

**KEBIJAKAN PERENCANAAN ANGGARAN PENDAPATAN  
DAN BELANJA MADRASAH ALIYAH NEGERI SURABAYA  
DI ERA OTONOMI PENDIDIKAN**

**SKRIPSI**



**Diajukan Kepada  
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Dalam Menyelesaikan  
Program Sarjana Strata Satu (S-1)  
Ilmu Tarbiyah**

|                                                  |                                                                             |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>PERPUSTAKAAN</b><br>IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA |                                                                             |
| <b>No. KLAS</b><br>K<br>T-2008<br>034<br>K1      | <b>No. REG</b> : T-2008/K1/034<br><b>ASAL DARI KU :</b><br><b>TANGGAL :</b> |

**Oleh :**

**MUCHAMMAD SURADJI  
NIM: DO 330 30 24**

**FAKULTAS TARBIYAH  
JURUSAN KEPENDIDIKAN ISLAM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL  
SURABAYA  
2008**

## **SURAT PERYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini adalah:

Nama : Muchamad Suradji  
NIM : D03303024  
Jurusan : Kependidikan Islam (KI)  
Fakultas : Tarbiyah

Dengan ini menyatakan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul “Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah Madrasah Aliyah Negeri Surabaya di Era Otonomi Pendidikan” adalah asli dan bukan plagiat, baik sebagian maupun keseluruhan.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya. Apabila pernyataan ini tidak sesuai dengan fakta yang ada, maka saya bersedia dimintai pertanggung jawaban sebagaimana paraturan perundang-undangan yang berlaku.

Surabaya, 20 Agustus 2008

Pembuat pernyataan,

Muchammad Suradji

## PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

Skripsi oleh:

Nama : Muchammad Suradji

NTM : D0 3303024

Judul : Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah  
Negeri Surabaya di Era Otonomi Pendidikan.

Ini telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan.

Surabaya, 20 Agustus 2008

Pembimbing.



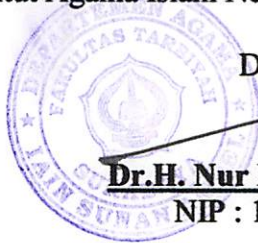
**Dra. Husniyatus Salamah Z. M.Ag**

NIP : 150 267 236

## PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Skripsi oleh Muchammad Suradji (D03303024) ini telah dipertahankan  
di depan tim penguji skripsi.  
Surabaya, 08 September 2008

Mengesahkan,  
Fakultas Tarbiyah  
Isntitut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya



Dekan,

**Dr.H. Nur Hamim, M.Ag.**

NIP : 150246739

Ketua,

**Dra. Husniyatus Salamah Z, M.Ag.**

NIP : 150267236

Sekretaris,

**Lisanul Uswah Sadieda, S.Si.**

NIP : 150978237

Penguji I,

**Prof. Dr. Abd. Haris, M.Ag.**

NIP : 150256479

Penguji II,

**Drs. Samsul Ma'arif, M.Pd.**

NIP : 150290028

## ABSTRAK

Judul : “Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya Di Era Otonomi Pendidikan”

Nama : Muchamad Suradji

Adapun rumusan masalah dalam skripsi ini adalah bagaimana perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya di era otonomi pendidikan; bagaimana hasil kebijakan perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya di era otonomi pendidikan.

Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui perencanaan dan hasil dari pada kebijakan terkait perencanaan anggaran pendapatan dan belanja yang ada di MAN Surabaya tersebut.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan pendekatan studi deskriptif. Jenis penelitiannya ialah *field research* (penelitian lapangan).

Dalam penelitian ini dihasilkan: *Pertama*, Proses perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya, dimulai dengan melakukan identifikasi masalah atau kebutuhan yang dihadapi, menentukan kebutuhan yang lebih diprioritaskan, penjadwalan, kemudian penentuan langkah yang akan ditempuh. Perencanaan dapat memberikan sebuah gambaran kepada kepala madrasah dalam pengambilan kebijakan terkait perencanaan anggaran yang ada di MAN Surabaya. *Kedua*, hasil kebijakan perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya ini dilakukan setelah diketahui akan perencanaan anggaran yang ada, barulah kemudian kepala madrasah mengambil sebuah kebijakan terkait perencanaan anggaran yang ada tersebut. Dengan tidak meninggalkan sebuah proses ataupun tahapan-tahapan yang harus dilaluinya sebagaimana yang ada diatas

## DAFTAR ISI

|                                                                                 | Halaman |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------|
| <b>SAMPUL DALAM</b> .....                                                       | ii      |
| <b>PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI</b> .....                                     | iii     |
| <b>PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI</b> .....                                     | iv      |
| <b>ABSTRAK</b> .....                                                            | v       |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                                                     | vi      |
| <b>MOTTO</b> .....                                                              | ix      |
| <b>PERSEMBAHAN</b> .....                                                        | x       |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                                                         | xi      |
| <b>DAFTAR TABEL</b> .....                                                       | xiii    |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b>                                                        |         |
| A. Latar Belakang Masalah.....                                                  | 1       |
| B. Rumusan Masalah .....                                                        | 5       |
| C. Tujuan Penelitian .....                                                      | 6       |
| D. Manfaat Penelitian .....                                                     | 6       |
| E. Definisi Operasional .....                                                   | 7       |
| F. Metode Penelitian.....                                                       | 9       |
| G. Sistematika Pembahasan .....                                                 | 15      |
| <b>BAB II LANDASAN TEORITIS</b>                                                 |         |
| A. Kebijakan .....                                                              | 16      |
| 1. Pengertian Kebijakan .....                                                   | 16      |
| 2. Proses Penyusunan Kebijakan .....                                            | 17      |
| B. Anggaran Pendidikan dan APBS (Anggaran Pendapatan Dan Belanja Sekolah) ..... | 22      |
| 1. Pengertian Anggaran Pendidikan.....                                          | 22      |
| 2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah.....                                 | 29      |

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| C. Sistem-Sistem Penganggaran Dalam Pendidikan .....                | 32 |
| 1. Sistem Penganggaran Tradisional .....                            | 33 |
| 2. Sistem Penganggaran Hasil Karya .....                            | 35 |
| 3. Sistem Penganggaran Perencanaan dan Pemograman .....             | 39 |
| 4. Sistem Penganggaran Dasar Nol .....                              | 42 |
| D. Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) ..... | 43 |
| 1. Arah dan Kebijakan Umum .....                                    | 46 |
| 2. Merumuskan Prioritas APBS .....                                  | 49 |
| 3. Pembahasan dan Pengesahan RAPBS .....                            | 51 |
| E. Kualitas <i>policy making</i> dan <i>policy product</i> . ....   | 53 |

### **BAB III LAPORAN HASIL PENELITIAN**

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| A. Gambaran Umum Obyek Penelitian ..... | 59 |
| B. Penyajian Data .....                 | 65 |
| C. Analisis Data .....                  | 73 |

### **BAB V PENUTUP**

|                     |    |
|---------------------|----|
| A. Kesimpulan ..... | 78 |
| B. Saran.....       | 78 |

### **DAFTAR PUSTAKA .....**

### **PERNYATAAN KEASLIAN.....**

### **RIWAYAT HIDUP .....**

### **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Bagan 1 : Format Anggaran Sistem Tradisional Secara Terpisah                                            | 34 |
| Bagan 2 : Format Anggaran berdasar Sistem Penganggaran Hasil Karya                                      | 37 |
| Bagan 3 : Model penganggaran perencanaan dan pemrograman dengan lima program, alternatif dan lima tahun | 41 |
| Bagan 4 : Pembiayaan pada metode ZBB beserta tujuannya                                                  | 43 |
| Bagan 5 : Pengambilan keputusan, pembuatan keputusan, dan pemecahan masalah                             | 55 |
| Bagan 6 : Pengambilan keputusan dengan metode analisa keputusan pohon                                   | 57 |
| Bagan 7 : Struktur Organisasi MAN Surabaya                                                              | 63 |
| Bagan 8 : Jumlah Guru, Karyawan dan Siswa                                                               | 64 |
| Bagan 9 : Anggaran dana MAN Surabaya                                                                    | 66 |
| Bagan 10 : Format Program Kerja MAN Surabaya                                                            | 70 |

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id



# BAB I

## PENDAHULUAN

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

### A. Latar Belakang

Transisi demokrasi pasca runtuhnya Orde Baru menandai lahirnya kebijakan baru dalam sistem pendidikan nasional (Sisdiknas). Kebijakan baru yang dimaksud adalah diberlakukannya otonomi pendidikan melalui pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab yang cukup luas kepada pemerintah daerah dan lembaga sekolah dari berbagai satuan dan jenjang pendidikan. Pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab dalam pengelolaan pendidikan tersebut dimanifestasikan kedalam empat bentuk otonomi, yaitu; desentralisasi, delegasi, dekonsentrasi, dan privatisasi pendidikan.<sup>1</sup> Dari varian bentuk otonomi inilah dikenal kebijakan-kebijakan derivatif cukup beragam, kebijakan manajemen berbasis sekolah (*school-based manajement*), partisipasi berbasis masyarakat (*community-based education*), sekolah berbasis dewan Pendidikan (*board-based education*) dan lain-lain.

Pemberlakuan otonomi pendidikan menjadi mengemuka sejak diberlakukannya berbagai ketetapan perundang-undangan pendukung. Beberapa perundang-undangan yang berkenaan langsung dengan otonomi pendidikan, diantaranya, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No.

---

<sup>1</sup> Imam Tholkah dan Ahmad Barizi. *Membuka Jendela Pendidikan : Mengurai Akar Tradisi Dan Integrasi Keilmuan Pendidikan Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 186-187

IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999-2004, UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004, dan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Selain itu, kebijakan tersebut juga diperkuat lagi oleh UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 19 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, dan PP No. 25 tahun 2000 tentang Pemerintahan Propinsi sebagai Daerah Otonom. Selain kebijakan makro tersebut, untuk mendukung keberhasilan otonomi pendidikan juga diterbitkan kebijakan teknis, misalnya, Kepmendiknas No. 044/U/2002 tentang Pembentukan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, dan Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah oleh Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Umum Tahun 2002. Semua produk perundang-undangan tersebut menjadi landasan yuridis berkaitan dengan pemberlakuan otonomi pendidikan.<sup>2</sup>

Otonomi pendidikan diberikan agar sekolah bisa leluasa mengelolah sumber daya dan sumber dana dengan mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan, serta lebih tangap terhadap kebutuhan setempat.

Dalam Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) otonomi merupakan salah satu wujud dari reformasi pendidikan yang menawarkan kepala sekolah untuk menyediakan pendidikan yang lebih baik dan memadai bagi peserta didik. Otonomi dalam manajemen merupakan potensi bagi sekolah untuk meningkatkan

---

<sup>2</sup> Haidar Putra Daulay, *Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Nasional Di Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2004), 63-68

kinerja para staf, menawarkan partisipasi langsung kemasyarakat terhadap pendidikan.

Kewenangan yang bertumpuh pada sekolah merupakan inti dari MBS yang dipandang memiliki tingkat efektivitas tinggi serta memberikan beberapa keuntungan berikut;

1. Kebijakan dan kewenangan sekolah membawa pengaruh langsung kepada peserta didik, orang tua, dan guru.
2. Bertujuan bagaimana memanfaatkan sumber daya lokal.
3. Efektif dalam melakukan pembinaan peserta didik seperti kehadiran, hasil belajar, tingkat pengulangan, tingkat putus sekolah, moral guru dan iklim sekolah.
4. Adanya pelatihan bersama untuk mengambil keputusan, memberdayakan guru, manajemen sekolah, rancangan ulang sekolah, dan perubahan perencanaan.

Selain itu MBS juga merupakan sebuah respon pemerintah terhadap gejala-gejala yang muncul dimasyarakat, bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, mutu dan pemerataan pendidikan. Peningkatan efisiensi, antara lain, diperoleh melalui kelulusan mengelola sumber daya partisipasi masyarakat dan penyederhanaan birokrasi. Sementara peningkatan mutu dapat diperoleh, antara lain, melalui partisipasi orang tua terhadap sekolah, fleksibilitas pengelolaan sekolah dan kelas, peningkatan profesionalisme guru dan kepala sekolah. Sedangkan peningkatan pemerataan, antara lain diperoleh melalui peningkatan

partisipatori masyarakat yang memungkinkan pemerintah lebih konsentrasi pada kelompok tertentu.

Sedangkan dalam proses perencanaan anggaran disekolah, format yang digunakan untuk menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) meliputi sumber pendapatan dan pengeluaran untuk kegiatan belajar-mengajar, pengadaan dan pemeliharaan sarana prasarana, pengembangan sumber belajar dan alat pelajaran, serta honorarium dan kesejahteraan.

Dalam penyusunan anggaran ini, terdapat empat fase kegiatan pokok antara lain;

1. Merencanakan anggaran.
2. Mempersiapkan anggaran.
3. Mengelola pelaksanaan anggaran.
4. Menilai pelaksanaan.<sup>3</sup>

Proses penyusunan anggaran memerlukan data yang akurat dan lengkap sehingga semua perencanaan kebutuhan untuk masa yang akan datang dapat diantisipasi dalam rencana anggaran. Diantara faktor yang mempengaruhi proses penyusunan anggaran pendidikan disekolah, seperti perkembangan peserta didik, pengembangan program, dan perbaikan serta peningkatan pendekatan belajar-mengajar.

---

<sup>3</sup> E Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah, Konsep, Strategi, dan Implementasi*. Bandung: Rosda Karya, 2002), 174

Untuk mengefektifkan pembuatan anggaran belanja sekolah yang sangat bertanggung jawab disini adalah kepala sekolah. Kepala sekolah harus mampu mengembangkan sejumlah dimensi pembuatan administrasi dan mampu menerjemahkan program pendidikan ke dalam ekuivalensi keuangan dalam penyusunan anggaran. Secara garis besar penyusunan keuangan di sekolah meliputi; penerimaan, penggunaan dan pertanggungjawaban.<sup>4</sup>

MAN Surabaya sebagai pengambil keputusan (*policy maker*) maka kali pertama program peningkatan sumber daya organisasi dibidang manajemen keuangan pendidikan dilingkungannya adalah untuk menghasilkan kebijakan penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Kebijakan tersebut diharapkan dapat menopang pemberdayaan lembaga pendidikan. Selain itu, perencanaan juga diharapkan mampu menerjemahkan kedalam formula lebih kongkrit dari kebijakan penganggaran yang telah diterbitkan oleh Diknas.

Atas dasar latar belakang diatas, penulis ingin membahas tentang “Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya Di Era Otonomi Pendidikan”, yang diwujudkan dalam karya tulis yang berupa skripsi.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari paparan diatas, penelitian yang akan dilakukan untuk menjawab dua masalah, yaitu:

---

<sup>4</sup> E Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah....*, 176-178

1. Bagaimana Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya?
2. Bagaimana Hasil Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya?.

### **C. Tujuan Penelitian**

Dengan rumusan masalah yang diajukan diatas maka tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk:

1. Mendeskripsikan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya.
2. Mengetahui hasil kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dengan penelitian ini adalah:

1. Terkait dengan konsentrasi studi peneliti di Jurusan Kependidikan Islam, Fakultas Tarbiyah, IAIN Sunan Ampel Surabaya, dengan penelitian ini peneliti berharap mampu menyumbangkan kontribusi pada bidang ilmu pendidikan.
2. Peneliti dapat memberikan informasi kepada pembaca, terutama yang bergelut dengan dunia pendidikan, baik para praktisi maupun pemikir, tentang kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).

## E. Definisi Operasional

Masing-masing istilah dalam menjadi tema besar penelitian ini, masih terdapat beberapa istilah yang masih *debatable*. Oleh karena itu, agar tidak terseret pada perdebatan tersebut peneliti bermaksud menegaskan masing-masing istilah tersebut, diantaranya:

### 1. Kebijakan Perencanaan

Kebijakan menggambarkan kegiatan proses dengan melibatkan berbagai pihak untuk merumuskan dan memutuskan kebijakan yang berisikan nilai-nilai prioritas dan menggambarkan prosedur untuk menghasilkan nilai-nilai tersebut.

Kebijakan perencanaan yang dimaksud adalah, suatu kegiatan sistematis yang menjabarkan kebijakan menjadi beberapa tolok ukur kegiatan yang dituangkan dalam prosedur kerja lebih terurai berkaitan dengan ruang, tempat, dan waktu. Dokumen-dokumen kebijakan perencanaan tersebut dijadikan sebagai pedoman bagi suatu sistem manajemen yang mengatur pelaksanaan kegiatan supaya tetap konsisten dengan tujuan yang telah digariskan oleh kebijakan.

### 2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS)

Depdiknas menyebutkan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) adalah rencana yang diformulasikan dalam bentuk mata uang rupiah dan diproyeksikan untuk jangka waktu atau periode tertentu. Selain itu, APBS

juga menggambarkan alokasi dan distribusi sumber-sumber keuangan kepada setiap bagian aktifitas sekolah.<sup>5</sup>

Berdasarkan interpretasi diatas yang dimaksudkan dengan judul skripsi *Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya Di Era Otonomi Pendidikan* adalah kebijakan sosial (*sosial policy*). Berbeda dengan kebijakan publik (*public policy*) yang dalam penentuan atau pembuatannya bersifat *top down*, kebijakan sosial tetap memberikan keleluasaan untuk mendesentralisasikan kebijakan berdasar kebutuhan dan kemampuan masing-masing pihak. Kebijakan ini muncul berangkat dari ide dasar, bahwa masyarakat memiliki kemampuan untuk mengurus semua kepentingannya sendiri.<sup>6</sup>

Dalam kaitannya dengan objek penelitian, Skripsi ini akan mendeskripsikan tentang kebijakan perencanaan APBS di MAN Surabaya. Untuk melihat berdasar kemampuan dan kebutuhan sekolah tanpa harus mencederai prinsip-prinsip dasar penganggaran.

Selain itu, dalam kajian manajemen keuangan yang berhubungan dengan kebijakan RAPBS memiliki jangkauan sangat luas, mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring-evaluasi. Berdasar kemampuan sumber daya maupun pendanaan yang dimiliki peneliti maka objek kajian terfokus pada

---

<sup>5</sup> Depdiknas. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS) Buku III*. (Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pendidikan Umum, 2002), 41

<sup>6</sup> Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research, Integrasi Penelitian, Kebijakan, dan Perencanaan*. (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2004), 61



kebijakan perencanaan. Peneliti akan mengkaji dan mendeskripsikan tentang kegiatan proses perumusan kebijakan perencanaan anggaran, dan kualitas produk perencanaan MAN Surabaya.

## F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan studi deskriptif. Secara definitif, pendekatan tersebut dapat dipahami sebagai sebuah penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa gambaran fisik atau non-fisik, kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang terkait, serta data *base* yang menggambarkan bagaimana sesuatu telah diterapkan.

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang membutuhkan perangkat *empirik* untuk *mengindra* secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta yang ada. Penelitian dilakukan untuk menerapkan suatu fakta melalui sajian-sajian data tanpa menguji hipotesa.<sup>7</sup>

### 2. Subyek penelitian

Subyek penelitian adalah seseorang atau lapangan yang akan dijadikan penelitian. atau sumber data yang dapat di teliti dengan metode dialog sekaligus menjadikan data dalam penelitian. Dalam subyek penelitian yang paling dominan adalah penulis.

---

<sup>7</sup> Nur Syam, “*Metodologi Penelitian Dakwah*”, (Surabaya : Ramadhani,, 2001), 68

Adapun sumber data dalam penelitian Ini adalah subjek dari mana data ini diperoleh. Sumber data tersebut, dalam penelitian ini diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. *Person*, yakni sumber data yang bias memberikan data berupa jawaban lisan mulai wawancara atau jawaban tertulis berupa data *base*. Dalam penelitian ini, pihak yang bias diwawancarai atau dimintai data adalah kepala sekolah, komite sekolah, dan pihak lain yang bersangkutan dengan kebijakan RAPBS MAN Surabaya.
- b. *Place*, yakni sumber data yang menyajikan tampilan data berupa keadaan tempat, baik itu gedung ataupun inventaris sekolah lainnya. Sumber data ini merupakan obyek yang bias digali dengan teknik observasi. Adapun setelah didapat data yang dimaksud, maka akan disampaikan secara tertulis dengan pemaparan diskriptif.
- c. *Paper*, yakni sumber data yang menyajikan tanda-tanda berupa huruf, angka, gambar atau symbol-simbol lainnya. Sumber data ini sesuai untuk penggunaan metode dokumentasi. Misalkan data tentang profil lembaga pendidikan, jumlah guru, jumlah siswa, laporan keuangan dan dokumen-dokumen lain yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

### 3. Teknik pengumpulan data

Penelitian apapun mengharuskan adanya validitas data. Guna memperoleh data-data akurat yang dibutuhkan dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut:

### a. Observasi

Observasi diartikan sebagai bagian guna memperoleh tolak ukur, atau menggunakan pengamatan dengan indera penglihatan, yang berarti tidak mengajukan pertanyaan-pertanyaan.<sup>8</sup>

Atau dalam pengertian lain, observasi ialah metode pengumpulan data dengan jalan pengamatan secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang ada.<sup>9</sup>

Hubungannya dengan pokok permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini, metode observasi adalah hal-hal yang berhubungan dengan partisipasi dalam kegiatan proses perumusan kebijakan RAPBS MAN Surabaya. Gejala-gejala yang diamati adalah sebagai berikut:

1. Pihak-pihak yang terlibat dan dilibatkan oleh MAN Surabaya dalam kegiatan proses perumusan kebijakan perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).
2. Bentuk-bentuk keterlibatan partisipan dalam kegiatan proses perumusan kebijakan.
3. Partisipasi partisipan dalam dinamika forum kegiatan proses.
4. Bentuk forum yang digunakan sebagai media merumuskan kebijakan perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).

---

<sup>8</sup> Irawan Suhartono, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung: Rosda Karya, 1996), 69.

<sup>9</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1987), 136.

## b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah sebagai teknik pengumpulan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen yang ada.<sup>10</sup> Seperti laporan keuangan, catatan khusus dan dokumen-dokumen lain.

Pertimbangan utama pengambilan teknik ini adalah bahwa tidak semua data dapat diperoleh lewat observasi atau wawancara. Teknik ini, misalnya, digunakan untuk memperoleh data tentang profil lembaga pendidikan, jumlah guru, jumlah siswa, laporan keuangan dan dokumen-dokumen lain yang ada terkait dengan penelitian ini.

## c. Wawancara

Metode wawancara adalah proses tanya jawab secara lisan yang mempertemukan dua orang atau lebih dan terjadi tatap muka. Dalam hal ini peneliti tidak hanya mengamati dari luarnya saja, akan tetapi juga menanyakan secara langsung kepada pihak yang terkait dengan pengambilan kebijakan tersebut seperti; kepala sekolah, komite sekolah dan kepala urusan tata usaha.

Terdapat dua macam pedoman wawancara dalam prosedur pengumpulan data, yaitu: wawancara terstruktur dan tidak terstruktur. Karena penelitian ini bukanlah penelitian kuantitatif, namun penelitian kualitatif, peneliti memilih untuk menggunakan wawancara tidak terstruktur, yaitu wawancara yang dalam draf pertanyaan hanya memuat

---

<sup>10</sup> Irawan Suhartono. *Metodologi Penelitian Sosial*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1996), 70

garis besar permasalahan yang hendak digali. Dengan wawancara tidak terstruktur, wawancara dapat berlangsung seluas mungkin, dan proses tanya-jawab akan berjalan sebagaimana percakapan keseharian.<sup>11</sup>

Harapan dari teknik wawancara ini adalah peneliti bisa mendapatkan data yang berhubungan dengan apa latar belakang perencanaan anggaran pendapatan dan belanja sekolah, dan sejauh mana hasil kebijakan RAPBS di MAN Surabaya tersebut.

#### 4. Analisis Data

Analisa data adalah mengorganisasikan dan menguraikan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat di temukan tema serta dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.

Analisa deskriptif kualitatif, yaitu suatu analisa yang menggambarkan keadaan yang diteliti. Maka dalam proses analisisnya menggunakan teknik analisa kualitatif, yang proses analisisnya tidak dapat dipisahkan dengan kegiatan pengumpulan datanya. Dalam hal ini peneliti mencatat data apa yang secara wajar di jadikan bahan penelitian tanpa intervensi dari situasi.

Pengolahan data yang dimulai dari menulis hasil observasi, wawancara dan dokumentasi. Setelah itu dibaca, dipelajari, ditelaah dan diklasifikasikan. Maka langkah selanjutnya adalah mengadakan reduksi dengan jalan membuat abstraksi dan dikategorikan, kemudian disajikan dengan singkat.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Rosda Karya, 2001), 139

<sup>12</sup> Ibid, 113

Reduksi data adalah suatu proses pemilihan, pemutusan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data mentah yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Dalam hal ini reduksi merupakan suatu bentuk penajaman, pengolahan, pengarahannya, pembuatan hal-hal yang tidak perlu, dan pengorganisasian data sedemikian rupa sehingga kesimpulan dapat ditarik kebenarannya.

Perumusan data adalah penyusunan informasi yang kompleks kedalam suatu bentuk yang sistematis, sehingga menjadi lebih selektif dan sederhana serta memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Sehubungan data yang diperoleh terdiri dari kata-kata, kalimat-kalimat, paragraf-paragraf, maka penyajian data yang paling sering digunakan adalah dalam bentuk uraian (teks) naratif yang panjang dan terperinci bagian demi bagian dan informasi yang bersifat kompleks disusun dalam suatu kesatuan bentuk yang lebih sederhana dan selektif sehingga mudah dipahami.

Kemudian dilakukan kategorisasi untuk menampilkan temuan secara utuh dan saling terkait, sehingga data tidak hanya sampai dideskripsikan interpretasi yang bersifat motif yakni mengembangkan ide-ide dengan argumen yang didasarkan pada data yang diteliti.

Dalam penelitian ini, peneliti hanya ingin mengetahui keadaan yang berlangsung di lapangan terkait bagaimana proses dan hasil pengambilan kebijakan RAPBS di MAN Surabaya.

## G. Sistematika Pembahasan

Bab Pertama, merupakan bab pendahuluan yang berisi latar belakan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab Kedua, merupakan kajian teoritis yang berisi lima sub bab pokok. Sub bab pertama yang membahas tentang kebijakan. Sub bab kedua yang membahas anggaran pendidikan dan APBS (Anggaran Pendapatan Dan Belanja Sekolah) yang meliputi pengertian anggaran pendidikan, anggaran pendapatan dan belanja sekolah. Sub bab ketiga tentang sistem-sistem penganggaran dalam pendidikan yang meliputi sistem penganggaran tradisional, sistem penganggaran hasil karya, sistem penganggaran perencanaan dan pemograman, sistem penganggaran dasar nol. Sub bab keempat tentang Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) yang meliputi menyusun arah dan kebijakan umum, merumuskan prioritas APBS, pembahasan dan pengesahan RAPBS. Sub bab kelima tentang kualitas *policy making* (membuat kebijakan) dan *policy product* (hasil kebijakan).

Bab Ketiga, merupakan laporan hasil penelitian yang terdiri dari tiga sub bab pokok. Sub bab pertama berisi gambaran umum obyek penelitian, yang kedua berisi penyajian data, dan yang ketiga berisi analisa data.

Bab Keempat, merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Kebijakan**

##### **1. Pengertian Kebijakan**

Kebijakan menurut Charles O Jenes memiliki arti tujuan, program keputusan, hukum proposal, patokan dan maksud besar tertentu. Menurut Lowi kebijakan adalah pernyataan umum yang di buat oleh otoritas pemerintah dengan maksud mempengaruhi negara dengan menggunakan sanksi-sanksi yang positif dan negatif.<sup>13</sup>

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, cara bertindak (pemerintah atau organisasi).<sup>14</sup>

Sedangkan menurut Bauer mendefinisikan kebijakan adalah suatu keputusan yang mencakup suatu tindakan yang akan datang atau yang diharapkan.<sup>15</sup>

Dari definisi diatas dapat dengan jelas dikatakan bahwa kebijakan adalah suatu keputusan untuk bertindak yang dibuat dan atas satu kelompok

---

<sup>13</sup> R. Mayer Ernest Greenwood, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, (Jakarta: Rajawali 1998), 4

<sup>14</sup> H.A.R. Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan*, (Bandung: Rosda Karya, 2003), 156

<sup>15</sup> R. Mayer Ernest Greenwood, *Rancangan Penelitian...*, 5



sosial, yang memiliki implikasi yang kompleks dan yang bermaksud mempengaruhi anggota-anggota kelompok atau organisasi.

## 2. Proses Penyusunan Kebijakan

Aspek yang perlu ada dan harus dilakukan dalam penentuan kebijakan adalah membuat perencanaan, karena secara universal sebuah perencanaan dapat diartikan sebagai suatu desain masa depan yang diinginkan dengan cara yang efektif untuk memecahkannya.<sup>16</sup>

Good Stein mendefinisikan perencanaan *"As the process of establishing objectives and choosing in the most suitable means for achieving the objectives prior to taking action"*, dengan bahasa lain perencanaan adalah suatu proses penentuan tujuan-tujuan dengan memiliki cara-cara yang paling tepat untuk mencapai tujuan lain sebelum mengambil langkah.

Hal-hal yang perlu diperhatikan para penentu kebijakan adalah proses perencanaan. Adapun tahapan-tahapan proses perencanaan adalah sebagai berikut.<sup>17</sup>

### a. Pengumpulan dan Pengelolaan Data

Pengumpulan dan pengelolaan data mutlak diperlukan, karena merupakan titik bagi penentuan kebijakan. Oleh sebab itu, pengumpulan dan pengelolaan data harus jelas dan akurat. Semua data yang terdapat dalam sistem pendidikan harus dapat dikumpulkan baik secara kualitatif

<sup>16</sup> Nur Cholis, *Perencanaan Pendidikan Teoritis Dan Praktis* (Malang, 95)

<sup>17</sup> M. Djumberansyah Indra, *Perencanaan Pendidikan Strategis Dan Implementasinya*, (Surabaya Karya Abditama, 1995), 38

maupun secara kuantitatif, data-data tersebut berupa alat tentang murid, guru, kurikulum, metode pengajaran, fasilitas ruang belajar, alat pelajaran, dan sebagainya (analisa internal).

Selain data pendidikan, juga diperlukan data di luar sistem pendidikan seperti; data geografis, lapangan kerja, dan lain sebagainya (analisa eksternal).

#### b. Diagnosa

Pada tahap kedua ini data yang sudah dikumpulkan dan diolah kemudian didiagnosa, dengan mengadakan diagnosa berarti meneliti dan meninjau kembali segala usaha dan hasil pendidikan yang ada termasuk rencana yang sudah disusun rapi belum dilaksanakan. Hal ini dilakukan dengan cara membandingkan *out put* dari segala usaha pendidikan (kualitatif dan kuantitatif) dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan serta mencatat kelemahan atau kekurangan yang ada tentang sifat, ruang lingkup, mutu organisasi dan tingkat keberhasilan dari kegiatan-kegiatan nasional ataupun regional.

#### c. Perumusan Kebijakan

Dalam manajemen dikenal tiga kata penting:

1. *Decision* (Keputusan)
2. *Policy* (Kebijakan)
3. *Strategy* (berupa alternatif langkah yang harus diambil)

d. **Perkiraan Kebutuhan Masa Depan**

Berdasarkan kebijakan yang telah digariskan dan disahkan, perumpamaan selanjutnya harus menjabarkan kebijakan-kebijakan itu kedalam kebutuhan masa depan yang sah dan ada. Dan kemudian perlu dibuat perkiraan kebutuhan yang dapat menopang terhadap segala persoalan yang ada.

e. **Perhitungan Biaya**

Langkah selanjutnya ialah penghitungan biaya untuk semua kebutuhan-kebutuhan yang telah diinventarisasi pada tiap tahun dan yang akan datang. Jadi, disini perencanaan mengetahui jumlah biaya secara garis besar yang harus tersedia untuk dapat membiayai semua kebutuhan-kebutuhan yang sudah dirumuskan sebelumnya.

f. **Penetapan Sasaran**

Pada waktu menganalisa data untuk tujuan (sasaran) perencanaan pendidikan perlu juga mengetahui sumber-sumber dana bagi pembangunan pendidikan, baik yang berasal dari pemerintah, masyarakat, badan swasta ataupun yang berasal dari luar negeri. Kemudian berdasarkan kemampuan yang ada dialokasikan dana untuk setiap sektor dan sub sektor.

g. **Perumusan Rencana**

Tujuan perencanaan pada dasarnya meliputi dua segi:

1. Penyajian serangkaian rencana keputusan-keputusan untuk disetujui oleh pejabat tingkat nasional yang berwenang.

2. Menyediakan pola kegiatan-kegiatan secara matang bagi berbagai bidang dan sasaran kerja yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan.

Untuk kedua tujuan tersebut, pejabat atau satuan kerja yang bersangkutan membutuhkan suatu pertanyaan yang jelas tentang:

- a) Apa yang diusulkan?
- b) Mengapa diusulkan?
- c) Bagaimana usulan-usulan tersebut akan dilaksanakan?

Pertanyaan-pertanyaan sebagai jawaban terhadap tiga pertanyaan yang ada diatas inilah yang kemudian disebut dengan perumusan rencana.

#### h. Perincian Rencana

Proses perincian rencana ini terdiri dari dua langkah pokok:

1. Penyusunan program

Yaitu membagi rencana dalam kelompok kegiatan. Setiap kegiatan dalam kelompok ini saling menjunjung dan manuju pencapaian satu tujuan yang sama.

#### 2. Identifikasidan perumusan proyek

Setiap program terdiri dari kagiatan-kegiatan yang dapat di kelompokkan menjadi satu unit keperluan penentuan atau

penghitungan biayanya, kemudian kegiatan-kegiatan yang ada diidentifikasi (dianalisa) kembali.

#### i. Implementasi Rencana

Suatu rencana pendidikan mulai dilaksanakan bila masing-masing proyek sudah disahkan untuk di implementasikan disini terjadi proses pengelolaan dalam usaha pendidikan.

#### j. Evaluasi

Semua kebijakan dilaksanakan, maka penilaian tentang kemajuan atau perkembangan dalam penemuan pengembangan-pengembangan dalam pelaksanaan rencana segera dilakukan. Walaupun penilaian merupakan satu kegiatan yang terus menerus dan bersamaan dengan waktu pelaksanaan rencana tersebut. Akan tetapi, penyajian laporan dilakukan pada waktu-waktu tertentu, misalnya laporan tahunan, laporan kuartal, laporan bulanan yang dapat digunakan sebagai bahan untuk

evalusai.

Dengan telah dilakukan, tahapan-tahapan dalam perencanaan tersebut, maka kebijakan dapat diambil berdasarkan rencana yang telah diatur sedemikian rupa, agar dalam pengambilan kebijakan selalu terhindar dari kesalahan yang mengacu pada merostnya kualitas pendidikan.

## B. Anggaran Pendidikan Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Sekolah

### 1. Pengertian Anggaran Pendidikan

Secara singkat, anggaran (*budget*) dapat didefinisikan sebagai hasil perencanaan yang berkaitan dengan bermacam-macam kegiatan secara terpadu yang dinyatakan dalam satuan uang dalam jangka waktu tertentu. Dapat pula di nyatakan, anggaran merupakan sederetan daftar atau pernyataan-pernyataan terperinci mengenai penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu. Lebih detail lagi, anggaran dapat didefinisikan sebagai hasil perencanaan berupa daftar mengenai berbagai macam kegiatan terpadu, baik yang berkenaan dengan penerimaan maupun pengeluaran, serta di nyatakan dalam satuan uang dan berlaku dalam kurun waktu tertentu.<sup>18</sup>

Anggaran juga dapat di artikan sebagai "suatu pendekatan yang formal dan sistematis dari pada pelaksanaan tanggung jawab manajemen didalam perencanaan, koordinasi, dan pengawasan".<sup>19</sup>

Pengertian dasar tentang anggaran diatas, menggambarkan berbagai unsur yang harus di penuhi dalam menyusun sebuah anggaran, yakni. Pertama, unsur rencana yang berarti menunjuk adanya inventarisasi berbagai kegiatan yang akan direncanakan dalam jangka waktu tertentu. Kedua,

<sup>18</sup> Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*. (Jakarta. Rineka Cipta, 1994), 90

<sup>19</sup> Gunawan Adi Saputro dan Marwan Asri, *Anggaran Perusahaan*. (Yogyakarta. BPFE, 1992)

anggaran harus mencakup seluruh kegiatan organisasi termasuk kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan oleh divisi atau departemen-departemen yang ada dalam organisasi tersebut. Ketiga, anggaran dinyatakan melalui unit moneter atau mata uang tertentu. Unsur ketiga ini untuk memudahkan penjumlahan, membandingkan, maupun menganalisa jika organisasi tersebut dalam menjalankan aktifitasnya tidak hanya bersentuhan dengan satuan moneter tertentu, melainkan beragam mata uang asing. Misalnya, organisasi menjalin kerja sama dengan Uni Eropa yang menggunakan mata uang Euro, atau Amerika (Dollar), Jepang (Yen), dan lain-lain. Keempat, unsur waktu yang berarti bahwa anggaran secara eksplisit juga harus mencantumkan waktu berlaku dimasa selanjutnya, baik strategis maupun taktis.

Selain empat unsur diatas, unsur-unsur lain yang harus dipenuhi dalam anggaran adalah formalitas, sistematis, akuntabilitas, dan managerial. *Pertama*, anggaran harus bersifat formal yang disusun secara sengaja dalam bentuk tertulis. *Kedua*, anggaran juga harus sistematis yang berarti disusun dengan berurutan dan berdasarkan suatu logika. *Ketiga*, anggaran tersusun melalui proses pengambilan keputusan yang nantinya akan dipertanggung jawabkan, khususnya oleh pimpinan organisasi. *Keempat*, pengambilan keputusan yang berkaitan dengan anggaran tetap berada dalam koridor manajemen (perencanaan, koordinasi, dan pengawasan).

Pada hakikatnya anggaran merupakan pendapatan dan belanja suatu program yang berkaitan dengan sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran

uang. Anggaran disini merupakan sebuah alat untuk: (1) menentukan sumber dana. (2) membuat perkiraan atau prediksi. (3) membandingkan pengeluaran dan pemasukan. (4) menentukan prioritas. (5) mengkaji nilai rencana alternatif. (6) melaksanakan rencana. (7) Mengkoordinasikan kegiatan sekolah. (8) memperkuat tanggung jawab.<sup>20</sup>

Dalam masyarakat yang berkembang terdapat tiga definisi tentang anggaran pendidikan. *Pertama*, anggaran pendidikan mencakup semua sektor pendidikan. Hal itu berarti, semua anggaran yang terkait dengan pendidikan adalah termasuk anggaran pendidikan, baik yang diselenggarakan oleh Departemen Pendidikan Nasional maupun Departemen lain. Oleh karena itu, anggaran pendidikan militer, anggaran pendidikan pegawai negeri sipil, anggaran pendidikan kepolisian, dan lain-lain termasuk bagian dari anggaran pendidikan. *Kedua*, anggaran yang hanya berkait dengan Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas), baik anggaran rutin maupun anggaran pembangunan. *Ketiga*, anggaran pendidikan adalah semua anggaran pendidikan nasional, tepatnya, keseluruhan anggaran pendidikan di semua Departemen.<sup>21</sup>

Kecenderungan para pakar pendidikan mendefinisikan anggaran pendidikan adalah, keseluruhan anggaran yang hanya berkaitan dengan sistem

---

<sup>20</sup> Nanang Fattah, *Konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) Dan Dewan Sekolah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2004), 184-185.

<sup>21</sup> Aulia Reza Bastian, *Reformasi Pendidikan, Langkah-Langkah Pembaharuan dan Pemberdayaan Pendidikan Dalam rangka Desentralisasi Sistem Pendidikan Indonesia*. (Yogyakarta: Lappera Pustaka Utama, 2002), 122-123





pendidikan nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang (UU) tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas). Dengan kata lain, bahwa anggaran pendidikan merupakan keseluruhan anggaran yang diarahkan pada pemenuhan pendidikan masyarakat umum dan semua hal yang menunjang pendidikan di kelas atau sekolah.

Kebutuhan tentang anggaran pendidikan dalam organisasi ini dipergunakan dalam membiayai setiap kegiatannya. Salah satu dari bagian organisasi adalah lembaga pendidikan yang tentu juga membutuhkan biaya atau pendanaan dalam rangka melakukan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.<sup>22</sup> Kebutuhan biaya atau pendanaan didasarkan atas kenyataan sebagai organisasi tentu mencerminkan adanya wadah dengan berbagai aktifitas-aktifitasnya yang dilakukan oleh berbagai pihak dalam rangka mencapai tujuan tertentu.<sup>23</sup>

Dalam gambaran lebih luas dapat dinyatakan, lembaga pendidikan juga dapat dinyatakan memiliki dua arah yang berjalan sekaligus, secara struktural statis dan secara behavioral bersifat dinamis. Masing-masing agar dapat berjalan secara berkelanjutan membutuhkan pembiayaan yang cukup besar, dan biaya itu sendiri menjadi faktor dominan keberhasilan mempertahankan keberlangsungan organisasi, baik yang bersifat struktural maupun behavioral.

<sup>22</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan Partisipatori dengan Pendekatan Sistem*. (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), 129

<sup>23</sup> Malayu SP Hasibuan, *Manajemen, Dasar, Pengertian dan Masalah*. (Bandung: Bumi Aksara, 2001) 118-127

Lembaga pendidikan membutuhkan biaya administrasi, perlengkapan, dan biaya program pembelajaran.

Pertama, Biaya administrasi (*administration expenses budget*) adalah keseluruhan anggaran atau dana yang diperuntukkan pada pemenuhan kebutuhan lingkungan kerja administrasi.<sup>24</sup> Termasuk biaya-biaya administrasi, seperti biaya gaji pegawai dilingkungan kerja, pemenuhan bahan-bahan yang diperlukan oleh masing-masing bagian di Bagian Administrasi, pemeliharaan sarana dan prasarana gedung lembaga pendidikan, pemeliharaan alat-alat untuk masing-masing bagian di Bagian Administrasi, listrik, biaya telekomunikasi, dan lain-lain.

Kedua, biaya perlengkapan merupakan seluruh anggaran yang berhubungan dengan sarana dan prasarana pendidikan. Sarana pendidikan adalah keseluruhan perangkat peralatan, bahan, dan perabot yang secara langsung digunakan dalam proses pendidikan disekolah. Sedangkan, prasarana adalah semua perlengkapan dasar yang dapat mendukung atau menunjang proses pendidikan di sekolah.<sup>25</sup> Termasuk sarana dan prasarana lembaga pendidikan, diantaranya kantor sekolah, ruang teori atau kelas, ruang kepustakaan, ruang laboratorium, ruang UKS/BP, ruang seba guna/senam/kesenian, ruang kepala sekolah/administrasi, ruang guru, gudang,

---

<sup>24</sup> M. Munandar, *Budgeting, Perencanaan Kerja, Pengkoordinasian Kerja, Pengawasan Kerja*. (Yogyakarta: FE UGM, 2001), 187

<sup>25</sup> Ibrahim Bafadhal, *Manajemen Perlengkapan Sekolah, Teori dan Aplikasinya*. (Bandung: Bumi Aksara, 2003), 3

kamar mandi/WC murid, kamar mandi/WC guru, kantin, bangsal kendaraan, ruang ibadah, ruang penjaga, halaman sekolah, lapangan upacara, lapangan olah raga, kebun, pagar, fasilitas air, fasilitas penerangan, rumah kepala sekolah, dan rumah guru.

Ketiga, biaya program pembelajaran disebut juga seluruh anggaran yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan program pembelajaran. Diantara biaya yang diperlukan dalam program pembelajaran adalah, biaya untuk memenuhi kebutuhan perabot kelas dan media pengajaran. Kebutuhan perabot kelas misalnya, papan tulis, meja dan kursi guru, meja dan kursi murid, lemari kelas, papan daftar hadir murid, papan daftar piket, papan pemajangan karya murid, meja pemajangan murid, papan grafik pencapaian target kurikulum, papan daftar pengelompokan murid, dan papan grafik kehadiran murid. Sedangkan, biaya media pengajaran adalah semua kebutuhan terkait dengan kepentingan efektifitas proses belajar mengajar dikelas. Termasuk kebutuhan biaya media pengajaran, diantaranya media pandang diproyeksikan, media pandang tidak di proyeksikan, media dengar, dan media pandang dengar.<sup>26</sup> Selain itu, juga dibutuhkan biaya gaji tenaga pendidikan (guru dan kepala sekolah) yang juga sebagai bagian dari biaya program pembelajaran.

Selain pendapat diatas terdapat pendapat lain tentang macam-macam katagori kebutuhan pembiayaan dalam lembaga pendidikan, yakni. *Pertama*, biaya dana cadangan yang diperuntukkan pada kebutuhan-kebutuhan spesifik,

---

<sup>26</sup> Ibrahim Bafadhal, *Manajemen Perlengkapan....*, 13-14

seperti dana sosial, penerimaan tamu, pembayaran hutang, dan lain-lain. *Kedua*, biaya untuk membeli barang-barang, gaji pegawai, dan kesejahteraan personalia yang terlibat dalam lembaga pendidikan tersebut. *Ketiga*, biaya belanja keperluan pembelajaran bagi tenaga kependidikan yang langsung habis dipakai pada waktu mengajar. *Keempat*, biaya pemenuhan kebutuhan departemen, divisi, atau bagian-bagian tertentu dalam lembaga pendidikan, seperti bagian atau divisi pengajaran, pengadaan media, berbagai macam layanan, komunikasi, dan sebagainya. *Kelima*, biaya untuk pemenuhan kebutuhan rutin rumah tangga seperti bayar air, lampu, sanitasi, pertanian sekolah, sanggar seni, dan lain-lain. *Keenam*, biaya belanja program, sebagaimana biaya bimbingan dan konseling yang membutuhkan pakar dari luar, atau kebutuhan biaya pembayaran dosen tamu, dan lain-lain. *Ketujuh*, biaya pembayaran pajak tahunan. *Kedelapan*, biaya untuk belanja keperluan kelembagaan seperti perbaikan dan pengembangan kurikulum. *Kesembilan*, biaya untuk pemenuhan kebutuhan proyek, seperti pengadaan kontrak dengan pihak luar, pengadaan alat-alat yang dibutuhkan dalam rangka realisasi proyek, dan sebagainya.<sup>27</sup>

Berbagai pendapat diatas, berbagai kebutuhan pembiayaan dalam lembaga pendidikan tersebut seringkali diringkaskan dalam dua katagori besar yaitu biaya rutin dan biaya pembangunan. Masing-masing katagori tersebut memiliki varian berbeda dan peruntukan yang berbeda pula, serta memiliki

---

<sup>27</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 130-131

pemisahan cukup tegas. Biaya rutin misalnya, tidak dapat digunakan untuk membiayai keperluan pembangunan, dan begitu pula sebaliknya.

Begitu luas cakupan yang berkaitan dengan pembiayaan dan berkaitan langsung dengan keuangan pendidikan dibutuhkan manajemen keuangan pendidikan. salah satu bagian penting dari manajemen keuangan pendidikan adalah perencanaan dalam menyusun keuangan pendidikan.

## **2. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Sekolah (APBS)**

Sebenarnya, Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) memiliki pengertian hampir sama dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hanya saja pos-pos pendapatan maupun pembelanjaan masing-masing anggaran tersebut berbeda. Namun, pada dasarnya, sistem-sistem penganggaran dan prinsip-prinsip dasar penganggaran, maupun fungsi-fungsi penganggaran memiliki kesamaan antara ketiganya.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) adalah rencana yang diformulasikan dalam bentuk mata uang rupiah dan diproyeksikan untuk jangka waktu atau periode tertentu. Selain itu, APBS juga menggambarkan alokasi dan distribusi sumber-sumber keuangan kepada setiap bagian aktifitas sekolah.

Diskursus APBS menjadi sangat populer sejak diberlakukannya kebijakan desentralisasi pendidikan melalui penerapan manajemen berbasis sekolah (MBS). Salah satu kewenangan yang di desentralisasikan adalah

pengelolaan secara otonom berkenaan dengan manajemen pengelolaan keuangan sekolah. Desentralisasi pendidikan memberikan kewenangan kepada sekolah untuk mencari dan memanfaatkan berbagai sumber pendapatan berdasarkan kebutuhan masing-masing sekolah.<sup>28</sup> Lebih dari itu, masing-masing sekolah memiliki kewenangan untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi distribusi anggaran. Hanya saja sekolah tetap memiliki tanggung jawab untuk menciptakan iklim keuangan yang transparan dan akuntabel.

Kebijakan ini berbeda jauh dengan era sebelumnya (orde baru), dimana sentralisasi penganggaran sangat kuat, yang digambarkan;

Sampai-sampai kewenangan membeli peralatan sekolah, kantor dan lain-lain direalisasikan di sekretariat Negara. Itu merupakan salah urusan sangat mendasar. Hasilnya: yang dibeli tidak sesuai dengan yang dibutuhkan, belum lagi diketahui apakah harganya tidak dimark up dan dimanipulasi jumlah serta jenis yang dibeli?..<sup>29</sup>

Secara deskriptif, APBS terdeskripsikan menjadi dua yaitu anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Anggaran rutin merupakan anggaran yang dibelanjakan untuk pemeliharaan atau penyelenggaraan sekolah sehari-hari. Termasuk anggaran rutin adalah kebutuhan belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, dan biaya perjalanan. Pertama, Belanja pegawai merupakan keseluruhan pembelanjaan yang berkenaan dengan pembayaran

---

<sup>28</sup> E Mulyasa. *Manajemen Berbasis Sekolah, Konsep, Strategi, dan Implementasi*. (Bandung: Rosda Karya, 2006), 48

<sup>29</sup> Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research, Integrasi Penelitian, Kebijakan, dan Perencanaan*. (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2004), 24

gaji atau segala macam tunjangan lainnya. Kedua, belanja barang adalah keseluruhan pembelian barang yang digunakan dalam penyelenggaraan sekolah sehari-hari, seperti pembelian kertas, tinta, pita, karbon, dan lain-lain.

Ketiga, belanja pemeliharaan yang berarti keseluruhan pengeluaran pemeliharaan barang-barang atau kekayaan milik sekolah, seperti gedung, kendaraan, perabot rumah tangga, dan lain-lain. Keempat, biaya perjalanan merupakan keseluruhan biaya perjalanan yang berkait dengan penyelenggaraan sekolah, seperti transportasi, akomodasi, dan konsumsi. Sedangkan, biaya pembangunan berkaitan dengan keseluruhan pengeluaran anggaran yang diperuntukkan untuk pembangunan, misalnya, pengadaan gedung dan fasilitas fisik lainnya.<sup>30</sup>

Beberapa contoh anggaran rutin dalam lembaga sekolah, misalnya, gaji atau tunjangan-tunjangan kepangkatan, karir, prestasi, dan lain-lain bagi seluruh tenaga kependidikan yang terlibat didalam lembaga tersebut. selain itu, anggaran rutin juga mencakup keseluruhan biaya pemeliharaan atau pemeliharaan fasilitas yang dimiliki dan dibutuhkan pemakainnya oleh semua pihak yang terlibat dalam proses pengelolaan dan pembelajaran disekolah. Misalnya, anggaran pemeliharaan sehari-hari atau berkala terhadap instalasi listrik, instalasi air, dan sarana telokominkasi (telp/faks), termasuk didalamnya pembayaran rekening masing-masing.

---

<sup>30</sup> Sutrisno. *Dasar-Dasar Ilmu Keuangan Negara*. (Yogjakarta: BPFE, 1984), 339-340

Selain itu, anggaran pendidikan rutin juga meliputi perawatan atau semua fasilitas atau alat kelengkapan lembaga sekolah. Pertama, pemeliharaan kantor sekolah termasuk didalamnya perabot, peralatan, dan perbekalan kantor sekolah. Kedua, pemeliharaan ruang kelas atau teori, ruang laboratorium, kepustakaan, ruang guru, administrasi/kepegawaian, dan lain-lain yang didalamnya juga mencakup perabot, peralatan, dan perbekalan masing-masing.

Kesimpulan dari deskripsi biaya rutin dan biaya pembangunan yang dapat dipetik adalah, bila anggaran diperuntukkan untuk pemenuhan kapasitas kelembagaan internal dalam rangka pelaksanaan program pembelajaran, maka disebut sebagai anggaran rutin. Namun, bila anggaran diproyeksikan untuk keperluan program mulai dari sarana, prasarana, sampai kebutuhan teknis lainnya maka disebut sebagai anggaran pembangunan.

### C. Sistem-Sistem Penganggaran

Dalam teori penganggaran dikenal berbagai macam perencanaan anggaran dalam organisasi, termasuk organisasi pendidikan. Termasuk diantaranya, (1) Sistem Penganggaran Tradisional (*Traditional Budgeting System/Line Item Budget*), (2) Sistem Penganggaran Hasil Karya (*Performance Budgeting System*), (3) Sistem Penganggaran Perencanaan dan Pemrograman (*Planning, Programming, Budgeting System*), dan (4) Sistem Penganggaran Dasar Nol (*Zero Base Budgeting System*).



## 1. Sistem Penganggaran Tradisional

Sistem penganggaran tradisional yang juga disebut sebagai *traditional budgeting system* atau *line-item-budget* adalah perencanaan yang menentukan macam-macam kegiatan dan kemudian masing-masing kegiatan ditentukan biayanya.<sup>31</sup> Dapat pula dinyatakan, penganggaran tradisional merupakan sistem yang mencurahkan konsentrasinya pada pengembangan sistem pengawasan atas pengeluaran dan penerimaan uang.<sup>32</sup>

Ciri utama dari sistem penganggaran tradisional adalah, penyusunan anggaran untuk tahun kedepan selalu didasarkan atas anggaran yang ada atau anggaran tahun sebelumnya dengan hanya mempertimbangkan apakah anggaran dinaikkan atau diturunkan alokasinya. Selain itu, sistem penganggaran tradisional juga lebih mengedepankan *input* dari pada *outcomes* dan efektifitas pembelanjaan.<sup>33</sup>

Perencanaan dengan sistem tradisional ini dapat dianggap sebagai mekanisme penganggaran paling sederhana dan relatif mudah. *Pertama*, pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan kali pertama mengidentifikasi program-program yang memerlukan pembiayaan, baik program rutin maupun pembangunan. *Kedua*, program-program tersebut diderivasikan menjadi sub-

---

<sup>31</sup> Made Pidarta, *Landasan Kependidikan, Stimulus Ilmu Kependidikan Bercorak Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta, 1997), 250

<sup>32</sup> Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijakan*, 100

<sup>33</sup> Rinusu dan Srimastuti. *Panduan Praktis Mengontrol APBD*. (Jakarta: CIBa-FES, 2003), 11

## 1. Sistem Penganggaran Tradisional

Sistem penganggaran tradisional yang juga disebut sebagai *traditional budgeting system* atau *line-item budget* adalah perencanaan yang menentukan macam-macam kegiatan dan kemudian masing-masing kegiatan ditentukan biayanya.<sup>19</sup> Dapat pula dinyatakan, penganggaran tradisional merupakan sistem yang mencurahkan konsentrasinya pada pengembangan sistem pengawasan atas pengeluaran dan penerimaan uang.<sup>20</sup>

Ciri utama dari sistem penganggaran tradisional adalah, penyusunan anggaran untuk tahun kedepan selalu didasarkan atas anggaran yang ada atau anggaran tahun sebelumnya dengan hanya mempertimbangkan apakah anggaran dinaikkan atau diturunkan alokasinya. Selain itu, sistem penganggaran tradisional juga lebih mengedepankan *input* dari pada *outcomes* dan efektifitas pembelanjaan.<sup>21</sup>

Perencanaan dengan sistem tradisional ini dapat dianggap sebagai mekanisme penganggaran paling sederhana dan relatif mudah. *Pertama*, pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan kali pertama mengidentifikasi program-program yang memerlukan pembiayaan, baik program rutin maupun pembangunan. *Kedua*, program-program tersebut diderivasikan menjadi sub-

---

<sup>19</sup> Made Pidarta, *Landasan Kependidikan, Stimulus Ilmu Kependidikan Bercorak Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta, 1997), 250

<sup>20</sup> Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijakan*, 100

<sup>21</sup> Rinusu dan Srimastuti. *Panduan Praktis Mengontrol APBD*. (Jakarta: CIBa-FES, 2003), 11

sub program berdasarkan kebutuhan.<sup>34</sup> Anggaran yang menggunakan sistem tradisional ini juga berkaitan dengan perencanaan peningkatan kesejahteraan guru, seperti contoh table berikut,

| Program                | No. Kode | Budget  |         | Perubahan |        |
|------------------------|----------|---------|---------|-----------|--------|
|                        |          | 1987    | 1988    | Turun     | Naik   |
| 1. Usaha kelas         | 3.1      | 150.000 | 100.000 | -         | 50.000 |
| 2. Latihan Ketrampilan | 3.2.1    | 200.000 | 225.000 | 25.000    | -      |
| 3. Layanan ke-dalam    | 3.2.2.1  | 75.000  | 100.000 | 25.000    | -      |
| 4. Layanan Keluar      | 3.2.2.2  | 100.000 | 125.000 | 25.000    | -      |
| 5. dst                 |          |         |         |           |        |

| Sumber Dana          | Penerimaan | Dipakai   | Sisa      | No. Kode pemakai |
|----------------------|------------|-----------|-----------|------------------|
| 1. Pemerintah Pusat  | 10.000.000 | 9.000.000 | 1.000.000 | 1.0<br>2.0       |
| 2. Pemerintah daerah | 2.000.000  | 1.950.000 | 50.000    | 4.0<br>5.0       |
| 3. BP3               | 1.000.000  | 1.000.000 | -         | 3.0              |

### Bagan 1 : Contoh Format Anggaran Sistem Tradisional Secara Terpisah

Cara menentukan besar budget pada perencanaan penganggaran tradisional ini berdasarkan kepada besar budget pada tahun yang lalu dengan peningkatan dan penurunannya sesuai dengan kecenderungan yang terjadi. Dengan catatan dana yang dibutuhkan tersedia dan tidak terjadi perubahan program. Bila dana tidak mencukupi dan ada program-program yang diubah sudah tentu prinsip kecenderungan ini tidak sepenuhnya terpakai. Prinsip ini akan

<sup>34</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 137

<sup>35</sup> Ibid, 138

dilengkapi dengan prioritas program bagi program yang lebih diperlukan dan disesuaikan pula dengan perubahan program-program tersebut.

## 2. Sistem Penganggaran Hasil Karya

Sistem penganggaran hasil karya jarang disinggung dan digunakan oleh organisasi termasuk organisasi pendidikan maupun organisasi yang lebih besar, seperti pemerintahan.

Sistem penganggaran hasil karya atau juga dikenal sebagai *Performance Budgeting System* merupakan sistem penganggaran yang mendasarkan pada pertimbangan beban kerja dan *unit cost* dari setiap kegiatan.<sup>36</sup> Ini berarti, sistem penganggaran hasil karya lebih mengutamakan usaha mencapai *output* daripada *input*.

Dapat pula dinyatakan, sistem penganggaran hasil karya merupakan suatu sistem penganggaran yang menyajikan kebutuhan dana atau biaya dari kegiatan (rutin) dan program (proyek) yang diusulkan dan berisi data kuantitatif yang dapat digunakan untuk mengukur bagaimana hasil ukuran pelaksanaan program itu nantinya dapat dicapai. Hal ini juga digunakan untuk membedakan antara ukuran hasil akhir yang dicapai setelah pekerjaan selesai (*accomplishment measurement*) dan ukuran proses pelaksanaan pekerjaan (*work performance measurement*).<sup>37</sup>

Sistem penganggaran hasil karya ini menekankan pada kegiatan rutin dan program yang harus dilaksanakan beserta hasil yang akan dicapainya. Jadi bukan

---

<sup>36</sup> Rinusu dan Srimastuti. *Panduan Praktis...*, 16

<sup>37</sup> Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijaksanaan...*, 103

ditekankan pada barang atau jasa apa yang akan dibeli oleh lembaga pendidikan. sudah barang tentu kegiatan rutin dan proyek yang akan dilaksanakan itu meliputi juga barang dan jasa apa yang akan dibeli.

Oleh karena itu klasifikasi anggaran disusun berdasarkan atas fungsi, kegiatan dan atau proyek. Sistem akuntansi umum dan akuntansi biaya disesuaikan pula dengan klasifikasi anggaran yang digunakan. Satuan hasil kegiatan atau hasil proyek harus dapat dijadikan alat pengukur sukses atau gagalnya kegiatan atau proyek yang bersangkutan (*performance measurement*).

Setiap fungsi yang dipercayakan kepada suatu departemen atau lembaga *dirinci* lebih lanjut ke dalam beberapa program. Setiap program *dirinci* ke dalam beberapa subprogram. Kemudian setiap sub program masih *dirinci* lagi ke dalam beberapa proyek (untuk kegiatan pembangunan) atau beberapa kegiatan (untuk kegiatan rutin). Untuk proyek pembangunan masih *dirinci* ke dalam pekerjaan-pekerjaan, sedangkan untuk kegiatan rutin *dirinci* ke dalam tugas-tugas.

Dalam sistem penganggaran hasil karya itu setiap kegiatan dalam program maupun proyek besar biayanya harus ditetapkan lebih dulu tolak ukurnya. Tolak ukur ini akan digunakan apakah program dan proyek yang dilaksanakan itu cukup efektif dan efisien. Tolak ukur atau capaian yang ingin dicapai dapat menggunakan model pendekatan analisis kerangka kerja logis (*Logical framework analysis*). Pertama, perencana mengajukan tujuan besar yang akan dicapai, dan setelah itu menggambarkan kegiatan-kegiatan sebagai derivasi dari program tersebut. Kedua, menentukan tujuan strategis yang seringkali juga disebut sebagai *goals* atau

*impact* dari program yang ingin dicapai tersebut. Ciri tujuan strategis adalah, tujuan merupakan kebalikan dari asumsi yang digunakan merumuskan analisa kebutuhan program, proyek, atau kegiatan. Tujuan strategis mengandaikan tujuan yang tidak hanya bisa di capai oleh organisasi tertentu dan melalui program atau kegiatan tertentu pula. Ketiga, merumuskan *out put* yang secara literal juga bermakna tujuan program. Namun, dalam *out put* sudah mulai mengarah pada tujuan dan memiliki keterkaitan dengan misi program oragnisasi. Keempat, merumuskan indikator keberhasilan yang berarti tujuan-tujuan kongkrit baik secara kualitatif atau kuantitatif dengan adanya program yang dimaksud. Penyusunan anggaran yang menggunakan sistem penganggaran hasil karya, sebagaimana contoh berikut: <sup>38</sup>

| Uraian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Anggaran<br>(Rp) | Realisasi<br>(Rp) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------|
| <b>I. Pendapatan</b><br>1. Pendapatan asli daerah (PAD).<br>a. Pos pajak daerah.<br>b. Pos retribusi daerah.<br>c. Pos bagian laba perusahaan daerah.<br>d. Pos pendapatan lain-lain.<br>2. Dana perimbangan<br>a. Bagi hasil pajak dan bukan pajak.<br>b. Dana alokasi umum.<br>c. Dana alokasi khusus.<br>d. Dana perimbangan dari propinsi.<br>3. Lain-lain pendapatan yang sah.<br><b>Total Pendapatan</b> |                  |                   |
| <b>II. Belanja</b><br>A. Belanja aparatur daerah.<br>1. Belanja administrasi umum.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                  |                   |

<sup>38</sup> Rinusu dan Srimastuti. *Panduan Praktis...*, 14-15

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Belanja pegawai/personalia.</li> <li>b. Belanja barang dan jasa.</li> <li>c. Belanja perjalanan dinas.</li> <li>d. Belanja pemeliharaan.</li> <li>2. Belanja operasi dan pemeliharaan. <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Belanja pegawai/personalia.</li> <li>b. Belanja barang dan jasa.</li> <li>c. Belanja perjalanan dinas.</li> <li>d. Belanja pemeliharaan.</li> </ul> </li> <li>3. Belanja modal/pembangunan</li> </ul> <p><b>Total Belanja Aparatur Daerah</b></p> <p><b>B. Pelayanan Publik</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Belanja Administrasi Umum. <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Belanja pegawai/personalia.</li> <li>b. Belanja barang dan jasa.</li> <li>c. Belanja perjalanan dinas.</li> <li>d. Belanja pemeliharaan.</li> </ul> </li> <li>2. Belanja operasi dan pemeliharaan. <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Belanja pegawai/personalia.</li> <li>b. Belanja barang dan jasa.</li> <li>c. Belanja perjalanan dinas.</li> <li>d. Belanja pemeliharaan.</li> </ul> </li> <li>3. Belanja modal/pembangunan.</li> </ul> <p><b>Total Belanja Pelayanan Publik</b></p> <p><b>C. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan.</b></p> <p><b>D. Belanja tak tersangka.</b></p> <p><b>Total Belanja Pelayanan Publik</b></p> <p><b>Total Belanja.</b></p> <p><b>Surplus/Defisit = (I-II).</b></p> |  |  |
| <p><b>III. Pembiayaan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Penerimaan daerah <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu.</li> <li>b. Transfer dari dana cadangan.</li> <li>c. Penerimaan dan obligasi.</li> <li>d. Hasil penjualan asset daerah yang dipisahkan.</li> </ul> <p><b>Jumlah Total Penerimaan</b></p> </li> <li>2. Pengeluaran daerah <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Transfer ke Dana cadangan.</li> <li>b. Penyertaan modal.</li> <li>c. Pembayaran utang pokok yang jatuh</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |  |  |

|                                                                 |  |  |
|-----------------------------------------------------------------|--|--|
| tempo.<br>d. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun<br>sekarang. |  |  |
| Jumlah Total Pengeluaran.<br>Jumlah Pembiayaan.                 |  |  |

**Bagan 2: Contoh Format Anggaran berdasar Sistem Penganggaran Hasil Karya**

Dari bagan diatas ini menunjukkan bahwa dalam penyusunan anggaran ini dimulai dari pembuatan program yang ada dalam uraian, barulah kemudian ditentukan anggaran dari masing-masing program yang ada, selanjutnya menentukan kapan program yang ada ini direalisasikan. Dan tahap terakhir menilai sejauhmana keberhasilan dari program yang direncanakan tersebut, dengan melihat patokan anggaran dan realisasi yang ada.

**3. Sistem Penganggaran Perencanaan dan Pemrograman**

Mc Ashan mendefinisikan sistem penganggaran perencanaan dan pemrograman (*planning programming budgeting system*) merupakan sistem suatu pengorganisasian yang sistematis, analitis, dan informasi keuangan yang terintegrasi kedalam semua program yang direncanakan, diimplementasikan, dan dievaluasi untuk menolong melakukan alokasi sumber pendidikan termasuk pembiayaan. Sedangkan menurut Cunningham, menambahkan bahwa budget menunjukkkan biaya tiap-tiap programnya sehingga memberikan tanggung jawab kepada petugas-petugasnya, menghubungkan dengan sumber-sumber pendidikan



yang diperlukan, membuat alternatif-alternatif penyelesaian dengan biaya yang efektif dan meminimalkan biaya serta memaksimalkan *out put*.<sup>39</sup>

Faktor-faktor yang ditekankan oleh para perencana dalam menggunakan jenis penganggaran perencanaan dan pemrograman ini antara lain:

1. Penyusunan anggaran harus berorientasi pada *out put* atau efektifitas.
2. Dana dialokasikan untuk setiap program yang direncanakan dengan terlebih dulu menganalisis dan mensistmatikannya, agar teridentifikasi mana program prioritas maupun spesifikasinya.
3. Alokasi dan distribusi anggaran bersifat integratif, yang berarti keseluruhan unsur pembiayaan menyatu dengan analisa program, analisa alat, dan analisa metode.
4. Alokasi dana didaftar atau disusun berdasarkan pertimbangan kenyataan atau realitas bukan angan-angan belaka.
5. Alokasi anggaran didasarkan atas prinsip efisiensi dan asas kemanfaatan bagi kepentingan masyarakat luas.<sup>40</sup>

Perencanaan penganggaran perencanaan pemrograman ini didesain sejalan dengan perencanaan program. Kalau perencanaan pendidikan untuk jangka panjang, menengah dan pendek sebagai operasionalnya. Karena tidak banyak gunanya kalau kita hanya merencanakan aspek pendidikan tertentu untuk satu tahun, kemudian tidak memperhatikan kelanjutannya setelah

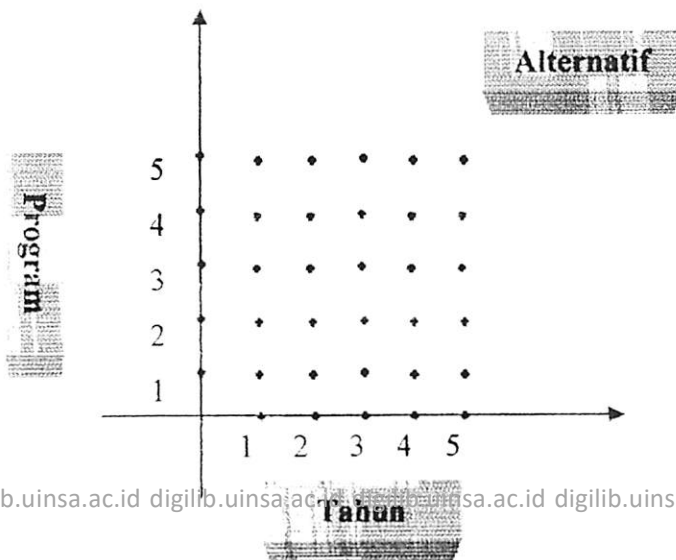
---

<sup>39</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 139-140

<sup>40</sup> Ibid, 141

sukses pada tahun tersebut. Setiap hasil perencanaan yang sukses, baik perencanaan jangka pendek maupun menengah, perlu dipelihara kelanjutannya agar kegiatan pendidikan yang sudah sukses tersebut tidak menurun. Ini berarti perencanaan pendidikan pada umumnya adalah jangka panjang.<sup>41</sup>

Jadi penganggaran perencanaan dan pemrograman ini juga memiliki jangka panjang, menengah dan pendek, sebagaimana yang digambarkan berikut:



**Bagan 3 : model penganggaran perencanaan dan pemrograman dengan lima program, alternatif dan lima tahun**

Bagan diatas merupakan bagaimana menyusun program dalam jangka waktu yang panjang, dan hal ini dibutuhkan beberapa alternatif-alternatif

<sup>41</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 142-143

sebagai penunjang agar program yang telah terencana ini nantinya dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

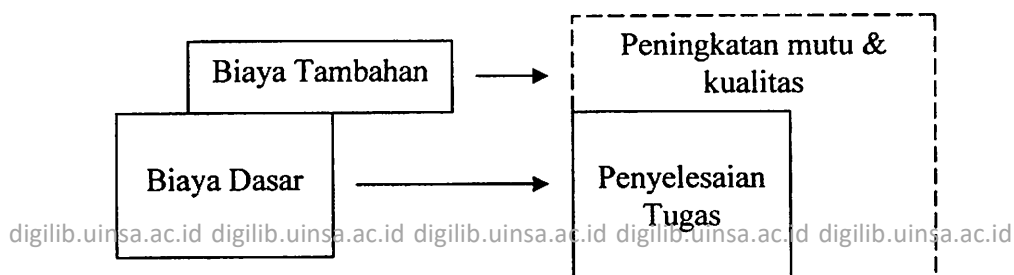
#### 4. Sistem Penganggaran Dasar Nol digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Sistem Penganggaran Dasar Nol *Zero-Base Budgeting System (ZBB)* merupakan penyusunan anggaran yang dilakukan hanya satu tahun, yang dimulai dengan menentukan anggaran belanja yang baru, untuk meneruskan program atau kegiatan pendidikan yang sama dengan tahun lalu.

Dalam penyusunan penganggaran dasar nol ini, setiap memulai budget baru, pertama kali ditentukan biaya minimum untuk setiap program yang dikatakan sebagai biaya dasar. Kemudian dari biaya dasar ini diberikan biaya tambahan yang disebut *incremen*. Masing-masing biaya dasar dengan *incremen*-nya untuk suatu program direviu dan diberi prioritas. Sesudah itu baru kemudian disahkan.

Pembuatan program adalah mengikuti proses perencanaan biasa yaitu dengan membagi-bagi atau menganalisa misi/program utama menjadi program-program yang spesifik atau tugas-tugas. Masing-masing dari tugas ditentukan biaya minimumnya dan di lengkapi dengan biaya tambahan. Dengan maksud memberikan biaya tambahan untuk merangsang para petugas pendidikan agar bekerja lebih giat. Dengan harapan dapat menimbulkan perbaikan dan peningkatan operasi/ pelaksanaan tetapi dengan biaya tetap sehingga menjadi lebih efisien.

Pembentukan ranking sebagai bahan penentu prioritas program adalah atas dasar pemanfaatan biaya tambahan tadi. Bagi *inremen-inremen* yang memberi keuntungan kecil sudah tentu akan mendapat rank rendah. Makin kecil keuntungan atau makin rendah ranking suatu program makin tinggi prioritas yang diberikan. Disini semakin jelas, bahwa biaya tambahan adalah bermaksud memacu semangat kerja para pelaksana pendidikan untuk memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya. Keuntungan dalam arti tidak berupa uang atau eksak dalam bisnis, melainkan keuntungan produksi pendidikan dari segi kualitatif dan kuantitatif. Pembiayaan pada penganggaran dasar nol beserta tujuannya, dapat digambarkan sebagai berikut:



**Bagan 4 : pembiayaan pada metode ZBB beserta tujuannya**

#### **D. Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS)**

Sebagai kebijakan baru, pemberian kewenangan bagi masing-masing sekolah untuk menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) seharusnya disertai dengan kebijakan teknis dari Depdiknas. Kebijakan yang

dimaksud adalah, pedoman penganggaran yang benar-benar aplikatif berdasarkan kaidah-kaidah penganggaran yang berlaku.

Namun, kebijakan teknis tersebut sampai saat ini masih belum dirumuskan oleh Diknas. Kebijakan anggaran yang dirumuskan Diknas masih bersifat sangat umum dan seharusnya dijabarkan kembali kedalam kebijakan teknis. Misalnya, kebijakan teknis tentang siapa yang terlibat dalam kegiatan proses penyusunan APBS, apa saja tahapan-tahapan yang harus dilalui secara lebih kongkrit, sistem penganggaran alternatif yang digunakan, dan lain-lain.

Kebijakan penganggaran Diknas berdasarkan analisis penulis hanya menggambarkan tiga pokok bahasan utama, kaidah dasar penyusunan anggaran, langkah-langkah penyusunan anggaran, dan standar minimal kelayakan APBS. Selain itu, pakar pendidikan juga masih belum memberikan formulasi yang lebih komprehensif tentang APBS.

Kaidah dasar penyusunan anggaran dari Diknas hanya menggambarkan aturan atau *warning* yang harus dipenuhi oleh pelaksana sekolah yang “akan” menyusun APBS. Bahwa, Penyusunan anggaran berangkat dari rencana kegiatan atau program yang telah disusun dan kemudian diperhitungkan berapa biaya yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut, bukan dari jumlah dana yang tersedia dan bagaimana dana tersebut dihabiskan.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Depdiknas. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS)*. (Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pendidikan Umum, 2001), 116 & Depdiknas. 2002. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS) Buku III*. (Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pendidikan Umum, 2002), 42

Dalam kaitannya dengan tahapan-tahapan penyusunan APBS, Diknas hanya memberikan kebijakan tentang kegiatan proses penganggaran. Lebih jelasnya,

Langkah-langkah penyusunan anggaran adalah sebagai berikut:

1. Menginventarisasi rencana yang akan dilakukan.
2. Menyusun rencana berdasar skala prioritas pelaksanaannya.
3. Menentukan program kerja dan rincian program.
4. Menetapkan kebutuhan untuk pelaksanaan rincian program.
5. Menghitung dana yang dibutuhkan.
6. Menentukan sumber dana untuk membiayai rencana.<sup>43</sup>

Sedangkan, kebijakan terakhir Diknas berkenaan penganggaran adalah standar minimal kelayakan formasi anggaran yang harus dipenuhi oleh sekolah dalam penyusunan APBS.

Di dalam anggaran yang disusun harus memuat informasi/data minimal tentang:

1. Informasi rencana kegiatan: sasaran, uraian rencana kegiatan, penanggung jawab, rencana baru atau lanjutan.
2. Uraian kegiatan program: program kerja, rincian program.
3. Informasi kebutuhan: barang/jasa yang dibutuhkan, volume yang kebutuhan.

---

<sup>43</sup> Depdiknas. *Manajemen Peningkatan Mutu*.

4. Dana kebutuhan: harga satuan, jumlah biaya yang diperlukan untuk seluruh volume kebutuhan.
5. Jumlah anggaran: jumlah anggaran untuk masing-masing rincian program, program, rencana kegiatan, dan total anggaran untuk seluruh rencana kegiatan periode terkait.
6. Sumber dana: total sumber dana, masing-masing sumber dana yang mendukung pembiayaan program.<sup>44</sup>

Seiring dengan pemberlakuan otonomi sekolah melalui kebijakan pemberlakuan manajemen berbasis sekolah (MBS) maka sistem penganggaran sekolah juga sedikit banyak mengalami perubahan, baik dari sistem penganggaran maupun dalam proses perencanaan anggaran tersebut. Oleh karena itu, penulis akan menggunakan kaidah-kaidah yang berlaku umum dalam manajemen penganggaran.

### **1. Menyusun Arah dan Kebijakan Umum (AKU) APBS**

Perencanaan strategis dibutuhkan manakala berdasarkan jangka waktunya, terdapat katagori anggaran strategis, yaitu, anggaran yang diproyeksikan, dialokasikan, atau didistribusikan dalam jangka panjang, menengah dan pendek sebagai operasionalnya. Karena tidak banyak gunanya kalau kita hanya merencanakan aspek pendidikan tertentu untuk satu tahun, kemudian tidak memperhatikan kelanjutannya setelah sukses pada tahun tersebut. Setiap hasil perencanaan yang sukses, baik baik perencanaan jangka

---

<sup>44</sup> Depdiknas. *Manajemen Peningkatan Mutu*.

pendek maupun menengah, perlu dipelihara kelanjutannya agar kegiatan pendidikan yang sudah sukses tersebut tidak menurun. Ini berarti perencanaan pendidikan pada umumnya adalah jangka panjang.<sup>45</sup>

Perumusan budget strategis ini sudah tentu membutuhkan perencanaan strategis, karena tingkatan perencanaan inilah yang mampu mengakomodasi nilai strategis dalam anggaran strategis. Perencanaan strategis sebagai upaya yang disiplin untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu.

Definisi lain tentang perencanaan strategis adalah kemungkinan untuk pengenalan sistematis dari peluang-peluang dan ancaman-ancaman di masa depan, yang dengan pilihan langkah-langkah yang lebih tepat, akan lebih menguntungkan bagi lembaga yang bersangkutan.<sup>46</sup>

Berbagai pengertian diatas menunjukkan bahwa perencanaan strategis diarahkan untuk menghasilkan keputusan-keputusan strategis. Keputusan yang dimaksud adalah hasil kesepakatan tentang apa yang akan dan seharusnya dilakukan organisasi dalam jangka waktu menengah dan panjang. Begitu strategis nilai hasil perencanaannya, maka segala keputusan harus

---

<sup>45</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 142-143

<sup>46</sup> N, Burhan. *Perencanaan Strategik*. (Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo, 1984), 34



didasarkan pada karakteristik tertentu. *Pertama*, keputusan haruslah tidak terstruktur atau non rutin, yang berarti tidak dapat dibuat hanya dengan menggunakan mekanisme pengambilan keputusan sederhana. *Kedua*, keputusan strategis memiliki peran sentral bagi organisasi atau lembaga tertentu. Hal ini karena, hasil juga menyangkut komitmen sangat luas berkait dengan sumber daya, kemungkinan-kemungkinan resiko, atau sebaliknya mendorong semakin suksesnya sebuah organisasi atau lembaga tertentu. *Ketiga*, keputusan strategis mengandaikan kompleksitas permasalahan yang akan dihadapi sekaligus berbagai program penyelesaian. *Keempat*, melibatkan sumber daya yang besar dan interdisipliner. *Kelima*, mengandung konsekuensi cukup besar bagi keberlangsungan kehidupan organisasi kedepan.<sup>47</sup>

Dalam penganggaran, baik APBN, APBD maupun APBS perencanaan strategis memiliki peran sangat signifikan. Perencanaan strategis berperan menjadi pendauan utama untuk merumuskan Arah dan Kebijakan Umum (AKU) Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS).

Arah dan Kebijakan Umum (AKU) adalah dokumen perencanaan yang memuat visi, misi, tujuan, sasaran, dan kebijakan yang sesuai dengan perencanaan strategis diatas. Selain itu, AKU juga memuat arah dan kebijakan umum yang disepakati sebagai pedoman untuk menyusun strategi dan prioritas APBS. Tak kalah pentingnya, AKU juga menunjuk adanya

---

<sup>47</sup> Salusu, J. *Pengambilan Keputusan...*, 114-115

fleksibilitas dan penjabaran yang membuka peluang bagi pelaksana penganggaran untuk mengembangkannya.<sup>48</sup>

AKU ini merupakan sebuah langkah awal dan pada kepala sekolah dan jajarannya dalam menyusun anggaran yang ada dalam lembaga pendidikan. Dan pada akhirnya AKU ini, akan mengarahkan penganggaran memasuki tahap selanjutnya, yaitu merumuskan Prioritas Anggaran.

## 2. Merumuskan Prioritas APBS

Prioritas dapat dinyatakan sebagai kegiatan yang harus ada, jika sebuah lembaga (termasuk sekolah) bermaksud mencapai misinya yang terbagi menjadi tiga deskripsi prioritas, yaitu jangka panjang, menengah, dan pendek. Prioritas panjang menggambarkan, jika kegiatan ini tidak terselesaikan maka tujuan organisasi juga tidak akan berhasil. Hal ini berarti akan mengarah pada kegagalan organisasi mencapai misi yang telah ditetapkan. Karena itu, prioritas ini memiliki nilai seratus persen dan wajib dilaksanakan oleh organisasi. Prioritas menengah merupakan kegiatan-kegiatan sekolah yang bersifat pendukung untuk mencapai sasaran berdasarkan skenario optimis akan dapat diselesaikan setingkat dengan kegiatan prioritas panjang. Sedangkan, prioritas pendek adalah kegiatan yang tidak begitu penting untuk mencapai sasaran namun sangat berguna dalam mendukung misi organisasi. Artinya, organisasi merealisasikan program prioritas rendah sangat bergantung pada kemampuan pendanaannya.

---

<sup>48</sup> Rinusu dan Srimastuti. *Panduan Praktis...*, 32

Dalam konteks perencanaan, penentuan prioritas didasarkan pada empat faktor kunci. *Pertama*, dampak jangka panjang yang akan diperoleh atau dicapai oleh sekolah dari kegiatan tersebut. *Kedua*, sumber daya keuangan yang diperlukan dengan dasar membandingkan kegiatan lain dengan biaya yang mungkin lebih murah. *Ketiga*, kemampuan sekolah untuk memenuhi sasaran selama jangka waktu yang diusulkan. *Keempat*, keterkaitan kegiatan dengan kegiatan-kegiatan lain yang sedang berlangsung.

Pendapat lain mengatakan bahwasanya dalam penganggaran, prioritas anggaran memiliki tiga daya guna, yakni:

- a. Agar sesuai dengan skala dan kebutuhan yang paling diinginkan masyarakat.
- b. Agar alokasi sumber-sumber yang dimiliki dapat dilakukan secara ekonomis, efisien dan efektif.
- c. Tersusunnya program atau kegiatan yang lebih realistis dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat khususnya proyek-proyek yang bersentuhan langsung dengan publik.<sup>49</sup>

Dari beberapa pendapat tentang prioritas penganggaran, ini kemudian dikaji secara seksama antara kepala sekolah dan jajarannya untuk menentukan program atau kegiatan mana yang kemudian lebih di prioritaskan dalam jangka waktu panjang, menengah dan rendah tersebut.

---

<sup>49</sup> Rinusu dan Srimastuti. *Panduan Praktis...*, 32

### 3. Pembahasan Dan Pengesahan RAPBS

Pembahasan dan pengesahan RAPBS menjadi APBS mencakup tiga tahapan, yaitu tahapan pada tingkat kelompok kerja, pada tingkat kerja sama dengan komite sekolah, dan sosialisasi dan legalisasi. Tahapan ini jauh lebih sederhana jika dibandingkan dengan tahapan-tahapan yang harus dilakukan oleh pelaksana dalam penganggaran APBN maupun APBD, meskipun pada dasarnya adalah sama.

Kelompok kerja merupakan pelaksana yang dibentuk dan disahkan oleh kepala sekolah. Kelompok ini bertugas mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan biaya yang harus dikeluarkan oleh pihak sekolah, mengklasifikasikan, dan melakukan penghitungan berdasar kebutuhan sekolah. Pada tingkat ini, kegiatan penganggaran harus dapat menghasilkan lima bidang utama.<sup>50</sup>

*Pertama*, adanya dokumen tentang Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) Unit Kerja yang jelas. Rumusan tentang tugas dan fungsi tersebut untuk menjaga agar tidak terjadi tumpang tindih pekerjaan antar unit kerja. Selain itu, dokumen akan meminimalisir pemborosan penggunaan anggaran oleh masing-masing unit kerja pelaksana sekolah.

*Kedua*, terumuskannya Tujuan dan Sasaran Pokok berdasar misi, tugas pokok dan fungsi unit kerja. Rumusan tujuan harus jelas dan mudah

---

<sup>50</sup> E Mulyasa. *Menjadi Kepala Sekolah Profesional*, (Bandung: Rosda karya, 2007), 200-

dijabarkan sehingga memungkinkan seluruh pelaksana sekolah dapat mengembangkan kreatifitasnya untuk mencapai tujuan unit kerja tersebut.

*Ketiga*, adanya rumusan Program dan Kegiatan yang terkait dengan upaya pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Rumusan ini kemudian dijabarkan kedalam bentuk rencana kerja mencakup kegiatan-kegiatan dengan menetapkan perkiraan alokasi anggaran untuk tiap program dan kegiatan.

*Keempat*, adanya rumusan Indikator Kinerja yang merupakan satuan ukur dan tolok ukur yang dipakai menganalisis sampai seberapa jauh unit kerja melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Dalam konteks ini, indikator kinerja berupa angka numeric dan dapat dibandingkan antara hasil kerja dan anggaran yang digunakan.

*Kelima*, adanya rumusan tentang Target Kinerja yang merupakan kumpulan satuan ukur dan diharapkan dapat tercapai oleh setiap unit kerja dalam kurun waktu tertentu. Selain itu, rumusan tersebut juga berguna untuk mengukur sasaran pencapaian kinerja yang diinginkan oleh satuan-satuan unit kerja disekolah.

Pada tahap selanjutnya, hasil-hasil penganggaran yang dilakukan oleh unit atau unit-unit kerja sekolah diajukan ke Komite Sekolah. Antara Komite Sekolah dan pihak-pihak yang telah ditunjuk oleh sekolah melakukan kerja sama guna membahas hasil-hasil penganggaran yang telah dicapai oleh sekolah pada tingkat kelompok kerja diatas.

Tahapan akhir dari penganggaran adalah, sosialisasi dan legalitas pasca terlaksananya kegiatan kerja sama antara sekolah dengan Komite Sekolah. Sosialisasi dimaksudkan penyerahan nota RAPBS kepada Pengawas, Kantor Inspeksi Pendidikan, untuk mendapat pertimbangan dan pengesahan.

Dari ketiga tahapan diatas tersebut, barulah kepala sekolah bersama jajaranya dan komite sekolah dapat mengesahkan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS).

#### **E. Kualitas *Policy Making* (Pembuatan Kebijakan ) dan *Policy Product* (Hasil Kebijakan)**

Kualitas kebijakan dapat dilihat dari dua dimensi, yaitu proses pengambilan atau pembuatan keputusan (kebijakan) yang dilakukan oleh sekolah, dan kualitas produk yang dihasilkan oleh sekolah. Dalam kegiatan proses tersebut, kualitas atau tidaknya kegiatan dapat dianalisis melalui siapa yang terlibat dalam pengambilan keputusan, dan bagaimana proses keputusan diambil atau diputuskan.

Analisis terhadap siapa atau pihak-pihak yang terlibat dalam merumuskan kebijakan jelas menjadi agenda pemantauan sangat penting untuk mengkaji, apakah masyarakat atau stakeholders sekolah dilibatkan dalam kegiatan proses tersebut. Dan untuk apa, masyarakat tersebut dilibatkan dalam kegiatan proses tersebut berkaitan dengan pengambilan atau pembuatan kebijakan. Jika masyarakat dilibatkan dalam tahapan kegiatan proses tersebut, maka proses

pengambilan keputusan menjadi kebijakan tersebut, apakah sudah memenuhi nilai atau prinsip dasar kebijakan otonomi sekolah (partisipatif).

Pada tahap selanjutnya, analisis diajukan guna menjawab pertanyaan untuk apa masyarakat dilibatkan dan mengidentifikasi signifikansi keterlibatan masyarakat tersebut. Jika keterlibatan, misalnya, sejak kali pertama tahapan kegiatan proses, dimana masyarakat terlibat dalam menganalisis fakta (*need assessment*), merumuskan rasionalisasi, dan menentukan pilihan kebijakan, maka kegiatan proses tersebut dapat dinyatakan memenuhi standar kebijakan otonomi sekolah. Pendekatan ini didasarkan atas teoritisasi pengambilan keputusan yang menyebutkan, keseluruhan tahapan pengambilan keputusan dalam bidang pendidikan harus mempertimbangkan aspek legalitas. Artinya, proses sebagai kegiatan pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, penentuan hasil perencanaan, maupun merumuskan program pendidikan yang dilakukan oleh birokrasi pendidikan formal seharusnya selalu bertumpu pada asas kepatuhan terhadap perundang-undangan atau kebijakan yang berlaku.<sup>51</sup>

Tahapan selanjutnya, adalah analisis terhadap kualifikasi pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Apakah pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan proses tersebut memenuhi kualifikasi atau ekspert dibidang pendidikan atau tidak. Kualifikasi ekspert, misalnya, perencana memiliki otoritas, berpengalaman, dan mampu berfikir logis, atau memahami organisasi,

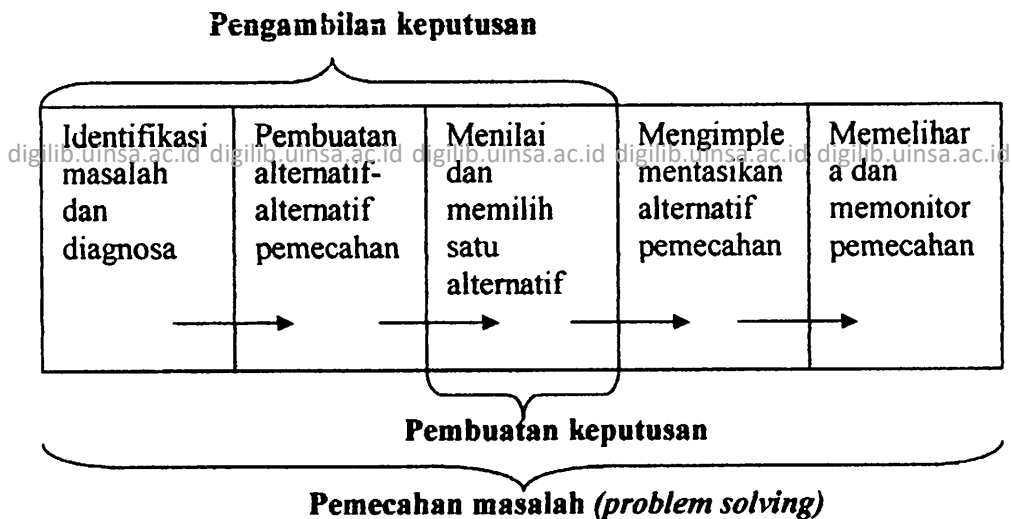
---

<sup>51</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 53

memahami perencanaan.<sup>52</sup> Akan lebih expert bila ditambah lagi memiliki wawasan tentang kebijakan publik, teori pengambilan keputusan, dan teori perencanaan.

Kualitas kegiatan proses juga dapat dianalisis menggunakan metode pembuatan kebijakan. Metode pengambilan keputusan yang selama ini dikenal, seperti pemecahan masalah (*problem solving method*) dan analisa keputusan pohon (*decision-tree analysis*).

Metode pemecahan masalah (*problem solving method*) metode ini bersifat ilmiah karena alternatif-alternatif pemecahannya dibuat atas dasar data yang tersedia, yang mungkin dapat menyelesaikan masalah. Keputusan dalam implementasinya kalau hasilnya baik maka keputusan itu baik, berarti alternatif yang diputuskan baik pula. Sebagaimana contoh bagan dibawah ini:



**Bagan 5 : pengambilan keputusan, pembuatan keputusan, dan pemecahan masalah**

<sup>52</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 53-54



Dari bagan diatas tampak bahwa pemecahan masalah mengandung pengambilan keputusan dan pembuatan keputusan. Pengambilan keputusan dan pembuatan keputusan berakhir, pada bagian penilaian dan memilih alternatif pemecahan. Pemecahan masalah sebagai metode pengambilan keputusan sebelumnya lebih tepat dikatakan pengambilan keputusan terjadi pada sebagian pemecahan masalah, atau pengambilan keputusan memanfaatkan metode pemecahan masalah.

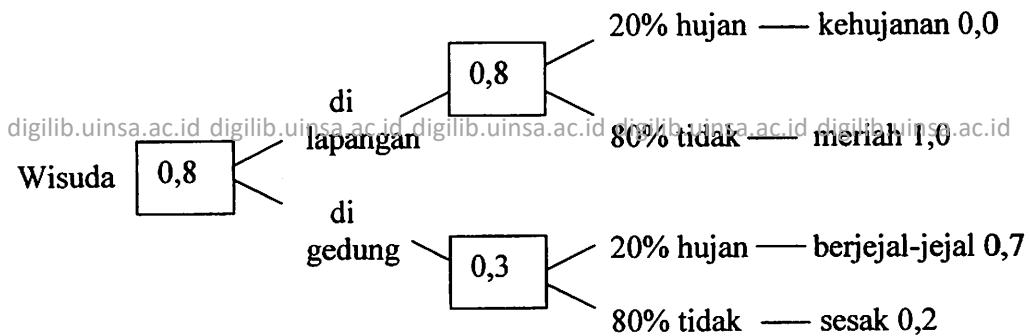
Metode diatas juga sama dengan langkah-langkah yang ditawarkan *Finch*. Dengan tahapan pemecahan masalah sebagai berikut; (1) mengidentifikasi masalah, (2) mendefinisikan masalah, (3) menentukan alternatif-alternatif penyelesaian, (4) mengidentifikasi konsekuensi penyelesaian, (5) menyeleksi alternatif terbaik, dan (6) memeriksa konsekuensi keputusan.<sup>53</sup>

Sedangkan, analisis keputusan pohon mengandaikan cara kerja dengan membandingkan alternatif-alternatif yang bersifat kuantitatif, menggunakan langkah-langkah logis, mudah ditelusuri kembali, dan diverifikasi oleh orang lain. Terdapat empat tahapan dalam metode ini, yaitu; (1) mengorganisasi dan menunjukkan anatomi masalah dalam bentuk diagram pohon, (2) menilai konsekuensi pada setiap terminal atau cabang pohon, (3) menentukan probabilitas kejadian pada setiap cabang pohon, dan (4) menentukan strategi optimal.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Made Pidarta, *Perencanaan Pendidikan...*, 58

<sup>54</sup> Ibid, 59



**Bagan 6 : pengambilan keputusan dengan metode analisa keputusan pohon**

Dalam contoh analisa keputusan pohon diatas. Kita menggunakan dua alternatif pemecahan masalah. Alternatif pertama adalah dilapangan dengan konsekuensi mungkin hujan tetapi meriahh dan alternaif kedua adalah digedung tidak kehujanan tetapi dengan konsekuensi berjejal dan panas.

Langkah berikutnya adalah menilai konsekuensi pada setiap anak cabang pohon dalam hal ini ada 4 anak cabang. Dari ramalan cuaca diperoleh data bahwa 20% kemungkinan hujan dan 80% tidak. Atas dasar data itu, maka konsekuensi pada setiap anak cabang pohon adalah kehujanan, meriah, berjejal-jejal, sesak. Langkah ketiga adalah menentukan probabilitas kejadian pada setiap anak cabang yaitu 0 untuk kehujanan, 1 untuk meriah, 0,7 untuk berjejal-jejal, dan 0,2 sesak. Langkah terakhir menentukan strategi optimal yaitu menghitung berapa kemungkinan terjadi untuk setiap cabang pohon. Nilai harapan pada:

$$\text{Cabang di lapangan} = (0,20) 0 + (0,80) 1 = 0,8$$

$$\text{Cabang di gedung} = (0,20) 0,7 + (0,80) 0,2 = 0,3$$

Dari sini terlihat jelas bahwa nilai harapan yang lebih baik yaitu 0,8, sehingga keputusan yang di ambil untuk melaksanakan wisuda bertempat dilapangan.

Dari beberapa pendapat yang berkanaan dengan pembuatan keputusan diatas nampak jelas bagaimana cara kita dalam merencanakan dan membuat sebuah langkah-langkah alternatif dalam pemecahan masalah terkait pengambilan keputusan, sehingga putusan yang dihasilkannya pun akan lebih berkualitas dan dapat respon yang baik dari pihak lain (masyarakat).

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

### **BAB III**

## **LAPORAN HASIL PENELITIAN**

### **A. Gambaran Umum Obyek Penelitian**

#### **1. Sejarah Berdirinya Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya**

Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya merupakan lembaga pendidikan Islam satu-satunya di Surabaya yang setingkat dengan Sekolah Menengah Atas (SMA) yang pendiriannya dimaksudkan sebagai sekolah persiapan untuk memasuki sekolah tinggi atau Institut Agama Islam Negeri (IAIN). Nama MAN Surabaya adalah perubahan dari Sekolah Persiapan Institut Agama Islam Negeri (SP-IAIN), yang berdiri sejak tanggal 01 September 1963. Dan mereka yang berjasa dalam proses pendirian SP-IAIN Surabaya antara lain adalah Drs. H. Isma'il maqi, H. Mas'ud ATM, Nurchan SLK. BA, Drs. Jamil Idris, H. Moch. Zubair, Abd Asyari. BA, Dr. Syayid.

Keluarnya SK Mentri Agama No 83 Tahun 1963 Tanggal 05 September 1963 merupakan awal direstuinya SP-IAIN Surabaya sebagai lembaga pendidikan negeri yang dibawah naungan Depag, dan SP-IAIN Surabaya di resmikan penegriannya pada tanggal 26 November 1963 yang bertempat di TPA KHADIJAH jalan Jenderal A Yani No 2 berkumpul dengan IAIN Sunan Ampel.

Tempat proses pembelajaran SP-IAIN seringkali berpindah-pindah tempat dikarenakan SP-IAIN tidak memiliki tempat pribadi sebagai tempat pembelajaran dan selalu pinjam atau mengontrak area lembaga lain. Pada tanggal 01 Januari 1966 SP-IAIN pindah dari TPA KHADIJAH ke jalan Waspada 94-96 Surabaya (Sekolah Cina) berkumpul bersama SMP Wahid Hasyim, SMP Islam dan PGA Mujahidin. Dan tanggal 01 Januari SP-IAIN pindah dari jalan Waspada 94-96 Surabaya ke kompleks IAIN Sunan Ampel Surabaya jalan Jenderal A Yani 177 Surabaya.

Setelah perpindahan tersebut tidak lama kemudian pada tanggal 01 Januari 78 keluar SK Menteri Agama No 17 Tahun 1978 yang tertanggal 16 Maret 1978 SP-IAIN resmi berubah menjadi menjadi MAN Surabaya. Dan pada tahun ajaran 1982/1983 dan 1983/1984 MAN Surabaya mendapat DIP dari pemerintah dan digunakan untuk membangun gedungsekolah ditanah Lontar Lakarsantri Surabaya, sebanyak 6 ruang kelas, 1 ruang kantor dan 1 ruang laboratorium.

Pada saat rektor IAIN Drs. H. Basri Efendi memimpin, beliau mempunyai rencana untuk membangun masjid agung IAIN pada area yang pada waktu itu ditempati oleh MAN Surabaya, selanjutnya pemimpin MAN diberi petunjuk untuk mengurus tanah Kodia Surabaya yang berada di jalan Bendul Merisi Selatan IX/20 Surabaya. Di tahun ajaran 1991/1992 dan 1992/1993 MAN Surabaya mendapat anggaran dari pemerintah untuk membangun 6 ruang kelas dengan kamar mandi dan wc-nya. Dan pada

tanggal 01 Juli 1993 MAN Surabaya pindah dari kompleks IAIN Surabaya ke gedung MAN Surabaya di jalan Bendul Merisi IX/20 Surabaya.

Pada tahun ajaran 1995/ 1996 dan 1996/ 1997 saat kepala sekolah dipengang oleh Drs. Anies Malady mendapat bantuan dari pemerintah untuk membangun 6 ruang dan 1 ruang kepala. Dan anggaran BP.3 untuk membangun 3 ruang kelas, 1 ruang pegawai/ guru dan 1 ruang perpestakaan. Pada tahun ajaran berikutnya 1998/1999 telah di bangun 1 ruang BP/ UKS, 1 ruang komputer, pintu gerbang dan 2 tandon air dan tempat wudlu.

Di tahun ajaran 2000/ 2001 di bangun 1 ruang musholla, 1 ruang komputer dan 1 ruang kantin. Sedangkan laboratorium IPA, ruang OSIS, sanggar pramuka, sekretariat pecinta alam, dan ruang penjaga baru terselesaikan di tahun ajaran 2002/ 2003.<sup>55</sup>

## **2. Letak Geografis Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya**

MAN Surabaya merupakan madrasah yang berdiri ditengah-tengah kompleks perumahan Bendul Merisi Selatan. MAN Surabaya ini mempunyai tempat strategis untuk proses belajar mengajar karena cukup jauh dari jalan raya Margorejo dan dari keramaian kendaraan yang berjarak kurang lebir 900 meter. Lokasi tersebut terletak di jalan Bendul Merisi Selatan IX/20 Surabaya. Walaupun cukup jauh dari jalan besar (jalan raya) tetapi tetap ini selalu di lewati oleh angkutan umum yakni lyn JTK dan Kip 2. dan setiap waktu

---

<sup>55</sup> Sumber Dari Dokumentasi Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya

pulang sekolah, lokasi ini sering dipakai pangkalan angkutan umum untuk mengantarkan siswa, sehingga siswa tidak perlu berjalan ke jalan raya Margorejo untuk mencari angkutan umum.

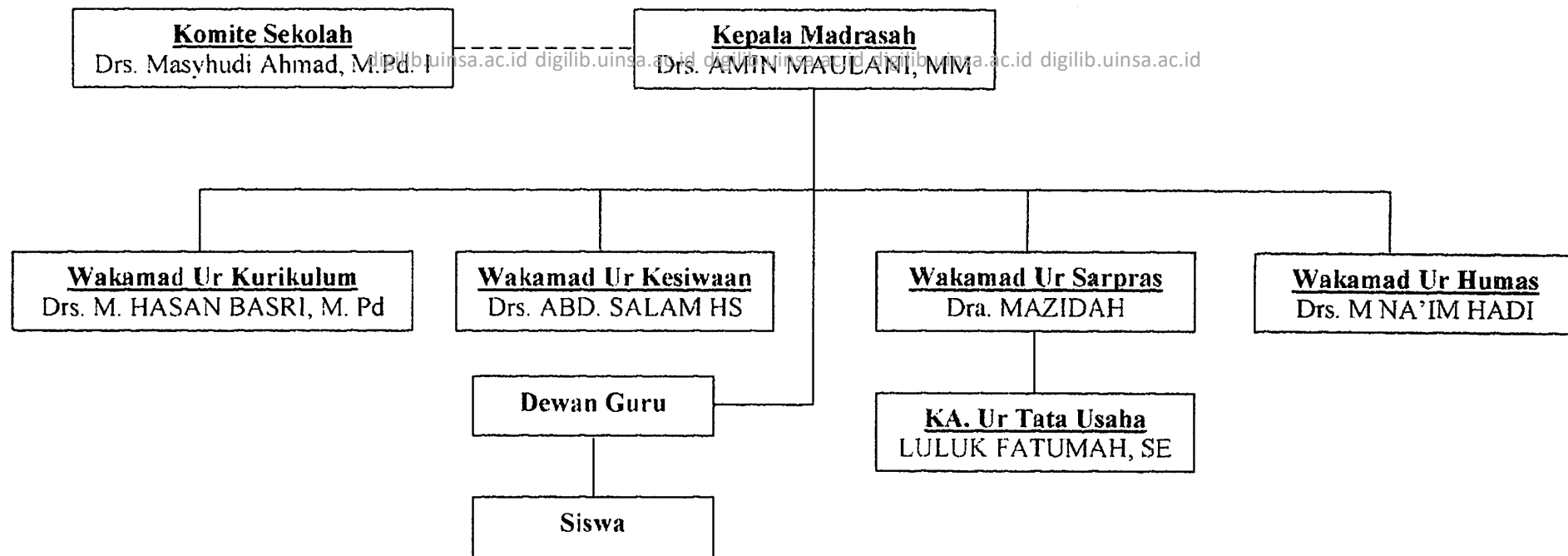
Wilayah MAN Surabaya menempati area yang tidak terlalu besar, kurang lebih sekitar 300 meter dan dikeliligi oleh tembok dengan batasan sebagai berikut;

- Sebelah utara : berbatasan dengan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) TIARA YUSTISIA.
- Sebelah selatan, barat dan timur : berbatasan dengan kompleks rumah penduduk.

### **3. Keadaan Organisasi Sekolah**

Lembaga pendidikan tentu memerlukan pengembangan, peningkatan mutu baik dari segi akademis maupun manajemen untuk menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada. Demikian juga yang terjadi dengan MAN Surabaya. Untuk meningkatkan efisiensi dalam mendayagunakan semua fasilitas yang tersedia, maka diperlukan personalia dalam struktur organisasi MAN Surabaya sebagai berikut:

**STRUKTUR ORGANISASI**  
**MADRASAH ALIYAH NEGERI (MAN) SURABAYA**  
**TAHUN AJARAN 2007/2008<sup>56</sup>**



**Bagan 7 : Struktur Organisasi MAN Surabaya**

<sup>56</sup> Sumber Dari Dokumentasi Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya



#### 4. Jumlah Guru , Pegawai Dan Siswa

Jumlah guru, pegawai dan siswa yang ada di Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya pada tahun ajaran 2007/2008 ini lebih lengkapnya akan peneliti paparkan dengan data tabel di bawah ini.<sup>57</sup>

| No | Uraian                    | Jenis kelamin |        | Jumlah |
|----|---------------------------|---------------|--------|--------|
|    |                           | Pria          | Wanita |        |
| 1  | Guru                      | 25            | 32     | 57     |
|    | Guru PNS Depag (NIP 15)   | 13            | 21     | 34     |
|    | Guru DPK Diknas (NIP 13)  | 4             | 7      | 11     |
|    | Guru Tidak Tetap (GTT)    | 8             | 4      | 12     |
| 2  | Pegawai Tata Usaha        | 7             | 5      | 12     |
|    | Pegawai Tata Usaha PNS    | 3             | 4      | 7      |
|    | Pegawai Tidak Tetap (PTT) | 4             | 1      | 5      |
| 3  | Siswa                     | 217           | 283    | 500    |
|    | Kelas X                   | 69            | 111    | 180    |
|    | Kelas XI                  | 68            | 94     | 162    |
|    | Kelas XII                 | 80            | 78     | 158    |

<sup>57</sup> Sumber Dari Dokumentasi Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya

## **B. Penyajian Data**

Guna mendapatkan data tentang perencanaan anggaran pendapatan dan belanja sekolah di MAN Surabaya. Peneliti banyak melakukan kerja-kerja penggalan data dengan teknik wawancara dan pengumpulan data *base*. Key informan dalam penelitian ini adalah kepala sekolah madrasah selaku pimpinan tertinggi di MAN Surabaya.

Penyajian data dalam skripsi ini akan dipaparkan secara berurutan berdasarkan rumusan masalah yang ada. Data yang berhasil peneliti himpun adalah sebagai berikut:

### **1. Proses Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya**

Dalam proses Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya ini dimulai dengan melakukan pemetaan atau identifikasi berdasarkan kebutuhan yang ada.

Adapun sistematika dalam membuat langkah-langkah perencanaan anggaran yang dilakukan oleh madrasah adalah dengan melakukan identifikasi masalah yang dihadapi, menentukan kebutuhan yang lebih diprioritaskan, penjadwalan, kemudian penentuan langkah yang akan ditempuh.

Ketika ditanya apakah setiap proses perencanaan harus selalu mengikuti sistematika diatas, Amin Maulani, selaku Kepala Madrasah

menjawab bahwa langkah-langkah diatas, dalam penerapannya bisa sangat fleksibel dan tidak selalu berurutan sesuai dengan urutan yang ada tersebut.

“Untuk menentukannya, kami tidak terpaku pada satu aturan yang kaku. Jadi bisa sangat lentur, dan bisa dipakai alternatif-alternatif lain.”<sup>58</sup>

Penentuan siapa saja yang dibilang dalam proses perencanaan anggaran tergantung dari masalah yang dihadapi. Jika persoalan itu menyangkut dengan proses belajar mengajar dan seluk beluk teknisnya, maka akan terlebih dahulu dicarikan solusi dengan melibatkan wakil madrasah urusan sarana prasarana yang ada di madrasah tersebut. Begitu pula yang terjadi pada wakil madrasah lainnya dan termasuk juga urusan tata usaha.

Adapun sumber pendapatan atau pemasukan yang didapat MAN Surabaya ini diantaranya berasal dari uang infak atau pembangunan dan SPP dari siswa. Adapun rincian dana MAN Surabaya adalah sebagai berikut:<sup>59</sup>

| Sumber Dana   | Budget      |               | Perubahan |            |
|---------------|-------------|---------------|-----------|------------|
|               | 2006 - 07   | 2007 - 08     | Turun     | Naik       |
| 1. Uang Infak | Rp. 850.000 | Rp. 1.000.000 | -         | Rp.150.000 |
| 2. SPP        |             |               |           |            |
| a. Kelas IX   | Rp. 120.000 | Rp. 125.000   | -         | Rp. 5.000  |
| b. Kelas X    | Rp. 115.000 | Rp. 115.000   | -         | -          |
| c. Kelas XI   | Rp. 110.000 | Rp. 110.000   | -         | -          |
| 3. DIPA       | -           | -             | -         | -          |

**Bagan 7 : Anggaran dana MAN Surabaya**

<sup>58</sup> Sumber Dari Wawancara Amin Maulani selaku Kepala Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, 18 Maret 2008

<sup>59</sup> Sumber Dari Dokumentasi Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya

Dalam bagan diatas menggambarkan tentang format anggaran yang mana pada tahun ajaran 2007/2008 ini MAN Surabaya menaikkan uang infak atau pembangunan dan SPP bagi siswa baru (kelas X). Pada tahun ajaran sebelumnya 2006/2007 uang infak yang dikenakan Rp 850.000,- sedangkan pada tahun ajaran ini 2007/2008 uang infak menjadi Rp.1.000.000,-. Hal serupa juga terjadi pada uang SPP dari siswa kelas X pada tahun ajaran 2007/2008 ini naik Rp. 5000,- dari tahun ajaran sebelumnya. Kenaikan uang infak dan uang SPP ini dikarenakan kebutuhan MAN Surabaya pada tahun ajaran itu bertambah, sehingga MAN Surabaya dalam pengeluarannya juga bertambah pula. Oleh sebab itu, langkah yang digunakan MAN Surabaya adalah dengan menaikkan uang infak atau pembangunan dan uang SPP yang dibebankan kepada siswa tiap bulan untuk menutupi kebutuhan tersebut.

“ Dengan semakin banyaknya kebutuhan yang dianggarkan MAN Surabaya terkait pemenuhan fasilitas belajar baik gedung, media pembelajaran, dan lain-lain. Yang membutuhkan dana besar, sehingga dana itu kita ambil dengan menaikkan uang infak dan SPP perbulan yang dikenakan pada siswa.”<sup>60</sup>

Semua pemasukan baik uang infak maupun SPP ini nantinya akan dialokasikan untuk program-program sebagaimana yang ada diatas tersebut. Adapun dana lain selain dari uang infak dan SPP tersebut, adalah dana DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) yang langsung dianggarkan oleh

---

<sup>60</sup> Sumber Dari Wawancara Luluk Fatumah selaku Ka. Ur. Tata Usaha Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, 29 Mei 2008.

pemerintah, termasuk juga honorarium dan dana kesejahteraan untuk para guru.

Dana DIPA ini diturunkan berdasarkan kebutuhan dari pada lembaga pendidikan tersebut, semisal pembangunan ruang laboratorium. Lembaga pendidikan membuat sebuah proposal beserta rincian dana anggaran, kemudian diajukan kepihak Diknas maupun Depag, apakah pembangunan tersebut disetujui atau tidak.

Dari dana-dana yang ada tersebut, MAN Surabaya mengalokasikannya untuk memenuhi segala kebutuhan madrasah terkait sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam menunjang kelancaran proses belajar mengajar.

Dalam proses perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya, ini dilakukan dengan cara melihat pedoman penganggaran pada tahun sebelumnya serta menampung segala rekomendasi kebutuhan dari guru maupun siswa.

Ketika ditanya tentang sistem penganggaran yang dijadikan pedoman dalam menyusun anggaran Bapak Amin Maulani, selaku Kepala Madrasah memaparkan bahwa sistem penganggaran yang di gunakan MAN Surabaya ini masih terbilang tradisional karena masih mengacu pada tahun sebelumnya.

“ Dalam sistem penganggaran yang kami gunakan di MAN Surabaya ini masih mengacu pada penganggaran pada tahun sebelumnya, untuk naik atau tidak anggaran tersebut tergantung dari jumlah siswa, dan kebutuhan lainnya.”<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Sumber Dari Wawancara Amin Maulani selaku Kepala Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, 18 Maret 2008

Ungkapan senada juga disampaikan Ibu Luluk, selaku KA. Ur. Tata

Usaha, ketika ditanya tentang sitem penganggaran.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

“Ya, memang sistem penganggaran yang kita lakukan ini bisa dibilang masih tradisonal, karena masih mengacu pada sistem penganggaran pada tahun sebelumnya.”<sup>62</sup>

Dari perencanaan inilah nantinya akan dijadikan sebuah rujukan dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja di MAN Surabaya pada tahun ajaran berikutnya.

## **2. Hasil Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya**

Dalam pengambilan kebijakan yang ada di MAN Surabaya ini dilakukan setelah kita mengetahui proses perencanaan anggaran dan belanja yang ada di MAN Surabaya terlebih dahulu. Mulai dari sistem penganggaran dan menampung segala rekomendasi dari guru dan siswa. Kemudian pengambilan kebijakan terkait dengan perencanaan pendapatan dan belanja MAN Surabaya, dibawa ke rapat terlebih dahulu dengan melakukan identifikasi terkait dengan kebutuhan perencanaan anggaran.

“ Proses pengambilan keputusan ini dilakukan mulai dari mengidentifikasi apa saja kebutuhan yang diprioritaskan, mencari

---

<sup>62</sup> Sumber Dari Wawancara Luluk Fatumah selaku Ka. Ur. Tata Usaha Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, 29 Mei 2008.

bagaimana jalan penyelesaian, dan baru kemudian diambil keputusan dengan resiko yang paling kecil.”<sup>63</sup>

Identifikasi ini dimaksudkan agar dapat memilah antara kebutuhan yang semestinya harus didahulukan untuk dipenuhi. Semisal stady banding, media pembelajaran (OHP dan LCD), perbaikan ruang kelas, perbaikan parkir, dll. Dari beberapa kebutuhan yang direkomendasikan tersebut kemudian dilihat mana yang dijadikan prioritas pertama, kedua dan selanjutnya.

Setelah diketahui prioritas masing-masing baru dicarikan jalan penyelesaiannya, apakah kebutuhan yang diprioritaskan pertama tersebut dianggarkan dari uang infak dan SPP siswa ataukah dengan minta bantuan dari pemerintah (DIPA). Dari pembacaan prioritas kebutuhan itulah kemudian dapat diambil sebuah keputusan bersama secara mufakat.

| Sumber Dana   | Program Kerja            | Penerima | Dipakai | Sisa |
|---------------|--------------------------|----------|---------|------|
| 1. Uang infak | 1. Stady banding         | -        | -       | -    |
| 2. Uang SPP   | 2. Media Pembelajaran    | -        | -       | -    |
| 3. DIPA       | 3. Perbaikan ruang kelas | -        | -       | -    |
|               | 4. Perbaikan parkir      | -        | -       | -    |
|               | 5. dll.                  | -        | -       | -    |

#### **Bagan 8 : Format Program Kerja MAN Surabaya**

Dalam rapat pengambilan kebijakan ini dihadiri antara lain, kepala madrasah, wakil kepala madrasah, bagian tata usaha dan komite sekolah ini

<sup>63</sup> Sumber Dari Wawancara Amin Maulani selaku Kepala Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, 18 Maret 2008

mengkaji kebutuhan anggaran pendapatan dan belanja sekolah dalam 1 tahun ajaran dengan membuat prioritas seperti diatas.

Di dalam pengambilan kebijakan yang ada di madrasah ini yang kita ikut sertakan adalah antara lain kepala madrasah, wakil kepala madrasah, bagian tata usaha dan komite sekolah.”<sup>64</sup>

Komite sekolah adalah badan mandiri yang mewadahi peran masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan dan efisiensi pengelolaan pendidikan disatuan pendidikan baik pada pra sekolah, jalur pendidikan sekolah maupun jalur pendidikan luar sekolah. Komite sekolah disini merupakan suatu badan atau lembaga non profit dan non politis, dibentuk berdasarkan musyawarah yang demokratis oleh para stakeholder pendidikan pada tingkatan satuan pendidikan sebagai representasi dari berbagai unsur yang bertanggungjawab terhadap peningkatan kualitas proses dan hasil pendidikan. Ungkap Bapak Masyhudi selaku komite sekolah.<sup>65</sup>

Unsur-unsur yang membantu dari pada komite sekolah ini antara lain; perwakilan orang tua, tokoh masyarakat, pejabat pemerintahan setempat, dunia usaha/industri, pakar pendidikan, organisasi profesi tenaga pendidikan,dll. Komite sekolah dalam lembaga pendidikan berperan, *pertama*, untuk memberikan pertimbangan dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan. *Kedua*, pendukung baik yang berwujud pemikiran, finansial

---

<sup>64</sup> Sumber Dari Wawancara Amin Maulani selaku Kepala Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, 18 Maret 2008

<sup>65</sup> Sumber Dari Wawancara Masyhudi Ahmad selaku Komite Sekolah Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya, Maret 2008



maupun tenaga. *Ketiga*, pengontrol dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan keluaran pendidikan dengan masyarakat disatuan pendidikan. *Keempat*, mediator antara pemerintah dengan masyarakat disatuan pendidikan. Ungkap Bapak Masyhudi kembali.

Dalam proses pengambilan kebijakan yang ada di MAN Surabaya ini terdapat tahapan-tahapan yang harus dilalui, sebagaimana dikatakan Bapak Amin Maulani. *pertama*, kepala madrasah memberikan tugas kepada jajarannya untuk menyusun perencanaan anggaran MAN Surabaya selama satu tahun kedepan sebelum rapat pengambilan kebijakan dengan menampung segala masukan baik dari guru, siswa maupun masyarakat.

*Kedua*, dari perencanaan tersebut ini nantinya dipaparkan dalam rapat pengambilan kebijakan yang dihadiri oleh kepala sekolah beserta jajarannya dan komite sekolah. Disini semua jajaran (wakil madrasah dan tata usaha) terlebih dahulu memaparkan semua perencanaan anggaran yang ada. Semisal wakil madrasah urusan kurikulum dalam jangka waktu satu tahun kedepan membutuhkan media pembelajaran untuk menunjang kegiatan belajar mengajar, wakil madrasah urusan sarana prasarana merencanakan penambahan ruang, dan lain sebagainya.

*Ketiga*, setelah tahu semua perencanaan dari masing-masing jajaran, baru kemudian baru dilakukan pembahasan terkait semua kebutuhan dari masing-masing jajaran untuk ditentukan prioritas mana dari program-program yang diajukan itu harus didahulukan. Dalam pengambilan kebijakan

kepala madrasah melakukan dengan musyawarah mufakat, dengan mempertimbangkan rasionalisasi dan pentingnya kebutuhan yang direncanakan tersebut.

*Keempat*, ini tahapan terakhir dalam pengambilan kebijakan dengan mengesahkan program-program perencanaan dari masing-masing jajaran yang ada di MAN Surabaya.

Dalam proses pengambilan kebijakan yang ada diatas komite sekolah juga ikut berperan aktif membantu dalam segi pemikiran dan solusi terkait masalah yang dihadapi, termasuk kenaikan uang infak atau pembangunan dan SPP kepada siswa.

Dari hasil keputusan rapat tersebut kemudian wali murid didatangkan untuk diberikan sosialisasi terkait hasil dari kebijakan tersebut atau bisa juga lewat selebaran yang dibagikan ke siswa. Sedangkan kalau berhubungan dengan DIPA ini yang mengesahkan adalah pemerintah pusat, lembaga pendidikan hanya membuat sebuah rancangan dan rincian anggaran saja.<sup>66</sup>

## C. Analisis Data.

### 1. Analisis Tentang Proses Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya

Berdasarkan data yang peneliti peroleh diatas, proses perencanaan anggaran dan pendapatan belanja MAN Surabaya dimulai dengan melakukan

---

<sup>66</sup> Sumber Dari Hasil Observasi Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Surabaya

identifikasi masalah yang dihadapi, menentukan kebutuhan yang lebih diprioritaskan, penjadwalan, kemudian penentuan langkah yang akan ditempuh, sebagaimana yang diterapkan di MAN Surabaya ini, hal ini tidak banyak berbeda dengan beberapa kecenderungan sistematika proses perencanaan yang digariskan oleh Depdiknas tentang Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS), dan tidak jauh berbeda pula dengan metode pemecahan masalah (*problem solving method*) dan juga metode yang ditawarkan oleh Finch tentang pemecahan masalah.

Dalam proses pengembangan dan pengelolaan segala kebutuhan proses belajar mengajar yang ada di MAN Surabaya ini menggunakan anggaran yang didapatkan sekolah dari uang infak atau pembangunan, SPP yang dikenakan pada siswa dan DIPA dari pemerintah.

Sedangkan dalam sistem penyusunan anggaran yang digunakan oleh MAN Surabaya ini menggunakan model sistem penganggaran tradisional sebagaimana bagan diatas yang mana ciri utama dari sistem penganggaran tradisional ini adalah, penyusunan anggaran untuk tahun kedepan selalu didasarkan atas anggaran yang ada atau anggaran tahun sebelumnya dengan hanya mempertimbangkan apakah anggaran dinaikkan atau diturunkan alokasinya. Selain itu, sistem penganggaran tradisional ini juga lebih mengedepankan *input* dari pada *outcomes* dan efektifitas pembelanjaan.

Dalam sistem penganggaran tradisional ini terdapat sebuah dampak yang harus diperhatikan yakni sistem penganggaran ini akan berjalan lancar

dengan catatan dana yang dibutuhkan tersedia dan tidak terjadi perubahan program. Tetapi, apabila dana tidak mencukupi dan ada program-program yang di ganti sudah barang tentu prinsip kecenderungan ini tidak sepenuhnya dapat terpakai. Sedangkan kalau dalam prinsip ini dilengkapi dengan prioritas program bagi program yang lebih diperlukan dan disesuaikan pula dengan perubahan program-program yang dibutuhkan, maka ini tidak lagi bisa dikatakan sebagai sistem tradisional, tetapi sistem modern yang berdasarkan atas kebutuhan dari pada lembaga pendidikan tersebut dalam sistem ini biasa dinamakan sistem penganggaran hasil karya (*performance budgeting system*).

Model sistem penganggaran inilah yang harus diperhatikan sebelum nantinya oleh kepala madrasah dalam mengambil sebuah kebijakan yang ada di MAN Surabaya terkait dengan anggaran pendapatan dan belanja dalam jangka waktu kedepannya.

## **2. Analisis Tentang Hasil Kebijakan Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah Aliyah Negeri Surabaya**

Setelah mengetahui akan perencanaan yang ada, langkah selanjutnya adalah kepala madrasah bersama jajarannya dan komite sekolah melakukan sebuah pembahasan dan pengesahan untuk mengambil kebijakan terkait APBS dan menentukan kebutuhan mana yang harus diprioritaskan pada jangka pendek, menengah dan panjang. Dengan tidak meninggalkan tahapan-tahapan yang ada, sehingga dapat menghasilkan sebuah kebijakan yang baik

dan bisa diterima oleh semua pihak. Hal ini tidak jauh berbeda dengan pendapat yang ditawarkan Rinusu dan Srimastuti tentang penduan praktis mengontrol APBD dan Mulyasa tentang kepala sekolah profesional.

Pengambilan kebijakan yang dilakukan kepala madrasah ini merupakan sesuatu hal yang sangat berat karena berhubungan dengan orang banyak dan tidaklah muda pula untuk mengambil sebuah kebijakan ini. Oleh karena itu, kepala madrasah harus terlebih dahulu mengkaji dengan baik segala kebutuhan siswa, guru maupun masyarakat dengan mendengarkan rekomendasi dari masing-masing jajarannya sebelum kebijakan tersebut diambil, karena hasil dari kebijakan ini yang nantinya akan menjadi sebuah pedoman dalam pelaksanaan program kerja satu tahun mendatang dan kalau tidak hati-hati dalam mengambil kebijakan ini akan berefek negatif bagi pelaksana kebijakan (siswa).

Dari tahapan yang harus dilalui kepala madrasah sebelum mengambil kebijakan sebagaimana yang di gambarkan diatas, hal ini terlihat bahwa kepemimpinan kepala MAN Surabaya sangat demokratis dalam pengambilan kebijakan, dalam artian kepala madrasah tidak sewenang-wenang dalam pengambilan kebijakan. Kepala madrasah terlebih dahulu mendengarkan masukan dari jajarannya baru setelah itu pengambilan kebijakan dilakukan dengan jalan musyawarah mufakat.

Seperti yang terjadi pada kenaikan uang infak dan SPP dari tahun ajaran 2006/2007 ke tahun ajaran 2007/2008 yang mana hal ini ditimbang

terlebih dahulu sebelum mengambil keputusan di naikkan apakah tetap seperti tahun ajaran sebelumnya. Setelah melihat dan menimbang banyaknya kebutuhan yang ada kepala madarasan barulah memutuskan untuk uang infak dan SPP pada tahun ajaran ini dinaikkan dengan nominal sebagaimana dijelaskan diatas.

Dalam pengambilan kebijakan yang dihasilkan terkait anggaran pendapatan dan belanja sekolah tersebut, kemudian disosialisasiakn kepada masyarakat (baik dalam bentuk rapat maupun selebaran yang dibagikan ke murid) maupun pemerintah pusat terkait anggaran dana yang ada.

Akhirnya, sebagai analisis finalnya adalah bahwasanya perencanaan anggaran mempunyai arti yang sangat penting dalam menentukan hasil dari pada pengambilan kebijakan terkait anggaran pendapatan dan belanja yang ada di MAN Surabaya.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### **A. Kesimpulan**

1. Proses perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya, dimulai dengan melakukan identifikasi masalah atau kebutuhan yang dihadapi, menentukan kebutuhan yang lebih diprioritaskan, penjadwalan, kemudian penentuan langkah yang akan ditempuh. Perencanaan dapat memberikan sebuah gambaran kepada kepala madrasah dalam pengambilan kebijakan terkait perencanaan anggaran yang ada di MAN Surabaya.
2. Hasil kebijakan perencanaan anggaran pendapatan dan belanja MAN Surabaya ini dilakukan setelah diketahui akan perencanaan anggaran yang ada, barulah kemudian kepala madrasah mengambil sebuah kebijakan terkait perencanaan anggarana yang ada tersebut. Dengan tidak meninggalkan sebuah proses ataupun tahapan-tahapan yang harus dilaluinya sebagaimana yang ada diatas.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### **B. Saran**

Berkanaan dengan kesimpulan diatas, terdapat beberapa sarana yang ingin peneliti sampaikan sebagi berikut:

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

1. Bagi lembaga pendidikan hendaknya dapat mengatur sebuah perencanaan yang baik terkait anggaran, karena bagaimanapun kebutuhan anggaran inilah yang dinilai sangat vital dalam lembaga pendidikan.
2. Hasil dari kebijakan anggaran pendapatan dan belanja sekolah inilah yang nantinya akan dijadikan sebuah pedoman dalam lembaga pendidikan untuk melakukan pekerjaannya.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id



## DAFTAR PUSTAKA

- digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
- Bafadhal, Ibrahim, 2003, *Manajemen Perlengkapan Sekolah, Teori dan Aplikasinya*. Bandung: Bumi Aksara.
- Bastian, Aulia Reza, 2002, *Reformasi Pendidikan, Langkah-Langkah Pembaharuan dan Pemberdayaan Pendidikan Dalam rangka Desentralisasi Sistem Pendidikan Indonesia*. Yogyakarta: Lappera Pustaka Utama.
- Daulay, Haidar Putra, 2004, *Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Nasional Di Indonesia* Jakarta: Prenada Media.
- Depdiknas. 2002, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS)*. Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pendidikan Umum, 2001) & Depdiknas. 2002. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS) Buku III*. Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pendidikan Umum.
- Depdiknas, 2002, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPBS) Buku III*. Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pendidikan Umum.
- E Mulyasa, 2006, *Manajemen Berbasis Sekolah, Konsep, Strategi, dan Implementasi*. Bandung: Rosda Karya.
- digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
- E Mulyasa. 2007, *Menjadi Kepala Sekolah Profesional*. Bandung: Rosda karya.
- Fattah, Nanang, 2004, *Konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) Dan Dewan Sekolah*, Bandung: Pustaka Bani Quraisy.
- Greenwod, R. Mayer Ernest, 1998, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, Jakarta: Rajawali.
- H.A.R. Tilaar, 2003, *Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan*, Bandung: Rosda Karya.
- Hadi, Sutrisno, 1987, *Metodologi Research*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Hasibuan, Malayu SP, 2001, *Manajemen, Dasar, Pengertian dan Masalah*, Bandung: Bumi Aksara.

- Indra, M. Djumberansyah, 1995, *Perencanaan Pendidikan Strategis Dan Implementasinya*, Surabaya: Karya Abditama.
- M. Munandar, *Budgeting*, 2001, *Perencanaan Kerja, Pengkoordinasian Kerja, Pengawasan Kerja*, Yogyakarta: FE UGM.
- Moleong, Lexy, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosda Karya.
- Muhadjir, Noeng, 2004, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research, Integrasi Penelitian, Kebijakan, dan Perencanaan*, Yogyakarta: Rake Sarasin.
- N, Burhan, 1984, *Perencanaan Strategik*, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Pidarta, Made, 1990, *Perencanaan Pendidikan Partisipatori dengan Pendekatan Sistem*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Rinusu dan Srimastuti, 2003 *Panduan Praktis Mengontrol APBD*, Jakarta: CIBa-FES.
- Saputro, Gunawan Adi dan Asri, Marwan, 1992, *Anggaran Perusahaan*, Yogyakarta: BPFE.
- Suhartono, Irawan, 1996, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Sutrisno, 1984, *Dasar-Dasar Ilmu Keuangan Negara*, Yogyakarta: BPFE.
- Syam, Nur, 2001, *"Metodologi Penelitian Dakwah"*, Surabaya : Ramadhani.
- Syamsi, Ibnu, 1994, *Dasar-Dasar Kebijaksanaan Keuangan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tholkah, Imam dan Barizi, Ahmad, 2004, *Membuka Jendela Pendidikan : Mengurai Akar Tradisi Dan Integrasi Keilmuan Pendidikan Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.