



CIPS

Center for Indonesian
Policy Studies

Makalah Diskusi

PENDANAAN PUBLIK UNTUK SEKOLAH SWASTA BERBIAYA RENDAH

Oleh Rohan Joshi





Makalah Diskusi
Pendanaan Publik untuk Sekolah Swasta Berbiaya Rendah

Penulis:
Rohan Joshi

Jakarta, Indonesia
September 2018

Hak Cipta © 2018 Center for Indonesian Policy Studies

Pendahuluan

Indonesia memiliki sistem pendidikan nasional yang kuat yang terdiri atas segmen sekolah negeri dan swasta

Indonesia memiliki segmen sekolah swasta yang unik dan berkontribusi sekitar 35% dari total jumlah sekolah di Indonesia. Segmen ini terdiri atas Madrasah dan Pondok Pesantren yang berada di bawah Kementerian Agama (Kemenag) Republik Indonesia, sedangkan sekolah negeri berada di bawah naungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) Republik Indonesia. Terdapat juga sub-segmen yang lebih kecil dan mulai tumbuh, yaitu sekolah swasta internasional yang mana saat ini hanya ditemukan di wilayah perkotaan Pulau Jawa. Madrasah dan Pesantren adalah sekolah swasta yang sudah ada sejak lama. Keduanya memiliki akar sejarah dan budaya, dan tersebar luas di seluruh wilayah Indonesia. Selaras dengan pengakuan akan adanya asosiasi historis dari lembaga pendidikan berbasis masyarakat seperti Madrasah dan Pesantren, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Nomor 20 Tahun 2003) di Indonesia menyatakan bahwa masyarakat memiliki hak untuk memberikan pendidikan, yang selaras dengan norma sosial dan budaya masyarakat.

Secara kolektif, Madrasah dan Pesantren swasta berkontribusi sekitar 18% dari total pendaftaran siswa di tingkat Sekolah Dasar. Pesantren sendiri memiliki bagian sekitar 7% dari total pendaftaran siswa di sekolah swasta.¹ Badan Penelitian dan Pengembangan yang merupakan bagian dari Kemendikbud, mengamati bahwa selain porsi pendaftaran yang cukup besar, Madrasah dan Pondok Pesantren juga berkontribusi untuk memenuhi target Indeks Pembangunan Manusia PBB dan Standar Pelayanan Minimal² (SPM) kabupaten.³

“Madrasah dan Pondok Pesantren juga berkontribusi untuk memenuhi target Indeks Pembangunan Manusia PBB dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) kabupaten.”

Integrasi sistem sekolah swasta dan negeri di Indonesia didukung oleh komitmen Konstitusional dan pengadaan legislatif

Sekolah swasta, seperti Madrasah, Pondok Pesantren, dan sekolah negeri terintegrasi dengan baik ke dalam sistem pendidikan nasional.⁴ UU Nomor 2 Tahun 1989 secara legislatif memperkuat integrasi terkait pendidikan nasional ini. Implikasi utama dari integrasi Madrasah dan Pesantren

¹ *Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), Pemerintah Republik Indonesia, 2017

² Undang-Undang Desentralisasi Indonesia memberikan kepada kabupaten tanggung jawab utama untuk mengelola pendidikan dasar. Namun, harus menerapkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. SPM ditetapkan pertama kali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005. Peraturan Kemendikbud Nomor 23 Tahun 2013 memperbarui Peraturan Pemerintah untuk sektor pendidikan dan menetapkan 4 indikator tingkat kabupaten dan 40 indikator tingkat sekolah. *Indonesia Economic Quarterly, Learning More, Growing Faster*, Bank Dunia, Juni 2018, hlm. 39

³ *Madrasah Education Financing in Indonesia*, Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), Pemerintah Republik Indonesia, September 2013

⁴ Madrasah dan Pesantren adalah institusi pendidikan yang memiliki akar yang dalam di masyarakat Indonesia. Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat mengeluarkan deklarasi pada tahun 1945 yang menjelaskan bahwa Madrasah dan Pesantren adalah institusi yang perlu ditempatkan dalam sistem pendidikan Indonesia yang berkembang. Deklarasi ini secara khusus menekankan kebutuhan terhadap dukungan pemerintah untuk Madrasah dan Pesantren. Keputusan Bersama dari tiga menteri (Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, dan Menteri Dalam Negeri) yang ditandatangani pada tahun 1975 lebih jauh menekankan keberadaan Madrasah dan Pesantren dan bagian penting mereka dalam sistem pendidikan Indonesia.

yang sah ke dalam sistem pendidikan nasional adalah bahwa sekolah negeri dan sekolah swasta harus diperlakukan sama dari sudut pandang peraturan dan administratif.

Sebagai hasil dari sistem pendidikan terpadu, akses terhadap dana pemerintah tidak eksklusif hanya bagi sekolah negeri saja. Madrasah dan Pesantren juga turut menerima pendanaan dari pemerintah. Namun, pendanaan pemerintah ini terbatas hanya bagi sekolah yang mengikuti 'kurikulum modern' atau 'kurikulum nasional' serta mempertahankan Standar Pelayanan Minimal.

Pendanaan publik bagi pendidikan dasar⁵ di Indonesia terbagi menjadi empat kategori besar,

1. **Investasi langsung:** yaitu investasi modal satu kali seperti infrastruktur, (termasuk lahan dan aset tetap lainnya) serta investasi berkelanjutan pada sumber daya lain seperti gaji dan insentif guru, dll.
2. **Subsidi:** yaitu biaya pelepasan hak dan subsidi untuk kebutuhan pokok non-pendidikan (misalnya listrik)
3. **Bantuan Siswa Miskin:** yang mencakup beasiswa dan bantuan sosial lainnya untuk anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah, dan
4. **Dana Hibah:** yang mencakup bantuan pemerintah untuk berbagai biaya operasional sekolah (Bantuan Operasional Sekolah/BOS)

Sekolah negeri memiliki akses kepada dana pemerintah berdasarkan kategori 2, 3, dan 4, seperti yang dijelaskan di atas. Selain itu, investasi modal dan biaya gaji guru diberikan secara langsung oleh pemerintah tanpa mengalihkan dana melalui sekolah. Di sisi lain, dukungan pemerintah untuk sekolah swasta sebagian besar terbatas pada kategori 3 dan 4, yaitu bantuan siswa miskin dan dana hibah. Semenjak pengenalan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada tahun 2005, mayoritas dukungan keuangan pemerintah bagi sekolah swasta disalurkan melalui BOS.⁶

Pesantren bersama dengan Madrasah dan sekolah swasta menerima dana BOS yang bertujuan untuk menyediakan sekolah dengan dana operasional yang diberikan berdasarkan jumlah murid. Para peneliti, termasuk lembaga bantuan internasional yang terlibat erat dalam sistem pendidikan Indonesia, mengamati bahwa Madrasah dan Pesantren berada pada posisi yang kurang menguntungkan terkait keterbatasan akses terhadap dana publik serta perolehan dana publik dalam jumlah yang lebih sedikit ketimbang sekolah negeri.⁷

Pondok Pesantren biasanya menggalang dana melalui empat sumber pendanaan:

1. Investasi pribadi kepala sekolah atau Investasi yayasan,
2. Iuran yang dikumpulkan dari siswa,
3. BOS,
4. Kegiatan yang mendatangkan pendapatan

⁵ Pendidikan dasar di Indonesia terdiri atas sekolah dasar (SD) dan sekolah menengah pertama (SMP).

⁶ Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Indonesia diperkenalkan pada tahun 2005. Program BOS yang memberikan bantuan untuk SD dan SMP, bertujuan untuk: A. Menyediakan biaya operasional sekolah; B. Menyediakan pendidikan gratis untuk semua siswa miskin di sekolah negeri dan swasta, C. Mengurangi beban biaya operasional sekolah di sekolah swasta

⁷ *The effectiveness of management on Pondok Pesantren toward income-generating among its teachers at Bogor Indonesia*, Radif Khotamir Rusli, Siti Pupu Fauziah, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Djuanda, Bogor, Jawa Barat, Indonesia, 2017

Tantangan

Struktur pendanaan sekolah swasta dan negeri saat ini memberikan keuntungan pendanaan bagi sekolah negeri

Desentralisasi administratif yang diperkenalkan di Indonesia pada tahun 1999 telah menghasilkan peningkatan sumber pendanaan baik untuk sekolah negeri maupun swasta melalui dinas kabupaten dan provinsi yang mewakili pemerintah pusat (selanjutnya disebut sebagai badan daerah atau pemerintah daerah). Untuk mendukung tujuan pendidikan nasional Indonesia, dinas kabupaten dan provinsi harus menyediakan dana pendidikan lokal.

Dana BOS mengalir dari pemerintah pusat dalam bentuk blok dana hibah untuk pemerintah daerah sesuai dengan mekanisme pendanaan yang ditetapkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Dana hibah ini termasuk BOS untuk sekolah negeri dan swasta. Dalam hal pemantauan, Kementerian Keuangan (Kemenkeu), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengatur dana hibah ke sekolah negeri. Sedangkan, Madrasah dan Pesantren diatur oleh Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan Kementerian Agama (Kemenag).

Sebagian besar kabupaten di seluruh Indonesia telah memiliki program dana hibah selain BOS. Survei pada tahun 2011 yang dilakukan oleh Bank Dunia,⁸ menemukan bahwa besaran rata-rata dana hibah pemerintah daerah adalah sekitar sepertiga dari dana BOS nasional yang diterima oleh sekolah. Dana hibah tingkat provinsi dan kabupaten sebagian besar digunakan untuk membiayai operasional sekolah negeri, yang juga telah ditunjang oleh dana BOS tingkat pusat. Meskipun dana hibah pemerintah daerah lebih kecil dibandingkan dengan program BOS nasional, dana tersebut menyediakan sumber keuangan yang dapat digunakan sekolah negeri untuk pengeluaran non-gaji maupun operasional.

Pasca desentralisasi, enam dari tiga puluh satu fungsi pemerintah ditandai sebagai hak prerogatif pusat, agama merupakan salah satu dari enam fungsi tersebut. Karena Pesantren berada di bawah Kemenag dan dianggap sebagai institusi keagamaan, pendanaan Pesantren tetap terpusat. Sebagaimana disimpulkan dari laporan Kemendikbud terkait status keuangan sekolah di Indonesia⁹, dana tingkat kabupaten dan provinsi seringkali hanya terbatas bagi sekolah negeri. Madrasah dan Pesantren tidak mendapatkan dukungan dana dari pemerintah provinsi dan kabupaten secara rutin.

Tabel berikut menyajikan pandangan komparatif dari berbagai mata anggaran Pesantren dan sekolah negeri serta sumber pendanaan masing-masing untuk setiap mata anggaran.

⁸ *Madrasah Education Financing in Indonesia*, Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), Pemerintah Republik Indonesia, September 2013

⁹ *Accountability in Education Sector in Indonesia*, Global Education Monitoring Report, United Nations Education, Scientific and Cultural Organization, 2017-2018

“Dana tingkat kabupaten dan provinsi seringkali hanya terbatas bagi sekolah negeri. Madrasah dan Pesantren tidak mendapatkan dukungan dana dari pemerintah provinsi dan kabupaten secara rutin.”

Tabel 1

Pandangan Komparatif dari Berbagai Mata Anggaran Pesantren dan Sekolah Negeri

#	Mata Anggaran	Pesantren	Sekolah Negeri
		Sumber Utama	Sumber Utama
1	Bantuan Siswa Miskin	BOS + Sumber Sekolah	DBH
2	Lain-lain	Sumber sekolah	BOS + Dekon + DAK+DBH
3	Pribadi (asrama)	Sumber sekolah	-
4	Pemeliharaan Sekolah	BOS+ Sumber sekolah	BOS + Dekon + TP
5	Persediaan Komputer	BOS	BOS + DBH
6	Layanan Daya dan Langganan (tetap)	Sumber sekolah	BOS ¹⁰
7	Manajemen Dana Hibah Sekolah	BOS	BOS
8	Aktivitas Penerimaan Siswa Baru	Sumber sekolah	BOS
9	Pengembangan Perpustakaan	BOS+ Sumber sekolah	BOS
10	Pengembangan Profesi Guru	BOS + Sumber sekolah	BOS
11	Pembelian barang habis pakai	Sumber sekolah	BOS
12	Kegiatan tes dan ujian	Sumber sekolah	BOS
13	Kegiatan Siswa	Sumber sekolah	BOS + DBH
14	Furnitur	Sumber sekolah	BOS
15	Gaji + Honor Guru	Sumber sekolah	Pengeluaran Pemerintah Langsung ¹¹

Singkatan dan penjelasan:

Sumber Sekolah mencakup iuran sekolah, donasi, dan pemasukan yang diperoleh dari kegiatan Pesantren

DBH : Dana Bagi Hasil [Pendapatan negara yang dialokasikan untuk pemerintah daerah di tingkat provinsi/kotamadya/kabupaten sebagai bagian dari kebijakan desentralisasi]

Dekon : Dana De-Konsentrasi

DAK : Dana Alokasi Khusus [Pendapatan negara yang dialokasikan untuk pemerintah daerah di tingkat provinsi/kotamadya/kabupaten untuk untuk membantu program khusus daerah sesuai dengan prioritas nasional]

TP : Tugas Pembantuan [Dana yang dihibahkan oleh pemerintah nasional untuk pemerintah provinsi, atau oleh pemerintah provinsi ke kotamadya/kabupaten, sebagai bagian dari pendelegasian tugas mereka]

(Catatan: Informasi di tabel ini bersumber dari mata anggaran yang disetujui dalam Panduan BOS¹² yang dipublikasi dari waktu ke waktu oleh Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan Kemendikbud. Selain itu, Laporan Penggunaan Dana Hibah¹³ yang diajukan oleh Madrasah dan sekolah swasta ditinjau antara bulan Februari 2018 hingga Mei 2018 untuk mengonfirmasi mata anggaran yang aktual.

BOS merupakan bagian kecil dari Anggaran Operasi Tahunan Pesantren

Berdasarkan gambar anggaran 2016, setiap sekolah termasuk Pesantren menerima dana BOS sebesar IDR 800.000 (sekitar USD 54) per siswa per tahun di tingkat Sekolah Dasar (SD) dan IDR 1.000.000 (sekitar USD 67) per siswa per tahun di tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP). Survei

¹⁰ Sekolah negeri memiliki keuntungan keuangan tambahan dengan pengeluaran yang lebih rendah, yaitu tarif bersubsidi untuk penyedia utilitas publik.

¹¹ Pemerintah daerah menggunakan dana dari Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat untuk membayar gaji guru pegawai negeri sipil. Bersama dengan sumber pendapatan daerah, dana ini juga digunakan untuk membayar gaji guru kontrak.

¹² <https://bos.kemdikbud.go.id/>

¹³ <http://alhamid.org/biaya-pendaftaran/> / <http://alpontren.com/index.php/kami/pendidikan/> / <http://ululilmi.org/>

yang dilakukan antara bulan April 2018 dan Mei 2018 oleh Centre for Indonesian Policy Studies dengan beberapa Pesantren di Jakarta, melalui wawancara dengan kepala sekolah (kyai) serta peninjauan struktur iuran sekolah memperkirakan bahwa biaya operasional tahunan Pesantren berkisar antara IDR 900 juta hingga IDR 1,6 miliar¹⁴ dengan ukuran sekolah rata-rata sebesar 150 siswa. Anggaran operasional tahunan diperoleh melalui penjumlahan dua sumber utama dari pendapatan Pesantren, dijabarkan pada tabel di bawah ini. Sampel anggaran Pesantren yang ditinjau di sini terbatas untuk kawasan Jakarta, oleh karena itu perkiraan biaya yang dibuat dalam tabel di bawah dan area lain studi ini berbeda jika mengikutsertakan anggaran operasional Pesantren di wilayah pedesaan dan terpencil.

Tabel 2
Anggaran Operasional Pesantren di perkotaan di Indonesia (tingkat SMP)

#	Sumber Pendapatan	IDR Per Tahun Per Siswa	IDR Per Tahun untuk 150 siswa
1	Pendapatan rata-rata melalui Biaya dan Donasi (Per tahun per siswa)*	10.511.250	1.576.687.500
2	BOS (Per tahun per siswa)**	800.000	120.000.000
	Total Anggaran Operasional	11.311.250	1.696.687.500

Sources:

* : Tinjauan Struktur Biaya Sekolah tersedia dalam domain publik melalui situs Web sekolah¹⁵.

** : Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 26 Tahun 2017 tentang Panduan Teknis Bantuan Operasional Sekolah

Tabel di atas menggambarkan bahwa besaran dana BOS hanya sekitar 7% dari aliran dana tahunan Pesantren. Mengingat sifat unik Pesantren, yang bukan hanya sekolah formal tetapi juga menawarkan fasilitas asrama bagi siswa, dana BOS hanya menyumbang sebagian kecil dalam pengeluaran operasional tahunan sekolah. Tanpa adanya dukungan pendanaan eksternal dari lembaga publik, biaya operasional akan dibebankan kepada orang tua.

Dukungan keuangan yang tidak memadai bagi Pesantren berujung kepada peningkatan pengeluaran rumah tangga dalam pendidikan

Pengenalan BOS bertujuan untuk menurunkan pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan dasar di Indonesia. Menurut laporan Bank Dunia¹⁶, penurunan pengeluaran rumah tangga terlihat pada tahun-tahun awal pengenalan BOS, khususnya dalam kasus keluarga miskin yang bersekolah di sekolah negeri¹⁷. Akan tetapi, dalam kasus Madrasah dan Pesantren, yang juga mengalami peningkatan stabil dalam jumlah pendaftaran siswa selama dua dekade terakhir, pengeluaran rumah tangga belum juga mengalami penurunan yang signifikan. Bank Dunia memperkirakan bahwa pengeluaran rumah tangga bulanan untuk pendidikan di Madrasah dan Pesantren pada tahun 2006 adalah IDR 593.516 per bulan per siswa, yang kemudian meningkat hampir 30% menjadi sebesar IDR 839.388 per bulan per siswa pada tahun 2012. Di antara keluarga termiskin, pengeluaran rumah tangga bulanan meningkat dari IDR 346.861 menjadi IDR 502.574 dalam periode yang sama.¹⁸

¹⁴ Kisaran antara 900 juta hingga 1,6 miliar ditetapkan melalui tinjauan struktur biaya Pesantren di kawasan Jakarta. Situs Web sekolah ditinjau antara Januari 2018 hingga Juni 2018. Saat memilih struktur biaya, kami telah melihat profil Pesantren yang berbeda, seperti: Pesantren milik perorangan, Pesantren yang didukung oleh yayasan besar, Pesantren yang didukung oleh yayasan berbasis masyarakat kecil, dll.

¹⁵ Situs Web tercantum dalam catatan kaki 13

¹⁶ *Improving Education Outcomes in Indonesia, Section: Assessing the Role of School Operation Grant Program (BOS)*, Bank Dunia, 2014

¹⁷ *Reviews of National Policies for Education, Education in Indonesia, Rising to the Challenge*, OECD dan ADB, 2015

¹⁸ *Improving Education Outcomes in Indonesia, Section: Isolating the effect of BOS on household education spending and participation, Assessing the Role of the School Operational Grant Program (BOS)*, Bank Dunia, 2014, hlm. 50

Karena dana BOS tidak dapat memenuhi pendanaan Pesantren dan Madrasah, sekolah sangat bergantung pada uang iuran siswa dan donasi, yang kemudian menjadi bagian besar dalam pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan.

Kenaikan pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan memiliki efek penting lainnya, yaitu rendahnya persentase retensi anak-anak di tingkat pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas (SMA). Meskipun korelasi antara pengeluaran rumah tangga yang lebih tinggi dan rendahnya angka retensi belum terbukti, statistik pendidikan tahun 2016 menunjukkan angka yang mengkhawatirkan, bahwa hanya 12% dari 94% anak yang mendaftar di tingkat SD menyelesaikan pendidikan hingga ke jenjang SMA.¹⁹ Sedangkan sisanya putus sekolah pada berbagai jenjang pendidikan, khususnya pada masa transisi dari SMP ke SMA.

Di tengah absennya mekanisme manajemen informasi yang kuat, dana BOS digunakan lebih banyak bagi kepentingan institusi ketimbang kepentingan siswa

Dana BOS ditransfer ke sekolah di daerah perkotaan dan pedesaan satu kali setiap tiga bulan. Di daerah pedalaman dana ditransfer satu kali setiap enam bulan. Kalkulasi dana berdasarkan jumlah murid, kemudian dibandingkan dengan jumlah anak yang mendaftar sesuai dengan yang dilaporkan oleh pihak sekolah. Mengingat tingginya angka putus sekolah di sekolah-sekolah di Indonesia, sistem transfer dana ke sekolah berdasarkan jumlah pendaftaran memiliki risiko bahwa sekolah menerima dana yang tidak sesuai dengan jumlah murid yang bersekolah. Meskipun kalkulasi jumlah dana berbasis jumlah anak membantu efisiensi dalam pendanaan pemerintah, efektivitas mekanisme anggaran ini terkena dampak buruk di tengah absennya sistem manajemen informasi yang kuat, yang mampu melacak angka kehadiran siswa yang sesungguhnya di sekolah.

Ada kebutuhan mendesak untuk perubahan kebijakan guna meningkatkan pendanaan Pesantren

Meskipun mendapat dana yang cukup besar dari penerimaan siswa, mekanisme pendanaan saat ini membebaskan penggalangan dana pada Pesantren sehingga berdampak pada kualitas pendidikan yang diselenggarakan oleh sekolah-sekolah ini. Seperti yang kami jelaskan di Tabel 2, menurut perkiraan kami, setiap tahunnya setiap Pesantren setingkat SMP di daerah perkotaan menggalang sekitar 92% dari kebutuhan pendanaan tahunan secara mandiri, yang nilainya mencapai hingga IDR 1,57 miliar per tahun. Pesantren menggalang dana ini utamanya melalui iuran dan donasi orang tua murid serta sebagian kecil dari kegiatan yang mendatangkan pendapatan²⁰. Mekanisme pendanaan baru yang mengurangi beban penggalangan dana mandiri untuk memenuhi sebagian besar anggaran sekolah diperlukan untuk memperkuat Pesantren. Selanjutnya hal ini juga akan menambah opsi orang tua murid dalam memilih sekolah dan meningkatkan kualitas pendidikan yang diselenggarakan oleh Pesantren.

¹⁹ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan, Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan, 2017

²⁰ *The effectiveness of management on Pondok Pesantren toward income-generating among its teachers at Bogor Indonesia*, Radif Khotamir Rusli, Siti Pupu Fauziah, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Djuanda, Bogor, Jawa Barat, Indonesia, 2017

statistik pendidikan tahun 2016 menunjukkan angka yang mengkhawatirkan, bahwa hanya 12% dari 94% anak yang mendaftar di tingkat SD menyelesaikan pendidikan hingga ke jenjang SMA

Mekanisme pendanaan baru yang mengurangi beban penggalangan dana mandiri untuk memenuhi sebagian besar anggaran sekolah diperlukan untuk memperkuat Pesantren. Selanjutnya hal ini juga akan menambah opsi orang tua murid dalam memilih sekolah dan meningkatkan kualitas pendidikan yang diselenggarakan oleh Pesantren.

Ide-ide untuk Perubahan

Sistem pendanaan pendidikan saat ini membutuhkan perubahan, baik dari segi regulasi maupun mekanisme pendanaan, untuk mendukung komitmen konstitusional jangka panjang dalam memperlakukan sekolah swasta dan negeri secara adil. Ide perubahan yang disebutkan di bawah ini bertujuan untuk mengembalikan fokus dari sistem yang sudah ada untuk menyediakan pendidikan berkualitas kepada seluruh siswa terlepas dari jenis sekolah dimana siswa terdaftar.

Perubahan 1: Semua sekolah mendapatkan akses kepada dana pendidikan tingkat kabupaten dan provinsi

Lebih dari 50% kabupaten di Indonesia menyediakan dana daerah sebagai tambahan dana BOS. Bank Dunia menyatakan pada Juni 2018 bahwa "ada ketimpangan informasi yang signifikan mengenai sumber daya yang digunakan oleh pemerintah daerah".²¹ Namun, survei yang dilakukan oleh Bank Dunia pada tahun 2011²² menemukan bahwa besaran rata-rata dana hibah pemerintah daerah adalah sekitar 30% dari dana BOS nasional yang diterima oleh sekolah. Pada praktiknya, hal ini berarti sekolah negeri kemungkinan menerima dana tambahan sebesar 30% untuk biaya operasional. Terlebih lagi, dana tersebut juga tidak termasuk dalam Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat yang digunakan pemerintah daerah untuk membayar guru PNS. Pesantren dan Madrasah tidak menerima dana ini dan sangatlah dirugikan.

perubahan ini berpotensi memberikan tambahan dana sebesar IDR 36 juta dan IDR 45 juta per tahun kepada SD dan SMP

Untuk mengurangi ketimpangan antara dukungan operasional yang diterima sekolah negeri dan swasta, sangatlah penting bagi kedua jenis sekolah untuk memiliki akses kepada dana publik yang diberikan oleh pemerintah daerah. Jika diimplementasikan secara efektif, perubahan ini berpotensi memberikan tambahan dana sebesar IDR 36 juta dan IDR 45 juta per tahun kepada SD dan SMP seperti yang diilustrasikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3

Kemungkinan Peningkatan dana BOS untuk Madrasah dan Pesantren

#		Sekolah Dasar	Sekolah Menengah Pertama
A	Total Anggaran Tahunan Pesantren*	900.000.000	1.696.687.500
B	Rata-rata BOS per siswa per tahun**	800.000	1.000.000
C	Dana tambahan per siswa dari Pemerintah Daerah (sekitar 30% dari dana BOS)***	240.000	300.000
D	Rata-rata jumlah siswa per sekolah***	150	150
	30% Peningkatan Dana (C*D)	36.000.000	45.000.000

Sumber:

* : Wawancara dengan kepala sekolah Pesantren dan Madrasah

** : Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 26 Tahun 2017 tentang Panduan Teknis Bantuan Operasional Sekolah

*** : Kalkulasi Penulis berdasarkan laporan Bank Dunia Dunia (2014)²³

²¹ *Indonesia Economic Quarterly, Learning More, Growing Faster*, Bank Dunia, Juni 2018, hlm. 38

²² *Improving Education Outcomes in Indonesia, Section: Assessing the Role of School Operation Grant Program (BOS)*, Bank Dunia, 2014

²³ dito

Untuk membuat perubahan ini, penting untuk memberikan mandat kepada pemerintah kabupaten dan provinsi bahwa pencairan dana mereka harus mempertimbangkan jumlah siswa yang belajar di semua jenis sekolah yang ada di daerah mereka. Pemberian dana harus dilakukan sama seperti pemberian dana BOS, yaitu jumlah dana BOS yang sama per anak dan per tahun dialokasikan ke sekolah-sekolah. Tidak boleh ada perbedaan antara sekolah negeri dan Pesantren dan Madrasah dalam hal jumlah dana BOS yang dialokasikan ke sekolah.

Perubahan 2: Biayai siswa, bukan institusi

Saat ini kalkulasi dana BOS dilakukan dengan basis jumlah murid, sementara metode untuk menghitung dana kabupaten dan provinsi masih belum jelas. Dana BOS ditransfer ke sekolah berdasarkan jumlah pendaftaran yang dilaporkan oleh sekolah. Menciptakan akses langsung orangtua ke dana BOS dan juga dana kabupaten dan provinsi dapat menjadi kunci untuk melancarkan aliran dana yang saat ini melalui berbagai jalur administrasi untuk sampai ke sekolah.

Menciptakan akses langsung orangtua ke dana BOS dan juga dana kabupaten dan provinsi dapat menjadi kunci untuk melancarkan aliran dana

Langkah spesifik untuk melakukan perubahan ini adalah sebagai berikut:

- Dana kabupaten dan provinsi juga dikalkulasi berdasarkan jumlah anak (sama dengan kalkulasi dana BOS).
- Semua orangtua yang anaknya tengah belajar di Pesantren atau sekolah negeri memiliki akses ke dana BOS dan dana kabupaten serta provinsi yang boleh digunakan.
- Akses individual ke dana BOS dapat dalam bentuk transfer bersyarat ke Kartu Indonesia Pintar, yang tersedia bagi orangtua hanya pada saat mendaftarkan anaknya ke sekolah atau setiap tiga bulan sekali jika anaknya sudah terdaftar di sekolah.

Selain perubahan ini dapat menolong keseluruhan sistem dalam meningkatkan efisiensi pengeluaran pemerintah untuk pendidikan, perubahan ini juga dapat menguntungkan orangtua dan Pesantren dalam beberapa hal di bawah ini:

- Meningkatnya dana BOS dan anggaran operasional dapat meringankan beban Pesantren dalam menggalang sebagian besar anggaran operasional mereka secara lokal. Oleh sebab itu, Pesantren akan dapat menurunkan iuran sekolah mereka..
- Orang tua akan menghemat pengeluaran rumah tangga mereka untuk pendidikan. Saat ini, orang tua mengeluarkan uang dalam jumlah yang cukup besar untuk iuran sekolah dan transportasi.
- Orang tua yang saat ini mengirim anak mereka ke sekolah negeri mungkin akan mengalami peningkatan permintaan akan Pendidikan Pesantren. Pindah ke Pesantren dapat menguntungkan secara geografis ketika sekolah negeri tidak mudah untuk diakses karena kendala jarak dari pemukiman. Pesantren menyediakan fasilitas asrama yang dapat lebih menguntungkan bagi orangtua karena dapat menghemat pengeluaran rumah tangga untuk transportasi ke sekolah.

Perubahan 3: Identifikasi setiap siswa setiap bulan, melalui Nomor Identifikasi Unik

Saat ini dana BOS diberikan seluruhnya berdasarkan data pendaftaran yang dikirimkan oleh para kepala sekolah. Sistem ini sangat mungkin tidak merefleksikan kehadiran bulanan yang sesungguhnya ketika menghitung penggunaan dan anggaran BOS. Melebih-lebihkan laporan kehadiran untuk bisa mendapatkan jumlah dana BOS yang lebih besar menjadi praktik umum di sekolah-sekolah di Indonesia. Perubahan sistem seharusnya dapat memberikan informasi kehadiran sesungguhnya yang menjadi dasar transfer dana BOS ke sekolah-sekolah. Hal ini dapat dilakukan dengan mempertimbangkan penggunaan Nomor Identifikasi Unik untuk setiap siswa, sistem yang saat ini sedang diuji coba di India.

Nomor Identifikasi Unik untuk Siswa: Contoh kasus di India

Beberapa pemerintah negara bagian di India telah memberikan Nomor Identifikasi Unik (NIU) untuk siswa berusia di atas 5 tahun. Laporan pertama dari media tepercaya di negara bagian India menyatakan bahwa data biometrik yang diambil saat menentukan NIU telah membantu memonitor perkembangan siswa dan juga membantu pelaksanaan program, seperti pembagian makan siang di sekolah dengan baik.²⁴

Selain memudahkan pengawasan siswa, NIU juga membantu mengidentifikasi perbedaan jumlah pendaftaran dan kehadiran yang sesungguhnya di sekolah, yang berimbas terhadap efisiensi dan akurasi pendanaan publik untuk pendidikan.

NIU juga sudah membantu pengawasan imunisasi dan pergerakan anak sebagai tambahan dari menyediakan sistem jenjang dalam hal tren kinerja dan partisipasi akademik siswa

Terakhir, NIU untuk siswa telah membantu dalam hal memonitor anak-anak putus sekolah dan tidak bersekolah. Hal ini kemudian memungkinkan pemerintah negara bagian untuk melakukan upaya spesifik yang terarah untuk membawa anak-anak kembali ke sekolah dan mengontrol angka putus sekolah pada setiap jenjang pendidikan sekolah.

“NIU untuk siswa telah membantu dalam hal memonitor anak-anak putus sekolah dan tidak bersekolah.”

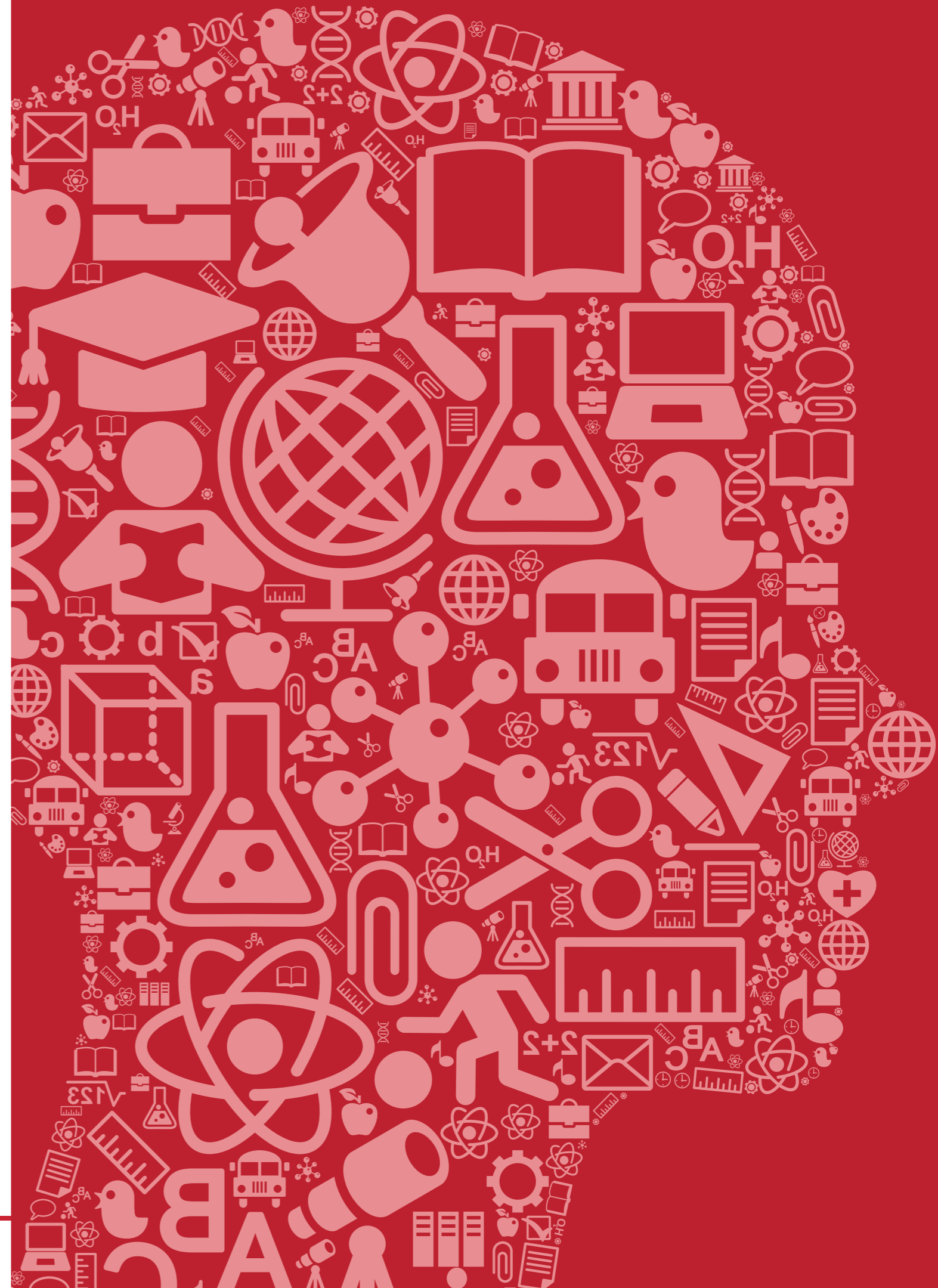
²⁴ *igovernment*, Governance Knowledge Centre, Department of Reforms and Public Grievances, Government of India, <http://indiagovernance.gov.in/news.php?id=395>

Lampiran

Tabel 4
Jumlah Siswa dan Sekolah Formal di Indonesia

No	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	Taman Kanak-Kanak		Sekolah Dasar		Sekolah Menengah Pertama		Sekolah Menengah Atas	
		Pemerintah	Swasta	Pemerintah	Swasta	Pemerintah	Swasta	Pemerintah	Swasta
1	Jumlah Sekolah	3.186	82.313	132.381	15.155	22.475	14.548	9.675	15.673
2	% Total Sekolah	4	96	90	10	61	39	38	62
3	Jumlah siswa	309.255	4.186.177	22.855.935	3.089.118	7.510.978	2.529.299	5.000.043	3.647.351
4	% Jumlah siswa	7	93	88	12	75	25	58	42
5	Jumlah Siswa Muslim	NA	NA	21.900.308		8.384.667		7.370.143	
6	% jumlah siswa	NA	NA	84		84		85	
No	Kementerian Agama	Taman Kanak-Kanak		Sekolah Dasar		Sekolah Menengah Pertama		Sekolah Menengah Atas	
		Pemerintah	Swasta	Pemerintah	Swasta	Pemerintah	Swasta	Pemerintah	Swasta
1	Jumlah Sekolah	0	27.999	1.686	22.874	1.473	15.497	763	7.080
2	% Total Sekolah	0	100	7	93	9	91	10	90
3	Jumlah siswa		1.231.101	3.565.875		3.160.685		1.294.776	

Sumber didapatkan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2018) dan Kementerian Agama (2018)



ABOUT THE AUTHOR

Rohan Joshi memiliki banyak pengalaman dalam sektor pendidikan dan kebijakan publik di India dan Asia Tenggara selama lebih dari 13 tahun terakhir melalui penelitian dan advokasi. Ia telah menulis tentang isu-isu seputar kebijakan publik, khususnya tentang Program Wajib Belajar 12 Tahun, kelayakan kerja, pemerintahan. Publikasinya yang terbaru fokus kepada Pemerintahan dan Sekolah Murah di India. Ia juga pernah merancang dan mengajarkan kursus mengenai kebijakan tentang pendidikan, serta menjadi pembicara pada beberapa acara, konferensi, dan program TV terkenal di berbagai belahan dunia.

TENTANG CENTER FOR INDONESIAN POLICY STUDIES

Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) merupakan lembaga pemikir non-partisan dan non profit yang bertujuan untuk menyediakan analisis kebijakan dan rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan yang ada di dalam lembaga pemerintah eksekutif dan legislatif.

CIPS mendorong reformasi sosial ekonomi berdasarkan kepercayaan bahwa hanya keterbukaan sipil, politik, dan ekonomi yang bisa membuat Indonesia menjadi sejahtera. Kami didukung secara finansial oleh para donatur dan filantropis yang menghargai independensi analisis kami.

KEY FOCUS AREAS:

Kebijakan Perdagangan Pangan: CIPS memaparkan keterkaitan antara pembatasan perdagangan, harga pangan, serta pemenuhan nutrisi bagi masyarakat Indonesia, terutama mereka yang berpenghasilan rendah.

Pendidikan: CIPS meneliti kuantitas dan kualitas sekolah-sekolah swasta berbiaya rendah dan apakah mereka dapat memenuhi kebutuhan para orang tua murid secara lebih baik ketimbang sekolah-sekolah negeri.

Kesejahteraan masyarakat: CIPS mengkaji berbagai macam bidang yang mempengaruhi kesejahteraan individu dan keluarga. Bidang penelitian ini berfokus pada hak akses dan pengelolaan (*property rights*), kesehatan masyarakat dalam konteks regulasi pelarangan alkohol, dan migrasi Tenaga Kerja Indonesia.

www.cips-indonesia.org

 facebook.com/cips.indonesia

 [@cips_id](https://twitter.com/cips_id)

 [@cips_id](https://www.instagram.com/cips_id)

Grand Wijaya Center Blok F-59
Jalan Wijaya II
Jakarta Selatan 12160