

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 31 ayat (1) telah mengamanatkan bahwa setiap 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 dimiliki setiap warga negara tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama dan gender. Upaya untuk melaksanakan amanat tersebut, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional yang merupakan dasar hukum penyelenggaraan sistem pendidikan di Indonesia.<sup>1</sup>

Pendidikan merupakan sarana paling efektif untuk meningkatkan kualitas hidup dan derajat kesejahteraan masyarakat, serta 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.

Untuk penyelenggaraan pendidikan di sekolah, konsep masyarakat itu perlu disederhanakan agar menjadi mudah bagi sekolah melakukan hubungan dengan masyarakat itu. Penyederhanaan konsep masyarakat itu dilakukan melalui

---

<sup>1</sup>Undang-Undang Republik Indonesia No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2006), H. 37

“perwakilan” fungsi stakeholder, dengan jalan membentuk komite sekolah di tingkat satuan pendidikan. Komite sekolah/madrasah, sebagai lembaga mandiri, dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan

Salah satu indikator penuntasan Program Wajib Belajar 9 Tahun diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SD dan SMP. Pada tahun 2005 APK SD telah mencapai 11,5% dan MI pula telah berkontribusi di dalamnya sebesar 12,44%. Sedangkan APK SMP, pada tahun 2009 telah mencapai 98,11% dan MTs wustha telah berkontribusi di dalamnya sebesar 21,97%. Dengan demikian, maka program wajib belajar 9 tahun telah tuntas 7 tahun lebih awal dari target deklarasi Education For All (EFA) di Dakar. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program wajib 9 tahun. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi program BOS, dari perluasan akses menuju peningkatan kualitas.<sup>2</sup>

Pihak sekolah harus mampu meyakinkan orang tua, pemerintah setempat, dunia usaha, dan masyarakat pada umumnya bahwa sekolah itu dapat dipercaya. Dengan demikian, sekolah pada tataran teknis perlu mengembangkan kemampuan menganalisis biaya sekolah yang berkorelasi signifikan terhadap mutu pendidikan yang diperolehnya. Tetapi seperti yang terjadi di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan bahwa komite sekolah pemahaman yang masih rendah tentang kedudukan, peran, dan fungsi Komite Sekolah.

Fenomena-fenomena yang muncul antara lain komite yang terbentuk tidak berfungsi (hanya papan nama) atau kehadiran komite sekolah hanya bersifat

---

<sup>2</sup> Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Petunjuk Teknis Penggunaan Dan Pertanggung Jawaban Keuangan Dana Bantuan Operasional Sekolah*, (Jakarta, 2015), H.1

formalitas semata, komite sekolah seolah-olah berfungsi sebagai stempel kebijakan-kebijakan kepala sekolah. Dimana tidak adanya kerjasama antara kepala sekolah, komite sekolah dan pemerintah setempat sehingga pelayanan mutu pendidikan di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan tidak sesuai seperti yang diharapkan oleh pemerintah terutama kepada masyarakat setempat.

Dengan demikian kondisi komite sekolah yang terjadi di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan sama sekali tidak melegahkan hati kita atau tidak berperan, karena ternyata pembentukan Komite Sekolah pada awalnya memang hanya untuk memenuhi persyaratan untuk mendapatkan *block grant*, jadi komite sekolah dianggap sebagai masalah besar dalam pemanfaatan dana BOS dikalangan masyarakat.

Dalam perkembangan, program Bantuan Operasional Sekolah mengalami peningkatan biaya satuan dan mekanisme penyaluran. Mulai tahun 2012, mekanisme penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah pada Madrasah Negeri dan Madrasah Swasta mengalami perubahan, yaitu penyalurannya melalui DIPA untuk Sekolah Dasar Negeri dan untuk Sekolah Dasar Swasta langsung ke rekening Sekolah dari KPPN tanpa melalui rekening penampung. Begitupun Sekolah Negeri, penyaluran dana BOS dilakukan langsung pada DIPA Satker sekolah dengan tersebar pada akun-akun kegiatan yang sesuai dengan perencanaan sekolah. Pada tahun 2015 pemerintah telah melakukan penambahan biaya satuan dana BOS, ini merupakan bukti nyata pemerintah telah menjalankan amanat undang-undang untuk meningkatkan kualitas pendidikan.

Kebijakan ini dilakukan bersamaan dengan kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) beberapa tahun terakhir ini yang diikuti dengan kenaikan harga kebutuhan bahan pokok lainnya, sehingga kondisi semacam ini akan dapat menghambat upaya penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun, juga berdampak negatif terhadap akses masyarakat miskin untuk mendapat pendidikan, maka sejak tahun 2005, salah satu program pemerintah di bidang pendidikan yang mendapat alokasi anggaran cukup besar adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diambilkan dari dana APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) tampaknya masih belum banyak diketahui oleh masyarakat dan pihak sekolah. Mereka hanya tau sekolah mendapat kucuran dana dari pemerintah. Untuk apa dan bagaimana cara penggunaannya seringkali menjadi beban bagi pihak sekolah maupun masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan orientasi yang baik. artinya, penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) setidaknya mengacu kepada empat hal, yaitu, efisien, efektifitas transparansi dan akuntabilitas.<sup>3</sup>

Dari keempat hal tersebut dapat dijelaskan yaitu *pertama* efisien, maksudnya dana yang telah didapat oleh sekolah/madrasah tidak di gunakan dengan sebaik-baiknya dengan melihat kebutuhan mutu sarana dan prasarana yang masih kurang. *Kedua*, efektifitas adalah kelanjutan dari efisien , artinya sejauh mana keberhasilan yang telah dicapai. Efektifitas juga berarti evaluasi dari program yang telah direncanakan sejak awal. *Ketiga* transparansi artinya adanya keterbukaan atas dana yang telah diperoleh dari pemerintah, untuk apa dan sejauh mana efektifitasnya penting untuk ditanyakan oleh orang tua murid, komite sekolah, organisasi sosial kemasyarakatan dan lain-lain. Hal ini yang mungkin jarang dilakukan oleh pihak

---

<sup>3</sup> Benni Setiawan, *Agenda Pendidikan Nasional* (Yogyakarta : Ar-ruzz Media, 2008),h.98

sekolah. Tujuannya untuk mengurangi adanya praktek tindak pidana korupsi. *Keempat*, akuntabilitas artinya dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Saharudin salah satu warga setempat mengatakan bahwa program Bantuan Operasional Sekolah tidak diadakan musyawarah tentang pemanfaatan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sehingga terdapat banyak penyelewengan dana yang dilakukan oleh pihak sekolah yang diperuntukan untuk peningkatan kualitas dalam penuntasan wajib belajar yang bermutu serta sarana dan prasarana yang memadai.

Adapun besar biaya satuan Bantuan Operasional Sekolah yang diterima oleh sekolah termaksud untuk Bantuan Operasional Sekolah (BOS) buku pada tahun anggaran 2016 dengan ketentuan :

- a. SD : Rp 800.000,-/Siswa/Tahun
- b. SMP : Rp 1.000.000,-/Siswa/Tahun<sup>4</sup>

Berkaitan dengan pelaksanaan dana BOS, pada tahun 2016-2017 pemerintah pusat dan dewan perwakilan rakyat mengalokasikan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sebesar Rp 409,1 triliun untuk jenjang pendidikan dasar (SD dan SMP). Dana Bantuan Operasional ini merupakan bagian program pemerintah untuk menuntaskan wajib belajar sembilan tahun dan telah di gulirkan sejak tahun 2005.

---

<sup>4</sup> Kementrian Agama RI, *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah* (Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Islam, 2015),h.2

memasuki tahun kesebelas, penyaluran dan penggunaan dana BOS masih mengalami berbagai permasalahan baik dalam penyaluran maupun penggunaannya.

Demikian halnya, program bantuan operasional sekolah di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan secara konsep menjelaskan bahwa program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di berikan untuk mengurangi beban masyarakat, khususya masyarakat miskin atau tidak mampu agar mereka dapat memperoleh layanan pendidikan wajib belajar yang memadai dan bermutu. Tetapi kenyataan yang terjadi di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan bahwa program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bukan mengurangi beban masyarakat melainkan menjadi beban masyarakat karena tidak memperoleh layanan pendidikan wajib belajar yang memadai dan bermutu.

Hendaknya pemanfaatan dana Bantuan Sekolah benar benar diarahkan untuk operasional sekolah yang menunjang kelancaran proses belajar, karena apabila Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tidak di kelola dengan baik akan mengakibatkan tidak tercapainya pendidikan wajib belajar 9 tahun sebagai salah satu Renstra Departemen Pendidikan dan Kebudayaan untuk mencapai tujuan yang diharapkan, maka suatu organisasi atau sekolah harus mempunyai peranan yang tinggi dalam pemanfaatan dana Bantuan Operasional Sekolah.

Sekolah merupakan suatu sistem sosial yang memperoleh input sumber daya (sumber daya manusia, siswa, financial, dan lain-lain) dari lingkungan yang selanjutnya diproses di sekolah dan akhirnya menghasilkan output yang akan dikembalikan ke lingkungan (masyarakat). Hal ini menunjukkan bahwa sekolah

merupakan organisasi yang tidak dapat berdiri sendiri, tidak dapat berkembang dan mencapai kemajuan tanpa keterlibatan dari lingkungan. Sekolah merupakan organisasi yang tidak terpisah dari lingkungan. Sekolah merupakan suatu organisasi. Model sistem seperti ini merupakan model sistem terbuka yang memandang organisasi tidak hanya dipengaruhi oleh lingkungan, tetapi juga tergantung pada organisasi itu sendiri. adanya gagasan untuk melibatkan masyarakat dalam penyelenggaraan sekolah yang terkandung dalam konsep komite sekolah merupakan suatu ide cemerlang dalam rangka memajukan sekolah. berbagai fenomena yang muncul setelah konsep komite sekolah diimplementasikan ternyata bertentangan dengan hakekat makna yang terkandung dalam konsep itu sendiri.

Keberadaan komite sekolah sebagaimana diatur di dalam Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 dibentuk dalam rangka untuk mewadahi aspirasi masyarakat, meningkatkan peran serta masyarakat, dan menciptakan suasana demokratis dalam penyelenggaraan pendidikan. Kebijakan itu merupakan konsekuensi dari upaya meletakkan landasan yang kuat bagi terselenggaranya pendidikan yang lebih demokratis, transparan, dan efisien dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Peran komite sekolah mengarah pada empat peran utama komite sekolah, yaitu sebagai pemberi pertimbangan, pendukung, pengontrol, dan mediator.

Dalam pemanfaatan Bantuan Dana Bantuan Operasional Sekolah, kemampuan administratif atau manajer dalam mengatur instrumen input (komponen di dalam pendidikan) agar proses dapat berjalan sesuai tujuan dan membutuhkan pemanfaatan

dana Bantuan Operasional Sekolah yang efektif dan efisien. Seperti halnya bagaimana menggunakan sarana prasarana, kurikulum dan administrasi didalam suatu lembaga pendidikan, disamping dukungan dan perumusan yang jelas dari pemerintah, juga peranan penting kepala sekolah sebagai pemegang wewenang tertinggi di bantu oleh para pegawai dan guru harus mampu melaksanakan tugas agar apa yang menjadi tujuan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dapat tercapai karena dibutuhkan komitmen dari pelaksanaan program ini.

Berdasarkan permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk kajian tentang efektifitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah dan menuangkannya dalam penelitian yang berjudul “ **Pengaruh Kinerja Komite Sekolah Terhadap Efektifitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan.**”

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

### **1. Batasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis membatasi masalah yang akan di teliti dalam penelitian ini yaitu :

- a. Kinerja Komite Sekolah di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan.
- b. Efektifitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan.

## 2. Rumusan Masalah

Apakah Kinerja Komite Sekolah Berpengaruh Terhadap Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan.

### C. Definisi Operasional

Untuk lebih mudah memahami inti dari pembahasan judul ini maka penulis akan mengemukakan terlebih dahulu judul atau definisi operasional secara terperinci yaitu :

1. Kinerja Komite Sekolah Yang dimaksudkan oleh penulis adalah peran yang dijalankan Komite Sekolah di SDN 13 Moramo sebagai pemberi pertimbangan dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan di sekolah, pendukung baik yang berwujud financial, pemikiran maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan, pengontrol dalam rangka transparansi, akuntabilitas penyelenggaraan, keluaran pendidikan dan mediator antara pemerintah dengan masyarakat.
2. Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimaksud penulis adalah pengelolaan dana bantuan operasional sekolah yang diberikan oleh pemerintah kepada pihak sekolah secara efektif sesuai dengan komponen-komponen penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah yang telah ditetapkan.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh kinerja komite sekolah terhadap efektivitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah di SDN 13 Moramo Kecamatan Moramo Kabupaten Konawe Selatan.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah :

##### 1. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan informasi bagi para Komite Sekolah dan Sekolah, agar dapat meningkatkan kinerjanya.
- b. Sebagai bahan informasi dan rujukan bagi peneliti selanjutnya, khususnya yang memiliki relevansi dengan permasalahan penelitian ini

##### 2. Manfaat Teoritis

Untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan tentang Kinerja Komite Sekolah Terhadap Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), karena temuan penelitian ini adalah temuan yang bersumber dari fakta empiris yang didukung oleh teori dan kebenarannya dapat diuji secara ilmiah.