

**IMPLEMENTASIKEBIJAKAN PUBLIK TERHADAP
BANTUAN DARI PEMERINTAH DAERAH
KEPADA YAYASAN PENDIDIKAN**
(Studi Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang)

TESIS

OLEH

**IBNUSALMAN
NPM. 151801154**



**PROGRAM PASCAR SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 31/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK TERHADAP
BANTUAN DARI PEMERINTAH DAERAH
KEPADA YAYASAN PENDIDIKAN**
(Studi Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang)

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana
Universitas Medan Area

OLEH

**IBNU SALMAN
NPM. 151801154**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 31/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Kebijakan Publik Terhadap Bantuan Dari Pemerintah Daerah Kepada Yayasan Pendidikan (Studi Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang)

Nama : Ibnu Salman

NPM : 151801154

Menyetujui

Pembimbing I



Dr. Warjio, MA

Pembimbing II



Dr. Isnaini, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**



Dr. Retna Astuti Kuswardani, MS

Direktur



Prof. Dr. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 4 September 2017

N a m a : Ibnu Salman

N P M : 151801154



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Drs. Kariono, MA
Sekretaris : Muazzul, SH, M.Hum
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Penguji Tamu : Dr. Heri Kusmanto, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 31/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)31/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, September 2017

Yang menyatakan,



Ibnu Salman

ABSTRAK

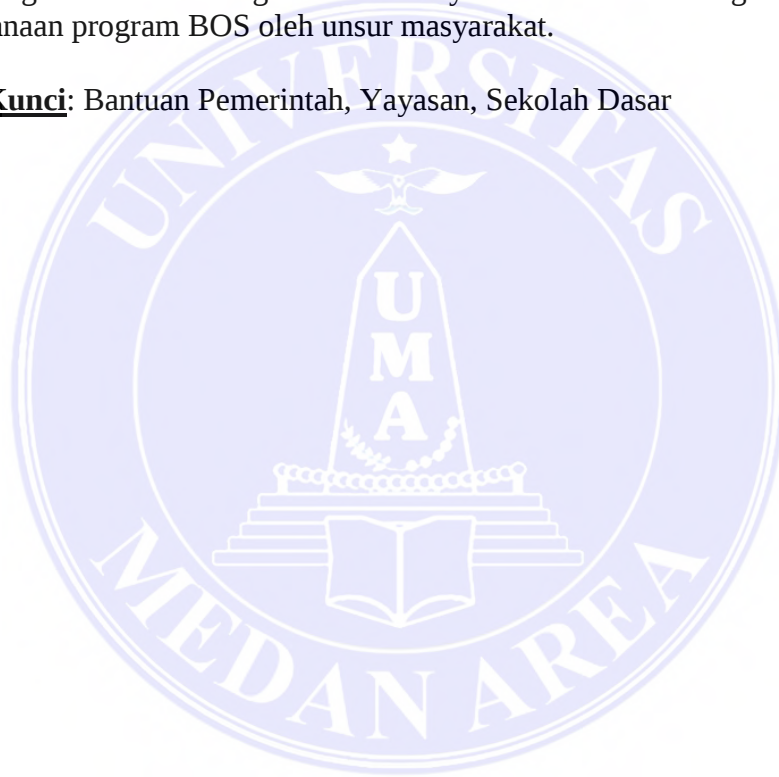
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK TERHADAP BANTUAN DARI PEMERINTAH DAERAH KEPADA YAYASAN PENDIDIKAN (Studi Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang)

N a m a : Ibnu Salman
N P M : 151801154
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Kebijakan Pendidikan merupakan salah satu langkah pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat Pendidikan merupakan milik publik dan tiap warga negara mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh akses pendidikan yang layak. Maka dari itu kebijakan pendidikan adalah program-program yang direncanakan oleh pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul di bidang pendidikan demi memenuhi kewajiban pemerintah dalam memberikan pendidikan bagi setiap warga negaranya. Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan anggaran pendidikan dan mengalokasikannya kepada penyelenggaraan pendidikan, salah satu upaya pemerintah secara nyata adalah dengan memberikan bantuan kepada setiap sekolah baik negeri maupun swasta. Salah satu program bantuan pendanaan penyelenggaraan pendidikan adalah Bantuan Operasional Sekolah atau BOS yang langsung diberikan kepada penyelenggara pendidikan. Dalam penggunaan bantuan pendidikan realitanya masih sering terjadi penyalahgunaan anggaran oleh penyelenggara pendidikan. Sekolah Dasar pada Yayasan Perguruan Al Manar Kecamatan Hamparan Perak merupakan salah satu sekolah dasar swasta yang mendapat bantuan BOS dari pemerintah. Rumusan permasalahan dalam tesis ini adalah bagaimana mekanisme penyaluran dana Bantuan kepada sekolah?, dan bagaimana bentuk pertanggungjawaban penggunaan anggaran oleh sekolah?, serta bagaimana bentuk pengawasan terhadap penggunaan anggaran dari bantuan pemerintah (dana BOS) oleh penyelenggara sekolah. Penelitian ini bersifat penelitian sosial empirik dengan Metode yang digunakan bersifat analisis deskriptif, artinya penelitian yang dilakukan adalah untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, serta pendekatan dilakukan adalah melalui pendekatan kualitatif. Data yang diperoleh berasal dari informan, wawancara, data lapangan serta data referensi buku dan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini terdiri dari tiga pembahasan yang menghasilkan kesimpulan bahwa Penyaluran BOS dilakukan setiap 3 (tiga) bulan (triwulan), yaitu Januari-Maret, April-Juni, Juli-September, dan Oktober-Desember. Pengelolaan BOS Menggunakan Manajemen Berbasis Sekolah BOS dikelola oleh SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK dengan menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Laporan merupakan pertanggung jawaban atas pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dana BOS dan

BOS buku dibuat setiap triwulan. pertanggungjawaban keuangan BOS harus sesuai dengan petunjuk teknis yang telah ditentukan dengan administrasi yang lengkap, sehingga dituntut sumberdaya sekolah yang membuat SPJ BOS tersebut. Pengawasan Dana BOS dilakukan oleh pengawas Internal dan Eksternal, pengawasan BOS meliputi pengawasan melekat, pengawasan fungsional, dan pengawasan masyarakat. Pengawasan fungsional internal oleh Inspektorat Jenderal (Itjen) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta inspektorat daerah provinsi dan kabupaten/kota dengan melakukan audit sesuai dengan wilayah kewenangan masing-masing. Pengawasan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dengan melakukan audit atas permintaan instansi yang akan diaudit. Pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sesuai dengan kewenangan. serta Pengawasan masyarakat dalam rangka transparansi pelaksanaan program BOS oleh unsur masyarakat.

Kata Kunci: Bantuan Pemerintah, Yayasan, Sekolah Dasar



ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY ON ASSISTANCE FROM LOCAL GOVERNMENT TO THE EDUCATION FOUNDATION (Study Foundation Perguruan Al Manar Village Kelambir Hamparan Perak District Deli Serdang District)

N a m e : Ibnu Salman
N P M : 151801154
Study Program : Master of Public Administration
Supervisor I : Dr. Warjio, MA
Supervisor II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Education policy is one of the government's steps to prosper society. Education is public property and every citizen gets equal opportunity to gain access to proper education. Therefore the education policy is the programs planned by the government in order to overcome the problems that arise in the field of education in order to meet the government's obligation in providing education for every citizen. The government has made efforts to raise the education budget and allocate it to the provision of education, one of the government's real efforts is to provide assistance to every public and private schools. One of the funding programs for the provision of education is School Operational Assistance or BOS which is directly given to education providers. In the use of real-time education aid, budget misappropriation by education providers continues to occur. Elementary School at Perguruan Al Manar Foundation Hamparan Perak District is one of the private primary schools that received BOS assistance from the government. The formulation of the problem in this thesis is how is the mechanism of channeling the aid fund to the school ?, and how is the accountability of the use of school budget ?, and how the form of supervision on the use of budget from government assistance (BOS fund) by the school organizer. This research is empirical social research with the method used is descriptive analysis, meaning that the research is to describe or describe the existing phenomena, and approach is done through qualitative approach. Data obtained from informants, interviews, field data and reference data books and legislation. The results of this study consisted of three discussions that resulted in the conclusion that BOS distribution is done every 3 (three) months (quarter), ie January-March, April-June, July-September, and October-December. BOS Management Using School Based Management BOS is managed by SD / SDLB / SMP / SMPLB and SMA / SMALB / SMK by applying School Based Management (SBM). The report is the responsibility for the implementation of activities funded by BOS funds and BOS books made quarterly. BOS financial accountability must be in accordance with the technical guidelines that have been determined with complete administration, so it is demanded the school resources that make SPJ BOS. Supervision of BOS Funds is conducted by Internal and External supervisors, BOS supervision includes inherent supervision, functional supervision, and community supervision. Internal functional supervision by

Inspectorate General (IG) Ministry of Education and Culture and provincial and district / city inspectorate by conducting audits in accordance with the region authority respectively. Supervision by the Financial and Development Supervisory Board (BPKP) by auditing at the request of the institution to be audited. Audit by the Supreme Audit Agency (BPK) in accordance with the authority. and Community Monitoring in order to transparency of BOS program implementation by community element.

Keywords: *Government Assistance, Foundation, Elementary School*



KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul : **“Implementasi Kebijakan Publik Terhadap Bantuan Dari Pemerintah Daerah Kepada Yayasan Pendidikan (Studi Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang)”**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof.Dr. H. A. Ya`kub Matondang MA, Rektor Universitas Medan Area
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi MAP, Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sekaligus sebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan dan semangat untuk penyelesaian studi.
4. Bapak Dr. Isnaini, SH, M.Hum, sebagai Pembimbing II, yang telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan dalam penyelesaian tesis ini.
5. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar khususnya prodi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.

6. Terimakasih pula kepada Istri dan anak-anaku tercinta sertasemua pihak yang telah meberikan bantuan serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta do`a demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, September 2017

P e n u l i s,

Ibnu Salman

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN	1
ABSTRAK	i
ABSTRACT	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	12
1.3. Tujuan Penelitian	12
1.4. Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
2.1. Teori Kebijakan Publik	14
2.2. Implementasi Kebijakan Publik Di Bidang Pendidikan	22
2.2.1. Pengertian Pendidikan	26
2.2.2. Pengertian Yayasan	29
2.2.3. Bantuan Pemerintah	32
2.3. Tinjauan Terhadap Pelayanan Publik	33
BAB III METODE PENELITIAN	36
3.1. Metode Penelitian	36
3.2. Lokasi Penelitian	37
3.3. Sumber Data	38
3.4. Teknik Pengumpulan Data	39
3.5. Analisis Data	40
3.6. Definisi Konseptual	40

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	42
4.1. Prosedur Pemberian Bantuan Pemerintah Kepada Yayasan Pendidikan	42
4.1.1. Gambaran Umum Pemerintah Kabupaten Deli Serdang	42
4.1.2. Pembiayaan atau Pendanaan Sekolah	45
4.1.3. Prosedur Pemberian Bantuan Pemerintah Kepada Yayasan Pendidikan	59
4.2. Pertanggungjawaban Yayasan Pendidikan Yang Menerima Bantuan Kepada Pemerintah Serta Akibat Hukumnya	94
4.2.1. Gambaran Umum Yayasan Perguruan Al manar Desa Kelambir Kec. Hamparan Perak	94
4.2.2. Penggunaan Dana BOS Pada Sekolah Dasar Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kec. Hamparan Perak	95
4.2.3. Pertanggungjawaban Yayasan Pendidikan Yang Menerima Bantuan Kepada Pemerintah Serta Akibat Hukumnya ..	98
4.3. Pengawasan Penggunaan Dana BOS di Sekolah Dasar Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak	105
BAB V PENUTUP	122
5.1. Kesimpulan	122
5.2. Saran	122
DAFTAR PUSTAKA	124

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting, sebab biasanya kualitas kecerdasan manusia dilihat dari seberapa tinggi seseorang tersebut mengenyam pendidikan. Pemerintah juga tidak main-main dalam menggalakkan pendidikan, terbukti dari adanya salah satu peraturan yang mengatur tentang pendidikan. Peraturan tersebut tertuang dalam UUD 1945 pasal 31 ayat (1) disebutkan bahwa : Tap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran; ayat (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan Undang-Undang. Dari penjelasan pasal ini pemerintah memberikan petunjuk bahwa pemerintah mendapatkan amanat untuk menjamin hak-hak warga negara dalam mendapatkan layanan pendidikan, selain itu pemerintah juga berkewajiban untuk menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional.

Komitmen sebagian besar warga bangsa untuk melakukan pembangunan pendidikan sudah lama dirasakan. Dalam masyarakat sesungguhnya telah tumbuh sikap sangat positif terhadap pendidikan. Pendidikan telah diyakini sebagai jalan paling efektif untuk mobilisasi sosial dan untuk kemajuan suatu bangsa. Komitmen masyarakat seperti tampak dalam bentuk penyediaan dana pendidikan dan pendirian lembaga pendidikan. Komitmen ini besar sekali kontribusinya dalam meringankan beban kewajiban negara sebagai penanggung utama penyelenggaraan pendidikan nasional.

Memobilisasi sumber daya manusia besar-besaran untuk mendukung dan berpartisipasi dalam pendidikan, misalnya dalam bentuk relawan pendidikan masih kurang. Indikatornya masih banyaknya usia wajib belajar belum memperoleh pendidikan. Pada tahun 2013 menurut Depdiknas dari 13 juta anak usia 13 - 15 tahun yang belum tertampung masih sekitar 2,5 juta anak. Pendidikan alternatif program paket belajar belum mampu mengatasi anak yang belum tertampung. Karena baru sekitar 245.000 yang terlayani melalui 12.871 TBK (Tempat Kegiatan Belajar) di bawah naungan 2 870 sekolah. Kondisi ini masih diperparah sekitar 97 % pelajar SMP terbuka tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi dikarenakan faktor ekonomi atau tidak adanya sekolah lanjutan di tempat tinggal mereka (Kompas).

Negara sebagai penanggung jawab utama pendidikan nasional seharusnya menyediakan fasilitas pendidikan yang realistik dan memadai. Apalagi pendidikan dalam UUD 1945 dijamin tidak sekedar sebagai hak warga negara tetapi juga merupakan hak asasi manusia (HAM).

Pelaksanaan pendidikan yang merata adalah pelaksanaan program pendidikan yang dapat menyediakan kesempatan yang seluas-luasnya bagi seluruh warga negara Indonesia untuk dapat memperoleh pendidikan. Pemerataan dan perluasan pendidikan atau biasa disebut perluasan kesempatan belajar merupakan salah satu sasaran dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini dimaksudkan agar setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan. Kesempatan memperoleh pendidikan tersebut tidak dapat dibedakan menurut jenis kelamin, status sosial, agama, maupun letak lokasi geografis.

Kepedulian pemerintah akan pendidikan juga terlihat pada besarnya alokasi dana untuk pendidikan dari APBN, ini membuktikan keseriusan pemerintah untuk menjamin tiap-tiap warga negaranya agar mendapatkan pendidikan yang layak. Namun sayangnya hal ini tidak disadari betul oleh masyarakat, sebab masih banyak masyarakat yang menganggap pendidikan bukan hal yang utama dalam mencapai kesejahteraan hidup. Selain itu pemerintah juga tidak mengawasi betul pengalokasian dana tersebut, sebab sebagian masyarakat yang menyadari akan pentingnya pendidikan masih sulit dalam mengenyam pendidikan. Seharusnya pemerintah mengadakan pemerataan terhadap pendidikan. Pengalokasian dana tersebut harus benar-benar dirasakan oleh masyarakat demi tercapainya pendidikan yang memadai.

Pendidikan merupakan suatu proses di dalam menemukan transformasi baik dalam diri, maupun komunitas. Oleh sebab itu, proses pendidikan yang benar adalah membebaskan seseorang dari berbagai kungkungan, intimidasi, dan eksploitasi. Disinilah letak afinitas dari paidagogik, yaitu membebaskan manusia secara konprehensif dari ikatan-ikatan yang terdapat diluar dirinya atau dikatakan sebagai sesuatu yang mengikat kebebasan seseorang.

Hal ini terjadi jika pendidikan dijadikan instrumen oleh sistem penguasa yang ada hanya untuk mengungkung kebebasan individu. Secara nyata pendidikan yang ada di Indonesia adalah sebagian kecil yang terdesain dan terorganisir oleh bingkai sistem. Gambaran sistem semacam itu merupakan bentuk pemaksaan kehendak dan merampas kebebasan individu, kesadaran potensi, beserta kreativitas bifurkasi. Maka pendidikan telah berubah menjadi instrumen

oppressive bagi perkembangan individu atau komunitas masyarakat (Tilaar, 2004 : 58).

Maka dari pada itu, pendidikan adalah merupakan elemen yang sangat signifikan dalam menjalani kehidupan. Karena dari sepanjang perjalanan manusia pendidikan merupakan barometer untuk mencapai maturasi nilai-nilai kehidupan. Ketika melihat dari salah satu aspek tujuan pendidikan nasional sebagai mana yang tercantum dalam UU RI SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003, tentang membentuk manusia yang berbudi pekerti luhur melalui proses pembentukan kepribadian, kemandirian dan norma-norma tentang baik dan buruk. Sedangkan menurut Widagdho, manusia sebagai makhluk pengemban etika yang telah dikaruniai akal dan budi. Dengan demikian, adanya akal dan budi menyebabkan manusia memiliki cara dan pola hidup yang multidimensi, yakni kehidupan yang bersifat material dan bersifat spritual (2001 : 8).

Pasca Reformasi tahun 1998, membawa perubahan fundamental dalam sistem pendidikan nasional. Perubahan sistem pendidikan tersebut mengikuti perubahan sistem pemerintah yang *sentralistik* menuju *desentralistik* atau yang lebih dikenal dengan otonomi pendidikan dan kebijakan otonomi nasional itu mempengaruhi sistem pendidikan Indonesia (Suyanto, 2006 : xi). Sistem pendidikan Indonesia pun menyesuaikan dengan model otonomi. Kebijakan otonomi di bidang pendidikan (otonomi pendidikan) kemudian banyak membawa harapan akan perbaikan sistem pendidikan di Indonesia di masa akan datang.

Setiap kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan akan berdampak pada pengambilan keputusan oleh para pembuat kebijakan dalam bidang pendidikan, baik di tingkat nasional maupun daerah dan tingkat satuan pendidikan.

Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagai sebuah lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk membuat sebuah kebijakan paling tinggi di Indonesia tentunya sangat mempengaruhi eksistensi dan proses pendidikan yang diharapkan memiliki standar mutu yang layak di dalam lingkungan masyarakat dalam negeri maupun luar negeri. Kemudian keberadaan dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah dan pemerintah pusat yang dipimpin oleh presiden dan seorang wakil presiden, jajaran kementerian, dan jajaran badan/ lembaga kelengkapan eksekutif negara adalah para pembuat kebijakan yang bisa mempengaruhi dunia pendidikan nasional.

Khususnya pada tingkat nasional, para pengambil keputusan khusus masalah pendidikan di tingkat DPR RI adalah Komisi X DPR RI Presiden RI, dan Menteri Pendidikan Nasional RI (pemimpin Departemen Pendidikan Nasional). Bentuk kebijakan pendidikan nasional yang dihasilkan oleh ketiga elemen ini akan mempengaruhi kebijakan pendidikan di seluruh daerah dan seluruh satuan pendidikan di Indonesia.

Adapun, dengan peran pengambil kebijakan yang bisa mempengaruhi masalah pendidikan di tingkat daerah ialah DPRD dan Pemerintah Daerah (Pemda). Khususnya dalam masalah pendidikan, posisi Komisi E di DPRD dan Dinas Pendidikan di Pemda sangatlah berperan untuk memfasilitasi adanya pemberlakuan kebijakan pendidikan di tingkat daerahnya masing-masing yang didasari oleh peraturan perundang-undangan dari hasil permusyawaratan *policy maker* nasional.

Menurut Masnuh dalam (Amnur, 2007 : 56) pendidikan merupakan suatu kegiatan, proses, hasil dan sebagai ilmu yang pada dasarnya merupakan sebagai

usaha sadar yang dilakukan manusia sepanjang hayat guna memenuhi kebutuhan hidup. Pandangan ini secara umum telah menjadi istilah konvensional di masyarakat dan sarana manusia memperoleh pengetahuan secara berkesinambungan. Pada dasarnya, bahwa kebijakan pemerintah Indonesia 2014-2019 yang memiliki orientasi berbasis teknologi digital dan ekonomi kerakyatan sesuai dengan rancangan strategis pendidikan nasional 2014-2019 yang mengacu pada amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, didalam Pasal 31 tentang pendidikan, Ketetapan MPR Nomor VII/ MPR/ 2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangun nasional, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2004 tentang rencana kerja dan anggaran kementeriananaaa/lembaga, Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.

Keberadaan satuan pendidikan pun tak kalah pentingnya untuk membuat kebijakan pendidikan yang akan mempengaruhi fenomena pendidikan yang berlangsung di satuan pendidikannya masing-masing. Sehubungan dengan evaluasi kebijakan pendidikan Era Otonomi masih belum terformat secara jelas maka di lapangan masih timbul bermacam-macam metode dan cara dalam

melaksanakan program peningkatan mutu pendidikan. Sampai saat ini hasil dari kebijakan tersebut belum tampak, namun berbagai improvisasi di daerah telah menunjukkan warna yang lebih baik. Misalnya, beberapa langkah program yang telah dijalankan di beberapa daerah, berkaitan dengan kebijakan pendidikan dalam rangka peningkatan mutu berbasis sekolah dan peningkatan mutu pendidikan berbasis masyarakat diimplementasikan sebagai berikut :

1. Telah berlakunya UAS dan UAN sebagai pengganti EBTA /EBTANAS Telah dibentuknya Komite Sekolah sebagai pengganti BP3.
2. Telah diterapkan muatan lokal dan pelajaran ketrampilan di sekolah SLTP.
3. Dihapuskannya sistem Rayonisasi dalam penerimaan murid baru.
4. Pemberian insentif kepada guru-guru negeri.
5. Bantuan dana operasional sekolah, serta bantuan peralatan praktik sekolah.
6. Bantuan peningkatan SDM sebagai contoh pemberian beasiswa pada guru untuk mengikuti program Pascasarjana.
7. Peningkatan profesionalisme guru dan dosen melalui penyelenggaraan prfesi guru dan dosen untuk memperoleh sertifikat pendidik dan menjadi guru dan dosen profesional.
8. Penerapan pendidikan budaya dan karakter bangsa bagi semua jenjang pendidikan.

Implementasi Kebijakan Otonomi daerah yang didasarkan pada UU No. 22 tahun 1999 jo UU No. 32 Tahun 2004 jo UU N0. 9 Tahun 2015, yaitu

memutuskan suatu keputusan dan atau kebijakan secara mandiri dimana kewenangan yang dulu berada di pusat sekarang telah diserahkan kepada daerah dalam hal ini provinsi dan kabupaten/kota. Pemberian otonomi ini dimaksudkan untuk lebih memandirikan daerah dan memberdayakan masyarakat sehingga lebih leluasa dalam mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri.

Pemberian otonomi yang luas dan bertanggung jawab dilaksanakan dengan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, berkeadilan, dan memperhatikan potensi serta keanekaragaman daerah, dengan titik sentral otonomi pada tingkat yang paling dekat dengan rakyat, yaitu kabupaten dan kota. Hal yang esensial dari otonomi daerah adalah semakin besarnya tanggung jawab daerah untuk mengurus tuntas segala permasalahan yang tercakup di dalam pembangunan masyarakat di daerahnya, termasuk bidang pendidikan (Jalal dan Supriadi, 2001: xxxii). Dengan memberikan peluang yang besar kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan dasar dan menengah kepada masyarakat.

Kewenangan besar yang dimiliki oleh daerah dengan Undang-Undang otonomi daerah tentu saja hanya akan bermanfaat apabila diikuti dengan kapasitas pemerintah Kabupaten/Kota untuk membuat kebijakan-kebijakan yang akurat yang diarahkan untuk meningkatkan input dan proses pembelajaran. Upaya untuk membuat kebijakan yang akurat dalam bidang pendidikan, salah satunya akan sangat tergantung kepada tersedianya informasi yang valid tentang berbagai persoalan pendidikan yang dihadapi oleh Kabupaten/Kota. Dengan informasi yang valid tersebut para *policy maker* akan dapat merumuskan apa persoalan pokok yang harus dipecahkan dari aspek input dan proses pembelajaran, sebagai

upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Setelah substansi persoalan dapat diketahui dan dirumuskan dengan jelas selanjutnya para *policy maker* di daerah akan dapat membuat kebijakan-kebijakan yang tepat guna untuk memecahkan masalah tersebut.

Sistem desentralisasi dalam pemerintahan mempunyai implikasi langsung terhadap penyelenggaraan sistem pendidikan nasional, terutama yang berkaitan dengan masalah kebijakan. Penyelenggaraan sistem pendidikan nasional untuk masa kini, selain telah memiliki perangkat pendukung perUndang-Undangan nasional, juga dihadapkan kepada sejumlah faktor yang menjadi tantangan dalam penerapan desentralisasi pendidikan di daerah, seperti tingkat perkembangan ekonomi dan sosial budaya setiap daerah, tipe dan kualitas kematangan SDM yang diperlukan oleh daerah setempat, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, perkembangan dunia industri, dan sebagainya.

Setiap tahun pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia mengalokasikan anggaran untuk hibah maupun bantuan sosial. Pemberian bantuan tersebut dibenarkan, saat ini regulasi pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD oleh Pemerintah Daerah baik Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat dikatakan “komplit” walaupun sesungguhnya masih diperlukan berbagai peraturan pendukung lainnya sebagai penjelasan dari beberapa ketentuan yang butuh penjelasan dari kementerian dalam negeri.

Ketentuan peraturan Perundang-Undangan yang mengatur pemberian hibah dan bantuan sosial oleh pemerintah daerah adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan

Sosial yang Bersumber dari APBD yang ditetapkan pada tanggal 27 Juli 2011 dan diundangkan pada tanggal 28 Juli 2012. Kemudian pada tanggal 21 Mei 2012 telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD yang diundangkan pada tanggal 22 Mei 2012. Demikian pula sejak tanggal 3 Januari 2012 telah ditetapkan dan diundangkan PP Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah.

Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) dinyatakan bahwa :

“Hibah adalah pemberian uang/ barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah”.

Pasal 1 angka 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) dinyatakan bahwa : “Bantuan sosial adalah pemberian bantuan berupa uang/ barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.”

Kebijakan Pendidikan merupakan sebagai kebijakan publik, bukan kebijakan pendidikan bagian dari kebijakan publik. Pendidikan merupakan milik publik dan tiap warga negara mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh

akses pendidikan yang layak. Maka dari itu kebijakan pendidikan adalah program-program yang direncanakan oleh pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul di bidang pendidikan demi memenuhi kewajiban pemerintah dalam memberikan pendidikan bagi setiap warga negaranya. Tujuan analisis kebijakan publik bidang pendidikan ini adalah untuk mengetahui arah kebijakan publik, mengetahui karakteristik kebijakan pendidikan dan untuk mengetahui implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia.

Suatu kebijakan dibuat untuk menjadi pedoman dalam bertindak dan mengarahkan kegiatan dalam organisasi pendidikan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah dirinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut. Pelaksanaan kebijakan publik di bidang pendidikan merupakan hal yang sangat penting, sebab pemerintah sudah seharusnya membuat perubahan-perubahan didalam pendidikan demi tercapainya pelaksanaan pendidikan yang lebih baik. Selain itu adanya perencanaan-perencanaan dalam bidang pendidikan juga tengah digalakkan, contohnya saja penempatan guru-guru yang dianggap profesional untuk bersedia ditempatkan ditempat-tempat terpencil. Hal ini merupakan suatu kebijakan yang sangat baik, mengingat banyaknya guru yang berlomba-lomba kedaerah perkotaan mengakibatkan kurangnya guru di daerah pedesaan/terpencil. Maka dari itu perlu adanya suatu kebijakan dari pemerintah khususnya pemerintah daerah yang mana mampu membuat suatu program-program baru untuk perubahan pendidikan yang lebih berkualitas.

Berdasarkan latar belakang diatas ,maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tesis edengan judul **“Analisis Bantuan Operasional Sekolah Kepada Yayasan Perguruan Almanar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diungkapkan diatas, maka penulis dapat mengidentifikasi rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimana prosedur pemberian bantuan pemerintah kepada yayasan pendidikan?
- b. Bagaimana pertanggungjawaban yayasan pendidikan yang menerima bantuan kepada pemerintah serta akibat hukumnya?
- c. Bagaimana mekanisme pengawasan terhadap bantuan pemerintah kepada yayasan pendidikan?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk :

- a. Mengetahui prosedur pemberian bantuan pemerintah kepada yayasan pendidikan berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.
- b. Mengkaji pertanggungjawaban yayasan pendidikan yang menerima bantuan kepada pemerintah serta akibat hukumnya.
- c. Mengetahui mekanisme pengawasan terhadap bantuan pemerintah kepada yayasan pendidikan.

1.4. Manfaat Penelitian

Diharapkan melalui penelitian ini diperoleh manfaat antara lain:

a. Manfaat Teoritis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan yang dapat berguna untuk memberikan masukan yang berarti dalam perkembangan ilmu pengetahuan. Terutama yang berkaitan dengan masalah administrasi publik.

b. Manfaat Praktis

Dapat memberikan gambaran mengenai pelaksanaan kebijakan publik terhadap bantuan dari pemerintah daerah kepada yayasan pendidikan, sehingga dapat menjadi salah satu masukan bagi pemerintah Kabupaten Deli Serdang dalam meningkatkan kualitas mutu pendidikan di Kabupaten Deli Serdang.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan atau *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrument untuk mengatur penduduk dari atas kebawah. Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan-keputusan. Dengan cara memberi *reward* dan *sanctions*.

Secara sentralistik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan *action-oriented* untuk menyelesaikan masalah. Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut (Marzali 2012 : 20).

Istilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, Undang-Undang ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy makers*) istilah-istilah tersebut tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah

tersebut mungkin akan membingungkan. Kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengejawantahan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah (Tahir 2011 : 38).

Kebijakan publik dalam definisi mashur dari Dye adalah *whatever governments choose to do or not to do*. Maknanya dye hendak menyatakan bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. Jika anda melihat banyak jalan berlubang, jembatan rusak, atau sekolah rubuh kemudian anda mengira pemerintah tidak berbuat apa-apa, maka diamnya pemerintah itu menurut Dye adalah kebijakan. Interpretasi kebijakan menurut Dye harus dimaknai dengan dua hal penting, pertama: bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah, dan kedua, kebijakan haruslah mengandung pilihan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.(Dwiyanto , 2016:17)

Hogwood dan Gunn menyatakan bahwa terdapat 10 istilah Kebijakan dalam pengertian modern yaitu: (Dwiyanto, 2016: 18)

- (a) Sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas
- (b) Sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan
- (c) Sebagai proposal spesifik
- (d) Sebagai keputusan pemerintah
- (e) Sebagai otorisasi formal

- (f) Sebagai sebuah formal
- (g) Sebagai output
- (h) Sebagai “hasil” (outcome)
- (i) Sebagai teori dan model
- (j) Sebagai teori dan model
- (k) Sebagai sebuah proses

Kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala sesuatu aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Dengan membawa kebijakan publik dalam ranah upaya memecahkan masalah publik maka warna administrasi publik akan lebih terasa kental. Kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik. Kebijakan publik sejauh mungkin diupayakan berada dalam rel kebijakan yang berasas pada sebesar-besar kepentingan dengan banya aktor yang berkepentingan didalamnya. Nilai-nilai rasional yang dikembangkan dalam analisis kebijakan publik sejauh mungkin didekatkan kepada kepentingan publik. Sampai titik ini memang diperlukan komitmen aktor politik untuk memperjuangkan nilai-nilai kepentingan publik. (Dwiyanto, 2016: 18-19).

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan negara sebagai *is whatever governmenet choose to do or not to do*. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuan (objektivitas) dan kebijakan Negara harus meliputi semua tindakan pemerintah. Dengan demikian bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah. Disamping itu sesuatu yang tidak dilakukan

oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.

Suatu kebijakan yang telah diformulasikan oleh pemerintah tidak akan berarti tanpa diikuti dengan pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan, karena kalau tidak ada implementasi maka kebijaksanaan hanya akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip. Karena itu setiap kebijakan dan program yang dicanangkan pemerintah selalu diimplementasikan, sehingga tidak hanya menjadi hal yang sia-sia (Wahab 2008 : 5-7).

Dengan pendekatan-pendekatan prosedural dan manajerial (*procedural and managerial approaches*) mengemukakan tahap implementasi mencakup urutan-urutan langkah sebagai berikut (Wahab 2008 : 122) :

1. Merancang bangun (mendesain) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi kerja, biaya dan waktu;
2. Melaksanakan program, dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana dan sumber-sumber, prosedur-prosedur, dan metode-metode yang tepat;
3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring, dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna menjamin bahwa tindakan-tindakan yang tepat dan benar dapat segera dilaksanakan.

Dari rangkaian tahap diatas, secara garis besar implementasi kebijakan meliputi kegiatan perencanaan, penjadwalan, dan pengawasan. Kemungkinan,

terjadi ketidakefektifan kebijakan yang telah ditempuh oleh pemerintah. menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi pelaksanaan kebijakan. Besar kecilnya perbedaan tersebut tergantung pada kemampuan organisasi atau aktor untuk mengimplementasikan kebijakan yang dipercayakan sedemikian rupa, sehingga tujuan yang telah ditetapkan dalam dokumen kebijakan tercapai (*implementation capacity*).

Dengan Implementasi kebijakan diharapkan tercapai perubahan sesuai yang direncanakan. Namun demikian kemungkinan akan terjadi penolakan terhadap perubahan sehubungan dengan implementasi kebijakan tersebut. Ragam pelaksanaan implementasi kebijakan menurut peneliti tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik seperti di eksekutif, anggota legislatif, yudikatif, kelompok-kelompok kepentingan yang berpengaruh pada jalannya roda perekonomian, dan warga masyarakat sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat. Dengan demikian kebijakan publik menjadi efektif, bilamana dilaksanakan dan mempunyai dampak baik diharapkan maupun tidak bagi kelompok sasaran khususnya, dan anggota masyarakat pada umumnya.

Ada lima hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Pertama, tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi. Kedua, kebijakan merupakan pola

model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah. Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan. Keempat, bentuk kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Kelima tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui produk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah (Tahir 2011 : 40-41).

Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijabarkan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut. Untuk melahirkan sebuah produk kebijakan, dapat pula memahami konsepsi kebijakan menurut Abdul Wahab yang dipertegas oleh Budiman Rusli dimana lebih jauh menjelaskan sebagai berikut :

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan. Paling tidak ada tiga perbedaan mendasar antara kebijakan dengan keputusan yakni :
 - a) Ruang lingkup kebijakan jauh lebih besar dari pada keputusan
 - b) Pemahaman terhadap kebijakan yang lebih besar memerlukan penelaahan yang mendalam terhadap keputusan.
 - c) Kebijakan biasanya mencakup upaya penelusuran interaksi yang berlangsung diantara begitu banyak individu, kelompok dan organisasi.
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Perbedaan antara kebijakan dengan administrasi mencerminkan pandangan klasik. Pandangan klasik tersebut kini banyak dikritik, karena model

pembuatan kebijakan dari atas misalnya, semakin lama semakin tidak lazim dalam praktik pemerintahan sehari-hari. Pada kenyataannya, model pembuatan kebijakan yang memadukan antara *top-down* dengan *bottom-up* menjadi pilihan yang banyak mendapat perhatian dan pertimbangan yang realistis.

3. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari Administrasi. Langkah pertama dalam menganalisis perkembangan kebijakan negara ialah perumusan apa yang sebenarnya diharapkan oleh para pembuat kebijakan. Pada kenyataannya cukup sulit mencocokkan antara perilaku yang senyatanya dengan harapan para pembuat keputusan.
4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan. Perilaku kebijakan mencakup pula kegagalan melakukan tindakan yang tidak disengaja, serta keputusan untuk tidak berbuat yang disengaja (*deliberate decisions not to act*). Ketidadaan keputusan tersebut meliputi juga keadaan dimana seseorang atau sekelompok orang yang secara sadar atau tidak sadar, sengaja atau tidak sengaja menciptakan atau memperkokoh kendala agar konflik kebijakan tidak pernah tersingkap di mata publik.
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai, yang mungkin sudah dapat diantisipasi sebelumnya atau mungkin belum dapat diantisipasi. Untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai pengertian kebijakan perlu pula kiranya meneliti dengan cermat baik hasil yang diharapkan ataupun hasil yang senyatanya dicapai. Hal ini dikarenakan, upaya analisis kebijakan yang sama sekali mengabaikan hasil

yang tidak diharapkan (*unintended results*) jelas tidak akan dapat menggambarkan praktik kebijakan yang sebenarnya.

6. Kebijakan kebanyakan didefenisikan dengan memasukkan perlunya setiap kebijakan melalui tujuan atau sasaran tertentu baik secara eksplisit atau implisit. Umumnya, dalam suatu kebijakan sudah termaktub tujuan atau sasaran tertentu yang telah ditetapkan jauh hari sebelumnya, walaupun tujuan dari suatu kebijakan itu dalam praktiknya mungkin saja berubah atau dilupakan paling tidak secara sebagian.
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu. Kebijakan itu sifatnya dinamis, bukan statis. Artinya setelah kebijakan tertentu dirumuskan, diadopsi, lalu diimplementasikan, akan memunculkan umpan balik dan seterusnya.
8. Kebijakan meliputi baik hubungan yang bersifat antar organisasi ataupun yang bersifat intra organisasi. Pernyataan ini memperjelas perbedaan antara keputusan dan kebijakan, dalam arti bahwa keputusan mungkin hanya ditetapkan oleh dan melibatkan suatu organisasi, tetapi kebijakan biasanya melibatkan berbagai macam aktor dan organisasi yang setiap harus bekerja sama dalam suatu hubungan yang kompleks.
9. Kebijakan negara menyangkut peran kunci dari lembaga pemerintah, walaupun tidak secara eksklusif. Terhadap kekaburan antara sektor publik dengan sektor swasta, disini perlu ditegaskan bahwa sepanjang kebijakan itu pada saat perumusannya diproses, atau setidaknya disahkan atau diratifikasikan oleh lembaga-lembaga pemerintah, maka kebijakan tersebut disebut kebijakan negara.

Kebijakan dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif. Hal ini berarti pengertian yang termaktub dalam istilah kebijakan seperti proses kebijakan, aktor kebijakan, tujuan kebijakan serta hasil akhir suatu kebijakan dipahami secara berbeda oleh orang yang menilainya, sehingga mungkin saja bagi sementara pihak ada perbedaan penafsiran mengenai misalnya tujuan yang ingin dicapai dalam suatu kebijakan dan dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut.

2.2. Implementasi Kebijakan Publik Di Bidang Pendidikan

Sejatinya dalam pembuatan sebuah kebijakan hendaknya didasarkan pada analisis kebijakan yang baik sehingga dapat menghasilkan kebijakan yang baik. Analisis dilakukan tanpa mempunyai pretense untuk menyetujui atau menolak suatu kebijakan.

Menurut Winarno (2007 : 31) ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan diantaranya, yakni:

1. Fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang pantas.
2. Sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metodologi ilmiah.
3. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkannya terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda. Dengan demikian analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah politik dan sosial.

Berkaitan dengan ini, Dunn (2000 : 1) mendefinisikan analisis kebijakan sebagai: *“the process of producing knowledge of and in policy process”* (aktifitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan).

Menurut (Tilaar 2008 : 138) bahwa analisis kebijakan pendidikan merupakan salah satu input yang penting dalam perumusan visi dan misi pendidikan. Bahkan seterusnya program-program pendidikan yang telah diuji cobakan atau dilaksanakan merupakan masukan bagi analisis kebijakan yang pada gilirannya akan lebih memperhalus atau mempertajam visi dan misi pendidikan.

Implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (dalam Usman, 2004 : 7) mengemukakan bahwa

“implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan”
Implementasi melibatkan usaha dari policy makers untuk memengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut *“street level bureaucrats”* untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*).

Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan komite sekolah untuk mengubah metode pengajaran guru di kelas. Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa.

Proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur yang penting dan mutlak, seperti dikemukakan oleh (Abdullah, 1987 : 11), yaitu:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan;

- b. *Target groups*, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan dapat menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan;
- c. Unsur pelaksana (*implementor*), baik organisasi atau perorangan, yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Adapun makna Implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier sebagaimana dikutip dalam (Wahab, 2008 : 65), mengatakan bahwa ,yaitu:

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian kejadian”.

Dari pandangan kedua ahli diatas dapat dikatakan bahwa suatu proses implementasi kebijaksanaan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan suatu program yang telah ditetapkan serta menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi segala pihak yang terlibat, sekalipun dalam hal ini dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan.

Sementara (Budi Winarno, 2002 : 122), yang mengatakan bahwa:

“implementasi kebijakan dibatasi sebagai menjangkau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah dan individu-individu swasta (kelompok-kelompok) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijaksanaan sebelumnya”.

Model proses implementasi kebijakan diantaranya:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Karakteristik badan-badan pelaksana
4. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik :
5. Kecendrungan pelaksana (implementors)
6. Kaitan antara komponen-komponen model
7. Masalah kapasitas.

Tahapan implementasi kebijakan:

- a. Tahapan implementasi kebijakan yang menempatkan kebijakan dalam pengaruh berbagai faktor dalam rangka pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Disini akan dapat dipahami, bagaimana kinerja dari suatu kebijakan, bagaimana isi yang berinteraksi dengan kelompok sasaran dan bagaimana sejumlah faktor yang berasal dari lingkungan (politik, sosial dan lain-lainnya) berpengaruh pada pelaksanaan kebijakan.
- b. Terhadap berbagai faktor dalam implementasi kebijakan, (Wibawa, 1994 : 39) memberikan gambaran dalam bentuk bagan atas determinan kinerja implementasi kebijakan. Dijelaskan bahwa ada 4 (empat) faktor yang saling berinteraksi yang berfokus pada kinerja kebijakan, faktor

tersebut secara berturut-turut adalah: 1) isi kebijakan, 2) *political will*, karakteristik kelompok sasaran, dan 4) dukungan lingkungan.

Kebijakan publik dapat lebih mudah dipahami jika dikaji tahap demi tahap. Inilah yang menjadikan kebijakan publik menjadi “penuh warna” dan kajiannya amat dinamis.

Tahap	Karakteristik
Perumusan Masalah	Memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah
Forecasting (peramalan)	Memberikan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk apabila membuat kebijakan
Rekomendasi Kebijakan	Memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi
Monitoring Kebijakan	Memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya
Evaluasi Kebijakan	Memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan

Sumber: Subarsono, 2005: 10 (Dwiyanto Indiahono, 2016, 21)

2.2.1. Pengertian Pendidikan

Pendidikan merupakan suatu kegiatan yang bersifat umum bagi setiap manusia dimuka bumi ini. Pendidikan tidak terlepas dari segala kegiatan manusia. Dalam kondisi apapun manusia tidak dapat menolak efek dari penerapan pendidikan. Pendidikan diambil dari kata dasar didik, yang ditambah imbuhan menjadi mendidik. Mendidik berarti memlihara atau memberi latihan mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran. Dari pengertian ini didapat beberapa hal yang berhubungan dengan Pendidikan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pendidikan adalah suatu usaha manusia untuk mengubah sikap dan tata laku seseorang atau sekelompok orang

dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan latihan. Pada hakikatnya pendidikan adalah usaha manusia untuk memanusiakan manusia itu sendiri. Dalam pendidikan terdapat dua subjek pokok yang saling berinteraksi. Kedua subjek itu adalah pendidik dan subjek didik. Subjek-subjek itu tidak harus selalu manusia, tetapi dapat berupa media atau alat-alat pendidikan. Sehingga pada pendidikan terjadi interaksi antara pendidik dengan subjek didik guna mencapai tujuan pendidikan.

Menurut wadah yang menyelenggarakan pendidikan, pendidikan dapat dibedakan menjadi pendidikan formal, informal dan nonformal. Pendidikan formal adalah segala bentuk pendidikan atau pelatihan yang diberikan secara terorganisasi dan berjenjang, baik bersifat umum maupun bersifat khusus. Contohnya adalah pendidikan SD, SMP, SMA dan perguruan tinggi negeri ataupun swasta. Pendidikan Informal adalah jenis pendidikan atau pelatihan yang terdapat di dalam keluarga atau masyarakat yang diselenggarakan tanpa ada organisasi tertentu(bukan organisasi). Pendidikan nonformal adalah segala bentuk pendidikan yang diberikan secara terorganisasi tetapi diluar wadah pendidikan formal.

Pendidikan merupakan salah satu agenda pemerintah yang patut diaktualisasikan demi mencerdaskan kehidupan bangsa. Salah satu amanat pembukaan UUD 1945 alinea ke empat dikatakan bahwa “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Amanat ini jelas bahwa pemerintah pusat bahkan pemerintah di tingkat daerah provinsi maupun kabupaten/kota tidak boleh tinggal diam melihat penyelenggaraan pendidikan di bangsa ini. Salah satu factor yang cukup memberikan pengaruh terhadap mutu dan kesesuaian pendidikan adalah anggaran

pendidikan yang memadai. Persoalan anggaran pendidikan ini akan menyangkut besarnya anggaran dan alokasi anggaran.

Pelaksanaan proses pendidikan yang efisien adalah apabila pendayagunaan sumber daya seperti waktu, tenaga dan biaya tepat sasaran, dengan lulusan dan produktifitas pendidikan yang optimal. Pada saat sekarang ini, pelaksanaan pendidikan di Indonesia jauh dari efisien, dimana pemanfaatan segala sumberdaya yang ada tidak menghasilkan lulusan yang diharapkan. Banyaknya pengangguran di Indonesia lebih dikarenakan oleh kualitas pendidikan yang telah mereka peroleh. Pendidikan yang mereka peroleh tidak menjamin mereka untuk mendapat pekerjaan sesuai dengan jenjang pendidikan yang mereka jalani.

Pendidikan yang efektif adalah pelaksanaan pendidikan dimana hasil yang dicapai sesuai dengan rencana / program yang telah ditetapkan sebelumnya. Jika rencana belajar yang telah dibuat oleh dosen dan guru tidak terlaksana dengan sempurna, maka pelaksanaan pendidikan tersebut tidak efektif.

Tujuan dari pelaksanaan pendidikan adalah untuk mengembangkan kualitas SDM sedini mungkin, terarah, terpadu dan menyeluruh melalui berbagai upaya. Dari tujuan tersebut, pelaksanaan pendidikan Indonesia menuntut untuk menghasilkan peserta didik yang memiliki kualitas SDM yang mantap. Ketidakefektifan pelaksanaan pendidikan tidak akan mampu menghasilkan lulusan yang berkualitas. Melainkan akan menghasilkan lulusan yang tidak diharapkan. Keadaan ini akan menghasilkan masalah lain seperti pengangguran.

Penanggulangan masalah pendidikan ini dapat dilakukan dengan peningkatan kualitas tenaga pengajar. Jika kualitas tenaga pengajar baik, bukan tidak mungkin akan menghasilkan lulusan atau produk pendidikan yang siap untuk

mengahdapi dunia kerja. Selain itu, pemantauan penggunaan dana pendidikan dapat mendukung pelaksanaan pendidikan yang efektif dan efisien. Kelebihan dana dalam pendidikan lebih mengakibatkan tindak kriminal korupsi dikalangan pejabat pendidikan. Pelaksanaan pendidikan yang lebih terorganisir dengan baik juga dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pendidikan. Pelaksanaan kegiatan pendidikan seperti ini akan lebih bermanfaat dalam usaha penghematan waktu dan tenaga.

2.2.2. Pengertian Yayasan

Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Jo Nomor 28 tahun 2004, Pasal 1 ayat (1) dengan tegas menyebutkan bahwa, " Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota." Walaupun Undang-Undang ini tidak secara tegas menyatakan Yayasan adalah badan hukum non profit/nirlaba, namun tujuannya yang bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan itulah yang menjadikan Yayasan sebagai suatu badan hukum non profit/nirlaba.

Mengingat pendirian Yayasan mempunyai syarat formil, maka status badan hukum Yayasan baru dapat diperoleh pada saat akte pendiriannya disahkan oleh Menteri Kehakiman sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 11 ayat (1).

Pengakuan keberadaan Yayasan dalam sebuah Undang-Undang Yayasan adalah dilatarbelakangi adanya kekosongan hukum dan mengembalikan fungsi Yayasan. Bagi Yayasan yang telah ada sebelum adanya Undang-Undang Yayasan, berlaku Pasal 71 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 yang merupakan ketentuan peralihan, menyatakan bahwa : Pada saat Undang-Undang

ini mulai berlaku, Yayasan yang telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara RI atau yang telah di daftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai ijin melakukan kegiatan dari instansi terkait, tetap diakui sebagai badan hukum dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal Undang-Undang ini mulai berlaku. Yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan Undang-Undang ini. Yayasan yang telah menyesuaikan Anggaran Dasarnya wajib memberitahukan kepada Menteri Kehakiman paling lambat 1 (satu) tahun setelah pelaksanaan penyesuaian.

Yayasan yang telah didirikan dan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana diatas dapat memperoleh status badan hukum dengan cara menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan Undang-Undang ini, dengan mengajukan permohonan kepada Menteri dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal Undang-Undang ini mulai berlaku. Yayasan yang tidak menyesuaikan Anggaran Dasarnya dalam jangka waktu yang ditentukan, tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dan dapat dibubarkan berdasarkan Putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan.

Pendirian suatu Yayasan di Indonesia, sebelum adanya Undang-Undang Yayasan hanyalah berdasarkan kebiasaan dalam masyarakat dan yurisprudensi Mahkamah Agung. Oleh karenanya di negara kita Yayasan berkembang di masyarakat tanpa ada aturan yang jelas. Akibatnya sudah bisa ditebak, banyak Yayasan yang disalahgunakan dan menyimpang dari tujuan semula yaitu sebagai lembaga yang nirlaba dan bertujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan.

Sedangkan status hukumnya sebagai badan hukum masih sering dipertanyakan oleh banyak pihak, karena keberadaan Yayasan sebagai subyek hukum belum mempunyai kekuatan hukum yang tegas dan kuat. Pada waktu itu ada kecendrungan masyarakat memilih bentuk Yayasan antara lain karena alasan :

1. Proses pendiriannya sederhana
2. Tanpa pengesahan dari Pemerintah
3. Adanya persepsi dari masyarakat bahwa Yayasan bukan merupakan subyek pajak

Jika Yayasan dapat dikatakan sebagai badan hukum, berarti Yayasan adalah subyek hukum. Yayasan sebagai subyek hukum karena memenuhi hal-hal sebagai berikut :

1. Yayasan adalah perkumpulan orang
2. Yayasan dapat melakukan perbuatan hukum dalam hubungan-hubungan hukum
3. Yayasan mempunyai kekayaan sendiri
4. Yayasan mempunyai pengurus
5. Yayasan mempunyai maksud dan tujuan
6. Yayasan mempunyai kedudukan hukum
7. Yayasan mempunyai hak dan kewajiban
8. Yayasan dapat digugat dan menggugat di muka pengadilan

Meskipun belum ada Undang-Undang yang secara tegas menyatakan Yayasan sebagai badan hukum namun beberapa pakar hukum Indonesia, diantaranya Setiawan, Soebekti dan Wijono Prodjodikoro berpendapat bahwa Yayasan merupakan badan hukum. Meskipun belum diatur dalam suatu Undang-

Undang, tetapi dalam pergaulan hidup Yayasan diakui keberadaannya, sebagai badan hukum yang dapat turut serta dalam pergaulan hidup di masyarakat artinya dapat melakukan jual beli, sewa menyewa dan lain-lain.

Status hukum Yayasan sebelum adanya Undang-Undang Yayasan, diakui sebagai badan hukum yang menyanggah hak dan kewajibannya sendiri, yang dapat digugat dan menggugat di muka pengadilan, serta memiliki status yang dipersamakan dengan orang perorangan sebagai subyek hukum dan keberadaannya ditentukan oleh hukum. Sebagai badan hukum, Yayasan cakap melakukan perbuatan hukum sepanjang perbuatan hukum itu tercakup dalam maksud dan tujuan Yayasan yang dituangkan dalam Anggaran Dasar Yayasan. Dalam hal Yayasan melakukan perbuatan hukum, yang diluar batas kecakapannya (*ultra vires*), maka perbuatan hukum tersebut adalah batal demi hukum.

2.2.3. Bantuan Pemerintah

Bantuan pemerintah atau bantuan sosial adalah pemberian bantuan berupa uang/barang dari Pemerintah Daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko social. Bantuan sosial dapat diberikan dalam bentuk uang atau barang kepada anggota/kelompok masyarakat.

Pemberian bantuan sosial disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah dan dilakukan secara selektif serta setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Pemberian bantuan sosial ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran program dan

kegiatan pemerintah daerah dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat.

Bantuan sosial kepada anggota/kelompok masyarakat sebagaimana dimaksud meliputi :

1. Individu, keluarga dan/atau masyarakat yang mengalami keadaan yang tidak stabil sebagai akibat dari krisis sosial, ekonomi, politik, bencana atau fenomena alam agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum, dan
2. Lembaga non pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain yang berperan untuk melindungi individu, kelompok, dan/masyarakat dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

Bantuan sosial bersifat bantuan yang tidak mengikat dan tidak wajib serta harus digunakan sesuai dengan proposal yang telah disetujui.

- a. Bantuan sosial bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan
- b. Bantuan sosial sebagaimana dimaksud diartikan bahwa pemberian bantuan sosial tiak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran.
- c. Bantuan sosial dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan sebagaimana dimaksud diartikan bahwa belanja bantuan sosial dapat diberikan untuk mempertahankan taraf kesejahteraan sosial dan/atau mengembangkan kemandirian serta untuk menjaga kinerja sosial yang telah tercapai agar tidak menurun kembali.

2.3.Tinjauan terhadap Pelayanan Publik

Pelayanan publik pemerintahan daerah merupakan tugas dan fungsi utama pemerintah daerah. Hal ini berkaitan dengan fungsi dan tugas pemerintahan secara

umum, yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat, maka pemerintah akan dapat mewujudkan tujuan negara yaitu menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pelayanan kepada masyarakat tersebut terintegrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pelayanan publik berhubungan dengan pelayanan yang masuk kategori sektor publik, bukan sektor privat. Pelayanan tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan BUMN/BUMD. Ketiga komponen yang menangani sektor publik tersebut menyediakan layanan publik, seperti kesehatan, pendidikan, keamanan, dan ketertiban, bantuan sosial dan penyiaran. Dengan demikian yang dimaksud pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh negara/daerah dan perusahaan milik negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah baik pusat maupun daerah mempunyai tiga fungsi utama : 1) memberikan pelayanan (*service*) baik pelayanan perorangan maupun pelayanan publik/khalayak; 2) melakukan pembangunan fasilitas ekonomi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*development for economic growth*); dan 3) memberikan perlindungan (*protective*) masyarakat. Sebagai fungsi *public services*, pemerintah wajib memberikan pelayanan publik secara perorangan maupun khalayak/publik. Pelayanan untuk orang perorangan misalnya pemberian KTP, SIM, IMB, Sertifikat tanah, paspor, surat izin dan keterangan. Pelayanan publik misalnya pembuatan lapangan sepakbola, taman kota, hutan lindung, trotoar, waduk, taman nasional, panti anak yatim/jompo/cacat/miskin, tempat pedagang kaki lima dan lain-lain.

Oleh karena itu pemerintah daerah wajib memberikan pelayanan perorangan dengan biaya murah, cepat dan baik, harus mendapatkan pelayanan yang sama. Disamping itu juga harus diperlakukan oleh petugas dengan sikap yang sopan dan ramah. Semua orang tanpa kecuali baik kaya, miskin, pejabat, orang biasa, orang desa atau kota, harus diperlakukan sama.

Tidak boleh dibeda-bedakan baik dengan sikap, biaya maupun waktu penyelesaian. Pelayanan pemerintah daerah kepada khalayak juga harus adil dan merata. Pemerintah Daerah tidak boleh menganakemaskan atau menganaktirikan kelompok masyarakat tertentu, sehingga yang satu diberi lebih dan yang lain diberi sedikit. Dengan demikian pelayanan publik oleh pemerintah daerah harus dapat memuaskan publik. Untuk mengetahui sejauh mana kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah bisa diukur dengan indikator-indikator : mudah, murah, cepat, tidak berbelit, petugasnya murah senyum, petugasnya membantu jika ada kesulitan, adil dan merata serta memuaskan.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini pendekatan yang dilakukan adalah melalui pendekatan kualitatif. Artinya data yang dikumpulkan bukan berupa angka-angka, melainkan data tersebut berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, dokumen pribadi, catatan memo, dan dokumen resmi lainnya. Sehingga yang menjadi tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah ingin menggambarkan realita empirik di balik fenomena secara mendalam, rinci dan tuntas. Oleh karena itu penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan mencocokkan antara realita empirik dengan teori yang berlaku dengan menggunakan metode deskriptif.

Metode yang digunakan bersifat analisis deskriptif, artinya penelitian yang dilakukan adalah untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena yang bersifat alamiah atau rekayasa manusia. Fenomena yang dimaksud adalah melukiskan dan menganalisis Kebijakan Publik Terhadap Bantuan Dari Pemerintah Daerah Kepada Yayasan Pendidikan.

Metode kualitatif secara garis besar dibedakan dalam dua macam, yaitu kualitatif interaktif dan kualitatif non interaktif. Metode kualitatif interaktif merupakan studi yang mendalam menggunakan teknik pengumpulan data langsung dari orang dalam lingkungan alamiahnya. Peneliti menginterpretasikan fenomena-fenomena bagaimana orang mencari makna dari padanya. Penelitian non interaktif (*non interaktif inquiry*) disebut juga penelitian analisis, mengadakan pengkajian berdasarkan analisis dokumen. Peneliti menghimpun,

mengidentifikasi, menganalisis, dan mengadakan sintesis data, untuk kemudian memberikan interpretasi terhadap konsep, kebijakan, peristiwa yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat diamati.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam penelitian ini digunakan metode gabungan antara kualitatif interaktif dan noninteraktif. Sesuai dengan namanya penelitian ini menghimpun data secara interaktif atau melalui interaksi dengan sumber data yang adalah pengurus Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang, dan sumber data non interaktif adalah dokumen-dokumen berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kebijakan pemberian bantuan pemerintah kepada yayasan pendidikan.

3.2.Lokasi Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih adalah Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang.

2. Sumber Data

Informan atau pihak-pihak yang memberikan informasi perlu ditentukan secara akurat dalam penelitian kualitatif dan merupakan langkah penting untuk memperoleh informasi yang valid. Spradley dalam Sugiyono (2006) mengemukakan bahwa:

Dalam penelitian kualitatif, tidak menggunakan istilah populasi, tetapi oleh Spradley dinamakan sosial situation atau situasi sosial yang terdiri atas tiga elemen, yaitu tempat (*place*), pelaku (*actors*) dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Sampel dalam penelitian kualitatif bukan dinamakan responden, tetapi sebagai nara sumber, atau partisipan, informan, teman dan guru dalam penelitian.

Beberapa informan yang dianggap relevan adalah pengurus Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang, diantaranya adalah informan yang bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan yayasan pendidikan. Selain informan, peneliti menentukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kebijakan pemberian bantuan dari pemerintah kepada yayasan pendidikan. Peneliti meneliti efektivitas dan manfaat dari peraturan perundang-undangan tersebut terhadap masyarakat dalam peningkatan kualitas mutu pendidikan Kabupaten Deli Serdang.

3.3.Sumber Data

Dalam Penelitian ini pihak yang dijadikan sumber data adalah pengurus Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang, yang dianggap mempunyai informasi yang dapat menjelaskan mengenai bagaimana kebijakan pemberian bantuan dari pemerintah kepada yayasan pendidikan. Sedangkan data-data yang diperlukan terdiri dari:

1. Data Khusus (primer)

Data primer adalah data yang secara langsung diperoleh dari sumbernya, melalui observasi dan wawancara dengan sumber informasi terpilih. Hasil observasi disesuaikan kredibilitasnya dengan sumber data lain (data primer)

Wawancara dilakukan dengan:

- a. Bapak Drs. Iman Hidayat selaku ketua Yayasan Perguruan AL-Manar;
- b. Ibu Siti Asni Damanik, selaku Kepala sekolah Dasar Perguruan Al-Manar;

c. Bapak Hanafi Nasution,Spd. Selaku Manager BOS Kab.Deli Serdang

d. Endang,SPd. Selaku Guru Sekolah Dasar Perguruan Al-Manar

2. Data Umum (Sekunder)

Data sekunder adalah data yang diperoleh tidak secara langsung dari sumbernya, melalui dokumen-dokumen atau catatan tertulis. Data yang tertulis bersumber pada dokumen, sehingga disebut data dokumenter, yaitu data atau gambaran tentang lokasi penelitian.

3.4.Teknik Pengumpulan Data

Sumber data utama atau primer dalam penelitian deskriptif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen, dan lain-lain.

Data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan kebijakan pemberian bantuan dari pemerintah kepada yayasan pendidikan. Data ini diperoleh dari hasil wawancara dan hasil pengamatan.

Data sekunder meliputi gambaran umum tentang profil Yayasan Perguruan Al Manar Desa Kelambir Kecamatan Hamparan Perak Kabupaten Deli Serdang dan bentuk pertanggungjawaban serta akibat hukum atas pemberian bantuan dari pemerintah kepada yayasan pendidikan beserta mekanisme atau prosedur pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teknik pengumpulan data sekunder yang diambil dari studi pustaka yang berhubungan dengan permasalahan penelitian dan digunakan

sebagai penyusunan landasan teoritis dalam rangka pembahasan masalah.

2. Teknik pengumpulan data primer, yaitu peneliti mengambil data langsung dari sumber data (informan) yang berkaitan dengan

3.5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles dan Huberman. Analisis dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Secara lengkap pendapat Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2006) adalah sebagai berikut: “Pengumpulan data adalah aktivitas dalam analisis kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh”

3.6. Definisi Konseptual

- a. Kebijakan Publik adalah pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam hal ini hanya pemerintah yang dapat melakukan suatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat. Definisi kebijakan publik menurut Easton ini dapat diklasifikasikan sebagai suatu proses manajemen, yang merupakan fase dari serangkaian kerja pejabat publik. Dalam hal ini hanya pemerintah yang mempunyai andil untuk melakukan tindakan kepada masyarakat untuk menyelesaikan masalah publik, sehingga definisi ini juga dapat diklasifikasikan dalam bentuk intervensi pemerintah. (Easton, 1969)

- b. Bantuan Pemerintah adalah pemberian bantuan berupa uang/barang dari Pemerintah Daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Bantuan sosial dapat diberikan dalam bentuk uang atau barang kepada anggota/kelompok masyarakat.
- c. Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar.(Menurut Peraturan Mendiknas nomor 69 Tahun 2009)
- d. Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.(Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Jo Nomor 28 tahun 2004 tentang Yayasan)

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Amnur, Muhdi Ali. 2007. *Konfigurasi Politik Pendidikan Nasional*. Pustaka Fahim. Yogyakarta.
- Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*. Renneka Cipta, Jakarta
- Abdullah.1987. *Pajak dan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: Gramedia
- Budi Setiyoni, 2016, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Nuansa, Bandung
- Dedi Supriadi. 2003. *Satuan Pembiayaan Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Indiahono, Dwiyanto,2016. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*, Gava Media, Yogyakarta.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Defny Muladi, dkk, 2016. *Reformasi Birokrasi dalam transisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- E. Mulyasa. (2006). *Manajemen Berbasis Sekolah : Konsep, Strategi, dan Implementasi*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Easton, David, 1984. *Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik*, Jakarta: Bina Aksara.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Jalal, Fasli. Supriadi. Dedi (ed). 2001. *Refeormasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Adi Cita. Yogyakarta.
- Marzali, Amri. 2012. *Antropologi dan Kebijakan Publik*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Maisah,2013. *Manajemen Pendidikan*, Bandung; Referensi, Gaung Persada Press Group.

- M. Ngalm Purwanto. 2005. *Administrasi dan Supervisi Pendidikan*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- M. Suparmoko. 2003. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta : BPFE
- MD, Mahfud. 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Nasution, S. 2009. *Metode research (penelitian ilmiah)*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Nanang Fattah. 2000. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nanang Fattah. 2004. *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nurul Hidayah, 2016. *Kepemimpinan Visioner Kepala Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, Ar Ruz Media, Yogyakarta.
- Nurmayani. 2012. *Pengawasan Penyelenggaraan Dana Bantuan Operasional Sekolah di Madrasah Ibtidaiyah Negeri Sukarame*. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No. 3 Sept.-Desember 2012, ISSN 1978-5186 Fak. Hukum Unila, Lampung.
- Nur Hamiyah dan M. Jauhar. 2015. *Pengantar Manajemen Pendidikan*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Ristya Dwi Anggraini, *Transparansi, Partisipasi, dan Akuntabilitas Pengelolaan Anggaran Dana BOS Dalam Program RKAS di SDN Pacarkeling VIII Surabaya*, Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik Volume 1, Nomor 2, Mei - Agustus 2013, ISSN 2303 - 341X, FISIP, Universitas Airlangga.
- Suyanto. 2006. *Dinamika Pendidikan Nasional (Dalam Percaturan Dunia Global)*. PSAP Muhammadiyah. Jakarta.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan*, Bandung : Alfabeta.
- Soenarko. 2000. *Public Policy: Pengertian-Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan pemerintah*. Airlangga University Press, Surabaya
- Suharsimi Arikunto dan A. J Cepi Safarudin. 2004. *Evaluasi Program Pendidikan : Pedoman Teoritis Praktis bagi Praktisi Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.

Suparijo. 2002. *Pengelolaan Keuangan Di sekolah Dasar Se-Ranting Dinas P&K Kecamatan Piyungan*. Tesis, tidak diterbitkan, Universitas negeri Yogyakarta.

Tilaar, H.A.R. 2002. *Manajemen Pendidikan Nasional*. Remaja Roksda Karya. Bandung.

Tahir, Muh. 2011. *Pengantar Metodologi Penelitian Pendidikan*. Makassar: Universitas Muhammadiyah Makassar.

Usman, Nurdin. 2004. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Wahab, Sholichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.

Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik*. Intermedia. Jakarta.

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Media Pressindo. Yogyakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 4496) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5670);

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4864);

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5157);

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 5);

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 2 Tahun 2008 tentang Buku;

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor Tahun 2016 tentang Buku yang Digunakan oleh Satuan Pendidikan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 351);

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke daerah dan Dana Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 447);

Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah