

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

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.¹ Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional mengamanatkan bahwa pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan dan peningkatan mutu secara relevansi pendidikan untuk menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global.² jadi pendidikan disini merupakan usaha sadar dan terencana untuk menciptakan peserta didik yang secara aktif bisa mengembangkan potensi dirinya baik untuk kekuatan keagamaan, dirinya sendirinya, dan juga masyarakat, bangsa dan negara.

Pendidikan dipandang sebagai suatu sarana untuk meningkatkan mutu sumber daya manusia suatu bangsa. Bangsa yang maju adalah bangsa yang peduli akan pendidikan dan dapat menggambarkan dari pencapaian pendidikan warga negaranya. Pencapaian pendidikan suatu bangsa dapat dilihat dari kesesuaian antara tujuan dan keterlaksanaan pendidikan. Namun, belakangan ini upaya pengembangan pendidikan dalam roda kehidupan merupakan suatu keharusan dan

¹ Badrudin, *Manajemen Peserta Didik* (Jakarta; PT INDEKS, 2014), hlm.1.

² Helnikusdita, "Implementasi Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)." *Manajer Pendidikan*, 6 (November 2016), hlm. 527.

kewajaran. Dikatakan sebagai suatu keharusan, karena pendidikan sangat berperan sebagai bentuk untuk mengembangkan sumber daya manusia. Disebut suatu kewajaran, karena kehadiran pendidikan yang merupakan suatu produk budaya masyarakat dan bangsa yang terus berkembang untuk mencari karakternya yang paling cocok. Melalui pendidikan manusia menjadi cerdas, memiliki skill, sikap hidup yang baik sehingga dapat bergaul dengan baik. Namun, untuk menciptakan manusia yang cerdas butuh banyak biaya, karena pendidikan di Indonesia masih dikatakan mahal.³ Pendidikan di pandang sebagai suatu sarana untuk untuk meningkatkan mutu sumber daya manusia suatu bangsa. Karena bangsa yang maju adalah bangsa yang peduli akan pendidikan dan dapat di gambarkan dari pencapaian pendidikan warga negaranya. Dan pencapaian pendidikan suatu bangsa dapat di lihat dari kesesuaian antara tujuan dan keterlaksanaan pendidikan.

Berbicara tentang manajemen yang terdapat dalam QS Al-Baqarah ayat 30-33 yang berbunyi:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ اِنِّىْ جَاعِلٌ فِى الْاَرْضِ خَلِيْفَةً قَالُوْۤا اَتَجْعَلُ فِىْهَا مَنْ يُّفْسِدُ فِىْهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ اِنِّىْۤ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ ۝۳۰ وَ عَلَّمَ ءَادَمَ الْاَسْمَآءَ كُلَّهَا ثُمَّ عَرَضَهُمْ عَلٰى الْمَلٰٓئِكَةِ فَقَالَ اَنْبِئُوْنِىْ بِاَسْمَآءِ هٰٓؤُلَآءِ اِنْ كُنْتُمْ صٰدِقِيْنَ ۝۳۱ قَالُوْۤا سُبْحٰنَكَ لَا عِلْمَ لَنَاۤ اِلَّا مَا عَلَّمْتَنَاۤ اِنَّكَ اَنْتَ الْعَلِيْمُ الْحَكِيْمُ ۝۳۲ قَالَ يٰۤاٰدَمُ اَنْبِئْهُمْ بِاَسْمَآئِهِمْ طَلَمَّا اَنْبَاَهُمْ

³ Jejen Musfah, *Manajemen Pendidikan Teori, Kebijakan, Praktik* (Jakarta: Kencana, 2015), hlm.220.

بِأَسْمَائِهِمْ قَالَتْ أَلَمْ نَقُلْ لَكُمْ إِنَّي أَعْلَمُ غَيْبَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَأَعْلَمُ مَا
تُبْدُونَ وَمَا كُنْتُمْ تَكْتُمُونَ ۝ ٣٣

Dimana apabila ayat 30-33 ini disorot dengan seksama, baik secara tekstual maupun kontekstual, jelas-jelas menginspirasi adanya proses perealisasi manajemen yang diajarkan dan diaktualisasikan oleh Allah dengan para malaikat-Nya, dimana pada ayat itu telah tercakup 4 unsur aktifitas dan fungsi dari manajemen itu sendiri, mulai dari *planning*, *organizing*, *actuating*, dan *controlling*.⁴

Didalam manajemen pendidikan, terdapat biaya pendidikan yang merupakan salah satu komponen masukan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan (khususnya di sekolah/ madrasah). Dalam setiap upaya pencapaian tujuan pendidikan, baik yang tujuan-tujuan yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, biaya pendidikan mempunyai peranan yang sangat menentukan. Hampir tidak ada upaya yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan di sekolah maupun dimadrasah tidak berjalan. Mulyasa menegaskan bahwa biaya merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektifitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Sumber- sumber pembiayaan pendidikan secara makro telah di atur dalam pasal 31 UUD 1945 yang mengamanatkan pemerintah pusat dan daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan. Dipertegas lagi oleh undang-undang sistem pendidikan nasional (UUSPN tahun 2003) pasal 49 ayat (2) yang menyatakan bahwa; “ dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya

⁴ Ainul yakin, *Hadis-Hadist Pendidikan* (Masjid Nurul Falah Bangkes Kadur Pamekasan Jawa Timur, Duta Media Publishing, 2017), hlm. 128.

pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).⁵ Proses belajar mengajar akan terlaksana berjalan secara maksimal apabila tujuan yang akan di capai memenuhi persyaratan yang telah ditentukan sesuai dengan perencanaan.

Senada dengan apa yang di sampaikan oleh Fatah (2006) bahwa pembiayaan sangat di butuhkan untuk kebutuhan operasional, dan penyelenggaraan sekolah yang didasarkan oleh kebutuhan nyata yang terdiri dari, gaji, kesejahteraan pegawai peningkatan kegiatan proses belajar mengajar, pemeliharaan dan pengadaan sarana dan prasarana, peningkatan kemampuan profesional guru, administrasi sekolah dan pengawasan.⁶ Disinilah peran pemerintah daerah dan pusat mencurahkan dananya guna membiayai penyelenggaraan pendidikan. Pada kondisi tersebut, maka alternatif pembiayaan pendidikan akan lebih tepat menggunakan *funding full state* atau pembiayaan secara penuh oleh pemerintah pusat.⁷ Oleh karena itu, dalam pembiayaan pendidikan dengan dana sebagai penunjang peningkatan mutu pendidikan diperlukan pengelolaan yang terencana agar tujuan dari pendidikan dapat tercapai dengan baik, namun salah satu tujuan pelaksanaan manajemen pembiayaan adalah untuk mendukung kelancaran pendidikan secara efektif dan efisien.

Hal tersebut juga ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan telah menegaskan bahwa pendanaan pendidikan

⁵Ahmad Arifi, "Anggaran Pendidikan dan Mutu Pendidikan (Respon Kebijakan Anggaran Pendidikan 20% Dari APBN Bagi Upaya Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah)." *Jurnal Pendidikan Agama Islam*, 1 (2008), hlm. 113-114.

⁶Budi Budaya, "Manajemen Pembiayaan Pendidikan Pada Sekolah Dasar Yang Efektif." *Jurnal Ilmiah*, 1, hlm. 42.

⁷Deni Darmawan, *Manajemen Pembiayaan Pendidikan* (Bandung: PT REMAJA ROSDAKARYA, 2015), hlm. 26.

menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat. Agar penyelenggaraan pendidikan di sekolah dapat berjalan dengan baik, maka harus ada ketersediaan dana yang mencukupi. Ketidakmampuan sekolah dalam menyediakan dana dikhawatirkan akan menghambat proses penyelenggaraan pendidikan. Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat harus menyadari serta melaksanakan kewajiban dan tanggungjawabnya. dalam hal pembiayaan pendidikan agar dapat terselenggara dengan baik. Selain itu, pemerintah dan juga masyarakat harus turut serta dalam mengawasi jalannya pembiayaan pendidikan di sekolah-sekolah agar berjalan sesuai dengan tujuan yang sudah ditetapkan.⁸ Maka pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah, baik pemerintah daerah, dan juga masyarakat.

Sistem pembiayaan pendidikan merupakan proses dimana pendapatan dan sumber daya yang tersedia digunakan untuk memformulasikan dan mengoperasionalkan sekolah. Sistem pembiayaan pendidikan sangat bervariasi tergantung dari kondisi masing-masing negara seperti kondisi geografis, tingkat pendidikan kondisi politik, pendidikan, hukum pendidikan, ekonomi pendidikan, program pembiayaan pemerintah, dan administrasi sekolah.⁹

Dengan itu pemerintah mengeluarkan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk membantu kelancaran penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Yang mana BOS merupakan program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib

⁸ Hanifah Yuliani, "Pembiayaan Pendidikan Di Sekolah Dasar Negeri Ngorojo Nanggulan Kulon Progo." *Hanata Widya*, (Juli, 2016) hlm., 55-56.

⁹ Nanang fatah, *standar pembiayaan pendidikan* (bandung: PT REMAJA ROSDAKARYA, 2012), hlm. 6.

belajar.¹⁰ Bantuan dana BOS disini bertujuan untuk mengurangi biaya pendidikan yang harus dibayar oleh masyarakat, sehingga masyarakat dapat mengalokasikan biaya pendidikan pada kebutuhan yang lain, hal ini dilakukan oleh pemerintah supaya seluruh masyarakat dapat mengenyam pendidikan yang layak dan bermutu samapi ke jenjang sekolah menengah atas (SMA).¹¹ Maka BOS disini memang program pemerintah yang berguna untuk menyediakan pendanaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar.

BOS membantu sekolah untuk mengembangkan programnya sesuai dengan standar nasional pendidikan (SNP) yang terdiri dari standar kompetensi lulusan, satandar isi, standar proses, pengembangan pendidik dan tenaga kependidikan, pengembangan sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, serta pengembangan dan implementasi sistem penilaian.¹² Sumber- sumber anggaran pendidikan dana BOS berasal dari APBN yang berasal dari pemerintah pusat. Penggunaan dana BOS harus jelas dan transparan. Untuk itu, ada pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan pembiayaan pendidikan tentang penggunaa dana BOS terutama adalah kepala sekolah.¹³

Banyaknya komponen yang harus dipenuhi untuk tercapainya pemenuhan standar proses pembelajaran, diantaranya sarana dan prasarana juga turut mendukung pemenuhan standar proses pembelajaran, namun dalam hal ini

¹⁰ Mulyono, *Konsep Pembiayaan Pendidikan* (Jogjakarta: AR-RUZZ MEDIA, 2010), hlm. 189

¹¹ Abdul Halik, "Analisis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Tahun 2017 di SMA Islam Dempo Timur Pasean Pamekasan." *E-JRA*, 08 (Agustus 2018), hlm. 97.

¹² Ibnu Salman, "Analisi Bantuan Operasional Sekolah Kepada Yayasan Perguruan Almanar." *Jurnal Administrasi Publik*, 1 (Juni 2018), hlm. 35.

¹³ Panuntun Nur Karomah, "Implementasi Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah." *Economics Development Analysis Journal*, 3 (Agustus 2017), hlm. 252.

penggunaan dana BOS tidak boleh untuk pemenuhan sarana dan prasarana yang membutuhkan biaya besar, hanya lebih kepada pemeliharaan dan perbaikan saja. Selain itu, faktor SDM juga sangat penting, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan dan faktor lingkungan merupakan faktor utama ketercapaian proses pembelajaran yang bermutu. Sekolah berupaya meningkatkan kualitas tenaga kependidikan melalui pelatihan, diklat, MGPM, workshop, dsb.¹⁴

Akan tetapi dana BOS sering mengalami keterlambatan dari waktu yang telah ditetapkan. Jadi untuk menutupi kebutuhan selaman dana BOS belum cair biasanya memakai dana pribadi kepala sekolah untuk menutupi kebutuhan yang penting seperti membayar guru honorer dan membayar langganan daya dan jasa (listrik, air, telephon).¹⁵

Dengan demikian, rencana kegiatan dan anggaran madrasah (RKAM) berisi tentang ragam sumber pendapatan dalam satu tahun anggaran yang dalam penyusunan rencana kegiatan dan anggaran madrasah (RKAM), kepala madrasah membentuk tim manajemen keuangan khusus untuk mengelola dana bantuan operasional sekolah (BOS) baik dana BOS nasional (BOSNAS) maupun BOS daerah (BOSDA) yang juga merupakan sumber pendapatan pada program program rencana kegiatan dan anggaran sekolah (RKAS).¹⁶

Setelah dilakukan pra penelitian, peneliti menemukan seperti apa penganggaran dana BOS di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan. Yang mana

¹⁴ Hani Latifah, "Manajemen Dana Bantuan Operasional Sekolah Untuk Pencapaian Mutu Pendidikan." *Jurnal Pendidikan Universitas Garut*, 02 (2017), hlm. 139.

¹⁵ Kaswandi, "Evaluasi Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah di SD Negeri 027 Tarakan." *Jurnal Kebijakan Dan Pengembangan Pendidikan*, 1 (Januari 2015), hlm. 67.

¹⁶ Rista Dwi Anggraini, "Tranparansi, Partisipasi, dan Akuntabilitas Pengelolaan Anggaran Dana BOS dalam Program RKAS Di SDN Pacarkeling VIII Syrabay." *KebijakandDan Manajemen Publik*, 2 (Mei-Agustus 2013), hlm. 204

pada saat ini periodisasi kepemimpinan madrasah dilaksanakan oleh bapak Ach. Wafiruddin, S.Ag, yang menurut petunjuk juknis BOS madrasah yang diberikan pihak sekolah bahwa BOS dapat digunakan untuk membiayai komponen kegiatan diantaranya, pengembangan perpustakaan, kegiatan penerimaan siswa baru, kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler, kegiatan penilaian ujian, pengelolaan madrasah, langganan dan jasa, pemeliharaan sarana dan prasarana, pembayaran honor, pengembangan profesi guru dan tenaga kependidikan, dan pembelian/perawatan alat multi media pembelajaran.

Seperti yang sudah dijelaskan di atas karena penulis lebih memfokuskan pada standar penganggaran dana BOS untuk tenaga kependidikan, maka ditemukan sebuah fakta lapangan yang menjelaskan bahwa standar pengelolaan dana BOS tenaga kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan sebesar 30% dari semua total dana BOS yang turun. Anggaran tersebut diantaranya untuk honorarium tenaga kependidikan yang meliputi TU, Kepala Madrasah, Tenaga Lab, Tenaga Perpustakaan, Satpam, Tukang Kebun. Selain pembayaran honorarium tenaga kependidikan standar pengelolaan dana BOS untuk tenaga kependidikan meliputi workshop dan diklat serta mendatangkan pengawas atau pemateri dari luar lembaga.¹⁷

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perlu dilakukan penelitian mengenai "Standar Pengelolaan Dana BOS Untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan" mengingat lembaga berada di naungan pondok pesantren, yang mana tak sedikit pula harus mengikuti kebijakan yang di

¹⁷ Weda kurnia w, ST, Bendahara sekolah MA Miftahul Qulub Polagan, Wawancara Langsung, (17 Desember 2019).

buat oleh pesantren tersebut. Maka dari itu bagaimana standar pengelolaan tendik dalam penganggaran dan BOS inilah yang akan di ungkap dalam penelitian ini.

B. Fokus Penelitian

Dari penjelasan latar belakang di atas dapat di rumuskan beberapa masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana merencanakan standar pengelolaan Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan?
2. Bagaimana melaksanakan standar pengelolaan Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan?
3. Bagaimana evaluasi standar pengelolaan Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelian pada Proposal Sripsi ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan perencanaan standar Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan.
2. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan standar pengelolaan Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan.
3. Untuk mendeskripsikan evaluasi standar pengelolaan Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan.

D. Kegunaan Penelitian

Sesuai dengan fokus penelitian yang telah di urmuskan diatas, maka penelitian ini di harapkan dapat berguna secara ilmiah dan sosial yaitu:

1. Kegunaan ilmiah

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian untuk standar pengelolaan dana BOS untuk tenaga kependidikan yang mana dana BOS dianggarkan untuk honor tenaga kependidikan, selain itu digunakan untuk diklat atau workshop serta digunakan untuk pembiayaan pemateri atau pengawas.

2. Kegunaan Sosial

Kegunaan penelitian secara sosial diharapkan dapat memiliki manfaat yaitu:

a. Bagi IAIN Madura

Kegunaan adanya penelitian ini tentang standar pengelolaan dana BOS untuk tenaga kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi, dan pedoman untuk kegiatan Manajemen pembiayaan di ruang lingkup dana BOS.

b. Bagi Kepala Madrasah MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan

Sebagai orang nomor satu di lembaga ini dan orang yang diberikan kepercayaan penuh dalam mengelola dan menyalurkan dana BOS harus dapat mengelola dana tersebut dengan baik, sehingga alokasi dana BOS tepat sasaran.

c. Bagi Tim Manajemen BOS

Pengawasan terhadap pelaksanaan BOS hendaknya dilakukan rutin oleh Tim Manajemen BOS. Tim Manajemen BOS juga harus dapat mengakomodir laporan-laporan yang disampaikan oleh pendidik atau tenaga kependidikan dan orang tua siswa serta masyarakat umum terkait dengan pelaksanaan BOS.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dengan adanya penelitian ini tentang standar pengelolaan dana BOS untuk tenaga kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan dapat dijadikan

sebagai bahan kajian dan wawasan dalam dunia pendidikan serta bisa menjadi petunjuk atau inspirasi bagi peneliti di masa depan.

E. Definisi Istilah

Definisi ini digunakan untuk menghindari kesalahpahaman pembaca sehingga peneliti perlu membahasnya:

1. Standar adalah Suatu norma atau persyaratan yang biasanya berupa dokumen formal yang menciptakan kriteria, metode, proses, dan praktik rekayasa.
2. Pengeloan adalah Proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan maupun pencapaian sebuah tujuan.
3. Standar Pengelolaan adalah suatu norma ataupun sebuah persyaratan untuk memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan sebuah kebijakan dan pencapaian sebuah tujuan.
4. Dana BOS adalah Program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan biaya operasi nonpersonalia sebagai pelaksana program wajib belajar.
5. Standar Pengelolaan Dana BOS adalah suatu norma ataupun sebuah persyaratan untuk memberikan pengawasan terhadap program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan biaya operasi nonpersonalia sebagai pelaksana program wajib belajar.
6. Tenaga Kependidikan adalah orang yang berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan disatuan pendidikan, walaupun secara tidak langsung terlibat dalam proses pendidikan.

Dari definisi di atas maka yang dimaksud dengan judul “Standar pengelolaan Dana BOS untuk Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan” yaitu ketentuan atau syarat dari pemerintah pusat atau

pemerintah daerah untuk penyediaan Dana Bantuan Oprasional Sekolah yang diperuntukan bagi Tenaga Kependidikan di MA Miftahul Qulub Polagan Pamekasan.