

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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 dimilikinya 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.

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting dan strategis dalam pembangunan nasional karena merupakan salah satu penentu kemajuan bagi suatu negara (Sagala, 2006). Pendidikan bahkan 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. (Peningkatan Akses Masyarakat Terhadap Pelayanan Pendidikan Yang Lebih Berkualitas).

Pembangunan bidang pendidikan bertujuan menghasilkan manusia Indonesia seutuhnya yang dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila. Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) selaku penanggung jawab sistem pendidikan nasional berkewajiban untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut. Sebagai langkah awal, Depdiknas menyusun Rencana Strategis (Renstra) Pembangunan Pendidikan Nasional. Renstra Departemen Pendidikan Nasional mencakup visi, misi, tujuan, kebijakan pokok, program jangka menengah, dan indikator kunci kinerja. Renstra Depdiknas menetapkan tiga pilar kebijakan pendidikan nasional, yaitu:

1. Perluasan dan pemerataan akses pendidikan
 2. Peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan
 3. Penguatan tata kelola, akuntabilitas dan citra publik pendidikan.
- (Renstra Pendidikan 2004-2009)

Visi Pendidikan Nasional adalah untuk mewujudkan sistem pendidikan yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia agar berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab segala tantangan zaman yang selalu berubah. Adapun langkah-langkah kebijakan yang diambil Pemerintah dalam mewujudkan visi tersebut antara lain:

1. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia,
2. Meningkatkan mutu pendidikan yang mempunyai daya saing tingkat nasional, regional maupun internasional,
3. Meningkatkan relevansi pendidikan dengan kebutuhan masyarakat dan tantangan Global,
4. Membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak secara utuh sejak usia dini, mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral,
5. Meningkatkan profesionalisme dan akuntabilitas lembaga pendidikan,
6. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Searah dengan tujuan pendidikan nasional, pemerintah telah melakukan langkah-langkah reformasi atau menyempurnakan sistem pendidikan yang meliputi:

- a. Penyelenggaraan pendidikan dinyatakan sebagai suatu proses pembudayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat, dimana dalam proses tersebut harus ada pendidikan yang memberikan keteladanan dan mampu membangun kemauan serta mengembangkan potensi dan kreativitas peserta didik sehingga terjadi pergeseran paradigma proses pendidikan dari paradigma pengajaran ke-paradigma pembelajaran, Paradigma pengajaran yang menitik beratkan peran pendidik dalam mentransformasi pengetahuan bergeser ke-paradigma pembelajaran yang memberikan peran lebih banyak kepada peserta didik untuk mengembangkan potensi dan kreativitas dirinya,
- b. Perubahan pandangan tentang peran manusia dari paradigma manusia sebagai sumber daya pembangunan menjadi paradigma manusia sebagai subyek pembangunan secara utuh.

Dalam rangka mewujudkan cita-cita pendidikan nasional, 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- prasarana sekolah yang masih kurang memadai serta terbatasnya anggaran pendidikan yang disediakan oleh pemerintah, selain faktor internal tantangan yang paling berat bagi bangsa Indonesia pada era globalisasi pada abad ke- 21 ini adalah bagaimana menyiapkan Sumber Daya Manusia yang cerdas, unggul dan berdaya saing. Hanya dengan bermodalkan manusia yang cerdas, unggul dan berdaya saing suatu bangsa akan mampu bermitra dan berkompetisi pada tataran global.

Gambaran umum mutu Sumber Daya Manusia Indonesia sebagaimana dilaporkan oleh UNDP setiap tahun menunjukkan bahwa tingkat pembangunan Sumber Daya Manusia Indonesia ternyata masih memprihatinkan, demikian juga peringkat Indeks Pertumbuhan Daya saing Indonesia masih sangat rendah belum sesuai yang diharapkan. Upaya pemerintah dalam rangka peningkatan mutu pendidikan di Indonesia telah ditempuh melalui berbagai strategi, akan tetapi hasil pembangunan pendidikan Indonesia sampai saat ini masih menjadi “catatan merah”. Indikator berdasarkan indeks kinerja Pembangunan Manusia masih cukup memprihatinkan, terpuruknya kondisi Human Development Index(HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2018 menempati peringkat 113 dari 188 negara. Hal ini berarti bahwa Indonesia tertinggal jauh di bawah negara ASEAN lainnya seperti Negara Malaysia (61), Negara Thailand (103) dan Negara Filipina (112). (UNDP:2018,)

Indikator rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia di atas, penilaian Human Development Index (HDI) yang diukur dengan indikator-indikator antara lain:

1. Penilaian Terhadap Harapan Hidup,
2. Tingkat Keaksaraan Atau Melek Huruf,
3. Pendidikan Dan
4. Kemampuan Daya Beli Masyarakat Atau Pengeluaran Per Kapita.

Dari kedua indikator yaitu kesehatan dan indikator pendidikan, menunjukkan bahwa adanya pengaruh signifikan terhadap mutu Sumber Daya Manusia. Dengan demikian rendahnya tingkat kesehatan dan rendahnya mutu pendidikan masyarakat merupakan bukti belum berhasilnya pembangunan Pemerintah Indonesia bidang pendidikan. Meskipun demikian, 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 2004-2017 meliputi peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dasar yang lebih berkualitas. Kebijakan ini dilakukan dikarenakan 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).

Dana BOS merupakan bantuan pemerintah pusat kepada semua sekolah SD dan SMP, termasuk Sekolah Menengah Terbuka (SMPT) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKBM) yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia. Program Kejar Paket A dan Paket B tidak termasuk sasaran dari program BOS. BOS bertujuan untuk memberikan bantuan kepada sekolah dalam rangka membebaskan biaya pendidikan bagi siswa miskin tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan Pendidikan Dasar 9 Tahun yang bermutu. (sumber : Buku Pedoman BOS 2017). Dengan adanya program dana BOS, sekolah dituntut kemampuannya untuk dapat merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi serta mempertanggung jawabkan pengelolaan biaya-biaya pendidikan tersebut secara transparan kepada masyarakat dan pemerintah. Pengelolaan pembiayaan pendidikan akan berpengaruh secara langsung terhadap kualitas sekolah, terutama berkaitan dengan sarana prasarana dan sumber belajar. Banyak sekolah yang tidak dapat melakukan kegiatan belajar mengajar secara optimal, hanya karena masalah keuangan, baik untuk menggaji guru maupun untuk pengadaan sarana prasarana pembelajaran (Mulyasa, 2004). Nanang Fatah (dalam Mulyono, 2010) berpendapat bahwa pembiayaan pendidikan merupakan jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan yang mencakup gaji guru, peningkatan profesional guru, pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang, pengadaan peralatan, pengadaan alat-alat dan buku pelajaran, alat tulis kantor, kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan dan supervisi pendidikan. BOS merupakan program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Jumlah dana BOS yang diberikan ke sekolah dihitung berdasarkan jumlah murid di masing-masing sekolah. (sumber: Direktorat Jendral Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah).

Adapun besar biaya satuan BOS yang diterima oleh sekolah termasuk untuk BOS Buku pada tahun anggaran 2018 dengan ketentuan saat ini adalah:

1. SD sebesar Rp 800ribu/siswa/tahun.
2. SMP dipatok Rp 1 juta/siswa/tahun

3. SMA/SMK dana BOS sebesar Rp 1,4 juta/siswa/tahun.

Dalam usulan yang diajukan Kemendikbud, di jenjang SD dana BOS diusulkan naik menjadi Rp 1 juta/siswa/tahun, SMP sebesar Rp 1,2 juta/siswa/tahun, SMA sebesar Rp 1,6 juta/siswa/tahun, dan di SMK sebesar Rp 1,8 juta/siswa/tahun. Kemudian dana BOS untuk pendidikan khusus dan layanan khusus (PKLK) diusulkan Rp 2,25 juta/siswa/tahun. Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) Kemendikbud mengatakan, usulan kenaikan dana BOS itu bukan tahun ini saja disampaikan Kemendikbud, sebelumnya sudah pernah disampaikan, tetapi belum diputuskan kenaikannya ada beberapa pertimbangan Kemendikbud mengajukan penambahan satuan biaya dana BOS itu. Di antaranya, nominal yang berlaku sekarang tidak mengalami perubahan sejak ditetapkan pada 2015. Sementara setiap tahun keuangan selalu mengalami inflasi. Sehingga sekolah-sekolah semakin berat memenuhi kebutuhan operasionalnya dengan sumber dana BOS. Tahun depan alokasi dana BOS dipatok Rp 46,695 triliun. Anggaran dana BOS ini dialokasikan untuk 47 juta lebih siswa di seluruh Indonesia. Anggaran dana BOS tahun depan lebih besar dibandingkan alokasi tahun ini yang tercatat Rp 45,120 triliun. Anggaran dana BOS masuk kategori dana alokasi khusus (DAK) non fisik. Sehingga anggarannya tidak mampir ke rekening Kemendikbud. (<https://fajar.co.id/2017/09/16/rincian-usulan-penambahan-dana-bos-2018>)

Dana BOS ini merupakan bagian program pemerintah untuk menuntaskan wajib belajar sembilan tahun dan telah digulirkan sejak tahun 2005. Memasuki tahun ketujuh, penyaluran dan penggunaan dana BOS masih mengalami berbagai permasalahan baik dalam penyaluran maupun penggunaannya. Masalah tersebut terkait dengan efisiensi dan efektifitas pemanfaatan yang kemudian menghambat tercapainya tujuan dana BOS itu sendiri.

Demikian halnya, Program BOS di SDI WATU KAUR secara konsep menjelaskan bahwa program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diberikan untuk mengurangi beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin atau tidak mampu agar mereka dapat memperoleh layanan pendidikan Wajib Belajar yang memadai dan bermutu. Sekolah sebagai lembaga pendidikan formal memiliki peranan yang sangat penting dalam mengembangkan potensi peserta didik, sebagaimana yang termuat dalam UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003, tetapi dengan melihat fenomena yang terjadi khususnya di SD Inpres WATU KAUR tentang program BOS ternyata belum sesuai seperti yang diharapkan. Hal ini dibuktikan dengan tidak efektif dan efisiennya penyaluran dana, pelaksanaan serta pertanggung jawaban sekolah. Hendaknya pemanfaatan dana BOS benar-benar

diarahkan untuk operasional sekolah yang menunjang kelancaran proses belajar, karena apabila Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tidak dikelola dengan baik akan mengakibatkan tidak tercapainya pendidikan wajib belajar 9 tahun sebagai salah satu Renstra Departemen Pendidikan Nasional untuk mencapai tujuan yang diharapkan, maka suatu organisasi atau sekolah harus mempunyai peranan yang tinggi dalam pemanfaatan dana BOS. Kegiatan organisasi dalam mencapai visi dan tujuannya ditentukan oleh faktor internal antara lain sumber daya manusia, biaya operasional, sarana dan prasarana, sistem dan prosedur serta teknologi, sedangkan faktor eksternal antara lain koordinasi dengan organisasi lain, dukungan masyarakat dan faktor lingkungan lainnya. Kedua faktor ini saling terkait dan mendukung. Organisasi yang efektif adalah organisasi yang mempunyai orientasi dan proyeksi dalam mengimplementasikan seluruh program kerja yang telah ditetapkan (Sondang P. Siagian, 1997). Upaya mengevaluasi suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep evaluasi. Evaluasi sebagai proses menilai sesuatu berdasarkan standar obyektif yang telah ditetapkan kemudian diambil keputusan atas obyek yang dievaluasi. Konsep evaluasi menekankan pada perbandingan antara hasil yang dicapai dengan rencana yang telah ditentukan. Sasaran evaluasi adalah mengetahui keberhasilan suatu program. Sebagaimana Bruce W Tuckman (1985:27) mengartikan evaluasi sebagai suatu proses untuk mengetahui/menguji apakah suatu kegiatan, proses kegiatan, keluaran suatu program telah sesuai dengan tujuan atau kriteria yang telah ditentukan.

Evaluasi program merupakan proses untuk mengetahui apakah suatu program dimulai dari implementasi sampai keluaran (output), dan dampak (impact) dari program tersebut telah sesuai dengan tujuan program bersangkutan. Dalam pemanfaatan bantuan dana BOS, kemampuan administratif atau manajer dalam mengatur instrumental input (komponen didalam pendidikan) agar proses dapat berjalan sesuai tujuan dan membutuhkan pemanfaatan dana BOS 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 BOS dapat tercapai karena dibutuhkan komitmen dari pelaksanaan program ini. Dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Sekolah yang menerima BOS diharuskan untuk mengikuti semua aturan yang ditetapkan oleh pengelola program, baik mengenai cara pengelolaan, penggunaan, pertanggung jawaban dana BOS yang telah diterima.

Permasalahan Program BOS di SDI watu kaur, secara konsep program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diberikan untuk mengurangi beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin atau tidak mampu agar mereka dapat memperoleh layanan pendidikan Wajib Belajar yang memadai dan bermutu, akan tetapi kenyataan praktek dilapangan pelaksanaan program BOS belum dapat berjalan seperti yang kita harapkan atau belum efektif, hal dapat kita buktikan masih terdapat siswa tidak mampu yang belum memperoleh layanan pendidikan secara memadai seperti mereka tetap saja dalam memperoleh layanan pendidikan selalu dibebani biaya pendidikan, contoh sejak pendaftaran murid/siswa baru di tingkat SDI sudah dikenakan untuk pembelian formulir pendaftaran, belum lagi berbagai jenis iuran yang dikenakan siswa oleh sekolah dengan berbagai keperluan kegiatan belajar mengajar, seperti setiap peringatan hari besar yang dilakukan oleh sekolah, dan tentunya masih banyak pungutan yang harus ditanggung siswa yang dilakukan oleh sekolah dengan berbagai alasan. Padahal keberadaan program BOS seharusnya dapat membantu bagi masyarakat tidak mampu yang seharusnya untuk mendapatkan bantuan. Kelemahan lain pelaksanaan program BOS adalah secara konseptual BOS diberikan kepada siswa/siswi tidak mampu atau masyarakat miskin, tetapi kenyataan dilapangan belum sepenuhnya siswa/siswi miskin/tidak mampu mendapatkan layanan pendidikan secara memadai. Sehingga hal ini sangat bertentangan dengan konsep program bantuan BOS sehingga perlu diluruskan. Permasalahan lainnya adalah penggunaan dana BOS oleh sekolah yang selama ini tidak pernah melakukan musyawarah dengan orang tua/wali termasuk dalam hal ini penyusunan RAPBS, sebaliknya orang tua murid /wali diundang oleh sekolah untuk berpartisipasi memberikan bantuan keuangan anggaran sekolah yang sudah ditetapkan oleh sekolah. Dalam praktek pihak Kepala Sekolah yang dominan untuk melakukan pengelolaan BOS, belum lagi masih rendahnya tingkat akuntabilitas, penggunaan dan pertanggung jawaban dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) oleh sekolah tidak dipublikasikan. Permasalahan yang selalu dialami oleh masyarakat, meskipun dana BOS telah diberikan Pemerintah kepada Sekolah Dasar tetap saja setiap tahun ajaran baru penerimaan murid baru selalu memungut bantuan dana rutin berupa Sumbangan Pembinaan Pendidikan maupun iuran Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP.3) atau dalam bentuk lain dengan berbagai alasan dari sekolah. Adanya penggunaan BOS yang tidak sesuai aturan, penggunaan dana BOS cenderung digunakan untuk melakukan perbaikan fasilitas gedung dan sarana sehingga kurang efektif dalam menunjang kegiatan belajar anak sebagai penerima dana BOS.

Oleh karena itu untuk mengetahui tingkat capaian sasaran program BOS di SDI Watu Kaur sekiranya perlu dilakukan kajian melalui evaluasi program, dari sinilah maka

penelitian ini akan mengangkat judul :EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DI SDI WATU KAUR KELURAHAN BANGKA LELENG KECAMATAN POCORANAKA KABUPATEN MANGGARAI TIMUR.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka,masalah pokok yang hendak dikaji adalah”Bagaimana Pelaksanaan Evaluasi Program Dana Bos Di Sdi Watu Kaur”

Masalah pokok ini,dirumuskan dalam pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR dilihat dari aspek konteks,berdasarkan tujuan dan sasaran program bos?
2. Bagimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR di lihat dari aspek input,berdasarkan pedoman dan pengelolaan program BOS?
3. Bagaimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR dilihat dari aspek proses,berdasarkan pelaksanaan program BOS di sekolah?
4. Bagimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR dilihat dari aspek produk,berdasarkan outcome program?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR dilihat dari aspek konteks,berdasarkan tujuan dan sasaran program bos.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR di lihat dari aspek input,berdasarkan pedoman dan pengelolaan program

BOS?

3. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR dilihat dari aspek proses, berdasarkan pelaksanaan dan pengorganisasian program BOS di sekolah?
4. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program dana BOS di SDI WATU KAUR dilihat dari aspek produk, berdasarkan outcome program?

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan praktis dan kegunaan teori yang diuraikan di bawah ini :

1. Manfaat Praktis :

Hasil penelitian dapat memberikan kontribusi kepada Sekolah maupun pihak-pihak terkait dalam melakukan perbaikan pelaksanaan program BOS tahun berikutnya.

2. Manfaat teoritis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam merumuskan Kebijakan Publik pada organisasi publik

E. Metode Penulisan

Penelitian ini rencananya akan menggunakan pendekatan diskriptif kualitatif, oleh karena itu untuk mempertajam hasil penelitian Peneliti sendiri juga menjadi instrumen yang langsung menggali data / informasi, baik data primer maupun skunder yang berdasarkan pada aspek-aspek penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan Program bantuan dana BOS di SDI WATU KAUR.

- a. Sumber data

Adapun data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini, agar diperoleh hasil penelitian yang valid akurat dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya, maka data penelitian akan dibagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu:

1. Data Primer yaitu data yang diambil langsung dari responden.
2. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya, berupa laporan administrasi atau dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan program bantuan dana Bantuan Operasional Sekolah.

- b. Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan Tanya jawab langsung antara peneliti dan narasumber. seiring perkembangan teknologi metode wawancara dapat pula dilakukan melalui media tertentu seperti telepon, wa, dan email.

c. Teknik analisis data

Teknik yang digunakan adalah teknik analisis deskriptif kualitatif. teknik analisis digunakan untuk menganalisis data hasil wawancara yang dikumpulkan dari seluruh sumber.