

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks 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. Pada pasal 34 ayat 2 menyebutkan pemerintah pusat 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 di selenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Masyarakat. Konsekuensi dari amanat Undang-undang tersebut pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat dasar (SD, dan MI, SMP dan MTs) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.

Melalui pendidikan, pemerintah membangun kualitas sumber daya manusia menjadi lebih baik akan tetapi dalam hal ini kita masih menemukan kendala kendala yang menghambat pembangunan pendidikan seperti kurangnya masyarakat yang bisa mengenyam pendidikan karena keterbatasan biaya, fasilitas sekolah yang kurang memadai dan tenaga pendidik yang kurang. Sehingga pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk mengatasi masalah ini salah satunya adalah dengan bantuan dana untuk sekolah yaitu Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

BOS adalah program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan sehingga tidak anak usia sekolah yang putus dan tidak dapat melanjutkan kejenjang yang lebih tinggi karena ketiadaan biaya sekolah itu sendiri. Pendidikan merupakan salah satu alat yang digunakan suatu bangsa untuk menjadikannya Negara yang maju, melalui pendidikan Negara mampu menyediakan generasi-generasi penerus yang memiliki kualitas sumber daya manusia yang mapan, karena melalui proses pendidikan bekal pengetahuan dan keterampilan di asah sebagai penunjang masa depan bangsa.

Dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) merupakan program bantuan pemerintah untuk penyediaan pendanaan dan sebagai wujud pelaksanaan program wajib belajar 9 tahun karena mengingat kemajuan suatu bangsa tergantung dari seluruh elemen dan unsur suatu Negara. selain itu dana BOS digunakan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dari segi pembagunan, pengadaan buku, Kegiatan yang ada di sekolah dan kebutuhan sekolah lainnya, meningkatkan SDM (Sumber Daya Manusia) pendidikan merupakan salah satu hal yang penting dengan adanya dana BOS masyarakat yang kurang mampu dapat melanjutkan sekolah di jenjang SMP/SMA karena pendidikan sekarang ini sangat penting dan sudah jelas tujuan dari dana bosa dalam program wajib belajar 9 tahun.

Dalam hal meningkatkan kualitas pendidikan yang ada di Indonesia maka peran pemerintah sangat penting dalam menopang kemajuannya melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan, adapun jumlah pengalokasian anggaran yang disampaikan pemerintah melalui juknis terkait besaran dana BOS yang diterima sekolah dihitung berdasarkan jumlah siswa jadi semakin besar jumlah

siswa semakin besar pula dana yang akan di alokasikan di sekolah begitupun sebaliknya sekolah yang jumlah siswanya sedikit maka anggaran dana BOS yang di peroleh juga sedikit.

Pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), hendaknya diarahkan untuk meningkatkan aktivitas pendidikan dan pengajaran di sekolah. Oleh sebab itu, kualitas pengetahuan dan keterampilan pengelolaan keuangan sangat diperlukan untuk efektivitas pengelolaan dan pemanfaatan dana BOS. Dalam pengelolaan dana BOS, Kepala Sekolah harus proaktif dan melibatkan seluruh unsur Guru dan Komite sekolah dalam menyusun mekanisme pengelolaan dana bos yang efektif dan transparan sehingga pengelolaan dana BOS dapat terkontrol sesuai dengan petunjuk teknis dan peruntukan. Adapun kegiatan pengawasan yang dilakukan harus mampu memberikan kepastian bahwa pengelolaan dana BOS akan lebih efektif dan sesuai dengan petunjuk pengelolaan agar pemanfaatan dana BOS benar-benar dapat mendukung kualitas pendidikan.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Cambel J.P (1989:121), Secara umum dan yang paling menonjol pengukuran efektivitas yaitu : Keberhasilan program, Keberhasilan sasaran, Kepuasan terhadap program, Tingkat input dan output serta Pencapaian tujuan menyeluruh. Pengukuran ini dimaksudkan agar efektivitas program dapat dilaksanakan sesuai kemampuan operasional dalam melaksanakan program-program kerja dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Untuk mencapai tingkat pengelolaan dana BOS yang efektif dan maksimal, perlu dilakukan kegiatan perencanaan, penyusunan program,

pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi secara rutin yang melibatkan seluruh Guru dan Komite sekolah, sehingga semua komponen sekolah memiliki akuntabilitas dan transparansi terhadap pengelolaan dana BOS. Jika terdapat temuan dalam pengawasan maupun evaluasi perlu dikomunikasikan kepada seluruh unsur yang terkait dengan pengelolaan dana BOS sebagai tindak lanjut dan indikator keberhasilan pengelolaan dana BOS. Dengan demikian pengelolaan dana BOS secara efektif diharapkan dapat memaksimalkan hasil sesuai sasaran yang diharapkan untuk menciptakan pendidikan yang berkualitas.

MTs. Alkhairaat salah satu sekolah madrasah dibawah naungan Kementerian Agama yang berada di Provinsi Gorontalo sebagai penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang jumlahnya lumayan sangat besar, berdasarkan hasil observasi awal peneliti pada tahun 2017-2019 tahap pencairan dana BOS 2 tahap yaitu tahap pertama pada bulan januari sampai juni dan tahap 2 pada bulan juni sampai desember yang dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel.1.1
Penerimaan Dana Bos Tahun 2017-2019

No	Tahun Anggaran	Tahap I		Tahap II		Total (Rp) 2017-2019
		Jumlah Siswa	Dana Bos (Rp)	Jumlah Siswa	Dana Bos (Rp)	
1	2017	446	223.000.000	446	223.000.000	446.000.000
2	2018	475	237.500.000	475	237.500.000	475.000.000
3	2019	499	249.500.000	535	267.500.000	517.000.000

Sumber data : RKAM MTs. Alkhairaat tahun anggaran 2017-2019

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa besaran jumlah penerimaan dana bos meningkat setiap tahun, pada tahun 2017 dengan jumlah siswa pada tahap I

dan II sama yaitu sebesar 446 orang dan kedua besarnya juga sama yaitu sebesar Rp. 223.000.000 dengan total Rp. 446.000.000. Sedangkan untuk tahun 2018 jumlah siswa tahap awal dan tahap kedua sebanyak 475 orang dengan total dana BOS sebesar Rp. 475.000.000 yang masing-masing besarnya sebesar Rp. 237.500.000. Untuk tahun 2019 jumlah dana BOS tahap I sebesar Rp. 249.500.000 mengalami kenaikan pada tahap II dengan jumlah Dana BOS yang diterima adalah Rp. 267.500.000. Pada Tahun 2019 terdapat perbedaan antara tahap I dan tahap II yang dipengaruhi oleh bertambahnya jumlah siswa tahap I sebanyak 499 orang dan tahap II sebanyak 535 sehingga dana BOS yang diterima bertambah. Hal ini disebabkan oleh tahun 2019 tahap II jumlah siswa naik menjadi 535 siswa pada bulan juni bertepatan dengan tahun ajaran baru. Pada saat itu Dana BOS di cairkan berdasarkan tahun anggaran sedangkan sekolah berdasarkan tahun pelajaran sehingga jumlah data siswa bisa berubah. Pemanfaatan dana BOS pada MTs. Alkhairaat disesuaikan dengan kebutuhan sebagaimana tertuang dalam rencana kegiatan dan anggaran madrasah (RKAM) Tahun 2017-2019.

Dalam juknis Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) ada beberapa komponen yang wajib sekolah patuhi dan dilaksanakan sesuai aturan pemerintah pusat, jika tidak dilaksanakan resiko bagi sekolah untuk mengembalikan dana yang di gunakan tidak sesuai dengan juknis yang di keluarkan oleh pemerintah. MTs Alkhairaat dalam pemanfaatan dana BOS dan komponen-komponen yang ada di Juknis Pemanfaatan Bantuan Operasional Sekolah Laporan Penerimaan Dan Penggunaan Dana Bos MTs. Alkhairaat Kota Gorontalo Tahun Anggaran 2019 seperti yang tercantum dalam tabel berikut:

Tabel.1.2
Penggunaan Dana Bos Tahap I dan Tahap II Tahun 2019

No	Komponen Bos	Penggunaan Tahap I		Penggunaan Tahap II	
		Rencana (Rp)	Realisasi (Rp)	Rencana (Rp)	Realiasi (Rp)
1	Pembiayaan Pengembangan Perpustakaan	14.500.000	0	48.700.000	39.879.300
2	Kegiatan Dalam Rangka Penerimaan Peserta Didik Baru	-	-	7.400.000	7.817.500
3	Kegiatan Pembelajaran dan Ekstrakurikuler Siswa	32.100.000	25.773.000	9.315.000	11.459.750
4	Kegiatan Ulangan dan Ujian	16.500.000	23.327.500	6.000.000	13.542.300
5	Pembelian Bahan Habis Pakai	9.920.000	15.668.950	14.200.000	15.431.800
6	Langganan daya dan jasa lainnya	9.000.000	9.020.850	9.000.000	10.133.150
7	Rehab Ruang Kelas atau Perawatan Madrasah	2.500.000	6.502.000	3.000.000	1.215.500
8	Pembayaran honorarium Bulanan Guru non PNS (GB-PNS) dan Tenaga Kependidikan Bukan PNS	145.000.000	149.200.000	149.035.000	145.417.500
9	Pengembangan profesi guru dan tenaga kependidikan	1.450.000	407.500	1.000.000	6.151.500
10	Bantuan terhadap siswa miskin	7.400.000	7.817.500	10.000.000	10.000.000
11	Pembiayaan Pengelolaan BOS	4.380.000	3.829.700	4.350.000	5.303.700
12	Pembelian Perangkat Komputer desktop/laptop	5.000.000	5.825.000	-	-
13	Biaya lainnya jika komponen 1 s.d. 12 telah terpenuhi pendanaannya dari BOS	2.000.000	1.388.000	5.500.000	1.148.000
	TOTAL	249.500.000	248.760.000	267.500.000	267.500.000

Sumber data : MTs. Alkhairaat tahun anggaran 2019

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa pungenan Dana Bantuan Operasional Sekolah terdapat beberapa komponen BOS yang realisasinya melebihi rencana dan ada pula realisasi tidak melebihi rencana serta alokasi dana BOS yang paling besar terdapat pada Pembayaran honorarium Bulanan Guru non PNS (GB-PNS) dan Tenaga Kependidikan Bukan PNS. Pada tahap I komponen yang tidak medapat alokasi dana BOS yaitu Kegiatan Dalam Rangka Penerimaan Peserta Didik Baru karena pada tahap I belum melaksanakan penerimaan siswa pada tahun ajaran baru.

Dari observasi awal peneliti tentag pengelolaan dana BOS pada MTS Al-Khairat Kota Gorontalo, secara umum telah dilaksanakan sesuai petunjuk dan pedoman pengelolaan dana BOS, akan tetapi dengan dana BOS yang dialokasikan dua tahap setiap tahunnya belum dapat mendongkrak prestasi akademik maupun non akademik para siswa MTS Al-Khairat Kota Gorontalo. Hal ini dapat dilihat juga pada komponen alokasi dana BOS setiap tahunnya pada alokasi anggaran untuk kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler siswa serta pengembangan perpustakaan yang sedikit dibandingkan dengan pembayaran honorarium Guru Non PNS melebihi batas anggaran yang tetapkan oleh pemerintah pusat dimana dalam petunjuk juknis pungenan dana BOS anggaran untuk tenaga Honorer di batasi sampai 15%. Alokasi dana bos untuk pengembangan belajar akademik maupun non akademik seharusnya lebih besar jika melihat tujuan dari diberikannya dana bos yaitu untuk meningkatkan prestasi dari siswa sehingga akan mendukung keberhasilan dari program pemerintah.

Selain itu beberapa hal penting yang perlu ditingkatkan untuk efektifitas pengelolaan dana BOS tersebut. Dalam hal perencanaan dan penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS), sesuai petunjuk pengelolaan dana BOS harus melibatkan seluruh unsur sekolah termasuk komite sebagai mitra sekolah, namun demikian belum terlaksana sebagaimana mestinya. Terdapat beberapa guru tidak mengetahui tentang perencanaan dan penganggaran dalam RAPBS, demikian juga dengan peran komite sekolah yang selama ini tampaknya baru terbatas pada kewajiban menandatangani dokumen RAPBS yang disusun oleh Kepala Sekolah dan pengelola dana BOS, sehingga terdapat beberapa poin komponen BOS yang realisasinya melebihi maupun kurang dari alokasi dana bos yang direncanakan.

Pada observasi awal peneliti juga menemukan regulasi penerimaan dana bos diatur setiap tahun anggaran, sedangkan kegiatan pembelajarn sekolah dilaksanakan setiap tahun ajaran baru yaitu pertengahan tahun sehingga sekolah harus membuat perubahan Rencana Kerja (RKAM) dan berdampak pada belum optimalnya perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan pengawasan. Selain itu pula belum adanya analisis terhadap kemungkinan kendala-kendala yang akan dihadapi, serta berbagai upaya terprogram mengenai keberlanjutan program dana BOS menjadi permasalahan berikutnya pada pengelolaan dana BOS di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo sehingga akan berpengaruh pada keefektifan pengelolaan dana BOS sesuai petunjuk Pedoman Pengelolaan Dana BOS.

Dari penjelasan di atas peneliti melihat bahwa ada permasalahan yang menarik untuk diteliti yaitu pengelolaan dana BOS belum berjalan secara efektif

sehingga akan berpengaruh terhadap hasil pendidikan yang baik. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap efektifitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo sehingga peneliti mengangkat judul **“Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo”**.

B. Fokus Dan Subfokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian, maka peneliti membagi dalam 2 (dua) fokus penelitian adalah sebagai berikut:

1. Efektifitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo dengan sub fokus penelitian adalah sebagai berikut:
 - a) Bagaimana keberhasilan program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo?
 - b) Bagaimana keberhasilan sasaran dalam pelaksanaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo?
 - c) Bagaimana kepuasan terhadap program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo?
 - d) Bagaimana tingkat input dan output dalam pelaksanaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo?
 - e) Bagaimana pencapaian tujuan menyeluruh terhadap Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo?

2. Faktor yang menentukan efektifitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo dengan sub fokus penelitian adalah:
 - a. Apa saja faktor penghambat dalam efektifitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS)?
 - b. Apa saja faktor pendukung dalam efektifitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS)?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektifitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTs. Alkhairaat Kota Gorontalo. Tujuan umum secara operasional dijabarkan kedalam tujuan khusus sebagai berikut :

1. Efektifitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo.
2. Faktor yang menentukan efektifitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Menambah pengetahuan tentang bidang kajian ilmu administrasi publik khususnya yang berkaitan dengan efektivitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) di MTS Al-Khairat Kota Gorontalo

- b. Untuk akademisi penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi peneliti lainnya untuk dapat melakukan penelitian dan mengembangkan dengan model berbeda.

2. Manfaat Praktis

Menjadi bahan masukan bagi MTS Al-Khairat Kota Gorontalo sebagai instansi salah satu instansi pendidikan di Kota Gorontalo yang akan mendidik generasi penerus bangsa pada tingkatan sekolah menengah pertama dan diharapkan memberikan manfaat dalam proses pengambilan keputusan oleh seluruh stakeholder dalam rangka pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS).