

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga Negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab Negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut adalah pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.

Salah satu indikator penuntasan program Wajib Belajar 9 Tahun diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SMP. Pada tahun 2009 APK SMP telah mencapai 98,11%, sehingga dapat dikatakan bahwa program Wajar 9 Tahun telah tuntas sesuai dengan waktu yang ditargetkan (Dediknas, 2001: 11).

Faktor yang harus diperhatikan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan dasar adalah bahwa pendidikan dasar merupakan tahapan kritis dan awal yang baik dalam upaya pembentukan watak dan kualitas sumber

daya manusia Indonesia. Program wajib belajar yang terdiri dari pendidikan dasar dan menengah pertama ditujukan untuk menjangkau anak-anak terutama usia 7-15 tahun. Anak-anak usia itu diwajibkan belajar agar sedikitnya berpendidikan SMP. Melalui wajib belajar sembilan tahun yang dicanangkan, diharapkan pemerataan pendidikan di tingkat dasar dapat terlaksana. Dari sini, diharapkan akan dapat menstimulasi masyarakat untuk lebih paham akan pentingnya pendidikan untuk meningkatkan produktifitas. Pemerintah Indonesia masih memprioritaskan pendidikan dasar dalam pembiayaan pendidikan karena pendidikan dasar merupakan landasan utama pendidikan masyarakat Indonesia (Fattah, 2009: 84).

Nanang Fatah (dalam Mulyono, 2010: 78) berpendapat bahwa pembiayaan 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 perlatan, pengadaan alat-alat dan buku pelajaran, alat tulis kantor, kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan dan supervisi pendidikan.

BOS merupakan program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Namun karena keterbatasan dana BOS ini dari pemerintah pusat, maka penggunaan dana BOS prioritas utama adalah biaya yang meliputi penunjang kegiatan belajar mengajar (KBM), evaluasi atau penilaian, perawatan atau pemeliharaan, daya dan jasa, pembinaan kesiswaan, rumah

tangga sekolah dan supervisi. Dalam penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah sendiri berdasarkan petunjuk pelaksanaan dari pusat harus direncanakan terlebih dahulu dalam rencana anggaran pendapatan dan belanja masing-masing sekolah (Mulyono, 2010: 192).

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka program wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Secara khusus tujuan BOS adalah untuk: 1) menggratiskan seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar dari beban biaya operasional sekolah, baik di sekolah negeri maupun swasta, 2) menggratiskan seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasional sekolah kecuali pada rintisak sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI), dan 3) meringankan biaya operasional sekolah bagi siswa di sekolah swasta. Sasaran program BOS adalah semua sekolah SD dan SMP, termasuk Sekolah Menengah Terbuka (SMPT) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKBM) yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia. Program Kejar Paket A dan Paket B tidak termasuk sasaran dari program BOS ini (Mulyono, 2010: 192).

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan besar dalam percepatan pencapaian program wajar 9 tahun tersebut. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi dari program. Program BOS ke depan bukan hanya berperan untuk mempertahankan APK, namun

harus juga berkontribusi besar untuk peningkatan mutu pendidikan dasar. Selain daripada itu, dengan kenaikan biaya satuan BOS yang signifikan, program ini akan menjadi pilar utama untuk mewujudkan pendidikan gratis di pendidikan dasar.

Peningkatan biaya satuan BOS pada tahun 2009 yang cukup signifikan merupakan salah satu bukti komitmen pemerintah dalam menyelenggarakan amanat UUD perihan 20% anggaran untuk pendidikan. Komitmen pemerintah ini harus juga diikuti oleh peningkatan komitmen pemerintah daerah serta peran serta masyarakat dalam pengawasan program dan pendanaan. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 semakin memperjelas jenis-jenis dana pendidikan, serta peran dan tanggung jawab masing-masing pemangku kepentingan. Demikian juga program buku murah Kementerian Pendidikan Nasional yang dimulai tahun 2008, akan menjadi salah satu acuan utama program BOS tahun 2010.

Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan efektivitas program BOS adalah manajemen. Manajemen pada dasarnya mempunyai hubungan yang tidak dapat dipisahkan antara sebagian aktivitas rutinitas manajerial dengan fungsi-fungsi lebih spesifik berkenaan dengan pelaksanaan program BOS.

Manajemen pendidikan merupakan proses pengembangan kegiatan kerjasama sekelompok orang untk mencapai tujuan pendidikan yang telah ditetapkan. Proses pengendalian kelompok tersebut mencakup perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penggerakan (*actuating*), dan

pengawasan (*controlling*) sebagai suatu proses menjadikan visi menjadi aksi (Mulyasa, 2007: 7).

Pengelolaan diuraikan pada sistem pengelolaan mutu yang terdiri dari siklus proses yang dikenal dengan siklus *plan* (perencanaan), *do* (pelaksanaan), *check* (pemeriksaan), dan *action* (perbaikan) (Gasperz, 2003: 70).

Pengelolaan keuangan sekolah harus memenuhi persyaratan responsibel, akuntabel, dan transparan. Responsibel artinya semua hal yang berkaitan dengan penerimaan sumber dana dan pemanfaatan dana, serta pengelolaan bukti administrasi keuangan dapat dipertanggung jawabkan, yaitu ada kesesuaian antara penerimaan, perencanaan kegiatan, perencanaan pemakaian dana, realisasi pemakaian dana, serta kondisi pasar yang melingkupinya. Akuntabel artinya setiap aspek pengelolaan dana dapat dipertanggung jawabkan di depan hukum. Transparan artinya aspek administrasi pengelolaan dana dapat diketahui oleh pihak yang terkait (Harsono, 2008: 89-90). Pengelolaan keuangan yang dimaksud di sini adalah pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah. Perencanaan sampai dengan pelaporan program BOS yang matang pun penting kiranya, sehingga program BOS dapat berhasil dengan baik.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang tidak dikelola dengan baik akan mengakibatkan apa yang diharapkan oleh pemerintah yaitu membantu orang tua murid khususnya dalam hal biaya sekolah tidak tercapai. Atas dasar

hal tersebut di atas peneliti ingin melakukan penelitian tentang pelaksanaan program BOS ditinjau dari aspek manajemen.

Dalam pengelolaan dana BOS, dana diterima oleh sekolah secara utuh dan dikelola secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan dewan guru dan Komite sekolah. Dengan demikian, program BOS sangat mendukung implementasi penerapan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang secara umum bertujuan untuk memberdayakan sekolah melalui pemberian kewenangan (otonomi), pemberian fleksibilitas yang lebih besar untuk mengelola sumber daya sekolah, dan mendorong partisipasi warga sekolah dan masyarakat untuk meningkatkan mutu pendidikan di sekolah. Melalui program BOS, warga sekolah diharapkan dapat lebih mengembangkan sekolah dengan memperhatikan hal-hal antara lain: 1) sekolah mengelola dana secara profesional, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan, dan 2) BOS harus menjadi sarana penting untuk meningkatkan pemberdayaan sekolah dalam rangka peningkatan akses, mutu, dan manajemen sekolah (Mulyono, 2010: 199-200).

Contoh-contoh alasan yang mendukung perlu dikaji program BOS dari segi manajemen diantaranya adalah adanya perubahan mekanisme penyaluran pada Program Kompensasi Pengurangan Subsidi (PKPS) BBM bidang pendidikan khususnya yang disalurkan bagi SD/MI dan SMP/MTs dari bantuan khusus murid (BKM) menjadi biaya Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dipertanyakan beberapa kalangan.

Sekolah Dasar-Sekolah Dasar di Kecamatan Tasikmadu adalah sekolah penerima dana BOS, di Kabupaten Karanganyar. SD N Kaling merupakan SD inti yang jumlah siswanya lebih dari 100 anak dan SD N buran merupakan SD imbas dengan jumlah siswa kurang dari 100 anak. Sekolah-sekolah tersebut belum memiliki sarana dan prasarana yang lengkap dan masih memerlukan pembenahan di sana sini. Sebagian besar siswa berasal dari keluarga golongan ekonomi yang lemah permasalahan biaya pendidikan baik bagi siswa maupun bagi sekolah merupakan salah satu kendala dalam upaya penyelenggaraan proses pembelajaran yang optimal.

Berdasarkan kondisi sekolah dasar yang ada di Kecamatan Tasikmadu tersebut, maka perlu untuk meneliti bagaimana efektivitas manajemen atau pengelolaan dana BOS di kedua sekolah.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini dibatasi pada “bagaimana efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada sekolah di SD Negeri 1 Buran dan SD Negeri 03 Kaling Kecamatan Tasikmadu Kabupaten Karanganyar?” Fokus penelitian ini dijabarkan menjadi tiga subfokus penelitian.

1. Bagaimana pengelolaan dana BOS?
2. Efektifkah pengelolaan dana BOS?
3. Bagaimana kegiatan akademik di sekolah setelah menerima dana BOS?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengungkapkan efektivitas penggunaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap manajemen sekolah di SD Negeri 1 Buran dan SD Negeri 03 Kaling kecamatan Tasikmadu Kabupaten Karanganyar. Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan pengelolaan dana BOS.
2. Untuk mengetahui efektivitas pengelolaan dana BOS.
3. Untuk mengetahui kegiatan akademik di sekolah setelah menerima dana BOS.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang diperoleh diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi peneliti, penelitian ini merupakan kesempatan untuk mengaplikasikan teori yang telah diterima di bangku kuliah ke dunia praktis.
2. Bagi sekolah, penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan masukan dalam rangka pemanfaatan dana Bantuan Operasional Sekolah agar lebih efektif dan efisien.
3. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan informasi dalam menentukan kebijakan pemberian Bantuan Operasional Sekolah yang lebih efektif.

E. Daftar Istilah

1. Efektivitas

Efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat atau peralatan yang tepat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Seorang manajer efektif dapat memilih pekerjaan dan metode yang tepat untuk mencapai tujuan.

2. Pengelolaan

Manajemen adalah rangkaian segala kegiatan yang menunjuk kepada usaha kerjasama antara dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan yang memiliki fungsinya yaitu perencanaan, pelaksanaan, pengarahan, dan pengawasan. Kesemuanya saling mendukung saling melengkapi.

3. Bantuan Operasional Sekolah

BOS merupakan program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar.