

# EVALUASI PROGRAM BOS DALAM PENINGKATAN SARANA PENDIDIKAN

**Eka Anggraini dan Mayarni**

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**Abstract: Program Evaluation BOS in Education Facility Improvement.** The research purpose to evaluate the program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) to improvement education infrastructure in the elementary school on Tampan subdistrict in the Pekanbaru city. There are three indicators from the research of organization factor, implementer factor, and analisis evaluation policy factor. The population of the research are all elementary school which public although private school in the Tampan subdistrict. Data are collected via questionnaire and in depth interviews. The data are analyzed by frequency tables. The result of the research that implementation program BOS to improvement education infrastructure in the elementary school still in the category less good because more than school which has been not complete infrastuctur supporter learning process a specialy private schools yet.

**Abstrak: Evaluasi Program BOS dalam Peningkatan Sarana Pendidikan.** Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam peningkatan sarana pendidikan sekolah dasar di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru. Ada tiga indikator dalam penelitian ini, yaitu faktor organisasi, faktor pelaksana, dan faktor analisis evaluasi. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh sekolah dasar baik negeri mauppun swasta yang ada di Kecamatan Tampan. Data diperoleh melalui penyebaran angket dan wawancara yang mendalam. Data dianalisis dengan menggunakan tabel frekuensi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program BOS dalam peningkatan sarana pendidikan di sekolah dasar di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru masih dalam kategori kurang baik karena masih banyak sekolah yang belum mempunyai sarana yang mendukung kelancaran proses pembelajaran yang lengkap terutama sekolah negeri.

**Kata Kunci:** Pelaksanaan kebijakan, evaluasi, sarana pendidikan, dan BOS.

## PENDAHULUAN

Terdapat tiga tantangan besar dalam pendidikan di Indonesia, yaitu mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai, mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten dan mampu bersaing dalam pasar kerja global, dan sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah sistem pendidikan nasional dituntut untuk melakukan perubahan dan penyesuaian. Tujuannya dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman, memperhatikan kebutuhan daerah dan peserta didik, serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat.

Beberapa program pemerintah dalam mendukung kelancaran pendidikan pada tingkat sekolah dasar adalah adanya program wajib belajar sembilan tahun, menambah anggaran pendidikan sebesar 20 %, dan memberikan subsidi silang melalui program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Kebijakan pembangunan

pendidikan dalam kurun waktu 2004 sampai dengan saat ini diprioritaskan pada peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dasar yang lebih berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun dan pemberian akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang dapat menjangkau layanan pendidikan dasar.

Program BOS yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan dalam percepatan pencapaian program Wajib Belajar 9 tahun. Oleh karena itu, pemerintah melakukan perubahan tujuan, pendekatan, dan orientasi BOS. Program BOS ke depan bukan hanya berperan untuk mempertahankan APK, namun juga harus berkontribusi penting untuk peningkatan mutu pendidikan dasar melalui tersedianya kelengkapan sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran pendidikan tersebut. Selain itu, dengan biaya satuan BOS yang telah dinaikkan

secara signifikan, akan menjadi pilar utama untuk mewujudkan pendidikan gratis.

Untuk melaksanakan program BOS setiap tahunnya, terjadi beberapa perubahan kebijakan baru dari pemerintah. Antara lain mencakup perubahan biaya satuan BOS, kebijakan buku murah, perubahan penggunaan dana BOS dan struktur organisasi pelaksanaan BOS. Seluruh pengelola BOS dari tingkat pusat sampai tingkat sekolah di Indonesia, agar memahami dan melaksanakan pedoman ini sebaik-baiknya, sehingga dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pemberian dana BOS secara merata kepada seluruh sekolah tanpa memandang latar belakang dan kemampuan dari sekolah tersebut, tentu akan memberikan hasil yang berbeda. Karena kebutuhan sekolah yang berada di pinggiran dengan sekolah yang berada dipusat kota berbeda baik secara fasilitas maupun keadaan masyarakatnya.

Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Evaluasi digunakan untuk mempelajari tentang hasil yang diperoleh dalam suatu program untuk dikaitkan dalam pelaksanaannya, mengendalikan tingkah laku dari orang-orang yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program dan mempengaruhi respon dari mereka yang berada di luar lingkungan politik. Evaluasi tidak saja berguna untuk menjustifikasikan kegunaan dari program yang sedang berjalan, tetapi juga untuk melihat kegunaan program dan inisiatif baru, peningkatan efektifitas manajemen dan administrasi program dan mempertanggungjawabkan hasil kepada pihak yang mensponsori program tersebut (Rossi & Freeman, 1993).

Untuk dapat melakukan evaluasi diperlukan

rincian terhadap apa yang perlu dievaluasi, pengukuran terhadap kemajuan yang diperoleh dengan mengumpulkan data, dan analisis terhadap data yang ada terutama berkaitan dengan *output* dan *outcome* yang diperoleh untuk kemudian dibandingkan dengan tujuan suatu program. Hubungan sebab akibat harus diteliti secara cermat antara kegiatan program dengan *output* dan *outcome* yang nampak.

## **METODE**

Penelitian ini dirancang dengan menggunakan metode analisa data, yaitu metode kuantitatif. Teknik analisa data yang digunakan untuk mendeskripsikan data masing-masing variabel dan indikator-indikator yang digunakan tabel distribusi frekuensi dengan perhitungan persentase. Sedangkan untuk mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi analisis evaluasi kebijakan Program BOS dalam peningkatan sarana pendidikan Sekolah Dasar di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru, teknik pengolahan data yang digunakan adalah persamaan regresi linear berganda melalui program SPSS.

## **HASIL**

### **Faktor Organisasi**

Kebijakan Program BOS diberikan kepada sekolah-sekolah baik negeri maupun swasta tentunya memiliki tujuan yang jelas, yaitu untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa miskin/tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar 9 tahun yang bermutu. Namun organisasi pelaksana kebijakan Program BOS ini belum menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik.

Masih banyaknya pihak sekolah yang belum memahami betul tujuan dan latar belakang dari pelaksanaan Program BOS oleh pemerintah. Keadaan ini tentunya menjadi pekerjaan rumah bagi Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru untuk lebih memberikan pemahaman tujuan dan latar belakang dari pelaksanaan program BOS ini di bidang pendidikan kepada sekolah-sekolah di bawah naungannya.

Sosialisasi sebuah kebijakan merupakan kata kunci untuk mewujudkan sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan kebijakan dalam pencapaian tujuan. Melalui sosialisasi ini diharapkan penyebaran informasi tentang program BOS kepada masyarakat/warga sekolah dapat berjalan dengan baik sehingga warga sekolah maupun masyarakat dapat memahami konsep, prinsip, prosedur dan tahapan pelaksanaan program Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru dan pihak sekolah selaku organisasi pelaksana BOS kurang baik dalam menjalankan sosialisasi program BOS kepada warga sekolah maupun masyarakat.

Tanggapan dari kepala sekolah sangat bertolak belakang dengan dua kategori responden lainnya. Menurut bendahara dan komite sekolah, mereka memberikan tanggapan tentang sosialisasi dan komunikasi pelaksanaan program BOS pada kategori kurang baik dan tidak baik. Menurut Bendahara Sekolah, pelaksanaan program BOS di sekolah ditentukan secara sepihak oleh Kepala Sekolah tanpa adanya rapat antara Kepala Sekolah, Bendahara Sekolah, Dewan Guru dan Komite Sekolah yang bersangkutan.

Faktor yang memegang tanggung jawab dalam melaksanakan Program BOS ini adalah pihak sekolah dalam pengawasan Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru, masih belum baik dalam melaksanakan tugasnya. Dimana ditemui di lapangan bahwa pihak sekolah tidak transparan dalam penggunaan dana BOS dan kurang mensosialisasikan tujuan dari program BOS kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan perkembangan sekolah seperti guru, komite sekolah dan masyarakat.

### **Faktor Pelaksana**

Sumber daya manusia pelaksana dari Program BOS ini seharusnya adalah orang-orang yang benar-benar telah memahami latar belakang, tujuan program dan memahami petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh Kemendikbud setiap tahunnya, sehingga tujuan dari kebijakan program BOS ini dapat tercapai dengan baik.

Sumber daya manusia yang mengelola dana BOS belum maksimal dan efisien. Banyak

sekolah-sekolah yang tidak memahami prosedur pelaksanaan Program BOS dan teknik pembuatan pelaporan dari penggunaan dana BOS tersebut. Keadaan ini juga ditambah lagi dengan penyusunan dan pelaporan dana BOS yang berubah-ubah setiap tahunnya, sehingga semakin membingungkan kepala sekolah dan bendahara sekolah.

Monitoring dana BOS yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru dalam kategori baik, menurut responden Kepala Sekolah. Namun bertentangan dengan tanggapan responden lainnya yakni dalam kategori kurang baik karena tim monitoring yang turun ke lapangan tidak memeriksa secara detail antara laporan penggunaan dana BOS dengan kwitansi dan bukti fisik dilapangan.

Pelaksana Program BOS secara keseluruhan kurang baik. Dimana kurangnya SDM yang handal dan monitoring yang lemah dapat menimbulkan kesempatan untuk melakukan penyalahgunaan dana BOS oleh pihak yang berkepentingan. Hal ini tentunya akan sangat berpengaruh sekali dalam pengadaan sarana dan prasarana sekolah yang memadai. Sehingga pungutan yang seharusnya tidak dilakukan lagi oleh pihak sekolah pada kenyataannya pada saat sekarang ini masih banyak sekolah yang melakukan pemungutan seperti uang terobosan, dan uang pembelian Lembar Kerja Siswa (LKS) yang seharusnya sudah ditanggung oleh dana BOS di setiap sekolah.

### **Indikator Ketepatan Penggunaan**

Ketepatan penggunaan dana BOS ini dilihat berdasarkan Rencana Kegiatan Anggaran Sekolah (RKAS) yang diajukan oleh sekolah-sekolah pada awal tahun, yang kemudian dicocokkan dengan keadaan yang sebenarnya di lapangan. Ketepatan penggunaan dana BOS harus diperhatikan dengan teliti, maksudnya bagi sekolah yang menerima DAK atau dana rutin maka tidak dibenarkan penggunaan dana BOS untuk peruntukkan yang sama. Penggunaan dana BOS harus sesuai dengan petunjuk teknis yang telah dikeluarkan oleh Menteri Pendidikan Nasional.

Penggunaan dana BOS ini masih banyak yang belum tepat karena banyak sekolah yang menetapkan sendiri tentang penggunaan dana BOS tanpa melibatkan komite sekolah selaku perwakilan wali murid di sekolah. Selain itu dalam operasional sekolah banyak program-program sekolah yang sifatnya dadakan yang tidak disepakati bersama dan tidak terdapat dalam RKAS.

### **Indikator Kelengkapan Sarana dan Prasarana**

Sarana dan prasarana dalam dunia pendidikan merupakan hal penting yang menunjang kelancaran proses belajar mengajar guna tercapainya tujuan dari pendidikan itu sendiri. Program BOS bertujuan untuk meringankan sekolah dalam hal biaya operasional yang akan membebani orang tua murid, seperti dalam hal pengadaan buku cetak, media pembelajaran, LKS, biaya trobosan, dan tersedianya keadaan kelas yang nyaman untuk proses belajar mengajar.

Masih banyaknya sekolah-sekolah yang mengadakan pungutan seperti uang LKS, Uang Trobosan, dan penjualan buku cetak di sekolah. Pihak sekolah beralasan bahwa dana BOS tidak bisa mencukupi semua kebutuhan buku cetak sejumlah siswa di sekolah tersebut. Selain itu kurang nyamannya keadaan ruang kelas untuk belajar karena adanya kerusakan ringan yang tidak diperbaiki.

Pelaksanaan Program BOS di sekolah dasar dalam peningkatan sarana dan prasarana sekolah masih kurang baik. Pengalokasian dana yang tidak didasarkan dengan kebutuhan sekolah tapi pada ketersediaan anggaran sehingga tidak terjadi saling tumpang tindih antara kebutuhan sekolah dengan anggaran yang disediakan.

### **Uji t (t-test)**

Dari perhitungan di atas diperoleh nilai  $t_{tabel}$  sebesar 2,228, sedangkan nilai  $t_{hitung}$  sebesar 2,245. Sehingga apabila dibandingkan antara  $t_{hitung}$  dengan  $t_{tabel}$  ternyata nilai  $t_{hitung}$  lebih besar dari  $t_{tabel}$  ( $2,245 > 2,228$ ). Ini berarti bahwa pada level of signifikan sebesar 95%  $H_0$  ditolak. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa faktor

organisasi (X1) memberikan pengaruh yang signifikan terhadap analisis evaluasi (Y) program BOS di Kota Pekanbaru.

Selanjutnya berdasarkan hasil perhitungan dengan menggunakan bantuan program SPSS nilai  $t_{hitung}$  X2 sebesar 2,469, sedangkan nilai  $t_{tabel}$  diperoleh dengan menggunakan rumus seperti untuk penghitungan  $t_{tabel}$  X1 yaitu sebesar 2,228. Jadi  $t_{hitung}$  lebih besar dari  $t_{tabel}$  ( $2,469 > 2,228$ ). Dapat disimpulkan bahwa faktor pelaksana (X2) memberikan pengaruh yang signifikan terhadap analisis evaluasi (Y) program BOS di Kota Pekanbaru.

### **Uji F (F-test)**

Dari hasil perhitungan di atas diperoleh nilai  $F_{hitung}$  sebesar 44,225 sedangkan nilai  $F_{tabel}$  sebesar 8,02. Jadi apabila dibandingkan antara  $F_{hitung}$  dan  $F_{tabel}$  ternyata nilai  $F_{hitung} > F_{tabel}$  ( $44,225 > 8,02$ ), maka  $H_0$  ditolak ( $H_0$  adalah hipotesa yang mendukung bahwa tidak ada hubungan antara variabel X dan Y). Dengan demikian berarti faktor organisasi dan faktor pelaksana secara bersama-sama mempengaruhi secara signifikan terhadap evaluasi kebijakan program BOS dalam peningkatan sarana dan prasarana sekolah dasar di Kecamatan Tampan kota Pekanbaru.

### **Koefisien Determinasi Berganda ( $R^2$ )**

Koefisien ini digunakan untuk melihat seberapa besar persentase sumbangan variabel bebas (faktor organisasi dan faktor pelaksana) terhadap variabel terikat (evaluasi program BOS dalam peningkatan sarana dan prasarana sekolah dasar). Pengukurannya adalah dengan menghitung angka koefisien determinasi berganda ( $R^2$ ). Semakin besar nilai koefisien determinasi (mendekati 1) maka semakin besar persentase sumbangan variabel bebas terhadap variabel terikat.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh nilai  $R^2$  sebesar 0,908. Artinya 90,8% evaluasi Program BOS dalam peningkatan sarana dan prasarana sekolah dasar dipengaruhi oleh kedua variabel tersebut yaitu faktor organisasi dan faktor pelaksana secara bersamaan. Sedangkan

9,2 dipengaruhi oleh faktor lain yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

## PEMBAHASAN

Evaluasi Program BOS dalam peningkatan sarana dan prasarana sekolah dasar di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru yang telah dilaksanakan selama kurang lebih enam tahun, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan diketahui bahwa program ini dilaksanakan kurang baik. Konsekuensi dari sarana pendidikan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan proses belajar mengajar meliputi gedung tempat belajar, perkantoran, ruang UKS, perpustakaan, buku pelajaran dan prasarana yang lain termasuk tenaga guru sebagai tenaga pendidik. Semakin lengkap fasilitas pendidikan, maka akan semakin lancar dan tertib dalam proses belajar-mengajar (Sariman, 1998). Namun pada penelitian ini ditemukan masih banyak sekolah-sekolah terutama sekolah negeri yang belum memiliki sarana dan prasarana yang memadai yang sangat berperan penting untuk mendukung kelancaran proses belajar mengajar.

Penggunaan dana BOS oleh setiap sekolah harus disertai dengan pengawasan yang ekstra ketat dari berbagai elemen pemerintah dan masyarakat. Hal ini disebabkan karena adanya kebijakan pemerintah tentang penggunaan dana BOS ini di sekolah-sekolah secara nyata telah membuka peluang yang besar bagi oknum sekolah untuk menyalahgunakan dana tersebut untuk kepentingan pribadi. Dana BOS yang diterima oleh setiap sekolah bervariasi berdasarkan jumlah siswa/siswi di sekolah tersebut, semakin banyak siswa/siswi di sebuah sekolah maka akan semakin besar pula sekolah tersebut menerima dana BOS setiap tahunnya. Keban (2004) salah satu bidang penting lain yang dipergunakan untuk mengawasi jalannya proses implementasi adalah *monitoring*.

Di dalam proses *monitoring* ini dilakukan pengamatan langsung kelengkapan dan hasil-hasil sementara untuk dinilai tingkat efisiensi dan efektifitasnya. Monitoring dalam pelaksanaan kebijakan sangat mempunyai peranan yang sangat besar guna tercapainya tujuan dari kebijakan tersebut. Hal ini juga bertujuan untuk mengurangi

terjadinya tindak korupsi di lingkungan sekolah. Karena sebagaimana kita ketahui bahwasanya sekolah adalah tempat untuk mendidik manusia menjadi manusia yang berilmu pengetahuan dan bermoral.

Latar belakang dilahirnya kebijakan Program BOS untuk sekolah adalah sebagai kompensasi dari pengurangan subsidi BBM yang bertujuan untuk meringankan biaya pendidikan masyarakat guna tercapainya tujuan pendidikan Wajib Belajar 9 tahun. Sekolah diberikan kewenangan untuk menggunakan dana BOS dalam melengkapi sarana dan prasarana belajar mengajar guna memperlancar proses belajar mengajar dengan tanpa membebani orangtua sehingga jumlah anak putus sekolah dapat berkurang. Hal ini sudah sangat jelas dipaparkan dalam buku panduan penggunaan dana BOS.

Namun pada kenyataannya, masih banyak sarana dan prasarana sekolah yang belum lengkap dan bahkan membebani orang tua dari siswa/siswi, seperti adanya pungutan uang LKS, uang buku panduan belajar, uang masuk sekolah, uang trobosan untuk siswa kelas VI, perbaikan ringan disekolah seperti kran air yang patah, pengecatan dan lain sebagainya. Sementara semua pungutan tersebut yang jika dijumlahkan dana tidak sedikit, hal ini seharusnya tidak ada lagi karena semua biaya tersebut seharusnya telah ditanggulangi oleh dana BOS.

Banyak hal-hal operasional sekolah yang telah direncanakan dalam RKAS setiap tahunnya, yang pada kenyataannya tidak dijalankan di sekolah tersebut. Sehingga apabila ditinjau ke sekolah-sekolah banyak sarana dan prasarana yang minim, bahkan lebih parahnya lagi tidak ada sama sekali. Dengan ini maka tujuan Program BOS ini tidak tercapai.

## SIMPULAN

Evaluasi Program BOS terhadap peningkatan sarana dan prasarana Sekolah Dasar di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru yang telah dilaksanakan beberapa tahun ini ternyata kurang berhasil dengan baik. Pada kenyataannya di lapangan masih banyak sarana dan prasarana di sekolah yang seharusnya bisa dilengkapi dengan

dana BOS, belum dimiliki oleh sekolah yang sangat berpengaruh dalam penunjang proses belajar dan mengajar. Masih banyak masalah-masalah yang disebabkan faktor organisasi seperti kurangnya koordinasi yang baik antara pihak sekolah dengan komite sekolah dalam penggunaan dana, sehingga peran komite sekolah sebagai pengawas, tidak berjalan dengan baik. Dari faktor pelaksana, masih banyak Kepala Sekolah dan Bendahara Sekolah yang belum memahami betul tujuan dan pengelolaan dana BOS dengan baik, sehingga banyak terjadi ketidaksesuaian anggaran belanja dalam RKAS yang telah ditetapkan dengan anggaran yang dibelanjakan. Ini tentunya akan berpengaruh sekali dalam penyusunan pelaporan penggunaan dana BOS, sehingga banyak dalam pelaporan tersebut kwitansi palsu guna menyesuaikan dengan belanja dalam RKAS. Tentunya keadaan ini sangat membuka peluang bagi oknum nakal guna menyalah gunakan dana BOS tersebut.

#### DAFTAR RUJUKKAN

- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hasyim As'ari. 2007. "Analisis Efektifitas Implementasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kota Pekanbaru." *Tesis*, tidak dipublikasikan, Pekanbaru: PSIA PPS UNRI.
- Nugroho, Riant, 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Sam. T. Tuti & Sam M. Chan, 2007. *Kebijakan Pendidikan Era Otonomi Daerah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sudarwan, Danin. 2000. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.