

**IMPLEMENTASI DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DALAM
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN SEKOLAH DASAR KECAMATAN
TEBING TINGGI BARAT KABUPATEN KEPULAUAN MERANTI TAHUN 2015**

Oleh : Septia Ningsih

(e-mail : septia.didid@gmail.com)

Pembimbing: Dr. Febri Yuliani, S.Sos, M.Si

Jurusan Ilmu Administrasi – Prodi Administrasi Negara

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus bina widya jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 288293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

School Operational Assistance (BOS) is a government program which is basically the provision of funding for non-personnel operating costs for basic education unit, as the executor of compulsory education. Thus the Ministry of Education and Culture issued a regulation the Minister of Education and Culture of the Republic of Indonesia Number 161 of 2014 on Technical Guidelines for Financial Accountability Educational Uses And Fiscal Year 2015. The purpose of this study was to look at the implementation of the School Operational Aid (BOS) in the Implementation of School Education Elementary District of Tebing Tinggi West District Meranti Islands in 2015, especially on the School Operational assistance (BOS) in the Implementation of Primary Education District of Tebing Tinggi West and to determine the factors that affect the implementation fund School Operational assistance (BOS) in the Implementation of Primary Education District of Tebing West high Meranti Islands District 2015, especially on the School Operational assistance (BOS) in the Implementation of the District Primary Education Tebing Tinggi West. In theory the implementation model by Van Meter and Van Horn, there are six variables that establish linkages between policy and performance, namely: standards and policy goals, resources, communication between organizations, implementing characteristics, disposition implementor and environmental conditions of economic, social and political. The method used is descriptive qualitative with purposive sampling technique. Informants in this study is Sasar Superintendent of Education Department of Education and Culture, Primary School Principal, Treasurer Elementary School, and Parents. Based on the research and discussion that researchers do in the field, it was found that the implementation of the School Operational Aid (BOS) in the Implementation of the District Primary Education Tebing Tinggi West Meranti Islands District 2015 has not been implemented to the fullest.

That's because the various factors that affect the implementation of this regulation is difficult implemented optimally.

PENDAHULUAN

Memasuki era globalisasi dan modernisasi sekarang, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi mengalami perkembangan pesat. Tuntutan masyarakat semakin kompleks dan persaingan sangat ketat. Hal ini harus didukung dengan Sumber Daya Manusia yang berkualitas. Untuk meningkatkan Sumber Daya Manusia dilakukan melalui jalur pendidikan. Pendidikan merupakan faktor pendukung utama terbentuknya manusia yang produktif dan kreatif serta harus mempunyai skill kompetensi guna terciptanya masyarakat yang sejahtera dan makmur serta mampu bersaing bukan hanya di dalam negeri saja melainkan juga dengan bangsa asing guna memajukan bangsa dan negara. Dalam arti luasnya, pendidikan mengandung pengertian mendidik, membimbing, mengajar, dan melatih setiap individu.

Pendidikan memiliki peranan yang sangat penting guna meningkatkan sumberdaya manusia yang ada. Karena melalui pendidikanlah kita mampu untuk meningkatkan kemampuan yang kita miliki. Selain itu, pendidikan juga dapat menciptakan generasi yang unggul dan kompetitif dalam upaya untuk menghadapi tantangan yang akan terjadi dimasa depan. Diperlukan sebuah komitmen dalam membangun kemandirian dan pemberdayaan yang dapat menopang kemajuan pendidikan dimasa depan demi tercapainya idealisme pendidikan.

Kabupaten Kepulauan Meranti adalah salah satu Kabupaten termuda di Riau, suatu daerah yang telah mengalami perkembangan pesat yaitu di bidang ekonomi, sosial, budaya, dan di bidang pendidikan. Kabupaten ini bertetangga dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Suatu

negara yang telah mengalami perkembangan pesat. Dalam meningkatkan sumber daya manusia yang berkualitas, pemerintah memiliki persoalan yang harus dihadapi yaitu penyelenggaraan pendidikan tentang anak tidak melanjutkan sekolah, karena masih banyaknya anak-anak di tingkat Sekolah Dasar tidak melanjutkan ke tingkat Sekolah Menengah Pertama, sedangkan program nasional dibidang pendidikan yaitu wajib belajar 12 tahun. Kabupaten Kepulauan Meranti adalah salah satu daerah yang memiliki kekayaan besar di bidang ekonomi, tapi masih adanya anak yang tidak melanjutkan sekolah.

Pemerintah daerah juga telah memberikan kewenangan termasuk urusan pendidikan. Salah satu persoalan yang dihadapi pendidikan daerah sekarang adalah masih adanya anak yang tidak melanjutkan sekolah. Sedangkan pada saat ini Sekolah Dasar (SD) bebas biaya dan setiap anak Indonesia wajib belajar 9 tahun. Kenyataannya, tidak semua anak terpenuhi kebutuhannya termasuk bidang pendidikan seperti tidak melanjutkan sekolah. Menurut Dinas terkait di Kecamatan Tebing Tinggi Barat pada tahun 2015 terdapat 3% siswa yang tidak melanjutkan sekolah. Adapun beberapa penyebab anak tidak melanjutkan sekolah yaitu keadaan lingkungan yang kurang mendukung seperti ekonomi, geografi dan sosial. Kondisi ekonomi yang rendah membuat mereka memilih untuk membantu orang tua bekerja sehingga menjadi penyebab anak tidak melanjutkan sekolah. Penyebab lainnya seperti adanya anggapan bahwa bersekolah tidak terlalu penting, jarak yang jauh ditempuh menuju sekolah, keterbatasan sarana prasarana dan lain-lain. Selain itu, Kecamatan Tebing Tinggi Barat

merupakan gerbang bagi wilayah perbatasan dengan negara tetangga sehingga perlu upaya pemerintah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang unggul dan mampu bersaing termasuk dalam bidang pendidikan.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi sekolah dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian wajib belajar 9 (sembilan) tahun. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi program BOS, dari perluasan akses menuju peningkatan kualitas. Dalam perkembangannya, program BOS mengalami peningkatan biaya satuan dan juga perubahan mekanisme penyaluran. Sejak tahun 2012 penyaluran dana BOS dilakukan dengan mekanisme transfer ke provinsi yang selanjutnya ditransfer ke rekening sekolah secara langsung dalam bentuk hibah.

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 (sembilan) tahun yang bermutu, serta berperan dalam mempercepat pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) pada sekolah yang belum memenuhi SPM, dan pencapaian Standar Nasional Pendidikan (SNP) pada sekolah yang sudah memenuhi SPM. Secara khusus program BOS SD bertujuan untuk:

1. Membebaskan pungutan bagi seluruh peserta didik SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SD-

SMP Satap/SMPT negeri terhadap biaya operasi sekolah

2. Membebaskan pungutan seluruh peserta didik miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta
3. Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi peserta didik di sekolah swasta.

Sasaran program BOS adalah semua sekolah SD/SDLB, SMP/SMPLB/SMPT, dan SD-SMP Satu Atap (Satap), baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia yang sudah terdata dalam sistem Data Pokok Pendidikan Dasar dan Menengah (Dapodikdasmen). Khusus bagi sekolah swasta, juga harus memiliki izin operasional. Besar dana BOS yang diterima oleh sekolah dihitung berdasarkan jumlah peserta didik dengan besar satuan biaya sebagai berikut:

SD/SDLB : Rp 800.000,-/peserta didik/tahun

Kebijakan yang telah diberikan dari pemerintah pusat yaitu memberikan dana Bantuan Operasional Siswa (BOS) kepada siswa dari keluarga kurang mampu, sehingga anak dapat melanjutkan sekolah. Harapan dari pemerintah adanya dana BOS dapat mengatasi siswa putus sekolah maupun anak tidak melanjutkan sekolah. Saat ini siswa Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama tidak di pungut biaya atau Sumbangan Pembinaan Pendidikan (SPP). Namun pada kenyataannya masih terdapat banyak anak-anak yang tidak melanjutkan sekolah di Kabupaten Kepulauan Meranti, yang disebabkan oleh keadaan lingkungan yang kurang mendukung seperti, ekonomi, geografis, sosial. Dari segi ekonomi, masyarakat di kabupaten tersebut memiliki taraf ekonomi yang

rendah, sehingga sebagian anak lebih memilih bekerja untuk membantu orang tuanya. Hal itu terjadi karena masih ada biaya lainnya yang harus dipenuhi oleh wali murid walaupun SPP sudah tidak dikenakan lagi. Biaya yang harus dipenuhi wali murid yaitu membeli seragam sekolah, perlengkapan alat tulis dan sebagainya. Oleh sebab itu banyak anak yang tidak melanjutkan sekolah dan lebih memilih untuk membantu orang tua bekerja.

Kendala lainnya jika dilihat dari segi kondisi geografi di Kabupaten Kepulauan Meranti adalah jarak tempuh yang dihadapi cukup jauh dan transportasi yang tidak cukup memadai untuk sampai ke sekolah.

Sedangkan dari segi sosial budaya yang ada, para orangtua mengikuti tradisi yang berkembang bahwa untuk anak perempuan tidak harus bersekolah tinggi-tinggi sedangkan laki-laki lebih membantu orang tua bekerja untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Berdasarkan data tersebut maka menarik untuk dikaji dari aspek Administrasi Negara, dapat dilihat bagaimana Implementasi kebijakan yang sudah dirumuskan oleh pemerintah dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan untuk melaksanakan Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan didalam penyelenggaraan gerakan pendidikan.

Berdasarkan fenomena di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk membahasnya dalam sebuah penelitian dengan judul “**Implementasi Dana Bos Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Sekolah Dasar Di Kecamatan Tebing Tinggi Barat Kabupaten Kepulauan Meranti Tahun 2015**”

Konsep teori

1. Implementasi Kebijakan

secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster merumuskan secara ringkas bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out*; (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau hakikat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu kebijakan (Wahab, 2005:64).

Tachjan (2006: 8) dalam bukunya yang berjudul Implementasi kebijakan Publik menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

- a. Unsur pelaksana
- b. Adanya program yang dilaksanakan serta
- c. *Target group* atau kelompok sasaran

Syukur dalam Surmayadi (2005: 79) mengemukakan ada tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
- b. *Target group* yaitu kelompok masyarakat dari program, perubahan atau peningkatan
- c. Unsur pelaksana (*implementer*) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Suatu kebijakan yang direncanakan atau diformulasikan

dengan baik akan menentukan hasil yang baik, sedangkan selebihnya ditentukan oleh implementasi dan pengendalian implementasi itu sendiri. Implementasi merupakan hal yang paling berat dalam proses kebijakan publik karena di dalamnya akan ditemui masalah-masalah yang tidak akan dijumpai di dalam konsep, melainkan masalah yang dihadapi langsung di lapangan. Selain itu, tantangan terbesar dalam implementasi kebijakan itu sendiri yaitu konsisten implementasi.

Van Meter Van Horn dalam **Subarsono (2005: 100)** menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Donald S. Van Metter & Carl E. Van Horn, ada enam variabel yang mempengaruhi kerja implementasi, yakni:

- a. Standar dan sasaran kebijakan
Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik antara para agen implementasi.
- b. Sumberdaya
Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non-human resources*)
- c. Komunikasi antar organisasi
Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan

kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

- d. Karakteristik pelaksana
Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- e. Disposisi implementor
Disposisi implementor ini mencakup tiga hal penting, yakni:
 1. Respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan
 2. Kondisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan dan
 3. Intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- f. Lingkungan kondisi social, ekonomi, dan politik
Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
Untuk mencapai keberhasilan

kebijakan publik, ada beberapa indikator penentunya, sebagaimana dikatakan **Winter** dalam **Nugroho (2008: 233)** ada empat variabel kunci yang mempengaruhi keberhasilan implementasi:

- a. Proses formulasi kebijakan
- b. Prilaku organisasi pelaku implementasi
- c. Prilaku birokrat pelaksana ditingkat bawah (*street-level bureaucrats*)
- d. Respon kelompok target kebijakan dan perubahan dalam masyarakat

Edward dalam **Nugroho (2004: 53-54)** berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan antara yang satu dengan yang lainnya. Adapun variabel-variabel tersebut adalah:

- a. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka ini yang akan menyebabkan terjadinya kesimpangsiuran informasi tersebut.

- b. Sumber Daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan dengan jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, maka implementor tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial berbagai fasilitas (bangunan, peralatan, tanah,

dan persediaan) di dalamnya harus memberikan pelayanan.

Sumber daya adalah merupakan faktor penting untuk implementasi kebijakan yang efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi sebatas dokumen dan sering tidak mencapai tujuan yang telah dibuat.

- c. Disposisi atau Sikap

Disposisi adalah watak karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis **Tanggilisan (2003: 9)**. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga tidak menjadi efektif.

Dampak dari disposisi banyak kebijaksanaan termasuk “zona ketakacuhan”. Kebijaksanaan ini mungkin dilaksanakan dengan tepat karena pelaksana-pelaksana tidak mempunyai perasaan yang kuat terhadap kebijaksanaan ini. Akan tetapi kebijaksanaan yang lain akan bertentangan dengan pandangan-pandangan kebijaksanaan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi para pelaksana.

- d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan salah satu dari aspek struktur yang penting dan setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standar operasional prosedur SOP*) menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Dan ini berkembang sebagai tanggapan internal terhadap

waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Ini tetap berlaku karena ketidakaktifan birokrasi.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah arah agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan dalam bentuk program-program melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut, **Nugroho (2003: 158)** **Edward III** dalam **Sujianto (2008: 38)** mengembangkan model didahului dengan dua permasalahan, yang menjadi pertanyaan yaitu:

- a. Kondisi awal apakah yang diperlukan untuk mensukseskan/keberhasilan implementasi kebijakan?
- b. Hambatan apakah yang ada di dalam mengimplementasikan kebijakan?

Untuk menjawab dua pertanyaan tersebut, **Edward** dalam **Sujianto (2008: 38-45)** mengembangkan model implementasi kebijakan yang disebut dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Menurut model ini, ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan, yaitu faktor sumber daya, komunikasi, birokrasi, dan disposisi dalam **Agustino (2006: 156)**.

Menurut **Mazmanian** dan **Sabatier** dalam **Agustino (2006:139)** implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Keputusan tersebut

mengidentifikasi masalah yang ingin di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Sama halnya dengan apa yang diutarakan oleh **Grindle** dalam **Agustino (2006:154)**, yaitu, Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari *individual projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai. Keberhasilan implementasi menurut **Grindle** dalam **Nawawi (2009:141)** dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*), variabel isi kebijakan yang diungkapkan **Grindle** dalam **Nawawi (2009:141)** ini mencakup hal sebagai berikut:

- a. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan
- b. Jenis manfaat yang diterima oleh target group
- c. Sejauh mana perubahan yang diinginkan oleh kebijakan
- d. Apakah letak sebuah program sudah tepat
- e. Apakah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci
- f. Sumberdaya yang disebutkan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang

dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan

- b. Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa
- c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Sedangkan *Context of implementation* (lingkungan kebijakan) menurut **Grindle** dalam **Nawawi (2009:142)** mencakup:

- a. *Power, interest and strategies of actors involved* (kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat).

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak dijalankan tidak berhasil.

- b. *Institution and regime characteristics* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

- c. *compliance and responsiveness* (pemenuhan dan daya tanggap)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak

dijelaskan pada point ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks yang ditetapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pula apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang diharapkan.

Weimer & Vining dalam **Nawawi (2009:151)** mengemukakan ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi program kebijakan, yaitu:

- a. Logika dari suatu kebijakan

Dalam logika kebijakan ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang telah ditetapkan sesuai dengan pola pemikiran akal sehat sehingga mendapat dukungan secara teoritis.

- b. Sebuah kebijakan harus sesuai dengan tuntutan lingkungan

Lingkungan tempat kebijakan harus dioperasikan akan mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan. Lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam dan fisik atau geografis.

- c. Kemampuan Implementor

Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi para implementor kebijakan yang terkait dengan kompetensi teknis, sosial, manajerial dan intelektual.

2. Program

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “program” artinya rancangan mengenal dalamnya mencakup sejumlah usaha yang ingin dilakukan meski tidak semuanya bisa direalisasikan. Sebuah program besar dapat didefinisikan sebagai rencana komprehensif yang meliputi penggunaan macam-macam sumberdaya untuk masa yang akan datang dalam sebuah pola yang terintegrasi dan menetapkan suatu urutan masing-masing tindakan tersebut dalam rangka usaha untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.

Menurut **Sujianto (2008:32)** program adalah suatu kompleks dari tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan, prosedur-prosedur, peraturan-peraturan, pemberian tugas dan langkah-langkah yang harus diambil. Sumber-sumber yang harus dimanfaatkan dan elemen-elemen lain yang diperlukan untuk melaksanakan arah tindakan tertentu.

Sebagaimana diketahui bahwa program dapat didefinisikan sebagai kegiatan-kegiatan nyata, sistematis dan terpadu yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa instansi pemerintah ataupun dalam rangka kerja sama dengan masyarakat, atau yang merupakan partisipasi aktif masyarakat, guna mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan (**Ismail Namawi, 2007:174**)

Nakamura dan Smallwood dalam **Sujianto (2008:152)** mengemukakan bahwa ada tiga cara yang dominan untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan program:

- a. Perspektif yang menilai keberhasilan pelaksanaan program dari aspek kepatuhan aparat birokrat bawahan kepada birokrat atasannya, atau derajat kepatuhan birokrasi-birokrasi pada umumnya terhadap

mandat/kebijakan yang dituangkan dalam undang-undang.

- b. Keberhasilan pelaksanaan program dari segi berfungsinya prosedur-prosedur rutin dalam pelaksanaan program dan tidak adanya konflik. Kedua perspektif ini mendefinisikan keberhasilan pelaksanaan program dilihat dari segi proses.
- c. Keberhasilan pelaksanaan program dilihat dari segi pencapaian tujuan-tujuan programatis yang diharapkan dari dampak program.

Sektor masyarakat, pada sektor ini masyarakat perlu mendapatkan perhatian pada analisis kebutuhan pengguna agar program tidak sia-sia maka faktor ini penting juga diperhatikan. Yang kedua adalah kecenderungan arah organisasi karena mengikuti arah perubahan dan yang tak kalah pentingnya untuk mendapatkan perhatian adalah media massa.

Untuk menggumpulkan data dan informasi maka penulis menggunakan data primer dan data sekunder maka penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut :

- a. Data Primer

Data primer adalah data yang dapat diperoleh secara langsung dari informan dilapangan yang menjadi objek penelitian. Data yang dibutuhkan dari informan antara lain meliputi informasi baik melalui catatan tertulis maupun melalui wawancara.

1. Melakukan wawancara dengan informan penelitian yang terkait dengan masalah penelitian Implementasi Dana BOS dalam Penyelenggaraan Pendidikan Sekolah Dasar Kecamatan Tebing

Tinggi Barat Kabupaten Kepulauan Meranti 2015.

2. Melalui observasi lapangan yang dilakukan pada Kecamatan Tebing Tinggi Barat.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh untuk melengkapi data primer yang didapat melalui studi dokumentasi baik dari buku maupun situs internet yang dilakukan berupa profil yang terdiri dari struktur organisasi, tugas masing-masing bagian dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Meranti yang berkaitan dengan pelaksanaan program bantuan Dana BOS di Kecamatan Tebing Tinggi Barat.

Adapun metode pengumpulan data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Observasi

Observasi yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengamati langsung pada objek penelitian dan mencatat beberapa hal – hal penting yang berhubungan dengan penelitian.

Tujuan observasi adalah untuk mengecek atau memastikan sendiri sampai dimana kebenaran data dan informasi yang telah dikumpulkan.

2. Wawancara

Teknik ini digunakan untuk memperoleh data dan keterangan seperlunya yang dipandang penting dengan jalan mengadakan tanya jawab langsung dengan responden.

HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

Berikut adalah kriteria implementasi menurut Van Meter Van Horn:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Variabel ini Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur,

maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik antara para agen implementasi.

Program Dana BOS oleh pemerintah ditunjukkan untuk meningkatkan fasilitas pendidikan. Misalnya, pembangunan gedung sekolah dan beberapa sarana penunjang lainnya. Fasilitas pendidikan, diakui atau tidak adalah merupakan sarana penting untuk menunjang kualitas pendidikan. Sarana infrastruktur pendidikan yang baik akan memudahkan peningkatan pengetahuan dan pemahaman orang atas suatu bidang pembelajaran. Memang sangat riskan, menginginkan proses belajar-mengajar berjalan dengan baik namun tidak ditunjang oleh sarana infrastruktur yang baik pula.

Penyaluran Dana BOS yang pengaturannya diserahkan kepada masing-masing daerah diupayakan agar lebih mengena. Untuk mengawasi penyaluran Dana BOS, mulai pendataan hingga penyalurannya, telah disiapkan beberapa tim pengawas agar benar-benar mengena dan efisien.

Sebelum disalurkan, setiap sekolah perlu menyerahkan kebutuhan sarana dan prasarannya yang masih kurang dan benar-benar perlu. Hal itu dimaksudkan agar nantinya Dana Dana BOS tidak digunakan untuk kebutuhan yang sebenarnya kurang perlu. Sebab selama ini, kita sering menghamburkan uang negara untuk kebutuhan yang sebenarnya kurang penting. Jadi terkesan (walaupun benar) kita adalah bangsa yang senang menghabiskan anggaran. Jika kebutuhan sebuah sekolah akan sarana fisik seperti gedung telah terpenuhi, Dana BOS bisa dialihkan untuk menambah buku-buku bacaan di perpustakaan untuk peningkatan budaya membaca dan pengetahuan siswa. Selama ini,

pembangunan sering diartikan sebagai sebuah usaha pembuatan sarana fisik semata. Karena itu, yang terjadi adalah pembangunan fisik berjalan baik, namun pembangunan mental dan cara berpikir masyarakat cenderung berjalan di tempat. Dengan demikian, usaha memerdekakan masyarakat dari kebodohan selalu gagal.

2. Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non-human resources*)

Penyelenggaraan Dana BOS di setiap sekolah dasar yang ada di Kecamatan Tebing Tinggi Barat sangat membantu aktifitas ataupun kegiatan untuk operasional sekolah. seperti didalam buku panduan Dana BOS ini memiliki pengembangan perpustakaan, perawatan sekolah/rehab ringan sekolah, membantu peserta didik miskin yang belum menerima bantuan program lain . Namun saat peneliti melakukan observasi benar adanya tujuan Dana BOS digunakan untuk membeli kebutuhan dan perlengkapannya tersebut.

3. Komunikasi antar Organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

Komunikasi antara sekolah dan tim manajemen Dana BOS berjalan semestinya sehingga program Dana BOS sangat membantu bagi kebutuhan siswa dan orang tua murid sehingga tidak memberi kesukaran pada siswa dan orang tua. Berdasarkan panduan BOS, pelaksana hanya diwajibkan melakukan pelaporan dari sekolah ke

Satuan kerja, dan tidak mewajibkan sekolah untuk melaporkan penggunaan dana secara terbuka ke orang tua siswa dan ke masyarakat umum sehingga kebanyakan sekolah tidak terlalu menganggap perlu menyampaikan laporan kepada orang tua siswa.

Komunikasi yang baik sangat dibutuhkan dalam Implementasi Dana BOS dalam penyelenggaraan pendidikan dasar, karena adanya komunikasi yang baik akan tercapainya suatu sasaran yang di inginkan dalam penuntasan wajib belajar 9 tahun. Suatu program tidak akan terlaksana secara optimal tanpa adanya suatu komunikasi yang baik.

4. Karakteristik Pelaksana

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program. maka pembahasan ini tidak terlepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik, norma-norma, dan pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Komponen dari model ini terdiri dari ciri-ciri struktur formal dari organisasi-organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil mereka. Disamping itu perhatian juga ditunjukkan pada badan-badan pelaksana dengan pemeran-pemeran serta dari sistem penyampaian kebijakan.

5. Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal penting, yakni:

1. Respons implementor terhadap kebijakan, yang

- akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan
2. Kondisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan dan
 3. Intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
 6. Lingkungan kondisi sosial, ekonomi, dan politik

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

Struktur Tim Manajemen Dana BOS Kabupaten/Kota di atas dapat disesuaikan di daerah masing-masing, dengan mempertimbangkan beban kerja dalam pengelolaan program Dana BOS. Tim Manajemen Dana BOS Kabupaten/Kota ditetapkan dengan surat keputusan Bupati/Walikota. Sekretariat Tim Manajemen Dana BOS Kabupaten/Kota berada di Kantor SKPD Pendidikan Kabupaten/Kota.

B. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Dana BOS dalam Penyelenggaraan Pendidikan Sekolah Dasar di Kecamatan Tebing Tinggi Barat Kabupaten Kepulauan Meranti

1. Faktor Komunikasi

Pemerintah secara terus menerus melakukan upaya, antara lain melalui

penanganan penuntasan terhadap Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun. Kebijakan pembangunan bidang pendidikan 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 dirasakan kurang dapat menjangkau layanan pendidikan dasar.

Program Dana BOS adalah secara konseptual Dana BOS di berikan kepada siswa/siswi tidak mampu atau masyarakat miskin, tetapi kenyataan di lapangan belum sepenuhnya siswa/siswi tidak mampu mendapatkan layanan pendidikan secara memadai. Dikarenakan masi banyak anak yang tidak melanjutkan bersekolah dan memilih untuk bekerja membantu orang tuanya, semestinya dengan adanya bantuan Dana BOS anak tetap bisa melanjutkan bersekolah karena di sekolah sudah tidak ada lagi pemungutan biaya jenis apapun . Sehingga hal ini sangat bertentangan dengan upaya Pemerintah wajib belajar 9 Tahun lewat program bantuan Dana BOS yang sehingga perlu diluruskan. Penggunaan Dana BOS oleh sekolah yang selama ini tidak pernah melakukan musyawarah dengan orang tua/wali, sebaiknya orang tua murid/ wali di undang oleh sekolah untuk berpartisipasi member bantuan kekurangan anggaran sekolah yang sudah ditetapkan oleh sekolah.

2. Faktor Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen suatu organisasi, dimana memiliki arti suatu proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan. Suatu pengawasan dikatakan penting karena tanpa adanya

pengawasan yang baik tentunya tidak akan menghasilkan tujuan yang telah digariskan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi itu sendiri maupun bagi para pekerjanya. Pengawasan bisa didefinisikan sebagai suatu usaha sistematis oleh manajemen untuk membandingkan kinerja standar, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standar tersebut dan untuk mengambil tindakan penyembuhan yang diperlukan untuk melihat bahwa sumber daya manusia digunakan dengan seefektif dan seefisien mungkin dalam mencapai tujuan.

Belum tercapainya tujuan penggunaan Dana BOS pada Kecamatan Tebing Tinggi Barat dapat disebabkan karena belum maksimalnya bentuk pengawasan yang dilakukan oleh tim manajemen Dana BOS Kabupaten/Kota dalam penggunaan Dana BOS. Pengawasan yang maksimal sangat dibutuhkan agar tujuan dari penggunaan Dana BOS tercapai dengan baik, tetapi pada kenyataannya belum dapat terlaksana dengan baik.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah peneliti lakukan, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Program Dana BOS yang dilaksanakan dalam rangka wajib belajar 9 tahun pendidikan dasar memprioritaskan pada peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dasar yang lebih berkualitas dengan memberikan akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat kurang mampu yang selama ini dirasakan kurang dapat

menjangkau layanan pendidikan dasar.

2. Pada dasarnya pelaksanaan program Dana BOS tahun 2015 oleh sekolah dasar di Tebing Tinggi Barat telah dilaksanakan dengan baik artinya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang tercantum di Buku Panduan Dana BOS. Meskipun hasil penelitian telah mengungkapkan masih terdapat beberapa penghambat yang kiranya perlu mendapat perhatian bagi kepala sekolah sebagai penerima sekaligus pengelola Dana BOS dan Dinas Pendidikan sebagai tim manajemen Dana BOS Kabupaten /Kota.

B. Saran

Dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Dana BOS dalam penyelenggaraan Pendidikan Sekolah Dasar Kecamatan Tebing Tinggi Barat Kabupaten Kepulauan Meranti 2015, penulis memberikan saran sebagai berikut :

1. Searah dengan tujuan program Dana BOS yaitu dalam rangka pembebasan siswa/siswa kurang mampu untuk memperoleh layanan pendidikan dasar yang berkualitas, hendaknya pemanfaatan Dana BOS benar-benar diarahkan untuk operasional sekolah yang menunjang kelancaran proses belajar sesuai dengan buku Panduan Dana BOS yang ditetapkan oleh Pemerintah. Karena komitmen sekolah sebagai penerima sekaligus pengelola dana BOS sangat menentukan keberhasilan dari pada program Dana BOS baik dalam lingkup internal sekolah.

2. Manajemen sekolah perlu diperbaiki lagi, baik itu manajemen keuangan, sarana hingga prasarana, sehingga tidak menutup kemungkinan akan didapat mutu pendidikan dengan prestasi yang lebih baik dari yang didapat selama ini. Adanya transparansi Dana BOS disetiap sekolah kepada orang tua siswa berapa yang diterima dan bagaimana penggunaannya, karena banyak orang tua siswa yang tidak mengetahui adanya Dana BOS.

DAFTAR PUSTAKA

- 3.
4. Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung Alfabeta.
5. Charles O. Jones. *Pengantar Kebijakan Public Rajawali* : Jakarta.
6. Duun, Wiliam.N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta. Gadjah Mada University Press.
7. Hasbullah, H. M. 2015. *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
8. Islamy, M. Irfan. 2010. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
9. Mustopadidijaja. 2007. *Manajemen Proses Kebijakan Publik*. Jakarta. Lembaga Administrasi Negara.
10. Nawawi, Ismail. 2009. *Public policy: Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya
11. Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta. PT Gramedia.
12. ----- . 2006. *Kebijakan Publik untuk negara berkembang*. PT. Gramedia
13. ----- . 2008. *Public Policy*. Jakarta : PT. Gramedia
14. Santosa, Pandji. 2009. *Administrasi Publik : Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung. PT Refika Aditama.
15. Subarsono AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
16. Suharno. 2010. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Jakarta, Erlangga.
17. Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep Teori dan Praktek*. Alfabeta.
18. Sumaryadi, Nyoman. I 2015. *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta. Citra Utama
19. Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung. Lemlit Universitas Padjajaran
20. Tangkilisan, Hesel Nogi. 2003. *Kebijakan Publik Untuk Pemimpin Berwawasan Internasional*. Yogyakarta. Balairung & co.
21. Wahab, Abdul Solichin. 2005. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
22. Winarno, Budi. 2012. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Media Persindo.