

**DAYA DUKUNG DANA BANTUAN OPERASIONAL
SEKOLAH (BOS) DI SD NEGERI WONOTINGAL 04
KECAMATAN CANDISARI KOTA SEMARANG**

TESIS

Diajukan Kepada Program Studi Magister Manajemen Universitas
Muhammadiyah Surakarta Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh
Gelar Magister Dalam Ilmu Manajemen Pendidikan



oleh

**SYAM SUNIARTI
Q100080114**

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

2010

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan upaya yang terencana dalam pengembangan potensi diri dalam rangka mewujudkan masyarakat yang berbudaya, berakhlak mulia, berkepribadian, cerdas dan memiliki keterampilan hidup sejahtera (*spiritual-knowledged based society*). Pembangunan pendidikan nasional ke depan didasarkan pada paradigma membangun manusia Indonesia seutuhnya, yang berfungsi sebagai subyek yang memiliki kapasitas untuk mengaktualisasikan potensi dan dimensi kemanusiaan secara optimal. Dimensi kemanusiaan itu mencakup tiga hal paling mendasar, yaitu (1) afektif yang tercermin pada kualitas keimanan, ketakwaan, akhlak mulia termasuk budi pekerti luhur serta kepribadian unggul, dan kompetensi estetis; (2) kognitif yang tercermin pada kapasitas pikir dan daya intelektualitas untuk menggali dan mengembangkan serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi; dan (3) psikomotorik yang tercermin pada kemampuan mengembangkan keterampilan teknis, kecakapan praktis, dan kompetensi kinestetis (Miraje, 2007: 1).

Sekolah sebagai lembaga pelayanan dibidang pendidikan diharapkan dapat menjadi tumpuan harapan bagi masyarakat dalam meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) di Indonesia, karena itulah kualitas pembelajaran di sekolah harus selalu ditingkatkan guna memberi jawaban

kongkrit dari kebutuhan masyarakat modern tersebut. Disamping itu bahwa pendidikan yang dipandang masyarakat merupakan investasi jangka panjang, maka diharapkan dapat menghasilkan lulusan yang mampu menghadapi kehidupan global, kompetitif, dan inovatif.

Upaya pemerintah dalam peningkatan mutu diwujudkan dalam peningkatan sarana belajar, inovasi kurikulum hingga peningkatan mutu guru melalui pelatihan-pelatihan. Pada tahun 2007 juga telah dilaksanakan sertifikasi bagi guru meningkatkan kualitasnya. Karena guru yang berkualitas diharapkan dapat mendongkrak mutu pendidikan pada proporsi yang diharapkan.

Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan juga telah diatur dalam berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah antara lain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 (UU 20/2003) tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 (PP 19/2005) tentang Standar Nasional Pendidikan mengamanatkan kurikulum pada KTSP jenjang pendidikan dasar dan menengah disusun oleh satuan pendidikan dengan mengacu kepada standar isi (SI) dan standar kompetensi lulusan (SKL) serta berpedoman pada panduan yang disusun oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP). Selain dari itu, penyusunan KTSP juga harus mengikuti ketentuan lain yang menyangkut kurikulum dalam UU 20/2003 dan PP 19/2005.

Dalam hal penuntasan wajib belajar 9 tahun, Pemerintah telah berupaya menyelenggarakan wajib belajar dan mengatur sistem pendidikan

nasional agar mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu, relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan. Namun saat ini mutu pendidikan di Indonesia masih belum dapat bersaing dengan negara lain, terlebih pada saat ini Indonesia belum berhasil sepenuhnya keluar dari krisis multidimensi.

Menurut Miraje (2007: 2), realisasi program pemerintah dalam meningkatkan harkat masyarakat di bidang pendidikan melalui penyelenggaraan wajib belajar 9 tahun pada tahun 2007 baru mencapai 92 %. Salah satu masalah dalam merealisasi tujuan tersebut adalah adanya kesenjangan antara partisipasi pendidikan bagi penduduk kaya dan penduduk miskin. Data tersebut diperkuat oleh fakta data dari Liputan 6 tanggal 14/04/2010 15:31 sebagai berikut.

Nasib anak-anak putus sekolah teramat mengkuatirkan. Mereka yang seharusnya bisa mengecap ilmu pengetahuan malah mesti terpukul lantaran miskin. 78 anak tidak melanjutkan pendidikan. Selain itu, puluhan kepala keluarga mengaku tidak mampu membiayai anak mereka.

Kompas, Selasa, 12 Agustus 2008 memberitakan mengenai angka putus sekolah yang masih tinggi:

Angka putus SD/MI sekitar 2,90 persen, sedangkan total murid SD/MI sekitar 28,1 juta. Lebih lanjut diungkapkan oleh Mudjito (Direktur Pembina TK dan SD Departemen Pendidikan Nasional) mengungkapkan, penyebab siswa putus sekolah antara lain karena persoalan ekonomi, sosiokultural, dan letak geografis yang sulit.

Berita yang dilansir dari harian sore *Wawasan* memberitakan sebagai berikut.

Meski digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2006, program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) ternyata belum dinikmati oleh seluruh siswa dari keluarga tidak mampu. Hal ini diungkapkan Staf Subdin

Perencanaan dan Pengembangan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Dinas P dan K) Provinsi Jateng, Indiarto Edi saat rapat kerja dengan Komisi E DPRD Jateng, Selasa (18/9). Padahal, alokasi dana BOS Provinsi Jateng tahun 2007 adalah sebesar Rp 1.317.678.768.000 dan BOS buku Rp 80.102.- 132.000. Sementara hingga kini dana BOS yang telah terealisasi yakni sebesar Rp 963.288.- 774.000 (73,10 persen) dan BOS Buku sebesar Rp 64.400.- 952.000 (80,40 persen). Edi mengungkapkan, untuk tingkat Sekolah Dasar, hasil monitoring yang dilakukan terhadap 500 sekolah di Jateng yang menerima dana BOS, menunjukkan hanya 44 persen sekolah dasar (SD) yang membebaskan biaya pendidikan bagi seluruh siswa miskin yang ada. Sementara untuk tingkat SMP, hanya 2 persen yang memberikan pendidikan gratis bagi seluruh siswa miskin.

Data yang dihimpun berdasarkan berbagai sumber di atas bahwa alasan yang mempengaruhi rendahnya partisipasi pendidikan adalah kemiskinan. Disamping itu tingginya biaya pendidikan baik biaya langsung maupun tidak langsung. Biaya langsung antara lain meliputi iuran sekolah, buku, seragam, dan alat tulis, sementara biaya tidak langsung meliputi antara lain biaya transportasi, kursus, uang saku dan biaya lain-lain.

Sejak Juli 2005 Pemerintah telah meluncurkan program BOS untuk semua sekolah setingkat SD dan SMP di Indonesia untuk meringankan atau menggratiskan biaya pendidikan yang ditanggung masyarakat. Program ini diharapkan dapat mempercepat penuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dalam bentuk pemberian akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang dapat menjangkau layanan pendidikan, seperti masyarakat miskin, masyarakat yang tinggal di daerah terpencil, masyarakat di daerah-daerah konflik, ataupun masyarakat penyandang cacat.

Program Bantuan Operasional Sekolah bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang

lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun. Dalam konteks tersebut pemerintah berkewajiban untuk menyediakan pendidikan gratis dan bermutu kepada setiap warga negara sesuai dalam Pasal 31 Amandemen UUD 1945 Ayat (1) menyatakan, "Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan," dan ayat (2) "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya." Amanat konstitusi diperkuat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ayat (2) "Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya" dan ayat (3) "Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat".

Program Bantuan Operasional Sekolah merupakan bantuan pemerintah pusat kepada seluruh siswa SD/MI dan SMP/MTs se-Indonesia baik negeri maupun swasta atas pengurangan subsidi BBM. Bantuan ini diberikan kepada siswa melalui sekolah yang langsung ditransfer ke rekening sekolah masing-masing. Bantuan dana BOS diharapkan dapat mengurangi atau bahkan menghapus biaya pendidikan yang selama ini dibebankan kepada masyarakat.

Harapan dan keinginan pemerintah meringankan atau bahkan menghilangkan beban masyarakat atas biaya pendidikan sangatlah mulia dan ideal. Namun, realitas di lapangan terkadang tidak sesuai harapan. Hal ini seperti yang diberitakan oleh *Pos Kupang* (2008) sebagai berikut.

Realistiskah dengan Rp 27.000-an per siswa per bulan lantas biaya pendidikan tertutupi, sementara masyarakat menuntut adanya peningkatan mutu pendidikan? Jumlah tersebut tentu jauh dari memadai untuk menutup *unit cost* per siswa yang rata-rata mencapai Rp 80.000-Rp 90.000-an. Pemerintah pun dalam berbagai kesempatan menegaskan bahwa bantuan operasional sekolah hanya meng-cover 30 persen dari *unit cost* siswa.

Keadaan demikian bagi sekolah bagaikan buah simalakama. Sekolah ingin mengajak masyarakat berpartisipasi membiayai pendidikan, tetapi masyarakat menyandarkan pada BOS secara berlebihan. Sementara jika sekolah membebaskan seluruh biaya pendidikan kepada masyarakat, Bos ternyata jauh dari dapat untuk menutup kebutuhan sekolah. Realita ini diperparah dengan kakunya juknis dari pemerintah yang mengatur pemanfaatan dana BOS. Padahal dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 dinyatakan secara jelas bahwa pembiayaan pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Permasalahan mungkin muncul pada setiap satuan pendidikan, antara lain sekolah tetap menarik iuran bagi siswa miskin, penggelembungan APBS, proses belajar mengajar tetap kurang efektif sampai dengan terjadinya kesalahan dalam penggunaan dana BOS tersebut. Kepala sekolah kurang transparan dalam pengelolaan dana BOS, ketidakpahaman orang tua murid tentang dana BOS dan lain-lain. Sehingga tujuan dari pemberian beasiswa tersebut tidak tepat sasaran. Dampak lain yang dapat terjadi adalah penyelenggaraan sekolah yang tidak sehat, proses belajar mengajar kurang optimal, dan pada akhirnya mutu pendidikan akan terus menurun.

Berdasarkan hal tersebut, pembebasan atau subsidi biaya pendidikan kepada siswa mampu dengan dalih keringanan biaya pendidikan justru akan

menjadikan mutu pendidikan tidak bermutu. Hal ini bertentangan dengan konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang menuntut keterlibatan orang tua dan masyarakat terutama dalam hal pendanaan. Hal lainnya bahwa regulasi dari Dinas Pendidikan Nasional terutama dalam hal petunjuk pelaksana (*juklak*) program BOS sangat menyulitkan pihak sekolah, dan hal jelas bertentangan dengan otonomi sekolah dan MBS.

Pada kajian ini peneliti ingin mendapat gambaran yang jelas tentang efektivitas penggunaan dana BOS kepada satuan pendidikan dasar (SD) terhadap penyelenggaraan pendidikan dan dampaknya terhadap beban orang tua murid. Transparansi pengelolaan dana BOS kaitannya dengan penyelenggaraan pendidikan. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada stakeholder di pusat dan di daerah untuk dapat memberikan fungsi kontrol dan layanan yang baik guna peningkatan pelaksanaan program BOS ke depan.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini adalah "Bagaimana daya dukung Bantuan operasional Sekolah (BOS) di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang?" Fokus dalam penelitian ini dijabarkan menjadi 3 subfokus.

1. Bagaimanakah daya dukung dana BOS bagi siswa dalam memotivasi belajar di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang?

2. Bagaimana daya dukung dana BOS bagi orang tua dalam pembiayaan pendidikan di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang?
3. Bagaimana daya dukung dana BOS dalam kegiatan operasional sekolah di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian secara umum ini bertujuan untuk mendeskripsikan daya dukung Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang. Tujuan khusus penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan daya dukung dana BOS bagi siswa dalam memotivasi belajar di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang.
2. Mendeskripsikan daya dukung dana BOS bagi orang tua dalam pembiayaan pendidikan di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang.
3. Mendeskripsikan daya dukung dana BOS dalam kegiatan operasional sekolah di SD Negeri Wonotingal 04 Kecamatan Candisari Kota Semarang.

D. Manfaat Penelitian

1. Teoritik

- a. Memberikan kontribusi terhadap pelaksanaan program BOS.

- b. Menambah khasanah penelitian sosial terutama penelitian sosial terapan tentang evaluasi efektifitas program.

2. Praktis

- a. Bagi kepala sekolah, yaitu sebagai bahan masukan dan motivasi guna meningkatkan efektifitas pelaksanaan program BOS dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan pendidikan dasar 9 tahun.
- b. Bagi Masyarakat, yaitu sebagai bahan evaluasi dan penilaian kepada pihak sekolah yang memberikan pelayanan aksesibilitas pendidikan guna kepuasan masyarakat penerima program,
- c. Bagi Dinas Pendidikan yaitu, sebagai bahan masukan dan pertimbangan para pengambil keputusan serta sebagai referensi bagi pihak lain yang tertarik dalam penelitian dengan topik yang sama pada penelitian selanjutnya.

E. Definisi Istilah

1. Daya dukung: kemampuan untuk memberi suatu dukungan terhadap suatu program yang akan dan sedang berjalan.
2. Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang berasal dari realokasi dana subsidi BBM (PKPS-BBM) di bidang pendidikan. Program ini bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu dan meringankan bagi siswa lain. Dengan BOS diharapkan siswa dapat memperoleh layanan pendidikan dasar yang

lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar Sembilan tahun.

3. Daya dukung dana BOS dalam memotivasi siswa adalah manfaat yang dirasakan siswa secara langsung maupun tidak langsung mengenai keberlangsungan pendidikan mereka.
4. Daya dukung dana BOS bagi orang tua dalam pembiayaan pendidikan adalah manfaat yang dirasakan orang tua siswa dalam menanggung beban biaya pendidikan anak-anak mereka.
5. Daya dukung dana BOS dalam kegiatan operasional sekolah adalah manfaat yang dirasakan sekolah dalam operasional pendidikan.