

## **ANALISIS IMPLEMENTASI BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DI SMA NEGERI 7 MEDAN**

**Dionisius Sihombing**  
**Email: dionisius@gmail.com**

**Abstrak.** Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kebijakan kepala sekolah terkait implementasi Bantuan Operasional (BOS) Sekolah di SMA Negeri 7 Medan. Dengan melakukan pendekatan kualitatif, peneliti menghimpun berbagai informasi tentang penggunaan dana BOS apakah tepat sasaran atau tidak. Hasil penelitian mengungkap bahwa penggunaan dana BOS telah sesuai dengan mekanisme administratif namun tahapan realisasi dari Pemerintah ke sekolah sering terkendala, mengakibatkan program sekolah yang pembiayaannya dialokasikan dari dana BOS mengalami perubahan waktu.

**Kata Kunci:** *BOS, Kepala Sekolah, Kebijakan*

### **Pendahuluan**

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional diatur bahwa pendidikan nasional adalah keberagaman mutu. Keberagaman mutu terkait dengan penyebaran penduduk yang tidak merata, ketersediaan pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, dana dan proses pembelajaran yang efisien dan efektif. Untuk mengatasi keberagaman mutu, pemerintah telah menetapkan delapan (8) standar nasional pendidikan yang harus dicapai yaitu: standar isi, standar kompetensi lulusan standar proses standar pengelolaan, standar penilaian, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, dan standar pembiayaan.

Pemerintah berupa terus mengembangkan kualitas masyarakat melalui kegiatan pendidikan dan karena itu mendorong masyarakat untuk meningkatkan pengetahuan

untuk siap menghadapi perkembangan zaman.

Pemerintah menyediakan atau mengalokasikan dana atau biaya untuk membantu pembiayaan pendidikan masyarakat agar tidak mengalami kendala-kendala yang berarti dan menjadi hambatan untuk mendapatkan pendidikan.

Pemerintah menetapkan kebijakan Bantuan Operasional Pendidikan (BOS) untuk membantu pembiayaan pendidikan di jenjang SD/SMP/SMA/SMK/Sederajat.

Semua unit sekolah di tanah air, baik sekolah negeri maupun swasta mendapat BOS dari Pemerintah yang besarnya Rp. 1.400.000/siswa setiap tahunnya. Demikianlah juga diterima oleh SMA Negeri 7 Medan.

Beberapa permasalahan yang sering timbul dalam penggunaan dana BOS adalah bahwa dana BOS tidak tercairkan sesuai dengan waktu yang diharapkan, dana BOS tidak transparan penggunaannya, pihak sekolah tidak semuanya mengetahui penggunaan dana BOS, ada pihak-pihak yang mendapat keuntungan

pribadi dari dana BOS, orang tua siswa tidak mengetahui informasi yang benar tentang penggunaan dana BOS. Masalah ini perlu mendapat perhatian untuk mengetahui apakah masih ada sekolah yang benar-benar menggunakan dana BOS sesuai dengan peruntukannya.

## Landasan Teori

### 1. Analisis Kebijakan

Analisis Kebijakan adalah suatu bentuk analisis yang menghasilkan dan menyajikan informasi sedemikian rupa sehingga dapat memberi landasan dari para pembuat kebijakan dalam membuat keputusan. Menurut Dunn (2003) analisis kebijakan adalah aktivitas pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab akibat, dan kinerja kebijakan dan program mpok individu yang mempunyai andil di dalam kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah.

Pelaku Kebijakan adalah merupakan individu atau kelompok individu, seperti lembaga pendidikan atau sekolah. Lingkungan Kebijakan (*policy environment*) yaitu konteks khusus dimana kejadian-kejadian disekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik. Diperlukan argument kebijakan dalam mengubah informasi kebijakan.

Terdapat bentuk-bentuk argument kebijakan merupakan alat untuk mengubah informasi yang relevan dengan kebijakan menjadi

publik. Pengetahuan tersebut betapapun tetap tidak lengkap kecuali jika hal tersebut disediakan kepada pengambil kebijakan dan publik terhadap siapa para analis berkewajiban melayani.

Menurut Dunn (dalam Anggara 2014) Ada tiga elemen sistem kebijakan, diantaranya adalah : Kebijakan publik, pelaku kebijakan, dan lingkungan kebijakan. Kebijakan publik (*public policies*) merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah, diformulasikan di dalam bidang-bidang isu sejak pertahanan, energi, dan kesehatan sampai ke pendidikan, kesejahteraan, dan kejahatan.

Masalah kebijakan tergantung pada pola keterlibatan pelaku kebijakan yang khusus yaitu para individu atau kelo pernyataan kebijakan. Terdapat delapan cara berbeda untuk mengubah informasi menjadi pernyataan kebijakan, diantaranya adalah: *Otoritatif, statistical,klasifikasional, intuitif, analisentrik, eksplanatori, pragmatis, dan kritik nilai.*

Dalam kebijakan publik ditemukan berbagai permasalahan, seperti dikemukakan oleh Theodore J.Lowi (dalam Anggara, 2014), diantaranya terdiri dari beberapa kategori, yaitu: kategori pertama, masalah procedural dan masalah substansi. Masalah procedural berhubungan dengan cara pemerintah diorganisasikan dan cara pemerintah melakukan tugas-tugasnya, sedangkan masalah substansi

berkaitan dengan akibat-akibat nyata dari kegiatan manusia.

Kategori kedua, didasarkan pada asal usul masalah. Masalah publik dapat dibedakan menjadi masalah luar negeri dan masalah dalam negeri. Lowi mengatakan masalah publik juga dapat dibedakan berdasarkan kategori jumlah orang yang dipengaruhi serta hubungannya antara satu dengan yang lainnya. Berdasarkan kategori ini masalah publik dapat dibedakan menjadi masalah distributive, masalah regulasi dan masalah redistributif.

Masalah distributive mencakup sejumlah kecil orang dan dapat ditanggulangi satu per satu, sedangkan masalah regulasi mendorong timbulnya tuntutan-tuntutan yang diajukan dalam rangka membatasi tindakan-tindakan pihak lain. Adapun masalah redistributive menyangkut masalah yang menghendaki perubahan sumber-sumber antar kelompok atau kelas dalam masyarakat.

Atas dasar timbulnya masalah-masalah itu diperlukan kebijakan publik yang pada dasarnya terdiri dari tiga prinsip, sesuai pandangan Nugroho, diantaranya adalah: a) Cara merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan), b) cara kebijakan publik diimplementasikan, dan c) cara kebijakan publik dievaluasi.

Kebijakan publik dalam penerapannya memerlukan kriteria-kriteria, sebab menurut Said Zainal Abidin (dalam Anggara 2014) suatu kebijakan publik tidak semua mempunyai prioritas yang sama untuk diproses. Hal tersebut ditentukan oleh proses penyaringan melalui serangkaian kriteria. Kriteria

yang dimaksud diantaranya adalah:

a) **Efektifitas**, mengukur suatu alternatif sasaran yang dicapai dengan suatu alternatif kebijakan dapat menghasilkan tujuan akhir yang diinginkan; b) **Efisien**, dana yang digunakan harus sesuai dengan tujuan yang dicapai; c) **Cukup**, suatu kebijakan dapat mencapai hasil yang diharapkan dengan sumber daya yang ada; d) **Adil**, suatu kebijakan dapat diterapkan secara merata; d) **Terjawab**, kebijakan dibuat agar dapat memenuhi kebutuhan suatu golongan atau suatu masalah tertentu dalam masyarakat.

Menurut Dunn (2003) suatu kebijakan publik ditetapkan dengan tahap-tahap sebagai berikut: 1) Fase penyusunan agenda, 2) Fase formulasi kebijakan, 3) Fase adopsi kebijakan, 4) Fase implementasi kebijakan, 5) Fase penilaian kebijakan.

Dalam kebijakan publik perlu dilakukan evaluasi untuk mengetahui apakah kebijakan itu diimplementasikan atau tidak. Menurut Wibowo, Evaluasi ada dua, yang pertama evaluasi implementasi, dan yang kedua yaitu evaluasi dampak kebijakan. Ada tiga buah model evaluasi implementasi kebijakan. Pertama, model Meter dan Horn yang menjelaskan hubungan antar aktor yang mempengaruhi hasil dan kinerja suatu kebijakan, yaitu; (1) kompetensi dan jumlah staf, (2) rentang dan derajat pengendalian, (3) dukungan politik yang dimiliki, (4) kekuatan organisasi, (5) derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi, (6) keterkaitan dengan pembuat kebijakan. Selanjutnya Kedua, model Grindle yang menyatakan keefektifan

implementasi kebijakan tergantung dari isi kebijakan dan konteks implementasinya. Menurut Grindle, isi kebijakan mencakup; (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan, (3) derajat perubahan yang diinginkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) pelaksana program, (6) sumberdaya yang digunakan. Dan sementara Ketiga, model Sabatier dan Mazmanian, yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel, yaitu; (1) karakteristik masalah, (2) struktur manajemen program, (3) faktor-faktor diluar peraturan. Model ini menekankan pada perhatian pada dua hal mendasar, yaitu kebijakan dan lingkungan kebijakan. Kelemahannya yaitu, Sabatier dan Mazmanian terlalu menganggap suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi peraturan yang telah dibuat.

Dengan memahami model-model tersebut, para evaluator dapat lebih cermat melakukan evaluasi, sehingga banyak persoalan dapat dianalisis secara komprehensif dan tidak parsial, dan serta dapat memperluas hasil pengamatan evaluator.

## **2. Dana Bantuan Operasional Sekolah**

Salah satu bentuk kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah dalam dunia pendidikan adalah terkait dengan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diterapkan untuk semua unit-unit sekolah di tanah air.

BOS adalah Program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasional non personalia bagi satuan pendidikan. Menurut peraturan pemerintah No.48 Tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, dll. Namun demikian beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS.

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan. Dalam hal pembiayaan pendidikan bagi Sekolah Menengah Atas (SMA), Bantuan Operasional Sekolah memiliki komponen – komponen diantaranya adalah: *Pengembangan Kompetensi Lulusan*: Pelaksanaan evaluasi pembelajaran.; *Pengembangan standar isi*: Pembiayaan pengelolaan sekolah; *Pengembangan standar proses*: Pengadaan buku teks pelajaran dan buku bacaan, pengadaan buku teks pelajaran untuk siswa, Pembiayaan pengelolaan sekolah (ATK Kantor, ATK Pembelajaran, Surat menyurat dan manajemen BOS), *Pembiayaan kegiatan akademik dan non akademik*; *Pengembangan Pendidik dan Tenaga kependidikan*: Diklat internal sekolah dan eksternal; *Pengembangan Sarana dan Prasarana*: Pengadaan buku-buku, pengadaan computer, pemeliharaan computer, pembuatan website, perbaikan peralatan-peralatan computer, pengadaan laptop,

pengadaan proyektor, dan jasa-jasa pemeliharaan; *Pengembangan Standar Pengelolaan*: Kegiatan peningkatan kualitas pembelajaran dan manajemen sekolah/MKKS, Pengelolaan Data Individual sekolah melalui Dapodik; *Pengembangan Standar Pembiayaan*: Pembiayaan Pengelolaan sekolah: Pembelian peralatan kebersihan, Pembelian alat kesehatan dan keselamatan, langganan daya dan jasa: internet, listrik, genset,dll; Pengembangan dan Implementasi sistem penilaian.

### 3. Metodologi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di SMA Negeri 7, Jl. Timor Medan dalam kurun waktu 4 bulan, dengan populasi adalah Kepala Sekolah, Guru, dan sampelnya adalah Kepala sekolah, mewakili guru 1 orang dan mewakili siswa 1 orang. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data Wawancara dan dianalisis dengan metode deskriptif atau narasi (kualitatif).

### 4. Hasil Penelitian

Penggunaan BOS mengandung penyimpangan dan tidak secara efektif digunakan sebagaimana diharapkan pemerintah seturut amanat undang-undang. Program-program sekolah yang ditetapkan pihak sekolah untuk dilaksanakan tidak berjalan sebagaimana mestinya, dimana waktu pencairan dana BOS terkadang sudah melampaui batas waktu pelaksanaan program. Artinya ada program kerja yang dijadwalkan dilaksanakan pada bulan januari, pebruari, maret, harus dilaksanakan pada bulan april karena di bulan itu dana BOS baru dicairkan. Dalam kondisi ini, diendus program tercapai diatas kertas, namun sesungguhnya

tidak terlaksana. Inilah suatu penyimpangan.

Jumlah dana BOS yang ditansfer ke rekening sekolah terpenuhi sesuai aturan, namun secara khusus sekolah harus memberikan sebahagian dari dana itu secara tunai kepada pihak tertentu dan tanpa bukti. Ini sebuah penyimpangan. Maka diendus bahwa dana-dana itu digunakan sebagian untuk kepentingan pribadi dan sebagian untuk sekolah, namun diatas kertas terlapor dengan baik dan dibuktikan dengan kwitansi-kwitansi penggunaan.

Secara administratif dana BOS diimplementasikan dengan baik dan sesuai aturan. Namun bila ditelisik dengan serius akan ditemukan penyimpangan. Pihak-pihak terkait dengan BOS telah bekerjasama dengan baik agar penggunaan dana BOS tidak bermasalah secara administratif.

### 5. Penutup

Dana Bos diimplementasikan dengan baik secara administratif, namun demikian bila diawasi dengan baik kebenaran dari informasi yang dituangkan dalam administrasi, memungkinkan adanya ketidaksesuaiannya.

Perlu cara baru pengendalian penggunaan dana BOS untuk memastikan implementasinya sesuai dengan realitas sesuai apa yang dicatatkan secara administratif.