

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Di era modern seperti saat ini pendidikan tidak sekedar mentransfer ilmu pengetahuan atau mewariskan kebudayaan, pendidikan lebih diarahkan kepada peningkatan sumber daya manusia (SDM). Melalui kualitas sumber daya yang tinggi, manusia tidak hanya sekedar mewarisi, melainkan manusia mampu mengembangkan apa yang telah ada, bahkan diharapkan mampu menemukan hal baru yang sama sekali belum pernah ada.

Pendidikan merupakan elemen penting bagi kehidupan seseorang dan merupakan aspek strategis bagi suatu negara. Sifat pendidikan itu kompleks, dinamis dan kontekstual, oleh karena itu pendidikan bukan hal yang sederhana untuk dibahas. Kompleksitas pendidikan ini menggambarkan bahwa pendidikan itu sebuah upaya yang serius karena pendidikan itu melibatkan aspek kognitif, afektif dan ketrampilan yang akan membentuk diri seseorang secara keseluruhan menjadi manusia seutuhnya.<sup>1</sup>

Pemerintah sebagai penggerak suatu negara mempunyai tanggung jawab untuk mengayomi masyarakatnya serta menciptakan usaha – usaha agar seluruh elemen yang ada di tengah – tengah masyarakat dapat memfasilitasi

---

<sup>1</sup> Syaeful Sagala, *Manajemen Berbasis Sekolah dan Masyarakat*, (Jakarta: Nimas Multima, 2004), Hal 1.

terselenggaranya pendidikan. Salah satu usaha pemerintah yang sangat penting dan mendasar yaitu upaya memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan pada pembukaan UUD 1945, yaitu mengupayakan terlaksananya secara sungguh – sungguh satu sistem pendidikan nasional. Pasal 31, ayat 3 menegaskan :

“pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan bangsa yang diatur dalam undang – undang”.<sup>2</sup>

Demi tercapainya sistem pendidikan yang berkualitas, pemerintah dalam Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab IV, Pasal 10-11 menetapkan bahwa :

“(Pasal 10) pemerintah dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan undang – undang yang berlaku. (Pasal 11 ayat 1) pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. (Pasal 11 ayat 2) pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun”.

---

<sup>2</sup> T. Agustin (ed.), *Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Amandemen Ke-4*, (Semarang: CV. Aneka Ilmu, 2002), Hal 29.

Dengan demikian menjadi jelas bahwa pemerintah mempunyai tugas untuk menjamin terpenuhinya hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang layak, seperti yang tercantum dalam UUD 1945. Menyadari hal tersebut pemerintah telah melakukan berbagai upaya perbaikan bagi peningkatan kualitas pendidikan, termasuk dalam hal penyempurnaan sistem pendidikan. Upaya tersebut antara lain dengan melakukan perubahan pola sistem pendidikan dari sentralisasi ke arah desentralisasi.

Desentralisasi pendidikan merupakan bentuk pelimpahan wewenang dalam pengelolaan pendidikan dari pemerintah pusat ke daerah, yang menempatkan kabupaten/kota sebagai titik berat desentralisasi. Dalam menjalankan sistem desentralisasi di bidang pendidikan ini pemerintah menerapkan konsep manajemen berbasis sekolah, hal tersebut menjadi langkah pemerintah dalam meningkatkan mutu pendidikan.

Manajemen berbasis sekolah merupakan model pengelolaan yang memberikan otonomi (kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar kepada sekolah), memberikan fleksibilitas / keluwesan kepada sekolah, mendorong partisipasi secara langsung dari warga sekolah (guru, siswa, kepala sekolah, karyawan) dan masyarakat (orang tua siswa, tokoh masyarakat, ilmuan, pengusaha), dan meningkatkan mutu sekolah berdasarkan kebijakan pendidikan nasional serta peraturan perundang – undangan yang berlaku. Dengan otonomi tersebut, sekolah diberikan kewenangan dan tanggung jawab untuk mengambil keputusan sesuai dengan kebutuhan,

kemampuan dan tuntunan sekolah serta masyarakat atau stakeholder yang ada.<sup>3</sup>

MBS memberikan otonomi yang lebih besar kepada sekolah, sehingga sekolah memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar dalam mengelola sekolahnya sehingga lebih mandiri. Dengan kemandiriannya sekolah lebih berdaya dalam mengembangkan program – program yang tentu saja lebih sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan / potensi yang dimiliki. Serta dengan partisipasi / perlibatan warga sekolah dan masyarakat secara aktif dalam penyelenggaraan sekolah, rasa memiliki terhadap sekolah dapat ditingkatkan.

Peningkatan rasa memiliki ini akan menyebabkan peningkatan rasa tanggung jawab akan peningkatan dedikasi warga sekolah dan masyarakat terhadap sekolah. Hal inilah yang menjadi esensi partisipasi warga sekolah dan masyarakat dalam pendidikan. Peran serta warga masyarakat telah diatur dalam suatu kelembagaan yang disebut dengan komite sekolah. Secara resmi keberadaan komite sekolah ditunjukkan melalui surat keputusan Mendiknas Nomor 044/U/2002 tentang dewan pendidikan dan komite sekolah. Dalam hasil pembentukannya, komite sekolah menganut prinsip transparansi, akuntabilitas, dan demokrasi.

---

<sup>3</sup> Dr. Rohiat, M.Pd, *Manajemen Sekolah-Teori Dasar dan Praktik*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2010), Hal 47.

Komite sekolah diharapkan menjadi mitra sekolah yang dapat mewedahi dan menyalurkan aspirasi serta prakarsa masyarakat dalam melahirkan kebijakan operasional dan program pendidikan di sekolah. tugas dan fungsi komite sekolah antara lain mendorong tumbuhnya perhatian dan komitmen masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, mendorong orang tua dan masyarakat berpartisipasi dalam pendidikan guna mendukung peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan, dan menggalang dana masyarakat dalam rangka pembiayaan penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan.

Komite sekolah juga dapat memberikan masukan dan pertimbangan kepada sekolah tentang kebijakan dan program pendidikan serta rencana anggaran pendidikan dan belanja sekolah. komite sekolah diharapkan berperan sebagai pendukung, pemberi pertimbangan, mediator, dan pengontrol penyelenggaraan pendidikan di sekolah.<sup>4</sup> atas dasar tersebut, maka sudah jelas bahwa komite sekolah memiliki peran dalam memberikan kontrol terhadap program pembiayaan pendidikan yang dikelola oleh sekolah, dalam hal ini adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Program BOS merupakan salah satu kebijakan pemerintah sebagai upaya penuntasan wajib belajar 9 tahun, hal tersebut sesuai dengan Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

---

<sup>4</sup> Dr. Rohiat, M.Pd, *Ibid*, Hal 48.

mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pada pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Konsekuensi dari amanat Undang – Undang tersebut adalah pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat dasar (SD dan MI, SMP dan MTs) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.

Salah satu indikator penuntasan program wajib belajar 9 tahun diukur dengan angka partisipasi kasar (APK) tingkat SMP. Pada tahun 2009, APK SMP telah mencapai 98,11 % dan MTs/PPS Wustha telah berkontribusi di dalamnya sebesar 21,9 % serta MI/PPS Ula sebesar 12,44 %. Dengan APK sebesar ini, maka dapat dikatakan bahwa program wajib belajar 9 tahun telah tuntas sesuai dengan waktu yang telah ditargetkan. Mulai tahun 2009, pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan, dan orientasi, sehingga program BOS kedepan bukan hanya berperan mempertahankan APK, tetapi juga berkontribusi besar untuk meningkatkan mutu pendidikan dasar.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kemenag RI, *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah Swasta dan PPS Th Anggaran 2012*, Hal 1.

Selain penuntasan program wajib belajar 9 tahun, pemerintah juga memiliki tanggung jawab dalam pendanaan pendidikan. Sebagaimana disebutkan dalam undang – undang SISDIKNAS, pasal 46 ayat 1 yang menyatakan bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.<sup>6</sup> Serta lebih lanjut lagi disebutkan pada pasal 49 ayat 1, bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).

Sebagai bentuk kepedulian pemerintah terhadap pendidikan, pada Maret dan Oktober 2005, pemerintah indonesia menurunkan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) dan merelokasi sebagian besar dananya ke empat program besar yang dirancang untuk mengurangi beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin, akibat peningkatan harga BBM. Ke empat program tersebut adalah untuk bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur pedesaan, dan bantuan langsung tunai. Salah satu program di bidang pendidikan yang mendapat alokasi anggaran cukup besar adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Melalui program ini, pemerintah pusat memberikan dana ke sekolah – sekolah tingkat SD dan SMP yang bersedia memnuhi ketentuan yang telah ditetapkan dalam persyaratan peserta program. Sekolah yang

---

<sup>6</sup> Undang – Undang RI No. 20 Tahun 2003, *Tentang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS)*, Hal 99.

dicakup dalam program ini adalah SD/MI/SDLB/Salafiyah setingkat SD dan SMP/MTS/SMPLB/Salafiyah setingkat SMP, baik negeri ataupun swasta.

Secara konseptual program BOS berbeda dengan Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) bidang pendidikan sebelumnya. Karena dana tidak diberikan kepada siswa miskin, yang dikenal dengan sebutan Bantuan Khusus Murid (BKM), tetapi diberikan dan dikelola oleh sekolah. jumlah dana BOS yang diberikan ke sekolah di hitung berdasarkan jumlah murid dari masing – masing sekolah.<sup>7</sup> pada tahun 2012 pemerintah menganggarkan dana sebesar Rp. 580.000,-/siswa/tahun untuk jenjang MI/Ula, dan Rp. 710.000,-/siswa/tahun untuk jenjang MTs/PPS Wustha.<sup>8</sup>

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Sedangkan secara khusus program BOS bertujuan untuk membebaskan segala jenis biaya pendidikan bagi seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar baik lembaga pendidikan negeri ataupun swasta, membebaskan biaya operasional sekolah bagi seluruh siswa MI negeri dan MTs negeri, meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa di madrasah swasta/PPS.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Lembaga Penelitian SMERU, *Kajian Cepat PKPS-BBM Bidang Pendidikan-Bantuan Operasional Sekolah (BOS) 2005*, Hal 7.

<sup>8</sup> Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kemenag RI, *Op. Cit*, Hal 2.

<sup>9</sup> Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kemenag RI, *Ibid*, Hal 1.

Pada Tahun 2010, mekanisme pelaksanaan program BOS dilingkungan Madrasah Negeri dengan Madrasah Swasta dan PPS memiliki perbedaan, untuk Madrasah Negeri, pencairan dana BOS dikelola sendiri oleh sekolah yang bersangkutan, karena anggaran BOS sudah melekat pada DIPA Satker masing – masing Madrasah, sedangkan untuk Madrasah swasta dan PPS, pecairan dan penyaluran dana BOS tetap dikelola oleh Tim Manajemen BOS Provinsi.

Dalam proses penyaluran dana BOS dari pusat ke madrasah, masing - masing madrasah diharuskan memiliki nomor rekening rutin yang diatas namakan madrasah, selanjutnya nomor rekening tersebut dikirimkan kepada tim manajemen BOS Kabupaten / Kota, dari tim manajemen BOS Kabupaten / Kota nomor rekening tersebut di verifikasi dan selanjutnya diserahkan pada tim manajemen provinsi. Penyaluran dana dilaksanakan oleh tim manajemen BOS provinsi dengan tahapan – tahapan sebagai berikut : 1). Tim manajemen BOS Provinsi mengajukan surat permohonan pembayaran langsung (SPP-LS) dana BOS sesuai dengan kebutuhan yang disertakan lampiran nomor rekening masing – masing madrasah / PPS penerima BOS, 2). Unit terkait di kanwil kementerian agama provinsi melakukan verifikasi atas SPP-LS dimaksud, kemudian menerbitkan surat perintah pembayaran langsung (SPM-LS), 3). Kantor wilayah kementerian agama provinsi selanjutnya mengirimkan SPM-LS dimaksud kepada KPPN provinsi, 4). KPPN provinsi melakukan verifikasi terhadap SPM-LS untuk selanjutnya menerbitkan SP2D yang dibebankan

kepada rekening kas negara, 5). KPPN mencairkan dana BOS langsung ke rekening masing – masing madrasah / PPS penerima BOS, 6). Tim manajemen BOS Kabupaten / Kota dan Madrasah / PPS harus mengecek kesesuaian dana yang disalurkan dengan alokasi BOS yang ditetapkan oleh tim manajemen BOS Kabupaten / Kota. Jika terdapat perbedaan dalam jumlah dana yang diterima, maka perbedaan tersebut harus segera dilaporkan kepada tim manajemen BOS provinsi untuk diselesaikan lebih lanjut, 7). Jika dana BOS yang diterima madrasah / PPS pada salah satu tahap lebih besar dari jumlah yang seharusnya, misalnya akibat kesalahan data jumlah siswa, maka madrasah / PPS diperbolehkan untuk menyimpan kelebihan dana tersebut pada rekening madrasah / PPS untuk kemudian digunakan pada tahap berikutnya, dan tim manajemen BOS Kanwil Kemenag harus mengurangkan dana BOS kepada madrasah / PPS bersangkutan pada tahap berikutnya sesuai dengan jumlah siswa yang ada, 8). Jika terdapat siswa pindah / mutasi ke madrasah / PPS lain setelah semester berjalan, maka dana BOS siswa tersebut dalam semester yang berjalan menjadi hak madrasah / PPS lama.<sup>10</sup>

Sedangkan dalam mekanisme pengambilan dana BOS, dana yang masuk ke rekening dan siap untuk di ambil oleh Kepala sekolah atau Bendahara sekolah harus atas sepengetahuan kepala komite sekolah, dan jumlah dana yang di ambil harus sesuai dengan SK alokasi yang dibuat tim manajemen

---

<sup>10</sup> Direktorat Jendral Pendidikan Islam Kemenag RI, *Ibid*, Hal 12-13

BOS Kabupaten / Kota, dan tidak diperkenankan adanya pemotongan atau pungutan biaya apapun dengan alasan apapun dan oleh pihak manapun.

BOS diarahkan untuk pendanaan biaya non-personalia untuk satuan pendidikan, alokasinya untuk peralatan pendidikan habis pakai dan biaya tak langsung berupa jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, transportasi, konsumsi dan lain – lain.

Berdasarkan peraturan Direktorat Jendral Pendidikan Islam Tahun 2012, penggunaan dana BOS di Madrasah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara kepala Madrasah / Dewan Guru dan Komite Madrasah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RAKM / RAPBM, disamping dana yang diperoleh dari pemda atau sumber lain yang sah dan disetujui oleh Kasi Mapenda kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota.<sup>11</sup>

Dana BOS yang diterima oleh sekolah, dapat digunakan untuk membiayai komponen kegiatan – kegiatan berikut : 1). Pembelian / pengadaan buku teks pelajaran, misalnya mengganti buku yang telah rusak atau menambah kekurangan untuk memenuhi rasio satu siswa satu buku, 2). Kegiatan dalam rangka menerima siswa baru, seperti biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran, daftar ulang, pembuatan spanduk bebas pungutan, 3). Kegiatan pembelajaran dan ekstra kurikuler siswa, seperti pemantapan persiapan ujian, usaha kesehatan sekolah, olahraga,

---

<sup>11</sup> Direktorat Jendral Pendidikan Islam Kemenag RI, *Ibid*, Hal 13

pramuka, kesenian dll, 4). Kegiatan ulangan dan ujian, seperti ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah, 5). Pembelian bahan – bahan habis pakai, seperti buku tulis, kapur tulis / spidol, kertas, buku induk siswa, minuman dan makanan ringan untuk kebutuhan sehari – hari di sekolah, pengadaan suku cadang alat kantor, 6). Langganan daya dan jasa, seperti pembayaran listrik, air, dan telepon, pembiayaan penggunaan internet termasuk untuk pemasangan baru, membeli genset atau jenis lainnya yang lebih cocok di daerah tertentu misalnya panel surya, jika di sekolah yang tidak ada jaringan listrik, 7). Perawatan sekolah, seperti pengecatan, perbaikan pintu dan jendela, perbaikan kamar mandi dan WC, perbaikan lantai ubin dan keramik dan perawatan fasilitas sekolah lainnya, 8). Pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer, seperti guru honorer (hanya untuk memnuhi SPM), pegawai administrasi, pegawai perpustakaan, penjaga sekolah, satpam, pegawai kebersihan, 9). Pengembangan profesi guru, seperti KKG/MGMP dan KKKS/MKKS, 10). Membantu siswa miskin, seperti membeli seragam, sepatu dan alat tulis dari siswa penerima subsidi siswa miskin (SSM) sebanyak siswa SSM, baik dari pusat, provinsi maupun kabupaten/kota di sekolah tersebut, pemberian tambahan bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang mengalami masalah biaya transport dari dan ke sekolah, membeli alat transportasi sederhana bagi siswa miskin yang akan menjadi barang inventaris sekolah (misalnya sepeda, perahu penyeberangan dll), 11). Pembiayaan pengelolaan BOS, seperti alat tulis

kantor (misalnya tinta printer, CD dan Flash disk), insentif bagi bendahara dalam rangka penyusunan laporan BOS dan biaya transportasi dalam rangka pengambilan dan BOS di Bank/PT Pos, 12). Pembelian perangkat computer, seperti printer atau printer plus scanner, desktop/work station, 13). Biaya lainnya bila seluruh komponen 1 s.d 12 telah terpenuhi pendanaannya dari BOS, seperti membeli alat peraga / media pembelajaran, mesin ketik, peralatan UKS.<sup>12</sup> Adapun larangan yang harus diperhatikan sekolah dalam penggunaan dana BOS adalah sebagai berikut : 1). Disimpan dengan maksud dibungakan, 2). Dipinjamkan kepada pihak lain, 3). Membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan memerlukan biaya besar, misalnya studi banding, tur studi (karya wisata) dan sejenisnya, 4). Membiayai kegiatan yang diselenggarakan oleh UPTD kecamatan / kabupaten / kota / provinsi / pusat, atau pihak lainnya, kecuali untuk menanggung biaya siswa / guru yang ikut kegiatan tersebut, 5). Membayar bonus dan transportasi rutin untuk guru, 6). Membeli pakaian / seragam / sepatu bagi guru / siswa untuk kepentingan pribadi (bukan inventaris sekolah), kecuali untuk siswa penerima SSM, 7). Digunakan untuk rehabilitasi sedang dan berat, 8). Membangun gedung / ruangan baru, 9). Membeli bahan atau peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran, 10). Menanamkan saham, 11). Membiayai kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana pemerintah pusat atau pemerintah daerah secara penuh / wajar, 12). Membiayai kegiatan penunjang yang tidak ada kaitannya

---

<sup>12</sup> Direktorat Jendral Pendidikan Islam Kemenag RI, *Ibid*, Hal 14-16

dengan operasi sekolah, misalnya membiayai iuran dalam rangka perayaan hari besar nasional dan upacara keagamaan / acara keagamaan, 13). Membiayai kegiatan dalam rangka mengikuti pelatihan / sosialisasi / pendampingan terkait program BOS / perpajakan program BOS yang diselenggarakan lembaga di luar SKPD pendidikan provinsi / kabupaten / kota dan kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.<sup>13</sup>

Agar dana yang disalurkan tepat sasaran serta dapat terhindar dari berbagai bentuk penyalahgunaan, maka perlu adanya sebuah kontrol/pengawasan terhadap lembaga pendidikan penerima bantuan dana BOS.

Setiap organisasi (lembaga pendidikan) melakukan kegiatan mengawas atau mengontrol. Kegiatan tersebut mereka lakukan dengan maksud agar perilaku personalia organisasi mengarah ke tujuan organisasi, bukan semata – mata ke tujuan individual mereka masing – masing dan agar tidak terjadi penyimpangan yang berarti antara rencana dan pelaksanaan (Komaruddin, 1974, h 208-209).

Penyimpangan antara rencana dengan pelaksanaan sangat mungkin terjadi kalau tidak diadakan kontrol. Sudah menjadi kodrat manusia bahwa mereka pada umumnya tidak dapat bertahan lama bekerja dengan baik dan mencapai hasil kerja yang baik sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Dengan demikian ada dua sasaran pengawasan yaitu perilaku individu sebagai

---

<sup>13</sup> Direktorat Jendral Pendidikan Islam Kemenag RI, *Ibid*, Hal 17

orang – orang yang memproses input menjadi output dan output organisasi itu sendiri. Yang satu diarahkan agar perilaku organisasi sedang yang lain diusahakan agar tidak menyimpang dari rencana semula.<sup>14</sup>

Dalam menjalankan fungsi kontrol pada penyaluan dana BOS, dibutuhkan peran aktif komite sekolah, sebab lemahnya kontrol dan kuatnya otoritas sekolah dapat ditanggulangi dengan efektifitas kineja komite sekolah di lembaga pendidikan. Komite sekolah merupakan badan mandiri yang mewadahi peran serta masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan, dan etisiensi pengelolaan pendidikan di satuan pendidikan. Baik pada pendidikan pra sekolah, jalur pendidikan sekolah maupun jalur pendidikan luar sekolah.<sup>15</sup>

Sebagai badan yang menampung aspirasi masyarakat, komite sekolah dituntut untuk melakukan pendekatan dengan masyarakat. Diantaranya dengan melakukan pendekatan situasional, pendekatan ini mengharuskan lembaga pendidikan menaruh perhatian kepada masyarakat, mengamati aspirasi mereka, kebutuhan mereka, kemampuan dan kondisi mereka. Lembaga pendidikan bersama warga masyarakat mencoba mencari jalan keluar dan mewujudkannya dalam lembaga pendidikan untuk keputusan bersama.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> DR. Made Pidarta, *Manajemen Pendidikan Indonesia*, (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1988) Hal 167-168.

<sup>15</sup> Kepmendiknas No. 044/U/2002, *tentang Dewan Pendidik dan Komite Sekolah*, Hal 7.

<sup>16</sup> DR. Made Pidarta, *Op. Cit*, Hal 193.

Sedangkan dalam buku petunjuk teknis BOS, komite sekolah memiliki peranan yang sangat penting dalam menjaga transparansi serta akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOS di madrasah, antara lain adalah : 1). Komite sekolah berhak mengetahui pengambilan dana yang dilakukan oleh kepala sekolah / bendahara sekolah, 2). Komite sekolah memberikan pertimbangan dari hasil penyusunan Rencana Kerja Tahunan (RKT) dalam bentuk Rencana Kegiatan Anggaran Madrasah (RKAM) sebelum di sahkan oleh kantor Kemenag Kabupaten / Kota, 3). Komite sekolah memiliki peran dalam menentukan penggunaan dana yang akan di alokasikan di madrasah.

Atas dasar tersebut, penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian di salah satu satuan pendidikan Islam, yaitu di MTs Banin Banat, yang terletak di desa Jetak, Kecamatan Montong, Kab. Tuban.

adapun yang ingin penulis teliti adalah mengenai fungsi kontrol komite dalam mekanisme penyaluran program dana BOS disatuan pendidikan tersebut. Dari hasil wawancara dengan kepala madrasah dan kepala komite madrasah MTS Banin Banat penggunaan dana BOS tidak pernah lepas dari acuan buku petunjuk teknis BOS, yaitu dengan mengadakan rapat penyusunan RAKM dan RAPBM serta pembentukan tim manajemen BOS madrasah, dari persiapan tersebut dana yang masuk ke madrasah baru bisa di alokasikan berdasarkan tingkat kebutuhan madrasah, adapun dana yang di alokasikan antara lain adalah sebagai berikut : 1. Pembelian buku teks pelajaran, 2. Penerimaan siswa baru, 3. Pembelian bahan – bahan habis pakai, 4.

Langganan daya dan jasa, 5. Perawatan sekolah, 6. Pembiayaan honorarium guru, 7. Pembiayaan pengelolaan BOS.

Namun dalam mengalokasikan dana BOS di MTS Banin Banat sedikit berbeda dengan madrasah yang lain, di satuan pendidikan tersebut dana BOS yang turun ke madrasah sebagian besar dialokasikan untuk menggaji guru honorer, dan sisanya untuk mencukupi kebutuhan sekolah, menyikapi hal tersebut pihak komite selaku pengawas penyaluran dana BOS, selalu berupaya menjaga hubungan dengan masyarakat dengan sering mengadakan rapat terbuka yang melibatkan wali murid serta tokoh masyarakat disekitar lingkungan pendidikan tersebut, yang tujuannya adalah untuk menjaga transparansi dalam pengelolaan serta penggunaan program dana BOS di MTs Tarbiyatul Banin Banat, serta menampung gagasan dan aspirasi dari masyarakat dalam meningkatkan mutu pendidikan yang lebih baik di MTs Banin Banat.

Sebagai badan mandiri yang mewadahi peranserta masyarakat, komite madrasah dalam memberikan kontrol terkait pengelolaan dana BOS menjalankan fungsinya sebagai pengawas, pemeriksa dan pengendali, yang didasarkan pada buku petunjuk teknis BOS, yang mana komite berperan dalam mengawasi keluar masuknya dana, memeriksa dari setiap dana yang akan dialokasikan, dan sebagai pengendali agar dana yang dialokasikan tepat sasaran.

Dari latar belakang permasalahan diatas, peneliti merasa tertarik untuk mengetahui bagaimana peran komite sekolah dalam mekanisme penyaluran program bantuan operasional sekolah.

Oleh karena itu, penelitian ini diberi judul *“Fungsi Kontrol Komite Sekolah dalam Mekanisme Distribusi Program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Kasus di MTS Tarbiyatul Banin Banat, Jetak, Kab Tuban)”*

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah ini adalah

1. Bagaimana mekanisme distribusi program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTs Tarbiyatul Banin Banat, Jetak, Kab. Tuban ?
2. Bagaimana fungsi kontrol komite sekolah dalam mekanisme distribusi program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di MTS Tarbiyatul Banin Banat, Jetak, Kab. Tuban ?
3. Apa faktor pendukung dan penghambat kinerja komite sekolah sebagai fungsi kontrol dalam mekanisme distribusi dana Bantuan Operasional Sekolah ?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Adapun tujuan dan manfaat dari penelitian ini adalah

#### 1. Tujuan Penelitian

Di dalam setiap kegiatan sudah barang tentu memiliki tujuan – tujuan tertentu yang ingin dicapai, dan tujuan dari penelitian ini ialah

- a. Untuk mengetahui fungsi kontrol komite sekolah dalam mekanisme penyaluran program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
- b. Untuk mengetahui mekanisme penyaluran program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

#### 2. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian diharapkan mampu memberikan manfaat untuk diri sendiri dan orang lain, terlebih lagi untuk perkembangan ilmu pengetahuan, adapun manfaat dari penelitian ini adalah

- a. Penelitian ini dapat meningkatkan kemampuan penulis dalam hal penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman penulis mengenai kelembagaan komite sekolah.
- c. Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan sumber masukan yang berarti bagi komite sekolah terkait.
- d. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada lembaga pendidikan tersebut berkaitan dalam penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

## D. Definisi Konseptual

### 1. Fungsi Kontrol Komite Sekolah

Menurut istilah kamus besar Bahasa Indonesia, fungsi adalah kegunaan suatu hal bagi hidup suatu masyarakat atau jabatan (pekerjaan) yang dilakukan oleh seseorang.<sup>17</sup> Sedangkan kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan, pengendalian.<sup>18</sup>

Komite sekolah adalah badan mandiri yang mewadahi peran serta masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan, dan efisiensi pengelolaan pendidikan di satuan pendidikan, baik pada pendidikan pra sekolah, jalur pendidikan sekolah maupun jalur pendidikan luar sekolah.<sup>19</sup>

Jadi yang dimaksud dengan fungsi kontrol komite sekolah adalah pengawasan, pemeriksaan atau pengendalian yang dilakukan oleh suatu badan mandiri yang terletak di dalam satuan pendidikan yang bertujuan sebagai penyalur aspirasi masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan, efisiensi pengelolaan pendidikan di dalam sebuah lembaga pendidikan.

### 2. Mekanisme Distribusi Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Mekanisme adalah cara kerja sebuah teori, sedangkan distribusi adalah penyaluran (pembagian, pengiriman) kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat.

---

<sup>17</sup> S. Wojowasito, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Malang: C.V Pengarang, 1997)*, Hal 198

<sup>18</sup> S. Wojowasito, *Ibid*, Hal 271

<sup>19</sup> Kepmendiknas No. 044/U/2002, *Tentang Dewan Pendidik dan Komite Sekolah*, Lampiran I, Hal 7

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasional non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Menurut PP 48 Tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak asuransi, dll.<sup>20</sup>

Maka yang dimaksud dengan mekanisme distribusi dana bantuan operasional sekolah adalah cara kerja dalam menyalurkan dana yang berasal dari pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya operasional non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar.

Dari dua definisi konseptual diatas maka yang dimaksud dengan fungsi kontrol komite sekolah dalam mekanisme distribusi program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah fungsi yang dijalankan oleh komite sekolah dalam mengawasi, memeriksa dan mengendalikan cara penyaluran program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di dalam lembaga pendidikan.

---

<sup>20</sup> Direktorat Jendral Pendidikan Islam Kemenag RI, *Op. Cit*, Hal 1

## E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan seperangkat pengetahuan tentang langkah – langkah sistematis dan logis dalam mencari data yang berhubungan dengan masalah tertentu untuk diolah, dianalisis, dan disimpulkan, kemudian dicarikan cara pemecahannya.<sup>21</sup> Adapun metode yang digunakan penulis meliputi

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif kualitatif, yaitu data yang dikumpulkan berbentuk kata – kata, gambar bukan angka – angka.<sup>22</sup>

Penulis menggunakan metode kualitatif disebabkan lebih mudah mengadakan penyesuaian dengan kenyataan yang bermakna ganda, disamping itu lebih mudah menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti, subyek penelitian juga memiliki kepekaan, dan daya penyesuaian diri dengan banyak pengaruh yang timbul dari pola – pola nilai yang dihadapi.<sup>23</sup> Jadi penelitian ini sangat memungkinkan adanya perubahan – perubahan konsep sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada di lapangan.

---

<sup>21</sup> Wardi Bachtiar, *Metode Penelitian Ilmu Dakwah* (Jakarta: Logos, 1997) Hal 1

<sup>22</sup> Sudarwan Denim, *Menjadi Peneliti Kualitatif Rancangan Metodologi, Presentasi dan Publikasi Hasil Penelitian untuk Mahasiswa dan Penelitian Pemula Bidang Ilmu Sosial, Pendidikan dan Humaniora*, (Bandung: C.V. Pustaka Setia, 2002) cet I, Hal 51

<sup>23</sup> S Margono, *Metodologi Penelitian Pendidikan* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004) Cet. 4, Hal 41

Bentuk pendekatan kualitatif ini menggunakan pendekatan fenomena yang merupakan turunan dari filosofi fenomenologi. Obyek ilmu tidak terbatas pada yang empiris, melainkan mencakup fenomena seperti persepsi, pemikiran. Metode kualitatif ini dapat digunakan untuk mengungkapkan dan memahami sesuatu di balik fenomena yang sedikitpun belum diketahui. Disamping itu metode ini dapat juga digunakan untuk mendapatkan wawasan tentang sesuatu yang baru sedikit diketahui.

Sifat pendekatan penelitian kualitatif berupa terbuka, dalam hal ini bermakna bahwa peneliti memberikan kepada subyek untuk menjawab pertanyaan yang diajukan menurut kerangka berfikir mereka sendiri, bukan berdasar patokan – patokan jawaban yang telah dibuat peneliti.

## 2. Informan Panel

Penelitian deskriptif kualitatif tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi dari hasil penelitiannya. Oleh karena itu pada penelitian kualitatif tidak adanya populasi dan sampel. Subjek penelitian yang telah tercermin dalam fokus penelitian ditentukan secara sengaja. Subjek penelitian ini menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian, informan penelitian ini meliputi beberapa macam, seperti :

1. Informan kunci, yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian.

2. Informan utama, yaitu mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti.
3. Informan tambahan, yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti (suryanto,2005,171)

Menurut usman (2009,82) dalam penelitian kualitatif tidak dikenal istilah populasi, tetapi sampling yang merupakan pilihan peneliti sendiri dan yang ditentukan peneliti sendiri secara purposif yang disesuaikan dengan tujuan penelitiannya, sampling tersebut dijadikan responden yang relevan untuk mendapatkan data.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan informan utama dan informan kunci, adapun yang menjadi informan utama dalam penelitian ini ialah ketua komite madrasah, sedangkan informan kuncinya adalah kepala madrasah MTS Tarbiyatul Banin Banat.

### 3. Sumber Data

#### a. Sumber Data Primer informasi pokok

Sumber data primer adalah sumber pokok yang menjadi sumber dalam penelitian. Dengan adanya data primer, peneliti dapat mengumpulkan data sesuai dengan masalah penelitian, dapat mengurangi data yang tidak relevan dengan tujuan awal penelitian, dalam hal ini yang bertindak sebagai sumber data primer adalah kepala sekolah, kepala

komite sekolah dan anggota komite sekolah di Mts Tarbiyatul Banin Banat, Jetak, Kab. Tuban.

b. Sumber Data Skunder

Sumber data sekunder adalah sumber data yang mendukung dan menunjang dalam penelitian ini. Adapun sebagai data penunjang, penulis mengambil dari buku referensi, jurnal yang bersumber dari perpustakaan maupun dari internet, dan lain – lainnya yang dianggap relevan berkaitan dengan topic permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mempermudah melaksanakan studi lapangan, penulis menggunakan beberapa metode untuk mempermudah data – data yang diperlukan, yaitu :

a. Metode Observasi (Pengamatan)

Observasi merupakan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada obyek penelitian. Metode ini penulis gunakan guna mengamati dan melihat bagaimana kegiatan – kegiatan yang dilakukan oleh kelembagaan komite sekolah di Mts Tarbiyatul Banin Banat, Jetak, Kab. Tuban.

b. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal – hal atau variable yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah,

prasasti, notulen, legger, agenda dan sebagainya. Metode ini dipergunakan untuk memperoleh data tentang penggunaan dana BOS di Mts Tarbiyatul Banin Banat, Jetak, Kab. Tuban.

c. Metode Interview

Metode interview merupakan alat informasi dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara tertulis pula.<sup>24</sup> Hal ini dilakukan untuk mengetahui kinerja komite sekolah dalam memberikan pengawasan, pemeriksaan, dan pengendalian dalam penyaluran program dana BOS.

5. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil opservasi, wawancara dan lainnya guna meningkatkan pemahaman penelitian tentang kasus yang diteliti dan menjadikannya sebagai teman bagi orang lain. Sedangkan demi meningkatkan pemahaman tersebut analisis perlu dilanjutkan dengan berupaya mencari makna.<sup>25</sup> Tujuan analisis data adalah untuk mengungkapkan data apa yang masih belum dicari, pertanyaan apa yang

---

<sup>24</sup> S Margono, Op. Cit, Hal 165

<sup>25</sup> Noeng Moehadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 1996),

perlu dijawab, metode apa yang digunakan untuk memperoleh informasi baru, kesalahan apa yang harus diperbaiki.<sup>26</sup>

Teknis analisis data dilakukan peneliti setelah proses pengumpulan data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data ini bertujuan untuk mengetahui fungsi kontrol komite sekolah dalam mekanisme distribusi program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Pola analisis dalam penelitian ini menggunakan pola pikir induktif yaitu mengangkat dari fakta – fakta atau peristiwa – peristiwa yang bersifat khusus tersebut dipelajari dan dianalisis sehingga bisa dibuat suatu simpulan dan generalisasi yang bersifat umum. Sedangkan analisis data yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu analisis data yang diwujudkan bukan dalam bentuk angka melainkan berupa bentuk laporan dan uraian deskriptif.<sup>27</sup>

Dalam penelitian ini untuk memeriksa keabsahan data menggunakan teknik triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan hasil wawancara terhadap obyek penelitian.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Husaini Usman dan Permono Setyadi, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Asara, 1996)

<sup>27</sup> Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), Cet. XVII, Hal 103

<sup>28</sup> Lexy J Moleong, *Ibid*, Hal 330

Menurut denzin seperti yang dikutip Lexy J Moelong, terdapat empat macam triangulasi sebagai tehnik pemeriksaan, yaitu :

- a. Sumber, membandingkan dan mengecek tingkat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan tingkat yang berbeda.
- b. Metode, mengecek tingkat kepercayaan penemuan hasil penemuan beberapa tehnik pengumpulan data dan sumber data.
- c. Penyidik, memanfaatkan penelitian untuk mengecek kembali derajat kepercayaan data.
- d. Teori, menurut Lincon dan Guba bahwa fakta tertentu dapat diperiksa derajat kepercayaannya dengan satu atau lebih teori. Sedangkan Patton berpendapat bahwa hal itu dapat dilakukan serta disebut pembahasan pembanding.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Lexy J Moleong, *Ibid*, Hal 178

## **F. Sistematika Pembahasan**

Adapun sistematika pembahasan skripsi ini adalah :

### **BAB I**

Memuat tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

### **BAB II**

Memuat tentang kajian teori mengenai komite sekolah dan dana BOS yang meliputi : Pengertian komite sekolah, peran komite sekolah di dalam satuan pendidikan, pembentukan komite sekolah, pengertian BOS, landasan hukum dana BOS, tujuan, sasaran serta besaran dana BOS, mekanisme pelaksanaan dana BOS yang mencakup *penetapan alokasi dana BOS, penyaluran dan pengambilan dana BOS, penggunaan dana BOS*, organisasi pelaksana

### **BAB III**

Memuat tentang laporan hasil penelitian yang meliputi : gambaran umum, yang terdiri dari sejarah berdirinya MTs Tarbiyatul Banin Banat, letak geografis, profil madrasah, visi misi, sarana dan prasarana, data siswa/siswi madrasah, data guru dan karyawan, struktur organisasi yang meliputi : struktur organisasi MTs Tarbiyatul Banin Banat, dan struktur organisasi komite madrasah. Penyajian data, dan yang terakhir analisis data.

### **BAB IV**

berisikan kesimpulan dan saran – saran.