

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Kerangka Teoritik

1. Manajemen Keuangan

a. Pengertian Manajemen Keuangan

Manajemen berasal dari bahasa latin yaitu dari kata asal kata *manus* yang berarti tangan dan *agere* yang berarti melakukan. Kata-kata itu digabungkan menjadi kata kerja *managere* yang artinya menangani. *Managere* diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dalam bentuk kata kerja *to manage*, dengan kata benda *management*, dan *manager* untuk orang melakukan manajemen. Akhirnya, *management* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi manajemen atau pengelolaan.¹

Menurut Sergiovanni, Barlingome, Coonbs dan Thurton sebagaimana dikutip Ibrahim Bafadal mendefinisikan bahwa manajemen sebagai “*Process of working with and through others to accomplish organizational goals efficiently*”. Yaitu proses kerja dengan dan melalui (memberdayakan) orang lain untuk mencapai tujuan organisasi secara efisiensi. Oleh karena itu, definisinya merupakan proses terdiri atas kegiatan-

¹ Husaini Usman, *Manajemen; Teori Praktik dan Riset Pendidikan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), cet, 2, hlm. 4

kegiatan dalam upaya mencapai tujuan kerjasama (administrasi) secara efisiensi, pengertian tersebut sesuai dengan pendapat Gorton yang menegaskan bahwa manajemen merupakan metode yang digunakan administrator untuk melakukan tugas-tugas tertentu atau mencapai tujuan tertentu.²

Manajemen adalah suatu proses sosial yang berkenaan dengan keseluruhan usaha manusia dengan bantuan manusia lain serta sumber-sumber lainnya, menggunakan metode yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang ditentukan sebelumnya.³

Sedangkan beberapa pakar manajemen memberikan batasan mengenai pengertian manajemen, antara lain:

- 1) Menurut Robert Kresther, manajemen adalah proses kerja melalui orang lain untuk mencapai tujuan.
- 2) George Terry mengemukakan bahwa kemampuan menyuruh orang lain bekerja guna mencapai tujuan.
- 3) Menurut James A.F. Stonner, manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian,

² Ibrahim Bafadal, *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar; dari Sentralisasi Menuju Desentralisasi*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2006), cet, 2, hlm. 39

³ Oemar Hamalik, *Manajemen Pengembangan Kurikulum*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2006), hlm. 16-17

kepemimpinan, dan pengendalian semua sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

- 4) Sondang Sangian mengemukakan bahwa manajemen adalah kemampuan atau keterampilan seseorang untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain.
- 5) Menurut Richard M. Hodgetts dan Steven Ultman, manajemen adalah suatu proses untuk menyelesaikan sesuatu melalui orang lain.
- 6) Menurut Donnelly, manajemen adalah proses koordinasi upaya terhadap tujuan kelompok.
- 7) Menurut J.L. Massie, manajemen adalah proses satu kelompok kooperatif menggerakkan tindakan untuk tujuan umum.⁴

Dalam definisi di atas mengandung unsur-unsur seperti kemampuan mempengaruhi orang atau bawahan, melakukan pekerjaan, tujuan organisasi, kerja sama antara bawahan dengan pimpinan, serta terbatasnya sumber daya.

Berikut ini dapat kita lihat mengenai manajemen dan kewajiban untuk bertanggung jawab. Firman Allah SWT:

⁴ Subagio Atmodiwiro, *Manajemen Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Ardy Jaya, 2000), hlm. 5-6

كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ

“Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatnya”. (QS. Al-Mudatsir: 38)⁵

Dalam ayat di atas Allah menegaskan bahwa setiap jiwa manusia tergadai di sisi Allah. Baik yang muslim maupun yang kafir, yang ingkar atau pun yang taat, semuanya tergantung kepada Allah. Tiap jiwa terikat dengan amal yang dikerjakan sampai hari kiamat, kecuali golongan kanan. Artinya mereka dapat melepaskan keterikatan mereka di sisi Allah dengan amal-amal baik yang mereka kerjakan, sebagaimana halnya seorang dapat melepaskan diri dari status gadai karena telah membayarkan kewajibannya.⁶

Dalam pandangan agama Islam, segala pekerjaan harus dilakukan dengan rasa tanggung jawab. Proses-prosesnya harus diikuti dengan baik, sesuatu tidak boleh dilakukan secara asal-asalan. Hal ini merupakan prinsip utama dalam ajaran Islam yang sesuai dengan unsur-unsur manajemen.

Keuangan pendidikan pada dasarnya adalah menitik beratkan upaya pendistribusian benefit pendidikan

⁵ Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Semarang: Al-Waah, 1989), hlm. 1087

⁶ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*, (Jakarta: Lentera Abadi, 2010), hlm. 431

dan beban yang harus ditanggung masyarakat. Keuangan pendidikan berhubungan dengan distribusi beban pajak dalam berbagai jenis pajak, kelompok manusia serta metode pengalihan pajak ke sekolah. Hal yang penting dalam keuangan pendidikan adalah berupa besar uang yang harus dibelanjakan, dari mana sumber uang diperoleh, dan kepada siapa uang harus dibelanjakan.⁷

Pengertian lain dari keuangan pendidikan adalah sebagaimana yang diutarakan Nanang Fattah dalam bukunya Mulyono, bahwa keuangan pendidikan merupakan jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan yang mencakup gaji guru, peningkatan profesional guru, pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang, pengadaan peralatan (*mobile*), pengadaan alat-alat dan buku pelajaran, alat tulis kantor (ATK), kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan, pengelolaan pendidikan, dan supervisi pendidikan.⁸

Penjelasan di atas menggambarkan bahwa keuangan pendidikan adalah jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk pengelolaan pendidikan secara

⁷ Mulyono, *Konsep Pembiayaan Pendidikan*, (Yogyakarta, Ar-Ruzz Media, 2010), hlm. 78

⁸ Mulyono, *Konsep Pembiayaan Pendidikan*, hlm. 78

efektif dan efisien dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Manajemen keuangan adalah manajemen terhadap fungsi-fungsi keuangan. Sedangkan fungsi keuangan merupakan kegiatan utama yang harus dilakukan oleh mereka yang bertanggung jawab dalam bidang tertentu. Fungsi manajemen keuangan adalah menggunakan dana dan mendapatkan dana.⁹

Manajemen keuangan meliputi kegiatan perencanaan, penggunaan, pencatatan data, pelaporan, dan pertanggung jawaban penggunaan dana sesuai dengan yang direncanakan. Tujuan manajemen keuangan adalah untuk mewujudkan tertibnya administrasi keuangan sehingga penggunaan keuangan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Manajemen keuangan memiliki aturan tersendiri, terdapat pemisahan tugas dan fungsi antara otorisator, ordonator, dan bendaharawan.¹⁰

Jadi, manajemen keuangan pendidikan yaitu pengelolaan semua bentuk keuangan baik usaha memperoleh atau mengumpulkan modal untuk membiayai aktifitas atau kegiatan yang secara langsung maupun tidak

⁹ Tim dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*, (Bandung: Alfabet, 2009), hlm. 256

¹⁰ Lihat Rohiat, *Manajemen Sekolah Teori Dasar dan Praktik*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), hlm. 27

langsung untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan secara efektif dan efisien dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan.

b. Prinsip dan Karakteristik Manajemen Keuangan

Dalam membangun sistem manajemen keuangan yang baik diperlukan upaya identifikasi prinsip-prinsip manajemen keuangan yang baik pula. Prinsip-prinsip manajemen keuangan yang harus diperhatikan yaitu:

- 1) Adanya pembagian wewenang dan tanggung jawab yang jelas dalam sistem manajemen dan organisasi
- 2) Adanya sistem akuntansi yang memadai dalam melaksanakan anggaran
- 3) Adanya penelitian dan analisis untuk menilai kinerja organisasi
- 4) Adanya dukungan dari pelaksana mulai dari tingkat atas sampai yang paling bawah¹¹

Adapun karakteristik manajemen keuangan pendidikan yang perlu diperhatikan antara lain:

- 1) Biaya pendidikan selalu naik, perhitungan biaya pendidikan dinyatakan dalam satuan unit cost.
- 2) Biaya terbesar dalam pelaksanaan pendidikan adalah biaya pada faktor manusia.
- 3) Unit cost pendidikan akan naik sepadan dengan tingkat sekolah.
- 4) Unit cost pendidikan dipengaruhi oleh jenis lembaga pendidikan.

¹¹ Nanang Fattah, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, hlm. 50

5) Komponen yang dibiayai dalam sistem pendidikan hampir sama dari tahun ke tahun.¹²

c. Fungsi Manajemen Keuangan

Fungsi manajemen keuangan dalam kerangka desentralisasi dan otonomi pendidikan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan dan penyelenggaraan urusan pendidikan. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, sektor pendidikan adalah salah satu yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah. Departemen Pendidikan Nasional akan terus membantu provinsi dan kabupaten atau kota dalam pembiayaan pembangunan sektor pendidikan.

Adapun fungsi manajemen keuangan antara lain:

1) Penganggaran (*budgeting*)

Menurut Nanang Fattah sebagaimana dikutip Uhar Suharsaputra, penganggaran merupakan kegiatan atau proses penyusunan anggaran (*budget*). Sementara itu anggaran atau *budget* merupakan rencana operasional yang dinyatakan secara kuantitatif dalam bentuk satuan uang yang digunakan

¹² Suharsimi Arikunto dan Lia Yuliana, *Manajemen Pendidikan*, (Yogyakarta: Aditya Media, 2008), hlm. 322-324

sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan lembaga dalam kurun waktu tertentu.¹³

Anggaran dapat dikatakan juga sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu dalam ukuran finansial. Penganggaran sektor publik lebih banyak muatan politisnya. Selain itu bagi sektor publik anggaran tidak hanya sebagai sebuah rencana tahunan tetapi juga merupakan bentuk akuntabilitas atas pengelolaan dana publik yang dibebankan kepadanya.¹⁴

Anggaran memiliki dua sisi, yaitu sisi penerimaan dan pengeluaran. Sisi penerimaan menggambarkan perolehan atau besarnya dana yang diterima oleh lembaga dari setiap sumber dana, misalnya dari pemerintah, masyarakat, orang tua peserta didik, dan sumber-sumber lainnya. Sedangkan sisi pengeluaran menggambarkan besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk tiap komponen program. Istilah-istilah yang lazim untuk pengeluaran anggaran

¹³ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013), hlm. 293

¹⁴ Tim dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*, hlm. 258

adalah dana rutin dan dana pembangunan (*recurrent expenditure and capital expenditure*).¹⁵

Dari pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa anggaran berperan dalam pengelolaan kekayaan sebuah organisasi publik. Organisasi sektor publik tentu berkeinginan memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat. Tetapi sering terkendala oleh keterbatasan sumber daya yang dimiliki, maka manajemen keuangan memiliki fungsi dan peran penting.

Adapun fungsi anggaran dalam manajemen organisasi sektor publik adalah:

- a) Anggaran sebagai alat perencanaan
- b) Anggaran sebagai alat pengendalian
- c) Anggaran sebagai alat kebijakan
- d) Anggaran sebagai alat politik
- e) Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi
- f) Anggaran sebagai alat penilain kinerja
- g) Anggaran sebagai alat motivasi¹⁶

Persoalan penting dalam penyusunan anggaran adalah bagaimana memanfaatkan dana secara efisien, mengalokasikan secara tepat, sesuai dengan skala prioritas. Itulah sebabnya dalam

¹⁵ Tim dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*, hlm. 258-259

¹⁶ Tim dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*,), hlm. 259

prosedur penyusunan anggaran memerlukan tahapan-tahapan yang sistematis. Tahapan penyusunan anggaran adalah sebagai berikut:

- a) Mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan selama periode anggaran
- b) Mengidentifikasi sumber-sumber yang dinyatakan dalam uang, jasa, dan barang
- c) Semua sumber dinyatakan dalam bentuk uang sebab anggaran merupakan pernyataan finansial
- d) Memformulasikan anggaran dalam bentuk format yang dipergunakan oleh instansi tertentu
- e) Menyusun usulan anggaran untuk memperoleh persetujuan dari pihak berwenang
- f) Melakukan revisi usulan anggaran
- g) Persetujuan revisi usulan anggaran
- h) Pengesahan anggaran¹⁷

Setiap organisasi tentu memerlukan anggaran untuk menunjang kegiatannya. Oleh karena itu anggaran ini sifatnya masih rencana dan menyangkut keperluan orang banyak, maka anggaran baru sah bila mendapat pengesahan dari atasan yang berwenang.

2) Akuntansi (*accounting*)

Menurut Thomas Jones sebagaimana yang dikutip Fachrurrozi, akuntansi merupakan proses klasifikasi, merekam, meringkas transaksi finansial,

¹⁷ Nanang Fattah, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, hlm. 50

dan terkadang juga menggambarkan aktivitas organisasional yang menyertai transaksi-transaksi tersebut. Akuntansi berfungsi sebagai pelaksana, yaitu mengeluarkan dana-dana sekolah yang dikaitkan dengan rencana (kecuali terdapat situasi dan kondisi yang berubah). Akuntansi didasarkan pada penguangan, yaitu transaksi diakui jika uang dibayarkan. Basis akrual akuntansi adalah laporan tentang yang dibayarkan, laporan tentang yang diterima, akrual lainnya yang berhubungan dengan hal lain yang penting bagi perencanaan pengeluaran atau belanja. Dengan demikian, proses akuntansi berhubungan dengan posisi fiskal sekolah pada satu waktu tertentu.¹⁸

Proses akuntansi meliputi tiga hal, yaitu:

a) Tahap pencatatan

Tahap pencatatan yaitu mencatat semua bukti-bukti transaksi yang telah dianalisis kedalam jurnal umum. Di dalam tahap ini ada tiga bagian, yaitu: (1) Kegiatan pengidentifikasian dan pengukuran dalam bentuk bukti transaksi dan bukti pencatatan. (2) Kegiatan pencatatan bukti transaksi ke dalam buku harian atau jurnal. (3)

¹⁸ Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hlm. 26

Memindahbukukan (*posting*) dari jurnal berdasarkan kelompok atau jenisnya ke dalam akun buku besar.¹⁹

b) Tahap pengikhtisaran

Tahap pengikhtisaran yaitu saldo akun-akun dalam buku besar disusun dalam suatu daftar yang disebut neraca saldo guna memeriksa keseimbangan antara jumlah saldo debit dan saldo kredit akun-akun buku besar. Data dalam buku besar bisa dilakukan koreksi silang dengan jurnal, selain hal tersebut data dari himpunan perkiraan-perkiraan riil maupun nominal yang ditimbulkan selama satu periode. Saldo-saldo perkiraan buku besar tersebut merupakan bahan penyusunan neraca saldo.²⁰

Dalam bagian ini terdapat enam proses yang dilalui, yaitu: (1) Penyusunan neraca saldo (*trial balance*) berdasarkan akun-akun buku besar.

(2) Pembuatan ayat jurnal penyesuaian.

(3) Penyusunan kertas kerja (*work sheet*).

(4) Pembuatan ayat jurnal penutup (*closing*

¹⁹ Tim dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*,), hlm. 266

²⁰ Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hlm. 28

entries). (5) Pembuatan neraca saldo setelah penutupan. (6) Pembuatan ayat jurnal pembalik.²¹

c) Tahap pelaporan

Setelah kedua tahap diatas dijalankan, maka tahap terakhir adalah tahap pelaporan keuangan yang terdiri dari laporan rugi laba, laporan arus kas, dan laporan neraca yang diambil berdasarkan neraca lajur. Kemudian membuat kesimpulan dari kegiatan atau pekerjaan laporan keuangan sebelumnya. Segala hal yang berhubungan dengan keuangan diungkapkan pada laporan keuangan tersebut.²²

3) Pemeriksaan (*auditing*)

Menurut Arens dan Loebbecke, auditing adalah proses pengumpulan dan pengevaluasian bahan bukti tentang informasi yang dapat diukur mengenai suatu entitas ekonomi yang dilakukan seorang yang kompeten dan independen untuk dapat menentukan dan melaporkan kesesuaian informasi

²¹ Tim dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*,), hlm. 267

²² Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hlm. 31

dimaksud dengan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan.²³

Terdapat dua macam audit, yaitu audit kas dan audit lapangan. Audit kas biasanya berkaitan dengan upaya pengecekan terhadap bentuk laporan untuk konsisten internal. Sedangkan audit lapangan menginvestigasi pada tempat untuk mengetahui kesesuaian antara apa yang ditulis atau yang dilaporkan dengan kejadian yang sebenarnya di lapangan.²⁴

Menurut Indra Bastian dalam bukunya Fachrurrozi, jenis auditing lainnya adalah audit finansial dan audit program. Audit program biasanya lebih komprehensif karena mensurvey langkah-langkah yang diikuti dengan penyampaian layanan dan tidak sekedar pengeluaran atau belanja. Jenis audit ketiga adalah audit internal yang dilakukan oleh anggota sistem sekolah, dan audit eksternal yang

²³ Tim Dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*, hlm. 267

²⁴ Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hlm. 31

dilakukan oleh pemerintah, departemen pendidikan, atau pihak swasta.²⁵

Konsep dasar tentang pemeriksaan keuangan bertujuan untuk mengukur, membandingkan, menilai alokasi biaya dan tingkat penggunaannya. Dengan kata lain, pemeriksaan keuangan diharapkan dapat mengetahui sampai dimana tingkat efektivitas dan efisiensi dari penggunaan sumber-sumber dana yang tersedia.

Dalam melaksanakan audit, diperlukan informasi yang dapat diverifikasi dan sejumlah standar kriteria yang dapat digunakan sebagai pegangan pengevaluasian informasi tersebut. Agar dapat diverifikasi, informasi harus dapat diukur dan memiliki berbagai bentuk.

Langkah-langkah atau tahapan yang harus dilakukan dalam proses pemeriksaan, yaitu:

- a) Penetapan standar atau patokan yang dipergunakan berupa ukuran kuantitas, kualitas, biaya, dan waktu.
- b) Mengukur dan membandingkan antara kenyataan yang sebenarnya dengan standar yang telah ditetapkan.
- c) Mengidentifikasi penyimpangan (*deviasi*).

²⁵ Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hlm. 31

- d) Menentukan tindakan perbaikan atau koreksi yang kemudian menjadi materi rekomendasi.²⁶

Dalam auditing data akuntansi yang menjadi pokok adalah menentukan apakah informasi yang tercatat telah mencerminkan dengan benar kejadian ekonomi pada periode akuntansi. Oleh karena kriterianya adalah aturan-aturan akuntansi, maka seorang auditor harus memahami aturan-aturan yang dimaksud dengan baik. Dalam audit laporan keuangan, aturan-aturan yang dimaksud adalah prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku umum. Dalam sistem akuntansi Indonesia, maka standar akuntansi keuangan mengikuti standar yang ditetapkan oleh IAI (Ikatan Akuntansi Indonesia).²⁷

2. Jenis Biaya Pendidikan

Sehubungan dengan hal tersebut, satu hal yang merupakan konsep penting dalam keuangan pendidikan adalah biaya (*cost*) pendidikan yang sangat diperlukan dalam penyelenggaraan pendidikan. Biaya pada lembaga pendidikan biasanya meliputi:

²⁶ Nanang Fattah, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, hlm. 67

²⁷ Tim Dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*, hlm. 267

- a. *Direct Cost* dan *Indirect Cost*. *Direct cost* (biaya langsung) yaitu biaya yang langsung berproses dalam produksi pendidikan di mana biaya pendidikan ini secara langsung dapat meningkatkan mutu pendidikan. Biaya langsung akan berpengaruh terhadap output pendidikan. Biaya langsung ini meliputi gaji guru dan personil lainnya, pembelian buku, fasilitas kegiatan belajar mengajar, alat laboratorium, buku pelajaran, buku perpustakaan, dll. Juga untuk pengajaran, biaya langsung harus memenuhi unsur sebagai berikut; *inheren* pada hasil, kuantitatif dapat dihitung, tidak dapat dihindarkan, *indirect* dapat melaksanakan pendidikan. *Indirect Cost* (biaya tak langsung) meliputi biaya hidup, transportasi, dan biaya-biaya lainnya.²⁸
- b. *Social Cost* dan *Private Cost*. *Social Cost* dapat dikatakan sebagai biaya publik, yaitu sejumlah biaya sekolah yang harus dibayar oleh masyarakat. Sedangkan *private cost* adalah biaya yang dikeluarkan oleh keluarga untuk membiayai sekolah anaknya, dan termasuk di dalamnya *forgone opportunities* (biaya kesempatan yang hilang).²⁹

Sementara itu dalam PP No. 48 tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan pasal 3, terdapat beberapa jenis biaya pendidikan yaitu:

²⁸ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 290

²⁹ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 290

- a. Biaya satuan pendidikan, yaitu terdiri dari biaya investasi (lahan pendidikan dan selain lahan pendidikan), biaya operasi (personalia dan nonpersonalia), bantuan biaya pendidikan (beasiswa)
- b. Biaya penyelenggaraan dan atau pengelolaan pendidikan, meliputi biaya investasi (lahan pendidikan dan selain lahan pendidikan), biaya operasi (personalia dan nonpersonalia)
- c. Biaya pribadi peserta didik

Biaya satuan pendidikan merupakan biaya penyelenggaraan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan. Biaya penyelenggaraan dan atau pengelolaan pendidikan oleh pemerintah, baik provinsi maupun kabupaten atau kota, atau penyelenggara satuan pendidikan yang didirikan masyarakat. Biaya pribadi peserta didik merupakan biaya personal yang meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. Bantuan biaya pendidikan adalah dana pendidikan yang diberikan peserta didik yang orang tua atau walinya tidak mampu membiayai pendidikannya. Beasiswa adalah bantuan dana pendidikan yang diberikan kepada peserta didik yang berprestasi.³⁰

Biaya investasi satuan pendidikan meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya

³⁰ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 291

manusia, dan modal kerja tetap. Biaya personalia meliputi gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta tunjangan yang melekat pada gaji. Biaya nonpersonalia meliputi bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain sebagainya.³¹

3. Kualitas Pendidikan

a. Pengertian Kualitas Pendidikan

Kualitas adalah mutu.³² Menurut Crosbi, mutu ialah *conformance to requirement* (sesuai dengan yang disyaratkan atau distandarkan). Suatu produk memiliki mutu apabila sesuai dengan standar atau kriteria mutu yang telah ditentukan, standar mutu tersebut meliputi bahan baku, proses produksi, dan produk jadi. Sedangkan menurut Feigenbaum, mutu adalah kepuasan pelanggan sepenuhnya (*full customer satisfaction*). Suatu produk dianggap bermutu apabila dapat memberikan kepuasan sepenuhnya kepada konsumen, yaitu sesuai dengan harapan konsumen atas produk yang dihasilkan oleh perusahaan.³³

³¹ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 291

³² Pius A. Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, (Surabaya: Arkola, 1994), hlm. 505

³³ Abdul Hadis dan Nurhayati, *Manajemen Mutu Pendidikan*, (Bandung: Alfabet, 2010), hlm. 85

Definisi diatas, mempunyai dua aspek. Pertama adalah memiliki spesifikasi yang dikehendaki (*measuring up*). Kedua adalah memenuhi kebutuhan pelanggan. Cara pertama *measuring up* sering disimpulkan sebagai *fitnees for purpose or use* (kesesuaian dengan tujuan dan manfaat). Kadangkala ini dinamakan definisi produsen tentang mutu. Mutu bagi produsen diperoleh dengan produk atau layanan yang memenuhi spesifikasi sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya dalam suatu bentuk atau metode yang konsisten. Mutu dapat diwujudkan oleh seorang produsen yang mempunyai sistem mutu (*quality assurance system*), yaitu suatu sistem yang mensyaratkan adanya produksi yang konsisten terhadap nilai standar atau spesifikasi khusus yang baik. Sebuah produk dikatakan bermutu jika secara konsisten sesuai dengan tuntutan mutu pembuatnya.³⁴

Pendidikan berdasarkan UU Sisdiknas no 20 tahun 2003 bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta

³⁴ Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hllm. 35

keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.³⁵

Adapun kualitas pendidikan adalah kemampuan sekolah dalam pengelolaan secara operasional dan efisiensi terhadap komponen-komponen yang berkaitan dengan sekolah, sehingga menghasilkan nilai tambah terhadap komponen tersebut menurut norma dan standar yang berlaku. Dengan demikian, arti kualitas pendidikan ini berkenaan dengan apa yang dihasilkan dan siapa pemakai pendidikan. Pengertian tersebut merujuk kepada nilai tambah yang diberikan oleh pendidikan, dan pihak-pihak yang memproses serta menikmati hasil-hasil pendidikan.³⁶

Sekolah sebagai salah satu institusi pendidikan merupakan lembaga yang berfungsi sebagai *agent of change*, bertugas untuk membangun peserta didik agar sanggup memecahkan masalah nasional (internal), dan memenangkan persaingan internasional (eksternal). Penyelenggaraan sekolah harus diorientasikan pada pembentukan manusia yang kompeten dan beradab.

³⁵ Undang-Undang Sisdiknas 2003, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hlm. 20

³⁶ Moch. Idhori Anwar, *Administrasi Pendidikan dan Manajemen Biaya Pendidikan*, (Bandung: Alfabet, 2004), hlm. 51

b. Aspek Kualitas Pendidikan

Pendidikan yang berkualitas dapat dilihat dari aspek apa saja yang perlu mendapat perhatian agar sesuatu itu dipandang berkualitas. Sementara itu David A. Garvin dalam bukunya Uhar Suharsaputra, mengemukakan delapan aspek kualitas pendidikan, yaitu:

- 1) *Performance* (kinerja), karakteristik kinerja utama produk
- 2) *Feature* (profil), aspek sekunder dari kinerja atau kinerja tambahan dari suatu produk
- 3) *Reliability* (kedapat dipercaya), kemungkinan produk malfungsi atau tidak berfungsi dengan baik, dalam konteks ini produk atau jasa dapat dipercaya dalam menjalankan fungsinya
- 4) *Conformance* (kesesuaian), kesesuaian atau cocok dengan keinginan atau kebutuhan konsumen
- 5) *Durability* (daya tahan), daya tahan produk atau masa hidup produk, baik secara ekonomis maupun teknis
- 6) *Serviceability* (kepelayanan), kecepatan, kesopanan, kompetensi, dan mudah diperbaiki
- 7) *Aesthetics* (keindahan), keindahan produk dalam desain, rasa, suara, atau bau dari produk, dan ini bersifat subjektif

8) *Perceived quality* (kualitas yang dipersepsi), kualitas dalam pandangan pelanggan atau konsumen.³⁷

Dilihat dari aspek ekonomi diperlukan pertimbangan tentang bagaimana kualitas itu diukur. Dalam hubungan ini terdapat beberapa sudut pandang dalam mengukur kualitas pendidikan, yaitu:

- 1) Pandangan yang menggunakan pengukuran pada hasil pendidikan
- 2) Pandangan yang melihat pada proses pendidikan
- 3) Pendekatan teori ekonomi yang menekankan pada akibat positif pada penerima manfaat pendidikan lainnya yang diberikan oleh institusi atau program pendidikan.³⁸

Di dalam PP 32 tahun 2013 disebutkan bahwa pendidikan di Indonesia menggunakan delapan standar yang menjadi acuan dalam membangun dan meningkatkan kualitas pendidikan, yaitu:

- 1) Standar kompetensi lulusan adalah kriteria mengenai kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan.
- 2) Standar isi adalah kriteria mengenai ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi lulusan pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu.
- 3) Standar proses adalah kriteria mengenai pelaksanaan pembelajaran pada satu satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan.

³⁷ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 228

³⁸ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 231

- 4) Standar pendidik dan tenaga kependidikan adalah kriteria mengenai pendidikan prajabatan dan kelayakan maupun mental, serta pendidikan dalam jabatan.
- 5) Standar sarana dan prasarana adalah kriteria mengenai ruang belajar, tempat berolahraga, tempat beribadah, perpustakaan, laboratorium, bengkel kerja, tempat bermain, tempat berkreasi dan berekreasi serta sumber belajar lain, yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran, termasuk penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.
- 6) Standar pengelolaan adalah kriteria mengenai perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten atau kota, provinsi, atau nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan.
- 7) Standar pembiayaan adalah kriteria mengenai komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan yang berlaku selama satu tahun.
- 8) Standar penilaian pendidikan adalah kriteria mengenai mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar peserta didik.³⁹

Standar Nasional Pendidikan berfungsi sebagai dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pendidikan dalam rangka mewujudkan pendidikan nasional yang bermutu. Standar Nasional Pendidikan bertujuan menjamin mutu pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat. Untuk

³⁹ *PP No 32 Tahun 2013*

menjaga konsistensi dari fungsi dan tujuan tersebut, maka kurikulum, proses pembelajaran, maupun sistem tata kelola secara keseluruhan harus merujuk dan berpedoman pada Standar Nasional Pendidikan.

Peningkatan mutu menjadi semakin penting bagi institusi yang digunakan untuk memperoleh kontrol yang lebih baik melalui usahanya sendiri. Kebebasan yang baik harus disesuaikan dengan akuntabilitas yang baik. Institusi-institusi harus mendemonstrasikan bahwa mereka mampu memberikan pendidikan yang bermutu pada peserta didik.⁴⁰

c. Ciri-ciri Kualitas Pendidikan

Mutu itu dapat dilihat bagaimana sekolah melalui guru-gurunya dapat melaksanakan tugas sebagai pendidik, pengajar, pembimbing, dan pelatih sesuai dengan tuntutan kurikulum yang telah ditetapkan secara baku dalam konteks lokal maupun nasional.⁴¹ Mutu juga ditentukan oleh bagaimana *input*, proses, serta *out put* yang ada di sekolah tersebut.

Sekolah memiliki *out put* yang diharapkan, *out put* sekolah adalah prestasi sekolah yang dihasilkan melalui proses pembelajaran dan manajemen di sekolah.

⁴⁰ Edward Sallis, *Manajemen Mutu Terpadu Pendidikan*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2010), hlm. 45

⁴¹ Amiruddin Siahaan, dkk, *Manajemen Pendidikan Berbasis Sekolah*, (Jakarta: Quantum teaching, 2006), hlm. 121

Pada umumnya *out put* diklasifikasikan menjadi dua yaitu *out put* berupa prestasi akademik dan *out put* berupa prestasi non-akademik. *Out put* prestasi akademik misalnya UAN atau UNAS, lomba karya ilmiah, lomba (bahasa inggris, matematika, fisika), cara pikir (kritis, kreatif, nalar, rasional, induktif, deduktif, dan ilmiah). *Out put* non-akademik misalnya akhlak atau budi pekerti, dan perilaku sosial yang baik (bebas narkoba, kejujuran, kerjasama yang baik, rasa kasih sayang yang tinggi terhadap sesama, solidaritas yang tinggi, toleransi, kedisiplinan, kerajinan, prestasi olahraga, kesenian, dan kepramukaan).

Penerapan kualitas dalam pendidikan memiliki komponen-komponen yang harus ada dalam upaya untuk mewujudkan mutu. Beberapa komponen mutu yang dimaksud adalah:

- 1) Kepemimpinan yang berorientasi pada mutu
Pimpinan suatu organisasi harus sepenuhnya menghayati implikasi manajemen dan semua perilakunya terhadap produktivitas institusi, bahan terhadap respon pesaing. Kenyataan ini harus menyadarkan pimpinan untuk mengakui bahwa mereka harus mengembangkan manajemen secara partisipatif, baik visi dan misi mereka maupun proses manajemen yang dapat mereka gunakan untuk mencapai tujuannya.
- 2) Pendidikan dan Pelatihan (Diklat)
Pemahaman dan keterampilan pegawai menjadi kunci untuk mewujudkan kualitas pendidikan yang baik.
- 3) Struktur Pendukung

Pimpinan akan memerlukan dukungan untuk melakukan perubahan yang dianggap perlu dalam melaksanakan strategi pencapaian mutu.

- 4) Komunikasi
Komunikasi dalam suatu instansi yang berorientasi mutu perlu ditempuh dengan cara yang bervariasi agar pesan yang dikomunikasikan dapat tersampaikan secara efektif.
- 5) Penghargaan
Tim atau individu yang berhasil menerapkan prinsip-prinsip mutu dalam proses mutu harus diakui dan diberi penghargaan.
- 6) Evaluasi
Penggunaan data hasil evaluasi menjadi sangat penting didalam menetapkan proses manajemen mutu.⁴²

Kelangsungan hidup organisasi sangat ditentukan oleh pelanggan, oleh karena itu organisasi harus memahami kebutuhan saat ini dan yang akan datang dari pelanggan, dan selalu berusaha untuk dapat melampaui harapan pelanggan.⁴³ Organisasi-organisasi yang menganut konsep TQM melihat mutu sebagai sesuatu yang didefinisikan oleh pelanggan-pelanggan mereka. Pelanggan adalah penentu akhir mutu, dan tanpa mereka institusi tidak akan eksis. Institusi TQM harus menggunakan pemaknaan ini untuk mengeksplorasi keperluan pelanggannya. Mutu dapat didefinisikan

⁴² Tim Dosen Administrasi Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia, *Manajemen Pendidikan*, hlm. 302

⁴³ Uhar Suharsaputra, *Administrasi Pendidikan*, hlm. 257

sebagai sesuatu yang memuaskan dan melampaui keinginan dan kebutuhan pelanggan. Para pelangganlah yang membuat keputusan terhadap mutu, karena mereka berperan sebagai pelaku (*performer*) dan pembanding yang baik.⁴⁴

Pendidikan yang berkualitas dengan aspek pembiayaan mempunyai korelasi yang positif.⁴⁵ Upaya yang dilakukan sekolah dalam rangka meningkatkan mutu (kualitas) pendidikan salah satunya dengan memanfaatkan sumber daya manusia dan materi. Materi merupakan sumber pendukung dalam terwujudnya kualitas (mutu) pendidikan. Institusi pendidikan dianggap berhasil atau tidaknya tergantung pada *out put* (sumber daya manusia) yang bermutu tinggi untuk pemuasan pelanggan.

B. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan penelusuran pustaka yang berupa buku, hasil penelitian, karya ilmiah, ataupun sumber lain yang digunakan peneliti sebagai rujukan atau perbandingan terhadap penelitian yang peneliti lakukan. Peneliti akan

⁴⁴ Fachrurrozi, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang*, hlm. 36

⁴⁵ Indra Bastian, *Akuntansi Pendidikan*, (Jakarta: Erlangga, 2006), hlm. 192

mengambil beberapa sumber sebagai bahan rujukan atau perbandingan baik dari buku-buku maupun dari hasil penelitian.

Adapun buku yang menjadi rujukannya, antara lain “Manajemen Keuangan Pendidikan” karya Abubakar dan Taufani C. Kurniatun (2009), dan “Pengelolaan Pembiayaan Pendidikan” karya Harsono (2007)

Adapun karya ilmiah yang membahas tentang manajemen peningkatan mutu, guna mendukung penulisan skripsi ini sampai akhir yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Ichسانی (STAIN SURAKARTA) dengan judul “*Transparansi Manajemen Keuangan*” (Studi d Pondok Pesantren Salaf dan Modern Masyitoh di Desa Bolo, Wonosegoro, Boyolali, Tahun Ajaran 2009). Hasil penelitian menunjukkan bahwa manajemen keuangan di pondok pesantren ini sudah transparan. Hal ini dapat dilihat dari beberapa aspek yang mengarah kepada perwujudan transparansi meliputi penyusunan anggaran, pembukuan keuangan, evaluasi keuangan dan pertanggung jawaban.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Sri Suratno (STAIN SURAKARTA) dengan judul “*Manajemen Pembiayaan Pendidikan*” (Studi kasus di TK Islam Unggulan Bazsra Sragen Tahun Ajaran 2006). Hasil penelitian menunjukkan bahwa manajemen yang diterapkan di TK Islam Unggulan sudah sesuai dengan fungsi dan manajemen pembiayaan

pendidikan dalam ruang lingkup administrasi pendidikan. Hal tersebut terlihat tugas manajemen pembiayaan pendidikan yang diterapkan meliputi perencanaan pembiayaan sekolah, pelaksanaan anggaran pembiayaan sekolah, dan evaluasi anggaran pembiayaan sekolah.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Fachrurrozi (Dosen IAIN Walisongo Semarang) dengan judul *“Akuntabilitas Pengelolaan Dana; untuk Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah Aliyah (Pesantren) di Kota Semarang”* (Studi kasus di Madrasah Aliyah Nurul Huda dan Hidayatussubban). Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum belum cukup akuntabel. Hal tersebut ditandai dengan lemahnya sistem penyusunan RAPBS dan lemahnya sistem evaluasi atau pemeriksaan keuangan, sementara pelaksanaan keuangan pada kedua madrasah tersebut cukup akuntabel. Penyusunan RAPBS pada kedua madrasah tersebut selama ini hanya dilakukan oleh bendahara dan kepala madrasah. Sementara itu akuntabilitas penyusunan RAPBS ditentukan oleh keterlibatan dan partisipasi warga madrasah. Lemahnya sistem evaluasi atau laporan keuangan pada kedua madrasah itu, disebabkan selama ini hanya diketahui oleh bendahara, kepala sekolah, dan yayasan saja. Dengan kata lain bahwa warga madrasah lainnya tidak menerima laporan pengelolaan dana pendidikan, khususnya dalam peningkatan mutu pendidikan pada kedua madrasah tersebut.

C. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir yaitu peta konsep hasil penelitian yang akan diharapkan berdasarkan kajian teori. Kerangka berpikir menjadi pijakan dalam mendeskripsikan data atau justru menemukan teori berdasarkan lapangan. Dalam hal ini, manajemen keuangan merupakan pengelolaan semua sumber dana untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan. Terdapat beberapa sumber dana pendidikan yang meliputi biaya investasi, operasional, dan beasiswa.

Maka dalam pengelolaan dana tersebut dibutuhkan adanya penganggaran, pembukuan, dan pelaporan. Berdasarkan pengelolaan dana yang baik akan mencapai standar mutu yang baik juga, adapun standar mutu pendidikan antara lain standar isi, proses, kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan dan penilaian. Dengan pelaksanaan manajemen keuangan yang profesional dapat mendukung tercapainya standar mutu yang telah ditetapkan sehingga dapat menghasilkan output yang berkualitas.

BAGAN MANAJEMEN KEUANGAN

