

BAB 1

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Provinsi Jawa Tengah secara administratif terdiri dari 29 Kabupaten dan 6 kota, dengan Kota Semarang sebagai ibukota provinsi. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2017 sebesar 34.257.865 jiwa dan mempati urutan ke tiga provinsi dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia. Jumlah penduduk yang besar dapat membuat masalah apabila tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Salah satu faktor untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yaitu dengan meningkatkan kualitas pendidikan. Semakin tinggi angka tingkat partisipasi pendidikan akan berdampak terhadap kualitas sumberdaya manusia. Namun, jika masih terdapat anak yang tidak melanjutkan sekolah akan berdampak pada kualitas sumber daya manusia.

Sejauh ini angka tingkat partisipasi sekolah di Provinsi Jawa Tengah dari tahun 2016 ke Tahun 2017 menurut Badan Pusat Statistik (BPS) menggambarkan bahwa masih terdapat anak yang tidak melanjutkan sekolah dari SD ke SMP. Di bawah ini akan dijelaskan dalam bentuk tabel mengenai tingkat partisipasi sekolah di Jawa Tengah.

Tabel 1. Angka Tingkat Partisipasi Sekolah Provinsi Jawa Tengah dari Tahun 2016 ke Tahun 2017 di Provinsi Jawa Tengah

PROVINSI	2016		2017	
	Angka Partisipasi Sekolah (APS) (Persen)		Angka Partisipasi Sekolah (APS) (Persen)	
	7-12 Tahun	13-15 Tahun	7-12 Tahun	13-15 Tahun
JAWA TENGAH	99.58	95.41	99.62	95.48

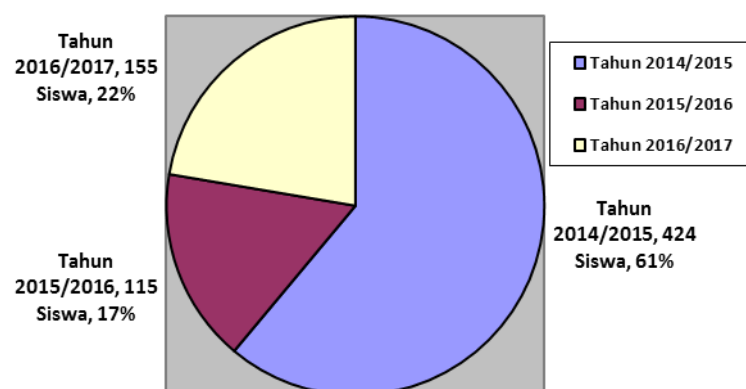
Sumber: Badan Pusat Statistik Jawa Tengah Tahun 2017

Bedasarkan Tabel 1 terlihat bahwa pada tahun 2016 tingkat siswa yang tidak melanjutkan dari SD ke SMP sebesar 4,17%. Sedangkan pada tahun 2017 tingkat siswa yang tidak melanjutkan dari SD ke SMP sebesar 4,14%. Walaupun dalam 2 tahun belakangan masih terdapat siswa yang tidak melanjutkan sekolah dari SD

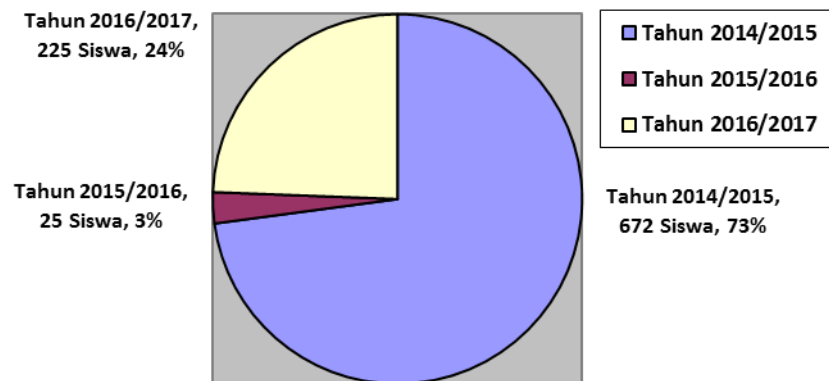
ke SMP, namun jika kita lihat lebih seksama dari tahun 2016 ke tahun 2017 angka siswa yang tidak melanjutkan sekolah dari SD ke SMP mengalami penurunan sebesar 0,03%. Artinya sudah mulai ada kesadaran dari masyarakat untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Kabupaten Brebes merupakan kabupaten yang mempunyai angka tingkat putus sekolah dari SD ke SMP yang cukup tinggi. Rata-rata siswa Sekolah Dasar (SD) yang *drop out* dari Tahun 2014/2015 ke Tahun 2015/2016 mengalami penurunan yaitu sebesar 368,7% dan dari Tahun 2015/2016 ke Tahun 2016/2017 naik sebesar 74%. Demikian pula rata-rata siswa Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang *drop out* dari Tahun 2014/2015 ke Tahun 2015/2016 mengalami penurunan yaitu sebesar 2.688% sedangkan dari Tahun 2015/2016 ke Tahun 2016/2017 naik sebesar 900%. Sebagian besar tingkat kelulusan anak sekolah di Kabupaten Brebes hanya mencapai tingkat Sekolah Dasar (SD). Anak-anak yang sudah lulus Sekolah Dasar dan tidak melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi, mereka lebih memilih untuk bekerja guna membantu perekonomian keluarga.

Permasalahan mengenai banyaknya anak yang putus sekolah membuat Pemerintah Brebes berupaya untuk menekan tingkat putus sekolah. Salah satu program yang digalakan oleh Pemerintah Brebes yaitu Gerakan Kembali Bersekolah (GKB). Dimana anak-anak usia 7-15 tahun dibujuk kembali untuk bersekolah. Untuk lebih jelasnya mengenai angka tingkat putus sekolah di Kabupaten Brebes, berikut data terkait tingkat putus sekolah yang ada di Kabupaten Brebes.



Sumber : Dinas Pendidikan, Olahraga, Pemuda dan Kebudayaan Kabupaten Brebes.
Gambar 1. Data Siswa *Drop Out* Kabupaten Brebes dari Jenjang SD



Sumber : Dinas Pendidikan, Olahraga, Pemuda dan Kebudayaan Kabupaten Brebes.
Gambar 2. Data Siswa *Drop Out* Kabupaten Brebes dari Jenjang SMP

Dalam Gambar 1 dan 2, jumlah siswa baik Sekolah Dasar (SD) maupun Sekolah Menengah Pertama (SMP) sama-sama mengalami kenaikan dan penurunan setiap tahunnya. Untuk tahun ajaran 2014/2015 tingkat *drop out* di jenjang SD mencapai 424 siswa sedangkan untuk SMP sebanyak 672 siswa. Untuk tahun 2015/2016 tingkat *drop out* sempat mengalami penurunan pada jenjang SD dan SMP. Untuk tingkat *drop out* di jenjang SD mencapai 115 siswa sedangkan untuk SMP sebanyak 25 siswa. Pada tahun 2016/2017 tingkat *drop out* di jenjang SD dan SMP sama-sama mengalami kenaikan yaitu SD menjadi sebesar 155 dan SMP sebesar 225 siswa. Selain adanya siswa yang *drop out* terdapat juga siswa yang tidak melanjutkan sekolah baik dari SD ke SMP maupun dari SMP ke SMA. Berikut data siswa yang tidak melanjutkan sekolah di Kabupaten Brebes.

Tabel 2. Data siswa tidak melanjutkan sekolah Kabupaten Brebes dari jenjang sekolah formal

Tingkat	Tahun 2014/2015	Tahun 2015/2016	Tahun 2016/2017
SD melanjutkan ke SMP	3,1% (808 siswa)	1,22% (326 siswa)	0,6% (146 siswa)
SMP melanjutkan ke SMA	20,8% (3.257 siswa)	14% (2.356 siswa)	11,05% (1.875 siswa)

Sumber : Dinas Pendidikan, Olahraga, Pemuda dan Kebudayaan Kabupaten Brebes.

Bedasarkan Tabel 2 tingkat siswa yang tidak melanjutkan dari SD ke SMP pada tahun 2014/2015 sebesar 3,1% atau 808 siswa. Pada tahun 2015/2016

tingkat siswa yang tidak melanjutkan ke jenjang selanjutnya mengalami penurunan sebesar 1,22% atau sebanyak 326 siswa. Pada tahun 2016/2017 data siswa yang tidak melanjutkan ke jenjang selanjutnya mengalami penurunan menjadi 0,6% atau sebanyak 146 siswa tidak melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi. Secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa dari tahun ajaran 2014/2015 ke tahun 2016/2017 setiap tahunnya selalu mengalami penurunan. Artinya masyarakat sudah mulai sadar akan pentingnya pendidikan untuk masa yang akan datang.

Menurut informasi dari petugas Dinas Pendidikan bahwa permasalahan mengenai siswa yang mengalami tingkat putus sekolah terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya, diantaranya adalah faktor ekonomi keluarga, budaya, jarak sekolah dan motivasi anak itu sendiri. Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sudah berupaya untuk terus menekan angka tingkat putus sekolah yang masih terdapat di Kabupaten Brebes. Salah satu upaya Pemerintah Daerah untuk menekan angka tingkat putus sekolah di Kabupaten Brebes selain program Gerakan Kembali Bersekolah (GKB) yaitu dengan bantuan lain berupa Kartu Brebes Cerdas (KBC). Sedangkan untuk bantuan pendidikan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Pusat yaitu dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Kartu Indonesia Pintar (KIP).

Setiap sekolah mendapat Dana BOS berdasarkan jumlah siswa yang ada pada sekolah tersebut. Setiap siswa mendapatkan bantuan dari dana BOS sebesar Rp. 800.000/tahun untuk siswa Sekolah Dasar dan Rp. 1.000.000/tahun untuk siswa Sekolah Menengah Pertama. Tabel di bawah ini akan menjelaskan secara rinci mengenai pencairan dana BOS SMP di Kecamatan Brebes

Tabel 3. Pencairan Dana BOS Triwulan Pertama Tahun 2017 di Tingkat SMP di Kecamatan Brebes

Nama Sekolah	Jumlah Siswa	Alokasi Dana Bos
SMP Negeri 7 Brebes	666	Rp. 133,200,000
SMP Negeri 2 Brebes	958	Rp. 191,600,000
SMP Negeri 5 Brebes	807	Rp. 161,400,000
SMP Negeri 4 Brebes	838	Rp. 167,600,000
SMP Negeri 1 Brebes	836	Rp. 167,200,000
SMP Negeri 8 Satu Atap Brebes	158	Rp. 31,600,000
SMP Negeri 6 Brebes	239	Rp. 47,800,000
SMP Negeri 3 Brebes	831	Rp. 166,200,000

Sumber : Dinas Pendidikan, Olah Raga, dan Pemuda Kabupaten Brebes

Dari tabel di atas dapat dilihat pencairan dana BOS pada sekolah berdasarkan jumlah siswanya. Pencairan dana BOS tertinggi di Kecamatan Brebes untuk triwulan pertama Tahun 2017 pada tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) yaitu pada SMP N 2 Brebes. Hal ini dikarenakan jumlah siswa pada SMP N 2 Brebes terbanyak dibandingkan dengan Sekolah Menengah Pertama (SMP) lainnya di Kecamatan Brebes. Sedangkan untuk pencairan dana BOS terendah di Kecamatan Brebes untuk triwulan pertama Tahun 2017 pada tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) yaitu pada SMP N 8 Satu Atap Brebes. Hal ini dikarenakan jumlah siswa pada SMP N 8 Satu Atap Brebes paling sedikit dibandingkan Sekolah Menengah Pertama (SMP) lainnya di Kecamatan Brebes.

Mekanisme pencairan dana BOS tersebut yaitu dengan cara dana BOS disalurkan dari pemerintah pusat ke pemerintah provinsi. Kemudian langsung di salurkan ke sekolah yang ada di Provinsi Jawa Tengah, tanpa melalui pemerintah kabupaten. Setelah itu, dana BOS yang telah diterima oleh sekolah, pemerintah mengeluarkan kebijakan baru yaitu dana BOS yang diterima setiap sekolah di potong sebesar 20% untuk anggaran buku. Serta untuk anggaran ujian nasional pemerintah juga membebarkannya pada anggaran dana BOS.

Selanjutnya, pihak sekolah memiliki kewajiban untuk melakukan akuntabilitas atau pertanggungjawaban dalam mengelola dana BOS yang telah disalurkan oleh pemerintah pusat. Fungsi akuntabilitas daripada sekedar ketaatan kepada peraturan perundangan yang berlaku, tetapi tetap memperhatikan penggunaan sumber daya secara bijaksana, efisien, efektif dan ekonomis. Tujuan utama dari akuntabilitas ditekankan karena setiap pengelola atau manajemen dapat menyampaikan akuntabilitas keuangan dengan menyampaikan suatu laporan keuangan (Bahtiar 2002 hlm 5).

Setelah melihat definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas bukan hanya berpatok pada pertanggungjawaban suatu organisasi setelah menggunakan sumber daya yang ada. Tapi tetap memperhatikan penggunaan sumber daya tersebut secara bijaksana agar memenuhi standar efisien, efektif serta ekonomis. Dalam hal ini bendaharawan dana BOS seharusnya mampu menggunakan sumber daya yang ada pada sekolah supaya lebih bijaksana, efisien, efektif dan ekonomis. Pertanggungjawaban dalam mengelola dana BOS bukan

hanya bagaimana cara penyampaian laporan pertanggungjawabannya saja. Akan tetapi, lebih kepada bagaimana bendaharawan dapat mengelola dana BOS tersebut secara bijaksana, agar para siswa-siswi merasakan langsung akan adanya dana Bantuan Operasional Sekolah.

Dalam pertanggungjawabannya, bendaharawan dana BOS juga dituntut untuk dapat mengelola dana BOS supaya lebih efektif, efisien serta ekonomis. Pengelolaan dana BOS harus dapat dirasakan oleh semua pihak baik guru maupun peserta didik guna menunjang proses belajar mengajar di sekolah. (Kusno hlm 194) menyatakan bahwa kepala sekolah profesional dituntut memiliki kemampuan manajemen keuangan sekolah, baik melakukan perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi dan pertanggungjawabannya. Aspek mendasar dari manajemen adalah perencanaan, dalam hal pembiayaan yang disebut penganggaran.

Jika melihat uraian di atas, maka seharusnya Kepala Sekolah sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam pengelolaan dana BOS dapat menggunakan dana BOS dengan bijaksana. Pengelolaan dana BOS yang harus dilakukan sekolah yaitu dimulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pertanggungjawaban. Dimana dalam semua aspek tersebut Kepala Sekolah harus mampu membuat perencanaan yang matang karena di dalam perencanaan tersebut akan menjadi hal yang paling mendasar untuk dapat mengelola dana BOS dengan bijaksana

Selain itu, dalam Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah. Pada Pengelolaan BOS Menggunakan Manajemen Berbasis Sekolah, BOS dikelola oleh SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK dengan menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang memberikan kebebasan dalam perencanaan, pengelolaan, dan pengawasan program yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan sekolah. Penggunaan BOS hanya untuk kepentingan peningkatan layanan pendidikan dan tidak ada intervensi atau pemotongan dari pihak manapun.

Setelah melihat definisi di atas, terlihat sangat jelas bahwa pengelolaan dana BOS di mulai dari proses perencanaan hingga pengawasan dilakukan untuk

kebutuhan sekolah. Dalam proses pengelolaannya, dana BOS digunakan hanya untuk kepentingan fasilitas pendidikan yang ada di sekolah guna meningkatkan kualitas pendidikan yang ada di sekolah tersebut. Adanya dana BOS, seharusnya bendaharawan mampu untuk mengelola dana BOS tersebut selama satu tahun penuh. Dengan demikian segala bentuk pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah termasuk kedalam tindakan melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada kenyataannya masih banyak di jumpai pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah terhadap peserta didik.

Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2016 Tentang Komite Sekolah. Pada Pasal 1 dimana pengertian sumbangan pendidikan adalah pemberian berupa uang/barang/jasa oleh peserta didik, orangtua/walinya baik perseorangan maupun bersama-sama, masyarakat atau lembaga secara sukarela, dan tidak mengikat satuan pendidikan. Sedangkan untuk pengertian pungutan adalah penarikan uang oleh Sekolah kepada peserta didik, orangtua/walinya yang bersifat wajib, mengikat, serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan.

Berdasarkan pengertian dari peraturan menteri pendidikan di atas, seharusnya dengan adanya dana BOS pihak sekolah tidak diperkenankan untuk melakukan pungutan yang sifatnya dapat memberatkan peserta didik. Pihak sekolah dapat menarik iuran dari peserta didik asalkan tidak ada unsur keterpaksaan serta bersifat tidak mengikat.

Sayangnya, masih terdapat sekolah yang mewajibkan peserta didiknya untuk membayar sejumlah rupiah setiap bulannya, serta telah ditetapkan besaran nominalnya. Hal ini dapat dilihat dari hasil prariset yang dilakukan peneliti dengan Intan sebagai peserta didik yang sekolah di SMP N 1 Brebes Adapun hasil wawancara.

‘Yang dapat ya dapat sih mas, tapi kalo Intan mah engga pernah dari kelas 7 sampe sekarang ga pernah dapat bantuan. Yang punya KBC sama KIP yang dapat bantuan. Kalo Intan kan engga punya, jadi ga dapat. Lagi waktu kelas 7 langsung dapat SPP bayarnya harus 75 rb. Pendaftaran waktu awal 1,5 juta udah. Bulanannya lagi itu 75 rb, kalo bulanan lain mas. Kalo daftar ulang tuh emang segitu, kalo bulanan lain. Paling lambat bayar tanggal 10.’

Hal senada juga disampaikan oleh Sandiva sebagai murid di SMPN 1 Brebes.

‘Sekarang masing-masing ada yang 50rb, 75rb, sampe 100rb. Paling besar 100rb. Yang nentuin orang tua, yang ngasih pilihan sekolah, biasanya yang dapet bantuan di potong lagi. Biasanya yang dapet KIP.’

Bedasarkan beberapa kutipan wawancara di atas, serta dengan pengamatan langsung di lapangan yang di adakan langsung di lokasi penelitian, peneliti menemukan fakta bahwa masih adanya iuran bulanan yang diwajibkan oleh pihak sekolah. Bahkan wali murid tidak diberikan kewenangan untuk mengisi sendiri besaran iuran yang akan mereka bayarkan kepada sekolah.

Dari adanya fenomena di atas, peneliti menggunakan beberapa penelitian terdahulu yang dirasakan memiliki relevansi terkait dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Penelitian terdahulu mengenai Dana BOS ternyata sudah banyak dilakukan, diantaranya Kaswandi (2015) melakukan penelitian mengenai Evaluasi Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah di SD Negeri 027 Tarakan, dengan tujuan untuk mendeskripsikan tentang perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi serta pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan dana BOS. Erdiani, dkk (2017) meneliti tentang Evaluasi Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Kasus Pada SD Inpres 4 Desa Akediri Kecamatan Jailolo Kabupaten Halmahera Barat), Pelaksanaan dana BOS tidak sesuai dengan Juknis BOS 2015. Samad, dkk (2013) meneliti tentang Akuntabilitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (Bos) Di Kecamatan Minasatene Kabupaten Pangkep, pelaksanaan program BOS di tingkat sekolah sudah terlihat baik. Sri Rahayu, dkk (2015) meneliti tentang *Budgeting of School Operational Assistance Fund Based on The Value of Gotong Royong*, hasilnya kurangnya partisipasi orang tua dan masyarakat.

Dengan adanya fenomena mengenai masih banyaknya sekolah yang memungut iuran dari siswanya dan adanya *GAP research* tersebut, serta belum adanya penelitian kualitatif yang membahas mengenai Dana BOS di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta. Sehingga Peneliti tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai bagaimana pengelolaan Dana BOS di tingkat Sekolah

Menengah Pertama dengan judul “Akuntabilitas Pengelolaan Dana BOS (Studi Kasus di SMP N 1 Brebes)”.

I.2 Fokus Penelitian

Guna mempertajam penelitian, peneliti menetapkan fokus penelitian. Aspek penting lain dalam pertanyaan penelitian kualitatif adalah latar belakang batasan-batasan (*setting of boundaries*) pada apa yang akan diteliti. Karena tidak mungkin bagi peneliti mana pun untuk mencakup seluruh aspek dalam suatu masalah Ahmadi (2014 hlm 46). Selain itu Moleong (2010 hlm 94) mengatakan penetapan fokus penelitian pada akhirnya akan dipastikan sewaktu peneliti sudah berada di lapangan penelitian, karena bisa terjadi situasi di lapangan yang tidak memungkinkan untuk melakukan penelitian awal. Dengan demikian kepastian tentang fokus dan masalah itu yang menentukan adalah keadaan di lapangan. Fokus yang sebenarnya dalam penelitian kualitatif diperoleh dari pengamatan langsung yang dilakukan peneliti sehingga memperoleh gambaran umum yang merupakan tahap permukaan tentang situasi sosial. Fokus dalam penelitian ini adalah :

- a. Pengalaman Bendaharawan dana BOS, kepala sekolah dan komite sekolah dalam mengelola dana BOS di SMP N 1 BREBES.
- b. Tanggapan Orang tua murid siswa SMP N 1 BREBES atas iuran bulanan yang dikenakan.
- c. Pengalaman dari Dinas Pendidikan Kabupaten Brebes atas pengawasan dana BOS.

I.3 Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah telah peneliti sampaikan yang diatas, peneliti dapat membangun rumusan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana BOS pada SMP N 1 BREBES?

I.4 Tujuan Penelitian

Bedasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan di atas, peneliti dapat memberikan tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui akuntabilitas pengelolaan dana BOS pada SMP N 1 BREBES.

I.5 Manfaat Penelitian

Untuk mengetahui manfaat dari penelitian ini, terdapat dua manfaat yang dapat kita ambil dari penelitian ini, antara lain:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan baru serta dapat dijadikan sebagai tambahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

- b. Manfaat Praktis

- 1) Bagi seluruh sekolah menengah pertama dan para wali murid agar mengetahui bagaimana pengelolaan dana BOS
- 2) Bagi Pemerintah Pusat dan Daerah, sebagai masukan dalam peningkatan pengawasan dana BOS di lingkungan sekolah menengah pertama

