

1. Peningkatan mutu, yaitu dengan kewenangan yang dimiliki sekolah, maka sekolah lebih leluasa mengelola dan memberdayakan potensi sumber daya yang dimiliki.
2. Efisiensi keuangan, hal ini dapat dicapai dengan memanfaatkan sumber-sumber pajak lokal dan mengurangi biaya operasional.
3. Efisiensi administrasi, dengan memotong mata rantai birokrasi yang panjang dengan menghilangkan prosedur yang bertingkat-tingkat.
4. Perluasan dan pemerataan, membuka peluang penyelenggaraan pendidikan pada daerah pelosok sehingga terjadi perluasan dan pemerataan pendidikan.

Otonomi daerah atau desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang kepada daerah untuk mengurus sistem pemerintahan dalam upaya kemajuan sesuai cita-cita masyarakat yang lebih baik, adil dan sejahtera. Dalam kaitan ini adanya otonomi membawa konsekuensi pembiayaan pendidikan, baik mengenai sumber pendanaan, sarana-prasarana dan kepegawaian. Pemberlakuan desentralisasi pendidikan mengharuskan diperkuatnya landasan dasar pendidikan yang demokratis, transparan, efisien dan melibatkan partisipasi masyarakat daerah karena pendidikan merupakan faktor penentu keberhasilan pembangunan manusia, serta pendidikan berfungsi sebagai pengembang pengetahuan, ketrampilan, nilai dan kebudayaan.

Desentralisasi pendidikan dapat terjadi dalam tiga tingkatan, yaitu dekonstruksi, delegasi dan devolusi (Fioresta, 1997). Dekonstruksi adalah proses pelimpahan sebagian kewenangan kepada pemerintahan atau

lembaga yang lebih rendah dengan supervisi dari pusat. Sementara delegasi mengandung makna terjadinya penyerahan kekuasaan yang penuh sehingga tidak lagi memerlukan supervisi dari pemerintah pusat. Pada tingkat devolusi di bidang pendidikan terjadi apabila memenuhi 4 ciri, yaitu: terpisahnya peraturan perundangan yang mengatur pendidikan di daerah dan di pusat, kebebasan lembaga daerah dalam mengelola pendidikan, lepas dari supervisi hirarkhis dari pusat, dan kewenangan lembaga daerah diatur dengan peraturan perundangan.

Berdasarkan ciri-ciri tersebut, proses desentralisasi pendidikan di Indonesia berdasarkan UU No.22 tahun 1999 lebih menjurus kepada Devolusi, yang peraturan pelaksanaannya tertuang pada Peraturan Pemerintah No.25 Tahun 2000, seluruh urusan pendidikan dengan jelas menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, kecuali Pendidikan Tinggi. Kewenangan Pemerintah Pusat hanya menetapkan standar minimal, baik dalam persyaratan calon peserta didik, kompetensi peserta didik, kurikulum nasional, penilaian hasil belajar, materi pelajaran pokok, pedoman pembiayaan pendidikan dan melaksanakan fasilitas (Pasal 2 butir II).

Dalam konteks otonomi pendidikan, secara alamiah (*nature*) pendidikan adalah otonom. Otonomi pada hakikatnya bertujuan untuk memandirikan seseorang atau suatu lembaga atau suatu daerah, sehingga otonomi pendidikan mempunyai tujuan untuk memberi suatu otonomi dalam mewujudkan fungsi manajemen pendidikan kelembagaan. Namun sejak dilaksanakannya otonomi pendidikan, ternyata pelaksanaannya belum berjalan sebagaimana diharapkan, justru pemberlakuan otonomi membuat banyak masalah yaitu mahalnya biaya pendidikan. Sedangkan, pengertian otonomi pendidikan sesungguhnya terkandung makna demokrasi dan keadilan sosial, artinya pendidikan dilakukan secara demokrasi sehingga tujuan yang diharapkan dapat diwujudkan dan pendidikan diperuntukkan bagi kepentingan masyarakat, sesuai dengan cita-cita bangsa dalam mencerdaskan bangsa.

Kondisi umum sektor pendidikan di Indonesia ditandai oleh rendahnya kualitas sumberdaya manusia (SDM). Sekitar 58% dari tenaga kerja Indonesia hanya berpendidikan Sekolah Dasar (SD) atau kurang. Pada saat yang sama, hanya 4% dari tenaga kerja yang berpendidikan tinggi. Prospek peningkatan kualitas SDM di masa yang akan datang pun terlihat

suram. Rata-rata angka partisipasi pendidikan lanjutan dan pendidikan tinggi masih relatif rendah (56% untuk SMP, 32% untuk SMA dan 12% untuk perguruan tinggi).

Dalam kondisi demikian itulah otonomi daerah (termasuk di dalamnya sektor pendidikan) dilaksanakan. Di era otonomi daerah, urusan pendidikan dari tingkat TK hingga SMA menjadi tanggung jawab daerah, hanya perguruan tinggi yang masih dipegang pusat. Jelas bahwa masa depan pendidikan sangat tergantung pada kemampuan PEMDA dalam mengelola sektor pendidikan.

Konsep Otonomi Pendidikan

Dengan diterapkannya otonomi daerah sekiranya dapat memberikan kemudahan dalam pendidikan terutama dalam hal pembiayaan. Hal ini mengindikasikan bahwa pola pikir pemerintah yang hendak memaksimalkan pendidikan untuk bangsa telah mengalami transisi untuk memajukan bangsa melalui pendidikan. Lahirnya Undang-Undang Otonomi daerah yaitu Undang-Undang No.22 dan No.25 1999, kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang No.32 dan 33 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah yang diikuti dengan peraturan perundang-undangan, mempunyai dampak yang besar bagi sistem manajemen pembiayaan pendidikan di Indonesia. Sumber anggaran pendidikan di Indonesia semakin menjadi kompleks, sistem pengalokasiannya juga dari berbagai jalur, bahkan sampai pada rincian pengelolaan, penggunaan dan pertanggungjawabannya.

Otonomi (desentralisasi) pendidikan adalah proses pendelegasian atau pelimpahan kekuasaan (wewenang) dari pimpinan atau atasan ke tingkat bawahan dalam organisasi. Melalui desentralisasi, segala keputusan yang dibuat dalam tubuh organisasi didelegasikan kepada tingkatan di bawahnya (Musaheri 2005 : 125).

Otonomi Pendidikan berarti suatu pemberian kewenangan, mandat, kepercayaan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan pendidikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dan atau dari pemerintah daerah kepada satuan pendidikan, baik dari sisi dana, personalia, sarana dan prasarana serta manajemen dan kurikulum pendidikan. Pengertian otonomi dalam konteks desentralisasi pendidikan menurut Tilaar mencakup enam aspek, yakni :

1. Pengaturan perimbangan kewenangan pusat dan daerah.
2. Manajemen partisipasi masyarakat dalam pendidikan.
3. Penguatan kapasitas manajemen pemerintah daerah.
4. Pemberdayaan bersama sumber daya pendidikan.
5. Hubungan kemitraan *stakeholders* pendidikan.
6. Pengembangan infrastruktur sosial.

Otonomi pendidikan menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 adalah terungkap pada Hak-Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang tua, Masyarakat dan Pemerintah. Pada bagian ketiga Hak dan Kewajiban Masyarakat Pasal 8 disebutkan bahwa “Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan; pasal 9 Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan”.

Begitu juga pada bagian keempat Hak dan Kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah, pasal 11 ayat (2) “Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun”. Khusus ketentuan bagi Perguruan Tinggi, pasal 24 ayat (2) “Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat”.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa konsep otonomi pendidikan mengandung pengertian yang luas, mencakup filosofi, tujuan, format dan isi pendidikan serta manajemen pendidikan itu sendiri. Implikasinya adalah setiap daerah otonomi harus memiliki visi dan misi pendidikan yang jelas dan jauh ke depan dengan melakukan pengkajian yang mendalam dan meluas tentang *trend* perkembangan penduduk dan masyarakat untuk memperoleh konstruk masyarakat di masa depan dan tindak lanjutnya, merancang sistem pendidikan yang sesuai dengan karakteristik budaya bangsa Indonesia yang Bhineka Tunggal Ika dalam perspektif tahun 2020. Kemandirian daerah itu harus diawali dengan evaluasi diri, melakukan analisis faktor internal dan eksternal daerah guna mendapat suatu gambaran nyata tentang kondisi daerah sehingga dapat disusun suatu strategi yang matang dan mantap dalam upaya mengangkat

harkat dan martabat masyarakat daerah yang berbudaya dan berdaya saing tinggi melalui otonomi pendidikan yang bermutu dan produktif. Berangkat dari ide otonomi pendidikan, muncul.

Tujuan dan Manfaat Otonomi Pendidikan

Otonomi Pendidikan dapat meningkatkan efisiensi manajemen dan kepuasan kerja tenaga pendidikan serta menciptakan suatu sistem pendidikan dengan kebijakan-kebijakan yang konkret, sumber daya pendidikan dapat didayagunakan secara optimal, dapat menggali potensi lokal secara lebih efektif, dapat mengelola sistem pendidikan yang sejalan dengan kebudayaan setempat, serta partisipasi masyarakat dalam pendidikan meningkat, akuntabilitas juga meningkat, dan pada gilirannya mutu pendidikan dapat terjamin.

Dengan otonomi pendidikan, maka efek positif yang muncul adalah terjadinya perbaikan pendidikan di tingkat lokal, efisiensi administrasi, efisiensi keuangan, dan terwujudnya pelayanan pendidikan berkualitas serta sebagai instrumen vital dalam menghadapi tantangan dunia pendidikan.

Permasalahan dalam Pelaksanaan Otonomi Pendidikan

Pelaksanaan desentralisasi pendidikan atau disebut otonomi pendidikan masih belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan yang diharapkan, disebabkan karena kekurangiapan pranata sosial, politik dan ekonomi. Otonomi pendidikan akan memberi efek terhadap kurikulum, efisiensi administrasi, pendapatan dan biaya pendidikan serta pemerataannya. Ada 6 faktor yang menyebabkan pelaksanaan otonomi pendidikan belum jalan, yaitu :

1. Belum jelas aturan permainan tentang peran dan tata kerja di tingkat kabupaten dan kota.
2. Pengelolaan sektor publik termasuk pengelolaan pendidikan yang belum siap untuk dilaksanakan secara otonom karena SDM yang terbatas, serta fasilitas yang tidak memadai.
3. Dana pendidikan dan APBD belum memadai.
4. Kurangnya perhatian pemerintah maupun pemerintah daerah untuk lebih melibatkan masyarakat dalam pengelolaan pendidikan.

5. Otoritas pimpinan dalam hal ini Bupati, Walikota sebagai penguasa tunggal di daerah kurang memperhatikan dengan sungguh-sungguh kondisi pendidikan di daerahnya sehingga anggaran pendidikan belum menjadi prioritas utama.
6. Kondisi dari setiap daerah tidak memiliki kekuatan yang sama dalam penyelenggaraan pendidikan disebabkan perbedaan sarana, prasarana dan dana yang dimiliki. Hal ini mengakibatkan akan terjadinya kesenjangan antar daerah, sehingga pemerintah perlu membuat aturan dalam penentuan standar mutu pendidikan nasional dengan memperhatikan kondisi perkembangan kemandirian masing-masing daerah.

Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Dunia Pendidikan

Otonomi pendidikan yang benar harus bersifat *accountable*, artinya kebijakan pendidikan yang diambil harus selalu dipertanggungjawabkan kepada publik, karena sekolah didirikan merupakan institusi publik atau lembaga yang melayani kebutuhan masyarakat. Otonomi tanpa disertai dengan akuntabilitas publik bisa menjurus menjadi tindakan yang sewenang-wenang.

Berangkat dari ide otonomi pendidikan muncul beberapa konsep sebagai solusi dalam menghadapi kendala dalam pelaksanaan otonomi pendidikan, yaitu :

1. Meningkatkan Manajemen Pendidikan Sekolah

Manajemen sering diartikan sebagai ilmu, kiat dan profesi. Dikatakan sebagai ilmu oleh Luther Gulick karena manajemen dipandang sebagai suatu bidang pengetahuan yang secara sistematis berusaha memahami mengapa dan bagaimana orang bekerja sama. Dikatakan sebagai kiat oleh Follet karena manajemen mencapai sasaran melalui cara-cara dengan mengatur orang lain menjalankan dalam tugas. Dipandang sebagai profesi karena manajemen di landasi oleh keahlian khusus untuk mencapai suatu prestasi manajer dan para profesional dituntut oleh suatu kode etik. Menurut Wardiman Djajonegoro (1995) bahwa kualitas pendidikan dapat ditinjau dari segi proses dan produk. Pendidikan disebut berkualitas dari segi proses jika proses belajar mengajar berlangsung secara efektif, dan peserta didik mengalami pembelajaran yang bermakna. Pendidikan disebut berkualitas dari segi

produk jika mempunyai salah satu ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Peserta didik menunjukkan penguasaan yang tinggi terhadap tugas-tugas belajar (*learning task*) yang harus dikuasai dengan tujuan dan sasaran pendidikan, di antaranya hasil belajar akademik yang dinyatakan dalam prestasi belajar (*kualitas internal*).
- b. Hasil pendidikan sesuai dengan kebutuhan peserta didik dalam kehidupan sehingga dengan belajar peserta didik bukan hanya mengetahui sesuatu, tetapi dapat melakukan sesuatu yang fungsional dalam kehidupannya (*learning and learning*).
- c. Hasil pendidikan sesuai atau relevan dengan tuntutan lingkungan khususnya dunia kerja.

Menghadapi kondisi ini maka dilakukan pemantapan manajemen pendidikan yang bertumpu pada kompetensi guru dan kesejahteraannya. Menurut Penelitian Simmons dan Alexander (1980) bahwa ada tiga faktor untuk meningkatkan mutu pendidikan, yaitu motivasi guru, buku pelajaran dan buku bacaan serta pekerjaan rumah. Selain itu, untuk dapat meningkatkan otonomi manajemen sekolah yang mendukung peningkatan mutu pendidikan, pimpinan sekolah harus memiliki kemampuan untuk melibatkan partisipasi dan komitmen dari orangtua dan anggota masyarakat sekitar sekolah untuk merumuskan dan mewujudkan visi, misi dan program peningkatan mutu pendidikan secara bersama-sama; salah satu tujuan UU No.20 Tahun 2003 adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, termasuk dalam meningkatkan sumber dana dalam penyelenggaraan pendidikan.

2. Reformasi Lembaga Keuangan Hubungan Pusat-Daerah

Semua organisasi menghadapi lingkungan yang dinamis dan berubah. Lingkungan eksternal organisasi cenderung merupakan kekuatan yang mendorong untuk terjadinya perubahan. Di sisi lain, bagi organisasi internal merasakan adanya kebutuhan akan perubahan, maka setiap organisasi menghadapi pilihan antara berubah atau mati tertekan oleh kekuatan perubahan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan tentang hubungan keuangan antara Pusat-Daerah menyangkut pengelolaan pendapatan dan penggunaannya untuk kepentingan pengeluaran rutin maupun pembangunan daerah dalam rangka memberikan pelayanan

publik yang berkualitas. Sumber keuangan diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah, Dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain pendapatan yang sah dengan melakukan pemerataan diharapkan dapat mendukung pelaksanaan kegiatan pada suatu daerah, terutama pada daerah miskin. Bila dimungkinkan dilakukan subsidi silang antara daerah yang kaya kepada daerah yang miskin, agar pemerataan pendidikan untuk mendapatkan kualitas sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

3. Kemauan Pemerintah Daerah Melakukan Perubahan

Perubahan adalah suatu proses yang menjadikan situasi yang berbeda dengan yang sudah ada. Perubahan bisa terjadi pada orang, pada struktur dan teknologi. Perubahan mempunyai tujuan yang sifatnya penyesuaian diri dengan lingkungan agar tujuan organisasi sesuai dengan kebutuhan atau tuntutan masyarakat. Pada era otonomi, kualitas pendidikan sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah. Bila pemerintah daerah memiliki *political will* yang baik dan kuat terhadap dunia pendidikan, ada peluang yang cukup luas bahwa pendidikan di daerahnya akan maju. Sebaliknya, kepala daerah yang tidak memiliki visi yang baik di bidang pendidikan dapat dipastikan daerah itu akan mengalami stagnasi dan kemandegan menuju pemberdayaan masyarakat yang *well educated* dan tidak pernah mendapat momentum yang baik untuk berkembang. Otonomi pendidikan harus mendapat dukungan DPRD, karena DPRD-lah yang merupakan penentu kebijakan di tingkat daerah dalam rangka otonomi tersebut. Di bidang pendidikan, DPRD harus mempunyai peran yang kuat dalam membangun paradigma dan visi pendidikan di daerahnya. Oleh karena itu, badan legislatif harus diberdayakan dan memberdayakan diri agar mampu menjadi mitra yang baik. Kepala pemerintahan daerah, kota diberikan masukan secara sistematis dan membangun daerah.

4. Membangun Pendidikan Berbasis Masyarakat

Pendidikan merupakan kegiatan yang kompleks, meliputi berbagai komponen yang berkaitan satu sama lain. Jika pendidikan ingin dilaksanakan secara terencana dan teratur, maka berbagai elemen yang terlibat dalam kegiatan pendidikan perlu dikenali. Untuk itu diperlukan pengkajian usaha pendidikan sebagai suatu sistem. Oleh karena

itu, aplikasi otonomi perlu dimaksimalkan, karena kondisi sumber daya yang dimiliki setiap daerah tidak merata untuk seluruh Indonesia. Untuk itu, pemerintah daerah dapat melibatkan tokoh-tokoh masyarakat, ilmuwan, pakar kampus maupun pakar yang dimiliki Pemerintah Daerah Kota sebagai *Brain Trust* atau *Think Thank* untuk turut membangun daerahnya, tidak hanya sebagai pengamat, pemerhati, pengembang kebijakan daerah. Sebaliknya, lembaga pendidikan juga harus membuka diri, lebih banyak mendengar opini publik, kinerjanya dan tentang tanggung jawabnya dalam turut serta memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat.

5. Pengaturan Kebijakan Pendidikan antara Pusat dan Daerah

Kebijakan pendidikan yang tumpang tindih antara pemerintah pusat dan daerah mengakibatkan kesulitan koordinasi terhadap implementasi kebijakan tersebut. Menurut kamus besar bahasa Indonesia (1988) mengemukakan bahwa kebijakan adalah kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dasar dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak oleh pemerintah, organisasi dan sebagainya sebagai pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam mencapai sasaran. Oleh karena itu, Pemerintah Pusat tidak diperkenankan mencampuri urusan pendidikan daerah. Pemerintah Pusat hanya diperbolehkan memberikan kebijakan-kebijakan bersifat nasional, seperti aspek mutu dan pemerataan. Pemerintah pusat menetapkan standar mutu. Jadi, pemerintah pusat hanya berperan sebagai fasilitator dan katalisator bukan regulator. Otonomi pengelolaan pendidikan berada pada tingkat sekolah, oleh karena itu lembaga pemerintah harus memberi pelayanan dan mendukung proses pendidikan agar berjalan efektif dan efisien.

Sistem Pembiayaan Sektor Pendidikan dalam Perspektif Otonomi Daerah

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 SMP dan SMA (dan juga perguruan tinggi)

menjadi tanggung jawab Pusat. Pembiayaan SMP dan SMA dilakukan melalui Kanwil Depdiknas (di tingkat propinsi) dan Kandepdiknas (ditingkat kabupaten/kota). Setelah diberlakukannya otonomi daerah, sebagaimana disinggung di atas, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SMA 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. 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.

Tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan dasar masih sangat besar, lebih dari 90% sekolah dasar (SD) berstatus sebagai milik pemerintah. Sementara itu tekad untuk memperbaiki pelayanan pendidikan dasar masih dihadapkan pada persoalan tidak meratanya kesempatan, rendahnya kualitas dan relevansi pendidikan, serta lemahnya manajemen penyelenggaraan pendidikan. Untuk itu, pemerintah pusat dan daerah dituntut untuk melakukan berbagai program pembangunan pendidikan, dibarengi dengan tekad untuk memprioritaskan alokasi anggaran pada sektor pendidikan. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang No. 20, 2003 tentang Sisdiknas, dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan mendapat alokasi minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan daerah (APBN dan APBD).

Penerapan mekanisme aliran dana dari pusat ke daerah melalui dana perimbangan, khususnya melalui dana alokasi umum (DAU) yang bersifat *block grant*, diharapkan memberikan kepastian dan keleluasaan kepada pemerintah daerah (PEMDA) dalam menerima dan mengalokasikan anggarannya. Di samping itu, terdapat dana lain yang mengalir ke daerah, yaitu melalui mekanisme pelaksanaan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Secara agregat, jumlah dana yang dikelola provinsi dan kabupaten/kota setelah otonomi daerah mengalami peningkatan cukup tajam. Dana dari pusat mendominasi sumber penerimaan daerah. Kontribusi pendapatan asli daerah (PAD) terhadap penerimaan provinsi rata-rata sepertiga dari total penerimaan, sedangkan di tingkat kabupaten/kota kurang dari 10%. Demikian pula di kabupaten/kota sampel, lebih dari 70% penerimaan daerah berasal dari DAU, kecuali untuk Kota Pekanbaru, Kota Cilegon, dan Kota Bandung yang proporsi penerimaan DAU-nya kurang dari 50%. Kota-kota tersebut memiliki sumber penerimaan cukup besar dari bagi hasil bukan pajak dan/atau pajak. Sumbangan PAD terhadap total penerimaan daerah kabupaten berkisar antara 7-8%, dan untuk daerah kota mencapai lebih dari 10%, di Kota Cilegon bahkan lebih dari 20%.

Belanja rutin mendominasi pengeluaran pemerintah pusat dan daerah. Sebagian besar belanja rutin daerah dialokasikan untuk belanja pegawai. Setelah otonomi daerah (TA 2002), belanja pegawai daerah meningkat hampir tiga kali lipat dibanding pada TA 1999/2000. Kenaikan ini disebabkan banyaknya alih status pegawai dari pusat ke daerah, terutama ke tingkat kabupaten/kota. Selama tiga tahun pelaksanaan otonomi daerah, belanja rutin pemerintah pusat untuk sektor pendidikan dan kebudayaan rata-rata kurang dari 3%, sementara untuk sektor perdagangan rata-rata mencapai 80%. Namun, sektor pendidikan dan kebudayaan menerima alokasi belanja pembangunan pemerintah pusat terbesar, yaitu lebih dari 20% dengan kecenderungan terus meningkat.

Secara agregat, proporsi alokasi belanja pembangunan di tingkat provinsi dan di tingkat kabupaten/kota setelah otonomi daerah juga meningkat, baik secara total maupun sektoral. Sektor pendidikan dan kebudayaan adalah penerima proporsi belanja pembangunan terbesar ketiga setelah sektor transportasi dan sektor aparatur pemerintah dengan

kecenderungan yang juga meningkat. Namun, di kabupaten/kota sampel studi SMERU menunjukkan bahwa proporsi anggaran pembangunan sektor pendidikan realisasi 2001 dan rencana 2002 rata-rata sekitar 8% dari total anggaran pembangunan atau sekitar 2% dari total belanja APBD. Proporsi anggaran ini menurun jika dibandingkan dengan sebelum otonomi daerah (1999/2000) yang masing-masing mencapai sekitar 11% dan 3%.

Pada TA 2001 dan 2002 anggaran yang dikelola Dinas Pendidikan dan Kebudayaan kabupaten/kota mencapai lebih dari 30% dari total APBD merupakan penerima anggaran terbesar dibandingkan yang diterima dinas lainnya. Proporsi anggaran belanja pegawai mencapai lebih dari 40% dari total anggaran rutin APBD atau sekitar 90% dari total anggaran dinas tersebut. Hal ini disebabkan karena bagian terbesar pegawai daerah adalah guru. Hanya Kota Pasuruan dan Kota Cilegon yang telah mengalokasikan dana pendidikan di luar belanja pegawai lebih dari 20% dari APBD-nya. Dalam waktu dekat, bagi sebagian besar daerah akan sulit memenuhi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBDnya. Penetapan besarnya anggaran program pembinaan pendidikan dasar (SDN) sepenuhnya menjadi kewenangan PEMDA. Oleh karenanya, antara satu daerah dengan daerah lain terdapat bentuk program dan alokasi anggaran yang bervariasi. Sebagian besar anggaran program pembinaan digunakan untuk pembangunan atau pengembangan SD/MI (Madrasah Ibtidaiyah) yang lebih bersifat fisik. Akibatnya, pembiayaan untuk menunjang kegiatan belajar mengajar cenderung rendah. Kemudian dilihat dari keterkaitan antara rumusan visi dan misi daerah dengan alokasi anggarannya, sebagian besar daerah sampel tidak secara konsisten mengaitkan antara keduanya. Daerah yang secara tegas menyebut "pendidikan" dalam visi dan misinya, ternyata tidak satu pun menempatkan sektor pendidikan ke dalam tiga besar penerima anggaran pembangunan. Sebaliknya, Kabupaten Lombok Barat dan Kota Pasuruan yang tidak menyebut secara tegas sektor "pendidikan" dalam visi dan misinya, justru menempatkan sektor pendidikan ke dalam tiga besar penerima anggaran pembangunan.

Dana yang langsung diterima SD Negeri dari anggaran pembangunan adalah bantuan dana operasional dan pemeliharaan (DOP), sedangkan dari anggaran rutin berupa sumbangan biaya penyelenggaraan pendidikan (SBPP). Namun pengalokasian dana-dana tersebut tidak dilakukan setiap

tahun oleh semua kabupaten/kota. Selain itu, dalam kenyataannya tidak semua dana digunakan secara langsung untuk proses belajar-mengajar di dalam kelas. Di beberapa daerah dana tersebut digunakan untuk biaya kantor, perjalanan dinas, dan kesejahteraan pegawai. Salah satu upaya untuk menambah dana operasional sekolah adalah melalui pelibatan orang tua murid dalam pembiayaan pendidikan. Hasil temuan SMERU menunjukkan, jika dibandingkan dengan dana yang diperoleh langsung dari pemerintah, kontribusi orang tua murid cenderung lebih besar. Padahal akibat krisis ekonomi, sampai sekarang upaya menarik partisipasi masyarakat masih sulit. Di samping itu, selama lebih dari tiga dekade partisipasi masyarakat cenderung terabaikan oleh adanya berbagai program bantuan dan subsidi pemerintah.

Terlepas dari persoalan anggaran, hasil pengamatan SMERU menunjukkan bahwa hambatan di bidang pendidikan yang dihadapi daerah sejak sebelum otonomi daerah hingga kini belum banyak bergeser. Persoalannya masih di sekitar permasalahan sarana dan prasarana pendidikan yang tidak lengkap, jumlah dan mutu tenaga yang kurang dengan ketersebaran yang tidak merata. Akibatnya, kegiatan belajar-mengajar yang mengarah pada upaya perbaikan hasil belajar sulit terwujud. Banyak pihak menilai pengelolaan pelayanan pendidikan dasar di era otonomi daerah tidak menunjukkan perubahan berarti, bahkan cenderung memburuk. Pendidikan di Indonesia menghadapi dilema terbatasnya anggaran di satu pihak dan tuntutan peningkatan mutu di lain pihak. Anggaran memang penting, tetapi yang lebih diperlukan adalah adanya kesepakatan nasional tentang kebijakan pembangunan pendidikan yang didukung oleh kebersamaan tekad untuk melaksanakannya. Oleh karenanya langkah pertama yang harus dilakukan adalah mempraktekkan keterbukaan dan pengefisienan penggunaan anggaran yang tersedia. Pemerintah pusat dan daerah harus berupaya mencegah dan menekan kebocoran anggaran. Bersamaan dengan itu pemerintah pusat harus bertanggungjawab dalam menghindari terjadinya kesenjangan yang mencolok antar daerah, baik dalam proses maupun kinerja sektor pendidikan. Di samping itu semua, dialog terbuka dan berkesinambungan dengan masyarakat harus terus dijalin.

Analisis terhadap APBD 245 Kabupaten/Kota Tahun 2002

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 bahwa pemerintah (pusat maupun daerah) harus mengalokasikan minimal 20% anggarannya untuk keperluan sektor pendidikan di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan.

Studi terhadap 245 kabupaten/kota yang dilakukan oleh Edy Priyono (Staf Pengajar FEUI, juga sebagai Direktur Pusat Kajian Kebijakan Publik AKADEMIKA). Ia menunjukkan bahwa realisasi anggaran masih jauh dari yang diharapkan. Pada tahun 2002, rata-rata persentase anggaran pembangunan terhadap APBD hanya 3,14%. Bahkan, persentase tertinggi hanya mencapai 10%, masih sangat jauh dari target 20% yang diamanatkan oleh UU Sisdiknas. 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.

Hasil analisis regresi menunjukkan bahwa dilihat dari sisi nilai pengeluaran pembangunan sektor pendidikan maupun persentase pengeluaran pendidikan terhadap total pengeluaran pembangunan, tidak ada perbedaan komitmen antara kabupaten dengan kota. Dari semua model regresi dalam analisis ini, variabel "kabkot" (yang merupakan *dummy variable* untuk status sebagai kabupaten atau kota) pengaruhnya selalu tidak signifikan

terhadap pengeluaran pembangunan sektor pendidikan atau persentase pengeluaran pembangunan untuk sektor pendidikan. Sementara itu, analisis terhadap variabel bebas total pengeluaran APBD, total dana perimbangan dan PAD menunjukkan bahwa ketiga variabel tersebut memiliki pengaruh yang signifikan terhadap nilai pengeluaran untuk sektor pendidikan, tetapi tidak signifikan pengaruhnya terhadap persentase pengeluaran pembangunan sektor pendidikan. Jadi, jika komitmen suatu daerah terhadap sektor pendidikan dilihat dari persentase pengeluaran sektor pendidikan (bukan nilai absolutnya), maka terlihat bahwa tidak ada jaminan bahwa daerah-daerah yang lebih kaya akan mengalokasikan porsi dana yang lebih besar untuk pembangunan sektor pendidikan.

Masalah Alokasi Dana APBN

Dalam pandangan Edy Priyono, pada Pemilu legislatif 2004, hampir semua partai berlomba-lomba untuk mengusung tema-tema populer, utamanya masalah pengangguran dan pendidikan. Di bidang pendidikan, hampir semua partai menjanjikan alokasi dana yang signifikan untuk sektor ini. Suasana dalam pemilihan presiden juga sama, semua calon presiden (capres) mengusung tema pendidikannya sebagai “jualan”-nya. Beberapa calon presiden secara eksplisit menjanjikan bahwa kalau menang, maka pemerintah akan mengalokasikan 20 persen APBN untuk pendidikan. Di sisi lain, beberapa pengamat menyatakan bahwa pemerintah sekarang telah melakukan pelanggaran, karena tidak mengalokasikan dana APBN minimal 20 persen untuk sektor pendidikan di luar gaji pegawai dan pendidikan kedinasan sebagaimana diamanatkan UUD 1945 (amandemen). Alokasi yang ada untuk tahun anggaran 2005 baru sekitar tujuh persen.

Persoalan utama berkaitan dengan target anggaran pendidikan 20 persen adalah masalah kemampuan finansial (*affordability*) pemerintah. Pertanyaannya, apakah memang pemerintah memiliki sumber dana yang cukup besar untuk dialokasikan ke sektor pendidikan?. Perlu diingat kembali, bahwa yang dimaksud sebagai anggaran pendidikan dalam hal ini adalah di luar untuk keperluan gaji pendidikan dan pendidikan kedinasan. Jadi, kurang lebih yang dimaksud sebagai anggaran pendidikan di sini adalah apa yang dikenal sebagai anggaran pembangunan (bukan anggaran rutin). Kemampuan fiskal bisa dilihat dari struktur pengeluaran

APBN, misalkan APBN 2004. Untuk tahun 2004, sekitar 15 persen dari APBN akan digunakan untuk keperluan belanja pegawai, 19 persen untuk membayar cicilan bunga hutang, dan 31 persen untuk transfer ke daerah. Itu merupakan jenis-jenis pengeluaran yang tak terhindarkan, baik karena “terlanjur” maupun karena ketentuan perundang-undangan. Pos tak terhindarkan itu total memakan sekitar 65 persen dari APBN. Perlu ditambahkan, bahwa pada tahun 2004 ada beban subsidi sekitar Rp 23 triliun atau enam persen dari anggaran (sebagian besar untuk subsidi BBM dan listrik).

Dari paparan diatas dapat disimpulkan. *Pertama*, alokasi di bawah 20 persen untuk pendidikan hingga saat ini tidak dengan serta-merta bisa dianggap sebagai penyimpangan terhadap konstitusi. Dalam kondisi tekanan fiskal seperti sekarang ini, siapa pun pemerintahnya, target 20 persen itu tidak akan bisa tercapai. *Kedua*, siapa pun yang berjanji akan mengalokasikan anggaran 20 persen untuk pendidikan dalam jangka pendek, dia pasti akan dengan terpaksa mengingkari janjinya. Di luar masalah kemampuan finansial, ada sejumlah pertanyaan seputar ketentuan normatif tersebut. Di era otonomi daerah ini, kewenangan pusat di sektor pendidikan sangat terbatas, yakni di bidang kurikulum dan penetapan standar, selain tanggung jawab untuk pengelolaan perguruan tinggi. Itu pun dengan catatan bahwa peran pemerintah di tingkat perguruan tinggi lebih banyak di bidang regulasi dan pengawasan. Di luar itu, khususnya dalam pengelolaan Wajib Belajar, menjadi tanggung jawab daerah. Angka 20 persen itu sangat besar, melibatkan uang sekitar Rp 50 triliun.

Alternatif Solusi di Tingkat Pusat

Sambil menunggu kemampuan keuangan negara membaik dan memungkinkan alokasi dana yang besar untuk sektor pendidikan, semua pihak sebaiknya memikirkan berbagai persoalan di atas. Salah satu alternatifnya adalah, dana 20 persen APBN untuk pendidikan untuk dialokasikan kepada daerah melalui mekanisema DAK (dana alokasi khusus). Dengan mekanisme DAK, rantai panjang dari pusat ke daerah yang rawan KKN akan bisa dipangkas. Dengan mekanisme DAK, tertutup kemungkinan PEMDA untuk mengalokasikan dana itu untuk keperluan di luar sektor pendidikan. Selain itu, pusat juga masih memiliki kewenangan

untuk melakukan kontrol dalam batas-batas wajar terhadap penggunaan dana tersebut. Masalahnya adalah hingga saat ini peraturan yang ada hanya mengizinkan penggunaan DAK untuk keperluan pembangunan fisik. Padahal untuk pendidikan keperluan non-fisik yang berorientasi pada peningkatan kualitas juga tak kalah penting. Selain itu, DAK juga mensyaratkan adanya “dana pendamping” dari PEMDA. Itu jelas tidak cocok kalau akan digunakan sebagai mekanisme penyaluran dana 20% APBN. Kalau begitu, kenapa tidak peraturannya saja yang diubah?.

Alternatif Solusi di Tingkat Daerah

Dari sisi pembiayaan pendidikan di daerah, idenya adalah bagaimana mencari sumber pembiayaan pendidikan yang memiliki dua karakteristik dasar. *Pertama*, cukup dan stabil bagi sektor pendidikan di daerah untuk memenuhi target 20% anggaran untuk 10 pendidikan. *Kedua*, berada dalam kewenangan PEMDA, sehingga memungkinkan dijadikan kebijakan fiskal di daerah (dinaikkan/diturunkan jika dianggap perlu). Salah satu alternatif yang mungkin adalah menerapkan sistem *earmarking*.

Pada prinsipnya, dalam sistem *earmarking* ada suatu sumber penerimaan yang secara transparan dan konsisten dialokasikan untuk keperluan sektor pendidikan. Sumber penerimaan tersebut harus merupakan sumber penerimaan yang berada dalam kewenangan PEMDA. Sebagai contoh, di Amerika Serikat, selain dengan transfer dana dari Pusat ke Daerah, sektor pendidikan dibiayai dengan *property tax* (analog dengan Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia) yang merupakan pajak daerah. Jadi, tinggi-rendahnya tarif *property tax* ditentukan oleh besar-kecilnya kebutuhan pendanaan pendidikan di daerah tersebut. Jika suatu daerah ingin pembangunan pendidikannya lebih baik dibandingkan daerah lain, secara sadar mereka tahu bahwa itu artinya mereka harus membayar *property tax* yang lebih tinggi.

Ada beberapa keuntungan diterapkannya sistem *earmarking* ini. *Pertama*, kebijakan perpajakan daerah ada di tangan PEMDA (dalam koridor UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah). *Kedua*, ada “mekanisme transaksi” yang jelas antara pemungut pajak dengan wajib pajak. Dalam banyak kasus, masyarakat Indonesia mau membayar cukup besar untuk keperluan sektor publik jika mereka

yakin bahwa uang tersebut digunakan dengan baik. Dengan kata lain, dengan sistem ini ada potensi untuk memobilisasi dana yang lebih besar untuk sektor pendidikan. Selain itu, sistem ini juga lebih *accountable*. Masyarakat mudah melihat penggunaannya, yakni dengan mengkaitkan antara penerimaan pajak tertentu dengan anggaran pendidikan. Meskipun demikian, ada beberapa aspek yang seringkali dipandang sebagai kelemahan sistem *earmarking*, yakni adanya *spillover effect*.

Ada beberapa pertanyaan yang harus dijawab sebelum mengimplementasikan sistem *earmarking* ini. Pertanyaan, apakah daerah mampu menanggung pengeluaran pembangunan sektor pendidikan dengan sumber penerimaannya sendiri, khususnya dari Pajak Daerah?. Pada tahun 2002, rata-rata rasio Pajak Daerah (total) terhadap pengeluaran pembangunan pendidikan adalah sekitar 0.89. Artinya, secara rata-rata, semua penerimaan pajak daerah akan habis jika digunakan untuk membiayai pembangunan sektor pendidikan. Dengan kata lain, secara finansial kabupaten/kota memang belum berada dalam posisi siap untuk menerapkan sistem *earmarking*. Meskipun demikian ada beberapa daerah yang sebenarnya mampu, dengan catatan sektor pendidikan dijadikan prioritas pembangunan.

Penutup

Dari beberapa penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa : Pendidikan masa kini memiliki orientasi tiga arah dengan adanya pembiayaan pendidikan yaitu :

1. Pendidikan yang ditunjang pembiayaannya oleh pasar akan menentukan warna pendidikan tersebut yang memiliki indikasi pada kapitalistis-liberal.
2. Pendidikan yang di tunjang pembiayaannya oleh penguasa (Pemerintah/ Pemegang kebijakan pendidikan), maka penguasa pula yang akan mengarahkan dan memberikan warna pada pendidikan tersebut, dalam bentuk untuk menunjang kepentingan penguasa/negara.
3. Pendidikan yang pembiayaannya di tunjang oleh masyarakat-orang tua peserta, maka pendidikan ini menginginkan kecenderungan pada penciptaan manusia yang sebaik-baiknya atau dengan kata lain menghasilkan manusia yang "memanusiakan manusia" memiliki nilai

spiritual dan kecerdasan dan tidak mengesampingkan pencapaian finansial dari hasil pendidikannya.

Selain itu ada temuan juga, yang mempengaruhi otonomi daerah belum berjalan maksimal antara lain :

1. Pelimpahan keuangan dari Pusat ke Daerah dalam rangka pengelolaan sektor pendidikan baru sampai pada taraf pemenuhan kebutuhan rutin, khususnya gaji pegawai.
2. Secara relatif, kemampuan Pemda untuk membiayai sektor pendidikan tidak mengalami perbaikan dengan diberlakukannya otonomi daerah, bahkan tidak sedikit daerah yang justru mengalami penurunan.
3. Masalah utama yang melatarbelakangi persoalan pembiayaan pendidikan di era otonomi daerah adalah rendahnya akuntabilitas publik (*public accountability*), baik di level Pusat maupun di level daerah.

Sementara itu, berkaitan dengan masalah pendanaan solusinya adalah sebagai berikut :

1. Alokasi dana APBN untuk pembangunan sektor pendidikan sebaiknya dilakukan melalui mekanisme Dana Alokasi Khusus (DAK) sektor pendidikan, bukan melalui DIP departemen teknis (Depdiknas).
2. PEMDA sebaiknya mempertimbangan implementasi sistem *earmarking* dalam pembiayaan sektor pendidikan di daerah.

Daftar Pustaka

Fattah, Nanang. 2003. *Konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dan Dewan Sekolah*. Bandung : Pustaka Bani Quraisy.

----- . 2004. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

----- . 2004. *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

Musaheri, Membangun Otonomi Pendidikan Bermutu. Makalah Seminar Tahun 2001.

----- . 2005. *Pengantar Pendidikan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Rahma Setyawati, Pembiayaan Pendidikan, *Jurnal Pendidikan Islam*, Ikatan Mahasiswa Pascasarjana Dirjen pendidikan Islam

Departemen Agama RI dengan PPs Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Vol.2.No 1 Januari-April 2009.

Sagala, Syaiful. 2008. *Administrasi Pendidikan Kontemporer*. Bandung : PT Alfabeta.

Supriyadi, Dedi. 2004. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

Suryadi, Ace. 1999. *Pendidikan Investasi SDM dan Pembangunan*. Jakarta : Balai Pustaka.

Tilaar, H.A.R 2004. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta : Rineka Cipta.

-----, 2004. *Manajemen Pendidikan Nasional*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

UU RI No. 20 tahun 2003. *Tentang Sistem Pendidikan Nasional*.

UU RI No.22 tahun 1999. *Tentang Otonomi Pemerintahan Daerah*.

UU RI No.34 tahun 2000. *Tentang Pajak daerah dan retribusi daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Pendanaan pendidikan, (dalam pdf), (diundangkan di Jakarta pada tanggal 8 Juli 2008), Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2008, nomor 91.*