

EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DALAM UPAYA MENGURANGI ANGKA PUTUS SEKOLAH

Muh. Turizal Husein

(Dosen Fakultas Agama Islam dan Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Tangerang)

Abstrak:

Wajib Belajar sembilan tahun yang dicanangkan oleh Pemerintah sejak 2 Mei 1994 belum memenuhi target sehingga Pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan Inpres Nomor 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara. Program BOS dilatarbelakangi oleh kenaikan harga BBM yang mengakibatkan turunnya daya beli masyarakat yang berdampak negatif terhadap akses masyarakat miskin terhadap Pendidikan Dasar Sembilan Tahun. Sesuai UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa "Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu dan Pemerintah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi."

Kata Kunci: *Bantuan Operasional Sekolah, Angka Putus Sekolah.*

A. Pendahuluan

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga Negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar¹. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut maka pemerintah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs serta satuan pendidikan yang sederajat).

Salah satu indikator penuntasan program Wajib Belajar 9 Tahun diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK). Pada tahun 2005, APK tingkat SMP secara nasional sebesar 85, 22% dan pada akhir 2009 telah mencapai 98, 11%. Angka tersebut sesuai dengan target yang dicanangkan Pemerintah yaitu pada tahun 2008/2009 harus mencapai APK minimum 95%. Dengan demikian, konsekuensi dari keberhasilan program Wajib Belajar 9 Tahun tersebut adalah meningkatnya jumlah

siswa lulusan SMP yang harus ditampung oleh pendidikan menengah². Program BOS dilatarbelakangi oleh adanya kekhawatiran bahwa kenaikan harga BBM yang mengakibatkan turunnya daya beli masyarakat, juga akan berdampak negatif terhadap akses masyarakat miskin untuk mendapat Pendidikan Dasar (Wajardikdas) sembilan Tahun.

Ketertarikan untuk melakukan evaluasi pelaksanaan BOS adalah dana BOS tersebut tidak diberikan langsung kepada siswa akan tetapi diterima dan dikelola oleh sekolah dan program BOS belum pernah dievaluasi, baik oleh lembaga sekolah maupun lembaga lain sehingga sampai saat ini belum mengetahui seberapa manfaat dan dampak dalam upaya mengurangi angka putus sekolah bagi siswa/siswi miskin atau kurang mampu. Oleh karena itu untuk mengetahui tingkat efektivitas capaian sasaran program BOS sekiranya perlu dilakukan kajian melalui evaluasi pelaksanaan program Bantuan Operasional

¹Depdiknas, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional* (Jakarta: Balitbang Pusat Data dan Informasi, 2004), hlm. 10.

²Depdiknas, Depag, *Grand Design Penuntasan Wajardikdas 9 Tahun Bab III* (Jakarta: Direktorat Pembinaan SMP, 2006), hlm. 26.

Sekolah dalam upaya mengurangi angka putus sekolah di Sekolah Menengah Pertama.

B. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

1. Pelaksanaan Program BOS

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) memiliki banyak kekuatan atau berpengaruh positif dan juga memiliki banyak dampak atau kelemahan dalam proses 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. Pengaruh positif Program Bantuan Operasional Sekolah adalah:³

- a. BOS harus menjadi sarana penting untuk mempercepat penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun.
- b. Melalui BOS tidak boleh ada siswa miskin putus sekolah karena tidak mampu membayar iuran/pungutan yang dilakukan oleh sekolah/madrasah/ponpes.
- c. Anak lulusan sekolah setingkat SD, harus diupayakan kelangsungan pendidikannya ke sekolah setingkat SMP. Tidak boleh ada tamatan SD/MI/setara tidak dapat melanjutkan ke SMP/MTs/SMPLB dengan alasan mahalnyanya biaya masuk sekolah.
- d. Kepala Sekolah mencari dan mengajak siswa SD/MI/SDLB yang akan lulus dan berpotensi tidak melanjutkan sekolah, untuk ditampung di SMP/MTs/SMPLB. Demikian juga bila teridentifikasi anak putus sekolah yang masih berminat melanjutkan agar diajak kembali ke bangku sekolah

Namun dibalik semua pengaruh positif di atas ada beberapa kelemahan mendasar yang terkadang menjadi kendala di lapangan, terutama dalam proses pencairan

dan pelaporan. Kelemahan yang dimaksud diantaranya yaitu:

- a. Adanya ketentuan bagi sekolah/madrasah/ponpes penerima BOS tersebut terdapat siswa miskin diwajibkan membebaskan segala jenis pungutan, namun tidak dijelaskan jenis pungutan apa saja yang dilarang. Sedangkan Dana yang dialokasikan pemerintah belum cukup menutupi segala bentuk biaya operasional sekolah.
- b. Adanya ketentuan bagi sekolah/madrasah/ponpes penerima BOS tersebut yang tidak terdapat siswa miskin, maka dana BOS digunakan untuk subsidi seluruh siswa, sehingga dapat mengurangi pungutan yang dibebankan kepada orang tua siswa. Padahal fakta di lapangan subsidi yang diberikan kepada orang tua yang mampu terkesan dipaksakan dan tidak tepat sasaran.
- c. Argumentasi bila dana BOS cukup membiayai seluruh kebutuhan sekolah, berdampak sekolah merasa khawatir untuk memungut biaya dari siswa, padahal di sisi lain sekolah memang sangat memerlukan biaya yang besar dalam mengelola suatu lembaga pendidikan.
- d. Dengan slogan sekolah gratis, secara otomatis semakin tertutup pintu sekolah-sekolah swasta yang kekurangan siswa dan memiliki banyak anak kurang mampu. Ini didasari oleh bahwa sekolah Negeri lebih representatif ketimbang sekolah swasta.

2. Sasaran Program dan Besar Bantuan

Mulai Tahun Pelajaran 2007-2008, SMP Terbuka (reguler dan mandiri) dan Madrasah Diniyah Formal yang menyelenggarakan Program Wajib Belajar 9 Tahun termasuk dalam sasaran program BOS. Besar dana BOS yang diterima oleh sekolah/madrasah/ponpes dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan:

³ *Ibid.*, hlm. 11

- a. SD/MI/SDLB/Salafiyah/Sekolah Agama non Islam setara SD sebesar Rp. 254.000,-/siswa/ tahun.
- b. SMP/MTs/SMPLB/Salafiyah/Sekolah Agama non Islam setara SMP sebesar Rp. 354.000,-/siswa/ tahun.

3. Landasan Hukum

Landasan hukum dalam pelaksanaan Program BOS meliputi semua peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu :

- a. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang No. 17 Tahun 1965 tentang Pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan.
- c. Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999.
- d. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
- e. Undang-Undang No. 17 Tahun 2000 tentang Bendaharawan Wajib Memungut Pajak Penghasilan.
- f. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- g. Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- h. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara.
- i. Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan tanggungjawab Keuangan Negara.
- j. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- k. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- l. Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 1998.
- m. Peraturan Pemerintah No. 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah

- sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 1998.
- n. Peraturan Pemerintah No. 106 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan dalam pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.
- o. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah Otonom.
- p. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2000 tentang Perubahan tariff Bea Materai dan Besarnya batas Pengenaan Harga Nominal yang dikenakan Bea Materai.
- q. Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional pendidikan.
- r. Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara.
- s. Surat Keputusan Bersama antara Menteri Pendidikan Nasional dan Menteri Agama No. 1/U/KB/2000 dan No. MA/86/2000 tentang Pondok Pesantren Salafiyah sebagai Pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun.
- t. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 036/U/1995 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar.
- u. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.
- v. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 060/U/2002 tentang Pedoman Pendirian Sekolah.
- w. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 11 Tahun 2005 tentang Buku Teks Pelajaran.
- x. Surat Edaran Dirjen pajak Departemen Keuangan Republik Indonesia No. SE-02/PJ/2006, tentang Pedoman Pelaksanaan Pemenuhan Kewajiban

Perpajakan Sehubungan dengan Penggunaan Dana Bantuan Operasional (BOS) oleh Bendaharawan atau Penanggung Jawab Pengelolaan Penggunaan Dana BOS di Masing-masing Unit Penerima BOS.

4. Waktu dan Sekolah Penerima

Pada Tahun Anggaran 2014, dana BOS akan diberikan selama 12 Bulan untuk Periode Januari sampai Desember 2014, yaitu untuk semester 2 Tahun Pelajaran 2013/2014 dan Semester 1 Tahun Pelajaran 2014/2015. Sekolah penerima BOS yang diprogramkan pemerintah adalah semua sekolah yang menyelenggarakan Program Wajib Dikdas 9 tahun selain non formal, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Semua sekolah negeri dan swasta yang telah memiliki ijin operasional dan siap menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB) dan bersedia mengikuti ketentuan yang berlaku.
- b. Sekolah kaya/mapan yang telah memiliki ijin operasional berhak juga menerima dana BOS. Apabila menolak harus melalui persetujuan dengan orang tua siswa dan komite sekolah bersangkutan.
- c. Apabila sekolah terdapat siswa kurang mampu, maka sekolah diwajibkan membebaskan segala jenis pungutan. Sisa dana BOS digunakan untuk mensubsidi siswa lain.
- d. Apabila sekolah tidak mempunyai siswa kurang mampu, maka dana BOS digunakan untuk mensubsidi seluruh siswa, sehingga dapat mengurangi pungutan yang dibebankan kepada orang tua siswa.

5. Tugas dan Kewajiban Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota

Sebagaimana diketahui bahwa dana BOS tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan biaya operasional Sekolah. Oleh karena itu Pemerintah Propinsi dan

Kabupaten/Kota harus melakukan tugas dan kewajibannya sebagai berikut :

- a. Harus tetap menyediakan Biaya Operasional Pendidikan (BOP) sebagai sumber pembiayaan sekolah.
- b. Pemerintah Daerah yang menerapkan kebijakan Sekolah Gratis diwajibkan untuk memenuhi kekurangan biaya operasional dari sumber APBD.
- c. Menambah dana safeguarding untuk Tim Manajemen BOS di Propinsi/Kabupaten/Kota.
- d. Memastikan BOS berjalan sesuai dengan Panduan yang telah ditetapkan.
- e. Melakukan pengawasan penggunaan dana BOS di tingkat sekolah dan menindaklanjuti jika ada indikasi penyimpangan.

6. Organisasi Pelaksana

Mulai tahun 2007 pengelolaan program BOS dipisah antara Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama.

7. Penggunaan Dana BOS

Penggunaan dana BOS di sekolah/madrasah/ponpes harus didasarkan pada hasil musyawarah bersama antara Kepala Sekolah, Dewan Guru dan Komite dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Dana BOS Digunakan:
 - 1) Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru/PPDB.
 - 2) Pembelian Buku Teks Pelajaran diluar BOS Buku.
 - 3) Pembiayaan kegiatan pembelajaran seperti ulangan harian, semester, remedial, pengayaan dan sejenisnya.
 - 4) Pembiayaan kegiatan Mulok dan Ekskul seperti kesenian, karya ilmiah, pramuka, palang merah, olah raga dan sejenisnya.
 - 5) Pembelian barang-barang habis pakai untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah.
 - 6) Pembiayaan langganan daya dan jasa

- 7) Pembiayaan perawatan dan perbaikan fasilitas sekolah.
 - 8) Pembayaran honorium guru dan tenaga kependidikan honorer.
 - 9) profesi guru dan tenaga Pengembangan kependidikan.
 - 10) Pembiayaan pembuatan pelaporan BOS.
- b. Dana BOS Tidak Boleh Digunakan:
- 1) Disimpan dalam jangka waktu lama (investasi) dan dipinjamkan kepada pihak lain.
 - 2) Biaya non prioritas sekolah seperti studi tour, membayar bonus dan sejenisnya.
 - 3) Biaya rehabilitasi baik ringan maupun berat dan juga biaya untuk membangun gedung / ruang baru.
 - 4) Membiayai segala jenis kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana Pemerintah Pusat/ Daerah, seperti membayar honor guru kontrak/ bantu dan kelebihan jam mengajar.

C. Angka Partisipasi Kasar

1. Angka Partisipasi Kasar

Salah satu indikator pemerataan dan perluasan akses pelayanan pendidikan adalah Angka Partisipasi Kasar (APK). Angka Partisipasi Kasar adalah angka yang menunjukkan secara langsung hasil perluasan akses dan gebrakan-gebrakan kesadaran pendidikan. Angka ini merupakan persentasi rasio antara jumlah siswa dengan total penduduk usia sekolah. Berdasarkan hasil pengembangan konsep ketuntasan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yang dilakukan pada tahap Perintisan Wajar Dikdas 9 Tahun (1989-1994), telah ditetapkan 4 (empat) tingkat ketuntasan, yaitu :

- a. Tuntas Pratama, bila APK telah mencapai antara 80% s.d 84%
- b. Tuntas Madya, bila APK telah mencapai antara 85% s.d 89%
- c. Tuntas Utama bila APK mencapai 90% s.d 94%

- d. Tuntas Paripurna, bila APK mencapai 95% ke atas

$$\frac{\text{Jumlah peserta didik SMP/MTs/Sederajat}}{\text{jumlah anak usia 13-17 th}} \times 100 \%$$
 APK diperoleh dengan menggunakan patokan rumus, misalnya untuk SMP/MTs/ Sederajat:

Dalam upaya mencapai penuntasan paripurna yaitu minimal APK 95% dapat dilakukan dengan secara berjenjang yaitu :

- a. Tingkat ketuntasan yang paling rendah adalah tuntas pratama, dimana APK yang dicapai baru bisa sekitar 80% s.d 84%.
- b. Bila ketuntasan pratama telah terlewati, baru berusaha meningkatkan ke tuntas madya, dimana APK harus telah mencapai antara 85% s.d 89%.
- c. Selanjutnya bila ketuntasan madya telah tercapai secara optimal, maka langkah berikutnya adalah mencapai ke tingkat ketuntasan utama, dimana APK harus mencapai antara 90% s.d 94%.
- d. Tingkatan tertinggi yang harus dicapai setelah tuntas utama adalah tuntas paripurna di mana APK minimal harus sudah mencapai 95%.

Konsep itu tercetus setelah disadari bahwa Indonesia yang sangat luas dan beraneka ragam kondisinya, sulit untuk mencapai tujuan nasional secara seragam apalagi bila dituntut bersamaan waktu tercapainya. Atas dasar konsepsi tersebut, dalam mencapai ketuntasan paripurna, ke depan, tiap daerah perlu mengambil langkah secara cermat sesuai kondisi daerah masing-masing, yaitu :

- a. Daerah tertentu yang APK nya masih jauh dibawah 80%, sasaran utamanya adalah bagaimana mampu mencapai ketuntasan pertama.
- b. Daerah yang saat ini telah mencapai ketntasan pratama kegiatannya mengarah pada pencapaian ketuntasan madya.
- c. Daerah yang telah mencapai ketuntasan madya menuju ke utama dan dari yang telah tuntas utama ke paripurna.

d. Bila diinginkan bisa saja karena kondisi daerahnya sangat kondusif, langsung menuju sampai dua tingkat atau lebih.

Bila hal ini bisa dilaksanakan dengan baik berarti akan terjadi peningkatan jumlah siswa, yang berarti terjadi peningkatan APK, dan akhirnya secara nasional akan menunjang pencapaian tuntas paripurna. Marilah kita lihat bagaimana kondisi APK untuk tingkat Provinsi dan tingkat ketuntasannya.

Tabel 1

				→	Tuntas Paripurna
				→	Tuntas Utama
				→	Tuntas Madya
				→	Tuntas Pratama
Belum Tuntas					
APK < 80%	APK 80%-84%	APK 85%-89%	APK 90%-94%	APK 95% ke atas	

Pencapaian APK Provinsi Tahun 2007/2008

Skema di atas adalah tingkatan dalam ketuntasan wajar dikdas yang dicapai berjenjang

Tabel 2

No	Provinsi	Anak Usia 13-15 th	Siswa SMP/MTS	Belum Tertampung	Siswa SMP Usia 13-15 th	APK	APM
01	DKI Jakarta	442.956	498.097	-55.141	191.922	112.45	88.48
02	Jawa Barat	2.186.045	1.943.421	242.624	1.490.052	88.90	68.16
03	Banten	583.785	518.269	65.516	393.703	88.78	67.44
		3.212.786	2.959.787	252.999	2.075.677		

Pencapaian APK Provinsi Tahun 2007/2008⁴

⁴Depdiknas, Dirjen Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Pembinaan SMP, 2008, hlm,

Tabel 3

Angka Partisipasi Sekolah (APS) Menurut Kelompok Umur⁵

No	Kab/Kota	Usia 13-15	Jml Siswa	Belum Tertampung	APK	Sasaran Peningkatan
01	Kota Tangerang	66.881	77.499	-10.688	116	Paripurna Mutu
02	Kabupaten Pandeglang	87.290	63.238	24.052	72.45	Pratama (81 %)
03	Kabupaten Lebak	83.753	67.470	16.283	80.56	Madya (86 %)
04	Kabupaten Serang	121.585	110.977	10.608	91.28	Paripurna (95 %)
05	Kota Cilegon	20.883	24.256	-3.373	116.15	Paripurna Mutu
06	Kabupaten Tangerang	203.463	174.829	28.634	85.93	Utama (91 %)
	Banten	583.785	518.269	65.516	88.78	Utama

Berbagai faktor yang mempengaruhi APK ini, antara lain⁶

- Keberadaan sekolah;
- Kesadaran masyarakat;
- Kondisi ekonomi.

APK ini juga dapat dipengaruhi oleh siswa putus sekolah karena pola pikir dan kondisi ekonomi orang tua⁷. Selama ini banyak orang tua yang menginginkan anaknya bekerja daripada harus melanjutkan sekolah. Dengan demikian, mereka membantu memenuhi kebutuhan hidup keluarga. Pada Renstra Depdiknas Tahun 2005-2009 disebutkan pula bahwa pemerataan dan perluasan pendidikan terkendala pada persoalan keterbatasan sosial, ekonomi, waktu, kesempatan serta faktor geografis.

Disamping faktor-faktor tersebut, bila keberadaan sekolah dianalogikan dengan lokasi industri, ternyata ada faktor lain yang tidak boleh terabaikan yang memegang peranan penting, yaitu tingkah laku (*behavioural factors*). Perusahaan tentu dapat memilih lokasi kedalam batas-batas yang cukup luas tanpa terlalu banyak perhitungan. Di dalam batas-batas tersebut, faktor-faktor lain terutama faktor-faktor tingkah laku dapat memainkan peranan yang

⁵*Ibid.* hlm, 15

⁶Info Mandikdasmen, edisi November 2006

⁷Kompas, edisi 11 Juli 2007

relatif lebih penting. Industri dan perusahaan tidak hanya mencari lokasi optimum tetapi dapat juga memilih lokasi yang memuaskan. Dalam konteks pendidikan, pendidikan itu sendiri bagian dari pengembangan SDM yang pada hakekatnya adalah perubahan perilaku dari suatu keadaan ke keadaan yang lebih baik. Oleh karenanya, faktor tingkah laku sangat berperan juga dalam pengambilan keputusan diluar faktor geografi (lokasi), keterbatasan ekonomi dan kesadaran masyarakat.

2. Kondisi Yang Mempengaruhi Perluasan Akses Pendidikan

a. Faktor Geografi (Lokasi) Sekolah

Untuk mengetahui lokasi suatu sekolah, dapat dianalogkan dengan lokasi industry, maka setidaknya mengetahui tentang struktur ruang. Menurut *Glasson* setidaknya terdapat 3 unsur pokok dalam struktur ruang, yaitu:⁸

- 1) Kelompok lokasi industri jasa atau tersier, termasuk pelayanan administrasi keuangan, perdagangan eceran dan besar, dan pelayanan jasa-jasa lainnya, yang cenderung mengelompok menjadi sistem tempat sentral yang tersebar secara seragam pada hamparan daerah yang mempunyai hubungan yang mudah dengan pasar-pasar terbesar;
- 2) Lokasi-lokasi yang memencar dengan spesialisasi industri seperti manufaktur, pertambangan dan rekreasi yang cenderung untuk mengelompok menjadi "cluster" atau *aglomerasi* menurut lokalisasi sumber daya fisik seperti batubara, dan sifat-sifat fisik seperti lembah sungai dan pantai;
- 3) Pola jaringan pengangkutan, umpamanya jalan raya dan kereta api, yang dapat menimbulkan pola pemukiman yang linear

Losch mengembangkan pendapatnya tentang teori lokasi dan segi permintaan sebagai variabel utama yang kemudian

dikenal dengan teori keseimbangan spasial⁹. Keseimbangan spasial adalah melalui jauh dekat jaraknya, Makin jauh jarak makin tinggi pula harganya dan makin tinggi harga makin sedikit permintaannya. Dalam penelitian ini yang digunakan keseimbangan spasial (penduduk ambang) adalah SNI (Standar Nasional Indonesia) yang dikeluarkan tentang Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan Sederhana tidak Bersusun di Daerah Perkotaan bahwa jumlah minimum penghuni yang dilayani untuk Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama adalah 4.800 jiwa.¹⁰

b. Faktor Kesadaran Masyarakat

Pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat dan keluarga,¹¹ sehingga kesadaran semua komponen tersebut terhadap pendidikan mutlak diperlukan. Rukmana, berpendapat bahwa pendidikan berlangsung melalui kesatuan-kesatuan tempat dan kesatuan-kesatuan hubungan seperti keluarga, sekolah, masjid, pondok pesantren, gereja, masyarakat, dan lain-lain. Oleh karena itu, perlu menggalang kesadaran bahwa peningkatan mutu pendidikan merupakan tanggung jawab semua komponen masyarakat.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001:975), pengertian sadar adalah tahu dan mengerti. Jadi kesadaran masyarakat terhadap pendidikan adalah kesadaran untuk mengarahkan sikap dan pengertian masyarakat terhadap pentingnya pendidikan¹². Bila ditinjau dari pentingnya partisipasi masyarakat, menurut Conyers (1994:154-156) partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting, karena:

⁹Djojodipuro, (Jakarta: LPFE UI, 1992), hlm 142

¹⁰Badan Standarisasi Nasional Nomor: 03-6981-2004

¹¹Depdiknas, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, (Jakarta: Depdiknas RI, 2006), hlm. 11

¹²Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op.cit* hlm, 975

⁸Sitohang, (Jakarta: LPFE UI. 1990), hlm 132

- 1) Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
- 2) Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan.
- 3) Merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Variabel kesadaran masyarakat dalam hal ini partisipasi masyarakat yang digunakan dalam penelitian ini adalah: Pemekaan (membuat peka) masyarakat menerima kebijakan pembangunan, proses aktif dan keterlibatan sukarela masyarakat terhadap pembangunan diri dan lingkungannya.

c. Faktor Kondisi Ekonomi (Kemiskinan)

Secara umum di Indonesia standar pengukuran kemiskinan menggunakan standar Bank Dunia. Namun beberapa pendekatan atau tepatnya penyesuaian dilakukan oleh Biro Pusat Statistik (BPS) dalam menghitung batas miskin. Kajian utama didasarkan pada ukuran pendapatan (ukuran finansial), dimana batas kemiskinan dihitung dari besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan. Untuk kebutuhan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang, serta aneka barang dan jasa. Pengeluaran bukan makanan ini dibedakan antara perkotaan dan pedesaan.

United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan kemiskinan sebagai kelaparan, ketiadaan tempat berlindung, ketidakmampuan berobat ke dokter jika sakit, tidak mempunyai akses ke sekolah dan buta huruf, tidak mempunyai pekerjaan, takut akan masa depan, hidup

dalam hitungan harian, ketidakmampuan mendapatkan air bersih, ketidakberdayaan, tidak ada keterwakilan dan kebebasan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001:749) bahwa kemiskinan adalah situasi penduduk atau sebagian penduduk yang hanya dapat memenuhi makanan, pakaian, dan perumahan yang sangat diperlukan untuk mempertahankan tingkat kehidupan yang minimum.¹³

d. Faktor Motivasi Masyarakat Terhadap Pendidikan

Motif pada hakekatnya merupakan daya dorong diri utama yang menyebabkan seseorang berbuat sesuatu atau berperilaku.¹⁴ Motif sama dengan kebutuhan dan dapat diketahui karena kebutuhan seseorang tersebut sehingga tercapai pula tujuannya. Karena pada suatu saat seseorang memiliki motif yang berbeda dengan kadar yang berbeda-beda pula yaitu ada yang kuat, ada pula yang lemah, serta ada yang paling kuat. Yang paling kuat pada saat itu akan menimbulkan perilaku karena begitu kuatnya barangkali semangatnya dan berperilaku untuk mencapai tujuan sehingga dapat dikatakan timbul motivasinya. Perihal definisi masyarakat, dalam Kamus Bahasa Inggris masyarakat disebut *society* dengan asal kata *socius* yang berarti kawan. Menurut *J.L. Gillin* bahwa masyarakat adalah kumpulan individu yang saling bergaul, berinteraksi karena mempunyai nilai-nilai, norma-norma, cara-cara dan prosedur yang merupakan kebutuhan bersama berbagai sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu dan terikat oleh suatu identitas bersama.¹⁵

Pengertian pendidikan berasal dari “didik”, lalu kata ini mendapat awalan *me*, sehingga menjadi “mendidik”, artinya memelihara dan memberi latihan. Dalam bahasa Inggris pendidikan sama dengan

¹³Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op.cit*, hlm 749

¹⁴Mintorogo, 1997, hlm, 50

¹⁵Mussadun, 2000, hlm. 23

education. Menurut *Mcleod* pendidikan adalah perbuatan atau proses perbuatan untuk memperoleh pengetahuan.¹⁶ Berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, 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, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.¹⁷

Pendidikan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pendidikan adalah proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan.¹⁸ Kemudian, definisi menurut Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, bahwa pendidikan adalah segala sesuatu untuk membina kepribadian, mengembangkan kemampuan jasmaniah dan rohaniah agar mampu melaksanakan tugas.¹⁹ Jadi motivasi masyarakat terhadap pendidikan adalah usaha yang dapat menyebabkan seseorang/kelompok orang tertentu saling berinteraksi untuk membina kepribadian, mengembangkan kemampuan jasmaniah dan rohaniah agar mampu melaksanakan tugas.

D. Evaluasi Pelaksanaan Program BOS

Hasil kajian memperlihatkan bahwa dalam pelaksanaannya BOS cenderung diperlakukan sebagai subsidi umum untuk membiayai kegiatan operasional sekolah dan semua murid menerima manfaat program

BOS. Secara konseptual, sekolah memegang kunci dalam penentuan penggunaan BOS termasuk dalam kebijakan pemberian bantuan khusus untuk siswa miskin.

Berdasarkan ketentuan (panduan BOS) dana BOS di kelola oleh Kepala Sekolah, Guru/tenaga administrasi. Uang dikirim langsung ke nomor rekening sekolah oleh Bank sebagai lembaga penyalur yang ditentukan Tim Manajemen Provinsi. Sekolah boleh menggunakan BOS tersebut dengan berbagai jenis kegiatan berdasarkan RAPBS yang disusun oleh sekolah dan komite sekolah, RAPBS sebagai persyaratan untuk menerima BOS harus mendapat persetujuan Ketua Komite Sekolah. Namun, hasil kajian yang dilaksanakan oleh peneliti memperlihatkan betapa besar dominasi Kepala Sekolah dalam penyusunan RAPBS maupun dalam pengelolaan dana BOS hal ini terjadi hampir seluruh sekolah.

Dari komponen tersebut pos yang paling besar adalah (30%) untuk pembayaran tenaga honorer /GTT/ PTT, Tenaga Harian Lepas, (25%) untuk belanja barang jasa dan (20%) untuk kegiatan belajar mengajar, (15%) kegiatan kesiswaan dan (10%) dan pemeliharaan gedung. Berdasarkan presentase diatas, memperlihatkan bahwa pemanfaatan dana BOS oleh sebagian sekolah ternyata sebagian besar bantuan digunakan untuk membayar tenaga honorer guru/GTT/PTT/Harian lapangan lepas dan urutan kedua adalah untuk pembelian barang dan jasa, sedangkan yang ketiga adalah kegiatan belajar mengajar. Ini menunjukkan Sekolah belum sepenuhnya menggunakan dana BOS sesuai dengan juklak karena secara riil dilapangan, dana BOS yang digunakan seperti Pemberian transportasi siswa miskin belum dilaksanakan, Penerimaan Murid masih dikenakan berbagai pungutan dengan berbagai alasan, Rehab gedung, Pembelian peralatan pendidikan komputer, Perbaikan pagar atau gerbang sekolah yang seharusnya hal ini tidak boleh terjadi.

¹⁶Syah, 1995, hlm. 10

¹⁷Depdiknas, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab I Pasal Ino. 1* (Jakarta: Pusat Data dan Informasi, Balitbang, 2004, hlm. 5.

¹⁸Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op.cit* hlm 204

¹⁹Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, 2000

Adapun dampak pelaksanaan BOS ternyata bagi sekolah sangat positif, untuk mengetahui dampak program BOS peneliti melakukan pengumpulan data kuantitatif hasilnya secara umum bahwa BOS dapat memperkuat kemampuan sekolah dalam memberikan materi pembelajaran dan kegiatan tambahan kepada siswa dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan. Dari beberapa sekolah yang menjadi sampel menyatakan bahwa, dana BOS meningkatkan jumlah penerimaan dana sekolah, bagi yang muridnya banyak jumlah penerimaan sangat signifikan, meskipun penambahan penerimaan tiap sekolah berbeda.

Dalam banyak hal BOS mengurangi keterbatasan anggaran sekolah dan dengan demikian dapat meningkatkan kapasitas sekolah untuk memenuhi biaya operasional sekolah. Oleh karena itu beberapa komponen yang semula dibebankan orang tua siswa melalui SPP menjadi berkurang, dengan demikian dapat kita simpulkan bahwa dampak program ternyata dapat mengurangi beban biaya bagi orang tua/wali murid. Sedangkan dampak yang dirasakan oleh sekolah dengan adanya program BOS antara lain; adanya peningkatan kuantitas dan kualitas sarana pendidikan hal ini akan dapat meningkatkan kualitas proses belajar mengajar siswa, dampak yang dirasakan oleh siswa adalah adanya beban biaya sekolah menjadi lebih berkurang, seperti di Kota Tangerang secara umum untuk biaya SPP tiap anak sebelum ada program BOS rata-rata berkisar Rp. 90.000,- setelah adanya BOS berkurang menjadi Rp. 55.000,- sehingga mengurangi beban biaya tiap siswa Rp. 35.000,- atau berkisar 30%-35%. Sedangkan dampak lain adalah dengan adanya program BOS, alokasi sekolah untuk bantuan khusus bagi siswa miskin atau tidak mampu cukup besar yakni berkisar rata-rata 15 %-20 % dari jumlah siswa keseluruhan.

Berdasarkan hasil evaluasi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan BOS dari sekolah yang menjadi sampel dan hasil

wawancara dengan 5 (lima) Kepala Sekolah menyatakan bahwa mulai tahun pelajaran 2008/2009 Sekolah mengalokasikan bantuan khusus bagi siswa kurang mampu berkisar 20% dari jumlah total siswa yaitu sebanyak antara 150 sampai dengan 200 anak kurang mampu yang diberikan dalam bentuk beasiswa bebas dari segala biaya sekolah (gratis, kecuali biaya tour/wisata siswa). Dari jumlah tersebut tiap tahun akan mengalami kenaikan hal ini dapat terealisasi karena adanya program BOS disisi lain sekolah menerapkan manajemen Subsidi silang bagi orang tua murid yang mampu untuk membantu mengangkat bagi siswa kurang mampu/miskin. Dengan demikian diharapkan program BOS akan benar-benar dapat memberikan akses yang luas bagi keluarga kurang mampu sehingga dapat menyelesaikan Wajib Belajar Pendidikan Dasar sembilan Tahun secara berkualitas.

Dalam laporan pertanggung jawaban BOS ternyata dana BOS telah memberikan dampak yang besar terhadap pendidikan di daerah, hasil kajian menyatakan dari 5 (lima) sekolah sampel, ternyata dana BOS menopang RAPBS rata-rata 25%-30% dari jumlah rencana anggaran pendapatan dan belanja yang telah ditetapkan oleh sekolah. Karena untuk RAPBS SMP. Negeri Kota Tangerang rata-rata sekitar 1, 5 s/d 1, 8 milyar. Biaya pendidikan per-siswa idealnya berkisar Rp. 90.000 - Rp. 100.000/ bulan.

Selain itu juga program BOS ternyata sangat membantu dalam peningkatan intensitas kegiatan siswa di sekolah, hal ini dapat dilihat dari partisipasi tiap-tiap sekolah dalam mengikuti berbagai kegiatan atau lomba yang diadakan Dinas Pendidikan maupun pihak swasta dalam pengembangan bakat dan potensi siswa. Dari penelusuran diatas, diketahui bahwa dari sekian sekolah yang menjadi responden dalam penelitian ini, yaitu 10 responden atau (40%) memberikan jawaban sangat menunjang, artinya program BOS selama ini dapat meningkatkan intensitas kegiatan belajar mengajar, kemudian 9 responden atau (36

%) menyatakan menunjang dan sisanya 6 responden atau (24 %) menyatakan cukup menunjang. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan dari beragam responden bahwa program BOS dapat meningkatkan intensitas kegiatan belajar mengajar, ekstrakurikuler dan muatan lokal sekolah.

Adapun, faktor yang menjadi penyebab Penduduk Usia Sekolah (13-15 tahun) tidak melanjutkan pendidikannya Sekolah Menengah Pertama dan sederajat dapat digolongkan menjadi beberapa kategori yaitu:

1. Ekonomi keluarga (seragam sekolah, transportasi, keperluan sehari-hari, membantu ekonomi keluarga dan lain sebagainya)
2. Motivasi (sulit, lelah, pelajaran banyak)
3. Budaya (mahi suka main, malu tidak mampu dan malu tertinggal)
4. Lingkungan (teman tidak sekolah, tidak ada teman sekolah)
5. Geografi (perjalanan jauh, sekolah yang paling dekat mahal)

Dilihat dari beberapa kategori diatas, faktor ekonomi merupakan permasalahan yang sangat mendasar dan amat penting, ini didasari karena dalam memenuhi kebutuhan fisiologis tersebut, tentunya diperlukan modal/ uang yang diperoleh dengan bekerja atau berusaha. Bagi penduduk miskin/kurang mampu dengan penghasilan yang minim, sangat berat rasanya untuk membiayai keperluan sekolah, walaupun hanya untuk memenuhi biaya personal, karena biaya lainnya telah di gratiskan pemerintah melalui program BOS. Biaya-biaya personal inilah (seragam, buku-buku pelajaran, transportasi, keperluan membeli perangkat sekolah dan lain-lain) yang telah memberatkan masyarakat miskin/kurang mampu tersebut.

E. Penutup

Dalam pelaksanaan analisis data kualitatif bertujuan pada penggalian makna, penggambaran, penjelasan dan penempatan data pada konteksnya masing-masing. Lebih

lanjut hasil penelitian pelaksanaan program BOS dalam upaya mengurangi angka putus sekolah dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pada dasarnya pelaksanaan program BOS tahun 2009 oleh sekolah telah dilaksanakan dengan baik artinya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang tercantum Buku Panduan BOS. Meskipun demikian hasil penelitian telah mengungkap masih terdapat beberapa kelemahan yang kiranya perlu mendapatkan perhatian bagi Kepala Sekolah sebagai penerima sekaligus pengelola dana BOS.
2. Cakupan dana BOS bagi Siswa Keluarga Miskin:
3. Berdasarkan kajian data siswa yang disusun oleh sekolah, RAPBS dan Laporan Pertanggungjawaban pelaksanaan BOS seluruh SMP Negeri Kota Tangerang telah terungkap terdapat jumlah siswa/siswi keluarga miskin berkisar 20 %-33% dari total siswa. Dari totalitas siswa keluarga miskin baru dapat terlayani sekitar 20%-25% hal ini disebabkan dana BOS belum dapat menjangkau bagi seluruh siswa miskin.
4. Cakupan dana BOS bagi Siswa Keluarga Tidak Mampu tidak jauh berbeda dengan siswa miskin. Berdasarkan kajian data siswa yang disusun oleh sekolah telah terungkap masih adanya siswa/siswi dari keluarga tidak mampu yang belum memperoleh layanan pendidikan dasar secara memadai. Hal ini disebabkan dana BOS yang diterima oleh sekolah belum mampu menjangkau untuk memberikan layanan siswa tidak mampu secara keseluruhan.
5. Untuk mengetahui dampak program BOS peneliti melakukan pengumpulan data kualitatif hasilnya secara umum bahwa BOS dapat memperkuat kemampuan sekolah dalam memberikan materi pembelajaran dan kegiatan tambahan kepada siswa dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan.

6. Potensi BOS dalam Perluasan Akses Pendidikan. Meskipun belum semua siswa miskin/tidak mampu memperoleh layanan pendidikan secara memadai yang berasal dari dana BOS, akan tetapi dapat dikatakan bahwa semua siswa, termasuk siswa miskin/tidak mampu mendapat manfaat dari dana BOS.
7. Hambatan pelaksanaan BOS:
8. Kendala atau hambatan dalam pelaksanaan BOS antara lain ;
9. Pencairan dana BOS sering terlambat atau tidak tepat waktu. Sesuai dengan ketentuan pencairan dana BOS tiap triwulan dan pencairan dapat dicairkan pada awal bulan triwulan, tapi yang terjadi untuk dana BOS. Pencairan dilakukan 2 tahap yaitu tahap pertama bulan Januari-Juni dan tahap kedua Juli-Desember . Hal ini menjadi masalah bagi sekolah karena akan mengganggu pelaksana kegiatan belajar mengajar, padahal kegiatan belajar dituntut harus berjalan akan tetapi disisi lain dana untuk operasional belum tersedia. Persoalan ini yang sering menjadikan pihak sekolah menjadi pusing karena harus mencarikan dana dengan berbagai upaya agar proses belajar mengajar tetap berjalan lancar.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Kahar, Badjuridan Yuwono, Teguh, *Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi*, Semarang: Universitas Diponegoro, 2002.
- Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1997, Cet-Ke 1
- Bungin Burhan, *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007
- Depdiknas, *Grand Design, Penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun 2006-2009*, 2006 Edisi I
- Depdiknas, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal 3*, Jakarta: Pusat Data dan Informasi, Balitbang, 2004
- Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2007, Cet. Ke-10
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1990, Cet. Ke-4
- Guba E Dan Lincoln, *Efectiffe Evaluation*, San Fransisco: Jossey Bass Publisher. 1981
- Gutama, *Kebijakan dan Implementasi Program Pendidikan Anak Usia Dini Non Formal Dalam Peningkatan Kecerdasan Anak Usia Dini*, Makalah. 2006
- HR. Ibnu Majah, no:224, dishahihkan oleh Syeikh Al-Albani di dalam Shahih Ibni Majah
- Insyah, Fisip UI , *Studi Persepsi*, 2010, Makalah Biro Pusat Statistik, *Kota Tangerang Dalam Angka*, 2011
- Islamy, M. Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1994, Cet-Ke 7
- Koentjoroningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia 1991, Cet Ke-11
- Matthew B Miles dan A Michael Huberman, Tjetjep Rohendi Rohidi, *Analisis Data Kualitatif (Qualitative Data Anallysis-Sage Publications, Inc)*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1992.

- Moleong, Lexy. J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2001.
- Moleong, Lexy. J. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosda karya 1995, Cet. Ke-8
- Riant Nugroho, Dwidjowijoto, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, Gramedia, 2006.
- Suara Pembaruan, *Menggugat Pencapaian MDGs*, Jumat, 24 September 2010
- Sudjana, Djudju, *Evaluasi Program Pendidikan Luar Sekolah*, Bandung: PT. Rosdakarya. 2006
- Suharsimi Arikunto dan Cepi Safrudin Abdul Jabar, *Evaluasi Program Pendidikan, Pedoman Teoritis bagi Praktisi Pendidikan*, Bumi Aksara, 2004
- Sunggono, Bambang, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Jakarta: PT. Sinar Grafika, 1994
- Tangklisan Hessel Nogi S, *Implementasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Lukman Offset, 2003
- UNESCO, Human Development Index, Indek Pembangunan Manusia*. 2002
- Utomo, Warsito, *Administrasi Publik Baru Indonesia, Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2006. Cet Ke-1
- Wibowo Samudra, Cs, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.
- William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* Jogjakarta: Gajah Mada University Press, 2003. Edisi Ke-2
- Wirawan, *Profesi dan Standar Evaluasi*, Jakarta: Uhamka Press, 2002 Cet Ke-1
- Yahya, Imam Abu Zakaria, *Tarjamah Riadhus Shalihin Bandung : PT Alma'arif, 1997, Cet. Ke- 20*
- Zein, Harry Mulya, HM, *Gerakan Reformaasi Birokrasi dari Dalam*, Tangerang: Green Komunika, 2012

