

# PELAKSANAAN PROGRAM DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS)

**Hetti F. Manurung dan Achmad Hidir**

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**Abstract: Implementation Funds Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).** This study describes the analysis of the implementation phase of the BOS program and identify the things that make the analysis program as found in the Elementary School (SD) Yayasan Bina Mitra rides Pekanbaru. This research uses descriptive qualitative method. Data were collected through interviews and further categorized according to the categorization of the stages of implementation. The things that affect the implementation of the model studied by adopting the evaluation. Model evaluation was conducted to determine whether the implementation of the program in accordance with the standards established program implementation. Further communication variables, resources, disposition, and bureaucratic structures (Edward, 1980) was used to analyze the factors that support and hinder the implementation of BOS. The results showed that the implementation of the BOS program at the implementation stage is generally characterized by a lack of practice in accordance with the provisions of the Implementation Guide BOS 2009. In addition to the administrative management of BOS in school yet less transparent and positive attitude of the school management.

**Abstrak: Pelaksanaan Program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).** Penelitian ini mendeskripsikan analisis program BOS pada tahap pelaksanaan dan mengidentifikasi hal-hal yang menjadikan analisis program sebagaimana ditemukan di Sekolah Dasar (SD) Yayasan Bina Mitra Wahana Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Data dikumpulkan dengan wawancara dan selanjutnya dikategorisasikan menurut kategorisasi tahapan implementasi. Hal-hal yang mempengaruhi implementasi dikaji dengan mengadopsi model evaluasi. Model evaluasi dilakukan untuk mengetahui apakah pelaksanaan program sesuai dengan standar-standar pelaksanaan program yang telah ditetapkan. Selanjutnya variabel komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edward, 1980) digunakan untuk menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan yang menghambat implementasi BOS. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program BOS pada tahap pelaksanaan secara umum diwarnai oleh beberapa praktik yang kurang sesuai dengan ketentuan dalam Panduan Pelaksanaan BOS 2009. Selain itu secara administratif pengelolaan BOS di sekolah belum transparan dan sikap yang kurang positif dari pengelola sekolah.

**Kata Kunci:** pelaksanaan program, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), transparansi

## PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan hak bagi setiap warga negara, karena itu pemerintah wajib membiayai kegiatan tersebut. D amanatkan dalam Pasal 31 UUD 1945 prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN/APBD. Kenyataan ini merupakan progesifitas dan komitmen dalam hal memajukan dunia pendidikan. Sejak tahun 1994 pemerintah mengeluarkan Inpres Nomor 1 tahun 1994 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar dan kemudian dikuatkan dengan diterbitkan Inpres Nomor 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pen-

didikan Dasar Sembilan Tahun dan Pembe-rantasan Buta Aksara.

Searah dengan tujuan pendidikan nasional, pemerintah telah melakukan reformasi atau menyempurnakan sistem pendidikan yang meliputi: (1) Penyelenggaraan pendidikan dinyatakan sebagai suatu proses pembudayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat, di mana dalam proses tersebut harus ada pendidikan yang memberikan keteladanan dan mampu membangun kemauan serta mengembangkan potensi dan kreativitas peserta didik. (2) Perubahan pandangan tentang peran manusia dari paradigma manusia sebagai sumber daya

pembangunan menjadi paradigma manusia sebagai subyek pembangunan secara utuh.

Pemerintah secara terus menerus melakukan upaya, antara lain melalui penanganan penuntasan terhadap Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun. Kebijakan pembangunan bidang pendidikan dalam kurun waktu 2004-2009 diprioritaskan pada peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dasar yang lebih berkualitas. Program BOS dikembangkan terkait hal tersebut seperti manajemen berbasis sekolah (MBS), adanya pengurangan subsidi BBM. Dikarenakan dana BOS langsung disalurkan ke sekolah, maka peran kepala sekolah dalam manajemen BOS menjadi penting terutama dalam perancangan dan implementasi Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Oleh karena itu, selain memiliki tujuh tugas pokok dan fungsi yang disebut EMASLIM (*educator, manager, administrator, supervisor, leader, innovator and motivator*), kepala sekolah kini berperan dalam manajemen BOS.

Permasalahan Program BOS di Yayasan Sekolah Dasar Bina Mitra Wahana Pekanbaru, secara konsep program ini diberikan untuk dapat memperoleh layanan pendidikan wajib belajar yang memadai dan bermutu, tetapi kenyataan dilapangan pelaksanaan program BOS belum dapat berjalan seperti yang diharapkan. Hal dapat kita buktikan bahwa biaya yang dianggarkan belum dapat mencukupi setiap tahun karena adanya defisit belanja setiap periode, di mana pengelola yayasan mengganggarkan semua kebutuhan atau beban sekolah ke dana BOS kecuali penggajian tenaga pendidik.

Ketertarikan untuk melihat dampak pelaksanaan BOS di Yayasan Bina Mitra Wahana Pekanbaru adalah dana ini belum pernah dievaluasi, baik oleh lembaga sekolah maupun lembaga lain, sehingga sampai saat ini belum mengetahui seberapa manfaat dan cakupan, pemerataan bagi siswa/siswi, prestasi siswa serta sarana pendukung proses belajar mengajar. Sehingga untuk mengetahui tingkat efektivitas pencapaian sasaran program BOS perlu dilakukan kajian melalui analisis program.

Pengertian yang sangat sederhana tentang

implementasi adalah sebagaimana yang diungkapkan Jones (1991) di mana implementasi diartikan sebagai “*getting the job done*” dan “*doing it*”. Tetapi di balik kesederhanaan rumusan yang demikian berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai proses penerimaan sumber daya tambahan, sehingga dapat mempertimbangkan apa yang harus dilakukan.

Implementasi kebijakan harus membuat suatu perencanaan atau persiapan: (1) Membuat program sekolah sesuai dengan alokasi dana yang akan diterima dan jika ada kelebihan agar disosialisasikan antara sekolah dengan komite. (2) Adanya koordinasi secara efektif dan transparansi. (3) Masalah yang akan mungkin timbul sebagai dampak dana BOS antara sekolah dan komite harus saling memahami sesuai dengan kondisi dan situasi sekolah. (4) Membentuk tim pengendali yang bersifat internal sehingga manajemen keuangan dapat dikendalikan dengan baik dan melakukan sosialisasi dengan komite.

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan. Irfan (1997) membagi tahap implementasi dalam dua bentuk, yaitu:

- a. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan, maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
- b. Bersifat *non self-executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Implementasi kebijakan akan selalu berkaitan dengan perencanaan penetapan waktu dan pengawasan. Hal ini tidak saja mempengaruhi perilaku lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas sasaran tetapi juga memperhatikan berbagai kekuatan politik, ekonomi, sosial yang berpengaruh pada implemetasi kebijakan negara.

Penelitian ini mendeskripsikan analisis program dana BOS pada tahap pelaksanaan dan mengidentifikasi hal-hal yang menjadikan analisis program sebagaimana ditemukan di Sekolah Dasar (SD) Yayasan Bina Mitra Wahana Pekanbaru.

## **METODE**

Penelitian ini dilakukan pada Sekolah Dasar Swasta, yaitu SD Yayasan Bina Mitra Wahana yang berlokasi di Kota Pekanbaru. Peneliti memilih objek ini sebagai tempat penelitian, karena permasalahan dana BOS belum pernah diteliti oleh lembaga maupun pihak lain. Penelitian ini berusaha mendeskripsikan data dan keadaan atau kecenderungan yang terjadi serta melakukan analisis untuk mencapai keadaan yang diinginkan di waktu yang akan datang.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Analisis Implementasi Pelaksanaan Dana BOS**

Tujuan program dana BOS menurut Panduan Penggunaan Dana BOS berdasarkan Permendiknas No. 37 Tahun 2010, yaitu: *"Membebaskan biaya pendidikan bagi siswa miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta kecuali rintisan sekolah bertaraf internasional dan peningkatan mutu pendidikan dalam penuntasan wajib belajar 9 tahun"*. Implementasi kebijakan dana BOS pada dasarnya membiayai operasional sekolahnya secara mandiri. Kebijakan BOS di satu sisi membantu sekolah negeri/swasta dalam pembiayaan operasional. Orang tua juga terbantu karena dana BOS juga digunakan untuk meringankan iuran orang tua. Berbagai kebutuhan dan fasilitas belajar peserta didik juga sangat terbantu dengan adanya dana BOS. Sementara itu sekolah-sekolah swasta menanggung seluruh pembiayaan, termasuk biaya personalia. Maka kebijakan BOS dimaksudkan untuk membuat pendidikan gratis, sekolah-sekolah swasta hanya sebesar 20% dari anggaran yang diterima.

Cakupan dana program BOS dalam pelaksanaannya merupakan pengentasan kemiskinan

bidang pendidikan sekitar 20% yaitu membantu kelancaran operasional sekolah, meskipun kenyataan dana BOS memberikan kontribusi yang cukup bagi sekolah. Namun bentuk layanan sekolah terhadap siswa masih terbatas.

### **Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat Pelaksanaan Dana BOS**

Program dana BOS memberikan bantuan dana untuk kegiatan operasional sekolah dalam jumlah yang cukup besar, khususnya keringanan biaya sumbangan bagi siswa miskin. Oleh karenanya, program ini telah mengubah struktur pendanaan sekolah secara signifikan. Di satu sisi, besarnya dana yang diterima sangat membantu meringankan beban orang tua dan instansi pendidikan dalam pembiayaan sekolah. Dengan demikian diharapkan akan dapat memperbaiki dan meningkatkan kapasitas SD Yayasan Bina Mitra Wahana Pekanbaru.

Adanya peran komite sekolah dan pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan dana BOS di sekolah terdiri dari kepala sekolah selaku penanggung jawab, anggota yaitu wakil kepala sekolah, bendahara, satu orang tenaga pendidik dan komite sekolah. Di mana kepala sekolah menunjuk guru/bendahara sekolah yang bertanggung jawab untuk mengelola dana BOS di tingkat sekolah. Sementara Komite Sekolah memantau penggunaan dana BOS yang dilakukan oleh kepala sekolah.

Komite sekolah merupakan mitra sekolah yang berkedudukan dan berperan sebagai pemberi pertimbangan, pendukung, pengawas, dan mediator penyelenggaraan pendidikan di sekolah, sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 2003 dan Kepmendiknas Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Komite sekolah terdiri dari unsur-unsur masyarakat, seperti dewan guru, tokoh masyarakat, dan orang tua/wali murid, dan pembentukannya harus dilakukan secara terbuka dan diketahui oleh masyarakat luas. Pengambilan keputusan bersama antara sekolah dan masyarakat dalam perencanaan, implementasi, pemantauan, dan evaluasi program kerja yang dilakukan oleh sekolah.

Kebijakan implementasinya di lapangan dilihat dari permasalahan yang muncul di lokasi penelitian berkaitan dengan pelaksanaan dana BOS dan kebijakan sekolah gratis yang dilakukan melalui program BOS untuk jenjang pendidikan dasar yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, terdapat dua persoalan mendasar dalam proses implementasinya yaitu kebijakannya sendiri dan lingkungan kebijakan. Dari aspek kebijakannya sendiri dapat dikaji bahwa sekolah gratis tersebut merupakan kebijakan pemerintah pusat yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka perluasan dan pemerataan pendidikan dasar. Implementasi pelaksanaan dana BOS yang dikucurkan menjadi sorotan bagi masyarakat dimana realisasi dana di lapangan tidak sesuai dengan ketentuan yang telah dibuat di buku petunjuk dana BOS. Dalam hal ini pendekatan kebijakan adalah pendekatan dari atas (*top down policy*) yang dimaksudkan untuk merubah perilaku lingkungan kebijakan.

Kebijakan sekolah gratis memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada warga negara Indonesia yang telah memasuki usia sekolah untuk memperoleh pendidikan dasar. Kebijakan sekolah gratis merupakan kemauan politik pemerintah yang lebih banyak bersifat politis dan menempatkan sekolah gratis menjadi fokus sistem pendidikan.

## SIMPULAN

Pelaksanaan dana BOS yang cenderung mengeluarkan dana untuk kegiatan yang tidak tepat yang seharusnya menjadi kewajiban dari

pengelola sekolah berupa kegiatan perayaan hari nasional, keagamaan maupun akreditasi sekolah. Faktor-faktor yang mendukung dan yang menghambat pelaksanaan program dana BOS memberikan keringanan kepada para orang tua dalam pembiayaan pendidikan sehingga mampu memotivasi kepada orang tua untuk menyekolahkan anaknya dalam menempuh pendidikan dasar 9 tahun. Kendala dan strategi yang dialami dalam pelaksanaan dana BOS adalah lemahnya peran komite sekolah, kepala sekolah, dan tenaga pendidik dalam membuat Rencana Anggaran Belanja Sekolah (RAPBS) dan pengelolaan dana BOS.

## DAFTAR RUJUKAN

- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Isjoni, H. 2006. *Pendidikan Sebagai Masa Depan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Islamy, Irfan M. 1992. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Jones, Charles O, 1991. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Supriadi Dedi, 2001. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung: Remaja Rosda Karya
- Suprihanto. 1988. *Manajemen Personalialia*. Yogyakarta: BPFE
- Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo