

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penelitian disertasi ini diangkat berawal dari ketertarikan peneliti melihat keberhasilan program sekolah gratis yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan (Sumsel). Keberhasilan program ini dapat dilihat dari berbagai tanggapan positif dari masyarakat maupun pihak sekolah, walaupun dalam pelaksanaannya masih terdapat banyak permasalahan.

Program sekolah gratis mendukung penyelenggaraan proses belajar di sekolah yang bermanfaat antara lain: 1) masyarakat merasa terbantu, karena meringankan beban masyarakat, 2) meningkatnya partisipasi siswa bersekolah, 3) membebaskan pungutan biaya operasi sekolah bagi seluruh siswa; 4) membebaskan pungutan seluruh siswa miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun; dan 5) meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah (Hasil Observasi awal dengan Orang tua dan Bendahara Sekolah SMAN 3 Palembang 9 November 2015). Disisi lain, permasalahan dalam penerapan program sekolah gratis, antara lain: 1) pencairan yang sering terlambat; 2) data siswa yang berbeda; 3) pelaporan manajemen keuangan yang belum optimal; 4) pihak sekolah masih tetap membebaskan uang sekolah kepada setiap siswa. (Hasil observasi awal dengan Kepala Sekolah MAN 3 Palembang 13 November 2015)

Secara holistik program sekolah gratis merupakan kebijakan politik, dimana kebijakan sekolah gratis merupakan kebijakan publik. Melalui kebijakan ini bisa dilihat sejauh mana pemerintah melakukan kewajibannya untuk memenuhi hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan. Pendidikan dipandang sebagai sesuatu yang sangat sentral. Pendidikan mendapat posisi yang penting dan strategis, karena pendidikan dilihat sebagai investasi kunci dalam usaha mencerdaskan kehidupan

bangsa, mempromosikan kehidupan sosial, dan mempercepat kemakmuran rakyat. Pendidikan juga dipandang sebagai alat efektif untuk memberantas kemiskinan yang dialami oleh sebagian besar masyarakat (Luddin, 2012: 1). Oleh karena itu, kebijakan sekolah gratis sangat penting dalam kampanye calon kepala daerah. Kepala daerah yang dimaksud adalah Gubernur Provinsi Sumatera Selatan dibawah kepemimpinan Alex Noerdin terpilih tahun 2008. Mulai tahun 2009 merealisasikan komitmen janji kampanyenya dengan merealisasikan program sekolah gratis untuk seluruh sekolah, baik negeri maupun swasta. Namun dalam implementasinya masih terdapat permasalahan, salah satunya manajemen keuangan sekolah.

Diketahui munculnya kritik terhadap manajemen keuangan sekolah beberapa tahun belakangan. Kritik tersebut bukan pada pelaksanaan akuntansi sekolah, tetapi pada Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai pengelola keuangan sekolah. Argumen ini dipertegas oleh Paul M Collier *“that accounting can be a mechanism that assists management in reconciling power relations between institutional and technical demands”*(Collier, n.d.:20). Dikatakannya bahwa akuntansi bisa menjadi sebuah mekanisme yang membantu manajemen untuk rekonsiliasi hubungan kekuasaan antara institusi dan tuntutan teknis. Faktanya, rutinitas yang melibatkan perangkat dalam pengelolaan keuangan sekolah mulai dari kepala, bendahara, sampai pengawas sekolah terdapat lemahnya motivasi, pengetahuan, budaya dan keterampilan dalam melaksanakan tugas dalam pengelolaan keuangan sekolah gratis.

Terkait dengan hal di atas, penelitian ini mendalami manajemen keuangan sekolah dalam merealisasikan sekolah gratis. Kebijakan sekolah gratis dijadikan sebagai sebuah momentum perubahan untuk pengelolaan keuangan sekolah, karena dengan perubahan ini maka mutu sekolah meningkat. Menurut David Wijaya bahwa manajemen keuangan sekolah dapat meningkatkan kualitas pendidikan, buktinya secara

sampai tahun 2010 keseluruhan sekolah telah menyelenggarakan sistem pengelolaan keuangan yang baik, dengan kadar pelaksanaan antara satu sekolah dengan sekolah lain berbeda, tergantung tipe, letak dan predikat sekolah (Wijaya, 2010: 94).

Untuk itu, peran tim manajemen sekolah gratis sebagai tim pengawas sangat penting untuk memastikan pelaksanaan keuangan sekolah gratis berjalan lancar. Tim manajemen dapat menilai pelaksanaan pengelolaan keuangan sekolah dengan melihat permasalahan antara lain: sumber daya terbatas, pembiayaan program serampangan, tidak mendukung visi misi, dan kebijakan dalam rencana strategis sekolah (Wijaya, 2010: 94).

Selain itu, faktor keterbatasan wewenang menjadi kendala tersendiri dalam pengelolaan keuangan sekolah gratis, seperti diungkapkan dari hasil penelitian Supriyatno bahwa “faktor sumber daya manusia kurang efektif, karena keterbatasan wewenang dalam memanfaatkan dana sekolah gratis melalui BOS” (Supriyatno, 2010a: 7). Hal ini berarti selain kapabelitas SDM ternyata kelemahan lainnya yakni keterbatasan wewenang yang diberikan oleh manajemen atau pihak pemerintah.

Tepat kiranya, keadaan seperti ini, harus dijadikan momentum bagi perubahan manajemen keuangan sekolah, terutama pengembangan ke arah yang lebih baik dalam mengelola keuangan sekolah. Bukan hanya adanya dana cukup, tetapi SDM sangat menentukan pelaksanaan program agar transparan, akuntabel, efektif dan efisien. Sebab, dana yang dimiliki tidak akan berarti jika kualitas SDM tidak dapat diandalkan.

Salah satu wilayah dana pendidikannya terbatas tetapi mampu menerapkan sekolah gratis adalah Jembrana di Bali. Hasil temuan penelitian Riant Nugroho mengungkapkan bahwa, “Jembrana dengan keterbatasan sumber daya yang terbatas berhasil meningkatkan pendidikannya” (Nugraha, 2010: 35). Hal ini menunjukkan

bahwa selain masalah dana dan fasilitas kualitas pengelolanya harus selalu ditingkatkan.

Dalam konteks pengeloaan keuangan sekolah gratis, terdapat permasalahan antara lain: keterlambatan dana bantuan dari pemerintah kepada sekolah, kurangnya transparansi pengelolaan keuangan sekolah, dan adanya ketidaksiplinan dalam penggunaan anggaran (Hasil observasi awal dengan Bendahara SMAN 3 Palembang 11 November 2015). Pada akhirnya, penggunaan alokasi anggaran diprioritaskan untuk kegiatan belajar mengajar, kepemimpinan dan manajemen pengelolaan sekolah. Sementara itu, pembangunan fisik seperti: gedung, kelas, dan lainnya tidak dapat dipenuhi dengan baik sehingga terjadi ketidakseimbangan dalam pengembangan sekolah secara fisik dan pengembangan SDM.

Dengan berbagai masalah tersebut, SDM pengelola keuangan sekolah tidak boleh menggantungkan diri dari dana yang diberikan pemerintah. Pihak sekolah mereka harus pandai mencari sumber-sumber dana lain. Misalnya pihak sekolah dapat melakukan investasi, wirausaha, dan/atau menjalin kerjasama dengan mitra sekolah.

Pada sisi yang berbeda, keberhasilan sekolah gratis oleh pemerintah sebenarnya sebagai usaha untuk “penggiringan opini” yang kesannya bahwa keberhasilan sekolah gratis sudah direalisasikan secara baik. Padahal terdapat dua pandangan yang berbeda tentang keberhasilan kebijakan ini yakni: antara peningkatan partisipasi bersekolah dengan pelaksanaan penggunaan anggaran sekolah gratis. Peningkatan partisipasi bersekolah hanya bersifat kuantitatif, sehingga dari segi jumlah dapat dibaca secara langsung. Sejak berjalannya program sekolah gratis realitas pendidikan di Sumsel mengalami perubahan drastis. Untuk jenjang SMA/MA/SMK, dapat dibuktikan dengan meningkatnya Angka Partisipasi Murni (APM) pada tahun 2009 sebesar 56,27 % meningkat pada tahun 2012 sebesar 68,88% SMA/MA/SMK.

Demikian pula, pada tahun 2009 Angka Partisipasi Kasar (APK) jenjang SMA/MA/SMK pada tahun 2009 sebesar 79,52 % meningkat pada tahun 2012 sebesar 81, 68 %. (Harian Sumatera Ekpress, Jumat, 14 Mei 2014).

Secara umum untuk melihat realisasi penggunaan anggaran sekolah gratis menurut pandangan Rahaini terdapat beberapa aspek sebagai penentu untuk keberhasilan sebuah sekolah meliputi: keuangan, komitmen dan kapasitas sekolah, kultur sekolah, keterlibatan siswa, proses internal sekolah, dan keterlibatan para *stakeholder* yang lebih luas (Rahaini, 2011: 2–3). Pendapat ini didukung oleh Mestry yang mengungkapkan, "Kekuatan sekolah di Afrika Selatan dengan menyediakan, mengelola dan mengendalikan properti sekolah, bangunan, dan sumber daya yang ditempati oleh sekolah mendelegasikan berbagai tugas keuangan kepada kepala sekolah yang memegang akuntabel utama berurusan dengan masalah keuangan sekolah" (Mestry, 2004: 128).

Dalam artikel di atas, penggunaan aset sekolah jelas dapat mendukung pengembangan sekolah sehingga pemasukan keuangan bertambah dan akuntabilitas publik cukup tinggi yang berdampak kepada kepercayaan publik. Selain itu, usaha peningkatan kualitas pengelolaan sekolah sangat tumbuh pesat dan kondisi masyarakat semakin membaik serta penerimaan lulusan sekolah, baik sekolah pada jenjang atas. Terkait dengan hasil kerja di sekolah wajar kiranya Hosnan mengatakan, "Tercipta dari hasil kerja setiap elemen sekolah yang terlibat dalam menjalankan tugas masing-masing yang dikoordinasikan oleh kepala sekolah untuk mencapai tujuan sekolah" (Hosnan, 2012: 146).

Tegasnya bahwa koordinasi dalam pengelolaan keuangan sekolah harus diseimbangkan antara jumlah dana dan pelaksanaan manajemen keuangan sekolah,

sehingga terjadi hubungan yang harmoni antara kepala daerah, kepada sekolah dan usaha-usaha pengembangan sekolah.

Sedangkan jika ditinjau dari sisi manajemen keuangan pada saat belum diberlakukannya sekolah gratis, maka sekolah tidak diwajibkan untuk memberikan laporan kegiatan sekolah secara terinci kepada pemerintah. Sebaliknya, setelah diberlakukannya sekolah gratis, sekolah harus memberikan laporan wajib sesuai dengan aturan dan petunjuk teknis sekolah gratis. Hal ini kadang-kadang menyulitkan sekolah terutama jika sekolah yang tidak memiliki manajemen yang tidak rapi dan tidak terkelola dengan baik. Hal ini bisa terlihat dengan adanya ketidaksesuaian antara yang dilaporkan dengan keadaan di lapangan dalam periode 2009 sampai 2014.

Terkait masalah laporan ini juga dikemukakan oleh Tatjana Horvat yang mengatakan bahwa: *"If the school does not have the internal rules, there is a risk that internal controls are not set. The school leader is accountable for setting the internal controls and internal auditing. The main products of financial management are the financial plan and the annual report. The reporting process is closely linked to the planning process, the definition of objectives and measuring"* (Horvat, 2008:167).

Jelas pendapat ini menguatkan perlunya sebuah laporan yang terukur dalam sebuah manajemen keuangan. Jika sekolah tidak memiliki aturan internal, maka ada risiko bahwa kontrol internal tidak diatur. Kepala sekolah bertanggung jawab untuk mengatur kontrol internal dan audit internal. Hasil utama manajemen keuangan adalah rencana keuangan dan laporan tahunan. Proses pelaporan terkait erat dengan proses perencanaan, definisi tujuan dan pengukuran yang dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya, penelitian ini juga akan mengungkapkan tentang kebenaran pemberian pembiayaan sekolah gratis sesuai dengan manajemen keuangan yang baik. Juga kebenaran tentang pemberian sekolah gratis berimplikasi positif terhadap

pelaksanaan manajemen keuangan sekolah, karena didukung kebijakan politik, kebijakan sekolah dan pendanaan yang bersumber dari pemerintah.

Terkait dengan penelitian ini, penelusuran artikel jurnal terdapat beberapa negara yang telah menerapkan sekolah gratis yakni Finlandia, Islandia, dan Swedia. Perubahan pendidikan di Finlandia, Islandia dan Swedia selama tahun 1990-an adalah yang paling penting jelas dalam cara-cara bahwa sekolah dan sistem pendidikan diatur. Mereka menerapkan desentralisasi, pengarah tujuan, akuntabilitas, manajerialisme, evaluasi, pilihan, persaingan dan bahkan privatisasi (Johannesson, Lindblad, & Simola, 2002: 326). Itulah strategi yang mereka terapkan di dalam negara mereka untuk memberikan keadilan kepada masyarakatnya. Terkait akuntabilitas dan manajerialisme menjadi bagian penting dalam manajemen keuangan sekolah gratis yang patut didalami lebih lanjut.

Terkait penerapan sekolah gratis di Finlandia menurut Subuh Anggoro bahwa kunci kebijakan pendidikan Finlandia adalah kualitas, efisiensi, kesetaraan dan global. Hal ini diarahkan untuk meningkatkan daya saing bangsa dan kesejahteraan penduduknya. Pendidikan merupakan salah satu kunci utama mencapai tujuan tersebut. Disamping itu kebijakan pendidikan Finlandia sejalan dengan strategi kebijakan Uni Eropa 2020 (Anggoro, 2017).

Berbeda dengan Malaysia yang fokus pada strategi peningkatan pendidikan dan pengiriman kurikulum adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi manajemen keuangan pendidikan sebagai bagian penting dari administrasi pendidikan. Dalam rencana pembangunan pendidikan Malaysia 2010-2015 dibentuk dengan tujuan membenahi sistem pendidikan agar secara signifikan meningkatkan hasil belajar siswa. Sebagai pendekatan inovatif untuk mewujudkan keefektifan pengiriman pengetahuan, kemitraan publik-swasta telah ditetapkan untuk pra-sekolah dan primer dan pendidikan

menengah yang memungkinkan otonomi yang signifikan bagi manajer sekolah (Radzi, Ghani, & Siraj, 2015:1679).

Terbaru dapat dijelaskan pengembangan manajemen keuangan sekolah DKI Jakarta sejak tanggal 11 Mei 2018 DKI Jakarta mengembangkan berbasis teknologi dengan menerapkan aplikasi Sistem Informasi Akuntabilitas Pendidikan Bantuan Operasional Sekolah dan Bantuan Operasional Pendidikan (SIAP BOS-BOP). Khusus sekolah SMAN/SMK DKI Jakarta telah menerapkan mulai dari perencanaan, realisasi, dan pelaporan secara dengan motonya “*Siap BOS-BOP membantu manajemen ke depan lebih akuntabel dan transparan*”. Walaupun demikian, persoalan manusia yang melaksanakan aplikasi ini juga masih butuh aturan yang mengikat dan budaya dalam sebuah etika dalam birokrasi.

Penjelasan di atas, masalah manajemen keuangan sekolah, baik sekolah yang dikelola oleh pemerintah maupun sekolah swasta masih memprihatinkan SDM yang mengelola dana sekolah gratis. Berbicara tentang manajemen keuangan sekolah, maka pembiayaan merupakan salah satu komponen masukan instrumen (*instrumental input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya tiga sekolah yang diteliti.

Dalam setiap upaya pencapaian tujuan pendidikan, baik tujuan-tujuan yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, biaya pendidikan mempunyai peranan yang sangat menentukan. Hampir tidak ada upaya yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan di sekolah/madrasah tidak berjalan.

Untuk itu, setiap kepala sekolah wajib menyampaikan laporan di bidang keuangan, terutama mengenai penerimaan dan pengeluaran dana keuangan sekolah kepada pemerintah dan komite sekolah dengan standar akuntansi keuangan yang

diberlakukan sebagai kriteria pelaporan bagi pihak sekolah. (Matin, 2014: 137). Sedangkan, makna dari akuntansi sekolah dalam bahasa Matin adalah penatausahaan keuangan pendidikan, dalam konteks ini adalah sekolah. Adapun maksudnya adalah kegiatan pencatatan transaksi keluar masuknya uang untuk membiayai program pendidikan dengan maksud agar diperoleh informasi tentang pengelolaan anggaran pendidikan yang dapat dipertanggungjawabkan. Kegiatan penatausahaan ini ada dua yakni pendataan dan pelaporan keuangan dan pembukuan pelaksanaan keuangan. Tentu saja adanya proses ini akan memberikan pertanggungjawaban sosial kepada pihak yang berkepentingan terhadap pengembangan pelaksanaan sekolah gratis.

Terkait dengan pelaksanaan manajemen keuangan, salah satu artikel lain mengungkapkan bahwa pengalaman menjadi kepala sekolah diperlukan tingkat pendidikan, dan kursus keuangan sebagai faktor penting dalam menentukan tingkat pengetahuan kepala sekolah dalam akuntansi dan manajemen keuangan sekolah. Namun, perlu juga pengalaman sebagai guru dan asisten guru senior yang tidak berkontribusi pada tingkat pengetahuan dalam akuntansi dan manajemen keuangan sekolah. Sebagian besar guru dan asisten guru senior tidak terlibat langsung dalam manajemen akuntansi dan keuangan sekolah. Semua masalah keuangan terkait dengan sekolah biasanya dipandang sebagai tanggung jawab kepala sekolah dan petugas keuangan.”(Hussin, Don, Omar-fauzee, Ismail, & Shaari, 2015).

Kompleksitas pengetahuan dan pengalaman kepala sekolah sangat penting demi terwujudnya tujuan sekolah. Selain itu, pertanyaan yang mungkin lebih jauh, sejauhmana keberhasilan pelaksanaan kebijakan sekolah gratis di sekolah. Dalam kerangka yang sama apa saja peran kepala sekolah dalam merencanakan, menentukan alokasi dan merealisasikan dana sekolah gratis. Pentingnya masalah anggaran ini diungkapkan oleh bahwa, “*Budgeting systems are ubiquitous. Long considered a*

necessary tool in managing a company, the budgeting process frequently consumes six months of management time in negotiations, planning, and target-setting. Such systems are intended to coordinate the activities of the units and motivate managers. They are used in simple organisations and in vast and complex enterprises”(Jensen, 2003: 380).

Dapat dikatakan bahwa sistem penganggaran ada di mana-mana dianggap sebagai alat yang diperlukan dalam mengelola suatu perusahaan, proses penganggaran sering memakan waktu enam bulan waktu manajemen dalam negosiasi, perencanaan, dan penetapan target. Sistem semacam itu dimaksudkan untuk berkoordinasi kegiatan unit dan memotivasi manajer. Mereka digunakan dalam organisasi sederhana dan dalam perusahaan yang luas dan kompleks.

Untuk menjelaskan keunikan dalam penelitian sebagai situs (tempat untuk penelitian: SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang) ini, peneliti akan dikemukakan beberapa alasan sebagai berikut:

Pertama, diketahui sampai sekarang tiga sekolah tersebut telah ditetapkan sebagai sekolah penerima dana sekolah gratis. Sekolah tersebut telah memanfaatkan dana tersebut untuk membiayai operasional sekolah sebagai dampak dari kebijakan Pemerintah Provinsi Sumsel.

Kedua, diperoleh informasi bahwa SMAN 3 telah dicanangkan sebagai sekolah unggulan daerah dan mendapat perhatian dari komite sekolah dan Pemerintah Kota Palembang sehingga menarik minat peneliti untuk mendalaminya. Selain itu, posisi strategis di tengah kota dan tidak begitu jauh dari tempat kerja peneliti sehingga dari sisi tenaga, waktu, dan biaya dapat diatur secermat dan sehemat mungkin untuk memperoleh data penelitian. Dalam tiga tahun terakhir, sekolah ini mengalami perkembangan sangat signifikan diantaranya adanya penambahan gedung, penambahan ruang kelas baru, pembangunan mushallah, pengadaan taman, dan lapangan untuk olah

raga. Selain itu, siswa sudah mulai kembali meraih kemenangan pada lomba sains, seni, dan olah raga. Semua perkembangan ini tidak terlepas dari dikembalikannya SMAN 3 menjadi SMAN Unggulan Kota Palembang. Statusnya sebagai sekolah unggulan membolehkan sekolah ini menarik biaya komite sekolah untuk peningkatan mutu dan pengembangan SDM serta prestasi siswa.

Ketiga, diperoleh informasi bahwa SMAN 22 adalah sekolah yang mengandalkan pembiayaan operasional sekolah dari pemerintah baik dalam bentuk program sekolah gratis maupun dana BOS sehingga sekolah ini terkesan lebih lambat dalam pengembangannya. Sekolah ini benar-benar tidak memungut biaya apapun lagi kecuali dana yang ada dari pemerintah tersebut. Karena itu, peneliti tertarik untuk mendalami perbandingan penerapan program sekolah gratis ini antar sekolah. Selain itu, posisi di pinggiran kota, namun sangat dekat dengan rumah tinggal peneliti dapat memudahkan peneliti untuk berinteraksi dengan informan di sekolah tersebut. Sekolah ini memiliki potensi untuk menjadi sekolah yang maju dan bermutu.

Berdasarkan wawancara dengan Wakil Kepala SMAN 22 Palembang mengatakan, “penerapan sekolah gratis secara murni pada tahun 2010 tidak menghalangi sekolah untuk melakukan kreatifitas siswa dan proses pembelajaran”. Diakui oleh Wakil Kepala SMAN 22 Palembang bahwa “kelemahan-kelemahan yang ada dikelola untuk dijadikan keunggulan dan kualitas, walau dengan keterbatasan dana yang dimiliki, namun semangat yang ada di dalam sekolah ini sangat luar biasa”.

Menurut Kepala SMAN 22 Palembang bahwa “kami terus berusaha untuk melakukan perbaikan dan berusaha mencari dana untuk pengembangan siswa dan sekolah, terakhir ketika diajukan akreditasi, sekolah kami terakreditasi A”. Pernyataan ini secara kelembagaan SMAN 22 tidak ingin mengalami penurunan kualitas siswa, tidak berprestasi, dan penurunan mutu sekolah.

Keempat, diperoleh informasi bahwa MAN 3 adalah madrasah unggulan oleh Kementerian Agama RI. Status unggulan ini maka madrasah ini mendapat perhatian dari komite sekolah dan Pemerintah Daerah untuk membantu pengembangan madrasah ini. Kekhasan ini tentu menarik peneliti untuk mendalami penerapan program sekolah gratis di madrasah ini. Selain itu, letak madrasah ini strategis bagi peneliti, karena letaknya tidak jauh dari tempat tinggal dan kerja peneliti sehingga peneliti dapat mengatur waktu dalam melakukan penelitian ini.

Sebagai sekolah yang berbasiskan Islam, maka MAN 3 wajib memberikan materi pelajaran bahasa Arab. Inilah yang menyebabkan memiliki keunikan tersendiri dalam proses penanaman nilai-nilai islami terhadap para siswanya melalui proses pembelajaran pendidikan agama Islam baik secara intra kurikuler, ko-kurikuler dan kegiatan ekstrakurikuler yang cukup padat, dengan nama kegiatan kerohanian Islam (rohis terpadu) di sekolah.

Hasil yang dicapai dari proses tersebut adalah sekolah ini secara nasional mendapatkan juara II sebagai MAN yang berprestasi dalam pengelolaan pendidikan agama Islam. Sertifikasi akreditasi dari Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah Propinsi Sumatera Selatan Nomor: 007534 tertanggal 16 November 2010 untuk MAN 3 Palembang dengan peringkat A.

B. Masalah Penelitian

Secara faktual diketahui bahwa sejak diberlakukannya kebijakan sekolah gratis tampaknya akhir-akhir ini implementasi sekolah gratis baik dari segi jumlah dana maupun kinerja mengalami penurunan, sehingga pelaksanaan kebijakan ini cenderung apa adanya, tidak menunjukkan hal baru, yang signifikan dan apalagi yang mengarah pada inovasi untuk peningkatan mutu baik sekolah maupun guru dan siswanya.

Secara ringkas dapat dikatakan permasalahan penerapan program sekolah gratis, antara lain: 1) pencairan yang sering terlambat; 2) data siswa yang berbeda; 3) pelaporan manajemen keuangan yang belum optimal; 4) pihak sekolah masih tetap membebankan uang sekolah kepada setiap siswa (Hasil observasi awal dengan Kepala Sekolah MAN 3 Palembang 13 November 2015).

Pada prinsipnya, disertasi ini membahas penerapan manajemen keuangan sekolah gratis di SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang yang mendeskripsikan peran-peran strategis kepala, bendahara dan pengawas sekolah sebagai pelaksana dan pengendalian program sekolah gratis sebagai sumbangan keilmuan untuk pemerintah. Masalah keuangan merupakan masalah yang cukup mendasar karena seluruh komponen pendidikan di sekolah erat kaitannya dengan komponen keuangan sekolah, meskipun tidak sepenuhnya, masalah keuangan akan berpengaruh secara langsung terhadap kualitas sekolah terutama berkaitan dengan sarana prasarana dan sumber belajar.

Banyak sekolah yang tidak dapat melakukan kegiatan belajar mengajar secara optimal hanya karena masalah keuangan baik untuk menggaji guru maupun untuk mengadakan sarana prasaranapembelajaran. Oleh karena itu, antara manajemen keuangan sekolah gratis menjadi salah satu kunci dalam mencapai keberhasilan dari pelaksanaan program sekolah gratis di tingkat sekolah.

Demikian pula sosok bendahara sekolah sebagai orang yang bertanggungjawab dalam manajemen keuangan sekolah dimungkinkan dinilai cukup dan cakap dalam pendidikan dan pengalaman untuk mengelola keuangan sekolah. Oleh karena itu, bendahara harus memiliki kapasitas yang memiliki integritas sebagai penanggungjawab keuangan sekolah. Para bendahara sekolah dalam melaksanakan manajemen keuangan sekolah harus memiliki kapasitas kejujuran, profesional, daya kreativitas, orientasi kerja, kultur transparansi dan akuntabilitas publik. Kemudian,

kemampuan para bedahara sekolah berusaha mengembangkan unit kerjanya sebagai pelayan publik. Pernyataan-pernyataan ini merupakan refleksi kegelisahan “keberlangsungan sekolah gratis”.

Faktanya anggaran sekolah gratis merupakan skema keuangan yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk menutupi pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi sekolah sebagai pelaksanaan program peningkatan SDM di Sumsel. Sekolah gratis digunakan secara efektif akan membantu masyarakat dalam memperoleh hak-hak pendidikannya sehingga masyarakat tidak perlu membiayai lagi berbagai keperluan pendidikan yang sudah didanai melalui skema sekolah gratis. Namun ironisnya, secara faktual berbagai pungutan masih terjadi. Berbagai alasan untuk memungut uang dari masyarakat masih sering terdengar.

Mungkin persoalan transparansi masih lemah, sehingga menjadi indikasi adanya penyelewengan program dana sekolah gratis sehingga program ini salah sasaran. Bila terjadi indikasi penyelewengan program sekolah gratis, akan ada dua pihak yang dirugikan. *Pertama*, maksud dan tujuan dari pemerintah agar masyarakat dapat mengenyam sekolah gratis tidak terwujud, karena ketidaktepatan penggunaan dana sekolah gratis dapat merusak semuanya. *Kedua*, kesempatan bagi setiap warga negara dapat memperoleh sekolah gratis akan hilang karena jika dana sekolah gratis tidak disalurkan sebagaimana mestinya. Kondisi seperti ini akan menambah beban masyarakat, apalagi yang kurang mampu mengingat mereka harus memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga dan sekaligus keberlanjutan sekolah anak-anak mereka.

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, peneliti meyakini bahwa permasalahan dalam penelitian ini bukan dari aspek kebijakan sekolah gratis semata-mata, tetapi melalui tempat dilaksanakannya program sekolah gratis tersebut yakni sekolah. Singkatnya bahwa secara keseluruhan penelitian ini merupakan perbandingan

pelaksanaan manajemen keuangan sekolah gratis di tiga sekolah (SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang). Sedangkan fokus yang akan diteliti adalah menelaah peran-peran strategis kepala sekolah, bendahara sekolah, dan pengawas dalam manajemen keuangan sekolah gratis, serta pengembangan manajemen keuangan sekolah yang berkontribusi dalam pendidikan berdasarkan perspektif informan yang akan muncul tema-tema dan dapat dijadikan sebuah bahan kajian dan telaah komprehensif dalam penelitian ini.

C. Pembatasan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka perlu dilakukan pembatasan penelitian. Adapun pembatasan ini difokuskan pada aspek waktu, tempat, dan konteks penelitian. Pembatasan ini bertujuan untuk memberikan arah yang lebih jelas dan fokus dalam penelitian.

Penelitian ini merupakan deskripsi secara mendalam pelaksanaan manajemen keuangan sekolah, ketika sekolah gratis diterapkan di sekolah yakni mulai tahun 2009-2018. Tetapi, penelitian ini dibatasi pada rentang waktu dari tahun 2015-2017 dimana program sekolah gratis diterapkan dan sudah berjalan hampir setiap sekolah yang telah memasuki dua periode pemerintahan atau sekitar 10 tahun di Sumatera Selatan.

Sedangkan dari segi tempat penelitian, peneliti menggunakan wilayah difokuskan pada sekolah yang berada di Kota Palembang dengan membangun tiga karakteristik besar, yakni sekolah pinggiran kota, sekolah tengah kota, dan sekolah Islam. Dengan demikian dapat secara luas mewakili kondisi di wilayah Sumatera Selatan sebagai pembuat dan pelaksana Program Sekolah Gratis, tetapi untuk terfokus penelitian ini di tiga situs yakni SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang.

Sedangkan secara konteks penelitian ini menjelaskan fenomena yang ada dalam masyarakat tentang realisasi dana sekolah gratis, kemudian difokuskan pada pengelolaan keuangan sekolah gratis di tingkat sekolah. Kemudian, pengelolaan yang menjadi tujuan yakni diselenggarakan oleh kepala sekolah, bendahara sekolah, dan pengawas sekolah serta pengembangan manajemen keuangan sekolah gratis, sehingga lebih terlihat usaha meningkatkan mutu sekolah dalam perspektif penambahan dana dari usaha-usaha sekolah.

D. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah dan pembatasan penelitian di atas, maka pertanyaan penelitian dalam disertasi ini sebagai berikut:

1. Bagaimana peran kepala sekolah dalam melaksanakan manajemen keuangan sekolah gratis?
2. Bagaimana peran bendahara sekolah dalam menyelenggarakan manajemen keuangan sekolah gratis?
3. Bagaimana peran pengawasan oleh tim manajemen sekolah gratis tingkat Provinsi dan Kota untuk terselenggaranya manajemen keuangan sekolah gratis?
4. Bagaimana usaha-usaha para kepala dan bendahara sekolah untuk pengembangan manajemen keuangan sekolah secara komprehensif dan menambah sumber dana operasional sekolah?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini meliputi 2 (dua) tujuan yakni tujuan umum dan khusus, sebagai berikut:

1. Tujuan Umum

Tujuan akhir yang akan dicapai melalui penelitian ini adalah menghasilkan sebuah rumusan pelaksanaan manajemen keuangan sekolah gratis di SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang Provinsi Sumatera Selatan.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus penelitian ini meliputi:

- 1) Penjelasan tentang peran kepala sekolah dalam melaksanakan manajemen keuangan sekolah gratis.
- 2) Penjelasan tentang peran bendahara sekolah dalam menyelenggarakan manajemen keuangan sekolah gratis.
- 3) Penjelasan tentang pengawasan oleh tim manajemen sekolah gratis tingkat Provinsi dan Kota untuk terselenggaranya manajemen keuangan sekolah gratis.
- 4) Penjelasan tentang usaha-usaha para kepala dan bendahara sekolah untuk pengembangan manajemen keuangan sekolah secara komprehensif dan menambah sumber dana operasional sekolah

F. Signifikansi Penelitian

Signifikansi dalam penelitian ini meliputi:

1. Bagi SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang dijadikan bahan masukan dalam pelaksanaan manajemen keuangan sekolah gratis.
2. Bagi kepala sekolah, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau pedoman dalam melaksanakan tugas dan perannya sebagai pemimpin dan penanggungjawab sekolah.

3. Bagi bendahara sekolah, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau pedoman dalam melaksanakan tugas dan perannya sebagai bendahara dalam mengelola keuangan sekolah.
4. Bagi tim manajemen sekolah gratis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan untuk melakukan perubahan dan perbaikan dalam menjalankan tugas di lapangan.
5. Bagi pemerintah, mendapatkan gambaran tentang manajemen keuangan sekolah gratis yang dapat digunakan sebagai alat pembinaan, pengembangan, dan peningkatan pelayanan pendidikan di tingkat sekolah menengah atas, seperti di SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang.
6. Sebagai wadah untuk meningkatkan pengelolaan pembiayaan sekolah gratis mulai dari peran kepala sekolah, bendahara sekolah, dan pengawasan dana sekolah gratis.
7. Sebagai wadah pengembangan manajemen keuangan sekolah gratis secara komprehensif yang didukung oleh seluruh komponen sekolah dan adanya usaha-usaha para kepala sekolah menambah sumber dana untuk meningkatkan mutu sekolah.
8. Sebagai umpan balik dan masukan bagi pihak Pemerintah Provinsi Sumsel bahwa kebijakan sekolah gratis memberikan sumbangsih dalam bidang pembiayaan dan sekolah dengan melakukan perbaikan, pengembangan, peningkatan kinerja, dan membantu pengembangan mutu sekolah dalam rangka mencapai visi dan misi pembangunan Provinsi Sumsel yakni “Sumsel Gemilang” dan “Sumsel Maju”.

Sedangkan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan signifikansi terhadap pengembangan teori dan praktik dalam pelaksanaan manajemen keuangan

sekolah khususnya dalam SDM, kepemimpinan, pengawas, dan pengembangan manajemen keuangan sekolah.

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna menambah khazanah keilmuan khususnya bidang kebijakan pendidikan, kebijakan publik, manajemen keuangan sekolah, dan sekolah gratis yang dapat dijadikan rujukan bagi pihak-pihak tertentu yang memiliki keterkaitan dalam SDM, kepemimpinan, kebidaharaan, kepengawasan, dan pengembangan manajemen keuangan sekolah.

2. Praktis

Sedangkan secara praktis, maka manfaat hasil penelitian ini bagi pelaksana SMAN 3, SMAN 22, dan MAN 3 Palembang diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dalam pelaksanaan manajemen keuangan sekolah gratis, pedoman dalam melaksanakan tugas dan perannya sebagai pemimpin dan penanggungjawab sekolah, dan pedoman dalam melaksanakan tugas dan perannya sebagai bendahara dalam mengelola keuangan sekolah. Selain itu, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan untuk melakukan perubahan dan perbaikan dalam menjalankan tugas di lapangan, pengembangan yang digunakan sebagai alat pembinaan, pengembangan, dan peningkatan pelayanan pendidikan di tingkat sekolah menengah atas di tempat masing-masing.

G. Kebaruan Penelitian (*State of the Art*)

Penelitian ini berusaha menggali lebih mendalam pelaksanaan manajemen keuangan sekolah gratis. Kebaruan dalam penelitian ini akan berdampak pada perubahan dalam manajemen keuangan sekolah gratis sebagai akutansi publik yang

harus mendapat sambutan oleh publik. Bentuk kebaruan dalam penelitian adalah aspek model dalam melaksanakan manajemen keuangan sekolah gratis yang berbasis etika.

Penelitian ini menekankan pada aspek manusia sebagai penyelenggara, yakni mulai dari kepala, bendahara, dan pengawas sekolah yang mengedepankan koordinasi dalam melakukan tindakan yang berkaitan dengan kebutuhan publik. Sehingga, tindakan yang kemudian berbuah pada sikap yang baik dalam memutuskan permasalahan yang dihadapi untuk mencapai tujuan peningkatan mutu sekolah.

Dalam konteks yang lebih spesifik baik dalam kepemimpinan kepala sekolah bertindak sebagai kontrol dan memimpin anggaran sekolah harus mengedepankan koordinasi yang utuh dengan visi jauh ke depan untuk membangun mutu sekolah. Selain itu, bendahara sekolah harus mampu profesional, kreatif, dan berkepribadian. Sedangkan, pengawasan penggunaan anggaran sekolah gratis untuk ketepatan dalam penggunaan mata anggaran, menetapkan pedoman yang mengikat, dan melakukan audit, menyajikan laporan keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban sekolah dengan menerapkan teknologi berbasis online.

Terakhir, kebaruan dalam bidang pengembangan manajemen keuangan sekolah selain terkait penambahan sumber dana melalui; koperasi, kanti, dan sebagainya yang mengalami percepatan. Karenanya, manajemen keuangan sekolah harus beradaptasi dengan pengembangan manajemen berbasis ICT yang difokuskan pada kesiapan pengelolaan keuangan sekolah. Dimana sekolah yang diteliti relatif belum sepenuhnya menerapkan perkembangan ICT, sehingga perlu diketahui kesiapan dan etikanya. Sehingga diperlukan teknologi informasi untuk dapat meningkatkan kinerja dengan cepat, tepat dan akurat, sehingga akhirnya akan meningkatkan produktivitas.