

**EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL
SEKOLAH TAHUN 2015 DI SMP PAHLAWAN NASIONAL
KOTA MEDAN**

TESIS

OLEH

**MUHAMMAD ADITYA PRAWIRA
NPM. 151801071**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 8/3/22

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

Access From (repository.uma.ac.id)8/3/22

**EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL
SEKOLAH TAHUN 2015 DI SMP PAHLAWAN NASIONAL
KOTA MEDAN**

TESIS

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

OLEH

**MUHAMMAD ADITYA PRAWIRA
NPM. 151801071**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 8/3/22

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

Access From (repository.uma.ac.id)8/3/22

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

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 Di SMP Pahlawan Nasional Kota Medan

N a m a : Muhammad Aditya Prawira

N P M : 151801071

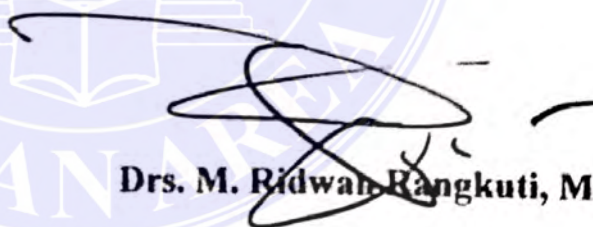
Menyetujui

Pembimbing I



Prof. Dr. Badaruddin, M.Si

Pembimbing II



Drs. M. Ridwan Rangkuti, MA

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Warjio, MA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

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 8/3/22

Access From (repository.uma.ac.id)8/3/22

Telah diuji pada tanggal 2 Juni 2017

Nama : Muhammad Aditya Prawira

NPM : 151801071



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Sekretaris : Ir. Azwana, MP
Pembimbing I : Prof. Dr. Badaruddin, M.Si
Pembimbing II : Drs. M. Ridwan Rangkuti, MA
Penguji Tamu : Dr. Warjio, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 8/3/22

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, Mei 2017

Yang menyatakan,



Muhammad Aditya Prawira

KATA PENGANTAR

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program wajar 9 tahun. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi program BOS, dari perluasan akses menuju peningkatan kualitas.

Berdasarkan pentingnya pelaksanaan program BOS dalam membantu pelaksanaan program kerja di SMP Pahlawan Nasional tersebut, maka judul yang penulis angkat pada penelitian ini adalah Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan

Penulis menyadari bahwa dalam Tesis ini masih sangat banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan dan waktu yang dimiliki dan belum sepenuhnya penulis mampu menyajikan suatu permasalahan secara keseluruhan mengenai hal-hal yang belum terungkap dengan baik, untuk itu dengan kerendahan hati penulis mohon saran dan kritikan yang dapat membuat proposal ini menjadi sebuah tesis yang baik nantinya.

Medan, Maret 2017
Penulis,

M. Aditya Prawira

A B S T R A K

EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH TAHUN 2015 DI SMP PAHLAWAN NASIONAL KOTA MEDAN

N a m a : Muhammad Aditya Prawira
N P M : 151801071
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof. Dr. Badaruddin, M.Si
Pembimbing II : Drs. M. Ridwan Rangkuti, MA

Bantuan Operasional Sekolah adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasional nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. SMP Pahlawan Nasional adalah merupakan salah satu sekolah swasta di Kota Medan yang juga melaksanakan Program Bantuan Operasional Sekolah beralamat di Jl. Durung No. 205 Medan Kelurahan Sidorejo Kecamatan Medan Tembung Kota Medan. SMP Pahlawan Nasional dalam melaksanakan pengelolaan sekolah didasarkan pada program kerja yang dituangkan dalam rapat kerja tahunan atau musyawarah dengan melibatkan semua komponen sekolah seperti pihak Kepala sekolah, guru-guru/staf, orangtua siswa, komite sekolah dan pihak-pihak lainnya yang terkait seperti pengawas dan Kantor Dinas Pendidikan Kota Medan. Berdasarkan pentingnya pelaksanaan program BOS dalam membantu pelaksanaan program kerja di SMP Pahlawan Nasional tersebut, maka judul yang penulis angkat pada penelitian ini adalah Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan. Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimana Evaluasi pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan, Apakah yang menjadi hambatan pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan. Berdasarkan hasil penelitian di ketahui bahwa proses penyaluran dana BOS cukup baik karena sudah sesuai dengan kebijakan, BOS belum cukup menjawab permasalahan orang tua siswa yang memiliki latar belakang ekonomi menengah ke bawah, Masih belum efisien karena masih ada ketidaksesuaian pembagian alokasi.

Kata kunci : Evaluasi, Bantuan Operasional Sekolah

A B S T R A C T

EVALUATION OF SCHOOL OPERATIONAL ASSISTANCE PROGRAM POLICIES 2015 JUNIOR HIGH SCHOOL PAHLAWAN NASIONAL MEDAN CITY

N a m e : ***Muhammad Aditya Prawira***
N P M : ***151801071***
Studi Program : ***Master of Science in Public Administration***
Supervisor I : ***Prof. Dr. Badaruddin, M.Si***
Supervisor II : ***Drs. M. Ridwan Rangkuti, MA***

School Operational Assistance is a government program that is basically for the provision of operational costs nonpersonnel funding for basic education unit, as the executor of compulsory education. Junior Pahlawan Nasional is one of the private schools in the city of Medan is also implementing the School Operational Assistance Program located at Jl. Durung No. 205 Village Medan Sidorejo Tembung district of Medan Kota Medan. Junior Pahlawan Nasional in managing the school is based on the work program as outlined in a working meeting annual or consultations involving all components of the school as the school principal, teachers / staff, parents, school committee and other parties related to such supervisory and Education office of Medan. Based on the importance of the implementation of the BOS program in assisting the implementation of the work program at the Junior Pahlawan Nasional, the title which the author adopted in this study is the evaluation of the School Operational Assistance Program Policy Year 2015 Junior Pahlawan Nasional in the city of Medan. The formulation of the problem in this research is: How to Evaluate the implementation of the School Operational Aid 2015 in the Junior Pahlawan Nasional in Medan, What are the barriers to the implementation of the School Operational Aid 2015 in the Junior Pahlawan Nasional in the city of Medan. Based on the results penelitian know that the process of distribution of BOS funds is good because in accordance with the policy, the BOS has not adequately address the problems of parents of students who have a background of lower economic, efficient yet because there is still a discrepancy division of allocation.

Keywords: Evaluation, School Operational Assistance

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	
KATA PENGANTAR.....	i
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Perumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	8
1.4 Manfaat Penelitian.....	8
1.5 Sistematika Penulisan.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Teori Evaluasi Kebijakan	10
2.2 Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	30
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	41
3.1 Bentuk Penelitian.....	41
3.2 Lokasi Penelitian	42
3.3 Sumber Data	42
3.4 Teknik Pengumpulan Data	43
3.5 Teknik Analisis Data	45
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN DAN HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	47
4.1 Gambaran Umum SMP Pahlawan Nasional.....	47

4.2 Hasil Penelitian dan Pembahasan	69
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	123
5.1 Kesimpulan	123
5.2 Saran.....	126
DAFTAR PUSTAKA	127



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Variasi Evaluasi Formal.....	16
Tabel 2. Perbandingan Pendekatan dalam Evaluasi.....	24



DAFTAR GAMBAR

Halaman

Gambar 1. Gambar 1. Struktur Organisasi SMP Pahlawan Nasional Medan	67
---	----



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut adalah Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat (Balitbang Kota Medan, 2014).

Salah satu indikator penuntasan program Wajib Belajar 9 Tahun dapat diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) SD dan SMP. Pada tahun 2005 APK SD telah mencapai 115%, sedangkan SMP pada tahun 2009 telah mencapai 98,11%, sehingga program wajar 9 tahun telah tuntas 7 tahun lebih awal dari target deklarasi Education For All (EFA) di Dakar. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program wajar 9 tahun. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan

orientasi program BOS, dari perluasan akses menuju peningkatan kualitas (Balitbang Kota Medan, 2014).

Pembiayaan untuk pendidikan dasar khususnya sekolah negeri sesuai dengan Kebijakan Pendidikan Gratis Pendidikan Dasar yang ditetapkan menjadi Kebijakan BOS tahun 2009 (Depdiknas: 2009). Berkenaan dengan kenaikan dana BOS sejak Januari 2009 semua Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama harus membebaskan biaya operasional sekolah terhadap peserta didiknya. Pembebasan biaya sekolah tersebut, hanya berlaku bagi sekolah-sekolah yang masih mempunyai standar lokal, tetapi untuk sekolah-sekolah yang dijadikan program sekolah yang mempunyai standar internasional, pembebasan biaya tersebut tidak berlaku, peran masyarakat masih sangat dibutuhkan untuk dapat mencapai target yang diharapkan (Balitbang Kota Medan, 2014).

Dengan adanya kebijakan pembebasan biaya operasional bagi sekolah dasar yang masih mempunyai standar lokal, apakah sudah mampu membiayai program atau aktivitas yang dapat menciptakan PBM yang sesuai dengan kebutuhan belajar peserta didik, sehingga tujuan pendidikan dapat tercapai sesuai dengan harapan? Hal ini perlu dikaji lagi lebih mendalam karena di dalam kebijakan tersebut disebutkan bahwa sekolah tidak diperkenankan memungut biaya dari peserta didik jika akan menjadi beban bagi siswanya. Sementara di satu sisi, sekolah duntut untuk menjalankan program pendidikan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat atau daerah dengan biaya yang seadanya diberikan oleh pemerintah, dimana jumlah tersebut belum tentu dapat memenuhi kebutuhan pembangunan pendidikan yang diharapkan. Salah satu dampak yang

ditimbulkan adalah berkurangnya semangat kerja tenaga pendidik dan kependidikan, dan program-program pendidikan yang berkenaan dengan pembelajaran tidak dapat dicapai dengan maksimal (Balitbang Kota Medan, 2014).

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) mengalami perubahan mekanisme penyaluran dari transfer ke kabupaten/kota pada tahun 2011 menjadi transfer ke provinsi pada tahun 2012. Pelaksanaan program BOS diatur dengan 3 peraturan menteri, yaitu: (1) Peraturan Menteri Keuangan yang mengatur mekanisme penyaluran dana BOS dari Kas Umum Negara ke Kas Umum Daerah serta pelaporannya; (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri yang mengatur mekanisme pengelolaan dana BOS di daerah dan mekanisme penyaluran dari kas daerah ke sekolah; dan (3) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang mengatur mekanisme pengalokasian dana BOS dan penggunaan dana BOS di sekolah (Balitbang Kota Medan, 2014).

BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Menurut PP 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan, biaya nonpersonalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dll. Besar biaya satuan BOS yang diterima oleh sekolah termasuk untuk BOS Buku, dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan: (1) SD/SDLB: Rp 580.000,-/siswa/tahun, dan (2)

SMP/SMPLB/SMPT/ SATAP: Rp 710.000,-/siswa/tahun (Balitbang Kota Medan, 2014).

Untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Pengendalian dimaksud bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengendalian dapat dilakukan dalam bentuk monitoring dan evaluasi, termasuk dana Bantuan Operasional Sekolah (Balitbang Kota Medan, 2014).

Bantuan Operasional Sekolah tahun 2012 disalurkan oleh pemerintah melalui Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas) kepada pemerintah provinsi untuk selanjutnya diteruskan ke sejumlah sekolah (SD/MI/setara dan SMP/MTs/setara). BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dll. Namun demikian, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang

diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS. Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Secara khusus program BOS bertujuan untuk: (1) Membebaskan pungutan bagi seluruh siswa SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SMPT (Terbuka) negeri terhadap biaya operasi sekolah, kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI); (2) Membebaskan pungutan seluruh siswa miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta; dan (3) Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta (Balitbang Kota Medan, 2014).

Pemerintah mengubah mekanisme penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Jika selama ini dana BOS disalurkan melalui bendahara Kabupaten/Kota, maka per Januari 2012 dana BOS disalurkan dari Kas Umum Negara (KUN) ke Kas Umum Daerah (KUD) Provinsi, selanjutnya disalurkan ke satuan Pendidikan Dasar (SD dan SMP) baik negeri maupun swasta dalam bentuk hibah. Perubahan mekanisme ini dimaksudkan untuk memudahkan dan melonggarkan mekanisme penyaluran Dana BOS dengan tetap mempertimbangkan efektifitas pengawasannya (Balitbang Kota Medan, 2014).

Sebelum disalurkan, setiap sekolah perlu menyerahkan kebutuhan sarana dan prasarannya yang masih kurang dan benar-benar perlu. Hal itu dimaksudkan agar nantinya 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, 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 (Dasopang, 2015).

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya, penerimaan dana BOS di Kota Medan untuk tingkat SD dan SMP pada umumnya terlambat atau tidak tepat waktu. Dikatakan terlambat apabila dana BOS diterima lebih dari 15 hari bulan pertama pada setiap awal triwulan. Proporsi keterlambatan penerimaan dana BOS dapat dilihat pada tabel 4.1. Dana BOS SD untuk Triwulan 1 diterima sekolah mulai dari tanggal 18,19, 20, 23, 24, 25, 26, 27 dan 31 Januari. Dana BOS SD untuk Triwulan 2 diterima sekolah pada umumnya sejak 20 April, bahkan ada SD yang menerima pada tanggal 4, 10, 21 Mei dan 3 Agustus. Dana BOS SD untuk Triwulan 3 diterima sekolah pada umumnya antara tanggal 1-21 Agustus. Dana BOS SMP untuk Triwulan 1-3 diterima sekolah pada tanggal 18 Januari, 24 April, dan 1 Agustus. Jadwal penyaluran dana BOS yang dikeluarkan Kemdikbud adalah pertengahan bulan Januari, April, Agustus. Keterlambatan penerimaan dana BOS oleh sekolah menjadi beban bagi kepala sekolah karena mereka harus meminjam atau menggunakan uang pribadi untuk menanggulangi kebutuhan biaya yang diperlukan sekolah.

SMP Pahlawan Nasional adalah merupakan salah satu sekolah swasta di Kota Medan yang juga melaksanakan Program Bantuan Operasional Sekolah beralamat di Jl. Durung No. 205 Medan Kelurahan Sidorejo Kecamatan Medan Tembung Kota Medan. SMP Pahlawan Nasional dalam melaksanakan pengelolaan sekolah didasarkan pada program kerja yang dituangkan dalam rapat kerja tahunan atau musyawarah dengan melibatkan semua komponen sekolah seperti pihak Kepala sekolah, guru-guru/staf, orangtua siswa, komite sekolah dan pihak-pihak lainnya yang terkait seperti pengawas dan Kantor Dinas Pendidikan Kota Medan, antara lain:

1. Meningkatkan peran dan fungsi SMP dalam pengembangan ilmu pengetahuan melalui peningkatan kualitas pendidikan dan sumber daya kependidikan.
2. Memberikan bekal kemampuan dasar sebagai perluasan serta peningkatan ilmu pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh.
3. Mempersiapkan output SMP untuk melanjutkan ke SMA atau mempersiapkan mereka untuk hidup dalam masyarakat.
4. SMP Pahlawan Nasional Medan telah menyusun sebuah Rencana Strategis untuk setiap tahun ajaran yang dijabarkan dalam Program Kerja dengan membuat visi, misi, tujuan dan sasaran.

Berdasarkan pentingnya pelaksanaan program BOS dalam membantu pelaksanaan program kerja di SMP Pahlawan Nasional tersebut, maka judul yang penulis angkat pada penelitian ini adalah Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Evaluasi pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan?
2. Apakah yang menjadi hambatan pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan?

Untuk memberikan batasan dalam penelitian ini, maka ruang lingkungannya akan dibatasi pada prosedur dan mekanisme sistem penyaluran. Hal ini dianggap penting karena masalah tersebut sering menjadi sorotan publik/masyarakat.

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan.
2. Mengetahui hambatan pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Melalui penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan keilmuan, khususnya di bidang Administrasi publik.
2. Melalui penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan khususnya tentang Peningkatan pelaksanaan Program BOS di Kota Medan.

3. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan kepada SMP Pahlawan Nasional dalam melaksanakan Program BOS.
4. Penelitian ini bisa dijadikan sebagai referensi sekaligus bahan pembelajaran untuk penelitian selanjutnya.

1.5. Sistematika Penulisan

Tesis ini dibagi dalam lima bab, yaitu :

- Bab I terdiri dari Pendahuluan yang meliputi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, manfaat Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- Bab II terdiri dari : Tinjauan Pustaka yang meliputi Konsep Tentang evaluasi kebijakan, pelayanan kunjungan
- Bab III terdiri dari : Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data.
- Bab IV terdiri dari : Gambaran Umum Lokasi dan Hasil Penelitian Pembahasan
- Bab V terdiri dari : Kesimpulan dan Saran

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan adalah kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak (Anderson: 1975). Evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan kepada seluruh proses kebijakan. Menurut W. Dunn, istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Evaluasi mencakup : kesimpulan, klarifikasi, kritik, penyesuaian dan perumusan masalah kembali.

Evaluasi memiliki beberapa fungsi utama dalam analisis kebijakan. Pertama dan yang paling penting, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kriteria kebijakan yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan dan target tertentu telah dicapai. Kedua, evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Ketiga, evaluasi membari sumbangan pada aplikasi

metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan. Evaluasi dapat juga menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain (Bardach, E. 2008).

Evaluasi mempunyai dua aspek yang saling berhubungan; penggunaan berbagai macam metode untuk memantau hasil kebijakan publik, program, dan aplikasi serangkaian nilai untuk menentukan kegunaan hasil ini terhadap beberapa orang, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Perhatikan bahwa aspek yang saling berhubungan ini menunjukkan kehadiran fakta dan premis-premis nilai di dalam setiap tuntutan evaluative. Namun banyak aktivitas yang diterangkan sebagai “evaluasi” dalam analisis kebijakan pada dasarnya bersifat *non-evaluatif* – yaitu aktivitas-aktivitas tersebut terutama ditekankan pada produksi tuntutan designative (faktual) ketimbang tuntutan evaluative. Sehingga dibutuhkan suatu pendekatan untuk “penelitian evaluasi” atau “evaluasi kebijakan” (Bardach, E. 2008).

2.1.1. Tinjauan Eksplorasi-Materi

Mengingat kurang jelasnya arti evaluasi, didalam analisis kebijakan, menjadi sangat penting untuk membedakan beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan, yang terdiri dari :

1. Evaluasi Semu

2. Evaluasi Formal
 3. Evaluasi Keputusan teoritis
- Evaluasi Semu
1. Asumsi : Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya
 2. Contoh: Jumlah lulusan pelatihan, Jumlah unit pelayanan medis yang diberikan
 3. Teknik: sajian grafik, tampilan Tabel, angka indeks, Analisis seri waktu.
- Evaluasi Formal
1. Asumsi : Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.
 2. Contoh: Evaluasi program pendidikan
 3. Teknik : Pemetaan sasaran, pemetaan hambatan, klarifikasi nilai, kritik nilai, analisis crosstab
- Evaluasi keputusan teoritis
1. Asumsi : Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun ‘diam-diam’
 2. Cara untuk mengatasi kekurangan evaluasi semu dan formal (Kurang dan tidak dimanfaatkannya informasi kinerja, Ambiguitas kinerja tujuan, Tujuan-tujuan yang saling bertentangan)
 3. Tujuan Utama : menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagaipelaku kebijakan
 4. Teknik: Brainstorming, analisis argumentasi, Analisa survai–pemakai.

- Evaluasi Kebijakan

1. Para pelaku yang terlibat dalam tahap perumusan dan implementasi kebijakan, cenderung untuk memandang evaluasi dari sudut asumsi dan prosedur sehubungan dengan pencapaian tujuan utama.
2. *Policy Makers*: cenderung memandang evaluasi dari segi kepentingan constituents, karena kekuasaan mereka tergantung pada dukungan rakyat yang diwakili mereka. Cara evaluasi kebijakan adalah melalui survei terhadap kepuasan rakyat.
3. *Policy Implementers*: cenderung memandang evaluasi dari segi keberhasilan mengelola program. Karena itu ada kecenderungan untuk menguasai dan mempengaruhi informasi yang diberikan pada *policy decision makers*.
Caranya:
 - a. Memilih data dan informasi yang mendukung kinerja
 - b. Memobilisasi dukungan terhadap kebijakan

- Evaluasi Teknis

1. Evaluasi oleh pihak ketiga; yaitu oleh evaluator profesional, lebih menekankan pada cara evaluasi yang secara metodologis dapat dipertanggung jawabkan (*scientifically valid findings*).
2. *Policy Makers* atau implementer akan menerima hasil evaluasi oleh profesional sebagai *evaluator* teknis, apabila dipenuhi persyaratan tertentu:
 - a. Tujuan yang diinginkan oleh policy makers telah dipahami dengan benar oleh evaluator teknis.
 - b. Pencapaian tujuan diukur dengan obyektif

- c. Laporan evaluasi menjelaskan hubungan antara tujuan dengan hasil program
3. Sebaliknya, evaluator teknis hanya bisa melaksanakan tugasnya, apabila:
 - a. Tujuan kebijakan jelas
 - b. Tujuan dapat diukur
 - c. Implementasi diarahkan untuk mencapai tujuan
 - d. Tersedia cukup data yang diperlukan
4. Meskipun evaluasi teknis bersifat obyektif, hasil evaluasi mempunyai konsekuensi terhadap policy makers maupun policy implementers.

Secara spesifik, William Dunn mengembangkan tiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan, yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.

a. Evaluasi Semu

Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial (Fowler, F.J. 2009).

Dalam evaluasi semu analisis secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (rancangan eksperimental-semu, kuesioner, *random sampling*, teknik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan sebagai produk dari variable

masuk dan proses. Namun setiap hasil kebijakan yang ada (misalnya, jumlah lulusan pelatihan yang dipekerjakan, unit-unit pelayanan medis yang diberikan, keuntungan pendapatan bersih yang dihasilkan) diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat (Fowler, F.J. 2009).

b. Evaluasi Formal

Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran untuk manfaat atau nilai kebijakan program (Fowler, F.J. 2009).

Dalam evaluasi formal analisis menggunakan berbagai macam metode yang sama seperti yang dipakai dalam evaluasi semu dan tujuannya adalah identik untuk menghasilkan informasi yang valid dan data dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Meskipun demikian perbedaannya adalah bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menspesifikkan tujuan dan target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak ditanyakan. Dalam evaluasi formal tipe-tipe criteria evaluative yang paling sering digunakan adalah efektivitas dan efisiensi (Fowler, F.J. 2009).

Dalam model ini terdapat tipe-tipe untuk memahami evaluasi kebijakan lebih lanjut, yakni: evaluasi sumatif, yang berusaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu; dan *kedua*, evaluasi formatif, suatu tipe evaluasi kebijakan yang berusaha untuk meliputi usaha-usaha secara terus menerus dalam rangka memantau pencapaian tujuan-tujuan dan target-target formal (Fowler, F.J. 2009).

Selain evaluasi sumatif dan formatif, evaluasi formal dapat juga meliputi kontrol langsung atau tidak langsung terhadap masukan kebijakan dan proses-proses.

Tabel 1 Variasi Evaluasi Formal

No	Kontrol terhadap aksi kebijakan	Orientasi terhadap proses kebijakan	
		Formatif	Sumatif
1	Langsung	Evaluasi Perkembangan	Evaluasi eksperimental
2	Tidak Langsung	Evaluasi proses retrospektif	Evaluasi hasil retrospektif

sumber : Dunn W.N. 2008

Dari tabel 1 mengenai variasi evaluasi formal di atas, secara lebih spesifik, tiap jenis variasi evaluasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Evaluasi Perkembangan

Dalam varian ini evaluasi formal berupaya untuk menunjukkan kegiatan/aktivitas evaluasi kebijakan secara eksplisit yang diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf program. Evaluasi perkembangan yang meliputi beberapaukuran pengontrolan langsung terhadap aksi-aksi kebijakan, telah digunakan secara luas untuk berbagai situasi di sektor-sektor publik dan swasta. Evaluasi perkembangan karena bersifat formatif dan meliputi kontrol secara langsung, dapat digunakan untuk mengadaptasi secara langsung

pengalaman baru yang diperoleh melalui manipulasi secara sistematis terhadap variabel masukan dan proses.

b. Evaluasi proses retrospektif

Kedua, evaluasi proses retrospektif, yang meliputi pemantauan/evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Varian ini cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi berlangsung, yang berhubungan dengan keluaran dan dampak yang diperoleh. Evaluasi ini tidak memperkenankan dilakukannya manipulasi langsung terhadap masukan atau proses.

c. Evaluasi eksperimental

Varian evaluasi eksperimental adalah evaluasi kebijakan yang lahir dari hasil kondisi kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan. Evaluasi eksperimental yang ideal secara umum merupakan faktor “eksperimental ilmiah yang terkontrol”, dimana semua faktor yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan, dikontrol, dipertahankan konstan, atau diperlakukan sebagai hipotesis tandingan yang masuk akal.

d. Evaluasi hasil retrospektif

Varian terakhir, evaluasi hasil retrospektif, meliputi pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai dengan kontrol langsung terhadap masukan-masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi.

c. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision-Theoretic Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan

informasi yang dapat dipertanggung-jawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teori keputusan di satu sisi, evaluasi semu dan evaluasi formal di sisi lainnya, adalah bahwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari para pembuat kebijakan dan administrator merupakan salah satu sumber nilai, karena semua pihak yang membuat andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan (sebagai contoh, staf tingkat menengah dan bawah, pegawai pada badan-badan lainnya, kelompok klien) dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

Evaluasi keputusan teoritis merupakan cara untuk mengatasi beberapa kekurangan dari evaluasi semu dan evaluasi formal.

1. *Kurang dan tidak dimanfaatkannya informasi kinerja.* Sebagian besar informasi yang dihasilkan melalui evaluasi kurang digunakan atau tidak pernah digunakan untuk memperbaiki pembuatan kebijakan. Untuk sebagian, hal ini karena evaluasi tidak cukup responsive terhadap tujuan dan target dari pihak-pihak yang mempunyai andil dalam perumusan dan implementasi kebijakan dan program.
2. *Ambiguitas kinerja tujuan.* Banyak tujuan dan program public yang kabur. Ini berarti bahwa tujuan umum yang sama misalnya untuknya meningkatkan kesehatan dan mendorong konservasi energy yang lebih baik dapat menghasilkan tujuan spesifik yang saling bertentangan satu terhadap lainnya.

Ini dapat terjadi jika diingat bahwa tujuan yang sama (misalnya, perbaikan kesehatan) dapat dioperasionalkan kedalam paling sedikit enam macam criteria evaluasi: efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, responsivitas dan kelayakan. Salah satu tujuan dan evaluasi keputusan teoritis adalah untuk mengurangi kekaburan tujuan dan menciptakan konflik antar tujuan spesifik atau target.

3. *Tujuan-tujuan yang saling bertentangan.* Tujuan dan target kebijakan dan program-program public tidak dapat secara memuaskan diciptkan dengan memusatkan pada nilai-nilai salah satu atau beberapa pihak (misalnya kongres, kelompok klien yang dominan atau kepala administrator). Dalam kenyataan, berbagai pelaku kebijakan dengan tujuan dan target yang saling berlawanan Nampak dalam hampir semua kondisi/situasi yang memerlukan evaluasi. Evaluasi keputusan-teoritis berusaha untuk mengidentifikasi berbagai pelaku kebijakan ini dan menampakkan tujuan-tujuan mereka.

Salah satu tujuan utama dari evaluasi teoritis keputusan adalah untuk menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagai pelaku kebijakan. Asumsi dari evaluasi teoritis keputusan adalah bahwa tujuan dan sasaran dari pelaku kebijakan baik yang dinyatakan secara formal maupun secara tersembunyi merupakan aturan yang layak terhadap manfaat atau nilai kebijakan dan program. Dan bentuk utama dari evaluasi teoritis kebijakan adalah penaksiran evaluabilitas dan analisis utilitas multiatribut, keduanya berusaha menghubungkan informasi mengenai hasil kebijakan dengan nilai dari berbagai pelaku kebijakan.

Penaksiran evaluabilitas (*evaluability assesment*) merupakan serangkaian prosedur yang dibuat untuk menganalisis system pembuatan keputusan yang diharapkan dapat diperoleh dari informasi kinerja dapat memperjelas tujuan sasaran, dan asumsi-asumsi dengan mana kerja akan diukur. Pertanyaan mendasar dalam penaksiran evaluabilitas adalah apakah suatu kebijakan atau program dapat sama sekali dievaluasi. Suatu kebijakan atau program agar dapat dievaluasi, paling tidak tiga kondisi harus ada: satu kebijakan atau program yang diartikulasikan secara jelas; dan serangkaian asumsi yang eksplisit yang menghubungkan aksi atau konsekuensi. Dalam melakukan penaksiran evaluabilitas, analisis mengikuti serangkaian langkah yang memperjelas suatu kebijakan atau program dari sudut pandang pemakai kebijakan atau program dari sudut pandang pemakai informasi kinerja yang dituju dan evaluator itu sendiri.

1. *Spesifikasi program-kebijakan.* Apakah kegiatan-kegiatan federal Negara bagian atau local dan apakah tujuan dan sasaran yang melandais program?
2. *Koleksi informasi program kebijakan.* Informasi apa yang harus dikumpulkan untuk mengidentifikasi tujuan-tujuan program kebijakan,kegiatan-kegiatan, dan asumsi-asumsi yang mendasarinya?
3. *Modeling program-kebijakan.* Model apa yang paling baik menerangkan program dan tujuan suatu kegiatan yang berhubungan, dari sudut pandang pemakai informasi kinerja yang dituju? Asumsi – asumsi kausal apa yang menghubungkan aksi dengan hasil?

4. *Penkasiran evaluabilitas program-kebijakan.* Apakah model program kebijakan secara mencukupi tidak ambigu untuk membuat evaluasi bermanfaat? Tipe studi evaluasi apakah yang paling berguna?
5. *Umpan balik penkasiran evaluabilitas untuk pemakai.* Setelah menanyakan kesimpulan mengenai evaluabilitas program-kebijakan bagi pemakai yang diinginkan, apakah yang mungkin menjadi langkah berikutnya yang harus (atau tidak harus) diambil untuk mengevaluasi kinerja kebijakan?

Bentuk evaluasi teoritis keputusan yang kedua adalah *analisis utilitas multiatribut*. Analisis utilitas multiatribut adalah serangkaian prosedur yang dibuat untuk memperoleh penilaian subyektif dari berbagai pelaku kebijakan mengenai probabilitas kemunculan dan nilai dari hasil kebijakan. Kelebihan dari analisis utilitas multiatribut adalah bahwa analisis tersebut secara eksplisit menampakkan penentuan nilai dari berbagai pelaku kebijakan; analisis tersebut juga mengakui adanya beragam tujuan yang saling berlawanan dalam evaluasi program kebijakan; dan analisis tersebut menghasilkan informasi kinerja yang lebih berguna dari sudut pandang pemakai yang dituju. Tahap-tahap dalam pelaksanaan analisis utilitas multiatribut adalah sebagai berikut:

1. *Identifikasi pelaku.* Mengidentifikasi pihak-pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh suatu kebijakan atau program. Masing-masing pelaku kebijakan ini akan mempunyai tujuan dan sasaran sendiri-sendiri yang ingin mereka capai secara maksimal.
2. *Spesifikasi isu keputusan yang relevan.* Menentukan secara operasional berbagai kecenderungan aksi atau non-aksi yang tidak dispekati oleh para

pelaku kebijakan. Dalam kasus yang paling sederhana terdapat dua kecenderungan tindakan: *status quo* dan beberapa inisiatif baru.

3. *Spesifikasi hasil kebijakan.* Menentukan cakupan konsekuensi yang dapat timbul sebagai akibat dari adanya aksi. Hasil-hasil dapat disusun secara hirarkis dimana satu aksi mempunyai beberapa konsekuensi, dan masing-masing mempunyai konsekuensi yang lebih jauh lagi. Suatu hirarki hasil dapat disamakan dengan pohon tujuan (*decision tree*), kecuali hasil itu bukan tujuan sampai hasil tersebut dinilai secara eksplisit.
4. *Identifikasi atribut hasil.* Disini tugasnya adalah untuk mengidentifikasi semua atribut yang relevan yang membuat hasil berharga dan bernilai. Sebagai contoh, masing-masing hasil dapat mempunyai tipe keuntungan dan biaya yang berbeda terhadap kelompok sasaran dan konsumen yang berbeda.
5. *Penyusunan jenjang nilai atribut.* Menyusun nilai atribut menurut kepentingannya. Sebagai contoh, jika peningkatan penghasilan keluarga merupakan hasil dari program kemiskinan, hasil ini dapat mempunyai beberapa atribut nilai: perasaan makmur; mengkonsumsi gizi/nutrisi lebih banyak; punya sisa pendapatan yang lebih besar untuk perawatan kesehatan. Atribut-atribut tersebut harus diurutkan menurut kepentingan relative antara skala satu terhadap lainnya.
6. *Penyusunan skala atribut.* Menyusun skala atribut yang telah diurutkan menurut kepentingannya. Untuk melakukan hal itu, atribut yang paling tidak penting diberi nilai 10. Alihkan ke atribut yang penting, lalu jawab pertanyaan ini; berapa kali atribut yang paling penting ini lebih penting dibanding atribut

paling tidak penting berikutnya? Lanjutkan prosedur penyusunan skala ini sampai atribut yang paling penting ini sudah dibandingkan dengan semua lainnya. Catat bahwa atribut yang paling penting dapat mempunyai nilai skala 10, 20, 30 kali atau lebih dari atribut yang paling penting.

7. *Standarisasi skala.* Atribut yang telah disusun skalanya akan mempunyai nilai maksimum yang berbeda antar pelaku kebijakan. Sebagai contoh, seorang pelaku kebijakan dapat member atribut A nilai 60; B nilai 30; dan atribut C nilai 10. Tetapi pelaku kebijakan lainnya terhadap atribut-atribut yang sama dapat member nilai 120, 60, dan 10. Untuk menstandarisasikan skala ini, jumlahlah semua nilai asli untuk setiap skala, bagian masing-masing nilai asli dengan jumlahnya, dan kalikan dengan 100. Ini akan menghasilkan skala yang terpisah yang nilai-nilai komponennya berjumlah sampel 100.

8. *Pengukuran hasil.* Ukurlah derajat di mana setiap hasil kebijakan merupakan hasil dari pencapaian setiap atribut. Probabilitas maksimum harus diberi nilai 100; probabilitas minimum harus diberi nilai 0 (yaitu tidak ada kesempatan dimana hasil/akan berakhir dengan pencapaian atribut).

9. *Kalkulasi utilitas.* Hitunglah utilitas (nilai) dari setiap hasil dengan menggunakan rumus:

$$U_i = \sum W_j \cdot U_{ij}$$

Dimana :

U_{ij} : Kegunaan (nilai agregat dari hasil ke i).

W_j : Nilai skala yang distandardkan dari atribut j.

U_i : Probabilitas terjadinya hasil ke I pada atribut ke j.

10. *Evaluasi presentasi*. Tentukan hasil kebijakan dengan total kinerja terbesar, dan sajikan informasi ini kepada pembuat keputusan yang relevan.

Kelebihan dari analisis utilitas multiatribut adalah bahwa analisis ini memungkinkan analisis berurusan secara sistematis dengan tujuan yang saling bertentangan antar pelaku kebijakan yang banyak. Tetapi ini dimungkinkan hanya jika langkah-langkah seperti yang baru dijelaskan diatas melibatkan pelaku-pelaku kebijakan yang relevan. Oleh karena itu, persyaratan pokok dai analisis utilitas multiatribut adalah bahwa pelaku kebijakan yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kebijakan atau program adalah partisipan aktif dalam evaluasi kinerja kebijakan. Perbedaan antara ketiganya dapat dilihat dari tujuan, asumsi, dan bentuk-bentuk utama pendekatan evaluasi pada tabel 2 dibawah ini.

Tabel 2 Perbandingan Pendekatan dalam Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-Bentuk Utama
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan.	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimentasi social, Akuntansi system social, Pemeriksaan social, Sintesis riset dan praktik
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Evaluasi perkembangan, Evaluasi eksperimental, Evaluasi proses retrospektif, Evaluasi hasil retrospektif
Evaluasi Keputusan Teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi. Analisis utilitas multiatribut.

Sumber : Dunn W.N. 2008.

2.1.2. Analisis Evaluasi Kebijakan

Menurut Lester dan Stewart, evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda :

- Untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya.
- Untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standard atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

James Anderson membagi evaluasi kebijakan ke dalam dua tipe:

- Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Menyangkut prihal kepentingan (interest) dan ideologi dari kebijakan.
- Evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.

Melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut dicapai. Menjawab kontribusi dampak dalam menjawab kebutuhan masyarakat.

Edward A. Schuman mengemukakan 6 langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan Standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi.

5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain.
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

➔ *Sifat Evaluasi yaitu :*

1. Fokus Nilai
2. Interdependensi Fakta-Nilai, Pemantauan : prasyarat
3. Orientasi Masa Kini dan Masa lampau –Ex Post, beda dengan tuntutan advokatif.
4. Dualitas Nilai (tujuan-cara)

➔ *Fungsi Evaluasi Yaitu :*

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan :

1. *Pertama*, dan yang paling penting, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu (misalnya, perbaikan kesehatan) dan target tertentu.
2. *Kedua*, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dalam menanyakan kepantasan tujuan dan sasaran, analisis dapat menguji alternatif sumber nilai

maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas (teknis, ekonomis, legal, sosial, substantif).

3. *Ketiga*, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan, sebagai contoh, dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu didefinisikan ulang. Evaluasi dapat pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

2.1.3. Hakikat Evaluasi

Sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut sebagai “evaluasi kebijakan”. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara “harapan” dengan “kenyataan”. Tujuan pokok dari evaluasi bukanlah untuk menyalah-nyalahkan melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan dari suatu kebijakan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana mengurangi atau menutup kesenjangan tersebut. Jadi evaluasi kebijakan bertujuan mencari kekurangan dan menutup kekurangan.

“ Tiga lingkup makna evaluasi kebijakan public” :

1. evaluasi perumusan kebijakan.
 2. evaluasi implementasi kebijakan.
 3. evaluasi lingkungan kebijakan.
 4. fungsi evaluasi kebijakan public
- a. Fungsi evaluasi kebijakan publik
1. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
 2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
 3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
 4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

b. Evaluasi Formulasi Kebijakan Publik

Secara umum, evaluasi formulasi kebijakan publik berkenaan dengan apakah formulasi kebijakan publik telah dilaksanakan:

1. Menggunakan pendekatan yang sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan, karena setiap masalah publik memerlukan model formulasi kebijakan publik berlainan.
2. Mengarah kepada permasalahan inti, karena setiap pemecahan masalah harus benar-benar mengarah kepada inti permasalahannya.
3. Mengikuti prosedur yang diterima secara bersama, baik dalam rangka keabsahan maupun juga dalam rangka kesamaan dan keterpaduan langkah perumusan.
4. Mendayagunakan sumber daya ada secara optimal, baik dalam bentuk sumber daya waktu, dana, manusia, dan kondisi lingkungan strategis.

“ Model evaluasi formulasi kebijakan public “ :

- model kelembagaan
- model proses
- model kelompok
- model elit
- model rasional
- model inkremental
- model teori permainan
- model pilihan publik
- model sistem
- model demokratis
- model perumusan strategis

c. Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Mengikuti Prof. Sofyan Effendi, tujuan dari evaluasi implementasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, yaitu :

1. Bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik? Jawabannya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari outcome) terhadap variabel independen tertentu.
2. Faktor-faktor apa saja menyebabkan variasi itu? jawabannya berkenaan faktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi outcome dari implementasi kebijakan.
3. OutPut/ keluarannya seperti apa? Jawabannya sangat tergantung “Evaluasi implementasi kebijakan dibagi tiga menurut timing evaluasi” :
 1. Evaluasi sebelum pelaksanaan yang disebut William Dunn (1999) sebagai evaluasi summatif.
 2. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut evaluasi proses.
 3. Evaluasi setelah kebijakan yang juga disebut sebagai evaluasi konsekuensi (output) kebijakan dan/atau evaluasi dampak/pengaruh (output) kebijakan.

2.2. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

2.2.1. Pengertian Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Agar pelaksanaan program PKPS-BBM dan masyarakat memahami program BOS dengan benar, maka dalam Bab ini akan diuraikan definisi tentang Biaya Pendidikan dan terminologi program BOS. Biaya Satuan Pendidikan (BSP)

adalah besarnya biaya yang diperlukan rata-rata tiap siswa tiap tahun, sehingga mampu menunjang proses belajar mengajar sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dari cara penggunaannya, BSP dibedakan menjadi BSP Investasi dan BSP Operasional. BSP Investasi adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumberdaya yang tidak habis pakai yang digunakan dalam waktu lebih dari satu tahun, misalnya untuk pengadaan tanah, bangunan, buku, alat peraga, media, perabot dan alat kantor. Sedangkan BSP Operasional adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumberdaya pendidikan yang habis pakai yang digunakan satu tahun atau kurang. BSP Operasional mencakup biaya personil dan biaya non personil.

Biaya personil meliputi biaya untuk kesejahteraan (honor Kelebihan Jam Mengajar (KJM), guru Tidak Tetap (GTT), Pegawai Tidak Tetap (PTT), uang lembur) dan pengembangan profesi guru (Pendidikan dan Latihan (diklat) guru, Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS), Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS), Kelompok Kerja Guru, (KKG), dll). Biaya non personil adalah biaya untuk penunjang Kegiatan Belajar Mengajar (KBM), evaluasi/penilaian, perawatan/pemeliharaan, daya dan jasa, pembinaan kesiswaan, rumah tangga sekolah dan supervisi.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimaksud dalam PKPS-BBM Bidang Pendidikan ini secara konsep mencakup komponen untuk biaya operasional non personil hasil studi Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional (BALITBANG DEPDIKNAS). Namun karena biaya satuan yang digunakan adalah rata-rata nasional, maka penggunaan BOS

dimungkinkan untuk membiayai beberapa kegiatan lain yang tergolong dalam biaya personil dan biaya investasi. Secara detail jenis kegiatan yang boleh dibiayai oleh BOS dibahas pada Bab berikutnya. Namun perlu ditegaskan bahwa prioritas utama BOS adalah untuk biaya operasional non personil bagi sekolah, bukan biaya kesejahteraan guru dan bukan biaya untuk investasi.

Oleh karena keterbatasan dana BOS dari pemerintah Pusat, maka biaya untuk investasi sekolah dan kesejahteraan guru harus dibiayai dari sumber lainnya, dengan prioritas utama dari sumber pemerintah daerah.

A. Sekolah Penerima BOS

1. **Semua sekolah negeri dan swasta berhak memperoleh BOS.** Khusus sekolah swasta harus memiliki ijin operasional (piagam penyelenggaraan pendidikan). Sekolah yang bersedia menerima BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan dan bersedia mengikuti ketentuan yang terutang dalam buku petunjuk pelaksanaan ini.
2. **Sekolah kaya/mapan/yang mampu secara ekonomi yang saat ini memiliki penerimaan lebih besar dari dana BOS,** mempunyai hak untuk menolak BOS tersebut, sehingga tidak wajib untuk melaksanakan ketentuan yang tertuang dalam buku petunjuk pelaksanaan ini. Keputusan atas penolakan BOS harus melalui persetujuan dengan orang tua siswa dan komite sekolah. Bilamana di sekolah terdapat siswa miskin, sekolah tetap menjamin kelangsungan pendidikan siswa tersebut.

B. Ketentuan yang Harus Diikuti Sekolah Penerima BOS

Sekolah yang telah menyatakan menerima BOS dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, dengan hak dan kewajiban sebagai berikut :

1. Sekolah yang telah menyelenggarakan pendidikan gratis terbatas

Bagi Sekolah yang telah menyelenggarakan pendidikan gratis pada periode sebelumnya, maka sekolah tersebut **harus tetap membebaskan** semua bentuk pungutan/sumbangan/iuran kepada seluruh peserta didik.

2. Sekolah yang telah menyelenggarakan pendidikan gratis terbatas

Bagi sekolah yang masih memungut pungutan/sumbangan/iuran pada periode sebelumnya yang dikarenakan terdapat selisih antara RAPBS (kebutuhan riil sekolah) dan BOS, sekolah masih harus mengikuti ketentuan sebagai berikut:

- a. Apabila di sekolah tersebut terdapat siswa miskin**, maka sekolah diwajibkan membebaskan pungutan/sumbangan/iuran seluruh siswa miskin yang ada di sekolah tersebut. Sisa dana BOS (Bila masih ada) digunakan untuk mensubsidi siswa lain.
- b. Bagi sekolah yang tidak mempunyai siswa miskin**, maka dana BOS digunakan untuk mensubsidi seluruh siswa, sehingga dapat mengurangi semua bentuk pungutan/sumbangan/iuran yang dibebankan kepada orang tua siswa minimum senilai dana BOS yang diterima sekolah.

2.2.2. Mekanisme Pelaksanaan BOS

A. Mekanisme Alokasi Dana BOS

Pengalokasian dana BOS dilaksanakan sebagai berikut :

1. Tim BOS Pusat mengumpulkan data jumlah siswa tiap sekolah melalui TIM BOS Propinsi dan Kabupaten/Kota, kemudian menetapkan alokasi dana BOS tiap propinsi.
2. Atas dasar data jumlah siswa tiap sekolah, Tim BOS Pusat membuat alokasi dana BOS tiap propinsi yang dituangkan dalam DIPA Propinsi.
3. Tim BOPS-Propinsi dan Tim Kabupaten/Kota diharapkan melakukan verifikasi ulang data jumlah siswa tiap sekolah sebagai dasar dalam menetapkan alokasi di tiap sekolah.
4. Tim BOS Kabupaten/Kota menetapkan sekolah yang bersedia menerima BOS melalui Surat Keputusan (SK) yang ditandatangani oleh Kepala Dinas Pendidikan Kab/Kota, Kepala Kandepag Kab/Kota, dan Dewan Pendidikan dengan dilampiri daftar nama sekolah dan besar dana bantuan yang diterima (Format BOS-02A dan Format BOS-02B). Sekolah yang bersedia menerima BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB).
5. Tim BOS Kab/Kota mengirimkan SK Alokasi BOS dengan melampirkan daftar sekolah ke Tim BOS Propinsi, tembusan ke Pos/Bank dan sekolah penerima BOS.

B. Penyaluran dan Pengambilan Dana BOS

1. Mekanisme Penyaluran Dana

Syarat penyaluran dana BOS adalah :

- a. Bagi sekolah yang belum memiliki rekening rutin sekolah, harus membuka nomor rekening atas nama lembaga (tidak boleh atas nama pribadi)
- b. Sekolah mengirimkan nomor rekening tersebut kepada Tim BOS Kabupaten/Kota (Format BOS-03)
- c. Tim BOS Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dan mengkompilasi nomor rekening sekolah dan selanjutnya dikirim kepada Tim BOS Propinsi (Format BOS-04A), disertakan pula daftar sekolah yang menolak BOS (Format BOS-04B)
- d. Penyaluran dana dilaksanakan oleh Tim BOS Tingkat Propinsi melalui PT. Pos/Bank Pemerintah, dengan tahap-tahap.
 - (1). Satker BOS Propinsi mengajukan Surat Permohonan Pembayaran Langsung (SPP-LS) dana BOS kepada Dinas Pendidikan Propinsi.
 - (2). Dinas Pendidikan Propinsi setelah melakukan verifikasi atas SPP-LS dimaksud menerbitkan Surat Perintah Membayar Langsung (SPM-LS)
 - (3). Dinas Pendidikan Propinsi selanjutnya mengirimkan SPM-LS dimaksud kepada KPPN Propinsi.

- (4). KPPN Propinsi melakukan verifikasi terhadap SPM-LS untuk selanjutnya menerbitkan SP2D yang membebani rekening Kas Negara.
- (5). Selanjutnya dana BOS disalurkan ke sekolah penerima BOS melalui Kantor Pos/Bank Pemerintah yang ditunjuk sesuai dengan Perjanjian Kerjasama antara tim manajemen BOS Kab/Kota dan Lembaga Penyaluran (Pos/Bank). Perjanjian kerjasama yang sudah dilakukan untuk periode Tahun berjalan dapat digunakan kembali/diperpanjang atau diperbaiki bilamana perlu.
- (6). Tim BOS Kabupaten/Kota dan Sekolah harus mengecek kesesuaian dana yang disalurkan oleh Kantor/Bank dengan alokasi BOS yang ditetapkan oleh Tim BOS Kabupaten/Kota. Jika terdapat perbedaan dalam jumlah dana yang diterima, maka perbedaan tersebut harus segera dilaporkan kepada Kantor Pos/Bank bersangkutan dan Tim BOS Propinsi untuk diselesaikan lebih lanjut.

2. Pengambilan Dana

- a. Tim BOS Propinsi menyerahkan data rekening sekolah penerima BOS dan besar dana yang harus disalurkan kepada Kantor Pos/Bank Pemerintah yang ditunjuk sebagai penyalur dana (Format BOS-05).

- b. Selanjutnya Kantor Pos/Bank yang ditunjuk mentransfer dana sekaligus ke setiap rekening sekolah, dan masuk dalam pos penerimaan di dalam RAPBS.
- c. Pengambilan dana BOS dilakukan oleh Kepala Sekolah dengan diketahui oleh Ketua Komite Sekolah dan dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai kebutuhan dengan menyisakan saldo minimum sesuai peraturan yang berlaku. Saldo minimum ini bukan termasuk pemotongan. Pengambilan dana tidak diharuskan melalui sejenis rekomendasi/persetujuan manajer atau Tim Kab/Kota.
- d. Dana BOS harus diterima secara utuh sesuai dengan SK Alokasi yang dibuat oleh Tim BOS Kab/Kota, dan tidak diperkenankan melakukan pemotongan atau pungutan biaya apapun dengan alasan apapun dan oleh pihak apapun.
- e. Bilamana dana BOS yang diterima oleh sekolah melebihi/kurang dari yang semestinya, sekolah diharapkan segera berkoordinasi dengan Tim BOS Kab/Kota dan Tim BOS Propinsi untuk menyelesaikannya.

C. Penggunaan Dana BOS

Penggunaan dana BOS di sekolah/madrasah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Kepala Sekolah/Dewan Guru dan Komite Sekolah/Madrasah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RAPBS, disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain (*block grant*, hasil unit produksi, sumbangan lain, dsb). Khusus untuk Pesantren Salafiyah, penggunaan dana BOS didasarkan pada

kesepakatan dan keputusan bersama antara Penanggungjawab Program dengan Pengasuh Pondok Pesantren dan disetujui oleh Kasi PEKA PONTREN (Pendidikan Keagamaan dan Pondok Pesantren) Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. Bagi sekolah agama non Islam, dalam penggunaan dana BOS Kepala Sekolah/Penanggungjawab Program harus meminta persetujuan dari Kasi PEMBIMAS (Pembimbingan Masyarakat) Departemen Agama Kabupaten/Kota. Untuk selanjutnya Komite Sekolah/Madrasah atau Pengasuh Pondok Pesantren serta Kasi Peka Pontren dan Kasi Pembimas dalam fungsinya sebagai lembaga yang menjadi mitra Kepala Sekolah berkaitan dengan pengelolaan dana BOS disebut sebagai Komite Sekolah.

1. Dana BOS digunakan untuk :

- a. Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka Penerimaan Siswa Baru: biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran, dan pendaftaran ulang.
- b. Pembelian buku teks pelajaran dan buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan.
- c. Pembelian bahan-bahan habis pakai: buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan praktikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan koran, gula, kopi dan teh untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah.
- d. Pembiayaan kegiatan kesiswaan: program remedial, program pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja dan sejenisnya.

- e. Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa.
- f. Pengembangan profesi guru: pelatihan, KKG/MGMP dan KKS/MKKS.
- g. Pembiayaan perawatan sekolah: pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, perbaikan mebel dan perawatan lainnya.
- h. Pembiayaan langganan daya dan jasa: listrik, air, telepon, termasuk untuk pemasangan baru jika sudah ada jaringan di sekitar sekolah.
- i. Pembayaran honorarium guru dan tenaga kependidikan honorer sekolah yang tidak dibiayai Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Tambahan insentif bagi kesejahteraan guru PNS ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah Daerah.
- j. Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin.
- k. Khusus untuk pesantren salafiyah dan sekolah agama non Islam, dana BOS dapat digunakan untuk biaya asrama/pondokan dan membeli peralatan ibadah.
- l. Pembiayaan pengelolaan BOS: ATK, pengadaan, surat menyurat dan penyusunan laporan.
- m. Bila seluruh komponen di atas telah terpenuhi pendanaannya dari BOS dan masih terdapat sisa dana maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran sekolah.

- n. Penggunaan dana BOS untuk transportasi dan uang lelah bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran/satuan biaya untuk keperluan di atas harus mengikuti batas kewajaran.

2. Dana BOS tidak boleh digunakan untuk :

- a. disimpan dalam jangka waktu lama dengan maksud dibungakan.
- b. dipinjamkan kepada pihak lain.
- c. membayar bonus, transportasi, atau pakaian yang tidak berkaitan dengan kepentingan murid.
- d. membangun gedung/ruangan baru
- e. membeli bahan/peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran
- f. menanamkan saham
- g. membiayai segala jenis kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana pemerintah pusat atau daerah, misalnya guru kontrak/guru bantu dan kelebihan jam mengajar.

3. Pembatalan BOS :

Dalam hal sekolah penerima BOS mengalami perubahan sehingga tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai penerima BOS atau tutup/bubar maka bantuan dibatalkan dan dana BOS harus disetorkan kembali ke Kas Negara. Tim PKPS-BBM Kabupaten/Kota bertanggungjawab dan berwenang untuk membatalkan sekolah penerima BOS.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian

Dalam suatu penelitian ilmiah, metode penelitian diperlukan sebagai frame dalam suatu garis pemikiran yang tidak bias. Ada beberapa jenis penelitian antara lain, penelitian survey, eksperimen, grounded, kombinasi pendekatan kualitatif dan kuantitatif dan analisa data sekunder. Singarimbun (Efendi 1987:3). Untuk menggali informasi yang dibutuhkan dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini, maka peneliti menggunakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, analisis serta wawancara mendalam secara langsung.

Menurut Bogdan dan Taylor (Moleong,2001:3) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Hasil penelitian akan dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan nyata dengan memberikan gambaran atau deskripsi secara sistematis, faktual dan akurat terhadap objek yang akan diteliti. Menurut Singarimbun (1994:4) menyatakan bahwa penelitian deskriptif dimaksud untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu, dimana peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun konsep serta menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan hipotesa.

Dengan menggunakan metode penelitian ini, peneliti akan menggambarkan dan menterjemahkan fakta aktual yang ada di lapangan. Dengan

menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, maka tujuan penelitian ini yaitu untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada SMP Pahlawan Nasional yang beralamat di Jl. Durung No. 205 Medan Kelurahan Sidorejo Kecamatan Medan Tembung Kota Medan selama 3 bulan dari tanggal Desember 2016 s.d Februari 2017.

3.3. Sumber Data

Dalam menentukan informan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap memiliki informasi kunci (key informan) yang dibutuhkan di wilayah penelitian. Selanjutnya dalam pengambilan informasi, peneliti menggunakan teknik “snowball” yaitu dimana penentuan subjek maupun informan penelitian berkembang dan bergulir mengikuti informasi atau data yang diperlukan dari informan yang diwawancarai sebelumnya. Maka dari itu, spesifikasi dari informan penelitian tidak dijelaskan secara rinci, tetapi berkembang sesuai dengan data yang didapat untuk dianalisis selanjutnya. Adapun yang menjadi key informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berperan dalam melaksanakan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional.

Untuk mengetahui secara cermat dan menyeluruh tentang pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional,

subyek informan lainnya didasarkan kebutuhan pada saat pengumpulan data di lapangan. Kebutuhan yang dimaksud adalah ketika pengumpulan data dilakukan secara lebih mendalam dan hanya subyek penelitian tertentu yang dapat memberikan datanya, karena penelitian ini ingin menggali informasi sebanyak-banyaknya.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Data adalah bahan keterangan tentang sesuatu objek penelitian yang lebih menekankan pada aspek materi, segala sesuatu yang hanya berhubungan dengan keterangan tentang suatu fakta yang ditemui peneliti di daerah penelitian (Bungin, 2001:123). Metode yang digunakan dalam mengumpulkan data pada penelitian ini adalah wawancara.

Wawancara/interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal yang bertujuan memperoleh informasi (Nasution, 2002: 113). Sedangkan Mulyana (2002: 180) mengatakan bahwa wawancara merupakan bentuk komunikasi antara dua orang, melibatkan seseorang yang ingin memperoleh informasi dari seorang lainnya dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan berdasarkan tujuan tertentu.

Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dan wawancara tak terstruktur. Dalam wawancara terstruktur peneliti (pewawancara) menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. Teknik ini ditempuh karena sejumlah informan yang representative ditanyai dengan pertanyaan yang sama, sehingga diketahui informasi atau data yang penting. (Moleong, 2001). Sedangkan metode wawancara tak

berstruktur/terbuka, menurut Mulyana (2002: 181) bersifat luwes, susunan pertanyaannya dan susunan kata-kata dalam setiap pertanyaan dapat diubah pada saat wawancara, disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi saat wawancara.

Ada 3 (tiga) karakteristik wawancara tak berstruktur/terbuka yaitu :

- a. memungkinkan informan menggunakan cara-cara unik mendefinisikan pendapatnya
- b. mengasumsikan bahwa tidak ada urutan tetapi pertanyaan yang sesuai untuk semua responden/informan
- c. memungkinkan informan membicarakan isu-isu penting yang tidak terjadwal (Denzin dalam Mulyana, 2002: 182)

Senada dengan Denzin, Nasution (2002: 119) juga mengatakan bahwa wawancara terbuka memungkinkan informan spontan dapat mengeluarkan segala sesuatu yang ingin dikemukakannya. Dengan demikian pewawancara memperoleh gambaran yang lebih luas tentang masalah itu, karena setiap informan bebas meninjau berbagai aspek menurut pendirian dan pikiran masing-masing dan dengan demikian dapat memperkaya pandangan peneliti.

Dipilihnya metode wawancara dalam penelitian ini dimaksudkan untuk:

- memperoleh keterangan yang sedalam-dalamnya bagaimana pelaksanaan Program BOS pada Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional.
- memperoleh informasi dengan cepat dan langsung dari informan
- memperoleh jawaban yang valid berdasarkan mimik, emosi informan saat memberikan informasi/pendapat

- memperoleh jawaban yang akurat karena apabila ada salah penafsiran dari informan, peneliti dapat langsung memperbaiki/meluruskan pertanyaan yang dimaksud oleh peneliti.

Pada penelitian ini yang penulis akan melakukan wawancara dengan Kepala Sekolah SMP Pahlawan Nasional Medan karena dianggap sebagai orang yang mengetahui semua proses pelaksanaan program BOS pada Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional, selanjutnya wawancara akan dilakukan dengan Komite Sekolah, Guru, Orang Tua Siswa dan Siswa yang dipilih secara acak, sehingga dapat diperoleh informasi yang spontan mengenai pelaksanaan program BOS pada Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional.

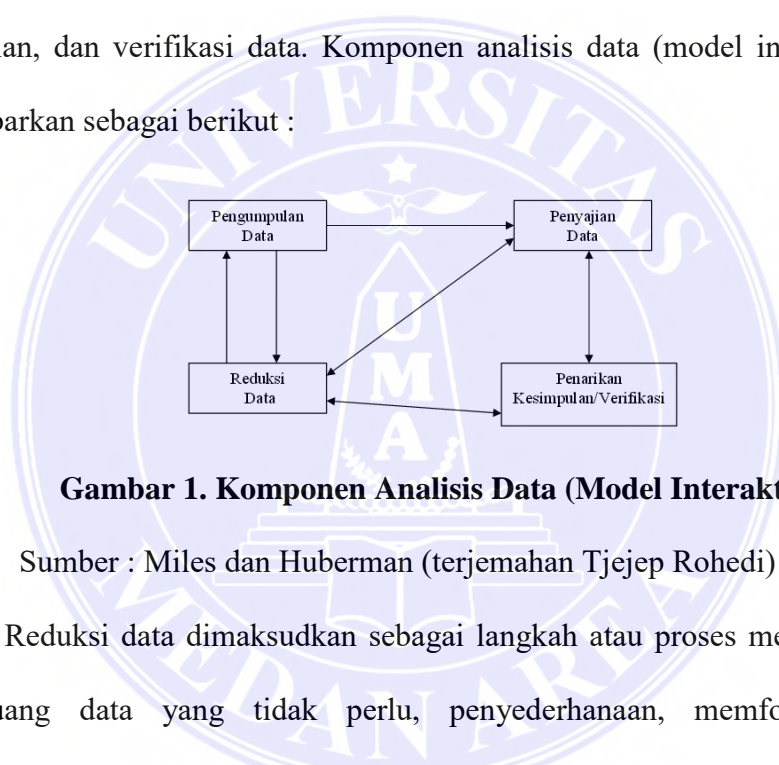
3.5. Teknik Analisis Data

Untuk memberi pemaknaan atas data atau fenomena yang ditemukan dan dikumpulkan dalam penelitian ini maka dilakukan analisis dengan pendekatan kualitatif dengan eksplanasi bersifat deskriptif. Sebagaimana dikatakan Arikunto (1998: 194), penelitian yang menjawab problematika serta ingin mengetahui status dan mendeskripsikan fenomena, lebih tepat digunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

Dipilihnya teknik analisis deskriptif kualitatif karena permasalahan atau sasaran penelitian adalah pelaksanaan program BOS pada Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional. Penelitian akan melibatkan pencarian data dari pihak-pihak terkait. Langkah yang ditempuh dengan mengorganisir data berupa gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi, artikel atau buku-buku pedoman dan

sebagainya (Moleong, 2001: 103). Data juga diperoleh dari internet atau surat kabar berkaitan dengan masalah.

Selanjutnya dianalisis dengan model siklus interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992). Proses ini dilakukan selama proses penelitian ditempuh melalui serangkaian proses, pengumpulan, reduksi, penyajian, dan verifikasi data. Komponen analisis data (model interaktif) dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1. Komponen Analisis Data (Model Interaktif)

Sumber : Miles dan Huberman (terjemahan Tjejep Rohedi) 1992.

Reduksi data dimaksudkan sebagai langkah atau proses mengurangi atau membuang data yang tidak perlu, penyederhanaan, memfokuskan, atau menyeleksi untuk menajamkan data yang diperoleh. Penyajian data dimaksudkan sebagai proses analisis untuk merakit temuan data di lapangan dalam bentuk matriks, tabel, atau paparan-paparan deskriptif dalam satuan-satuan kategori bahasan dari yang umum menuju yang khusus.

Akhirnya berdasarkan sajian data tersebut, peneliti melakukan penarikan kesimpulan atau verifikasi, setelah terlebih dahulu melihat hubungan satu dengan yang lain dalam kesatuan bahasan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan mengenai Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan, maka dapat diambil beberapa kesimpulan berikut:

1. Proses penyaluran dana BOS cukup baik karena sudah sesuai dengan kebijakan Peraturan Walikota Medan dengan mengajukan surat pertanggung jawaban (SPJ) oleh SMP Pahlawan Nasional Kota Medan.
2. BOS belum cukup menjawab permasalahan orang tua siswa yang memiliki latar belakang ekonomi menengah ke bawah untuk merasakan pendidikan yang berkualitas. Pada kenyataannya masih banyak kebutuhan siswa SMP Pahlawan Nasional Kota Medan di luar kegiatan sekolah seperti kegiatan ekstrakurikuler yang belum dimasukkan ke dalam rencana anggaran BOS.
3. Masih belum efisien karena masih ada ketidaksesuaian pembagian alokasi ke beberapa bidang seperti RAPBS, alokasi terhadap honor guru lebih besar daripada pengembangan profesi guru yang menurut peneliti pengembangan profesi guru penting dan membutuhkan alokasi lebih dari 4% untuk meningkatkan skills guru pada SMP Pahlawan Nasional Kota Medan yang berdampak pada proses belajar yang berkualitas kepada para siswa.
4. Dampak dana BOS bagi tenaga kependidikan pada SMP Pahlawan Nasional Kota Medan sudah cukup baik hanya saja perlu ditambah jumlah tenaga teknis

- penyaluran dana BOS yang tugasnya mendistribusikan perlengkapan-perengkapan yang berupa buku dan barang-barang operasional lainnya.
5. Biaya 20% yang dialokasikan oleh pemerintah Kota Medan sudah baik karena hal tersebut merupakan wujud keseriusan pemerintah Kota Medan dalam bidang pendidikan untuk menciptakan pendidikan yang berkualitas dan terjangkau bagi masyarakat yang kurang mampu.
 6. Dengan alokasi anggaran sebesar 710.000 persiswa sudah cukup baik. Walau demikian masih ada tanggung jawab SMP Pahlawan Nasional Kota Medan terutama dalam hal ini yaitu komite sekolah, kepala sekolah dan bagian tata usaha untuk memprioritaskan dana untuk alokasi transport siswa miskin yang masih 0%.
 7. Perataan Dana BOS masih jauh dari yang diharapkan. Komite sekolah beserta jajarannya seharusnya menggunakan data seakurat mungkin dan survei lapangan dengan melihat kondisi siswa dan latar belakang orang tua siswa sehingga siswa benar-benar difasilitasi dengan maksimal.
 8. Pembagian dana BOS Kota Medan yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Medan dari hasil Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang diprogramkan untuk pendidikan anak asli daerah kota Medan sudah diselenggarakan dengan wajar karena sudah diberikan kepada sekolah.
 9. Responsivitas masyarakat dengan adanya program BOS cukup baik. Hal tersebut dilihat dari beberapa opini positif yang ditujukan untuk pemerintah Kota Medan. Kendala nya bagi masyarakat yang kurang mampu lebih diperhatikan lagi biaya-biaya operasional siswa seperti biaya transportasi,

konsumsi, alat tulis dan seragam yang terkadang masih memberatkan orang tua siswa.

10. Ketepatan program BOS sudah cukup tepat karena BOS telah membuka akses bagi masyarakat berpenghasilan menengah-ke bawah untuk mendapatkan akses pendidikan yang layak. Namun demikian BOS belum mampu menjawab munculnya prestasi-prestasi siswa yang seharusnya menjadi komitmen pemerintah Kota Medan.
11. Hambatan pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015 di SMP Pahlawan Nasional di Kota Medan, antara lain:
 1. Mekanisme yang saat ini diberlakukan oleh komite sekolah dan kepala sekolah belum efektif karena RAPBS yang dibuat SMP Pahlawan Nasional masih terlihat belum maksimal dipergunakan untuk kepentingan siswa dimana ada salah satu aspek yang masih belum dialokasikan dengan maksimal dengan jumlah 0%.
 2. Pembagian alokasi anggaran yang masih sangat minim dan ada anggaran yang jumlah presentase nya cukup besar.
 3. Tingkat pendidikan orang tua siswa akan mempengaruhi sejauh mana respon orang tua siswa terhadap program dana BOS. Apabila informasi yang mereka terima minim dan mereka tidak update terhadap perkembangan informasi maka yang didapat adalah respon yang kurang baik
 4. Proses sosialisasi yang tidak sampai kepada orang tua siswa. Masih banyak orang tua siswa yang ketika peneliti wawancarai, mereka masih belum mengetahui dengan baik tujuan dari program BOS Kota Medan.

5.2. Saran

1. Pihak pembuat rancangan anggaran penggunaan dana BOS harus melalui data riil di lapangan sehingga ada rasa empati yang benar-benar bisa dipertanggungjawabkan oleh pelaksana dan pengawas.
2. Pengembangan profesi guru ini sangat penting karena ada pelatihan-pelatihan khusus bagi guru untuk menunjang skills para guru tersebut. Tetapi dialokasikan lebih kecil daripada alokasi untuk honor guru. Pembelian buku dianggarkan sebesar 5% untuk membeli buku pelajaran. Masih harus dikurangi karena buku paket mendapat bantuan dari pemerintah pusat.
3. Perlu diadakan sosialisasi mengenai kegunaan dana BOS ini sebelum dan sesudah dana BOS itu cair. Maksudnya adalah ada kontrol yang dilakukan dinas pendidikan dan sekolah penerima dana BOS agar dana BOS ini benar-benar mencapai titik efisien.
4. Tidak lagi menggunakan cek dalam mekanisme penyaluran dana BOS Kota Medan. Penggunaan cek rentan terjadi penyalahgunaan oleh oknum-oknum tertentu. Mekanisme cek mengakibatkan ketidaktransparan jumlah yang diterima masing-masing sekolah penerima dana BOS.
5. Dengan banyaknya jumlah sekolah yang menerima dana BOS Kota Medan, maka pemerintah daerah harus memberikan pelatihan kepada tenaga kerja sehingga lebih banyak yang memiliki keahlian dibidang pelaksanaan BOS Kota Medan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Abdul Wahab, Solichin, 1997. Evaluasi kebijakan Publik. Penerbit FI UNIBRAW dan IKIP Malang

Abdul Wahab, Solichin. 2004. Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta : Bumi Aksara.

Agustino, Leo. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta

Arikunto, S. 2010. *Prosedur penelitian : Suatu Pendekatan Praktik*. (Edisi Revisi). Jakarta : Rineka Cipta

Bardach, Eugene. 1991. *The Implementation Game*. Cambridge : MIT Press

Dye, Thomas R., 1995, *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall.

Dunn, William N, 1994, *Public Policy Analysis; An Introduction*, Englewood Clifs, New Jeresy, Prentice-Hall Inc, Indonesian Edition: Pengantar Analisis Kebijakan Publik, 1998, Yogyakarta : Gajah Mada University Press.

Edward III, George, 1980. *Implementation Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarter Press.

Gibson, James L. 1990. *Organisasi dan Manajemen*, Jakarta: Penerbit Erlangga.

Hogwood, Brian W, and Lewis A. Gunn, 1986, *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press

Islamy, M. Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika..

- Jones, Charles O., 2005. Pengantar Kebijakan Publik. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mazmanian, Daniel A. and Paul A. Sabatier. 1981. Effective Policy Implementation. Toronto: D.C. Heath.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, Implementation and Public Policy, New York: HarperCollins.
- Mustopadidjaja AR, 2003. Manajemen Proses Kebijakan Publik. Jakarta: LAN RI dan Duta Pertiwi Foundation.
- Naihasy, Syahrin 2006, Kebijakan Publik: Menggapai Masyarakat Madani, Mida Pustaka, Yogyakarta
- Nugroho D, Riant, 2000, Otonomi Daerah : Desentralisasi Tanpa Revolusi, Jakarta, PT Elex Media Komputindo.
- Nugroho D, Riant, 2006. Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo
- Nugroho D, Riant, 2011. Public Policy : Dinamika kebijakan, Analisis Kebijakan, manajemen kebijakan. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2007. Manajemen Pelayanan. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Samodra Wibawa, 2005, Evaluasi Kebijakan Publik, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sugiyono, 2001. Metode Penelitian Administrasi, Bandung : Alfabeta.
- Sutopo, dan Sugiyanto. 2001. Analisis Kebijakan Publik. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI

Tangkilisan, Hesel Nogi S. 2002. Kebijakan Publik Yang Membumi : Konsep, Strategi & Kasus. Yogyakarta : Kerjasama YPAPI dengan Lukman Ofset.

Utomo, Warsito. 2007. Administrasi Publik Baru di Indonesia. Yogyakarta:Pustaka Pelajar

Wahab, Solichin Abdul, 2002, Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Jakarta: Sinar Grafika.

Wibawa, Samudra, 1994. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Winarno, Budi. (2002). Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta:Media Pressindo.

JURNAL

Lucia de Jesus Martins, 2014, Jurnal Administrasi Publik Universitas Brawijaya.

C.V. Som, 2011, International Journal of Public Policy Volume. 7 Nomor 1

German Sitompul, 2012, Jurnal Ilmu Administrasi, Volume IX No.3

Omoregie Charles Osifo, 2014 International Journal of Public Administration, Volume 37, Issue 4.

Sanford Journal Of Public Policy, Volume 1, Issue 1, Spring 2010.

Walters, Aydelotte, Miller, 2000, "Putting more Public in Policy Analysis", Journal Public Administration. Review, July/August/2000, 60,4.

LAIN-LAIN

SMP Pahlawan Nasional Operasional Sekolah (BOS) MI, MTS, T.P. 2010-2011

Pada Kementerian Agama Kota Tebing Tinggi, Tesis MAP-UMA.

Balitbang Medan, 2014, Kajian Efektivitas Pemberian Dana Bos Tingkat SD dan

SMP Negeri di Kota Medan Tahun Anggaran 2012.

