

**UMPAN BALIK ATAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH**
(Suatu Studi Evaluasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada
Jenjang SMP/MTs Se-Kecamatan Bluluk Kabupaten Lamongan)

SKRIPSI

Diajukan untuk menempuh
Ujian Sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya

Disusun Oleh :

M. RUSDIANTO
0210313038-31



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK
MALANG
2007**

ABSTRAKSI

“UMPAN BALIK ATAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH”

(Suatu Studi Evaluasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Pada Jenjang SMP/MTs Sederajat se-Kecamatan Bluluk Kabupaten Lamongan)

(M. Rusdianto; 2007: 99)

Pada Maret dan Oktober 2005, Pemerintah Indonesia mengurangi subsidi bahan bakar minyak (BBM) dan merealokasikan sebagian dananya untuk program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang mulai dilaksanakan pada Juli 2005. Program yang diberikan untuk sekolah-sekolah tingkat SD dan SMP ini dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin, dalam membiayai pendidikan setelah harga BBM meningkat. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun.

Dengan bergulirnya dana BOS saat ini tidak perlu dikhawatirkan akan terjadinya lonjakan putus sekolah menyusul kian beratnya beban ekonomi pasca kenaikan BBM. Namun berbagai permasalahan sekitar kebijakan BOS masih mengemuka. Hasil survei Indonesian Corruption Watch (ICW) terkait bidang pendidikan, menemukan delapan jenis pungutan yang dilakukan sekolah meski sudah menerima dana BOS. Yaitu, uang LKS dan buku paket, uang SPP/komite setiap bulan, uang pendaftaran masuk sekolah, uang bangunan, uang ujian, uang study tour, uang olahraga, dan uang kegiatan ekstrakurikuler. Seharusnya item-item tertentu haram dipungut setelah sekolah menerima dana BOS.

Larangan pemerintah agar sekolah tidak memungut lagi menyangkut operasional sekolah agaknya tidak berlaku. Dana BOS meski sudah dialokasikan pemerintah pusat kepada daerah masih banyak ditemui penyelewengan dalam implementasiannya, yang dapat menghambat tujuan dari program atau dampak dari kebijakan BOS itu sendiri.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian ini difokuskan dalam 3 (tiga) hal yaitu: (1) Mekanisme penyaluran Dana BOS hingga ke sekolah; (2) Pengalokasian Dana BOS di sekolah; dari penggunaan dana, proses penyusunan (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah) RAPBS dan peran-serta stakeholders sekolah dan; (3) Dampak kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi dunia pendidikan, khususnya di Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah interview, observasi, dan dokumentasi. Data yang peroleh dari sumber data primer dan sekunder, akan disajikan dalam bentuk tabel dan hasil wawancara atau diuraikan dalam bentuk kalimat sesuai dengan klasifikasinya. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis dan disimpulkan.

Dari hasil penelitian di lapangan, penulis menemui perbedaan dalam pelaksanaannya. Seperti halnya (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah) RAPBS sebagai keharusan yang harus dipenuhi bagi sekolah penerima dana BOS. Minimnya kemampuan dan sumber daya manusia di sekolah swasta, sehingga merasa terbebani dengan keharusan dalam pencairan dana dan jumlah murid yang selalu berubah berpengaruh terhadap besar dana yang akan diperoleh. Selain itu, penunjukan lembaga penyalur yang tidak mempertimbangkan kemudahan layanan dan aksesibilitas sekolah, cenderung menambah beban biaya dan waktu bagi sekolah dalam pencairan dana.

Dalam pengalokasian dana BOS sekolah masih banyak di temui kelemahan-kelemahannya. Dimana prioritas penggunaan dana di sekolah belum menunjukkan keberpihakannya terhadap sasaran yang menjadi target kebijakan, yaitu siswa miskin, sebagian besar BOS masih tersedot pada anggaran belanja pegawai. Keberadaan RAPBS yang diterapkan sebagai fungsi kontrol dan acuan dalam penggunaan BOS belum berjalan sebagaimana mestinya, RAPBS hanya sebatas formalitas bagi sekolah untuk mendapatkan dana BOS. Dengan dana BOS terbukti bisa meringankan dan lebih-lebih membebaskan biaya pendidikan yang selama ini membebani. Namun untuk peningkatan mutu pendidikan masih belum terlihat. Program BOS juga belum menunjukkan dampak yang progresif dalam menekan laju angka putus sekolah, permasalahan murid putus sekolah ternyata bukan semata-mata karena biaya pendidikan yang membumbung tinggi.

Berkaitan dengan hasil penelitian tersebut, maka disarankan perlu mempertimbangkan lagi tentang permasalahan dalam pencairan dana yang selama ini dianggap kurang memperhatikan kemudahan layanan dan aksesibilitas sekolah, cenderung menambah beban biaya dan waktu bagi sekolah dalam pencairan dana. Kontrol dan pengawasan pengelolaan dana BOS di tingkat sekolah perlu ditingkatkan, dengan memfungsikan Komite Sekolah sebagai wadah aspirasi masyarakat (walimurid) atau membentuk lembaga independent dan perlu adanya kesamaan persepsi mengenai tujuan dan sasaran program yang akan menjadi landasan bagi pelaksanaan program. Agar tidak membingungkan masyarakat dan pelaksana program, tujuan dan sasaran program harus dikemukakan apa adanya, tanpa intervensi lain yang muncul karena alasan-alasan politis.

KATA PENGANTAR

Assalaamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah, sujud syukur kehadirat Maha Agung yang sedalam-dalamnya atas segala rahmat, karunia, anugerah, dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “UMPAN BALIK ATAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH” (Suatu Studi Evaluasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Pada Jenjang SMP/MTs Sederajat se-Kecamatan Bluluk Kabupaten Lamongan), yang disusun bertujuan untuk menunaikan tugas akhir sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis telah berusaha dengan sepenuh hati, sepenuh jiwa, dan sepenuh raga, namun penulis sadar atas kekurangan dan kekhilafan dalam hasil penelitian ini yang jauh dari sempurna, karena yang sempurna hanyalah Allah SWT. pemiliknya. Seperti air hujan di kala kering, merupakan ungkapan rasa kebahagiaan yang amat dalam tercurah atas terselesainya skripsi ini. Penulis tidak lupa mengucapkan terima kasih banyak kepada semua pihak atas bantuan do'a serta dukungannya. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada pihak yang terkait :

1. Bapak Dr. Suhadak, M.Ec. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

2. Bapak Drs. Sarwono, Msi dan Bapak Drs. Tjahjanulin Domai, M. S. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bantuan bimbingan, masukan-masukan dan pengarahan dari awal proses penyusunan hingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak, Ibu Dosen kami bersama seluruh Staf pegawai Fakultas Ilmu Administrasi yang telah membantu dan meberikan ilmu dengan sabar dan ikhlas kepada penulis, semoga menjadi ilmu yang bermanfaat bagi penulis juga amal yang barokah bagi semua.
4. Fakultas Ilmu Administrasi sebagai tempat penulis menggali, menimba ilmu hingga akhirnya dapat menyelesaikan tugas hingga akhir.
5. Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan yang telah memberikan ijin kepada peneliti untuk melakukan penelitian tersebut.
6. Seluruh Staf Bagian Tata Usaha dan Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan (PEP), Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan yang telah memberikan ijin, bantuan serta data-data yang terkait dengan penelitian.
7. Kepala Sekolah, Guru, dan Komite Sekolah SMP/MTs sederajat se-Kecamatan Bluluk, kabupten lamongan yang dengan baik hati dan tulus bersedia memberikan bantuan dan data-data yang terkait dengan penelitian.
8. Bapak, Ibu, Kakak dan Adik, Keluarga, Sahabatku yang selalu memberikan curahannya, kasih sayangnnya, dan perhatiannya kepada penulis hingga tanpa batas.

9. Kampung halamanku tercinta serta sobat-sobat yang selalu memberi inspirasi hingga penulis mengangkatnya dalam penelitian.
10. Semua teman penulis selama di Fakultas Ilmu Adminmistrasi Brawijaya khususnya sobat-sobat Publik maupun Bisnis '02, Keluarga besar SLF (Sanggar Lukis dan Fotografi), serta keluarga besar GAZELA (Gajayana 11 A) yang telah memberikan dukungan kepada penulis.
11. Semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung.

Akhirnya, penulis menyadari bahwa penyusunan skipri ini masih jauh dari sempurna, mengingat keterbatasan yang ada pada diri penulis. Terbentang harapan semoga skripsi ini bermanfaat, maka penulis mengharapkan pendapat kritik dan saran yang sifatnya membangun demi usaha perbaikan skripsi dan akan penulis terima dengan hati yang tulus demi pengembangan penulisan dan ilmu pengetahuan selanjutnya.

Wassalaamu'alaiku Wr. Wb.

Malang, Mei 2007

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAKSI	i
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR SINGKATAN	x
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kontribusi Penelitian	8
E. Sistematika Penulisan	9
BAB II. KAJIAN PUSTAKA	10
A. Kebijakan Publik	10
1. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik	10
2. Evaluasi Kebijakan	13
a. Pengertian Evaluasi Kebijakan	13
b. Fungsi Evaluasi Kebijakan	15
c. Pendekatan dalam Evaluasi Kebijakan	16
d. Macam Evaluasi Kebijakan	19
e. Pengertian dan Dimensi Dampak Kebijakan	20
B. Pendidikan	22
1. Pengertian Pendidikan	22
2. Kebijakan Pendidikan dalam Upaya Penuntasan Wajar	23
3. Peningkatan Mutu Pendidikan	25
4. Desentralisasi Pendidikan	27
C. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	28
1. Definisi Program BOS	28
2. Sekolah Penerima BOS	30
3. Ketentuan yang Harus Diikuti Sekolah Penerima BOS	30
4. Penggunaan Dana BOS	31
BAB III. METODE PENELITIAN	34
A. Jenis Penelitian	34
B. Fokus Penelitian	35
C. Lokasi dan Situs Penelitian	36
D. Jenis dan Sumber Data	37
E. Teknik Pengumpulan Data	40
F. Instrumen Penelitian	40
G. Analisis Data	41

BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	43
A. Penyajian Data	43
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	43
2. Gambaran Umum Pendidikan Kecamatan Bluluk	45
a. Lembaga Pendidikan	45
b. Sekolah Penerima BOS	47
c. SLTP Sederajat yang Menerima BOS	48
1) SLTPN Bluluk	49
2) MTs 45	50
3. Gambaran Umum Program BOS	51
a. Pengantar	51
b. Tujuan	51
c. Sasaran dan Besar Bantuan	52
d. Landasan Hukum	52
e. Waktu	54
B. Penyajian Data Fokus Penelitian	55
1. Mekanisme Penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hingga ke Sekolah	55
2. Pengalokasian Dana BOS di Sekolah	64
a. Penggunaan Dana	64
b. Penyusunan RAPBS dan Peran-serta Stakeholders Sekolah	74
3. Dampak Kebijakan BOS	76
a. Dampak terhadap Pembebasan Biaya Pendidikan dan Peningkatan Kualitas Pendidikan	77
b. Dampak terhadap Menekan Laju Putus Sekolah	79
C. Analisis Data	84
1. Mekanisme Penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hingga ke Sekolah	84
2. Pengalokasian Dana BOS di Sekolah	86
a. Penggunaan Dana	86
b. Penyusunan RAPBS dan Peran-serta Stakeholders Sekolah	90
3. Dampak Kebijakan BOS	92
a. Dampak terhadap Pembebasan Biaya Pendidikan dan Peningkatan Kualitas Pendidikan	92
b. Dampak terhadap Menekan Laju Putus Sekolah	93
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN	96
A. Kesimpulan	96
B. Saran	98

DAFTAR PUSTAKA
CURRICULUM VITAE
LAMPIRAN

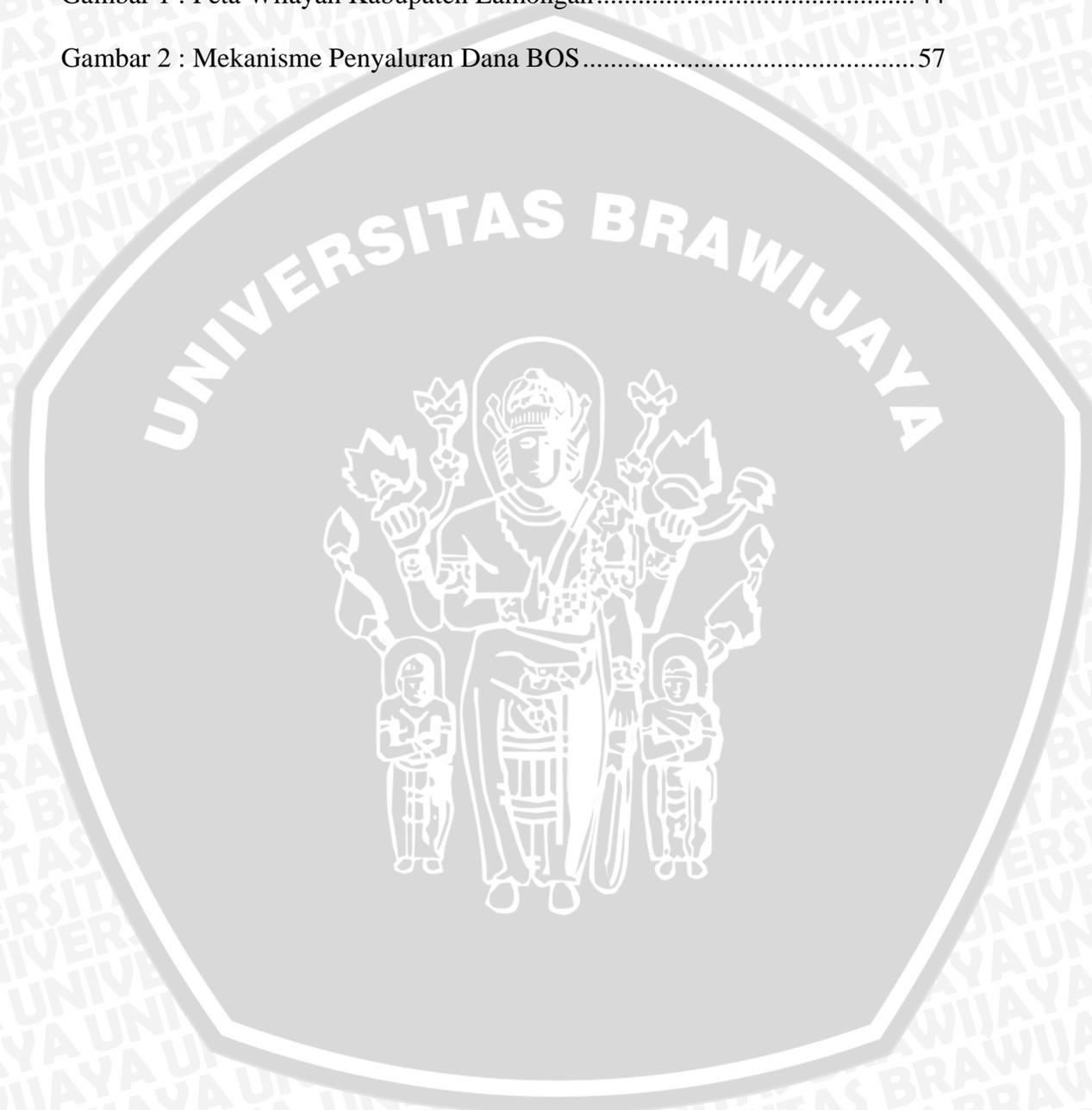
DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Pengumpulan Data Primer	38
Tabel 2 : Pengumpulan Data Sekunder	39
Tabel 3 : Banyak Sekolah Negeri dan Swasta Kecamatan Bluluk Tahun 2006.....	46
Tabel 4 : Sekolah Penerima BOS Kecamatan Bluluk Tahun 2006.....	47
Tabel 5 : SLTP Sederajat Penerima BOS Kecamatan Bluluk Tahun 2006 ...	48
Tabel 6 : Data Peserta Didik SLTPN Bluluk	49
Tabel 7 : Data Peserta Didik MTs 45	50
Tabel 8 : Rekap Mekanisme Penyaluran Dana BOS.....	63
Tabel 9 : Pengalokasian Dana BOS SLTPN Bluluk Tahun Ajaran 2005/2006	72
Tabel 10 : Data Kesiswaan Tahun Ajaran 2004/2005 dan 2005/2006 SMP/MTs se-Kecamatan Bluluk	80
Tabel 11: Data Kesiswaan SLTPN Bluluk	82

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 : Peta Wilayah Kabupaten Lamongan 44

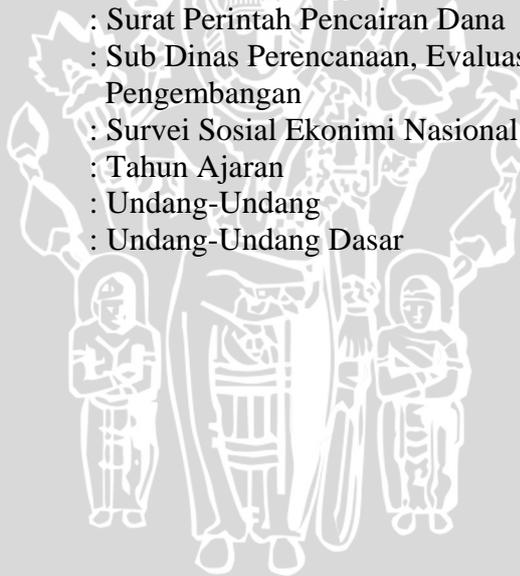
Gambar 2 : Mekanisme Penyaluran Dana BOS 57



DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara
APBS	: Anggaran Pendidikan Belanja Sekolah
APK	: Angka Partisipasi Kasar
APM	: Angka Partisipasi Murni
AT	: Angka Transisi
ATK	: Alat Tulis Kantor
BALITBANG DEPDIKNAS	: Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BKM	: Bantuan Khusus Murid
Diklat	: Pendidikan dan Latihan
BOS	: Bantuan Operasional Sekolah
BPD	: Bank Pembangunan Daerah
BSP	: Biaya Satuan Pendidikan
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DO	: <i>Drop Out</i>
GTT	: Guru Tidak Tetap
ICW	: <i>Indonesian Corruption Watch</i>
Jatim	: Jawa Timur
Juklak	: Petunjuk Pelaksanaan
Juknis	: Petunjuk Teknis
KBM	: Kegiatan Belajar Mengajar
KJM	: Kelebihan Jam Mengajar
KKG	: Kelompok Kerja Guru
KKKS	: Kelompok Kerja Kepala Sekolah
Koord. TU	: Koordinator Tata Usaha
KPPN	: Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara
LKS	: Lembar Kerja Siswa
MA	: Madrasah Aliyah
MGMP	: Musyawarah Guru Mata Pelajaran
MI	: Madrasah Ibtidaiyah
MKKS	: Musyawarah Kerja Kepala Sekolah
MTs	: Madrasah Tsanawiyah
PEKA POTREN	: Pendidikan Keagamaan dan Pondok Pesantren
PEMBIMAS	: Pembimbing Masyarakat
PKPS-BBM	: Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak
PPh	: Pajak Penghasilan
PPN	: Pajak Pertambahan Nilai
PTT	: Pegawai Tidak Tetap
RAPBS	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah

SATKER	: Satuan Kerja
SD	: Sekolah Dasar
SDLB	: Sekolah Dasar Luar Biasa
SDM	: Sumber Daya Manusia
SE	: Surat Edaran
SISDIKNAS	: Sistem Pendidikan Nasional
SK	: Surat Keputusan
SLTP	: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SLTPN	: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertam Negeri
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SMPLB	: Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa
SMU	: Sekolah Menengah Umum
SPM	: Surat Perintah Membayar
SPM-LS	: Surat Perintah Membayar Langsung
SPP	: Surat Pembuktian Pembayaran Surat Permohonan Pembayaran
SPP-LS	: Surat Permohonan Pembayaran Langsung
SPJ	: Surat Pertanggungjawaban
SP2D	: Surat Perintah Pencairan Dana
SubDin PEP	: Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan
Susenas	: Survei Sosial Ekonomi Nasional
TA	: Tahun Ajaran
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program baru yang dimulai pada bulan Juli 2005 dalam payung kegiatan Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) bidang pendidikan. Cita-cita luhur dari pemerintah dan DPR untuk mengimplementasikan pasal 34 UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas yang berbunyi bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Kebijakan yang terbit akibat kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga BBM pada Maret 2005. Atas dasar pertimbangan untuk 'mengalihkan' subsidi dari orang kaya ke orang miskin, ini banyak menuai kontroversi dan berbagai tanggapan dari masyarakat. Sebab kenaikan harga BBM hanya akan menambah kesengsaraan rakyat kecil, apabila harga BBM naik maka harga-harga barang yang sangat dibutuhkan rakyat juga akan naik. Sementara semua kenaikan tersebut tidak seimbang dengan pendapatan atau penghasilan yang diperoleh rakyat.

Banyaknya demonstrasi yang terjadi hampir di seluruh kota di Indonesia tidak menyurutkan tekad pemerintah untuk menaikkan harga BBM. Sebenarnya tujuan PKPS-BBM bidang pendidikan yang ingin diwujudkan pemerintah sangat

mulia dan seharusnya rakyat Indonesia memahaminya. Tujuan tersebut adalah untuk meningkatkan perluasan dan pemerataan pendidikan terutama dalam penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Wajib belajar adalah suatu kewajiban bagi kita semua, agar di didik untuk mencapai tingkat yang lebih baik, manusia yang sejahtera lahir dan batin (Sastropono,1984:15). Lebih lengkap lagi diungkapkan oleh Direktorat Pembinaan SMP Direktur Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional (2006:<http://www.dit-plp.go.id>) bahwa ada beberapa tujuan utama dilaksanakan gerakan nasional penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun antara lain:

1. Mendorong anak-anak usia 13-15 tahun agar masuk sekolah baik di SMP, MTs maupun pendidikan lainnya yang sederajat
2. Meningkatkan angka partisipasi anak untuk masuk SMP/MTs maupun pendidikan lainnya yang sederajat
3. Menurunkan angka putus sekolah SMP/MTs atau yang sederajat
4. Meningkatkan peran, fungsi dan kapasitas pemerintah pusat, pemerintah propinsi, kabupaten/kota dan kecamatan dalam penuntasan wajib belajar di daerah masing-masing.

Sehubungan dengan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun tersebut, setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang seluas-luasnya untuk memenuhi pendidikan dasar. Kesempatan yang diberikan tersebut haruslah sama dalam arti setiap orang mempunyai kesempatan dan akses yang sama untuk memperoleh pendidikan menurut UU Nomor 20 Tahun 2003 tidak dibedakan menurut jenis kelamin, status sosial ekonomi, agama dan lokasi geografis. Dari sini diketahui bahwa prinsip yang harus dipegang dalam memajukan pendidikan adalah prinsip persamaan dan keadilan. “Adil tidak berarti harus selalu sama, melainkan proporsional menurut kondisi nyata peserta didik”

(dalam Ahmady, 1994:11). Pertanyaannya adalah apakah pemerataan kesempatan pendidikan di Indonesia sudah optimal? Apakah setiap orang sudah memperoleh persamaan dalam pendidikan? Apakah mereka juga memperoleh keadilan dalam pendidikan? Bukan pertanyaan yang mudah untuk dijawab mengingat jumlah penduduk Indonesia yang relatif besar. Meskipun demikian kita tahu bahwa sebagian besar penduduk Indonesia masih berada dibawah garis kemiskinan. Banyak anak miskin dan kurang beruntung yang tidak mampu menyelesaikan pendidikan dasar, mereka akan tersisih oleh anak-anak yang berasal dari keluarga mampu yang bisa menyelesaikan pendidikan dasar bahkan bisa melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Pernyataan ini diperkuat berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2003, sekitar 75 % siswa putus sekolah jenjang SMP karena alasan ekonomi. Dari jumlah tersebut, sekitar 65 % tidak sanggup membiayai pendidikan dan sisanya 10-11 % harus mencari pekerjaan (dalam Kompas, 11 Oktober 2005). Kondisi seperti inilah yang menjadi salah satu penyebab program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun tidak bisa tuntas. Pemerintah selalu berusaha mencari solusi terbaik untuk mengatasi permasalahan ini, dan salah satu wujud kepedulian pemerintah dalam dunia pendidikan yaitu menyelenggarakan PKPS-BBM. Hasil pengurangan subsidi BBM tersebut dialokasikan untuk menambah subsidi pendidikan. Dengan adanya penambahan subsidi pendidikan diharapkan tidak ada lagi anak Indonesia yang tidak mampu menyelesaikan pendidikan dasar, sekolah tidak memungut biaya

sedikitpun dari para siswa. Hal ini akan meringankan beban rakyat miskin dalam menyekolahkan anak-anaknya.

PKPS-BBM bidang pendidikan yang diselenggarakan pemerintah yaitu berupa pemberian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi SD dan SMP atau satuan pendidikan yang sederajat. Sumber dana PKPS-BBM berasal dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN), oleh karena itu ketentuan pelaksanaan keuangan mulai penyaluran, pencairan, pengelolaan, penggunaan sampai dengan pertanggungjawabannya harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam pelaksanaan APBN. Pengelolaan PKPS-BBM bidang pendidikan melibatkan berbagai unsur antara lain Tim Pusat, Tim Propinsi, Tim Kabupaten/Kota, Sekolah/Madrasah/Salafiyah, Lembaga Keuangan, dan instansi terkait lainnya. Kebijakan yang relative masih baru bagi sekolah ini, untuk kesamaan pemahaman antar unsur tersebut serta agar tidak terjadinya hambatan dalam pengelolaan dana BOS perlu disusun petunjuk pelaksanaan (Juklak) dan petunjuk teknis (juknis) dana BOS.

Dengan bergulirnya dana BOS saat ini tidak perlu dikhawatirkan akan terjadinya lonjakan putus sekolah menyusul kian beratnya beban ekonomi pasca kenaikan BBM. Wujud intervensi pemerintah di bidang pendidikan ini ditujukan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lainnya, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Menyadari akan pentingnya dana BOS bagi keberlangsungan sekolah, ini mengarah pada sekolah untuk bisa memahami dan melaksanakan prosedur

pengelolaan dana BOS yang telah ditetapkan agar pengelolaannya berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Namun berbagai permasalahan sekitar kebijakan BOS masih mengemuka. Hasil survei Indonesian Corruption Watch (ICW) terkait bidang pendidikan di empat kota di tanah air selama Agustus-September 2005. Empat kota yang jadi sasaran survei itu adalah DKI Jakarta, Semarang, Kupang, dan Garut. Responden terbanyak di Jakarta, yaitu 33,38 persen. Semarang 26,70 persen, Kupang 20,03 persen, dan Garut 19,89 persen. Indonesian Corruption Watch (ICW) terkait bidang pendidikan, menemukan delapan jenis pungutan yang dilakukan sekolah meski sudah menerima dana BOS. Yaitu, uang LKS dan buku paket, uang SPP/komite setiap bulan, uang pendaftaran masuk sekolah, uang bangunan, uang ujian, uang study tour, uang olahraga, dan uang kegiatan ekstrakurikuler (dalam jawa pos, 29 oktober 2005). Seharusnya item-item tertentu haram dipungut setelah sekolah menerima dana BOS. Larangan pemerintah agar sekolah tidak memungut lagi menyangkut operasional sekolah agaknya tidak berlaku. Dana BOS meski sudah dialokasikan pemerintah pusat kepada daerah masih banyak ditemui penyelewengan dalam implementasiannya, yang dapat menghambat tujuan dari program BOS itu sendiri. Aksi penyelewengan dan kebocoran dalam implementasi kebijakan BOS ini tidak menutup kemungkinan terjadi di daerah-daerah lainnya.

Semua sekolah di Indonesia berhak mendapatkan dana BOS baik sekolah di tingkat Propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan maupun di tingkat Kelurahan. Adanya kebijakan BOS membuat semua sekolah berusaha untuk meningkatkan

mutunya, tidak terkecuali Kabupaten Lamongan sebagai salah satu Kabupaten yang sedang membangun dengan berusaha untuk meningkatkan kualitas di segala bidang, salah satunya adalah bidang pendidikan. Pendidikan menjadi aset yang paling berharga untuk pembangunan di Kabupaten Lamongan dengan pendidikan yang bermutu tinggi diharapkan akan tercipta SDM yang berkualitas yang mampu membawa kemajuan bagi Kabupaten Lamongan.

Salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Lamongan yaitu Kecamatan Bluluk. Dalam memajukan pendidikan di Kecamatan Bluluk memang perlu intervensi dari pemerintah yang cukup besar. ini tercermin dalam Sosialisasi BOS dan BKM (dalam jawa pos, 03 Mei 2006:8) pada sekolah jenjang SLTP sederajat hanya 2 (dua) sekolah yang menerima dana BOS, yaitu SMP negeri dan MTs 45. Kecamatan Bluluk merupakan penerima dana BOS yang paling sedikit pada jenjang SLTP sederajat di dibandingkan dengan kecamatan-kecamatan lainnya yang ada di Kabupaten Lamongan. Dilihat dari letaknya Kecamatan Bluluk memang jauh dari pusat kota dengan mayoritas masyarakatnya masih agraris, yang memungkinkan kurangnya informasi dan rentang kontrol terhadap suatu kebijakan yang di gulirkan oleh pemerintah serta tingkat kesadaran pendidikan masyarakat pedesaan yang masih rendah.

Dari latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai kebijakan BOS di sekolah, khususnya di Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan. Sehubungan dengan hal ini, muncul berbagai pertanyaan “Bagaimana mekanisme penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hingga ke sekolah? Bagaimana pengalokasian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di sekolah; dari

penggunaan dana, proses penyusunan RAPBS dan peran-serta stakeholders sekolah serta dampak kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi dunia pendidikan, khususnya di Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan?

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya dan untuk memperoleh pembahasan yang lebih sistematis, maka perumusan masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana mekanisme penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hingga ke sekolah?
2. Bagaimana pengalokasian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di sekolah; dari penggunaan dana, proses penyusunan RAPBS dan peran-serta stakeholders sekolah?
3. Dampak kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi dunia pendidikan, khususnya di Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan karya tulis ini diharapkan dapat meningkatkan dan memperluas kemampuan serta pengetahuan penulis, sehingga dapat menjadi pengalaman berharga yang bias memberi nilai tambah, yang nantinya bisa membantu penulis di dunia kerja. Dari perumusan masalah diatas, penulis ingin mengetahui dan mendiskripsikan tentang;

1. Mekanisme penyaluran Dana BOS hingga ke sekolah,

2. Pengalokasian Dana BOS di sekolah; dari penggunaan dana, proses penyusunan RAPBS dan peran-serta stakeholders sekolah.
3. Dampak kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi dunia pendidikan, khususnya di Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan.

D. Kontibusi Penelitian

Peneliti berharap dari penelitian ini dapat memberikan manfaat baik dari segi praktis maupun akademis, antara lain:

1. Dari Segi Akademis

- a. Sebagai bahan kajian dan membangun pemikiran dalam pengembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya dan ilmu pengetahuan umumnya;
- b. Memberikan sumbangan informasi bagi peneliti berikutnya yang berminat melakukan penelitian pada materi yang sama.
- c. Sebagai bekal wawasan dan pengetahuan penulis dalam mengembangkan kemampuan berfikir dan belajar menganalisis permasalahan yang ada.

2. Dari Segi Praktis

Sebagai bahan referensi dan sumbangan pemikiran bagi Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan, khususnya Tim PKPS-BBM Kabupaten Lamongan.

E. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan, berisi latar belakang timbulnya permasalahan serta perumusan masalah yang menjadi dasar penulisan. Selain itu dikemukakan pula tujuan yang ingin dicapai, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan yang berisi alur pemikiran penulis juga mempermudah penulis.

Bab II : Kajian Pustaka, berisi landasan teoritis yang relevan, yang digunakan dalam menganalisis permasalahan guna mendapatkan pemecahan masalah yang diharapkan.

Bab III : Metodologi Penelitian, dalam bab ini dibahas mengenai metode yang digunakan meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta analisis data.

Bab IV : Hasil dan Pembahasan, berisi penyajian data, analisis data, dan intepetasi data.

Bab V : Penutup, berisi kesimpulan dan saran-saran sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemecahan masalah yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. KEBIJAKAN PUBLIK

1. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik

Dalam mempermudah pemahaman terhadap pengertian kebijakan publik, penulis ingin membahas terlebih dahulu tentang konsep kebijakan dan kebijakan publik yang mana diharapkan akan membantu dan mempermudah pemahaman tentang kebijakan publik itu sendiri.

Istilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan-rancangan besar. Kebijakan itu sendiri mempunyai makna yang sangat beragam. Seperti rumusan konsep kebijakan James E. Anderson dalam Wahab (2004:2) adalah “perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang tertentu”. Sedangkan konsep kebijakan menurut Carl Frederich dalam Wahab (2004:3) merumuskan bahwa :

“Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

Selain definisi atau pengertian yang dikemukakan di atas, sesungguhnya masih banyak lagi definisi lain, namun dari sekian banyak itu tampaknya tidak

terdapat adanya perbedaan pandangan secara tajam dalam mengartikan suatu kebijakan. Dari berbagai pendapat mengenai rumusan arti kebijakan, pada intinya setiap rumusan mengandung beberapa elemen yaitu : (1) serangkaian tindakan; (2) dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang; (3) adanya pemecahan masalah; dan (4) adanya tujuan tertentu. Dari keempat elemen diatas, jika dipadukan maka dapat diperoleh suatu pengertian bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang berisi keputusan-keputusan yang diikuti dan dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang guna memecahkan suatu masalah untuk mencapai tujuan tertentu. Meskipun istilah itu dapat digeneralisasikan, namun pada kenyataannya lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta prilaku negara pada umumnya, yang lebih dikenal dengan sebutan kebijakan negara (*public policy*)

Pengertian Kebijakan Publik

Banyak ahli yang mendefinisikan kebijakan negara, sebagaimana halnya pada pengertian kebijakan itu sendiri. Seperti halnya pakar analisis kebijakan bangsa Inggris, yaitu Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gunn (1986:13-14) mengatakan bahwa "*Policy is Programme*" (kebijakan sebagai program), dengan kata lain program tersebut bisa juga diartikan sama dengan kebijakan. Dalam artian kalau kita berbicara tentang sesuatu program, maka pada umumnya yang dimaksud adalah suatu lingkup kegiatan pemerintah yang relatif khusus dan jelas batas-batasnya, mencakup serangkaian kegiatan yang menyangkut pengesahan/legislasi, pengorganisasian atau penyediaan sumber-sumber yang diperlukan. Misalnya, berbicara tentang kebijakan pemerintah dalam perumahan

rakyat, maka ia akan terdiri dari sejumlah program tertentu misalnya, pemberian subsidi bagi pembangunan rumah pensiun di daerah perkotaan, program perbaikan rumah, program beban pemilikan rumah dengan jaminan hipotik, program bantuan kredit pemilikan rumah dan sebagainya.

Selanjutnya pendapat lainnya dikemukakan oleh Dye (dalam Islamy, 2004:18) kebijakan adalah “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Lebih lanjut Dye, mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (*obyektifnya*). Dan kebijakan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintahpun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan pemerintah.

Dan yang terakhir dikemukakan oleh Jenkins (dalam Wahab, 2004:4) bahwa kebijakan negara adalah: “Serangkaian keputusan yang saling berkaitan, yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan dari para aktor tersebut”.

Dengan pengertian kebijakan negara tersebut di atas bagaimanapun rumusannya, pada hakekatnya bahwa kebijakan negara mengarah pada kepentingan publik (*public interest*), dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang

ada. Seseorang atau sekelompok orang aktor politik (administrator publik) harus senantiasa memasukan pikiran-pikiran publik dalam wacana politiknya, dan bukan hanya pikiran dan kemauannya semata-mata sebagai dasar pengambilan keputusan. Dari pengertian kebijakan diatas, Islamy (2004:20) mengemukakan beberapa elemen penting tentang kebijakan negara (*public policy*) yaitu:

- a. *Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.*
- b. *Bahwa kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata.*
- c. *Bahwa kebijakan negara itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.*

Dari beberapa pengertian kebijakan publik di atas maka dapat disimpulkan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang di tetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan masyarakat (publik).

2. Evaluasi Kebijakan

a. Pengertian Evaluasi Kebijakan

Kebijakan dipandang sebagai suatu pola kegiatan yang berurutan, maka evaluasi kebijakan merupakan tahap akhir dalam proses kebijakan. Namun demikian, beberapa ahli ada yang melihat jika evaluasi bukan merupakan tahap akhir dari proses kebijakan publik. Pada dasarnya kebijakan dijalankan dengan maksud tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Evaluasi dilakukan pada dasarnya karena tidak semua program dapat dilaksanakan dengan baik atau tepat sasaran bahkan cenderung menjauh dari hasil yang diinginkan. Seringkali kebijakan publik gagal meraih maksud, evaluasi

kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan (Winarno, 2002:165).

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisa hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan diidentifikasi secara jelas atau diatasi (Dunn, 2000:608).

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Soeprapto (2002:5) yang menyatakan bahwa evaluasi harus memfokuskan pada tujuan dan efek yang ditimbulkan dan juga ditambahkan bahwa dalam melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan suatu kebijakan atau program juga harus memperhatikan proses dan hasil dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Aji dan Sirait (1982:30) mendefinisikan evaluasi kebijakan sebagai suatu usaha untuk mengukur dan memberi nilai secara obyektif pencapaian hasil yang telah direncanakan sebelumnya dan hasil evaluasi dimaksudkan menjadi umpan balik. Walizer dan Wiener (1987:61) menjelaskan bahwa penelitian evaluasi adalah untuk menyajikan jenis informasi yang diperlukan untuk menarik kesimpulan tentang keberhasilan program dan mengukur jenis informasi yang memungkinkan program tersebut disempurnakan.

Dari beberapa pengertian evaluasi secara umum dapat disimpulkan, dalam setiap evaluasi adalah membandingkan antara tujuan dengan rencana, dengan melihat apakah yang sebenarnya terjadi dilapangan.

b. Fungsi Evaluasi Kebijakan.

Mengikuti Samudra Wibawa dkk (1993) dalam Nugroho (2003:186), evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu;

- 1) Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
- 2) Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik brokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standart dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
- 3) Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
- 4) Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

Mengutip apa yang dikatakan Samudra Wibawa dkk, tentang fungsi evaluasi kebijakan publik, dalam penelitian ini penulis ingin mengetahui dan mendiskripsikan tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realita yang diamati, untuk mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan; dari tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standart dan prosedur yang sudah ditetapkan dalam kebijakan. Yang nantinya dapat diketahui apakah outputnya benar-benar sudah sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan yang dapat menghambat pencapaian tujuan dari kebijakan, sehingga kebijakan BOS tidak dapat menelorkan dampak

yang diinginkan yaitu sebagai upaya pemerintah dalam percepatan wajib belajar sembilan tahun.

c. Pendekatan dalam Evaluasi Kebijakan

Dalam beberapa hal sang evaluator harus mengambil sebagian dari sasaran yang telah ditentukan atau tujuan yang dioperasikan. Dalam kaitan ini Shortell dan Richardson (dalam Soeprapto, 2002:18-20) mengungkapkan bahwa ada beberapa dimensi yang dapat diterapkan dalam melakukan evaluasi. Hal-hal tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Isi dari tujuan, yaitu apa yang menjadi kecenderungan dari tujuan kebijakan.
- 2) Urutan atau tingkatan pentingnya tujuan-tujuan yang ada.
- 3) *Target groups*, program tersebut ditujukan untuk siapa/ kelompok masyarakat yang mana.
- 4) Efek yang ditimbulkan, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Semakin kompleks program maka semakin banyak kelompok sasaran.
- 5) Tingkat efek, seberapa besar efek yang diharapkan.
- 6) Stabilitas efek, berapa lama efek yang ditimbulkan akan terjadi.
- 7) Keanekaragaman tujuan.
- 8) Hubungan antara tujuan yang satu dengan tujuan yang lain.
- 9) Tingkat kepentingan yang berbeda.
- 10) Akibat yang tidak diinginkan dan yang diantisipasi.

Evaluasi mempunyai dua aspek yang saling berhubungan yaitu; penggunaan berbagai metode untuk memantau hasil kebijakan publik dan program serta yang kedua adalah aplikasi serangkaian nilai untuk menentukan kegunaan hasil terhadap beberapa orang, kelompok atau masyarakat secara keseluruhan.

Mengingat kurang jelasnya arti evaluasi kebijakan, menjadi sangat penting untuk membedakan beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan. Secara spesifik Dunn (2000 : 613-620) mengembangkan tiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan, yaitu;

1) Evaluasi Semu

Evaluasi semu (*pseudo evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self-evident*) atau tidak kontrapertentual.

Dalam evaluasi semu peneliti secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (rancangan eksperimental semu, random sampling, tehnik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan sebagai produk dari variabel masukan dan proses. Namun setiap hasil kebijakan yang ada diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat. Bentuk-bentuk dari evaluasi semu mencakup berbagai pendekatan untuk pemantauan: eksperimentasi sosial, akuntansi sistem sosial, pemeriksaan sosial dan sintesis penelitian dan praktik.

2) Evaluasi Formal

Evaluasi Formal (*formal evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program.

Dalam evaluasi formal peneliti menggunakan berbagai macam metode yang sama seperti yang dipakai dalam evaluasi semu dan tujuannya adalah identik: untuk menghasilkan informasi mengenai variasi-variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Meskipun demikian perbedaannya adalah evaluasi formal menggunakan Undang-Undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan tujuan dan target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak ditanyakan. Dalam evaluasi formal tipe-tipe kriteria evaluatif yang paling digunakan adalah efektifitas dan efisiensi.

Salah satu tipe utama evaluasi formal adalah evaluasi sumatif, yang meliputi usaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Evaluasi sumatif diciptakan untuk menilai produk-produk kebijakan dan program publik yang stabil dan mantap. Sebaliknya, evaluasi formatif meliputi usaha-usaha untuk secara terus menerus memantau tujuan pencapaian tujuan-tujuan dan target formal. Perbedaan antara evaluasi sumatif dan formatif seharusnya tidak dilebih-lebihkan meskipun demikian karena perbedaan utama dari karakteristik evaluasi formatif adalah jumlah titik waktu dimana hasil kebijakan dipantau.

3) Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi keputusan teoritis (*decision theoretic evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipertanggung jawabkan mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Evaluasi keputusan teoritis berusaha memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi maupun dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari pembuat kebijakan merupakan salah satu sumber nilai, karena semua mempunyai andil didalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

Evaluasi keputusan teoritis merupakan cara untuk mengatasi beberapa kekurangan dari evaluasi semu dan evaluasi forma:

- a. Kurang dan tidak dimanfaatkannya informasi kinerja. Sebagian besar informasi yang dihasilkan melalui evaluasi kurang digunakan atau tidak pernah digunakan untuk memperbaiki pembuatan kebijakan. Hal ini karena evaluasi tidak cukup responsif terhadap tujuan dan target dari pihak-pihak yang mempunyai andil dalam perumusan dan implementasi kebijakan dan program.
- b. Ambiguitas kinerja tujuan. Banyak tujuan dan program publik yang kabur. Ini berarti bahwa tujuan umum yang sama dapat menghasilkan tujuan spesifik yang saling bertentangan satu terhadap lainnya. Ini dapat terjadi jika diingat bahwa tujuan yang sama dapat dioperasionalkan ke dalam paling sedikit enam macam kriteria evaluasi: efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, responsivitas dan kelayakan. Dalam data tujuan dari evaluasi keputusan teoritis adalah mengurangi kekaburan tujuan dan menciptakan konflik antar tujuan spesifik atau target.
- c. Tujuan-tujuan yang saling bertentangan. Tujuan dan target kebijakan dan program-program publik tidak dapat secara memuaskan diciptakan dengan memusatkan pada nilai-nilai salah satu atau beberapa pihak. Dalam kenyataan, berbagai pelaku kebijakan dengan tujuan dan target yang saling berlawanan nampak dalam hampir semua kondisi yang memerlukan evaluasi. Evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk mengidentifikasi berbagai pelaku kebijakan dan menampakkan tujuan-tujuan mereka.

Salah satu tujuan utama dari evaluasi keputusan teoritis adalah untuk menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagai pelaku kebijakan. Asumsi dari evaluasi keputusan teoritis adalah bahwa tujuan dan sasaran dari pelaku kebijakan baik yang dinyatakan secara formal maupun secara tersembunyi merupakan ukuran yang layak terhadap manfaat atau nilai kebijakan dan program.

Dari beberapa diskripsi tentang pendekatan evaluasi yang diungkapkan oleh Dunn, diharapkan dapat menjadi bekal penulis dalam melakukan penelitian dilapangan. Adapun penelitian ini, dimaksudkan untuk mejelaskan hasil suatu kebijakan dari variabel proses dan tujuan atau target yang diumumkan secara formal dapat dijadikan acuan dalam pencapaian kebijakan. Kebijakan BOS sendiri memuat tujuan yaitu untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun.

d. Macam Evaluasi Kebijakan

Seperti yang disebutkan oleh Aji dan Sirait (1982:31) bahwa macam evaluasi dapat digolongkan menjadi beberapa tahap:

1) Evaluasi pada tahap perencanaan

Kata “evaluasi” sering digunakan dalam tahap perncanaan dalam rangka mencoba memilih dan menentukan skala prioritas terhadap berbagai macam alternatif dan kemungkinan terhadap cara untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya. Untuk itu diperlukan teknik yang dapat dipakai oleh perencana. Suatu hal yang patut dipertimbangkan dalam kaitan ini adalah bahwa metode-metode yang ditempuh dalam pemilihan prioritas ini tidak selalu sama untuk setiap keadaan melainkan berbeda menurut hakekat dan permasalahannya sendiri.

2) Evaluasi pada tahap pelaksanaan

Evaluasi pada tahap ini adalah suatu kegiatan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan dibandingkan dengan rencana yang telah ditetapkan di awal. Terdapat perbedaan antara evaluasi menurut pengertian ini dengan pengendalian dan monitoring. Monitoring menganggap bahwa tujuan yang ingin dicapai sudah tepat dan bahwa program itu direncanakan untuk dapat mencapai tujuan tersebut. Monitoring melihat apakah pelaksanaan program sesuai dengan rencana dan bahwa rencana tersebut sudah tepat untuk mencapai tujuan. Sebaliknya evaluasi melihat sejauhmana program masih tetap dapat mencapai tujuan, apakah pencapaian hasil tersebut sudah berubah atau dengan kata lain apakah pencapaian hasil program tersebut akan memecahkan masalah pembangunan yang ingin dipecahkan. Evaluasi juga mempertimbangkan factor-factor lur yang mempengaruhi keberhasilan suatu program.

3) Evaluasi pada tahap purna pelaksanaan

Disini pengertian evaluasi hamper sama dengan pengertian evaluasi pada tahap pelaksanaan, hanya perbedaannya dinilai dan yang dianalisis bukan lagu tingkat kemajuan pelaksanaan dibandingkan dengan rencana, tetapi hasil pelaksanaan kegiatan tersebut sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Dalam aktivitas evaluasi kebijakan apabila dititik beratkan pada kemauan yang kuat untuk mengetahui hasil dari kebijakan yang telah dilaksanakan maka akan selalu berhubungan dengan dampak kebijakan. Dimana dampak kebijakan merupakan salah satu indikator yang penting untuk menentukan apakah program telah mencapai suatu tujuan atau target yang telah ditetapkan. Samudra Wibawa mengatakan evaluasi memberikan perhatian yang besar kepada output (Wibawa, 1994:29).

e. Pengertian dan Dimensi Dampak Kebijakan

Setiap kebijakan mempunyai akibat yang merupakan dampak dari kebijakan tersebut. Dampak kebijakan erat kaitannya dengan bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan atau dalam arti lain bagaimana implementasi kebijakan tersebut. Komponen dampak dari suatu evaluasi didasarkan atas hasil akhir analisis efektivitas kebijakan. Evaluasi dampak berusaha menilai apakah *objective* (realisasi) memberikan kontribusi terhadap *Goal* (tujuan) yang lebih tinggi. Oleh karena itu dampak dapat timbul jika sebuah program atau proyek telah menimbulkan akibat-akibat tertentu, baik dikehendaki atau tidak.

Pengertian dampak dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1996: 207) yakni; 1) Benturan; 2) Pengaruh kuat yang mendatangkan akibat (baik negatif maupun positif); 3) Benturan yang cukup hebat antara dua benda sehingga menyebabkan perubahan yang berarti di momentum sistem yang mengalami

benturan itu. Dalam artian ini, maka pengertian dampak yang dimaksud adalah pengaruh kuat yang mendatangkan akibat (baik positif maupun negatif). Sedangkan dampak kebijakan menurut Irfan Islamy (2004:115) dalam bukunya Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara adalah sebagai akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan-kebijakan tadi. Dengan kata lain dampak kebijakan dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang terjadi akibat dari output kebijakan.

Dimensi Dampak Kebijakan

Dampak kebijakan mempunyai beberapa dimensi, dimana hal ini harus dipertimbangkan dengan seksama dalam melaksanakan penilaian terhadap kebijakan Negara. Anderson (Islamy, 2004:115) membagi dampak kebijakan Negara menjadi :

1. Dampak kebijakan yang diharapkan (*intended consequences*) baik pada masalahnya maupun pada masyarakatnya.
2. Limbah kebijakan terhadap situasi atau orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijakan tersebut. Limbah kebijakan dapat bersifat positif atau negatif.
3. Dampak kebijakan dapat terjadi atau berpengaruh terhadap kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang.
4. Dampak kebijakan terhadap biaya langsung (*direct cost*). Menghitung biaya setiap program kebijakan pemerintah (*economic costs*) relatif lebih mudah dibanding dengan menghitung biaya tidak langsung (*social costs*).
5. Dampak kebijakan terhadap biaya tidak langsung (*indirect cost*) relatif sebagaimana yang dialami oleh organisasi masyarakat yang sulit diukur.

Dengan memperhatikan dimensi tersebut dengan seksama diharapkan penilaian terhadap dampak kebijakan tersebut dapat difungsikan sebagai umpan balik dan dimasukkan (*input*) dalam proses kebijakan berikutnya.

B. PENDIDIKAN

1. Pengertian Pendidikan

Secara etimologis, kata pendidikan berasal dari bahasa Yunani yaitu "*paedagogic*". "*Paedagogie*" akar katanya adalah "*pais*" yang berarti anak dan "*again*" yang berarti membimbing. Dengan demikian "*paedagogie*" berarti bimbingan yang diberikan pada anak. Bimbingan ini harus diberikan secara intens dan terarah untuk membentuk karakter anak yang ideal.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, didefinisikan bahwa :

"Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara".

Pada hakekatnya, pendidikan merupakan usaha untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan manusia baik di dalam maupun di luar sekolah. Usaha itu menurut Nawawi (1987:3) diselenggarakan dalam berbagai bentuk sebagai berikut :

- a. Usaha pendidikan yang diselenggarakan secara sengaja, berencana, terarah, dan sistematis melalui suatu lembaga, yang disebut "pendidikan formal",
- b. Usaha pendidikan yang diselenggarakan secara sengaja akan tetapi tidak berencana dan tidak sistematis di lingkungan keluarga disebut "pendidikan informal";
- c. Usaha pendidikan yang dilaksanakan secara sengaja dan berencana tetapi tidak sistematis di luar lingkungan keluarga dan lembaga pendidikan formal disebut "pendidikan nonformal".

Hal itu dijelaskan pula dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang disebutkan bahwa pendidikan ini dapat ditempuh melalui beberapa jalur, yaitu :

"Pendidikan diselenggarakan pada jalur formal, nonformal, dan informal. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Dan pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga lingkungan".

Melalui diskripsi diatas dapat disimpulkan pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara. Dimana penyelenggaraan pendidikan dapat dilaksanakan melalui jalur formal, non-formal dan informal serta dalam hal ini pemerintah bertanggung jawab untuk menjamin setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan haknya dalam memperoleh pendidikan yang layak.

2. Kebijakan Pendidikan dalam Upaya Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun

Diera globalisasi saat ini, dimana persaingan semakin terbuka dan ketat, kualitas sumber daya manusia menjadi barometer utaman keberhasilan individu atau kelompok masyarakat. Kebutuhan akan sumber daya manusia serta produk yang dihasilkannya dengan kualitas dan kuantitas tinggi dan berkesinambungan menjadi tugas pokok kita bersama (politisi, aparatur negara, pelajar, praktisi,

pemerhati dan masyarakat umum) untuk memenuhinya. Satu solusi efektif usaha untuk meningkatkan kualitas individu maupun masyarakat di era keterbukaan ini adalah melalui pemberantasan buta huruf baik melalui pendidikan formal maupun informal.

Seiring dengan perkembangan ilmu dan teknologi serta tuntutan akan sumber daya manusia yang baik, pendidikan telah bergeser menjadi kebutuhan primer setiap penduduk. Kenyataan ini sejak lama disadari oleh pemerintah, terbukti dalam pembukaan Undang-Undang 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan didirikan Negara Indonesia adalah mencerdaskan seluruh rakyat dan pencantuman pasal khusus tentang pendidikan pada UUD. Kemudian sejak tahun 1986 pemerintah mencanangkan program wajib belajar Sekolah Dasar (SD), disusul dengan program wajib belajar hingga Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau Wajib Belajar Sembilan Tahun pada tahun 1993. akan tetapi implementasinya menemui banyak hambatan, terutama dalam pendanaan. Kebijakan pemerintah untuk meningkatkan anggaran pendidikan, seperti yang tercantum dalam amandemen UUD 1945 pasal 31 ayat (4) yang dengan tegas menyerukan dalam pengalokasian anggaran pendidikan minimal 20% dari belanja APBN dan APBD, belum sepenuhnya dapat direalisasi.

Sehubungan dengan pascal kenaikan BBM awal tahun 2005 dikhawatirkan akan mengganggu dan menghambat program penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Pemerintah memberikan subsidi pendidikan bagi masyarakat miskin. Yang berbentuk Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak bidang pendidikan yaitu Bantuan Operasional Sekolah yang diarahkan untuk

membantu percepatan penuntasan wajib belajar 9 tahun yang diproyeksikan akan dicapai pada tahun ajaran 2008/2009 dan membantu siswa dari keluarga tidak mampu/miskin agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar.

Dengan adanya kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) selain mempercepat penuntasan wajib belajar 9 tahun juga di mungkinkan sekolah-sekolah penerima BOS dapat meningkatkan mutu pendidikannya.

3. Peningkatan Mutu Pendidikan

Menurut Umaedi (1999 : 1) peningkatan mutu pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas SDM itu sendiri. Untuk mengatasi masalah-masalah yang menjadi penyebab rendahnya mutu pendidikan di Indonesia, maka diperlukan strategi dimana menurut Samiawan dalam Supriadi (2003 : 572) : disebutkan bahwa : "Peningkatan mutu pendidikan dapat dicapai melalui dua strategi, yaitu peningkatan mutu pendidikan yang berorientasi pendidikan keterampilan dalam segi mental maupun fisik (*dexterity*) yang berbasis luas, dan peningkatan mutu pendidikan yang secara lebih khusus berorientasi akademis".

Berkaitan dengan strategi yang dipakai dalam peningkatan mutu pendidikan tersebut, pemerintah telah merumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang disebutkan bahwa strategi pembangunan pendidikan nasional adalah sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan pendidikan agama serta akhlak mulia,
- b. Pengembangan dan pelaksanaan pendidikan;
- c. Proses pembelajaran yang mendidik dan dialogis;
- d. Evaluasi, akreditasi, dan sertifikasi pendidikan yang memberdayakan;

- e. Meningkatkan keprofesionalan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan;
- f. Penyediaan sarana dan prasarana belajar yang mendidik.

Menurut Purwanto (2003 : 84) dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, maka sumber daya manusiayangapun harus berkualitas, oleh karena itu perlu diambil langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi;
- b. Meningkatkan kemampuan akademik dan profesionalitas, serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal;
- c. Melakukan pembaharuan sistem, pendidikan;
- d. Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah;
- e. Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi otonomi keilmuan dan manajemen;
- f. Meningkatkan kualitas lembaga-lembaga pendidikan yang efektif dan efisien;
- g. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal.

Peningkatan mutu pendidikan mencakup apa yang disebut pendidikan berbasis luas (*broad based education*) dan mengembangkan keterampilan yang relevan dalam kehidupan di masyarakat yang disebut keterampilan hidup skills). Keterampilan hidup bukan saja berupa kompetensi peserta didik dalam mengelola dirinya untuk- tumbuh dan berkembang, seperti kemampuan membaca, menulis, berhitung, mengatur waktu, mampu menghadapi tes, hidup sehat dan sebagainya, melainkan juga kompetensi untuk menguasai beragam keterampilan dalam berbagai situasi spesifik (misalnya di rumah, di tempat kerja, di masyarakat) dan bagaimana menciptakan hubungan dengan orang lain serta berkomunikasi secara efektif dalam memberdayakan diri seumur hidup. Namun, kompetensi-kompetensi

ini harus diberi landasan akademis yang kuat sebagai kompetensi minimal seseorang dalam mengelola dirinya.

4. Desentralisasi Pendidikan

Perubahan paradigma dalam era otonomi daerah yang terkait dengan perencanaan berbagai program pembangunan daerah, yang menuntut adanya perubahan dari yang bersifat sentralistik kepada yang lebih bersifat desentralistik, termasuk didalamnya perencanaan sektor pendidikan, penyusunan perencanaan program pendidikan menjadi lebih bertumpuh pada prinsip-prinsip demokratisasi, peran serta masyarakat dan pemberdayaan potensi sumber daya perencanaan yang dimiliki oleh daerah.

Dalam Tilaar (2002:20) bahkan mempertegas bahwa desentralisasi pendidikan merupakan suatu keharusan. Menurutnya, ada tiga hal yang berkaitan dengan pentingnya desentralisasi pendidikan, yaitu:

1. Pembangunan masyarakat demokrasi;
2. Pengembangan sosial capital;
3. Peningkatan daya saing bangsa.

Ketiga hal tersebut sudah cukup untuk dijadikan alasan mengapa desentralisasi pendidikan begitu penting dan harus dilakukan di Indonesia.

H.A.R. Tilaar (dalam Daeng Sudirwo, 2000:59-60) mengemukakan bahwa Desentralisasi Pendidikan ternyata merupakan suatu proses yang kompleks, hal ini disebabkan desentralisasi:

1. Akan menciptakan suatu sistem pendidikan dengan kebijakan yang kongkret;

2. Mengatur sumber daya serta pemanfaatannya;
3. Melatih tenaga-tenaga (SDM) yang profesional, baik tenaga umum maupun tenaga-tenaga manager pada tingkat lapangan;
4. Menyusun kurikulum yang sesuai;
5. Mengelola sistem pendidikan yang berdasarkan kepada kebudayaan setempat.

Melalui desentralisasi pendidikan ini, diharapkan penyelenggara pemerintah ditingkat lokal punya peranan yang lebih aktif dan responsif terhadap kebutuhan dunia pendidikan yang dibutuhkan oleh masyarakat tingkat lokal, tentu sesuai dengan memperhatikan kemampuan sumber daya daerah yang dimilikinya.

C. BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS)

1. Definisi Program BOS

Pelaksanaan program PKPS-BBM dan masyarakat memahami program BOS dengan benar, maka dalam hal ini akan diuraikan definisi tentang Biaya Pendidikan dan terminologi program BOS.

Biaya Satuan Pendidikan (BSP) adalah besarnya biaya yang diperlukan rata-rata tiap siswa tiap tahun, sehingga mampu menunjang proses belajar mengajar sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dari cara penggunaannya, BSP dibedakan menjadi BSP Investasi dan BSP Operasional.

BSP Investasi adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumberdaya yang tidak habis pakai yang digunakan dalam waktu lebih dari satu tahun, misalnya untuk pengadaan tanah, bangunan, buku, alat peraga, media, perabot, dan alat kantor. Sedangkan BSP Operasional adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumberdaya pendidikan

yang habis pakai yang digunakan satu tahun atau kurang. BSP Operasional mencakup biaya personil dan biaya non personil.

Biaya personil meliputi biaya untuk kesejahteraan (honor Kelebihan Jam Mengajar (KJM), Guru Tidak Tetap (GTT), Pegawai Tidak Tetap (PTT), uang lembur), dan pengembangan profesi guru (Pendidikan dan Latihan (Diklat) guru, Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS), Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS), Kelompok Kerja Guru (KKG), dll). Biaya non personil adalah biaya untuk menunjang Kegiatan Belajar Mengajar (KBM), evaluasi/penilaian, perawatan/pemeliharaan, daya dan jasa, pembinaan kesiswaan, rumah tangga sekolah, dan supervisi.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimaksud dalam PKPS-BBM Bidang Pendidikan ini secara konsep mencakup komponen untuk biaya operasional non personil hasil studi Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional (BALITBANG DEPDIKNAS). Namun karena biaya satuan yang digunakan adalah rata-rata nasional, maka penggunaan BOS dimungkinkan untuk membiayai beberapa kegiatan lain yang tergolong dalam biaya personil dan biaya investasi secara detail jenis kegiatanyang dibiayai oleh BOS. Namun perlu ditegaskan bahwa prioritas utama BOS adalah untuk biaya operasional non personil bagi sekolah, bukan biaya kesejahteraan guru dan bukan biaya untuk investasi.

2. Sekolah Penerima Dana BOS

- a) Semua sekolah negeri dan swasta berhak memperoleh BOS.

Khusus sekolah swasta harus memiliki ijin operasional (piagam penyelenggaraan pendidikan). Sekolah yang bersedia menerima BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan dan bersedia mengikuti ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan atau yang telah disepakati bersama.

- b) Sekolah kaya/mapan/yang mamapu secara ekonomi yang saat memiliki penerimaan lebih besar dari dana BOS.

Mempunyai hak untuk menolak BOS tersebut, sehingga tidak wajib untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan atau yang telah disepakati bersama. Keputusan penolakan BOS harus melalui persetujuan dengan orang tua siswa dan komite sekolah. Bilamana di sekolah terdapat siswa miskin, sekolah tetap menjamin kelangsungan pendidikan siswa tersebut.

3. Ketentuan yang Harus Diikuti Sekolah Penerima Dana BOS

Sekolah yang telah menyatakan menerima BOS dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, dengan hak dan kewajiban sebagai berikut :

- a) Sekolah yang telah menyelenggarakan pendidikan gratis.

Bagi sekolah yang telah menyelenggarakan pendidikan gratis pada periode sebelumnya, maka sekolah tersebut harus tetap membebaskan semua bentuk pungutan/sumbangan/iuran kepada seluruh peserta didik.

- b) Sekolah yang telah menyelenggarakan pendidikan gratis terbatas.

Bagi sekolah yang masih memungut pungutan/sumbangan/iuran pada periode sebelumnya yang dikarenakan terdapat selisih antara RAPBS (kebutuhan riil sekolah) dan BOS, sekolah masih harus mengikuti ketentuan sebagai berikut :

- Apabila di sekolah terdapat siswa miskin.

Maka sekolah diwajibkan membebaskan pungutan/ sumbangan/ iuran seluruh siswa miskin yang ada di sekolah tersebut. Sisa dana BOS (bila masih ada) digunakan untuk mensubsidi siswa lain.

- Bagi sekolah yang tidak mempunyai siswa miskin.

Maka dana BOS digunakan untuk mensubsidi seluruh siswa, sehingga dapat mengurangi semua bentuk pungutan/ sumbangan/ iuran yang dibebankan kepada orang tua siswa minimum senilai dana BOS yang diterima sekolah.

4. Penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Penggunaan dana BOS di sekolah/madrasah harus didasarkan pada kesempatan dan keputusan bersama antara Kepala Sekolah/Dewan Guru dan Komite Sekolah/Madrasah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RAPBS. Disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain (*block grant*, hasil unit produksi, sumbangan lain dsb). Khusus untuk Pesantren Salafiyah, penggunaan BOS didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Penanggungjawab Program dengan Pengasuh Pondok Pesantren dan disetujui oleh Kasi PEKA POTREN (Pendidikan Keagamaan dan Pondok Pesantren) Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. Bagi sekolah agama non Islam, dalam penggunaan dana BOS Kepala

Sekolah/Penangjawab Program harus meminta persetujuan dari Kasi PEMBIMAS (Pembimbing Masyarakat) Departemen Agama Kabupaten/Kota.

Untuk selanjutnya Komite Sekolah/Madrasah atau Pengasuh Pondok Pesantren serta Kasi Peka Pontren dan Kasi Pembimas dalam fungsinya sebagai lembaga yang menjadi mitra Kepala Sekolah berkaitan dengan pengelolaan dana BOS disebut sebagai Komite Sekolah.

Adapun ketentuan penggunaan dana BOS menurut Buku Panduan BOS (2006:16-18) adalah sebagai berikut:

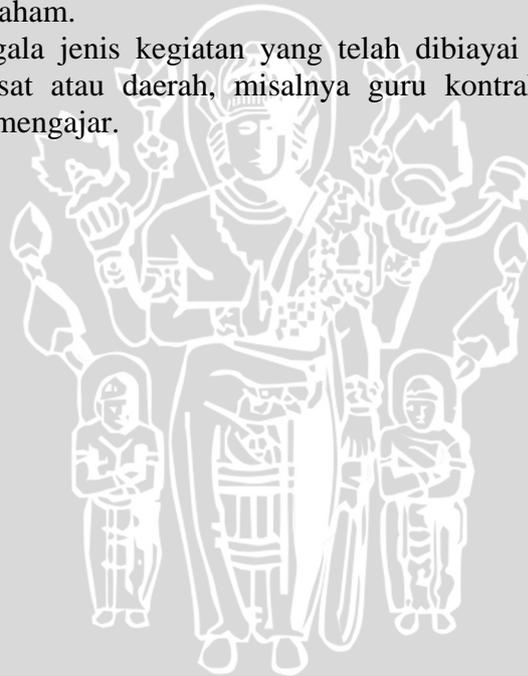
a. Dana BOS digunakan untuk:

- 1) Pembelian seluruh kegiatan dalam rangka Penerimaan Siswa Baru: biaya pendaftaran, pengadaan formulir, administrasi pendaftaran, dan pendaftaran ulang.
- 2) Pembelian buku teks pelajaran dan buku referensi untuk koleksi di perpustakaan.
- 3) Pembelian barang-barang habis pakai: buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan praktikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan Koran, gula, kopi, dan teh untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah.
- 4) Pembiayaan kegiatan kesiswaan: program remedial, program pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya.
- 5) Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa.
- 6) Pengembangan profesi guru: pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS/MKKS.
- 7) Pembiayaan perawatan sekolah: pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan candela, perbaikan mebel dan perawatan lainnya.
- 8) Pembiayaan langganan daya dan jasa: listrik, air, telepon, termasuk untuk pemasangan baru jika sudah ada jaringan disekitar sekolah.
- 9) Pembayaran honorarium guru dan tenaga kependidikan honorer sekolah yang tidak dibiayai pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Tambahan insentif bagi kesejahteraan guru PNS ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah.
- 10) Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin.
- 11) Khusus pesantren salafiyah dan sekolah agama non Islam, dana BOS dapat digunakan untuk biaya asrama/ pondok dan membeli peralatan ibadah.
- 12) Pembiayaan pengelolaan BOS: ATK, pengadaan, surat menyurat dan penyusunan laporan.

13) Bila seluruh komponen diatas telah terpenuhi pendanaannya dari BOS dan masih terdapat sisa dana maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran dan mebeler sekolah. Penggunaan dana BOS untuk transportasi dan uang lelah bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran/satuan biaya untuk keperluan diatas harus mengikuti batas kewajaran.

b. Dana BOS tidak boleh digunakan untuk:

- 1) Disimpan dalam jangka waktu yang lama dengan maksud dibungakan.
- 2) Dipinjamkan kepada pihak lain.
- 3) Membayar bonus, transportasi, atau pakaian yang tidak berkaitan dengan kepentingan murid.
- 4) Membangun gedung/ruangan baru.
- 5) Membeli bahan peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran.
- 6) Menanamkan saham.
- 7) Membiayai segala jenis kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana pemerintah pusat atau daerah, misalnya guru kontrak/guru Bantu dan kelebihan jam mengajar.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Suatu penelitian harus menggunakan metode yang sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti agar data yang diperoleh relevan dengan permasalahan yang ada. Dalam penelitian ini akan digunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif diterapkan untuk menggambarkan keadaan-keadaan nyata dari suatu fenomena sosial tertentu secara terperinci. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Sanapiah Faisal (1999:20) mengenai penelitian deskriptif yaitu: “suatu pendekatan yang berupaya untuk mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya sehingga hanya akan mengungkapkan fakta-fakta serta tidak menggunakan dan tidak melakukan pengujian hipotesa”.

Sedangkan pendekatan kualitatif menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2005:4) menjelaskan bahwa metodologi kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Kirk dan Miller seperti yang dikutip oleh Moleong (2005:4) juga menyebutkan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental tergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya.

Bertitik tolak pada penjabaran dari penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif tersebut, maka penelitian yang dilakukan ingin mengetahui dan mendiskripsikan bagaimana mekanisme penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hingga ke sekolah, pengalokasian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di sekolah serta dampak Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi dunia pendidikan, khususnya di Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan yang di kumpulkan berupa kata dan gambar bukan angka-angka.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah penetapan hal-hal atau masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Fokus penelitian dalam sebuah penelitian kualitatif menurut Moleong (2000:237) berfungsi untuk:

1. Membatasi studi atau dengan kata lain fokus penelitian dapat membatasi bidang-bidang inquiri (masukan), misalnya jika peneliti membatasi diri pada upaya menemukan teori-teori dasar, maka lapangan penelitian lainnya tidak dimanfaatkan lagi.
2. Memenuhi kriteria inquiri-eskkusi (masukan dan pengeluaran) yaitu suatu informasi informasi yang diperoleh dilapangan. Dengan adanya fokus penelitian seorang peneliti dapat mengetahui data mana yang perlu diambil dari data-data yang sedang dikumpulkan.

Dengan penentuan fokus penelitian akan mencegah terjadinya pembiasan dalam mempersepsikan dan membahas masalah yang sedang diteliti. Dalam tulisan ini fokus penelitian yang telah ditetapkan adalah:

1. Mekanisme penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hingga ke sekolah,
2. Pengalokasian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di sekolah,

- a) Penggunaan Dana
 - b) Penyusunan RAPBS dan Peran-serta Stekholder Sekolah
3. Dampak Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS),
- a) Dampak Terhadap Pembebasan Biaya Pendidikan dan Peningkatan Kualitas Pendidikan
 - b) Dampak Terhadap Menekan Laju Putus Sekolah

C. Lokasi Dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap obyek yang akan diteliti, sedangkan situs penelitian merupakan tempat dimana sebenarnya peneliti menangkap keadaan dari obyek yang akan diteliti. Adapun lokasi penelitian dilakukan pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan, dengan situs ruang Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan. Dan Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan. Dengan situs penelitiannya adalah Sekolah/Madrasah/Salafiyah Menengah Pertama penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS) se-Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan, yaitu SLTP Negeri Bluluk dan MTs 45.

Adapun alasan pemilihan lokasi dan situs penelitian adalah sebagai berikut:

1. Pada instansi tersebut akan diperoleh validitas dan aktualisasi data yang berhubungan dengan penelitian.
2. Letak wilayah Kecamatan Bluluk yang cukup jauh dari kota yang memungkinkan kurangnya informasi dan rentang kontrol terhadap

suatu kebijakan yang di gulirkan serta tingkat kesadaran pendidikan masyarakat pedesaan yang relatif masih rendah.

3. Minimnya lembaga pendidikan setara SMP di Kecamatan Bluluk di bandingkan dengan kecamatan lainnya di Kabupaten Lamongan dan tingkat putus sekolah murid SMP yang relatif tinggi dibandingkan dengan SD.

D. Jenis Dan Sumber Data

Sumber data utama menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2000:112) dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dengan demikian sumber data tersebut dapat berupa informan dan didukung dengan dokumen yang berupa data tertulis. Adapun jenis data yang diperoleh dapat digolongkan menjadi:

1. Data Primer. Data primer merupakan data yang dikumpulkan atau diperoleh secara langsung dari sumbernya atau data yang didapat sendiri dari lapangan secara langsung.
2. Data Sekunder. Data sekunder adalah catatan tentang adanya suatu peristiwa, ataupun catatan-catatan yang “jaraknya” telah jauh dari sumber orisinal. Data sekunder dapat berupa peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, media massa, makalah, buku-buku dan data pendukung penelitian yang berkaitan dengan tema penelitian (Nazir, 1999:58-59).

Untuk memperoleh hasil yang baik tentunya harus ditunjang oleh data yang akurat sesuai dengan apa yang dikehendaki, data tersebut harus digali dari sumber-sumber yang berkaitan atau terlibat dalam masalah yang diteliti. Dalam

hal ini peneliti menggali dari dua sumber data, yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data Primer,

Tabel 1. Pengumpulan Data Primer

No	Koresponden	Teknik		
		Interview	Observasi	Dokumentasi
1.	Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd, Staf Diknas	Mekanisme penyaluran, pengalokasian dana dan dampak BOS	Aktivitas di kantor	Catatan hasil interview dan Surat Edaran
2.	Bapak Drs. Pramono, Staf Diknas	Kondisi Pendidikan Kecamatan Bluluk dan Dampak BOS.	Aktivitas di kantor	Catatan hasil interview
3.	Bapak Drs. Moh. Mubaroq, Kepala Sekolah SLTPN Bluluk	Mekanisme penyaluran, pengalokasian dana dan dampak BOS	Aktivitas di sekolah	Catatan hasil interview
4.	Bapak Slamet Priyanto, Ketua Komite Sekolah SLTPN Bluluk	Mekanisme penyaluran, pengalokasian dana dan dampak BOS	-	Catatan hasil interview
5.	Bapak Minta, Koord. TU SLTPN Bluluk	Keadaan Murid dari tahun ke tahun dan dampak BOS	Keadaan Murid	Catatan hasil interview
6.	Bapak KH. Masyhuri, S.Ag, Kepala Sekolah MTs 45	Mekanisme penyaluran, pengalokasian dan dampak BOS	Keadaan Murid	Catatan hasil interview
7.	Ibu Hartini, Bendahara Sekolah MTs 45	Mekanisme penyaluran, pengalokasian dan dampak BOS	Aktivitas di sekolah	Catatan hasil interview
8.	Bapak Sujud Hariyadi. Warga Desa Banjargondang,	Keberadaan BOS	-	Catatan hasil interview
9.	Ibu Ji'a, Malika dan Muniro. Warga Desa Songowareng	Keberadaan BOS	Keberadaan BOS	Catatan hasil interview
10.	Ibu Juvita Ningsih, SE	-	-	Peta wilayah, monografi, dan catatan

Sumber : Data diolah

2. Data Sekunder,

Tabel 2. Pengumpulan Data Sekunder

No	Sumber	Substansi		
		Judul	Pengarang	Penerbit
1.	Buku	Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah	-	Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama
		Membenahi Pendidikan Nasional	Tilaar H.A.R	Rineka Cipta, Jakarta
2.	Perundang-undangan	Sistem Pendidikan Nasional	Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003	Fokusmedia, Bandung
		Pedoman Pelaksanaan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan Sehubungan Dengan Penggunaan Dana BOS Oleh Bendahara Atau Penanggungjawab Pengelolaan Penggunaan Dana BOS Di Masing-Masing Unit Penerima BOS	Surat Edaran Nomor: SE-02/PJ./2006	Departemen Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jendral Pajak
		Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	Buku Panduan	Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama
		Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	Buku Panduan	Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama
3.	Artikel, Laporan, dan Sumber lain	Sosialisasi Gerakan Nasional Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun	Direktorat Pembinaan SMP Direktur Jendral Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional	www.dit-plp.go.id
		Temukan Delapan Pungutan di SD; Survei ICW di Empat Kota Indikasikan Dana BOS Bocor Miliaran Rupiah	Jawa Pos	www.jawapos.co.id
		Sosialisasi BOS & BKM; Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Jawa Timur	Jawa Pos	Jawa Pos
		BOS Diyakini Cegah Putus Sekolah	Kompas	Kompas

Sumber : Data diolah

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data, menurut Creswell (1994:149) penelitian kualitatif terbagi dalam tiga tipe dasar yaitu:

1. Pengamatan (observasi). Pengamatan dilakukan secara langsung oleh peneliti terhadap fenomena dari obyek yang diteliti. Pengamatan juga dilakukan terhadap obyek penelitian.
2. Wawancara. Wawancara adalah percakapan dengan informan untuk mendapatkan data (informasi) tentang obyek penelitian yang memadai secara langsung dari kata-kata dan tindakan informan.
3. Dokumentasi. Dokumentasi yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan dokumen suatu data. Dokumen yang diperlukan dalam penelitian ini berupa bahan tertulis yang berkaitan dengan judul penelitian sebagai sumber data yang bermanfaat untuk menguji, menafsir bahkan meramalkan.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan data. Dalam penelitian kualitatif, Moleong (2000:4) mengemukakan bahwa “instrumen penelitian atau alat pengumpul data adalah peneliti sendiri”. Jika tidak memasukkan peneliti sebagai instrumen penelitian, sangat tidak mungkin sebab tidak dapat menyesuaikan diri dengan kenyataan-kenyataan dilapangan.

Jadi dalam penelitian ini instrumen penelitian adalah peneliti sendiri, sedangkan instrumen penunjangnya adalah:

1. Pedoman Wawancara (*interview guide*), yaitu serangkaian pertanyaan-pertanyaan yang hendak diajukan pada pihak-pihak sumber data dalam penelitian
2. Catatan Lapangan (*field notes*), dipergunakan untuk mencatat apa yang didengar, dilihat, dialami dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data di lapangan.

G. Analisa Data

Setelah data yang diperoleh dari studi pustaka dan riset lapangan diolah, maka langkah selanjutnya adalah melakukan analisis data. Analisis data menurut Bogdan dan Baiklen seperti yang dikutip oleh Moleong (2005:248) adalah :

“upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain”.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Hubberman (1992:20) yang terdiri dari tiga komponen analisis, yaitu:

1. Reduksi Data;

Yaitu data yang diperoleh di lokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan dari penelitian di reduksi pada hal-hal yang penting, kemudian dicari tema atau

polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

2. Penyajian data (*display data*);

Yaitu untuk memudahkan peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.

3. Penarikan kesimpulan/verifikasi;

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif dilakukan dengan secara terus menerus sepanjang penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan yaitu mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang bersifat tentatif. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kecamatan Bluluk adalah salah satu kecamatan dari 27 kecamatan yang berada di Kabupaten Lamongan. dengan jarak orbitasi 45 Km dari Ibu Kota Lamongan atau ± 21 km arah Kota Kecamatan Bluluk.

Dilihat dari segi topografinya Kecamatan Bluluk memiliki ketinggian ± 63 m di atas permukaan laut. Beriklim Tropis dengan dua musim, musim kemarau bulan April sampai Nopember dan musim hujan pada bulan Desember sampai Maret dengan suhu 32°C . Sedangkan berdasarkan posisinya, Kecamatan Bluluk memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kec. Modo, Kab. Lamongan
- Sebelah Selatan : Kec. sukorame, Kab. Lamongan
- Sebelah Timur : Kec. Ngimbang, Kab. Lamongan
- Sebelah Barat : Kec. Kedungadem, Kab. Bojonegoro

Gambar 1. Peta Wilayah Kabupaten Lamongan



Sumber : Peta Wilayah Jawa Timur

Kecamatan Bluluk terletak disebelah selatan dari Ibukota Kabupaten Lamongan yang terbagi dalam 9 Desa, yaitu; Desa Banjargondang, Bluluk, Bronjong, Cangkringan, Kuwurejo, Primpen, Songowareng, Sumberbanjar dan Talunrejo. Jumlah penduduk Kecamatan Bluluk 21.049 jiwa, yaitu laki-laki 10.262 jiwa dan wanita 10.787 jiwa dengan kepadatan penduduk 413 orang/Km. Kecamatan Bluluk mempunyai luas wilayah 53.90 Km, dengan tataguna tanah sebagai berikut; Tanah sawah seluas : 2374,00 Ha, Tanah tegal seluas : 823,00 Ha, Tanah pekarangan: 319,19 Ha, Tanah Hutan Negara : 1898,00 Ha, Tanah lain-lain seluas: 53,52 Ha.

Kecamatan Bluluk sebagian besar adalah sebagai masyarakat petani dengan tanaman pokok tanaman padi juga dikembangkan budidaya tanaman polowijo yang dihasilkan seluruh desa Kecamatan bluluk. Dengan melihat kondisi tanah pertanian diwilayah Kecamatan Bluluk yang memenuhi syarat untuk pertumbuhan tanaman semusim maka dapat dihasilkan produksi pertanian jenis lain yaitu: Tanaman tembakau ferginia dan tembakau yang pasaranya dapat menembus ke pasar luar daerah dan Budi daya tanaman buah-buahan (mangga,pisang dan semangka. garbis) dan sayur-sayuran.

2. Gambaran Umum Pendidikan Kecamatan Bluluk

a. Lembaga Pendidikan

Lembaga pendidikan yang terdapat di Kecamatan Bluluk berjumlah 23, baik lembaga negeri maupun swasta dari jenjang sekolah dasar hingga menengah atas. Keberadaan lembaga pendidikan ini diharapkan mampu

memfasilitasi kebutuhan pendidikan bagi warga Kecamatan Bluluk. Secara detail dapat dilihat pada tabel 3 :

Tabel 3
Banyak Sekolah Negeri dan Swasta
Kecamatan Bluluk Tahun 2006

No	Jenjang	Jumlah Sekolah
1.	SD	16
2.	MI	3
3.	SLTP	1
4.	MTs	1
5.	SMU	2
6.	MA	-
Jumlah		23

Sumber : Kantor Cabang Dinas Pendidikan Nasional Kec. Bluluk

Berdasarkan tabel diatas, diketahui bahwa lembaga pendidikan di Kecamatan Bluluk, pada jenjang sekolah dasar setara SD terdapat 16 lembaga, setara Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) terdapat 2 lembaga dan pada jenjang Sekolah Menengah Umum (SMU) sederajat terdapat 2 lembaga. Jumlah keseluruhan lembaga pendidikan yang ada di Kecamatan Bluluk, baik lembaga negeri maupun swasta dari jenjang sekolah dasar hingga menengah atas terdapat 23 lembaga pendidikan. Dari jumlah keseluruhan lembaga pendidikan yang ada di Kecamatan Bluluk, yang menjadi target dalam

kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah pada jenjang sekolah dasar, yaitu SD dan SLTP sederajat.

b. Sekolah Penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Sekolah penerima BOS adalah semua sekolah setingkat SD dan SLTP, baik negeri maupun swasta. Program Kejar Paket A, Paket B, dan SMP terbuka tidak termasuk sasaran penerima BOS, karena hampir semua komponen tersebut telah dibiayai pemerintah. Selain itu dari pada itu, Madrasah Diniyah juga tidak berhak memperoleh BOS, karena siswanya telah terdaftar di sekolah reguler yang menerima BOS. Di Kecamatan Bluluk, sekolah penerima BOS dapat dilihat dalam tabel, sebagai berikut:

Tabel 4
Sekolah Penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS)
Kecamatan Bluluk Tahun 2006

No	Jenjang	Jumlah Sekolah
1.	SD	16
2.	MI	3
3.	SLTP	1
4.	MTs	1
Jumlah		21

Sumber : Kantor Dinas Pendidikan Nasional Kab. Lamongan

Dari tabel diatas, sekolah penerima BOS di Kecamatan Bluluk terdapat 21 sekolah, yang terbagi atas 16 SD, 3 MI, 1 SLTP dan 1 MTs. Pada jenjang SMP sederajat, di Kecamatan Bluluk hanya terdapat 2 (dua) sekolah memperoleh BOS.

c. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) Sederajat Yang Menerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) sederajat yang menerima BOS di Kecamatan Bluluk terdapat 2 (dua) sekolah, dapat dilihat pada tabel, sebagai berikut:

Tabel 5
SLTP Sederajat Penerima BOS
Kecamatan Bluluk Tahun 2006

No	Sekolah	Jumlah Siswa
1.	SLTP Negeri Bluluk	665
2.	Mts 45	80
Jumlah		745

Sumber : Kantor Dinas Pendidikan Nasional Kab. Lamongan

Dari tabel diatas, dapat dilihat sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) yang memperoleh BOS adalah SLTP Negeri Bluluk dan MTs 45. Dengan jumlah siswa yang menjadi target sasaran BOS adalah pada SLTP Negeri Bluluk terdapat 665 siswa dan pada MTs 45 terdapat 80 siswa. Jadi jumlah keseluruhan siswa yang menjadi sasaran BOS pada jenjang SLTP sederajat di Kecamatan Bluluk terdapat 745 siswa.

1) SLTP Negeri Bluluk

SLTP Negeri Bluluk merupakan sekolah menengah pertama berstatus negeri yang ada di Kecamatan Bluluk. Di lihat dari letaknya, SLTP Negeri Bluluk terletak di pusat kecamatan. Yaitu terletak di Desa Bluluk, Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan. Pada tahun ajaran 2006/2007, Kepala Sekolah yang menjabat di SLTP Negeri Bluluk adalah Bapak Drs. Moh. Mubarog, yang dibantu oleh koordinator Tata Usaha (TU) oleh Bapak Minta. Dengan Ketua Komite Sekolah yang dijabat oleh Bapak Drs. Slamet Priyanto. Dengan keadaan siswa seperti pada tabel berikut;

Tabel 6
Data Peserta Didik SLTP Negeri Bluluk

No	Tahun Ajaran	Jumlah Siswa
1.	2004/2005	604
2.	2005/2006	628
3.	2006/2007	665

Sumber : SLTP Negeri Bluluk Tahun 2006

Berdasarkan tabel diatas, setiap pergantian tahun ajaran, jumlah siswa SLTP Negeri Bluluk juga mengalami peningkatan. Untuk tahun ajaran 2006/2007 jumlah siswa yang menjadi target sasaran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) berjumlah 665 siswa. Sebagai sekolah penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sekolah harus memiliki rekening sekolah sendiri, lembaga penyalur dana BOS bagi SLTP Negeri Bluluk adalah Bank Pembangunan Daerah (BPD) Babat, Kabupaten Lamongan.

2) Mts 45

MTs 45 terletak di Desa Songowareng, Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan. Status sekolah dari MTs 45 lima adalah sekolah swasta yang berbentuk yayasan tunggal, yaitu Bapak K. H. Masyhuri, S.Ag yang menjadi pemilik yayasan sekaligus menjabat sebagai kepala sekolah MTs 45. Dalam rangka penyelenggaraan sekolah kepala sekolah dibantu oleh Bendahara, yaitu Bu Hartini, dengan ketua komite sekolah dijabat oleh Bapak Suwaji. Keadaan siswa MTs 45 dapat dilihat pada tabel sebagai berikut;

Tabel 7
Data Peserta Didik MTs 45

No	Tahun Ajaran	Jumlah Siswa
1.	2004/2005	33
2.	2005/2006	65
3.	2006/2007	80

Sumber : MTs 45 Tahun 2006

Berdasarkan tabel diatas, jumlah siswa MTs 45 memang tergolong sedikit, namun setiap pergantian tahun mengalami peningkatan. Untuk tahun ajaran 2006/2007 jumlah siswa yang menjadi target sasaran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) hanya berjumlah 80 siswa. Sebagai sekolah penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sekolah harus memiliki rekening sekolah sendiri, lembaga penyalur dana BOS bagi MTs 45 adalah Bank Jatim.

3. Gambaran Umum Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

a. Pengantar

Lahirnya program BOS dilatarbelakangi oleh adanya kekhawatiran bahwa peningkatan harga BBM, yang mengakibatkan turunnya daya beli masyarakat, juga akan berdampak negatif terhadap akses masyarakat miskin untuk mendapat pendidikan serta menghambat pencapaian wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Sedangkan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 5, ayat (1) menyatakan bahwa “Setiap warga Negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu”, dan pasal 11, ayat (1) menyatakan “Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi”. Dalam konteks ini, pada prinsipnya program BOS dicetuskan sebagai upaya untuk meningkatkan akses masyarakat, khususnya siswa dari keluarga miskin atau kurang mampu, terhadap pendidikan yang berkualitas dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun.

b. Tujuan

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun.

c. Sasaran Program dan Besar Bantuan

Sasaran program BOS adalah semua sekolah setingkat SD dan SMP, baik negeri maupun swasta di seluruh propinsi Indonesia. Program Kejar Paket A, Paket B, dan SMP Terbuka tidak termasuk sasaran dari PKPS-BBM Bidang Pendidikan, karena hampir semua komponen dari ketiga program tersebut telah dibiayai oleh Pemerintah. Selain daripada itu, Madrasah Diniyah juga tidak berhak memperoleh BOS, karena siswanya telah terdaftar di sekolah regular yang telah menerima BOS.

Besar dana BOS yang diterima oleh sekolah dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan sebagai berikut :

- SD/MI/SDLB/Salafiyah/sekolah agama non Islam yang setara SD sebesar Rp 235.000 persiswa pertahun.
- SMP/MTs/SMPLB/Salafiyah/sekolah agama non Islam yang setara SMP sebesar Rp 324.500 persiswa pertahun.

d. Landasan Hukum

Landasan hukum dalam pelaksanaan PKPS-BBM Bidang Pendidikan Tahun 2006 didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain :

- 1) Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Undang-Undang No. 17 Tahun 1965 tentang Pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan;
- 3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999;

- 4) Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
- 5) Undang-Undang No. 17 Tahun 2000 tentang Bendaharawan Wajib Memungut Pajak Penghasilan;
- 6) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 7) Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- 8) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- 9) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara;
- 10) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- 11) Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah;
- 12) Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 1998;
- 13) Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 1998;
- 14) Peraturan Pemerintah No. 106 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan dalam pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan;

- 15) Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom;
- 16) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
- 17) Keputusan Presiden No. 24 Tahun 2000 tentang Perubahan Tarif Bea Materai dan Besarnya Pengenaan Harga Nominal yang Dikenai Bea Materai;
- 18) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 036/U/1995 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar;
- 19) Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah;
- 20) Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 060/U/2002 tentang Pedoman Pendidikan Sekolah;
- 21) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 11 Tahun 2005 tentang Buku Teks Pelajaran.

e. Waktu

Pada Tahun Anggaran 2006, BOS akan diberikan selama 12 bulan untuk periode Januari-Desember 2006, yaitu untuk semester 2 tahun pelajaran 2005/2006 dan semester 1 tahun pelajaran 2006/2007.

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Mekanisme Penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Hingga Ke Sekolah

Agar dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dapat diterima oleh sekolah-sekolah penerima bantuan, ada beberapa hal yang harus dilakukan oleh sekolah-sekolah tersebut. Dalam Buku Panduan BOS tahun 2006 disebutkan, bahwa syarat penyaluran dana BOS adalah :

- 1) Bagi sekolah yang belum memiliki rekening rutin sekolah, harus membuka nomor rekening atas nama lembaga (tidak boleh atas nama pribadi);
- 2) Sekolah mengirimkan nomor rekening tersebut kepada Tim PKPS BBM Kabupaten/Kota.
- 3) Tim PKPS BBM Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dan mengkompilasi nomor rekening sekolah dan selanjutnya dikirim kepada Tim PKPS BBM Propinsi, disertakan pula daftar yang menolak BOS. (Buku Panduan, 2006:12).

Sejalan dengan apa yang ada dalam juklak pelaksanaan BOS, hasil penelitian dilapangan dapat memperjelas. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd selaku Staf Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan, Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan, pada hari Senin, tanggal 27 november 2006 memaparkan;

Sebelum dana BOS di salurkan, sekolah yang akan menerima BOS harus memenuhi persyaratan yang ada sesuai dengan juklak mas. Seperti; sekolah harus memiliki rekening sendiri, setelah itu sekolah menyerahkan nomor rekeningnya ke sini (Tim PKPS BBM Kabupaten/Kota) terus kita data baru kemudian di kirim ke tingkat Propinsi, selain itu sekolah juga harus memiliki RABPS mas.

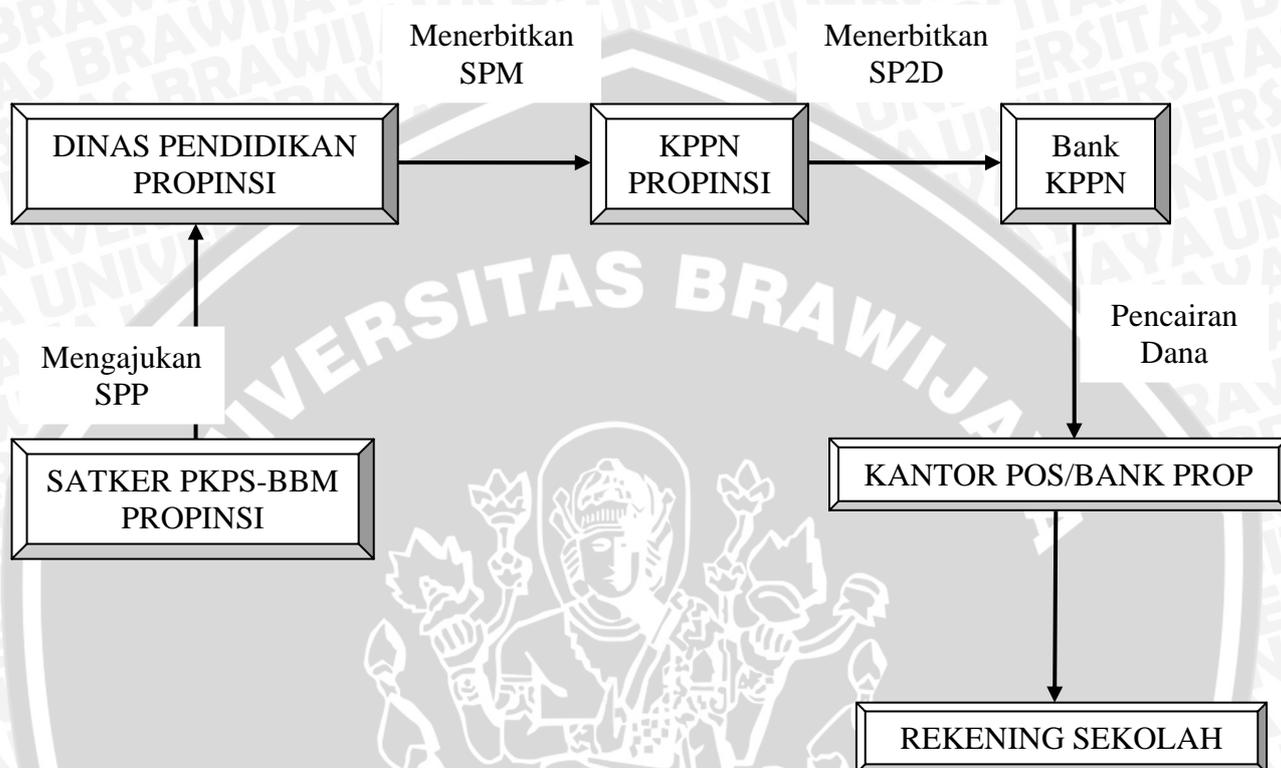
Dari hasil wawancara dengan Bapak Fauzi tersebut dapat dijelaskan bahwa sekolah harus memiliki rekening sendiri atas nama sekolah bukan atas nama kelompok atau perorangan dan keharusan sekolah memiliki RABPS sebagai syarat yang harus dipenuhi bagi sekolah penerima BOS. Setelah

sekolah telah memenuhi ketentuan-ketentuan yang ada sebagai penerima bantuan, berarti sekolah tersebut sudah siap menerima dana BOS.

Dana BOS disalurkan pada periode Januari-Juni 2006 dan periode Juli-Desember 2006. Alokasi periode Januari-Juni 2006 didasarkan jumlah siswa TA 2005/2006 sedangkan alokasi periode Juli-Desember 2006 didasarkan jumlah siswa TA 2006/2007. Penyaluran dana untuk periode Januari-Desember 2006 dilakukan secara bertahap. Tahap pertama, dana BOS untuk bulan Januari-Februari 2006 disalurkan sekaligus paling lambat pertengahan bulan Februari 2006.

Tahap berikutnya, dana BOS untuk bulan Maret s/d Desember 2006 disalurkan secara bertahap. Di beberapa propinsi akan disalurkan per bulan sedangkan beberapa propinsi lainnya disalurkan dua atau tiga bulanan. Keputusan penyaluran dana per propinsi akan ditetapkan oleh Tim Pusat dengan mempertimbangkan tingkat kesulitan wilayah dan beberapa pertimbangan lainnya. Proses penyaluran dana BOS dapat dilihat dalam gambar sebagai berikut.

Gambar 2
Mekanisme Penyaluran Dana BOS



Sumber : Buku Panduan BOS (2006 : 14)

Dari gambar mekanisme penyaluran dana BOS diatas, dapat dijelaskan bahwa penyaluran dana dilaksanakan oleh Tim PKPS BBM Tingkat Propinsi melalui PT. Pos/Bank Pemerintah, dengan tahap sebagai berikut :

- a) Satker PKPS-BBM Propinsi mengajukan Surat Permohonan Pembayaran Langsung (SPP-LS) dana BOS kepada Dinas Pendidikan Propinsi;
- b) Dinas Pendidikan Propinsi setelah melakukan verifikasi atas SPP-LS dimaksud menerbitkan Surat Perintah Membayar Langsung (SPM-LS);

- c) Dinas Pendidikan Propinsi selanjutnya mengirimkan SPM-LS dimaksud kepada KPPN Propinsi;
- d) KPPN Propinsi melakukan verifikasi terhadap SPM-LS untuk selanjutnya menerbitkan SP2D yang membebani rekening Kas Negara;
- e) Selanjutnya dana BOS disalurkan ke sekolah penerima BOS melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah yang ditunjuk sesuai dengan Perjanjian Kerjasama antara Dinas Pendidikan Propinsi dan Lembaga Penyalur (Pos/Bank). Perjanjian kerjasama yang sudah dilakukan untuk periode Juli-Desember 2005 dapat digunakan kembali/diperpanjang atau diperbaiki bilamana perlu;
- f) Tim PKPS-BBM Kabupaten/Kota dan Sekolah harus mengecek kesesuaian dana yang disalurkan oleh Kantor Pos/Bank dengan alokasi BOS yang ditetapkan oleh Tim PKPS-BBM Kabupaten/Kota. Jika terdapat perbedaan jumlah yang diterima, maka perbedaan tersebut harus segera dilaporkan kepada Kantor Pos/Bank bersangkutan dan Tim PKPS-BBM Propinsi untuk diselesaikan lebih lanjut.

Untuk pengambilan dana dalam Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah tahun 2006 telah dipaparkan bahwa langkah-langkah atau proses pengambilan dana BOS, sebagai berikut;

- 1) Tim PKPS-BBM Propinsi menyerahkan data rekening sekolah penerima BOS dan besar dana yang harus disalurkan kepada Kantor Pos/Bank Pemerintah yang ditunjuk sebagai penyalur dana;

- 2) Selanjutnya Kantor Pos/Bank yang ditunjuk mentransfer dana sekaligus ke setiap rekening sekolah, dan masuk dalam pos penerimaan di dalam RAPBS;
- 3) Pengambilan dana BOS dilakukan oleh Kepala Sekolah dengan diketahui oleh Ketua Komite Sekolah dan dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai kebutuhan dengan menyisakan saldo minimum sesuai peraturan yang berlaku. Saldo minimum ini bukan termasuk pemotongan. Pengambilan dana tidak seharusnya dilakukan sejenis rekomendasi/persetujuan manajer atau Tim Kab/Kota;
- 4) Dana BOS harus diterima secara utuh sesuai dengan SK Alokasi yang dibuat oleh Tim PKPS-BBM Kab/Kota, dan tidak diperkenankan melakukan pemotongan atau pungutan biaya alasan apapun dan oleh pihak manapun;
- 5) Bilamana dana BOS yang diterima oleh sekolah melebihi/kurang dari yang semestinya, sekolah diharapkan segera berkoordinasi dengan Tim PKPS-BBM Kab/Kota dan Tim PKPS-BBM Propinsi.

Dari hasil penelitian di lapangan yang dapat memeperjelas proses penyaluran dana BOS hingga ke sekolah. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd selaku Staf Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan, Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan, pada hari Senin, tanggal 27 november 2006 mengatakan;

”Dana BOS ditranfer langsung ke nomor rekening sekolah sesuai dengan jumlah siswa, melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah yang ditunjuk dengan utuh tanpa ada potongan maupun biaya transfer yang dibebankan ke sekolah. Untuk penganbilan dana dilakukan oleh

Kepala Sekolah dengan diketahui oleh Ketua Komite Sekolah dan dilakukan secara bertahap, penarikan pertama kali sekolah harus menyerahkan RABPS untuk penarikan berikutnya sekolah diwajibkan menyerahkan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) bulan lalu untuk diperiksa kemudian sekolah akan diberikan surat rekomendasi untuk pengambilan dana, ini dilakukan sebagai fungsi controlling mas.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Fauzi mengenai proses penyaluran BOS dapat dijelaskan bahwa dana BOS ditransfer langsung ke rekening rutin sekolah melalui lembaga penyalur. Dalam hal pencairan dana BOS dilakukan secara bertahap, dengan menyerahkan RABPS sebagai persyaratan awal pencairan dana dan seterusnya sekolah diwajibkan menyerahkan SPJ bulan lalu.

Untuk mengetahui bagaimana proses penyaluran dana BOS hingga ke sekolah, peneliti tidak hanya mengumpulkan sumber data dari Diknas tapi juga terjun langsung ke sekolah penerima BOS. Dari penelitian dengan pengelola sekolah penerima dana BOS, pada jenjang SLTP/MTs sederajat, se-Kecamatan Bluluk memberikan penuturan yang sama. Bahwa untuk memperoleh dana BOS pihak sekolah harus memiliki rekening rutin sekolah, untuk memperoleh dana BOS pertama kali sekolah juga diharuskan menyerahkan RABPS dan untuk selanjutnya harus menyerahkan SPJ penggunaan Bulan.

Selain keharusan untuk memperoleh dana BOS, berikut pernyataan yang diutarakan oleh pengelola dana BOS di sekolah-sekolah yang diteliti. Hasil wawancara dengan Kepala Sekolah SMP Negeri Bluluk dengan Bapak Drs. Moh. Mubaroq, pada senin, tanggal 11 Desember 2006 mengatakan;

”Dana BOS diterima sekolah untuk periode dua bulan pertama diakumulasikan pada bulan kedua, BOS diterima dengan utuh tanpa ada potongan maupun biaya tranfer yang dibebankan ke sekolah. Sekolah mencairkan BOS melalui Dinas P&K (UP. PEP) dilanjutkan pencairan ke BPD pembantu, selanjutnya diterima sekolah”.

Pernyataan yang sama juga di utarakan oleh Bapak Drs. Slamet Priyanto selaku Ketua Komite Sekolah SMP Negeri Bluluk, pada hari Sabtu, tanggal 16 Desember 2006 mengatakan;

”BOS diterima sekolah melalui BPD Babat lamongan, dengan rekening atas nama sekolah. Selama ini tidak ada masalah baik dalam persyaratan maupun biaya-biaya lainnya BOS diterima sekolah dengan utuh, pihak sekolah pun selalu konfirmasi dengan komite sekolah. Namun dalam hal pencairan dana BOS sebaiknya dicairkan melalui Bank terdekat atau kecamatan, sebab lokasi sekolah jauh dari Bank BPD”.

Dari hasil wawancara dengan pengelola BOS di SMP Negeri Bluluk, dapat dijelaskan bahwa dana BOS diterima sekolah dengan utuh tanpa ada biaya tranfer maupun potongan-potongan lainnya, dalam hal persyaratan pun pihak sekolah tidak ada masalah. Pihak sekolah hanya mengeluhkan tentang proses pencairan dana, karena letak sekolah yang cukup jauh dengan bank penyalur.

Setelah melakukan penelitian di SMP Negeri Bluluk, keesokan harinya penulis melakukan penelitian di MTs 45 yang terletak di Desa Songawareng. Di MTs 45 penulis ditemui oleh Bapak KH. Masyuri, S.ag selaku Kepala Sekolah dan Bendahara Sekolah Bu Hartini. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Sekolah MTs 45 oleh Bapak KH. Masyhuri, S.Ag pada hari Senin, tanggal 11 Desember 2006 mengatakan;

”Sekolah kami menerima BOS melalui Bank Jatim, selama ini tidak ada masalah dengan proses penyaluran, hanya jumlah dana dan siswa yang berbeda. Beda dengan negeri mas yang siswanya cenderung tetap, tapi di salafiyah seperti kami ini jumlah siswa selalu berubah-ubah. Seperti saat ini kita mendapatkan BOS dengan jumlah siswa 80 tapi jumlah siswa sekarang sebanyak 90, ini dikarenakan pas pendataan jumlah siswa yang di daftar 80 siswa. Dan kami pun tidak mungkin mengeluarkan siswa yang tidak terdaftar, terus bagaimana nasib mereka malah akan menambah angka anak putus sekolah mas”.

Dalam kesempatan yang sama Bu Hartini, selaku Bendahara Sekolah MTS 45 mengatakan;

”Dana BOS di terima sekolah melalui rekening sekolah memang sangat tepat mas, kami pun selalu memberitahukannya kepada komite sekolah. Namun kami merasa kerepotan dalam hal pencairan dana mas, yang diharuskan menyerahkan laporan pertanggung-jawaban penggunaan dana bulan lalu padahal dalam buku panduan tidak ada. Terus terang tenaga administrasi sekolah kami masih sangat kurang, saya selaku bendahara sekolah juga mengajar mas”.

Dari hasil wawancara dengan pengelola dana BOS di MTs 45 dapat diterangkan bahwa dana BOS diterima dengan utuh tanpa ada potongan maupun biaya yang dibebankan pada sekolah, pihak sekolah pun memberitahu komite sekolah dalam hal pencairan dana dan besaran dana yang diterima. Ketentuan penyaluran dana BOS langsung ke rekening sekolah juga dirasa sangat tepat, namun disisi lain masalah timbul dari jumlah siswa yang selalu berubah-ubah dan proses pencairan dana yang harus menyertakan surat pertanggung-jawaban bulan lalu dirasa sangat merepotkan bagi pihak sekolah, yang disebabkan minimnya tenaga administrasi di sekolah tersebut.

Dari hasil penelitian yang dilakukan, penulis menyajikan dalam sebuah rekapitan diharapkan dapat memperjelas gambaran di lapangan mengenai

mekanisme penyaluran BOS hingga ke sekolah, yang tertuang dalam tabel berikut;

Tabel 8. Rekap Mekanisme Penyaluran Dana BOS

No.	Responden	Informasi
1.	Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd, Staf SubDin PEP, Diknas Lamongan	<ul style="list-style-type: none"> • Keharusan memiliki rekening sekolah, RABPS dan SPJ. • Dana BOS ditranfer langsung ke rekening rutin sekolah melalui lembaga penyalur, dengan utuh dan dilakukan secara bertahap. • Penarikan pertama kali menyerahkan RABPS dan berikutnya melampirkan SPJ bulan lalu.
2.	Bapak Drs. Moh. Mubaroq, Kepala Sekolah SLTPN Bluluk	<ul style="list-style-type: none"> • Selain rekening sekolah, RBPS dan SPJ menjadi keharusan untuk memperoleh BOS. • Penyaluran bertahap, untuk periode pertama diakumulasikan pada bulan kedua. BOS diterima dengan utuh tanpa ada biaya yang dibebankan ke sekolah. • Pencaian dana BOS melalui Dinas P&K (UP.PEP) dilanjutkan ke BPD pembantu selanjutnya diterima sekolah.
3.	Bapak Drs. Slamet Priyanto, Ketua Komite Sekolah SLTPN Bluluk	<ul style="list-style-type: none"> • BOS diterima melalui BPD Babat Lamongan, dengan rekening atas nama sekolah. • Tidak ada masalah, BOS diterima dengan utuh, pihak sekolah selalu konfirmasi. • Mengeluhkan tentang proses pencairan dana, letak sekolah jauh dari lembaga penyalur.
4.	Bapak KH. Masyhuri, S.Ag, Kepala Sekolah MTs 45	<ul style="list-style-type: none"> • Keharusan memiliki rekening sekolah, RABPS dan SPJ. • Dana BOS diterima melalui Bank Jatim, tidak ada masalah dalam proses penyaluran, hanya jumlah murid yang selalu berubah.
5.	Ibu Hartini, Bendahara Sekolah MTs 45	<ul style="list-style-type: none"> • BOS diterima melalui rekening sekolah, komite sekolah salalu diberitahu. • Keharusan menyerahkan SPJ dalam pencairan dana menjadi beban, karena kurangnya tenaga administrasi.

Sumber: Data diolah

2. Pengalokasian Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Di Sekolah

Dana BOS langsung dikirim ke nomor rekening rutin sekolah melalui lembaga penyalur Kantor Pos/Bank. Pengelolaan dan penggunaan dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang sudah masuk ke rekening sekolah menjadi tanggungjawab masing-masing sekolah. Dalam penelitian ini, penulis berusaha memaparkan mengenai Pengalokasian Dana BOS di Sekolah; dari penggunaan dana, penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) dan peran-serta stekholder sekolah.

a. Penggunaan Dana

Penggunaan dana BOS di sekolah/madrasah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Kepala Sekolah/Dewan Guru dan Komite Sekolah/Madrasah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RAPBS, disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain (*block grant*, hasil unit produksi, sumbangan lain, dsb). Khusus untuk Pesantren Salafiyah, penggunaan dana BOS didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Penanggungjawab Program dengan Pengasuh Pondok Pesantren dan disetujui oleh Kasi Pendidikan Keagamaan (Peka Pontren) Kantor Departemen Agama Kab/Kota.

Bagi sekolah agama non islam, dalam penggunaan dana BOS Kepala Sekolah/Penanggungjawab Program harus meminta persetujuan dari Kasi Pembimbingan Masyarakat (Pembimas) Departemen Agama Kabupaten/Kota. Untuk selanjutnya Komite Sekolah/Madrasah atau Pengasuh Pondok Pesantren serta Kasi Peka Potren dan Kasi Pembimas dalam fungsinya sebagai

lembaga yang menjadi mitra Kepala Sekolah berkaitan dengan pengelolaan dana BOS disebut sebagai Komite Sekolah.

Dalam penelitian di lapangan, dapat dijelaskan penggunaan dana BOS di sekolah. Hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd selaku Staf Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan, Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan. Pada hari Senin, tanggal 27 november 2006 mengatakan;

”Dana BOS di sekolah harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam APBS mas, dalam menggunakannya harus didasarkan atas kesepakatan dan keputusan antara Kepala Sekolah/Dewan Guru dan Komite Sekolah/Madrasah, sehingga dana tersebut terkontrol dan tidak digunakan untuk semena-mena karena apabila terdapat kelebihan dana maka dana tersebut harus dikembalikan kepada negara atau Kas Negara dengan melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah setempat”.

Dalam kesempatan yang sama Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd menjelaskan lagi mengenai penggunaan dana BOS di sekolah, hasil wawancara mengatakan;

“Sesuai dengan Surat Edaran dari direktorat jendral pajak mas. penggunaan dana BOS dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu belanja barang/jasa dan pengeluaran untuk honorarium guru dan bantuan siswa. Lebih jelasnya baca Surat Edarannya mas, nanti sampean fotocopy”.

Berangkat dari wawancara dengan Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd adapun Surat Edaran dari Direktorat Jenderal Pajak adalah; Surat Edaran Nomor: SE-02/PJ./2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan Sehubungan dengan Penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) oleh Bendaharawan atau Penanggungjawab Pengelolaan Penggunaan Dana

BOS di masing-masing Unit Penerima BOS, dalam ayat 5 (lima) dapat dipaparkan sebagai berikut;

Penggunaan Dana BOS dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu Belanja Barang/Jasa dan Pengeluaran untuk Honorarium Guru dan Bantuan Siswa.

- 1) Belanja Barang/Jasa, antara lain meliputi:
 - a) Pembelian ATK/bahan/penggandaan dan lain-lain: untuk keperluan pengadaan formulir pendaftaran; untuk keperluan ujian sekolah, ulangan umum bersama dan ulangan umum harian.
 - b) Pembelian bahan-bahan habis pakai, seperti buku tulis, kapur tulis, pensil dan bahan praktikum;
 - c) Pembelian bahan-bahan untuk perawatan/perbaikan ringan gedung sekolah;
 - d) Pembelian peralatan ibadah oleh pesantren salafiyah;
 - e) Pengadaan buku pelajaran pokok dan buku penunjang untuk perpustakaan;
 - f) Pembayaran honor atas jasa tenaga kerja lepas, seperti tukang bangunan atau tukang kebun, untuk pekerjaan perawatan dan pemeliharaan bangunan sekolah;
 - g) Pembayaran imbalan jasa perawatan atau pemeliharaan gedung sekolah kepada pemberian jasa berbentuk badan usaha bukan orang pribadi.
- 2) Pengeluaran untuk Honorarium Guru dan Bantuan Siswa:
 - a) Pembayaran honorarium guru honorer (non PNS) yang merangkap di sekolah/swasta;
 - b) Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin.

Dalam hal penggunaan dana BOS, diperjelas dalam Juklak BOS tahun 2006, sebagai berikut;

- 1) Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka Penerimaan Siswa Baru.

Dana BOS dipergunakan untuk biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran dan pendaftaran ulang, yang termasuk didalamnya pengeluaran untuk alat tulis, uang lelah, transport, dan konsumsi panitia pendaftaran siswa baru dan pendaftaran ulang siswa lama; pembayaran uang lelah panitia tersebut bagi PNS Golongan III dan IV dikenakan PPh Ps.

21 sebesar 15 %, sedang bagi GTT/PTT dikenakan PPh Ps. 21 sebesar 5 %; pengadaan formulir dan alat tulis dengan nilai sebelum ditambah Pajak Pertambahan Nilai (PPN) di atas Rp 1 juta dikenakan PPN sebesar 10 % dan PPh Pasal 22 sebesar 1,5 % yang harus disetorkan ke Kas Negara melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah setempat.

2) Buku teks pelajaran dan buku penunjang untuk dikoleksi di perpustakaan.

Dana BOS dipergunakan untuk pengadaan buku teks pelajaran dan buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan dan dilakukan oleh Sekolah dengan melakukan pembandingan harga dan harus diperiksa kualitasnya. Sedangkan bahan yang tidak memenuhi standar harus ditolak; dan Pengadaan buku untuk perpustakaan di atas Rp 1 juta dikenakan PPh Pasal 22 sebesar 1,5 % yang harus disetorkan ke Kas Negara dengan melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah setempat.

3) Membeli bahan-bahan habis pakai.

Dalam hal ini dana BOS dapat digunakan untuk pembelian bahan pendukung proses belajar mengajar seperti buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan pratikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan koran, gula, kopi, dan teh untuk kebutuhan sehari-hari di Sekolah; juga untuk pengadaan bahan pendukung proses belajar mengajar dengan nilai sebelum ditambahkan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), di atas Rp 1 juta akan dikenai Pajak Pertambahan Nilai (PPN) sebesar 10 % dan Pajak Penghasilan (PPh Ps 22) sebesar 1,5 % yang harus disetorkan kepada Kas Negara melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah setempat.

4) Membiayai kegiatan kesiswaan.

Dana BOS dapat digunakan untuk kegiatan remedial, pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya; dan juga dapat digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan, seperti pengeluaran alat tulis, bahan, dan penggandaan materi yang juga termasuk uanglelah dan transport bagi guru yang menyelenggarakan ini; dan begitu pula pembayaran uang lelah bagi PNS yang mempunyai Tingkat Golongan III dan IV dikenakan PPh Pasal 21 sebesar 15 %, sedang bagi GTT/PTT dikenakan PPh Ps. 21 sebesar 5 %.

5) Membiayai ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa.

Dana BOS dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pengelolaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa seperti pengeluaran untuk uang lelah pengawas, penulis soal ujian, koreksi hasil ujian, panitia ujian, bahan dan penggandaan soal, dan lain-lain; begitu juga untuk uang lelah guru/wali kelas dalam rangka pembuatan laporan evaluasi siswa diperkenankan juga dibayar dengan uang BOS.

6) Pengembangan Profesi Guru.

Dana BOS juga dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS/MKKS. Pengeluaran kegiatan tersebut seperti honorarium nara sumber, penulis naskah materi paparan, uang lelah peserta, pengadaan alat tulis, bahan, penggandaan materi, transport, dan konsumsi dapat dipergunakan dengan dana BOS.

7) Membayar biaya perawatan sekolah.

Dapat juga digunakan untuk keperluan biaya perawatan ringan seperti mengecat, pembetulan atap bocor, pembetulan pintu dan jendela, pembetulan KM/WC dan perbaikan mebeler yang dilakukan dengan swakelola; dan begitu juga dengan pembayaran uang lelah pekerja berdasarkan upah kerja harian sesuai kehadiran yang dapat dibuktikan dengan daftar kehadirannya.

8) Membayar langganan daya dan jasa.

Boleh juga digunakan untuk membayar langganan (tagihan) listrik, air dan telepon yang terdapat di sekolah; dan bila terdapat jaringan listrik dan telepon, tetapi sekolah belum memiliki hal tersebut (listrik dan telepon) maka sekolah tersebut diperkenankan untuk menggunakan (memasang) jaringan listrik dan telepon dengan menggunakan biaya dari dana BOS.

9) Membayar honorarium guru dan tenaga kependidikan honorer sekolah yang tidak dibiayai dari Pemerintah Pusat dan/atau Daerah.

Dalam hal diatas dana BOS dapat juga digunakan untuk membayar gaji honorarium bulanan bagi GTT dan tenaga kependidikan serta gaji PTT, bagi guru PNS yang berada di sekolah negeri yang mengajarnya di sekolah swastayang mempunyai kewajiban jam mengajar di sekolah negeri diperlakukan sebagai tenaga pendidik honorer oleh sekolah swasta tersebut, maka guru PNS yang ditugaskan oleh pemerintah di sekolah swasta, harus diperlakukan sebagaimana PNS di sekolah negeri. Dan untuk kesejahteraan guru PNS ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah Daerah.

10) Memberi bantuan siswa miskin untuk biaya transportasi.

Dana BOS dalam hal diatas dipergunakan untuk meringankan biaya transportasi dari dan ke sekolah bagi siswa miskin. Bantuan biaya transportasi tersebut tidak dikenakan pajak karena bantuan tersebut hanya diberikan kepada siswa yang karena biaya transportasi sehingga membuat siswa tersebut terancam tidak masuk sekolah karena dengan uang saku yang pas-pasan. Komponen ini juga dapat berbentuk pembelian alat transportasi bagi siswa yang tidak mahal seperti sepeda, karena alat tersebut telah masuk menjadi inventaris sekolah.

11) Biaya Asrama/Pondokan/alat ibadah bagi santri salafiyah.

Dapat juga digunakan untuk meringankan beban santri dalam pemondokan, yang khususnya untuk pengadaan peralatan ibadah harus dilakukan dengan perbandingan harga dan harus diperiksa kualitasnya, karena jika barang tersebut tidak memenuhi standar maka barang tersebut harus ditolak.

12) Membiayai kegiatan dalam kaitan dengan pengelolaan BOS.

Dalam hal tersebut diatas dana BOS dapat dipergunakan untuk biaya ATK, penggandaan, surat menyurat dan penyusunan laporan dalam rangka pengelolaan BOS.

13) Bila seluruh komponen diatas telah terpenuhi pendanaannya dari BOS dan masih terdapat sisa dana maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran dan meubeler sekolah.

Dana BOS tersebut apabila seluruh komponen telah terpenuhi maka dana BOS untuk pengadaan seluruh komponen-komponen diatas tersebut dengan nilai sebelum ditambahkan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), diatas tersebut Rp 1 juta dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) sebesar 10 % dan Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 22 sebesar 1,5 % yang harus disetorkan ke Kas Negara melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah setempat.

Penelitian di sekolah, penulis mendapat pencerahan tentang pengalokasian dana BOS yang dilakukan oleh pengelolah di sekolah. Dari hasil wawancara dengan Kepala Sekolah SMP Negeri Bluluk oleh Bapak Drs. Moh. Mubaroq, pada hari sabtu, tanggal 16 Desember 2006 mengatakan;

”Dana BOS memang sangat membantu mas, baik bagi pihak sekolah maupun bagi siswa yang menjadi target sasaran. Pengalokasian Dana BOS digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan operasional sekolah, seperti ATK dan seluruh kegiatan yang menunjang dalam proses belajar mengajar. Kamipun kadang serba-salah mas, meski dalam Buku Panduan Juklak dan Juknis telah diterangkan tentang pemanfaatan dana BOS, namun ada beberapa pembiayaan yang tidak tertuang dalam buku panduan. Jadi dengan sangat terpaksa pihak sekolah membiayainya dari dana BOS mas, seperti pemberian insentif bagi guru yang diberi mandat sebagai wali kelas. Dalam segala hal penggunaan dana BOS kami selalu membicarakannya dengan Komite Sekolah, kami pun memberitahukan siswa/orang tua siswa mengenai penggunaan dana BOS”.

Lebih jelasnya, Pernyataan yang di utarakan oleh Bapak Drs. Slamet Priyanto selaku Ketua Komite Sekolah SMP Negeri Bluluk, pada hari sabtu, tanggal 16 Desember 2006 mengatakan;

”Dalam pengalokasian dana BOS pihak sekolah selalu memusyawarahkan dengan kami (Komite Sekolah). Dana BOS merupakan salah satu sumber APBS sekolah, dimana pemanfaatannya diperuntukkan membiayai operasional sekolah dalam menunjang proses belajar-mengajar mas. Seperti tahun ajaran 2005/2006, sekolah

memperoleh dana BOS sebesar Rp 203.378.000,- dalam pemanfaatannya berikut saya buat reng-rengannya mas; untuk Belanja Pegawai sebesar Rp 68.490.000,- untuk Belanja Barang dan Jasa sebesar Rp 23.416.000,- untuk Belanja Pemeliharaan sebesar Rp 19.000.000,- untuk Belanja Perjalanan Dinas sebesar Rp 4.380.000,- untuk Evaluasi sebesar Rp 40.192.000,- untuk Belanja Lain-lain sebesar Rp. 38.308.000,- ”.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Slamet Priyanto, selaku Ketua Komite Sekolah SLTPN Bluluk mengenai penggunaan dana BOS dapat di tarik dalam tabel sebagai berikut;

Tabel 9
Pengalokasian Dana BOS SMPN Bluluk
Tahun Ajaran 2005/2006

No	Uraian Kegiatan/Penggunaan	Jumlah Dana
1.	Belanja Pegawai	Rp 68.490.000,-
2.	Belanja Barang dan Jasa	Rp 23.416.000,-
3.	Belanja Pemeliharaan	Rp 19.000.000,-
4.	Belanja Perjalanan Dinas	Rp 4.380.000,-
5.	Evaluasi	Rp 40.192.000,-
6.	Belanja Lain-lain	Rp. 38.308.000,-
Jumlah		Rp 203.378.000,-

Sumber : Data diolah dari SLTPN Bluluk

Dari hasil wawancara dengan pengelola dana BOS di SMP Negeri Bluluk dapat dijelaskan, bahwa dana BOS merupakan salah satu sumber bagi APBS sekolah yang digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan operasional sekolah yang menunjang proses belajar-mengajar dengan mengacu pada Buku Panduan BOS. Meski dalam Buku Panduan BOS telah diuraikan tentang

ketentuan penggunaannya, pihak sekolah masih mengalami kebingungan dimana ketentuan penggunaan dana BOS yang tersirat dalam Buku Panduan tidak mengakomodasikan seluruh kebutuhan masing-masing sekolah. Sehingga pihak sekolah menyesuaikan penggunaan dana dengan kebutuhan sekolah, seperti halnya pemberian insentif bagi guru yang menjadi walikelas. Sebelum digulirkannya dana BOS kebutuhan sekolah tersebut biasa dibiayai dari iuran siswa, sedangkan iuran siswa terlanjur ditiadakan setelah sekolah menerima dana BOS. Dalam penggunaan dana pihak sekolah selalu membicarakan dengan Komite Sekolah dan memberitahu siswa/orang tua siswa mengenai penggunaan dana BOS.

Hasil wawancara dengan Kepala Sekolah MTs 45 oleh Bapak KH. Masyhuri, S.Ag pada Senin, tanggal 18 Desember 2006 mengatakan;

”Dana BOS digunakan untuk membiayai seluruh keberlangsungan sekolah kami mas, terus terang BOS memang sangat mambantu, tapi kalau ngomong kurang ya memang masih sangat kurang mas. Beda dengan SMP Negeri, sekolah swasta seperti kami mas hanya menggantungkan pada BOS. Tidak mungkin kami menarik iuran siswa mas, yang negeri aja secara kualitas dan lebih diakui di masyarakat gratis apa lagi kami mas, bisa-bisa gak ada yang sekolah disini. Kami pun sempat membicarakannya dengan tokoh masyarakat sini (Desa Songowareng) namun kami tidak mendapatkan respon yang positif dari mereka”.

Dalam kesempatan yang sama Bu Hartini selaku Bendahara Sekolah MTs 45 mengatakan;

”Sekolah swasta seperti kami mas masih sangat memerlukan dana, karena BOS hanya cukup untuk keberlangsungan hidup sekolah ini, beda dengan negeri yang hampir seluruh pegawainya digaji oleh pemerintah tapi di sekolah swasta kan dari biaya sendiri, terus-terang biaya pegawai banyak menyedot dana dari BOS mas. Karena dana BOS merupakan satu-satunya sumber penerimaan sekolah ini.

Dari hasil wawancara dengan pengelola dana BOS di MTs 45 dapat dijelaskan bahwa dana BOS di sekolah merupakan sumber penerimaan tunggal, yang digunakan untuk membiayai seluruh keperluan sekolah dan biaya pegawai merupakan anggaran yang banyak menyedot dari dana BOS. Meski tidak mengindahkan ketentuan yang ada dalam penggunaan dana BOS, pihak sekolah memiliki alasan sendiri.

b. Penyusunan RAPBS dan Peran-serta Stakeholders Sekolah

Dalam Juklak BOS 2006 penggunaan dana BOS harus didasarkan atas Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) yang menjadi kesepakatan dan keputusan bersama antara kepala sekolah/dewan guru dan komite sekolah. Dalam penelitian ini penulis melakukan penelusuran ke sekolah penerima dana BOS se-kecamatan Bluluk, dalam hal penyusunan RAPBS dan peran-serta stekholder sekolah.

Hasil wawancara dengan Kepala Sekolah SMP Negeri Bluluk oleh Bapak Drs. Moh. Mubaroq, pada Sabtu, tanggal 16 Desember 2006 mengatakan;

”Untuk menentukan penggunaan dana BOS, sekolah harus memiliki RAPBS mas, dalam penyusunan RAPBS pihak sekolah bersama komite sekolah berurun-rembug. Kami (pihak sekolah) menyodorkan konsep RAPBS kemudian dibawah ke forum bersama untuk kaji ulang oleh pihak sekolah bersama dengan komite sekolah. Dalam penyusunan RAPBS kami tidak mengikut sertakan seluruh walimurid kan sudah terwakili dalam komite sekolah, tapi kami (pihak sekolah) tetap memberitahukan keberadaan BOS kepada walimurid mas, ya seperti memberikan surat edaran, dalam rapat sekolah dan dalam berbagai kesempatan”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Mubaroq dapat dijelaskan bahwa dalam penyusunan RAPBS pihak sekolah sebelumnya sudah membuat konsep RAPBS kemudian membahasnya dalam suatu forum bersama untuk mendapatkan kesepakatan bersama dalam penggunaan dana BOS di sekolah. Pihak sekolah kurang memberikan perhatian terhadap opini walimurid, mereka menganggap sudah mewakili dalam wadah yaitu komite sekolah. Walau tidak mengikutsertakan walimurid dalam penggodokan RAPBS, pihak sekolah memberitahukan keberadaan BOS pada walimurid. Hasil wawancara dengan Komite Sekolah SMP Negeri Bluluk, dengan Bapak Anang Supriyanto juga memberi pernyataan yang sama. Dalam penyusunan RAPBS, pihak sekolah dan komite sekolah selalu membicarakannya bersama.

Untuk mengetahui penyusunan RAPBS dan peran stakeholder di sekolah, penulis juga melakukan penelitian di MTs 45. Hasil wawancara dengan Kepala Sekolah MTs 45 oleh Bapak KH. Masyhuri, S.Ag pada hari senin, tanggal 18 Desember 2006 mengatakan;

”Dalam penyusunan RAPBS, dilakukan oleh yayasan sekolah selanjutnya kami minta tandatangan komite sekolah. Namun dalam penggunaan dana kami masih menyesuaikan dengan kebutuhan sekolah mas, jadi tidak selalu sesuai dengan RAPBS. Untuk walimurid kami hanya memberitahukannya mas, sebab murid sekolah kami tidak hanya dari daerah sekitar mas, banyak yang dari luar daerah”.

Berdasarkan penuturan dari Bapak Masyhuri dapat dijelaskan bahwa dalam proses penyusunan RAPBS dan peran-serta stakeholder di sekolah masih sangat memperhatikan lebih-lebih sekolah swasta yang bentuknya yayasan tunggal. Pihak yayasan memegang seluruh peranan dalam penyusunannya,

sedangkan stekholder sekolah (Komite Sekolah dan Walimurid) peranannya masih sangat minim dan hampir tidak ada. Dimana seperti komite sekolah hanya sebatas memberikan tandatangan persetujuan RAPBS dan peran serta walimurid yang tidak terakomodir.

Pernyataan yang sama juga dilontarkan oleh beberapa walimurid, dalam perbincangan dengan Bapak Sujud Hariadi (pada hari Senin, tanggal 18 Desember 2007, di rumah yang terletak di Desa Banjargondang). Bapak Sujud menyekolahkan anaknya di SMP Negeri Bluluk, beliau mengatakan tidak mengetahui apa itu RAPBS hanya mengetahui bahwa sekolah anaknya mendapat bantuan BOS dari pemberitahuan yang dilakukan sekolah. Penuturan yang sama juga diucapkan oleh Ibu Ji'a, Ibu Malika dan Ibu Muniro, dalam perbincangan di warung Bu Ji'a yang tepatnya terletak di Desa Songowareng dekat pasar Songowareng (pada hari Senin, tanggal 18 Desember 2007). Mereka bersyukur karena dalam menyekolahkan anaknya lebih ringan dari pada dulu, yang menurut mereka sekolah anaknya mendapat bantuan BOS. Tapi para Ibu-ibu tersebut tidak mengetahui apa itu RAPBS yang penting bagi mereka tidak terbebani dengan biaya sekolah bagi anak-anaknya.

3. Dampak Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Melalui program BOS, pemerintah pusat telah memberikan bantuan dalam jumlah yang besar sehingga diharapkan dapat menimbulkan dampak yang nyata bagi dunia pendidikan. Untuk mengetahui dampak program BOS,

penulis melakukan wawancara dengan beberapa nara sumber, yaitu dari Tim PKPS-BBM Kab/Kota, Pihak Sekolah, Komite Sekolah dan Walimurid.

a. Dampak Terhadap Pembebasan Biaya Pendidikan dan Peningkatan Kualitas Pendidikan

Hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Fauzi, Mpd selaku Staf Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan, Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan. Pada hari Rabu, tanggal 29 november 2006 mengatakan;

“Pada prinsipnya program BOS digulirkan untuk meningkatkan perluasan dan pemerataan pendidikan, lebih jelasnya telah tercantum dalam Buku Panduan BOS mas, dimana program BOS bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lainnya, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun. Dengan dana sebesar Rp 235.000,-/siswa/pertahun untuk setara SD dan Rp 324.500,-/siswa/tahun setara SMP diharapkan dapat menurunkan lebih-lebih membebaskan biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orang tua karena sebagian besar dana operasional sekolah dan peningkatan kualitas belajar mengajar telah dibiayai dari dana bantuan tersebut, namun semuanya tergantung pada pengelola di tingkat sekolah mas”.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Fauzi dapat dijelaskan bahwa program BOS bertujuan untuk membantu para siswa dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun, dengan BOS diharapkan sekolah dapat membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu dan meringankan bagi siswa lainnya, agar memperoleh pendidikan dasar yang lebih bermutu. Dalam pencapaiannya ini tak lepas dari peran pengelola program BOS di tingkat sekolah.

Dari penelusuran di tingkat sekolah, para elite sekolah menganggap program BOS memang sangat membantu dalam meringankan beban murid, namun untuk peningkatan kualitas pendidikan mereka tidak berani menjaminkannya. Hasil wawancara dengan Kepala Sekolah SMP Negeri Bluluk oleh Bapak Drs. Moh. Mubaroq, pada Sabtu, tanggal 16 Desember 2006 mengatakan;

”Dana BOS memang sangat membantu sekolah, dengan dana BOS kami (SMPN Bluluk) bisa membebaskan iuran pendidikan bagi siswa, seperti yang dipahami di masyarakat sebagai sekolah gratis mas, namun untuk peningkatan mutu pendidikan, saya rasa belum bisa, beda dengan dengan SMPN kota mas, secara fasilitas mereka sudah mapan, walau sudah mendapatkan BOS tapi masih menarik iuran siswa. Di sekolah kami (SMPN Bluluk) BOS hanya dapat menutupi biaya operasional sekolah saja, yang dulu dibiayai dari SPP. Untuk peningkatan kualitas pendidikan masih belum cukup mas, Seperti dalam pengadaan komputer, dimana sekolah setara SMP harus menyediakan layanan komputer. Sekolah tidak bisa membiayainya dari dana BOS, karena bukan merupakan barang abis-pakai. Kemudian kami (SMPN Bluluk) membicarakannya dengan walimurid dan komite sekolah yang mendapat kesepakatan untuk pengadaan komputer setiap siswa diharuskan memberi sumbangan sebesar Rp 2000,- per bulan. Kami kerepotan mas, karena masyarakat sini cenderung minta kesetaraan, kalau bebas iuran yang semuanya minta bebas, jadi baik siswa miskin maupun kaya tetap membayar sumbangan mas”.

Sekolah lain juga berpendapat sama bahwa program BOS memang sangat membantu baik bagi sekolah maupun siswa, namun untuk peningkatan kualitas pendidikan masih belum bisa. Hasil wawancara dengan Kepala Sekolah MTs 45 oleh Bapak KH. Masyhuri, S.Ag pada hari senin, tanggal 18 Desember 2006 mengatakan;

”Program BOS memang sangat membantu mas, karena dengan BOS sekolah kami bisa menggratiskan seluruh iuran siswa mas. Untuk peningkatan kualitas pendidikan, terus-terang masih belum bisa mas, dimana dana BOS hanya bisa menutup keperluan biaya operasional

sekolah, seperti membeli kapur, buku-buku pelajaran, perawatan gedung, juga menggaji guru. Kami sudah pernah membicarakannya ke masyarakat sini (Desa Songowareng) dan tokoh-tokoh masyarakat namun tidak ditanggapi, jadi ya kami memaksimalkan dana dari pemerintah ini untuk keberlangsungan sekolah ini mas.

Dalam kesempatan yang sama Bu Hartini selaku Bendahara Sekolah MTs 45 mengatakan;

”Sekolah kami masih sangat memerlukan dana mas, sebab sekolah ini masih dalam taraf pembenahan dan merupakan yayasan tunggal. Tapi alhamdulillah mas, dengan dana BOS sekolah ini dapat menggratiskan semua biaya pendidikan malah-malah setiap siswa yang masuk di beri seragam dan sarung mas”.

Dari hasil wawancara dengan pengelola dana BOS di sekolah, dapat di jelaskan bahwa dana BOS memang sangat membantu baik bagi sekolah maupun siswa. Dengan adanya dana BOS sekolah dapat meringankan dan membebaskan biaya iuran yang selama ini sangat membebani siswa. Namun dalam peningkatan kualitas pendidikan masih belum terlihat, karena dana BOS di sekolah hanya menutupi biaya-biaya yang selama ini dibiayai dari iuran siswa.

b. Dampak Terhadap Menekan Laju Putus Sekolah

Program BOS digulirkan dalam upaya percepatan wajib belajar sembilan tahun, dengan menekan laju angka putus sekolah yang masih tinggi. Permasalahan angka putus sekolah memang sangat kompleks, apalagi pada jenjang sekolah SMP yang sangat rentang terjadinya putus sekolah, baik dari segi biaya, kenakalan remaja maupun permasalahan lain yang menyebabkan siswa putus sekolah. Dalam penelitian ini penulis mencoba mengevaluasi

dampak program BOS dalam menekan laju angka putus sekolah pada jenjang setara SMP se- kecamatan Bluluk.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Drs. Pramono, selaku Staf Sub Dinas Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan (PEP), Dinas Pendidikan Kabupaten Lamongan. Pada hari Rabu, tanggal 29 november 2006 mengatakan;

‘Sulit mas untuk mengetahui apakah dengan BOS dapat menekan laju putus sekolah, memang dengan program BOS diharapkan dapat menekan laju putus sekolah tapi permasalahannya putus sekolah bukan semata-mata pada aspek biaya saja mas. Ini dapat dilihat, untuk tahun ajaran 2004/2005 pada SMPN/MTs se-kecamatan Bluluk dapat dilihat, APK 215,89 %, APM 161,70 %, AT 79,29 %, dan DO 2 siswa. Sedang untuk tahun ajaran 2005/2006 setelah BOS bergulir APK 66,8 %, APM 53,75 %, AT 72,42 % dan DO 3 siswa mas’.

Dari wawancara dengan Bapak Pramono kondisi pendidikan di kecamatan Bluluk, khususnya pada jenjang SMP/MTs sederajat dapat digambarkan dalam tabel sebagai berikut;

Tabel 10
Data Kesiswaaan Tahun Ajaran 2004/2005 dan 2005/2006
SPM/MTs se-Kecamatan Bluluk

No	Tahun Ajaran	APK	APM	AT	DO
1.	Tahun 2004/2005	215,89 %	161,70 %	79,29 %	2 Siswa
2.	Tahun 2005/2006	66,80 %	53,75 %	72,42 %	3 Siswa

Sumber Data: Diolah dari Sub Dinas PEP, Diknas Kab. Lamongan

Dari sumber data yang di peroleh peneliti dari Diknas, dapat dilihat bahwa setelah adanya program BOS; untuk APK, APM, dan AT malah mengalami penurunan dan untuk angka DO mengalami peningkatan. Dimana pada tahun

ajaran 2004/2005 angka DO tercatat 2 siswa sedang tahun ajaran 2005/2006 menjadi 3 siswa. Harapan program BOS dalam percepatan wajib belajar sembilan tahun dengan menekan laju putus sekolah, khususnya pada jenjang SMP/MTs se-Kecamatan Bluluk belum dapat diwujudkan.

Untuk mengetahui dampak BOS dalam menekan laju putus sekolah, peneliti juga melakukan penelusuran ke sekolah setara SMP/MTs se-Kecamatan Bluluk. Dari penelusuran ke sekolah penulis mendapati ada sekolah yang tidak pernah terjadi murid putus sekolah dan ada yang masih banyak terjadi murid putus sekolah walaupun program BOS telah bergulir. Sekolah yang tidak pernah ada kasus murid putus sekolah adalah MTs 45, dari penjelasan yang diutarakan Kepala Sekolah MTs 45, oleh Bapak KH. Masyhuri, S.Ag pada hari senin, tanggal 18 Desember 2006 mengatakan; alhamdulillah mas, selama ini belum ada kasus murid putus sekolah di sekolah kami, walaupun sekolah sekarang sudah gratis namun untuk partisipasi murid yang sekolah disini (MTs 45) dari tahun ke tahun tidak ada perubahan mas, masih tetap sedikit. Penelitian di sekolah lain, penulis mendapati permasalahan yang berbeda, dimana masih banyak ditemui kasus murid putus sekolah meski program BOS telah bergulir. Hasil wawancara dengan Bapak Minta, selaku TU SLTPN Bluluk pada hari Sabtu, tanggal 16 Desember 2006 memaparkan tentang keadaan siswa, sebagai berikut;

Meski telah ada program BOS, keadaan siswa di sini (SLTPN Bluluk) tidak ada perubahan yang signifikan dari tahun ke tahun mas. Untuk jumlah keseluruhan siswa; tahun ajaran 2003/2004 tercatat 550 murid, tahun ajaran 2004/2005 tercatat 604 murid, tahun ajaran 2005/2006 tercatat 628 murid, tahun ajaran 2006/2007 tercatat 660. untuk pendaftar yang masuk; tahun ajaran 2003/2004 tercatat 183 murid,

tahun ajaran 2004/2005 tercatat 229 murid, tahun ajaran 2005/2006 tercatat 221 murid, tahun ajaran 2006/2007 tercatat 220. untu angka DO; tahun ajaran 2003/2004 tercatat 6 murid, tahun ajaran 2004/2005 tercatat 9 murid, tahun ajaran 2005/2006 tercatat 14 murid dan tahun ajaran 2006/2007 terhitung pada pertengahan Desember, angka DO tercatat 5 (lima) murid. Saya gak abis pikir mas, padahal sekolah sekarang kan enak gak usah bayar SPP lagi.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Minta, selaku TU SLTPN Bluluk dapat ditarik dalam tabel sebagai berikut;

Tabel 11
Data Kesiswaan SLTPN Bluluk

No	Tahun Ajaran	Jumlah Murid	Pendaftar	Angka DO
1.	2003/2004	550 murid	183 murid	6 murid
2.	2004/2005	604 murid	229 murid	9 murid
3.	2005/2006	628 murid	221 murid	14 murid
4.	2006/2007	660 murid	220 murid	5 murid

Sumber Data: Diolah dari SLTPN Bluluk 2006

Dari tabel 11 dapat dijelaskan bahwa data kesiswaan dari tahun ke tahun belum ada perubahan yang signifikan, meskipun program BOS telah bergulir. Padahal dengan adanya dana BOS diharapkan dapat meningkatkan partisipasi murid sekolah dan menekan laju putus sekolah yang bermuara pada tujuan program BOS yaitu dalam usaha percepatan penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Dari penelitian di sekolah, penulis juga mendapat penjelasan dari Kepala Sekolah SMP Negeri Bluluk oleh Bapak Drs. Moh. Mubarog, pada hari Sabtu, tanggal 16 Desember 2006 mengatakan;

”Itu permasalahan sekarang yang kami hadapi mas, meski program BOS telah berjalan namun angka drop-out tetap masih sama saja mas. Dari

penyuluhan yang kami lakukan ke rumah murid yang tidak melanjutkan, ternyata banyak dari mereka ikut orang tua-nya pindah ke luar daerah, orang sini kan banyak mas yang mengadu nasib keluar daerah, seperti ke Jakarta, Ambon dan ikut transmigrasi, namun meraka tidak mengurus surat pindah sekolah mas. Ada juga yang memang anaknya yang nakal, orang tuanya pun minta bantuan sekolah supaya dapat membujuk anaknya biar sekolah lagi. Ada juga yang karena terpengaruh teman-temannya yang tidak sekolah dan orang tuanya pun membiarkan saja, katanya disekolahkan juga percuma la wong anaknya sudak tidak niat sekolah. Saya rasa murid putus sekolah bukan hanya masalah biaya pendidikan, lebih kepada kenakalan remaja dan kesadaran pendidikan masyarakat sini mas.”.

Dari hasil wawancara dengan elit sekolah SLTPN Bluluk dapat dijelaskan bahwa angka putus sekolah di SLTP Negeri Bluluk masih tinggi, meski telah memperoleh dana BOS, yang nota-bene dana BOS telah menggantikan iuran yang selam ini dibebanka pada murid. Permasalahan murid putus sekolah ternyata bukan semata-mata karena biaya pendidikan yang membumbung tinggi. Merujuk pada penjelasan Kepala Sekolah SLTPN Bluluk, dalam penyuluhan yang dilakukan ke rumah murid yang putus sekolah, ada hal-hal lain yang menyebabkan murid putus sekolah, seperti; perpindahan murid tanpa mengurus surat pindah sekolah, kenakalan remaja dan tingkat kesadaran pendidikan masyarakat.

C. Analisis Data

1. Mekanisme Penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Hingga Ke Sekolah

Dalam Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) telah dijelaskan mengenai mekanisme penyaluran dana BOS hingga ke sekolah; dari persyaratan, proses penyaluran sampai pengambilan dana BOS.

Dari hasil penelitian dilapangan, syarat penyaluran dana BOS yang harus di penuhi oleh sekolah penerima dana BOS, tidak hanya memiliki nomor rekening dan menyerahkan ke tim PKPS-BBM Kab/Kota, namun ada persyaratan lain yang diberlakukan antara lain adalah keharusan menyertakan RAPBS untuk mendapatkan dana BOS pertama kali dan untuk selanjutnya sekolah harus menyerahkan surat pertanggung-jawaban (SPJ) penggunaan dana bulan lalu. Keberadaan RAPBS menjadi sangat penting dan harus dipenuhi bagi sekolah penerima dana BOS, yang nota-bene keharusan tersebut tidak tercantum dalam Buku Panduan BOS.

Penyaluran dana BOS dilakukan secara bertahap, untuk periode pertama diakumulasikan pada bulan kedua. Dana BOS di transfer langsung ke rekening sekolah dianggap keputusan yang tepat. Pihak sekolah menerima dana BOS dengan utuh tanpa ada potongan atau biaya yang dibebankan. Namun masalah masih timbul pada sekolah swasta yang berbentuk salafiyah, dimana sekolah mendapatkan dana BOS sesuai dengan jumlah murid yang telah didaftarkan ke Tim PKPS-BBM Kab/Kota sedangkan pada sekolah salafiyah jumlah murid cenderung berubah-ubah. Penulis juga menemui masih

ada pihak sekolah yang mengeluhkan tentang penunjukan lembaga penyalur, karena letak sekolah yang sangat jauh dari lembaga penyalur dana.

Dalam juklak hanya menetapkan bahwa pengambilan dana BOS dilakukan oleh penanggungjawab kegiatan dengan diketahui oleh kepala sekolah dan disetujui oleh komite sekolah. Pengambilannya dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai kebutuhan dengan menyisakan saldo minimum sesuai peraturan yang berlaku. Jadi pengambilan dana dilakukan seperti layaknya penarikan tabungan di kantor POS/Bank, yaitu membawa buku rekening dan mengisi formulir penarikan dana yang tersedia.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa dalam penarikan dana BOS pihak sekolah masih diharuskan memenuhi ketentuan-ketentuan yang ada, seperti halnya harus menyerahkan RAPBS untuk penarikan pertama kali dan selanjutnya pihak sekolah diharuskan menyertakan surat pertanggungjawaban (SPJ) bulan lalu untuk diperiksa baru dapat mencairkan dana BOS. Keharusan bagi sekolah penerima dana BOS dalam mencairkan dana ini sangat membebani pihak sekolah, lebih-lebih sekolah swasta yang tergolong miskin, dimana minimnya kemampuan dan tenaga administrasi di sekolah swasta.

Mengikuti apa yang dikatakan Samudra Wibawa dalam kajian pustaka bahwa dengan evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.

Sehubungan dengan mekanisme penyaluran dana BOS hingga ke sekolah, secara umum telah dilakukan sesuai dengan juklak dan juknis yang ada, walaupun demikian terdapat perbedaan dilapangan, seperti halnya keharusan-keharusan yang harus dipenuhi bagi sekolah penerima dana BOS. Persyaratan khusus dalam mencairkan dana dilakukan dengan tujuan agar penggunaan dana lebih terkontrol, akan tetapi kebijakan ini cenderung menciptakan jalur yang lebih birokratis, serta menghasbiskan lebih banyak waktu dan biaya bagi sekolah.

Dari penyajian data fokus, yang dikumpulkan dari hasil penelitian di SLTP/MTs sederajat se-Kecamatan Bluluk, Kabupaten Lamongan dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang masih muncul dalam mekanisme penyaluran dana BOS hingga ke sekolah, sebagai berikut;

- 1) Jumlah murid pada sekolah salafiyah yang selalu berubah, berpengaruh terhadap besar dana yang akan diperoleh.
- 2) Penunjukan lembaga penyalur yang tidak tepat, dimana letak sekolah yang jauh dari lembaga penyalur,
- 3) Minimnya kemampuan dan sumber daya manusia di sekolah swasta, sehingga merasa terbebani dengan keharusan dalam pencairan dana.

2. Pengalokasian Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Di Sekolah

a. Penggunaan Dana

Dana BOS yang telah diterima sekolah harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan APBS. Penggunaan dana BOS di sekolah harus

didasarkan pada keputusan bersama antara para elit sekolah dan komite sekolah. Mengenai ketentuan dalam penggunaan dana BOS di sekolah telah di paparkan dalam juklak dan juknis Buku Panduan BOS, lebih jelas dalam surat edaran dari derektorat jendral pajak nomor: SE-02/PJ./2006 tentang pedoman pelaksanaan pemenuhan kewajiban perpajakan sehubungan dengan penggunaan dana BOS oleh bendahara atau penanggungjawab pengelola penggunaan dana BOS di masing-masing unit penerima BOS. Memaparkan penggunaan dana BOS dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) yaitu belanja barang/jasa dan pengeluaran untuk honorarium guru dan bantuan siswa, sebagai berikut;

- 1) Belanja Barang/Jasa, antara lain meliputi:
 - a) Pembelian ATK/bahan/penggandaan dan lain-lain: untuk keperluan pengadaan formulir pendaftaran; untuk keperluan ujian sekolah, ulangan umum bersama dan ulangan umum harian.
 - b) Pembelian bahan-bahan habis pakai, seperti buku tulis, kapur tulis, pensil dan bahan praktikum;
 - c) Pembelian bahan-bahan untuk perawatan/perbaikan ringan gedung sekolah;
 - d) Pembelian peralatan ibadah oleh pesantren salafiyah;
 - e) Pengadaan buku pelajaran pokok dan buku penunjang untuk perpustakaan;

- f) Pembayaran honor atas jasa tenaga kerja lepas, seperti tukang bangunan atau tukang kebun, untuk pekerjaan perawatan dan pemeliharaan bangunan sekolah;
 - g) Pembayaran imbalan jasa perawatan atau pemeliharaan gedung sekolah kepada pemberian jasa berbentuk badan usaha bukan orang pribadi.
- 2) Pengeluaran untuk Honorarium Guru dan Bantuan Siswa:
- a) Pembayaran honorarium guru honorer (non PNS) yang merangkap di sekolah/swasta;
 - b) Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin.

Dari hasil penelusuran yang dilakukan di sekolah penerima BOS pada SLTP/MTs sederajat se-Kecamatan Bluluk, penulis menemui perbedaan dalam penggunaan dana BOS di sekolah. Sekolah tidak selalu menggunakan dana sesuai dengan juklak yang ada. Hasil wawancara dengan pengelola di SMPN Bluluk memberikan keterangan, bahwa ketentuan penggunaan dana BOS yang tersirat dalam Buku Panduan belum mengakomodasikan seluruh kebutuhan masing-masing sekolah. Sehingga sekolah menyesuaikan penggunaan dana dengan kebutuhan sekolah, seperti halnya pemberian insentif bagi guru yang menjadi walikelas. Sebelum menerima dana BOS kebutuhan sekolah tersebut dibiaya dari iuran siswa, sedangkan iuran siswa terlanjur ditiadakan.

Penelitian disekolah lainnya, dengan pengelola dana BOS di MTs 45 memberikan gambaran penggunaan dana BOS di sekolah tidak selalu sesuai

dengan RAPBS, sekolah cenderung menyesuaikan dengan kebutuhan sekolah.

Dana BOS memang sangat membantu, karena dana BOS merupakan satu-satunya sumber dana bagi sekolah. Jadi dana BOS digunakan untuk membiayai keberlangsungan sekolah, yang seperti sekolah -sekolah swasta lainnya penggunaan dana banyak tersedot dalam anggaran belanja pegawai.

Realita yang ditemui penulis dilapangan, bahwa penggunaan dana BOS di sekolah menyesuaikan dengan kebutuhan sekolah, sehingga tidak selalu sesuai dengan RAPBS. RAPBS yang sebelumnya digunakan sebagai persyaratan sekolah untuk mendapatkan dana BOS, merupakan fungsi kontrol penggunaan dana BOS di sekolah belum berjalan sebagaimana mestinya. Ini memperlihatkan lemahnya kontrol terhadap penggunaan dana BOS di sekolah. Keberadaan RAPBS hanya sebatas formalitas bagi sekolah untuk mendapatkan dana BOS. Prioritas penggunaan dana di sekolah pun belum menunjukkan keberpihakannya terhadap sasaran yang menjadi target kebijakan, yaitu siswa miskin. Dana BOS digunakan untuk membiayai keberlangsungan sekolah dan sebagian besar masih tersedot pada anggaran belanja pegawai.

Bila ditinjau dari teori evaluasi kebijakan yang diungkapkan oleh Soeprpto bahwa dalam beberapa hal pengevaluasi harus mengambil sebagian dari sasaran yang telah ditentukan atau tujuan yang telah dioperasionalkan. Dalam hal ini, tujuan dari program BOS, yaitu membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa lainnya, agar memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat

dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Jadi prioritas penggunaan dana yang harus diutamakan bagi sekolah penerima dana BOS adalah bagi siswa, khususnya siswa miskin. Namun realita dilapangan menunjukkan penggunaan dana BOS di sekolah belum mengindahkan apa yang menjadi ketentuan tujuan program BOS, ini disebabkan lemahnya kontrol penggunaan dana BOS di sekolah. Sehingga tidak menutup kemungkinan kecurangan-kecurangan yang dilakukan pihak sekolah, Yang nantinya akan berpengaruh terhadap pencapaian tujuan dari program BOS.

b. Penyusunan RAPBS dan Peran-serta Stekholder Sekolah

Dalam juklak BOS 2006 penggunaan dana BOS harus didasarkan atas RAPBS yang menjadi kesepakatan dan keputusan bersama antara elit sekolah dengan komite sekolah. Penyusunan RAPBS selama ini berjalan tanpa ada sebuah panduan atau pedoman penyusunannya, sehingga setiap sekolah atau lembaga pendidikan memiliki variasi dalam proses penyusunan dan peran serta stakeholders sekolah di dalamnya.

Dari hasil penelitian di sekolah, memberikan gambaran proses penyusunan RAPBS dan peran-serta stakeholders sekolah di SMPN Bluluk. Bahwa dalam penyusunan RAPBS pihak sekolah sebelumnya sudah membuat konsep RAPBS kemudian membahasnya dalam suatu forum bersama untuk mendapatkan kesepakatan bersama dalam penggunaan dana BOS di sekolah. Pihak sekolah kurang memberikan perhatian terhadap opini walimurid, mereka menganggap sudah mewakili dalam wadah yaitu komite sekolah.

Walau tidak mengikut sertakan walimurid dalam penggodokan RAPBS, pihak sekolah memberitahukan keberadaan BOS pada walimurid.

Penelitian di sekolah lain, MTs 45 memberikan gambaran bahwa dalam proses penyusunan RAPBS dan peran-serta stekholder di sekolah masih sangat memperhatikan lebih-lebih sekolah swasta yang bentuknya yayasan tunggal. Pihak yayasan memegang seluruh perana dalam penyusunannya, sedangkan stekholder sekolah (Komite Sekolah dan Walimurid) peranannya masih sangat minim dan hampir tidak ada. Dimana seperti komite sekolah hanya sebatas memberikan tandatangan persetujuan RAPBS dan peran serta walimurid yang tidak terakomodir.

Hasil dalam perbincangan dengan beberapa walimurid memperlihatkan bahwa mereka tidak mengetahui apa itu RAPBS yang penting bagi mereka tidak terbebani dengan biaya sekolah bagi anak-anaknya. Ini menunjukkan bahwa respon mereka (walimurid) terhadap penyelenggaraan pendidikan masih belum terlihat dan cenderung tidak mau tau. Yang penting bagi mereka adalah tidak terbebani dengan biaya pendidikan anak-anaknya.

Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa proses penyusunan RAPBS disekolah pihak elit sekolah masih memegang penuh dalam penyusunan RAPBS, para walimurid pun belum menunjukkan respon yang positif dalam penyelenggaraan pendidikan. Sehingga yang dihasilkan pun belum mencerminkan seluruh aspirasi stakeholders sekolah. Padahal Keberadaan RAPBS disekolah merupakan hal yang penting sebagai acuan atau rel dalam pelaksanaan program sekolah.

3. Dampak Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah

a. Dampak Terhadap Pembebasan Biaya Pendidikan dan Peningkatan Kualitas Pendidikan

Pada prinsipnya program BOS digulirkan untuk meningkatkan perluasan dan pemerataan pendidikan, seperti yang dijelaskan dalam Buku Panduan BOS, dimana program BOS bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lainnya, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun. Dengan dana sebesar Rp 235.000,-/siswa/pertahun untuk setara SD dan Rp 324.500,-/siswa/tahun setara SMP diharapkan dapat menurunkan lebih-lebih membebaskan biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orang tua karena sebagian besar dana operasional sekolah dan peningkatan kualitas belajar mengajar telah dibiayai dari dana bantuan tersebut.

Hasil penelitian di lapangan, penulis menemui bahwa program BOS memang sangat membantu dalam meringankan beban murid, namun untuk peningkatan kualitas pendidikan mereka tidak berani menjaminkannya. Para elit sekolah menganggap Dana BOS yang diperoleh masih sangat sedikit, BOS hanya dapat menutupi biaya operasional sekolah saja yang dulu dibiayai dari SPP. Seperti halnya di SMPN Bluluk, dengan dana BOS mereka bisa membebaskan iuran pendidikan bagi siswa. Namun dengan alasan untuk peningkatan mutu pendidikan mereka memberlakukan sumbangan bagi seluruh siswanya, sebesar Rp 2000,- perbulan. Dari sini bisa dilihat bahwa

urusan pendidikan memang sudah di tiadakan atau dengan kata lain siswa bebas SPP, tapi hanya berganti nama menjadi sumbangan sukarela yang diwajibkan bagi seluruh siswa.

Penelitian di sekolah lain juga menunjukkan, di MTs 45 program BOS memang sangat membantu baik bagi sekolah maupun siswa, dengan BOS sekolah bisa menggratiskan seluruh iuran siswa namun untuk peningkatan kualitas pendidikan masih belum bisa. Dana BOS hanya bisa menutupi keberlangsungan hidup sekolah, karena BOS merupakan satu-satunya sumber penerimaan sekolah.

Dari hasil penelitian di SMP/MTs sederajat se-Kecamatan Bluluk dapat dilihat bahwa program BOS memang sangat membantu baik bagi sekolah maupun siswa. Dengan dana BOS terbukti bisa meringankan dan lebih-lebih membebaskan biaya pendidikan yang selama ini membebani. Namun untuk peningkatan mutu pendidikan masih belum terlihat, dana BOS di sekolah hanya bisa menutupi kebutuhan yang dulu di biayai dari iuran siswa. Temuan di sekolah juga menunjukkan, bahwa guna peningkatan pendidikan pihak sekolah memberlakukan sumbangan sukarela bagi seluruh siswanya.

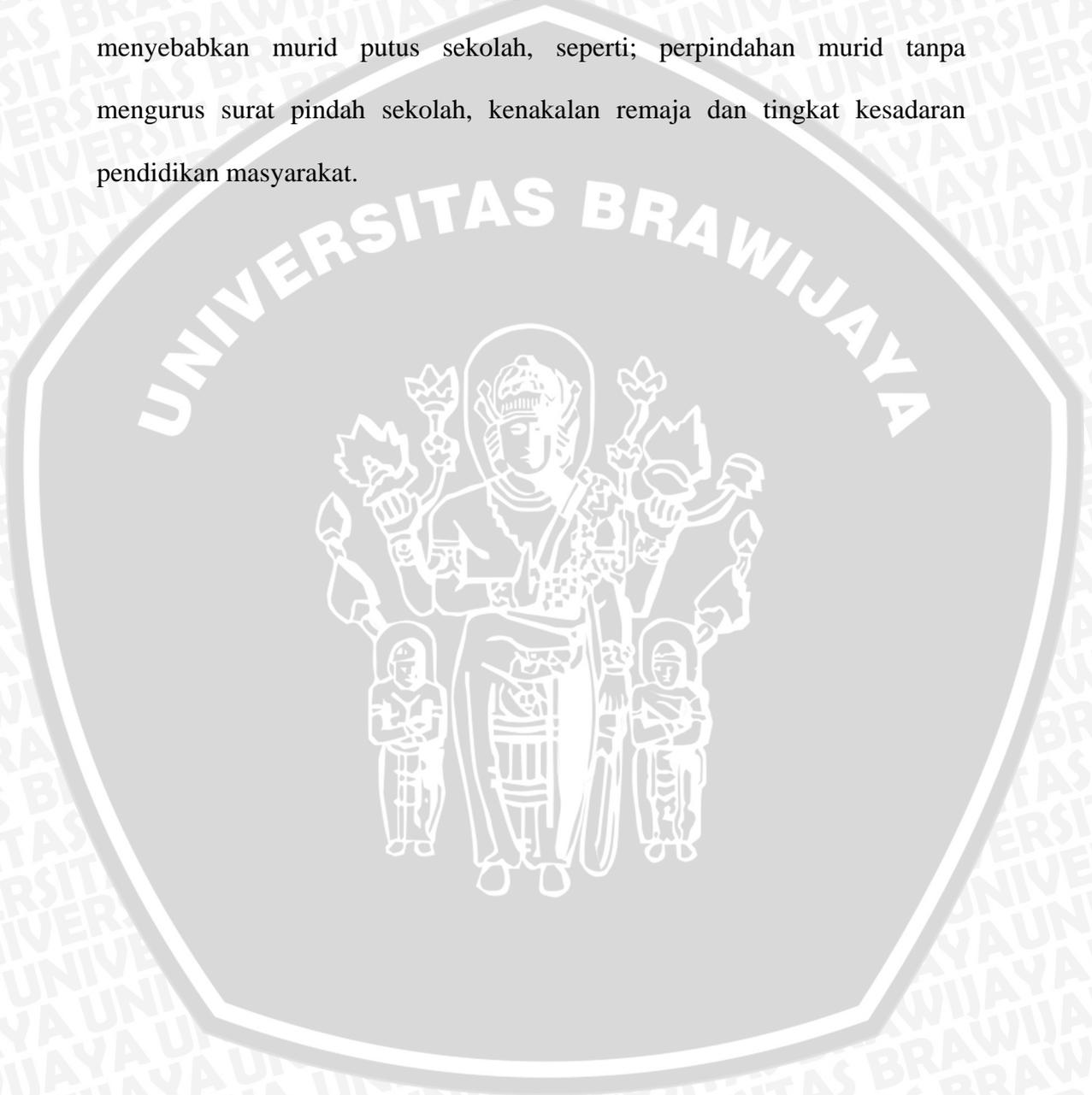
b. Dampak Terhadap Menekan Laju Putus Sekolah

Program BOS digulirkan dalam upaya percepatan wajib belajar sembilan tahun. Bantuan yang diperuntukkan untuk meringankan dan membebaskan iuran siswa ini diharapkan dapat menekan laju angka putus sekolah yang masih tinggi.

Hasil temuan penulis di lapangan, harapan program BOS dalam percepatan wajib belajar sembilan tahun dengan menekan laju putus sekolah, khususnya pada jenjang SMP/MTs se-Kecamatan Bluluk belum mendapatkan hasil yang menggembirakan. Dari sumber data yang di peroleh peneliti dari Diknas, dapat dilihat bahwa setelah adanya program BOS; untuk APK, APM, dan AT malah mengalami penurunan dan untuk angka DO belum menunjukkan kemajuan yang diinginkan. Penelusuran ke sekolah penulis mendapati ada sekolah yang tidak pernah terjadi murid putus sekolah dan ada yang masih banyak terjadi murid putus sekolah walaupun program BOS telah bergulir. Sekolah yang tidak pernah ada kasus murid putus sekolah adalah MTs 45.

Penelitian di sekolah lain, penulis mendapati permasalahan yang berbeda, dimana masih banyak ditemui kasus murid putus sekolah meski program BOS telah bergulir. Padahal dengan adanya dana BOS diharapkan dapat meningkatkan partisipasi murid sekolah dan menekan laju putus sekolah yang bermuara pada tujuan program BOS yaitu dalam usaha percepatan penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Hasil wawancara dengan elit sekolah SLTPN Bluluk dapat dijelaskan bahwa angka putus sekolah di SLTPN Negeri Bluluk masih tinggi, meski telah memperoleh dana BOS, yang nota-bene dana BOS telah menggantikan iuran yang selama ini dibebankan pada murid. Dari penelitian di sekolah menunjukkan bahwa dengan adanya program BOS belum menunjukkan dampak yang progresif dalam menekan laju angka putus sekolah. Permasalahan murid putus sekolah ternyata bukan

semata-mata karena biaya pendidikan yang membumbung tinggi. Merujuk pada penjelasan Kepala Sekolah SLTPN Bluluk, dalam penyuluhan yang dilakukan ke rumah murid yang putus sekolah, ada hal-hal lain yang menyebabkan murid putus sekolah, seperti; perpindahan murid tanpa mengurus surat pindah sekolah, kenakalan remaja dan tingkat kesadaran pendidikan masyarakat.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Penyaluran dana BOS hingga ke sekolah, secara umum telah dilakukan sesuai dengan prosedur yang ada, kebijakan untuk menyalurkan dana BOS langsung ke rekening sekolah juga dinilai cukup tepat karena pada umumnya berjalan lancar dan diterima pihak sekolah secara utuh. Walaupun demikian terdapat perbedaan dilapangan. Seperti halnya keharusan yang harus dipenuhi bagi sekolah penerima dana BOS, yaitu; sekolah harus menyerahkan RAPBS untuk penarikan pertama kali dan selanjutnya diharuskan menyertakan surat pertanggungjawaban (SPJ) bulan lalu untuk diperiksa baru dapat mencairkan dana BOS. Permasalahan masih terlihat, minimnya kemampuan dan sumber daya manusia di sekolah swasta, sehingga merasa terbebani dengan keharusan dalam pencairan dana dan jumlah murid yang selalu berubah berpengaruh terhadap besar dana yang akan diperoleh. Selain itu, cara penunjukan lembaga penyalur yang tidak mempertimbangkan kemudahan layanan dan aksesibilitas sekolah, cenderung menambah beban biaya dan waktu bagi sekolah dalam pencairan dana.
2. Dalam pengalokasian dana BOS sekolah masih banyak di temui kelemahan-kelemahannya. Ketentuan penggunaan dana BOS yang tersirat dalam Buku Panduan belum mengakomodasikan seluruh kebutuhan masing-masing sekolah, sehingga sekolah menyesuaikan penggunaan dana dengan kebutuhan sekolah. Prioritas penggunaan dana di sekolah pun belum menunjukkan

keberpihakannya terhadap sasaran yang menjadi target kebijakan, yaitu siswa miskin, sebagian besar dana BOS masih tersedot pada anggaran belanja pegawai. Keberadaan RAPBS yang diterapkan sebagai fungsi control dan acuan dalam penggunaan BOS belum berjalan sebagaimana mestinya, RAPBS hanya sebatas formalitas bagi sekolah untuk mendapatkan dana BOS. Ini terlihat dari proses penyusunan RAPBS di sekolah, pihak elit sekolah masih memegang penuh dalam penyusunan RAPBS sedangkan komite sekolah hanya sebatas memberikan tandatangan persetujuan RAPBS dan peran serta walimurid yang tidak terakomodir.

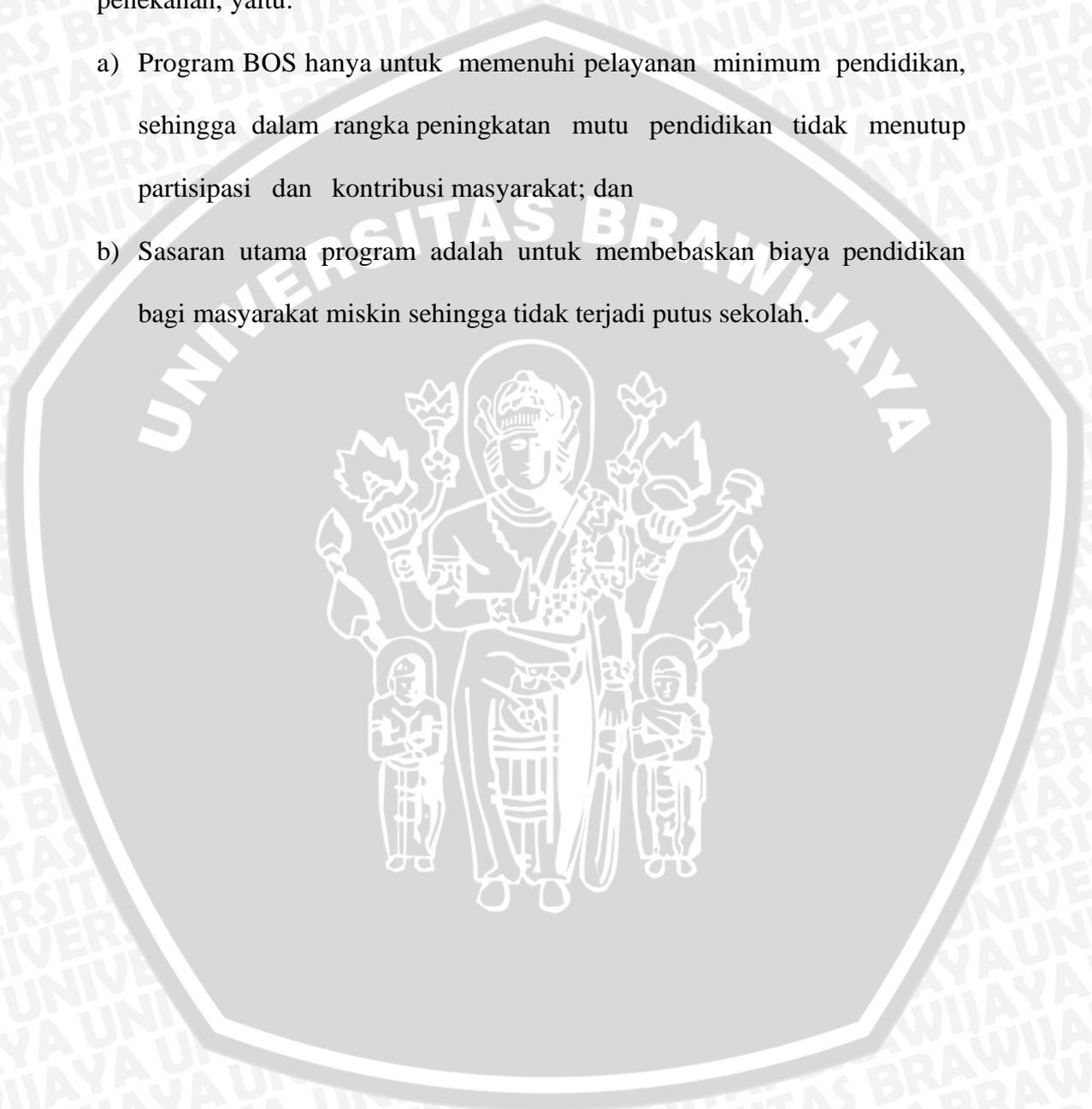
3. Dengan dana BOS terbukti bisa meringankan dan lebih-lebih membebaskan biaya pendidikan yang selama ini membebani. Namun untuk peningkatan mutu pendidikan masih belum terlihat, dana BOS di sekolah hanya bisa menutupi kebutuhan yang dulu di biayai dari iuran siswa. Temuan di sekolah juga menunjukkan, bahwa guna peningkatan pendidikan pihak sekolah memberlakukan sumbangan sukarela bagi seluruh siswanya. Program BOS juga belum menunjukkan dampak yang progresif dalam menekan laju angka putus sekolah. Permasalahan murid putus sekolah ternyata bukan semata-mata karena biaya pendidikan yang membumbung tinggi, ada hal-hal lain yang menyebabkan murid putus sekolah, seperti; perpindahan murid tanpa mengurus surat pindah sekolah, kenakalan remaja dan tingkat kesadaran pendidikan masyarakat.

B. Saran

1. Kebijakan BOS secara umum sudah berjalan dengan baik, pemerintah hendaknya mempertimbangkan lagi tentang permasalahan yang timbul dalam pencairan dana yang selama ini dianggap kurang memperhatikan kemudahan layanan dan aksesibilitas sekolah, cenderung menambah beban biaya dan waktu bagi sekolah dalam pencairan dana.
2. Kontrol dan pengawasan pengelolaan dana BOS di tingkat sekolah perlu ditingkatkan, dengan memfungsikan Komite Sekolah sebagai wadah aspirasi masyarakat (walimurid) atau membentuk lembaga independent. Dirasa sampai saat ini pengawasan masih sangat lemah dan rawan terjadinya penyelewengan yang nantinya berpengaruh terhadap pencapaian tujuan program.
3. Secara umum, Program BOS sangat membantu penyelenggaraan kegiatan belajar mengajar di sekolah, dan dalam batas - batas tertentu telah mengurangi beban biaya pendidikan yang ditanggung orang tua murid. Program BOS yang sedang berjalan saat ini cenderung ambivalen dalam hal penentuan apakah program ditujukan untuk memberikan subsidi umum atau subsidi kepada siswa miskin saja, dan lebih banyak menyerahkan keputusan di tangan sekolah, sehingga menimbulkan kebingungan. Oleh karenanya dibutuhkan keberanian politis untuk memperjelas posisi Program BOS dalam pembiayaan pendidikan. Untuk itu perlu adanya kesamaan persepsi mengenai tujuan dan sasaran program yang akan menjadi landasan bagi pelaksanaan program. Agar tidak membingungkan masyarakat dan pelaksana program, tujuan dan sasaran

program harus dikemukakan apa adanya, tanpa intervensi lain yang muncul karena alasan-alasan politis. Ada dua hal yang perlu mendapat penekanan, yaitu:

- a) Program BOS hanya untuk memenuhi pelayanan minimum pendidikan, sehingga dalam rangka peningkatan mutu pendidikan tidak menutup partisipasi dan kontribusi masyarakat; dan
- b) Sasaran utama program adalah untuk membebaskan biaya pendidikan bagi masyarakat miskin sehingga tidak terjadi putus sekolah.



CURRICULUM VITAE

DATA PRIBADI :

1. Nama : M. RUSDIANTO
2. Tempat, Tanggal Lahir : Lamongan, 18 Maret 1984
3. Agama : Islam
4. Alamat : Ds. Gedongboyountung RT 01 RW 01
Kecamatan Turi
Kabupaten Lamongan
5. Anak : Ke 2 dari 3 saudara
6. Telepon : (0322) 324320

PENDIDIKAN FORMAL :

- Th. 1989 – Th. 1990 : TK Nurul Huda Klari, Kec. Turi,
Kab. Lamongan
- Th. 1990 – Th. 1996 : MI Ma'arif Klari, Kec. Turi, Kab.
Lamongan
- Th. 1994 – Th. 1996 : SDN Dlanggu II, Kec. Deket, Kab.
Lamongan
- Th. 1996 – Th. 1999 : SMP Negeri 02 Lamongan
- Th. 1999 – Th. 2002 : SMU Negeri 01 Lamongan
- Tahun 2002 masuk Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

PENGALAMAN ORGANISASI :

- Th. 2002 – Th. 2003 : Anggota Himpunan Mahasiswa Ekstensi (HIMAXSI)
Fakultas Ilmu Administrasi Unibraw Malang
- Th. 2003 – Th. 2004 : Anggota Sanggar Lukis Dan Fotografi Fakultas Ilmu
Administrasi

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2004. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Achmady, Z.A. 1994. *Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun. Jurnal Ilmu Pendidikan*. XIII (1): 5-14.
- Aji, Firman B dan Sirait, Martin. 1982. *Perencanaan dan Evaluasi*. Jakarta : Bina Aksara.
- Depdiknas dan Depag. *Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah (BOS)*, 2006. Jakarta.
- Depdiknas. 2004. *Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah*. Jakarta : Direktorat Pendidikan Dasar dan Menengah.
- Depdikbud. 1996. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irfan Islamy, M. 2004, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Miles, B, M, and Huberman M. A. 1992. *Analisis Data Kualitatif (Terjemahan)*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Moeleong, Lexy. J., 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Nugroho Dwijowijoto, Riant. 2003. *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, Evaluasi)*. Jakarta: Gramedia.
- Purwanto, 2003. *Implementasi Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Magelang*. Magelang:UMM.
- Sastrosupono, M.S. 1984. *Mengenai Gerakan Wajib Belajar*. Bandung: Alumni.
- Setyodarmodjo, H. Soenarko. 2000. *Publik Policy: pengertian pokok untuk memahami dan analisa kebijakan pemerintah*. Surabaya. Airlangga University Press
- Soeprapto, H.R. Riyadi. 2002. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Malang: UM Press.
- Supriadi, Dedi. 2003. *Guru di Indonesia*. Jakarta: Depdiknas RI Dirjen Dikdasmen Dirjen Tenaga Pendidikan.
- Tilaar H.A.R, 2002. *Membenahi Pendidikan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Walizer, Michael W dan Wiener, Paul L. 1987. *Metode dan Analisis Penelitian: Mencari Hubungan*. Jakarta : Erlangga.
- Wibawa, Samodra.1994. *Evaluasi Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta, Media Presindo.

Undang-Undang

Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 31 dan 32 Tentang Pendidikan.

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dilengkapi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasioanal. 2003. Bandung: FOKUSMEDIA.

Surat Edaran Nomor: SE-02/PJ./2006. Pedoman Pelaksanaan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan Sehubungan Dengan Penggunaan Dana BOS Oleh Bendahara Atau Penanggungjawab Pengelolaan Penggunaan Dana BOS Di Masing-Masing Unit Penerima BOS. Departemen Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jendral Pajak.

Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS), 2006. Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama

Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah (BOS)), 2006. Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama.

Artikel

Direktorat Pembinaan SMP Direktur Jendral Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional. 2006. *Sosialisasi Gerakan Nasional Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun*, (Online), (<http://www.dit-plp.go.id>, diakses 18 juli 2006).

Jawa Pos, 29 oktober 2005. *Temukan Delapan Pungutan di SD; Survei ICW di Empat Kota Indikasikan Dana BOS Bocor Miliaran Rupiah*. (<http://www.jawapos.co.id>).

Jawa Pos, 03 Mei 2006. *Sosialisasi BOS & BKM; Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Jawa Timur*.

Kompas, 11 Oktober 2005. *BOS Diyakini Cegah Putus Sekolah*, hlm.15.