

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting dan strategis dalam pembangunan nasional karena merupakan salah satu penentu kemajuan bagi suatu negara (Sagala, 2006). Pendidikan merupakan sarana paling efektif untuk meningkatkan kualitas hidup dan derajat kesejahteraan masyarakat, serta yang dapat mengantarkan bangsa Indonesia mencapai kemakmuran. Untuk itu, pemerintah tetap menjadikan bidang pendidikan sebagai agenda penting dalam pembangunan nasional sekaligus menjadi prioritas utama dalam rencana kerja pemerintah.

Tujuan Pembangunan nasional dibidang pendidikan terdapat pada Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 "...Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa,...". Untuk mewujudkan amanat tersebut khususnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa maka kebijakan pendidikan nasional diarahkan pada empat pilar kebijakan, yaitu perluasan dan pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan, serta peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan citra publik.

Dasar negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menjelaskan bahwa pada Bab VI Pasal 31 ayat (1) warga Negara berhak untuk mendapatkan pendidikan untuk mengembangkan potensi yang

dimiliki secara optimal. Untuk mencapai tujuan tersebut, Negara wajib menyediakan layanan pendidikan bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama dan *gender*.

Pembiayaan pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumental (*instrumental input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Tujuan pendidikan yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif dapat dicapai dengan adanya biaya pendidikan. Dalam dunia pendidikan hampir tak ada upaya pendidikan yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan tanpa biaya, proses pendidikan di sekolah tidak akan berjalan dengan baik.

Pembiayaan pendidikan tertera dalam Undang-Undang nomor 18 tahun 2022 menjelaskan bahwa dalam rangka menjamin keterlaksanaan pengalokasian dan penyaluran anggaran pendidikan, perlu melakukan pengendalian terhadap penggunaan anggaran pendidikan. Pasal (1) tentang pengelolaan keuangan negara dan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional lebih lanjut telah mengatur beberapa pasal yang menjelaskan pendanaan pendidikan yaitu pada Pasal 11 Ayat 2 dan Pasal 12, Ayat (1).

Reformasi pendidikan mengacu pada 8 standar yaitu (1) standar kompetensi lulusan, (2) standar isi, (3) standar proses (pembelajaran), (4) standar penilaian, (5) standar pendidik dan tenaga kependidikan, (6) standar sarana-prasarana, (7) standar pembiayaan, dan (8) standar pengelolaan. Bagi sekolah negeri di Indonesia sumber dana sekolah terbagi menjadi dua, yaitu : (a) dari pemerintah yang terdiri atas dana rutin, yaitu gaji serta biaya Operasional sekolah dan perawatan fasilitas; dan (b)

dana dari masyarakat yang berasal dari orang tua siswa maupun sumbangan dari masyarakat luas/dunia usaha.

Dalam rangka mengimplementasikan pendidikan sampai saat ini Pemerintah masih dihadapkan dengan berbagai permasalahan, baik permasalahan yang bersifat internal maupun eksternal, seperti tingkat kualitas pendidik yang belum memenuhi standar mutu, sarana dan prasarana sekolah yang masih kurang memadai serta terbatasnya anggaran pendidikan yang disediakan oleh pemerintah, selain factor internal tantangan yang paling berat bagi bangsa Indonesia adalah bagaimana menyiapkan Sumber Daya Manusia yang cerdas, unggul dan berdaya saing. Maksud dari implementasi adalah kegiatan pelaksanaan dan penyelesaian dari kebijakan yang Sudah disetujui penggunaannya menggunakan alat dan sarana agar tercapai tujuan yang diharapkan. Implementasi berhubungan dengan sebab-akibat akan Tindakan yang dilakukan dengan tujuan dari peran banyak orang, individu, pejabat atau pemerintah agar kebijakan yang ada mencapai tujuan yang telah dirancang.

Ada beberapa permasalahan yang bisa teridentifikasi dalam dunia pendidikan kita, salah satunya yaitu mahalnya biaya pendidikan dan keterbatasan dana, oleh karena itu pemerintah harus meningkatkan anggaran pendidikan. Memang mahal tetapi akan mampu meningkatkan derajat bangsa Indonesia ke depan yang lebih maju lagi. Pemerintah harus berani mengambil resiko dengan ditambahnya anggaran pendidikan.

Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, Dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana

Bantuan Operasional Satuan Pendidikan menyebutkan bahwa untuk pemerataan akses layanan pendidikan dan peningkatan mutu pembelajaran melalui satuan pendidikan diperlukan dukungan dana operasional satuan pendidikan yang dialokasikan melalui dana alokasi khusus nonfisik bahwa agar pengelolaan dana operasional satuan pendidikan yang dialokasikan melalui dana alokasi khusus nonfisik dapat dikelola secara akuntabel dan tepat sasaran, perlu petunjuk teknis pengelolaan dana.

Dengan begitu maka pengelolaan dana sangat penting karena merupakan proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Sehingga sejak tahun 2005, salah satu program pemerintah di bidang pendidikan yang mendapat alokasi anggaran cukup besar adalah Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dengan tujuan untuk meningkatkan mutu sekolah dan kualitas pendidikan di Indonesia. Pengalokasian biaya untuk program dan kegiatan pendidikan karakter tersebut tertuang dalam Rencana Kerja Sekolah (RKS) dan Rencana Kegiatan Anggaran Sekolah (RKAS).

Pengelola keuangan meliputi kegiatan perencanaan, penggunaan atau pemanfaatan, pencatatan data, pelaporan dan pertanggungjawaban yang dialokasikan untuk menyelenggarakan sekolah dengan tujuan untuk menunjukkan tertib administrasi keuangan sehingga pengurusannya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Soetjipto, 1992) Dana BOS yang diberikan untuk sekolah juga perlu dikelola dengan baik disesuaikan oleh Juknis BOS tahun 2023.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diberikan kepada sekolah untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka

wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Dalam buku panduan BOS (2010:28-29) disebutkan bahwa penggunaan dana BOS dialokasikan pada beberapa jenis kegiatan yaitu: penerimaan siswa baru, pembelian buku referensi dan buku teks pembelajaran, biaya pembelajaran tambahan dan ekstrakurikuler, biaya ulangan dan ujian, pembelian barang habis pakai, langganan daya dan jasa serta perawatan sekolah, honor guru dan kegiatan pengembangan profesi, transport kegiatan kependidikan, biaya pengelolaan BOS, pemeliharaan sarana dan prasarana serta pembelian asset.

Namun kenyataannya, semenjak dana BOS dikeluarkan belum terlihat indikasi yang belum menggembirakan dimana dana BOS kurang menampilkan pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan mutu pendidikan di sekolah. Sekolah masih merasakan kekurangan dana untuk penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan dikarenakan: (1) Masih ada juga sekolah yang kurang transparansi dan tidak melibatkan komite sekolah dalam merencanakan penggunaan dana BOS. (2) Masih ada sekolah yang menggunakan dana BOS tidak sesuai dengan rencana penggunaan dana BOS, (3) Masih banyak sekolah yang menggunakan dana BOS tidak sesuai dengan pengeluaran.

BOS dikelola oleh SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK dengan menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang memberikan kebebasan dalam perencanaan, pengelolaan, dan pengawasan program yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan sekolah. Penggunaan BOS hanya untuk kepentingan peningkatan layanan pendidikan dan tidak ada intervensi atau pemotongan dari pihak manapun. Pengelolaan BOS mengikut sertakan dewan guru

dan Komite Sekolah. Dalam hal pengelolaan BOS menggunakan manajemen berbasis sekolah (MBS) maka SD harus mengelola dana secara profesional dengan menerapkan prinsip efisien, efektif, akuntabel, dan transparan, Sekolah harus mengevaluasi setiap tahun dan menyusun Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJM), Rencana Kerja Tahunan (RKT), dan Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS), dengan ketentuan: a. RKAS memuat BOS; b. RKJM disusun setiap 4 (empat) tahun; c. RKJM, RKT, dan RKAS disusun berdasarkan hasil evaluasi diri sekolah; d. RKJM, RKT, dan RKAS harus disetujui dalam rapat dewan guru setelah memperhatikan pertimbangan Komite Sekolah dan disahkan oleh dinas pendidikan provinsi/kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya (Juknis Bos, 2022).

Salah satu sekolah dasar negeri yang mendapatkan BOS adalah SD Negeri Kutorejo II yang berada di kecamatan Pandaan kabupaten Pasuruan,. SD Negeri Kutorejo II merupakan sekolah dasar di Kabupaten Pasuruan yang berdiri sejak tahun 1957. Sekolah menempati lokasi yang strategis, karena berada di pusat kecamatan, tepatnya di Jalan Pasar Baru No. 17, Kecamatan Pandaan, Kabupaten Pasuruan, Jawa Timur. SD Negeri Kutorejo II juga terletak dekat dengan sarana vital pemerintahan dan fasilitas umum yaitu Kantor Desa Kecamatan, Pasar Besar dan PDAM Kecamatan Pandaan, pasar, taman kota, stadion, rumah sakit, kantor pos, dan bank. Sekolah terletak di daerah dengan keragaman kondisi sosial dan budaya masyarakat. Lokasi sekolah di pusat kota ini menyebabkan beragamnya latar belakang dari peserta didik dan orang tua. Hal ini berpengaruh terhadap proses pembelajaran serta adaptasi lingkungan dan sosial budaya bagi peserta didik.

Sekolah dasar negeri ini merupakan salah satu sekolah negeri yang maju di Kecamatan Pandaan didukung dengan peserta didik sebanyak 435, selain maju kelebihan yang dimiliki SD Negeri Kutorejo II yaitu, tenaga pendidik di sekolah tersebut terbilang kompeten karena Pendidik dan tenaga kependidikan SD Negeri Kutorejo II tahun pelajaran 2023/2024 sebanyak 21 orang, terdiri atas 1 orang kepala sekolah, 18 orang pendidik, dan 2 orang tenaga kependidikan. Kepala sekolah berlatar pendidikan terakhir S2 Manajemen Pendidikan dengan status kepegawaian PNS.

Semua pendidik memiliki latar Pendidikan Guru Sekolah Dasar Secara rinci latar pendidikan pendidik yaitu 3 pendidik dengan latar pendidikan terakhir S2 dan 17 pendidik dengan latar pendidikan terakhir S1 PGSD, Ekonomi maupun Pendidikan Guru Agama, dan 1 latar belakang SMA. Sebanyak 17 pendidik berstatus sebagai ASN dan sebagian besar menerima tunjangan profesi. Sedang 3 orang berstatus non ASN dan belum menerima tunjangan profesi. Status kepegawaian pendidik sangat berpengaruh terhadap pengambilan kebijakan dalam penentuan program sekolah. Hal ini berkaitan dengan pemenuhan jam kerja pendidik. Selain itu juga dalam perencanaan penganggaran/ RAPBS SD Negeri Kutorejo II. Tenaga kependidikan sebanyak 2 orang, yaitu 1 orang tenaga administrasi berlatar pendidikan S1, 1 orang PPSD dengan latar pendidikan SMA/Sederajat. Semua tenaga kependidikan status kepegawaiannya adalah non PNS. Latar pendidikan dan status kepegawaian tenaga kependidikan yang kami miliki berdampak terhadap perencanaan dan pelaksanaan program sekolah.

Antusias masyarakat yang ingin mendaftarkan putra putrinya di sekolah tersebut sangat besar, karena sekolah tersebut sangat disukai masyarakat atau bisa dikatakan sekolah favorit. Dianggap sekolah favorit karena banyak menghasilkan lulusan yang bagus dan banyak mendapatkan juara dalam perlombaan akademik maupun nonakademik dan memadai untuk menunjang kegiatan proses belajar mengajar di sekolah, pemberian *reward* pada siswa yang berprestasi dalam bidang akademik maupun nonakademik dalam berbagai kategori di akhir tahun pelajaran, pemberian *reward* pada guru dan karyawan yang berprestasi, dan lain sebagainya. Alasan orang tua mendaftarkan anak mereka selain dengan prestasi akademik, letak sekolah tersebut juga sangat strategis dan tidak terletak di pinggir jalan raya.

Sejak adanya program dana BOS di tahun 2005 pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk mengimplementasikan dana tersebut. Proses dari pengimplementasian dana ini mengalami hambatan karena munculnya beragam masalah seperti alokasi, sosialisasi, distribusi dan beberapa orang yang kurang mendukung program BOS ini. Pergeseran jumlah siswa juga menjadi salah satu indikator hambatan dan pelaporan dana BOS yang disebut SPJ belum dilaporkan dengan baik. Banyak sekolah yang belum membuat administrasi dengan benar dan valid serta keadaan peserta didik yang kurang jelas untuk penyaluran bantuan dana sehingga orang tua tidak perlu mengeluarkan dana apapun kepada sekolah.

Penyaluran dana BOS di SDN Kutorejo II dari tahun ke tahun mengalami peningkatan, dikarenakan jumlah siswa yang semakin bertambah. Besar biaya satuan BOS yang diterima pada tahun 2023 oleh sekolah dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan per tahunnya sebesar: Rp 900.000 / siswa / tahun untuk siswa SD. Pembiayaan pendidikan di SDN Kutorejo II tidak hanya menyangkut bagaimana pendidikan itu dibiayai tetapi bagaimana biaya yang tersedia tersebut dialokasikan. Keterbatasan biaya pendidikan dikhawatirkan akan menurunkan mutu Sekolah. Namun kenyataan yang ada dilapangan ternyata pencairan yang masih terlambat, anggaran disusun atas dasar ketersediaan dana, kurang profesional, transparan dan akuntabel, serta adanya monitoring dan evaluasi yang kurang efektif. Dengan demikian masih adanya kesenjangan antara harapan dan kenyataan.

**RENCANA KEGIATAN ANGGARAN SEKOLAH (RKAS) - APBD-P
DANA BOS PADA SEKOLAH SDN Kutorejo II Pandaan
KABUPATEN PASURUAN
01 Januari 2023 s.d 31 12 2023**

Nama Sekolah : SDN Kutorejo II Pandaan
Desa/Kecamatan : Pandaan
Kabupaten/Kota : KAB. PASURUAN
Provinsi : JAWA TIMUR
Sumber Dana Bos : Dana Bos

NO	KODE REKENING	KODE PROG DAN KEGIATAN	URAIAN	RINCIAN PERHITUNGAN			JUMLAH BOS REGULER	JUMLAH BOS KINERJA BERKEMAJUAN TERBAIK	JUMLAH BOS KINERJA	JUMLAH BOS KINERJA BERPRESTASI	TAHAP	
				VOLUME	SATUAN	HARGA SATUAN					I	II
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1.			SISA TAHUN LALU				0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4.			PENDAPATAN DAERAH				435,260,000.00	0.00	0.00	0.00	217,630,000.00	217,630,000.00
5.			BELANJA				435,260,000.00	0.00	0.00	0.00	217,630,000.00	217,630,000.00
5.1.			BELANJA OPERASI				375,260,000.00	0.00	0.00	0.00	187,630,000.00	187,630,000.00
5.1.02.			Belanja Barang dan Jasa				375,260,000.00	0.00	0.00	0.00	187,630,000.00	187,630,000.00
5.1.02.88.			Belanja Barang dan Jasa BOS				375,260,000.00	0.00	0.00	0.00	187,630,000.00	187,630,000.00
5.1.02.88.88.			Belanja Barang dan Jasa BOS				375,260,000.00	0.00	0.00	0.00	187,630,000.00	187,630,000.00
5.1.02.88.88.88.			Belanja Barang dan Jasa BOS				375,260,000.00	0.00	0.00	0.00	187,630,000.00	187,630,000.00
03.			Pengembangan Standar Proses				69,112,000.00	0.00	0.00	0.00	37,068,000.00	32,044,000.00
03.03.			Pembiayaan Kegiatan Pembelajaran dan Ekstrakurikuler				18,000,000.00	0.00	0.00	0.00	6,000,000.00	12,000,000.00
03.03.4.			Pelaksanaan Ekstrakurikuler Kepramukaan				4,500,000.00	0.00	0.00	0.00	1,500,000.00	3,000,000.00
			Belanja Jasa Tenaga Ahli				4,500,000.00	0.00	0.00	0.00	1,500,000.00	3,000,000.00
			Pembayaran Honor Ekstrakurikuler Pramuka	9	BULAN	500,000.00	4,500,000.00	0.00	0.00	0.00	1,500,000.00	3,000,000.00
03.03.4.5.			Pelaksanaan Ekstrakurikuler Seni dan Budaya				4,500,000.00	0.00	0.00	0.00	1,500,000.00	3,000,000.00

Gambar 1.1 Tabel Dana BOS SDN Kutorejo II Tahun 2023

Namun semenjak dana BOS dikeluarkan belum terlihat indikasi yang belum mengimplementasikan dimana penggunaan dana BOS kurang menampilkan pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan mutu pendidikan di sekolah. Sekolah masih merasakan kekurangan dana untuk menyelenggarakan program untuk peningkatan mutu sekolah dikarenakan masih ada sekolah yang kurang transparansi dan tidak melibatkan komite sekolah dalam merencanakan penggunaan dana BOS, sekolah menggunakan dana BOS tidak sesuai dengan rencana penggunaan dana BOS untuk peserta didik dan banyaknya sekolah yang menggunakan dana BOS tidak sesuai dengan juknis.

Berdasarkan adanya kondisi tersebut disebabkan karena pengelola kurang memahami bagaimana mengelola program bantuan dana BOS. Hal inilah yang mendorong penulis untuk mengadakan penelitian tentang “MANAJEMEN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DALAM PENINGKATAN MUTU SEKOLAH DI SEKOLAH DASAR NEGERI KUTOREJO II PANDAAN KABUPATEN PASURUAN. Penelitian ini diharapkan bisa menjadikan tim manajemen sekolah dalam mengelola dana BOS menggunakan metode alternatif. Suatu model pengelolaan dengan melibatkan berbagai elemen sekolah mulai dari kepala sekolah, bendahara, guru, karyawan dan komite sekolah. Model alternatif ini merupakan pengembangan model standar dalam pengelolaan BOS sebagaimana dalam Buku Petunjuk Teknis Penggunaan dan BOS 2023.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perencanaan pembiayaan Dana Bantuan Operasional Bos dalam peningkatan mutu Sekolah Di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan Kabupaten Pasuruan ?
2. Bagaimanan manajemen dana bantuan operasional sekolah (bos) dalam peningkatan mutu sekolah di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan kabupaten Pasuruan ?
3. Bagaimana evaluasi manajemen dana bantuan operasional sekolah (bos) dalam peningkatan mutu sekolah di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan kabupaten Pasuruan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus dan rumusan masalah penelitian di atas tentang implementasi dana bantuan operasional sekolah (bos) dalam peningkatan mutu sekolah di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan kabupaten Pasuruan, maka tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui perencanaan pembiayaan Dana Bantuan Operasional Bos dalam peningkatan mutu Sekolah Di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan Kabupaten Pasuruan.
2. Untuk mengetahui manajemen dana bantuan operasional sekolah (bos) dalam peningkatan mutu sekolah di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan kabupaten Pasuruan.

3. Untuk mengetahui tentang evaluasi dan pengawasan manajemen dana bantuan operasional sekolah (bos) dalam peningkatan mutu sekolah di Sekolah Dasar Negeri Kutorejo II Pandaan kabupaten Pasuruan.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis dan praktis:

1.4.1 Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu manajemen pendidikan yang berkaitan dengan konsep atau teori tentang manajemen keuangan BOS. Bagi para peneliti dan pengamat pendidikan dapat dijadikan bahan acuan khususnya dalam masalah efektifitas penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) khususnya dan Manajemen pembiayaan sekolah pada umumnya.

1.4.2 Secara Praktis

Bagi Sekolah diharapkan dapat memberikan manfaat bagi sekolah, dapat digunakan sebagai sumber pemikiran dalam rangka penyempurnaan konsep maupun implementasi manajemen keuangan sebagai Upaya strategis dalam pengembangan kualitas sekolah. Manfaat bagi Dinas Pendidikan, dapat diajukan sebagai acuan dalam manajemen keuangan. Bagi Peneliti diharapkan untuk lebih mengetahui secara mendalam tentang Efektifitas Penyaluran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), serta penerapan disiplin ilmu yang diperoleh di bangku kuliah. Bagi Pemerintah memberikan masukan untuk peningkatan kualitas pengawasandan buku panduan pelaksanaan Efektifitas penyaluran Dana BOS. Bagi Komite Sekolah, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai

peran Komite Sekolah dalam Efektifitas Penyaluran Dana BOS. Bagi Orang Tua Siswa dan Masyarakat, memberikan pengetahuan agar masyarakat mampu mengetahui adanya bantuan dana sekolah dan bagaimana proses pengelolaannya.