

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pendidikan mempunyai peranan penting dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pendidikan yang bermutu, dalam arti menghasilkan lulusan yang sesuai dengan harapan masyarakat, baik dari moral, kualitas diri, pengetahuan maupun kompetensi kerja menjadi syarat mutlak dalam kehidupan masyarakat global yang terus berkembang. Pendidikan memegang peranan penting dalam pengembangan sumber daya manusia dan insan yang berkualitas. Oleh karena itu kualitas mutu pendidikan di Indonesia harus ditingkatkan agar harapan tersebut terwujud.

Di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 berbunyi bahwa:

Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar yang dikenal dengan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun. 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 pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat. Bafadal (2012) menyatakan, sekolah dasar adalah bagian dari pendidikan dasar yang menyelenggarakan pendidikan enam tahun. Sekolah dasar merupakan satuan pendidikan yang paling penting keberadaannya.

Pemerintah berkewajiban meningkatkan pendidikan melalui kebijakan-kebijakan yang menuntut peningkatan mutu pendidikan. Rancangan visi dan misi harus relevan

disesuaikan dengan perkembangan zaman yang ada serta dengan jenjangan atau tahapan pendidikan formal, mulai dari Sekolah Dasar (SD) sampai Perguruan Tinggi (PT).

Oleh karena itu Sebagai perwujudan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional, pada tahun 2005 pemerintah mengeluarkan program dana Bantuan Operasional Sekolah (Depdiknas: 2009), berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015, Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan dana Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 menerangkan bahwa, Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan, dengan sasaran semua sekolah SD/SLB dan SMP/SMPLB/SMTP, termasuk SD-SMP Satu Atap (SATAP) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKB Mandiri) yang diselenggarakan oleh masyarakat baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia.

Dana BOS dikeluarkan dalam empat triwulan untuk satu tahun (satu periode), berdasarkan prosedur yang ada dana BOS perlu di kelola secara relevan dan efektif. “yaitu tujuan yang direncanakan semula benar-benar tercapai” (Pidarta, 2000).

Dalam program 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 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 berikut: (1) sekolah mengelola dana secara

profesional, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan; (2) BOS harus menjadi sarana penting untuk meningkatkan pemberdayaan sekolah dalam rangka peningkatan akses, mutu dan manajemen sekolah (Bafadal:2012).

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam pendidikan khususnya dalam pengelolaan program BOS agar penggunaan dana BOS transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Masyarakat merupakan komponen yang berperan penting dalam penyelenggaraan pendidikan. Partisipasi masyarakat dihimpun melalui suatu wadah yang disebut komite sekolah. Pendidikan tidak hanya tergantung pada anggaran saja, tetapi juga pada partisipasi aktif masyarakat, orang tua dan guru. Partisipasi dimaksud adalah keterlibatan yang bersifat total, bukan setengah-setengah.

Mutu pendidikan tidak hanya dapat diserahkan kepada guru semata tanpa keterlibatan orang tua dan masyarakat. Ketiganya harus sinergi secara bersama-sama untuk mewujudkan mutu pendidikan dan pendidikan dan yang bermutu. Kenyataan yang ada selama ini partisipasi (peran serta) masyarakat sangat kecil dalam penyelenggaraan pendidikan. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan input (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi dan akuntabilitas). Minimnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sekolah merupakan salah satu faktor yang menyebabkan mutu pendidikan di Indonesia tidak mengalami peningkatan.

Penggunaan dana BOS di sekolah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara tim manajemen BOS sekolah, dewan guru, dan komite sekolah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RKAS/RAPBS, disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain yang sah. Organisasi penanggungjawab BOS dari Sekolah yaitu kepala sekolah, kemudian kepala sekolah menunjuk salah satu guru untuk menjadi bendahara yang menangani BOS, dan

salah satu dari unsur orang tua siswa di luar komite sekolah. Pemilihan unsur orang tua dipilih oleh kepala sekolah dan komite sekolah dengan mempertimbangkan kredibilitasnya serta menghindari terjadinya konflik kepentingan.

Beberapa kendala yang kemungkinan dialami sekolah berkaitan dengan pengelolaan dana BOS yaitu masih lemahnya pola manajemen berbasis sekolah (MBS) di sekolah dasar sehingga peranan kepala sekolah masih sangat dominan, tidak adanya tenaga administrasi di sekolah dasar sehingga bendahara sekolah dirangkap oleh guru, dan sangat kurangnya kemampuan dan pengalaman guru dalam pengelolaan keuangan yang harus dipertanggungjawabkan kepada pemerintah.

Kecamatan Sawang merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Aceh Utara, setiap Kecamatan di Kabupaten Aceh Utara memiliki Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependidikan (UPTD-PK) yang bernaung di bawah Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga begitu pula dengan Kecamatan Sawang, dalam hal pendidikan semua sekolah di Kecamatan Sawang bernaung di bawah Unit Pelaksana Teknis Dinas - Kependidikan (UPTD-PK) Sawang, seperti terlihat pada table di bawah ini:

**Tabel 1.1 Jumlah Sekolah Dasar dalam wilayah kerja UPTD-PK Sawang**

No	Nama Sekolah	NPSN	Desa	PD	Jumlah BOP/Tahun
1	SDN 1 Sawang	10101655	Sawang	275	Rp. 220.000.000
2	SDN 2 Sawang	10101581	Payarabo	147	Rp. 117.600.000
3	SDN 3 Sawang	10101624	Gp.Teungoh	78	Rp. 62.400.000
4	SDN 4 Sawang	10101045	Riseh	212	Rp. 169.600.000
5	SDN 5 Sawang	10106065	Babah Krueng	158	Rp. 126.400.000
6	SDN 6 Sawang	10101623	Krueng Baro	162	Rp. 129.600.000
7	SDN 7 Sawang	10101610	Gle Dagang	171	Rp. 136.800.000
8	SDN 8 Sawang	10101609	Meunasah Pulo	102	Rp. 81.600.000

9	SDN 9 Sawang	10101035	Kubu	100	Rp. 80.000.000
10	SDN 10 Sawang	10101671	Lhok Kuyun	74	Rp. 52.200.000
11	SDN 11 Sawang	10101440	Blang Ranto	151	Rp. 120.800.000
12	SDN 12 Sawang	10101670	Alue Garot	146	Rp. 116.800.000
13	SDN 13 Sawang	10101661	Ulee Geudong	90	Rp. 72.000.000
14	SDN 14 Sawang	10101656	Cot Baroh	104	Rp. 83.200.000
15	SDN 15 Sawang	10101630	Lancok	94	Rp. 75.200.000
16	SDN 16 Sawang	10101645	Gunci	105	Rp. 84.000.000
17	SDN 17 Sawang	10101614	Punteuet	106	Rp. 84.800.000
18	SDN 18 Sawang	10101640	Kuta Meuligoe	68	Rp. 54.400.000
19	SDN 19 Sawang	10101684	Lhok Drien	166	Rp. 132.800.000
20	SDN 20 Sawang	10101575	Pante Bahagia	90	Rp. 72.000.000
21	SDN 21 Sawang	10101629	Cot Lambideung	110	Rp. 88.000.000
22	SDN 22 Sawang	10101623	Teupin Reusep	106	Rp. 84.800.000
23	SDN 23 Sawang	10101611	Paya Reubek	157	Rp. 125.600.000
24	SDN 24 Sawang	10101635	Cot Calang	131	Rp. 104.800.000
25	SDN 25 Sawang	10101621	Araselo	72	Rp. 57.600.000
26	SDN 26 Sawang	10110705	Cot Geulumpang	115	Rp. 92.000.000
27	SDN 27 Sawang	10110704	Blang Manyak	95	Rp. 76.000.000
28	SDN 28 Sawang	10111891	Paya Gaboh	112	Rp. 89.600.000

(Sumber: UPTD-PK Sawang: 2016)

Pada tahun 2008 seluruh Sekolah Dasar dalam wilayah kerja UPTD-PK Sawang pertama sekali mendapatkan dana BOS, namun dalam realisasinya, perjalanan BOS tidak semulus yang diharapkan. Masalah yang paling mendasar yaitu pencairan dana BOS yang tidak tepat waktu, berdasarkan wawancara dengan salah satu kepala Sekolah Dasar di Kecamatan Sawang bahwa dalam tahun 2016 untuk triwulan I (Jan-Maret

2016) dana BOS cair pada bulan Februari sedangkan dalam juknis BOS seharusnya BOS cair paling lambat pada minggu ketiga dibulan Januari, sehingga sekolah harus membiayai sendiri kebutuhan dalam jangka waktu tersebut, selain itu kendala yang dihadapi oleh sekolah yaitu tentang pembuatan laporan pertanggungjawaban (LPJ).

Banyak pengelola khususnya di lembaga pendidikan dasar mengeluh karena dibebani administrasi penggunaan BOS yang rumit. Pengelolaan dana BOS di lembaga sekolah dasar dipegang oleh guru kelas, bagi guru sekolah dasar administrasi pelaporan keuangan, administrasi pembayaran pajak memang termasuk hal yang baru. Pengelola keuangan BOS yang kebanyakan di tangani oleh guru merasa kerepotan karena pembuatan LPJ dirasa sangat rumit dan menyita waktu karena harus mengajar dan membuat LPJ.

Berdasarkan fenomena di atas penulis tertarik untuk meneliti **“Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Sawang Kabupaten Aceh Utara.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan penelitian ini adalah apakah pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah Pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Sawang Kabupaten Aceh Utara sudah efektif.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui efektivitas pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Sawang Kabupaten Aceh Utara.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian serta rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka kegunaan penelitian ini adalah:

### **1.4.1 Manfaat Praktis**

- a. Bagi kepala sekolah, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian dan masukan untuk meningkatkan sistem pengelolaan, efektivitas dan efisiensi penggunaan dana BOS dan sumber lain dalam upaya peningkatan angka partisipasi sekolah dan mutu pendidikan.
- b. Bagi guru/bendaharawan, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan dalam pengelolaan keuangan secara tertib dan transparan
- c. Bagi komite sekolah, dapat memberikan gambaran mengenai peran mereka dalam memberikan pertimbangan dukungan, pengendalian dan peningkatan peran serta masyarakat.
- d. Bagi pemerintah, dapat menjadi bahan kajian dalam pengambilan keputusan, khususnya pemberian dana pendidikan dalam rangka persiapan tujuan Program Wajar 9 tahun dan peningkatan mutu pendidikan.

### **1.4.2 Manfaat Teoritis**

- a. Menambah wawasan tentang bagaimana kebijakan pendidikan itu dijalankan, dievaluasi dan ditingkatkan.
- b. Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan, maka tentu akan memberikan khazanah keilmuan praktik penelitian kebijakan.