BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu pilar utama pembangunan nasional yang berperan penting dalam menciptakan sumber daya manusia berkualitas, berdaya saing, dan berkarakter. Di Indonesia, upaya meningkatkan mutu pendidikan telah menjadi prioritas pemerintah, baik melalui kebijakan kurikulum, peningkatan kualitas guru, maupun penyediaan fasilitas belajar yang memadai. Salah satu kebijakan strategis yang telah dilaksanakan sejak tahun 2005 adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Sekolah-sekolah sudah berupaya menurunkan biaya pendidikan dan meningkatkan standar pengajaran melalui penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Dana ini dirancang untuk mendukung berbagai kebutuhan pendidikan, seperti pengadaan fasilitas, buku pelajaran, dan pembayaran gaji guru. Program ini bertujuan untuk memperluas akses pendidikan bermutu, khususnya bagi siswa dari keluarga kurang mampu, guna mendukung pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun (Mulya & Rahaju, 2021).

Seiring dengan kemajuan zaman, dunia pendidikan terus mengalami perkembangan yang signifikan. Namun, salah satu tantangan utama yang kerap dihadapi adalah masalah pembiayaan. Ketika pembiayaan pendidikan mengalami hambatan, maka berbagai aspek lainnya seperti sistem pembelajaran turut terdampak. Menurut Depdiknas (2011), tujuan utama dari program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah untuk menyediakan layanan pendidikan yang

berkualitas tinggi bagi seluruh peserta didik. Pelaksanaan program dana BOS kerap menghadapi berbagai kendala, antara lain mekanisme pengelolaan yang kompleks serta adanya pembatasan tertentu yang mengurangi fleksibilitas dalam penggunaannya. Salah satu tantangan serius yang sering terjadi adalah keterlambatan pencairan dana, yang berdampak langsung terhadap implementasi pemanfaatan dana tersebut dalam meningkatkan kualitas pendidikan di sekolah (Sopanah, Harnovinsah, dkk., 2023).

Selain permasalahan dalam pengelolaan keuangan, kelemahan juga ditemukan dalam aspek perencanaan dan pelaksanaan program pendidikan. Sering kali apa yang telah direncanakan dengan baik tidak dilaksanakan sesuai ketentuan, bahkan terjadi pelanggaran tanpa adanya sanksi yang tegas terhadap pihak yang melanggar. Hal ini menunjukkan perlunya penguatan dalam sistem pengawasan dan akuntabilitas guna menjamin implementasi program dana BOS secara menyeluruh. Dalam konteks pengelolaan dana BOS, kepala sekolah memegang peran kunci sebagai pengelola utama di tingkat satuan pendidikan. Kepala sekolah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa pengelolaan dana dilakukan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan petunjuk teknis (juknis) yang telah ditetapkan.

Sebagai seorang manajer, kepala sekolah juga berperan dalam mengarahkan perencanaan anggaran yang telah dirumuskan secara kolektif serta melakukan pemantauan dan pengawasan secara langsung agar penggunaan dana menjadi lebih efektif dan tepat sasaran (Julinar, 2023). Dengan pengelolaan yang optimal, dana BOS dapat menjadi salah satu pilar utama dalam upaya peningkatan mutu pendidikan di sekolah.

Penggunaan dana BOS dapat dikatakan berjalan dengan baik apabila kepala sekolah dan bendahara sekolah menjalankan tugasnya dengan maksimal. Dalam ajaran Islam, pengelolaan pekerjaan harus dilakukan dengan rapi, benar, tertib, dan teratur, yang berarti bahwa setiap kegiatan atau pekerjaan tidak boleh dikelola secara sembarangan. Menurut Mulyono, (2018) pembiayaan pendidikan mencakup berbagai aspek, mulai dari peningkatan profesionalisme guru hingga pengadaan sarana dan prasarana. Kendala dalam pengelolaan dana BOS sering mengakibatkan dana tidak digunakan secara optimal untuk kegiatan yang direncanakan. Peran kepala sekolah sangat penting dalam mengatur pengelolaan dana BOS agar efektif dan efisien.

Saputra dkk, (2019), mengungkapkan akuntabilitas adalah kewajiban bagi penerima amanah untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan ataukegagalan, kepada pemberi amanah, sampai pemberi amanah puas terhadap kinerja pelasaksanaan kegiatan. Salah satu masalah utama dalam program BOS adalah kurangnya transparansi dan akuntabilitas, yang mengakibatkan banyak sekolah tidak terbuka dalam laporan penggunaan dana. Sejalan dengan itu, penelitian oleh Sopanah, Harnovinsah, et al (2023) menyatakan bahwa keberhasilan pengelolaan dana BOS sangat bergantung pada keterlibatan seluruh pemangku kepentingan, seperti kepala sekolah, pengawas, dan sistem informasi yang transparan. Meskipun kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah sudah baik, hasil di lapangan seringkali tidak sesuai harapan.

Ketiadaan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOS dapat menurunkan kepercayaan masyarakat dan menghambat peningkatan fasilitas

pendidikan. Studi Fauzi (2022) menunjukkan adanya ketidaktepatan dalam pengalokasian dana, mekanisme penganggaran yang tidak sesuai aturan, serta praktik mark-up jumlah siswa untuk memperoleh dana lebih besar, yang mencerminkan masalah serius. Selain itu, masih terdapat kekurangan dalam pembuatan laporan dan sosialisasi penggunaan dana BOS. Praktik-praktik tersebut dapat merusak kepercayaan publik dan menyebabkan penyimpangan yang merugikan.

Pengelolaan dana BOS harus dilakukan secara transparan dan akuntabel agar masyarakat dapat mengetahui dengan jelas penggunaannya untuk mendukung Pendidikan. Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan program BOS adalah pengelolaan Dana dan segala sumberdaya yang ada dalam program BOS. Pentingnya pengelolaan BOS yaitu, dengan pengelolaan yang baik akan mampu membantu ketercapaian tujuan dari program BOS dengan efektif dan efisien. Akuntabilitas dan transparansi merupakan dua konsep yang erat kaitannya. Transparansi merujuk pada kebebasan untuk mengakses informasi. Menurut Mardiasmo dalam Sine et al., (2021), akuntabilitas adalah tanggung jawab pihak yang diberi kepercayaan (agen) untuk memberikan laporan, mempertanggung jawabkan, serta mengungkapkan semua kegiatan dan fungsi yang berada di bawah kendalinya kepada pihak yang berwenang (prinsipal), yang memiliki hak dan kewajiban untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Dalam konteks pendidikan, akuntabilitas dan transparansi adalah prinsip yang wajib diterapkan oleh sekolah guna mewujudkan tata kelola yang baik.

Segala yang dibutuhkan untuk mendukung berlangsungnya proses pendidikan dikenal sebagai masukan pendidikan, yang mencakup fasilitas, tenaga pendidik, serta dukungan lainnya. Proses pendidikan melibatkan transformasi masukan tersebut menjadi hasil yang diharapkan, yaitu peningkatan mutu siswa. Untuk mencapai hasil tersebut, diperlukan integrasi yang baik antara berbagai komponen pendidikan, termasuk motivasi siswa, kualitas pengajaran, dan suasana belajar yang kondusif. Salah satu permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan. Mutu pendidikan diukur berdasarkan bagaimana komponen-komponen ini saling berinteraksi untuk menciptakan proses pembelajaran yang efektif. Dalam hal ini, program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) memainkan peran penting dalam menyediakan sumber daya yang diperlukan untuk mendukung proses tersebut.

Mutu pendidikan secara umum merujuk pada standar dan hasil yang diharapkan dari proses pendidikan, yang meliputi aspek kualitas, produktivitas, efisiensi, kreativitas, dan etos kerja. Mutu pendidikan diukur dari kualitas proses pembelajaran serta hasil yang dicapai, yang harus memenuhi harapan semua pihak terkait, termasuk peserta didik, pendidik, dan masyarakat. Menurut Muslimin dan Kartiko, (2020) mutu pendidikan didefinisikan sebagai pendidikan yang mampu memberikan kepuasan kepada seluruh pihak yang terlibat. Kualitas pendidikan yang baik dicapai melalui proses yang efektif dan efisien, serta hasil yang sesuai dengan ekspektasi yang telah ditetapkan.

Pemerintah Indonesia telah menetapkan berbagai standar untuk mengukur mutu pendidikan, salah satunya adalah Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013**.** SNP mencakup delapan standar penting: standar isi, standar proses, standar kompetensi lulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar penilaian pendidikan. Peningkatan mutu pendidikan merupakan suatu upaya yang harus dilakukan secara berkelanjutan agar harapan terhadap pendidikan yang berkualitas dan relevan dapat terwujud. Pendidikan yang bermutu menjadi harapan sekaligus tuntutan dari seluruh pemangku kepentingan di bidang pendidikan (Yusuf, 2023).

Mutu pendidikan di sekolah sangat dipengaruhi oleh struktur organisasi yang ada di dalamnya (Putri et al., 2021). Penerapan berbagai standar pendidikan menjadi acuan utama dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan di sekolah-sekolah di Indonesia. Penelitian ini difokuskan pada analisis implementasi penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam meningkatkan mutu pendidikan. Dalam konteks madrasah, termasuk Madrasah Tsanawiyah Negeri (MTsN), dana BOS menjadi instrumen penting untuk mendukung kegiatan pembelajaran dan manajemen sekolah. BOS diharapkan dapat menjembatani kesenjangan pendanaan sehingga sekolah mampu memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP).

Implementasi penggunaan dana BOS tidak hanya diukur dari seberapa besar anggaran yang terserap, tetapi juga sejauh mana dana tersebut mampu meningkatkan mutu layanan pendidikan. Mutu pendidikan sendiri mencakup aspek

input, proses, output, dan outcome, yang semuanya memerlukan dukungan finansial memadai. Di satu sisi, dana BOS telah membantu sekolah dalam menyediakan buku teks, media pembelajaran, dan perawatan sarana prasarana. Namun di sisi lain, masih ditemukan permasalahan seperti penggunaan dana yang kurang tepat sasaran, perencanaan anggaran yang lemah, dan pelaporan yang belum optimal. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan kritis: apakah dana BOS benar-benar efektif dalam meningkatkan mutu pendidikan di setiap satuan pendidikan.

MTs Negeri 1 Labuhanbatu sebagai salah satu lembaga pendidikan formal di bawah naungan Kementerian Agama memiliki tanggung jawab besar untuk memberikan layanan pendidikan berkualitas. Madrasah ini tidak hanya mengajarkan mata pelajaran umum, tetapi juga mata pelajaran keagamaan, sehingga memerlukan dukungan pendanaan yang lebih kompleks. Dengan jumlah siswa yang cukup besar dan kebutuhan pembelajaran yang beragam, implementasi pengelolaan dana BOS menjadi faktor penting yang dapat memengaruhi keberhasilan madrasah dalam mencapai visi dan misinya.

Namun, dalam realitas di lapangan, sering muncul tantangan seperti keterbatasan sumber daya manusia dalam pengelolaan keuangan, rendahnya partisipasi guru dalam perencanaan penggunaan dana, dan keterlambatan pencairan dana BOS dari pemerintah. Dalam perspektif kebijakan pendidikan, implementasi BOS tidak hanya berdampak pada ketersediaan sarana dan prasarana, tetapi juga pada peningkatan motivasi belajar siswa, kesejahteraan guru, dan pengembangan kegiatan ekstrakurikuler.

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan adanya hubungan positif antara pengelolaan BOS yang efektif dengan peningkatan mutu pendidikan. Namun, hubungan ini tidak selalu linear, sebab ada faktor lain yang turut memengaruhi mutu pendidikan, seperti manajemen sekolah, budaya belajar, dan dukungan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa dana BOS hanyalah salah satu komponen dari sistem pendidikan yang lebih luas, sehingga keberhasilannya bergantung pada integrasi dengan komponen lainnya.

Selain itu, implementasi BOS juga harus dilihat dari prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang berlaku di dunia pendidikan, yaitu transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan partisipasi. Di beberapa sekolah, implementasi prinsip ini masih menjadi tantangan. Ada sekolah yang belum sepenuhnya terbuka dalam menginformasikan penggunaan dana kepada warga sekolah dan masyarakat, sehingga menimbulkan persepsi negatif. Sementara itu, akuntabilitas pelaporan sering terhambat oleh keterbatasan kemampuan teknis pengelola dana. Kajian mengenai implementasi BOS menjadi penting untuk mengetahui sejauh mana pengelolaan dana ini sudah mendukung peningkatan mutu sekolah, dan di mana letak hambatan yang perlu diperbaiki untuk mencapai hasil yang optimal.

Salah satu tantangan terbesar dalam pelaksanaan program BOS adalah memastikan bahwa setiap rupiah yang dikeluarkan memberikan dampak signifikan terhadap mutu pendidikan. Dalam kenyataannya, ada kalanya dana BOS digunakan hanya untuk memenuhi kebutuhan rutin tanpa adanya inovasi yang dapat memperkaya proses pembelajaran. Misalnya, dana lebih banyak terserap untuk pembelian alat tulis kantor atau perawatan ringan, namun minim dialokasikan untuk

pengembangan model pembelajaran kreatif atau pelatihan guru. Kondisi seperti ini berpotensi membatasi peluang peningkatan mutu pendidikan secara substansial. Oleh karena itu, diperlukan sistem perencanaan yang lebih strategis, di mana setiap pengeluaran diprioritaskan berdasarkan potensi kontribusinya terhadap kualitas hasil belajar siswa.

Selain perencanaan, faktor sumber daya manusia dalam pengelolaan dana BOS juga memegang peranan penting. Pengelola keuangan sekolah memerlukan pemahaman mendalam tentang regulasi penggunaan BOS, mekanisme pelaporan, dan strategi memaksimalkan manfaat dana tersebut. Dalam beberapa kasus, keterbatasan kompetensi ini menyebabkan kesalahan administrasi atau pengalokasian anggaran yang kurang tepat. Peningkatan kapasitas pengelola dana, baik bendahara BOS maupun kepala sekolah, menjadi kunci agar implementasi program ini dapat tercapai. Pelatihan pengelolaan keuangan berbasis teknologi informasi, penggunaan aplikasi pelaporan BOS, dan supervisi internal yang konsisten akan memperkuat kualitas manajemen dana.

Tidak kalah pentingnya adalah keterlibatan seluruh pemangku kepentingan dalam pengelolaan BOS. Partisipasi guru, komite sekolah, orang tua, dan bahkan siswa, dapat memberikan masukan yang berharga mengenai prioritas penggunaan dana. Dengan melibatkan pihak-pihak ini, sekolah dapat mengidentifikasi kebutuhan nyata yang sesuai dengan kondisi riil di lapangan. Keterlibatan komite sekolah dan orang tua dalam rapat perencanaan anggaran akan meningkatkan rasa memiliki terhadap program BOS, sekaligus memperkuat transparansi dan

akuntabilitas. Proses ini tidak hanya membangun kepercayaan publik, tetapi juga menciptakan suasana kerja sama yang produktif antara sekolah dan masyarakat.

Selain permasalahan dalam pengelolaan keuangan, kelemahan juga ditemukan dalam aspek perencanaan dan pelaksanaan program pendidikan. Sering kali apa yang telah direncanakan dengan baik tidak dilaksanakan sesuai ketentuan, bahkan terjadi pelanggaran tanpa adanya sanksi yang tegas terhadap pihak yang melanggar. Hal ini menunjukkan perlunya penguatan dalam sistem pengawasan dan akuntabilitas guna menjamin implementasi program dana BOS secara menyeluruh. Dalam konteks pengelolaan dana BOS, kepala sekolah memegang peran kunci sebagai pengelola utama di tingkat satuan pendidikan. Kepala sekolah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa pengelolaan dana dilakukan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan petunjuk teknis (juknis) yang telah ditetapkan (Mulyasa., 2021).

Menurut Setiawan, (2021) Penggunaan dana BOS dapat dikatakan berjalan dengan baik apabila kepala sekolah dan bendahara sekolah menjalankan tugasnya dengan maksimal. Dalam ajaran Islam, pengelolaan pekerjaan harus dilakukan dengan rapi, benar, tertib, dan teratur, yang berarti bahwa setiap kegiatan atau pekerjaan tidak boleh dikelola secara sembarangan sedangkan dari sisi regulasi, pemerintah telah menetapkan pedoman teknis penggunaan BOS melalui berbagai peraturan menteri, yang di antaranya mencakup larangan penggunaan dana di luar ketentuan, seperti untuk investasi saham atau pembiayaan pribadi.

Pengawasan implementasi aturan ini di tingkat sekolah sering kali menghadapi hambatan, seperti keterbatasan tenaga auditor atau jarak geografis

yang jauh. Oleh karena itu, perlu diterapkan mekanisme pengawasan internal yang efektif, misalnya melalui audit internal rutin, publikasi laporan penggunaan dana di papan informasi sekolah, dan pemanfaatan teknologi digital untuk pelaporan *real-time*. Langkah-langkah ini akan memastikan bahwa pengelolaan BOS tetap berada di jalur yang sesuai dengan tujuan awalnya.

Penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi sejauh mana dana BOS telah berkontribusi terhadap peningkatan mutu sekolah, baik dari aspek sarana-prasarana, kualitas pembelajaran, maupun pencapaian akademik siswa. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dan rekomendasi bagi pihak sekolah dan Kementerian Agama untuk meningkatkan strategi pengelolaan dana BOS di masa mendatang. Dengan pengelolaan yang lebih efektif, BOS tidak hanya menjadi instrumen administratif, tetapi benar-benar menjadi motor penggerak mutu pendidikan yang berkelanjutan di MTs Negeri 1 Labuhanbatu.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: Implementasi Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan di Madrasah Tsanawiyah (MTs) Negeri 1 Labuhanbatu.

1.2. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi tingkat kepentingan/ urgensi dari masalah yang dihadapi dalam penelitian ini. Penelitian ini akan difokuskan pada analisis implementasi dana BOS dalam peningkatan mutu pendidikan di MTS Negeri 1 Labuhanbatu.

1.3. Rumusan Masalah

Permasalahan-permasalahan yang harus diidentifikasi sebelum penelitian dapat dilakukan juga harus dipecahkan agar masalah dapat dirumuskan, diartikulasikan, dan dikumpulkan di lapangan. Mengingat konteks di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Tsanawiyah Negeri 1 Labuhanbatu?
2. Bagaimana pengawasan dan evaluasi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Tsanawiyah Negeri 1 Labuhanbatu?
3. Bagaimana implikasi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap peningkatan mutu pendidikan di Madrasah Tsanawiyah Negeri 1 Labuhanbatu?

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dirancang untuk menjawab rumusan masalah tersebut di atas, oleh karena itu disusun dengan tujuan adalah:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Tsanawiyah Negeri 1 Labuhanbatu.
2. Untuk menganalisis pengawasan dan evaluasi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Tsanawiyah Negeri 1 Labuhanbatu.

3. Untuk menganalisis implikasi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap peningkatan mutu pendidikan di Madrasah Tsanawiyah Negeri 1 Labuhanbatu.

1.6. Manfaat Penelitian

1.6.1. Manfaat Teoritis

1. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori manajemen keuangan pendidikan, khususnya terkait implementasi penggunaan dana BOS dalam meningkatkan mutu sekolah.
2. Menambah literatur ilmiah yang membahas hubungan antara pengelolaan dana BOS dan pencapaian Standar Nasional Pendidikan (SNP) di lingkungan madrasah.
3. Menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji topik serupa dengan objek, lokasi, atau pendekatan yang berbeda.
4. Memperkaya kajian tentang kebijakan publik di bidang pendidikan, terutama implementasi program pemerintah dalam konteks pendidikan agama Islam.
5. Memberikan kerangka analisis teoretis yang dapat digunakan untuk mengukur dan mengevaluasi implementasi program BOS di berbagai jenjang pendidikan.

1.6.2. Manfaat Praktis

1. Memberikan masukan bagi pihak sekolah, khususnya MTs Negeri 1 Labuhanbatu, dalam mengoptimalkan perencanaan dan pengelolaan dana BOS agar tepat sasaran.

2. Membantu kepala sekolah dan bendahara BOS dalam meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi pengelolaan dana.
3. Menjadi bahan evaluasi bagi Kementerian Agama atau instansi terkait dalam merumuskan kebijakan teknis yang lebih efektif untuk madrasah penerima BOS.
4. Memberikan informasi kepada masyarakat dan komite sekolah mengenai peran dana BOS dalam meningkatkan mutu layanan pendidikan.
5. Menjadi panduan praktis bagi sekolah lain yang ingin meniru atau mengadaptasi strategi pengelolaan BOS yang berhasil meningkatkan mutu pendidikan.