

**PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH
DI SD NEGERI KARANGSARI KECAMATAN BENER
KABUPATEN PURWOREJO TAHUN PELAJARAN 2011-2012**

ARTIKEL PUBLIKASI

**Diajukan Kepada
Program Studi Manajemen Pendidikan
Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh
Gelar Magister dalam Ilmu Manajemen Pendidikan**



Oleh

EKO MUHARTO

NIM : Q 100 100 192

**PROGRAM STUDI MANAJEMEN PENDIDIKAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2012

ARTIKEL PUBLIKASI

**PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH
DI SD NEGERI KARANGSARI KECAMATAN BENER
KABUPATEN PURWOREJO TAHUN PELAJARAN 2011-2012**

Disusun oleh **EKO MUHARTO**

Telah disetujui oleh

Pembimbing I,



Prof. Dr. Utama, M.Pd.

Pembimbing II,



Dr. Suyatmini, M.Si.

**PROGRAM STUDI MANAJEMEN PENDIDIKAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2012

**PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH
DI SD NEGERI KARANGSARI KECAMATAN BENER
KABUPATEN PURWOREJO TAHUN PELAJARAN 2011-2012**

Oleh

Eko Muharto¹, Sutama², dan Suyatmini³

¹Guru SD Negeri Kaliurip

²Staf Pengajar UMS Surakarta, sutamampd@yahoo.com

³Staf Pengajar UMS Surakarta

abstract

Fund Management School Operational Assistance (SOA) in the Elementary School District Karangasari Bener Purworejo Academic Year 2011-2012. There are three main objectives in this study. First describe the planned use of the School Operational Assistance Fund. Both describe the realization of the use of the funds in an effort to improve the quality of schools. These three reports describe the use of the funds. This research was conducted in the Elementary School District Karangasari Bener, Purworejo. This research is a qualitative research case study approach. The method used in data collection are: in-depth interviews, observations (observation), and document analysis. Informants in this study are: the principal, teachers, Treasurer SOA, administrative staff, students and the School Committee. Techniques of data analysis in this study used a descriptive technique with three procedures: (1). Data reduction. (2). Presentation of data and (3). Withdrawal conclusion / verification. Test data validity in qualitative research is to use: test of credibility, transferability test, test and test Confirmability dependability. The results of this research are three things: (1). Planning the use of SOA funds covering (a). School Budget Preparation. The steps are preliminary meetings between the Head of School, Treasurer and teacher representatives. Discuss the outlines of the school budget revenues and expenditures. After meeting with the board of teachers and then disseminated to the School Committee and the student trustee. (b). Usage: cover the withdrawals. Disbursement of funds through bank designated by the Department of Education and Culture is Purworejo Bank BRI. (c) Evaluation: SOA School after views of budgeting and spending no irregularities. (2) Actual use of the funds in the most Karangasari Elementary School Student on a budget. (3). Reporting use of the funds can not be on time because it is difficult to realize its use by the persistence of the loan.

Keywords: Management, SOA, SOA Management.

Pendahuluan

Keuangan di sekolah tidak terlepas dari pembicaraan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS). Penyusunan APBS seharusnya dilakukan dalam waktu singkat sekitar satu bulan sebelum tahun anggaran sepanjang didukung data yang memadai. Pendidikan mempunyai peranan yang penting dalam peningkatan sumber daya manusia. Pendidikan mempengaruhi secara penuh pertumbuhan ekonomi suatu bangsa. Oleh karena itu, tidaklah heran apabila negara yang memiliki penduduk dengan tingkat pendidikan yang tinggi akan mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang pesat.

Dalam 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 dalam 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. Dalam biaya pendidikan, efisiensi biaya hanya akan ditentukan oleh ketepatan di dalam mengelola dana

bantuan operasional sekolah dalam mengimplementasikan dana tersebut pada anggaran pendidikan dengan memberikan prioritas pada faktor-faktor input pendidikan yang dapat memacu pencapaian mutu pendidikan di sekolah.

Mark Bray (1996b: 47-51) dalam kajiannya mengenai pembiayaan pendidikan membahas kebijakan sejumlah negara tentang iuran sekolah. Lebih serius lagi, kampanye pendidikan bebas biaya itu telah mengurangi minat orang tua untuk membayar biaya pendidikan anaknya di sekolah. Mark Bray (1996b: 47) menulis, *“One irony of free-education campaigns is that in the short run, they often deprive schools of essential resources. Because the government promises to meet all needs, parents quite reasonably withhold their contributions”*. Ia menyarankan agar pemerintah berhati-hati dalam memaklumkan kebijakan “bebas biaya” terutama di sekolah-sekolah negeri (jadi jangan menjadi konsumsi politik) bila pemerintah sendiri tak mampu mengatasi keterbatasan biaya yang dialami oleh sekolah-sekolah tersebut. Lebih lanjut Stein Kristiansen, Agus Dwiyanto, Agus Pramusinto and Erwan Agus Putranto (2008: 65) mengatakan *“Managerial and financial responsibilities have been decentralized from central government, mostly to local government at the district level”*. Ia mengemukakan bahwa pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dilaporkan ke pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pengelolaan Bantuan Operasional Sekolah adalah suatu kegiatan untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi Bantuan Operasional Sekolah yang ditujukan kepada semua SD/MI/SDLB/SMP/MTs/SMPLB dan Salafiah setara Sekolah Dasar dan SMP baik negeri maupun swasta di seluruh Kabupaten/Kota dan Provinsi di Indonesia agar tujuan pemerintah dapat tercapai. Pengelolaan dana bantuan operasional sekolah merupakan kegiatan atau proses penyusunan anggaran (*budget*). *Budget* merupakan rencana operasional yang dinyatakan secara kuantitatif dalam bentuk satuan uang yang digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan lembaga dalam kurun waktu tertentu. Oleh karena itu, dalam anggaran tergambar kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu lembaga.

Penyusunan anggaran merupakan langkah-langkah positif untuk merealisasikan rencana yang telah disusun. Pada dasarnya penyusunan anggaran merupakan negosiasi atau perundingan/kesepakatan antara pihak sekolah dan stake holder yang ada di wilayah sekolah yaitu unsur sekolah, komite sekolah, wali siswa, masyarakat. Hasil akhir dari suatu negosiasi merupakan suatu pernyataan tentang pengeluaran dan pendapatan yang diharapkan dari setiap sumber dana. Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) mengalami perubahan mekanisme penyaluran dari transfer ke kabupaten/kota pada tahun 2011 menjadi transfer ke provinsi pada tahun 2012. Di SD Negeri Karang Sari

Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah pada Tahun Pelajaran 2011-2012 dengan jumlah peserta didik 88 anak, tergantung pada penerimaan sumber dana dari pemerintah.

Penelitian ini difokuskan pada Bagaimana Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah di SD Negeri Karang Sari Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo Tahun Pelajaran 2011-2012? Berdasarkan fokus penelitian tersebut dijabarkan menjadi tiga sub-fokus: (1) Bagaimana Perencanaan Penggunaan Dana BOS? (2) Bagaimana Realisasi Penggunaan Dana BOS? (3) Bagaimana Pelaporan Penggunaan Dana BOS?

Memperhatikan uraian tersebut di atas, pengelolaan dana BOS bertujuan untuk (1) mendeskripsikan rencana penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah, (2) mendeskripsikan realisasi penggunaan dana BOS dalam usaha meningkatkan mutu sekolah, dan (3) mendeskripsikan pelaporan penggunaan dana BOS. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang berarti bagi beberapa kepentingan, antara lain: pengembangan kebijakan pendidikan terutama berkenaan dengan masalah prosedur pemantauan dan evaluasi kebijakan pendidikan, yang memberikan implikasi praktis bagi penyelenggaraan pendidikan di sekolah-sekolah, sehingga tujuan pendidikan dapat tercapai secara efisien, efektif dan produktif. Secara praktis hasil penelitian ini dapat digunakan: (1) Bagi Peneliti dapat digunakan untuk

bahan masukan cara mengelola keuangan sekolah yang sedikit namun mutu pendidikan dapat ditingkatkan, (2) Bagi Sekolah dapat digunakan untuk bahan masukan dalam pengambilan kebijakan yang berhubungan dengan manajemen keuangan dan pembiayaan di sekolah, dan (3) Bagi Pemerintah dapat digunakan untuk bahan masukan dalam pengambilan kebijakan pemerintah dalam membantu keuangan sekolah agar kegiatan sekolah dapat berjalan dan mutu pendidikan dapat meningkat.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam, observasi (pengamatan), dan analisis dokumen. Penelitian ini agar dapat memperoleh data yang valid dan akurat dilakukan melalui wawancara yang mendalam (*indepth interview*) untuk memperoleh data kualitatif serta beberapa keterangan atau informasi dari informan. Wawancara ini dilakukan terhadap nara sumber (*key informan*) yang dianggap memiliki pengetahuan yang memadai tentang persoalan pelaksanaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang sedang diamati. Metode observasi atau pengamatan langsung terhadap objek analisis untuk menggali aspek-aspek yang relevan dan penting sebagai dasar analisis dan interpretasi yang akan dilakukan. Pengamatan di lapangan ini bertujuan untuk menggali kemungkinan adanya informasi yang terlewatkan dari pedoman wawancara yang dilakukan dan berupaya

memperkaya dimensi pengamatan dari fenomena analisis yang ada. Penggunaan dokumen dalam penelitian ini adalah dokumen resmi dari sekolah yang telah melaksanakan program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) selaku pihak yang telah menerima dana BOS sebagai bukti fisik dari kegiatan yang telah diselenggarakan. Dokumen dimaksud mencakup surat-surat, data/informasi, catatan, foto-foto kegiatan, rekaman tape recorder dan lainnya yang relevan serta berkas laporan-laporan yang telah disusun berbagai pihak tentang objek yang diteliti.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Dengan studi kasus diharapkan diperoleh berbagai informasi yang mendukung pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Lokasi penelitian di SD Negeri Karang Sari Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo. Hal ini bertujuan untuk mempermudah jangkauan informasi dan pengumpulan data, ketersediaan tenaga serta efisiensi biaya. Pertimbangan yang lain peneliti bertempat tinggal di Purworejo sehingga penelitian diharapkan dapat selesai tepat waktu sesuai jadwal yang ditetapkan. Pada penelitian ini, peneliti lebih banyak untuk melakukan pengumpulan data (dokumentasi) dan wawancara terkait masalah BOS juga sebagai observator yang bersifat partisipasi moderat. Teknik wawancara digunakan hanya untuk melengkapi data pada outcome terutama mengenai partisipasi masyarakat. Sedangkan peran peneliti

adalah sebagai partisipan aktif untuk pengumpulan data dengan teknik wawancara, dan partisipan pasif pada saat melakukan observasi dan menganalisis dokumen yang didapat pada saat turun di lapangan. Objek penelitian meliputi: (1) responden yang terdiri atas Kepala Sekolah, guru, staf tata usaha, komite dan siswa, (2) laporan administrasi atau dokumen, data dinding yang berkaitan dengan pelaksanaan program bantuan dana, Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat simpulan sehingga mudah dipahami. Analisis data atau pengolahan data adalah bentuk analisis yang lebih rinci dan mendalam juga membahas suatu tema atau pokok permasalahan. Analisis tabel tunggal untuk data yang diperoleh dengan metode survei, sedangkan untuk data kualitatif yang diperoleh dengan wawancara. Observasi dilakukan analisis dengan metode analisis *operational component*. Dalam pelaksanaan analisis data kualitatif bertujuan pada penggalian makna, penggambaran, penjelasan dan penempatan data pada konteksnya masing-masing. Uraian data jenis ini berupa kalimat-kalimat, bukan angka-angka atau tabel-tabel. Oleh karena itu data yang diperoleh harus diorganisir dalam struktur yang mudah dipahami dan diuraikan.

Untuk menguji keabsahan data dilakukan dengan (1) Kredibilitas (*Credibility*) agar diperoleh temuan-temuan yang dapat dijamin tingkat keterpercayaannya, (2) Transferabilitas (*transferability*) dengan mendeskripsikan secara rinci dan sistematis temuan-temuan yang diperoleh di lapangan ke dalam format yang telah disiapkan, (3) Dependabilitas (*dependability*) dengan pemeriksaan kualitas proses penelitian, dan (4) Konfirmabilitas (*Confirmability*) dengan pemeriksaan hasil penelitian.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Keberadaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) mendapat berbagai tanggapan positif dari guru, siswa, komite sekolah, dan wali siswa. Ini terbukti dari pengolahan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti setelah penelitian berakhir. Hasil analisis data kualitatif menunjukkan bahwa dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) mendapatkan respon sangat bagus dari guru, siswa, komite sekolah, dan wali siswa. Sebagai bukti BOS mempunyai dampak yang besar terhadap sekolah, hal ini diperkuat dari hasil survei terhadap responden tentang tingkat manfaat/daya dukung BOS. Di bawah ini tabel tingkat daya dukung program BOS terhadap sekolah.

Tabel 1
Tingkat Daya Dukung Program BOS terhadap Sekolah

No	Alternatif Jawaban	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat mendukung	18	72%
2	Mendukung	6	24%
3	Cukup mendukung	1	4%
4	Kurang mendukung	0	0%
5	Tidak memadai	0	0%
	Jumlah	25	100%

Berdasarkan tabel 1 di atas, menunjukkan bahwa dari 25 responden dalam penelitian ini, terungkap bahwa sebagian besar yaitu 18 responden atau (72%) menyatakan bahwa program BOS sangat mendukung untuk kegiatan pendidikan sekolah. Selanjutnya untuk 6 responden atau (24%) menyatakan mendukung dan sisanya 1 responden atau (4%) menyatakan cukup mendukung. Meskipun dilihat jawaban responden tersebut bervariasi tetapi dapat kita simpulkan ternyata program BOS sangat mendukung keuangan sekolah, dengan demikian diharapkan kegiatan pembelajaran akan dapat lebih meningkat baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Mark Bray (1996b: 47-51) mengungkapkan pendapat dalam kajiannya mengenai pembiayaan pendidikan membahas kebijakan sejumlah negara tentang iuran sekolah. Antara lain dikemukakan bahwa banyak negara yang dengan bersemangat mencantumkan kebijakan bebas biaya. Dalam hal ini seperti Indonesia sekarang bahwa program BOS bertujuan untuk membebaskan pungutan bagi seluruh siswa SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SMPT (Terbuka) negeri terhadap biaya operasi sekolah, kecuali

pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI). Tetapi hal ini masih merupakan retorika, karena dalam kenyataannya keluarga tetap harus menanggung biaya pendidikan yang tinggi. Tanpa kontribusi keluarga, sekolah tidak mampu memenuhi kebutuhan esensialnya untuk menyelenggarakan pendidikan. Lebih serius lagi, kampanye pendidikan bebas biaya itu telah mengurangi minat orang tua untuk membayar biaya pendidikan anaknya di sekolah. Mark Bray (1996b: 47) menulis, *“One irony of free-education campaigns is that in the short run, they often deprive schools of essential resources. Because the government promises to meet all needs, parents quite reasonably withhold their contributions”*. Ia menyarankan agar pemerintah berhati-hati dalam memaklumkan kebijakan “bebas biaya” terutama di sekolah-sekolah negeri (jadi jangan menjadi konsumsi politik) bila pemerintah sendiri tak mampu mengatasi keterbatasan biaya yang dialami oleh sekolah-sekolah tersebut. Akan tetapi karena di Indonesia tanggung jawab pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar itu telah ditetapkan dalam konstitusi, maka mau tidak mau harus ada kesungguhan untuk melaksanakannya. Sementara pendapat yang dikemukakan oleh Caldwell, Levacic dan Ross (1999: 9) bahwa perubahan dari sistem sentralisasi ke desentralisasi menuntut perubahan pula dalam sistem alokasi pembiayaan pendidikan, antara lain dengan menerapkan formula pembiayaan pendidikan yang didasarkan atas kebutuhan riil sekolah (*needs-based funding formula*). Sementara itu penelitian yang dilakukan oleh Clark dkk

(1998: 56) bahwa besar kecilnya sekolah (*school size*) mencerminkan popularitas dan kemakmuran sekolah serta kemampuan orang tua siswa untuk membayar biaya pendidikan. Jadi memang sekolah yang muridnya besar pemasukan dana besar sebaliknya sekolah yang muridnya sedikit pemasukan kecil karena jumlah dana disesuaikan dengan jumlah murid. Sehingga ketercapaian program-program sekolah disesuaikan dengan dana yang ada.

Membicarakan manajemen keuangan di sekolah tidak terlepas dari pembicaraan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS), oleh sebab itu pembicaraan manajemen keuangan bertitik tolak dari pembicaraan APBS. Penyusunan anggaran merupakan tahap yang dilakukan setelah menyusun program kerja sekolah. Jadi penyusunan anggaran harus berdasarkan program sekolah yang telah dibuat. Penyusunan anggaran tradisional mendasarkan pada pendekatan fungsi (struktur organisasi fungsional), sekarang pendekatan tersebut dipandang sudah tidak memadai lagi. Penyusunan anggaran harus didasarkan pada aktivitas (*activity-based budgeting*) (Mulyadi, 2001; Brimson dan Antos, 1999; Hansen dan Mowen, tt). Pendekatan ini memungkinkan Kepala Sekolah mengarahkan seluruh aktivitas sekolah kepada penciptaan nilai (*value creation*) guna memuaskan *stake holder* pendidikan.

Keunggulan *activity-based budgeting* dibanding *functional-based budgeting* adalah: (1) proses penyusunan APBS mengarahkan perhatian seluruh

personal sekolah untuk mencari berbagai peluang untuk melakukan berbagai *improvement* terhadap sistem yang digunakan untuk menghasilkan value bagi *stake holder* pendidikan, (2) Kepala Sekolah akan mendapatkan gambaran yang jelas antara penyebab dengan akibat, biaya timbul sebagai akibat dari aktivitas, untuk mengurangi biaya harus dikurangi aktivitas sehingga dapat ditentukan target selama tahun anggaran, (3) mendorong personal sekolah untuk berpikir berbasis sistem (*system thinking*) keputusan di suatu bidang akan mempengaruhi bidang lainnya. Keseluruhan lebih penting dari bagian-bagiannya, dan (4) fungsi anggaran tidak lagi sebagai alat perencanaan dan pengendalian tetapi berfungsi sebagai alat perencanaan dan pemotivasi personal untuk melakukan *improvement* terhadap proses.

Prinsip-prinsip dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) harus memperhatikan: (1) Otorisasi oleh *share holder*, anggaran sekolah harus mendapatkan otorisasi dari *share holder* terlebih dahulu sebelum Kepala Sekolah membelanjakan anggaran tersebut, (2) Komprehensif, anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran sekolah, (3) Keutuhan anggaran. Semua penerimaan dan belanja sekolah harus terhimpun dalam satu kesatuan, (4) *Nondiscretionary Appropriation*, artinya jumlah yang disetujui oleh *share holder* harus dimanfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif, (5) Periodik, penyusunan anggaran merupakan suatu periode tertentu, misalnya

satu tahun, (6) Akurat, artinya anggaran untuk aktivitas yang telah ditentukan, tidak ada lagi dana-dana cadangan yang mengakibatkan pemborosan dan inefisiensi, (7) Jelas, anggaran yang disusun sederhana, mudah dipahami masyarakat dan tidak bias, dan (8) Transparan, dapat diketahui oleh masyarakat dan pemerintah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah terdiri atas *pendapatan* dan *pengeluaran* atau belanja sekolah. Sumber dana SD Negeri Karang Sari Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo hanya berasal dari pemerintah. Sementara itu untuk pengeluaran terdapat komponen gaji guru (pegawai) yang biasanya paling dominan dan non gaji (pemeliharaan, pengadaan sarana penunjang seperti alat peraga, penyelenggaraan proses belajar mengajar, kegiatan kesiswaan, pembelian barang habis pakai). Komponen gaji di sekolah negeri yang bersumber dari pemerintah bersifat tetap, sekolah tidak dapat melakukan perubahan apapun kecuali menyalurkannya kepada para guru. Karena komponen gaji sangat dominan, maka besar kecilnya APBS sangat tergantung pada jumlah guru di suatu sekolah. Dalam keadaan guru tidak merata antarsekolah, maka bisa terjadi ada sekolah yang memiliki APBS tinggi karena jumlah gurunya surplus padahal jumlah siswanya sedikit, dan pihak lain ada sekolah yang APBS-nya lebih rendah karena jumlah gurunya sedikit meskipun jumlah siswanya banyak. Hal ini distribusi guru SD tidak merata. Ada sekolah yang kelebihan guru, dan pihak lain ada sekolah

yang kekurangan guru. Semakin ke kota, jumlah guru di setiap sekolah (rasio/guru siswa) semakin berlebih, sedangkan semakin ke pedesaan jumlah guru semakin kurang (Supriadi, 1998; Sommerset, 1999).

Kebijakan pendanaan pendidikan di Indonesia yang desentralisasi bertujuan untuk membantu beban masyarakat miskin. Berbeda dengan pendapat Fiske (1996:23) bahwa pelaksanaan otonomi daerah, karena dari pengalaman di sejumlah negara, banyak kendala dihadapi yang mengakibatkan desentralisasi tidak menghasilkan perubahan yang positif dalam kinerja sistem pendidikan. Lebih lanjut Fiske melukiskan nasib desentralisasi pendidikan di sebuah negara itu sebagai “sangat elegan dalam rancangannya, komprehensif dalam cakupannya, mulia atau ideal dalam tujuannya, dan sempurna pula kegagalannya” (*the most elegant in design, comprehensive in coverage, noble in purpose, and complete in its failure*). Di Indonesia euforia desentralisasi/otonomi daerah membangkitkan banyak harapan pada masyarakat dan praktisi pendidikan di daerah yang justru bisa berbahaya apabila harapan itu tidak menjadi kenyataan, atau desentralisasi justru lebih tidak menguntungkan dibanding dengan di masa sentralisasi. Gelagat ke arah itu mulai kelihatan, misalnya terjadinya “*sentralisasi baru di daerah*”, bertambahnya pungutan kepada orang tua tanpa disertai transparansi dan akuntabilitas dalam penggunaan dananya, sulit dan berbelit-belitnya sekolah untuk mendapatkan

dana operasional dari pemerintah kabupaten/kota, dan tumbuhnya semangat kedaerahan yang dapat merugikan masa depan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun sebagai pembanding, sebagaimana yang dilontarkan oleh Fiske bahwa dampak desentralisasi terhadap kemajuan pendidikan tidak sehebat yang diteorikan. Maka setiap langkah desentralisasi perlu diikuti oleh pemantapan sistem penyelenggaraan pendidikan yang paralel dengan penyiapan sumberdaya manusia terutama di tingkat daerah/lokal dan sekolah, sehingga mereka memiliki komitmen, integritas, dan konsistensi dalam mencapai sasaran-sasaran pendidikan.

Jumlah dana BOS yang diberikan ke sekolah dihitung berdasarkan jumlah siswa yang ada di masing-masing sekolah, sehingga dana BOS yang diterima tiap sekolah tidak sama atau bervariasi. Adapun ketentuan besaran dana BOS untuk tingkat SD tahun 2011 sebesar Rp.397.000,00 /siswa/tahun atau rata-rata tiap bulan Rp.33.000,00. Pada tahun 2012 dana BOS mengalami kenaikan menjadi Rp.580.000,00/siswa/tahun atau rata-rata tiap bulan Rp.48.000,00. Jadi kenaikan dana BOS Rp.183.000,00/siswa/tahun atau sekitar 68%. Adapun tujuan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa miskin/tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu

dalam rangka penuntasan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Dengan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sekolah agak bisa bernafas, sehingga dapat memberikan kontribusi pengentasan kemiskinan bidang pendidikan sekitar 16% - 17%. Hal ini juga diperkuat hasil wawancara dengan Kepala Sekolah bahwa meskipun dana BOS belum cukup untuk seluruh operasional sekolah, tetapi sudah sangat membantu kelancaran operasional sekolah, karena bagaimanapun kenyataan dana BOS memberikan kontribusi sekolah cukup besar jika dibandingkan dengan bantuan APBD I maupun APBD II yang relatif kecil. Bentuk layanan sekolah terhadap siswa dari keluarga miskin masih terbatas pada pembebasan biaya sekolah (sekolah gratis). Sekolah belum dapat melaksanakan program BOS sesuai dengan juklak yang ditetapkan, di antaranya sekolah belum dapat memikirkan bantuan transportasi bagi siswa keluarga miskin karena terbatasnya dana yang tersedia untuk operasional oleh sekolah.

Penggunaan dana BOS banyak manfaat dan dampak dalam merealisasikannya. Dalam aturan BOS penyelenggaraan program BOS tidak secara tegas ditentukan apakah BOS untuk subsidi umum atau subsidi khusus yang diarahkan untuk siswa miskin. Hasil kajian memperlihatkan bahwa dalam pelaksanaannya BOS cenderung diperlakukan sebagai subsidi umum untuk membiayai kegiatan operasional sekolah dan semua siswa menerima manfaat

program BOS. Secara konseptual, sekolah memegang kunci dalam penentuan penggunaan BOS termasuk dalam kebijakan pemberian bantuan khusus untuk siswa miskin.

Berdasarkan ketentuan (panduan BOS) dana BOS dikelola oleh Kepala Sekolah, guru/tenaga administrasi. Uang dikirim langsung ke nomor rekening sekolah oleh BRI dan pada tahun 2012 melalui Bank Jateng sebagai lembaga penyalur yang ditentukan oleh Tim Manajemen Provinsi. Sekolah boleh menggunakan BOS tersebut dengan berbagai jenis kegiatan berdasarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) yang disusun oleh sekolah dan komite sekolah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) sebagai persyaratan untuk menerima BOS harus mendapat persetujuan Ketua Komite Sekolah. Namun, hasil kajian yang dilaksanakan oleh peneliti memperlihatkan sebagian besar didominasi Kepala Sekolah dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) maupun dalam pengelolaan dana BOS, hanya sebagian kecil saja proses penyusunan yang melibatkan Komite Sekolah dan orang tua murid. Hal yang demikian inilah menjadikan fungsi kontrol belum dapat berjalan secara efektif. Berdasarkan hasil kajian dari Laporan Pertanggungjawaban Keuangan BOS dari SD Negeri Karang Sari, hampir sebagian besar dana BOS dimanfaatkan untuk kegiatan membayar tenaga honorer (GTT dan PTT), belanja barang dan jasa, kegiatan belajar mengajar, kegiatan kesiswaan, kegiatan pemeliharaan, kegiatan tenaga pendidik, pengadaan sarana

dan prasarana. Sekolah belum sepenuhnya menggunakan dana BOS sesuai dengan juklak karena secara riil di lapangan dana BOS yang digunakan seperti pemberian transportasi siswa miskin belum dilaksanakan. Untuk transportasi lomba guru, lomba siswa, membayar tenaga GTT dan PTT yang sudah dibiayai BOS.

Penerimaan peserta didik baru masih dikenakan pungutan dengan berbagai alasan seperti (administrasi), pembelian buku pegangan murid masih dimintakan orang tua siswa, pembelian LCD, perbaikan pagar depan sekolah juga dimintakan orang tua siswa melalui dana kenaikan kelas bagi siswa yang naik kelas atau lulus, yang seharusnya hal ini tidak boleh terjadi. Menurut Kepala Sekolah hal ini dilakukan karena pagu anggaran dana BOS tidak mencukupi untuk kebutuhan itu, namun pungutan itu sudah mendapat kesepakatan dengan komite sekolah maupun orang tua siswa. Adapun dampak pelaksanaan BOS ternyata bagi sekolah sangat positif, untuk mengetahui dampak program BOS peneliti melakukan pengumpulan data yang hasilnya secara umum bahwa BOS dapat memperkuat kemampuan sekolah dalam memberikan materi pembelajaran dan kegiatan tambahan atau ekstra kurikuler kepada siswa dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan. Dalam banyak hal BOS mengurangi keterbatasan anggaran sekolah dan dengan demikian dapat meningkatkan kapasitas sekolah untuk memenuhi biaya operasional sekolah. Oleh karena itu beberapa komponen yang semula dibebankan orang tua menjadi berkurang,

dengan demikian dapat kita simpulkan bahwa dampak program BOS ternyata dapat mengurangi beban biaya bagi orang tua/wali murid. Sedangkan dampak yang dirasakan oleh sekolah dengan adanya program BOS antara lain: adanya peningkatan kuantitas dan kualitas sarana pendidikan sehingga dapat meningkatkan kualitas proses pembelajaran. Dampak yang dirasakan oleh siswa adalah adanya beban biaya sekolah menjadi lebih berkurang, seperti untuk sumbangan pengadaan dan perbaikan sarana lebih ringan. Sedangkan dampak lain adalah dengan adanya program BOS, alokasi sekolah untuk bantuan khusus bagi siswa miskin atau tidak mampu cukup besar yakni berkisar rata-rata 16% - 17% dari jumlah siswa keseluruhan. Berdasarkan hasil evaluasi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan BOS dari SD Negeri Karang Sari berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sekolah menyatakan bahwa mulai tahun pelajaran 2011-2012, sekolah mengalokasikan bantuan khusus bagi siswa miskin atau tidak mampu berkisar 20% dari jumlah siswa sebanyak 88 anak yaitu sebanyak 17 anak tidak mampu yang diberikan dalam bentuk bea siswa bebas dari segala biaya sekolah (gratis, kecuali biaya tour/wisata siswa). Dari jumlah tersebut tiap tahun akan mengalami kenaikan, hal ini dapat terealisasi karena adanya program BOS di sisi lain sekolah menerapkan manajemen subsidi silang bagi orang tua siswa yang mampu untuk membantu dan mengangkat bagi siswa kurang mampu atau miskin. Dengan demikian diharapkan program BOS akan benar-benar dapat memberikan akses yang luas bagi keluarga kurang mampu

sehingga dapat menyelesaikan Wajib Belajar Pendidikan Dasar sembilan Tahun secara berkualitas.

Hasil kajian dokumen laporan pertanggungjawaban keuangan BOS ternyata dana BOS telah memberikan dampak yang sangat besar terhadap pendidikan di daerah. Berdasarkan hasil kajian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan BOS, ternyata dana BOS menopang APBS hampir 90% dari jumlah rencana anggaran pendapatan dan belanja yang telah ditetapkan oleh sekolah. Karena untuk APBS SD Negeri Karang Sari rata-rata sekitar 40 juta/tahun. Untuk biaya pendidikan SD per-siswa idealnya berkisar Rp.50.000,00 – Rp.75.000,00 tiap bulan. Pengeluaran dana BOS SD Negeri Karang Sari dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2
Program pengeluaran dana BOS

NO	U R A I A N
A. PROGRAM SEKOLAH	
1	Kesiswaan
2	Kurikulum dan Pembelajaran
3	Pendidik dan Tenaga Kependidikan
4	Sarana dan Prasarana
5	Keuangan dan Pembiayaan
6	Budaya dan Lingkungan Sekolah
B. NON PROGRAM SEKOLAH	
1	Belanja Pegawai
2	Belanja Barang dan Jasa

Dalam program BOS meskipun belum semua siswa miskin maupun siswa tidak mampu dapat memperoleh layanan pendidikan secara memadai yang berasal dari dana BOS, tetapi dapat dikatakan bahwa semua siswa, termasuk siswa miskin maupun siswa tidak mampu mendapat manfaat dari dana BOS, di antaranya dalam bentuk pembebasan uang sekolah atau pendidikan gratis. Oleh karena cakupan program BOS lebih luas dan merata, dan semua siswa terutama siswa miskin dan tidak mampu dipastikan akan menerima manfaatnya. Dengan demikian dapat kita simpulkan bahwa karena besarnya/luasnya cakupan sasaran Program BOS dan kecenderungan adanya kepastian bahwa siswa miskin akan mendapatkan manfaat berupa biaya sekolah akan lebih murah. Hal ini juga diperkuat hasil wawancara dengan Kepala Sekolah dan pernyataan orang tua siswa yang anaknya menerima BOS bahwa semua siswa menerima manfaat program BOS, akan lebih tepat jika sekolah memberikan manfaat tambahan bagi siswa miskin dan tidak mampu. Meskipun dana BOS sangat bermanfaat bagi masyarakat miskin, akan tetapi sekolah belum melaksanakan mekanisme penentuan siswa miskin secara transparan. Selama ini penentuan siswa miskin dan tidak mampu, sekolah hanya berdasarkan surat keterangan dari ketua RT, RW yang disahkan pihak kelurahan/desa. Akan lebih transparan dan tepat sasaran apabila sekolah melakukan mekanisme penentuan siswa miskin dan tidak mampu dilakukan dengan pengisian formulir data pekerjaan yang mencakup penghasilan orang tua, selanjutnya dilakukan kunjungan ke rumah

orang tua siswa yang diduga miskin (home visit) untuk verifikasi oleh tim kecil yang dibentuk oleh sekolah. Hasil verifikasi dapat digolongkan menjadi 2 kategori yaitu: siswa tergolong miskin 100% dan siswa tergolong agak miskin dengan bantuan 50%. Sehingga terlihat bahwa BOS untuk meningkatkan akses pendidikan bagi siswa miskin atau bagi anak usia sekolah yang berasal dari rumah tangga miskin dan tidak mampu.

Pengeluaran atau belanja terdiri atas belanja tidak langsung dan belanja langsung. Adapun belanja tidak langsung yaitu gaji guru dari pemerintah. Sedangkan belanja langsung yaitu belanja barang dan jasa misalnya: alat tulis kantor, pengadaan buku dan alat peraga, perawatan, jasa air, listrik, internet, perjalanan dinas, rapat-rapat, dan sebagainya yang relevan.

Sekolah penerima dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dilarang memungut biaya dari peserta didik, orang tua atau wali peserta didik. Bahwa sekolah sebagai pengelola dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) harus membentuk tim manajemen BOS sekolah. Tim tersebut terdiri atas: (1) Penanggung Jawab adalah Kepala Sekolah, (2) Anggota yaitu Bendahara BOS sekolah, satu orang dari unsur orang tua siswa di luar Komite Sekolah yang dipilih oleh Kepala Sekolah dan Komite Sekolah dengan mempertimbangkan kredibilitas serta menghindari terjadinya konflik kepentingan.

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam pelaksanaan program BOS, sekolah diwajibkan untuk melaporkan hasil kegiatannya kepada pihak terkait. Secara umum hal-hal yang dilaporkan oleh pelaksana program adalah yang berkaitan dengan statistik penerima bantuan, penyaluran, penyerapan, dan pemanfaatan dana, serta hasil monitoring evaluasi dan pengaduan masalah. Hal yang perlu dilaporkan oleh Tim Manajemen BOS Sekolah: (1) Penggunaan dana BOS dengan acuan Formulir BOS-K7, (2) Lembar pencatatan pertanyaan/kritik/saran, dan (3) Lembar pencatatan pengaduan. Laporan ini harus diserahkan ke Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota paling lambat tanggal 5 Januari tahun berikutnya.

Di samping pelaporan ada juga komponen monitoring antara lain: (1) Alokasi dana sekolah penerima bantuan, (2) Penyaluran dan penggunaan dana, (3) Pelayanan dan penanganan pengaduan, (4) Administrasi keuangan, dan (5) Pelaporan, serta pemajangan rencana penggunaan dan pemakaian dana BOS.

Simpulan

Rencana penggunaan dana BOS dirinci per-program yang dibiayai dana BOS pada anggaran pendapatan untuk belanja langsung yaitu: Kesiswaan, Kurikulum dan Pembelajaran, Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Sarana dan Prasarana, Keuangan dan Pembiayaan, Budaya dan Lingkungan Sekolah, Belanja

Barang dan Jasa. Dalam perencanaan dapat sebagai acuan mendukung kemudahan mengalokasikan dana.

Pada dasarnya realisasi pelaksanaan program BOS tahun 2011-2012 oleh lembaga sekolah SD Negeri Karang Sari Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo telah dilaksanakan dengan baik artinya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang tercantum pada Buku Panduan BOS. Meskipun demikian hasil penelitian telah mengungkap masih terdapat beberapa kelemahan yang kiranya perlu mendapatkan perhatian bagi Kepala Sekolah sebagai penerima sekaligus pengelola dana BOS. Hasil evaluasi ternyata BOS telah terungkap bahwa dana BOS tahun 2011-2012 sebesar Rp.42.988.000,00. Dari jumlah tersebut ternyata yang paling besar adalah Rp.13.869.100,00 atau (32,26%) untuk kegiatan kesiswaan, Rp.8.874.850,00 atau (20,65%) untuk kurikulum dan pembelajaran, Rp.7.430.000,00 atau (17,29%) untuk pendidik dan tenaga kependidikan, Rp.5.257.750,00 atau (12,23%) untuk sarana dan prasarana, Rp.1.261.000,00 atau (2,93%) untuk keuangan dan pembiayaan, Rp.559.500,00 atau (1,30%) untuk budaya dan lingkungan sekolah, dan Rp.5.735.800,00 atau (13,34%) untuk belanja barang dan jasa. Dengan demikian alokasi dana dapat mendukung pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan.

Laporan penggunaan dana BOS setiap 3 bulan atau triwulanan yang terdiri atas: (1) Laporan penggunaan dana BOS setiap triwulan (periode bulan Juli – September, Oktober – Desember, Januari – Maret, dan April – Juni), dan (2)

Konfirmasi data BOS setiap awal pencairan dana dengan tujuan untuk klarifikasi jumlah dana triwulan berikutnya yang meliputi: jumlah murid (dasar penyaluran dan riil), jumlah bantuan (penyaluran dan seharusnya), kekurangan/kelebihan (jumlah murid dan dana), tanggal pencairan. Dengan tertib, lancar, dan benar dalam laporan penggunaan BOS dapat mendukung sekolah dinilai baik oleh Tim Pengawasan BOS dan lebih lancar serta mudah menerima pencairan dana berikutnya.

Daftar Pustaka

- Anthony Welch. 2012. *The limits of regionalism in Indonesian higher education*. Asian Education and Development Studies Vol. 1 No. 1, 2012 pp. 24-42. University of Sydney, Sydney, Australia
- Depdikbud. 1996. *Pengelolaan Sekolah di Sekolah Dasar*. Jakarta: Depdikbud
- Didi Kwartanada. 2002. *Competition, Patriotism and Collaboration: The Chinese Businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945*. Journal of Southeast Asian Studies, 33 (2), pp 257-277 June 2002. Printed in the United Kingdom. © 2002 The National University of Singapore
- Eclac. 2004. *Financing and Management of Education in Latin America and The Caribbean*. Puerto Rico: Unesco
- Fattah, Nanang. 2011. *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- _____. 2009. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Gwang Chol Chang. 2008. *Strategic Planning in Education: Some Concepts and Methods*. Paris: IIEP-Unesco
- Harsono. 2011. *Etnografi Pendidikan Sebagai Desain Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah
- IIEP (International Institute for Educational Planning). 2010. *Strategic Planning: Concept and Rationale. Education Sector Planning Working Papers. Working Paper 1*. Paris: IIEP-Unesco
- IIEP (International Institute for Educational Planning). 2006. *Budget and Financial Management*. Paris: IIEP-Unesco
- IIEP (International Institute for Educational Planning). 2004. *Financing and Management of Education in Latin America and The Caribbean. Preliminary Version*. Paris: IIEP-Unesco

- IIEP (International Institute for Educational Planning). 2004. *Financing and Management of Education in Latin America and The Caribbean. Summary*. Paris: IIEP-Unesco
- Johnstone, D. Bruce. 1998. *The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reforms*. <http://www.worldbank.org/html/extdr/educ/postbasc.htm>
- Lexy J. Moleong. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya
- Peraturan Mendikbud Nomor 51 Tahun 2011. *Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS dan Laporan Keuangan BOS Tahun Anggaran 2012*. Jakarta: Kemendikbud
- Stein Kristiansen, Agus Dwiyanto, Agus Pramusinto dan Erwan Agus Putranto. 2008. *Public Sector Reforms and Financial Transparency: Experiences from Indonesian Districts*¹. Contemporary Southeast Asia Vol. 31, No. 1 (2008), pp. 64–87
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung. Penerbit: Alfabeta
- Supriadi Dedi. 2010. *Satuan Biaya Pendidikan: Dasar dan Menengah*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Sutama. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan: Kuantitatif, Kualitatif, PTK, R & D*. Surakarta: Fairuz Media
- Tim. 2010. *Manajemen Pendidikan: Pedoman Bagi Kepala Sekolah dan Guru*. Surakarta: UMS
- Udin Syaefudin Sa'ud dan Abin Syamsudin Makmun. 2005. *Perencanaan Pendidikan: Suatu Pendekatan Komprehensif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003. *Sistem Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar