

## Daftar Isi

Struktur Kepengurusan Jurnal	i
Pengantar Redaksi	ii
Daftar Isi	v
1. STRATEGI POSITIONING POLITIK DALAM MENINGKATKAN PEROLEHAN SUARA PARTAI NASIONAL DEMOKRAT PADA PEMILU 2014 DI KOTA AMBON	
Johan Tehuayo	1-20
2. IMPLEMENTASI PROGRAM ALOKASI DANA DESA DI PROVINSI MALUKU	
Joana J. Tuhumury	21-30
3. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) PADA SMP NEGERI 2 AMBON	
Said Lestaluhu	31-55
4. KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM KETAHANAN PANGAN LOKAL DI PROVINSI MALUKU	
Muhammad Taher Karepesina & Amir Faisal Kotarumalos	56-66
5. ANALISIS GAYA KEPEMIMPINAN DALAM MENINGKATKAN KINERJA PEGAWAI DI KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN SERAM TIMUR	
Sitti Nurjana Batjo	67-72
6. IMPELEMENTASI KEBIJAKAN KANTOR PEMBANTU REKTOR IV UT TENTANG PEMBERIAN TAMBAHAN DANA SOSIALISASI DAN PROMOSI DALAM MENINGKATKAN ANGKA PARTISIPASI MAHASISWA DI UPBJJ UT AMBON	
Muhammad Taher Karepesina	73-90
7. AKULTURASI PERILAKU KOMUNIKASI ANTAR ETNIS JAWA DAN ETNIS SERAM DI KECAMATAN KAIRATU KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT	
Selvianus Salakay	91-99
8. INVENTARIS BUDAYA MASYARAKAT ADAT (STUDI MASYARAKAT NEGERI SOYA)	
Prapti Murwani	100-115
9. KONFLIK PORTO HARIA DI KECAMATAN SAPARUA KABUPATEN MALUKU TENGAH (SUATU TINJAUAN PERSPEKTIF DALAM SOSIOLOGI)	
Sarmalina Rieuwpassa	116-134
10. PENGARUH REPUTASI DAN EKUITAS MEREK TERHADAP LOYALITAS KONSUMEN (STUDI PADA PRODUK HIGHT DAN LOW INVOLVEMENT)	
Amir Rumra	135-149

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS)  
PADA SMP NEGERI 2 AMBON

Said Lestalu<sup>1</sup>

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memberikan gambaran tentang sejauhmana implementasi program Dana Bantuan Operasional Sekolah yang dilaksanakan di SMP Negeri 2 Ambon. Analisis yang digunakan adalah menggunakan analisis diksriptif kualitatif. Informan kunci yang digunakan antara lain, Kepala Sekolah, Bendahara Sekolah, Guru, Komite Sekolah, Orang Tua Murid dan sejumlah Murid. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini antara lain menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pada tahap persiapan pembentukan Tim Manajemen Sekolah SMP Negeri 2 Ambon belum sesuai dengan aturan dalam panduan BOS yaitu dengan tidak mengikutsertakan unsur orangtua siswa ke dalam Tim Manajemen Sekolah, Sosialisasi Program Dana BOS yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Ambon belum dilakukan secara efektif, karena keterbatasan dana dan hanya dilakukan selama satu hari. Sedangkan sosialisasi secara internal oleh pihak sekolah kepada Orang tua murid dan Guru hanya dilakukan pada awal semester ketika penerimaan siswa baru, Tahap pengajuan dana BOS ini perlu dilakukan pengawasan yang intens berkaitan dengan jumlah siswa penerima dana BOS. Untuk itu perlu dilakukan validasi yang intensif antara pihak sekolah dan Tim Manajemen BOS pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ambon, dan penggunaan dana BOS pada SMP Negeri 2 Ambon telah dilakukan berdasarkan buku petunjuk penggunaan dana BOS, namun belum dilaksanakan secara transparan dan akuntabilitasnya masih rendah.

*Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Program*

A. PENDAHULUAN

Amanat pembukaan undang-undang dasar 1945 bahwa salah satu kewajiban negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan demikian setiap warga negara berhak atas pendidikan, pernyataan ini diperkuat dengan penjabaran pasal 31 UUD 1945 ayat 1 bahwa: " Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran". Pemerintah sebagai pemegang otoritas kebijakan, menggemban tugas dalam penyelenggaraan pendidikan, hal ini sesuai dengan tujuan negara yang termaktub dalam Undang-Undang 1945 yang salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan suatu bangsa. Demikian juga dalam hal penyelenggaraan proses belajar mengajar bahwasanya anggaran guna penyelenggaraan kegiatan tersebut menjadi tanggung jawab negara.

---

<sup>1</sup> Dosen Ilmu Pemerintahan, FISIP Universitas Pattimura, Ambon

Undang-undang Sisdiknas mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut maka pemerintah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs serta satuan pendidikan yang sederajat). Dengan adanya pengurangan subsidi bahan bakar minyak pada tahun 2005, sejalan dengan penuntasan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun, pemerintah memprogramkan pemberian bantuan operasional sekolah (BOS) bagi SD/MI/SDLB dan SMP/MTs/SMPLB negeri/swasta dan Pesantren Salafiyah serta sekolah keagamaan non islam setara SD dan SMP yang menyelenggarakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun, yang selanjutnya disebut sekolah.

Dengan adanya program Bantuan Operasional Sekolah ini peserta didik di tingkat pendidikan dasar akan dibebaskan dari beban biaya operasional sekolah atau dengan kata lain tidak dipungut biaya. Asumsi sebagian besar masyarakat bahwa bantuan operasional sekolah (BOS) berarti sekolah gratis, memang tidak selalu salah. Dengan kisaran angka BOS sebesar Rp 20.000,00 per murid per bulan untuk siswa SD dan Rp 30.000,00 per murid per bulan untuk SLTP yang dihitung dari hasil perhitungan biaya satuan (unit cost) rata-rata yang ditanggung oleh masyarakat/orang tua, sehingga kalau biaya yang dibebankan pada orang tua ini "diambil alih" oleh pemerintah melalui penyediaan dana BOS, mestinya secara logika masyarakat sudah tidak perlu membayar lagi. Namun besarnya kebutuhan sekolah untuk melayani satu murid tidak sama dengan biaya yang ditanggung masyarakat. Untuk SD, kisarannya bisa mencapai Rp 50.000,00 - Rp 100.000,00 per murid per bulan yang dihitung dari penyedia layanan atau tingkat sekolah.

Sebelum Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) bidang pendidikan ini digulirkan oleh pemerintah, pada tahun-tahun sebelumnya telah terdapat paket bantuan dana pendidikan berupa Dana operasional sekolah yang bersumber dari anggaran pemerintah (pusat, Propinsi dan kabupaten/kota) dan orang tua murid. Dana dari pemerintah ini berupa dana operasional dan pemeliharaan (DOP) sekolah, subsidi pembiayaan penyelenggaraan atau sumbangan biaya penyelenggaraan pendidikan (SPP/SBPP) dan dana bantuan operasional (DBO). Namun bantuan ini tidak setiap tahun dan setiap sekolah menerima ketiga jenis dana operasional tersebut sekaligus. Kontribusi rutin dana pendidikan lebih tepatnya datang dari orang tua murid dalam bentuk dana/iuran Badan Pembantu Pengelolaan Pendidikan (BP3).

Melihat realitas tersebut, pemerintah mencoba meminimalisir berbagai bentuk kesenjangan yang mungkin terjadi dengan berusaha merealisasikan pengalokasian dana APBN sebesar 20% untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Selain itu, kebijakan pemerintah untuk mengurangi subsidi bahan bakar minyak untuk dialihkan pengalokasiannya dalam bentuk kompensasi pun dilaksanakan. Salah satunya alokasi pada sektor pendidikan dengan pengadaan Bantuan

Operasional Sekolah (BOS), program ini merupakan konsekuensi yang menjadi tanggung jawab pemerintah atas pengurangan subsidi BBM yang tujuannya untuk secara bertahap membebaskan sebagian biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh orang tua siswa. Penyaluran dana BOS tersebut dilaksanakan oleh Tim Program Kompensasi Pengurangan Subsidi BBM (PKPS-BBM) tingkat propinsi melalui kantor pos atau bank pemerintah.

Untuk penyaluran dana tersebut Menteri Pendidikan Nasional seringkali melakukan inspeksi mendadak (Sidak) guna pengecekan disekolah-sekolah, sebagaimana dilakukan di Surabaya serta peninjauan di beberapa Propinsi. Bambang Sudibyo (Menteri Pendidikan Nasional) menyatakan untuk saat ini penyaluran dana bantuan operasional sekolah (BOS) relatif aman dari aneka bentuk penyimpangan dan tidak ditemukan hal-hal mencurigakan dilapangan, beliau hanya menemukan beberapa sekolah yang belum memiliki rekening.

Berdasarkan peraturan Menteri pendidikan Nasional Nomor 12 Tahun 2005 yang dirubah melalui peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 65 Tahun 2008 tentang organisasi dan tata kerja Inspektorat Jenderal Kementrian Pendidikan Nasional mempunyai tugas melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dilingkungan Kementrian Pendidikan Nasional, Inspektorat Jenderal juga melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan penyaluran dan pemanfaatan dana BOS. Komponen utama yang dimonitor antara lain :

1. Alokasi dana sekolah penerima bantuan
2. Penyaluran dan penggunaan dana
3. Pelayanan dan penanganan pengaduan
4. Administrasi keuangan
5. Pelaporan

Pelaksanaan kegiatan monitoring dilakukan oleh tim Manajemen BOS Pusat, Tim Manajemen BOS propinsi, Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota. Kegiatan monitoring dilakukan dengan tujuan untuk memantau penyaluran dan penyerapan dana, kinerja tim manajemen BOS dan penggunaan serta pengelolaannya. Sedangkan kegiatan pengawasan adalah kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi atau menghindari masalah yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan keuangan negara, pungutan liar dan bentuk penyelewengan lainnya.

Sejauh ini permasalahan yang selalu dialami oleh masyarakat, meskipun dana BOS telah dikucurkan Pemerintah kepada Sekolah Dasar /sederajat maupun Sekolah Menengah Pertama/setingkat tetap saja setiap tahun ajaran baru /penerimaan murid baru selalu memungut bantuan dana rutin berupa Sumbangan Pembinaan Pendidikan maupun iuran Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP.3) atau dalam bentuk lain dengan berbagai dalih.

Bahkan sampai saat ini masih ada laporan bahwa terdapat beberapa warga yang berasal dari keluarga miskin menyekolahkan anak-anak mereka di sekolah favorit dengan standar nasional karena benar-benar mempunyai prestasi

siswa yang bagus, namun tetap dipungut biaya tambahan. Adanya penggunaan BOS yang tidak sesuai aturan, penggunaan dana BOS cenderung digunakan untuk melakukan perbaikan fasilitas gedung dan sarana komputer sehingga kurang efektif dalam menunjang kegiatan belajar anak sebagai penerima dana BOS.

Hal ini juga terjadi di Kota Ambon, khususnya pada sekolah-sekolah penerima dana BOS. Salah satu yang menjadi minat penulis untuk melihat permasalahan pelaksanaan program BOS di Kota Ambon adalah pada SMP Negeri 2 Ambon yang sampai saat ini masih menyisakan berbagai masalah yang sangat kompleks. Meskipun berbagai instrumen telah diterbitkan, tetapi kondisi secara umum menunjukkan bahwa pelaksanaan program BOS di SMP Negeri 2 Ambon belum mampu memberikan layanan pendidikan bagi masyarakat miskin secara berkualitas.

Hasil observasi awal yang penulis lakukan di SMP Negeri 2 Ambon, setidaknya ada beberapa gejala awal yang mengindikasikan bahwa pelaksanaan program BOS di sekolah tersebut belum dikelola secara maksimal disebabkan oleh beberapa faktor dan masalah sebagai berikut :

1. Masih terdapat pungutan yang dilakukan pihak sekolah kepada para siswa
2. Pemanfaatan dana operasional BOS belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan misalnya untuk pembelian komputer.
3. Kurang adanya keterbukaan terhadap penggunaan dana BOS dari aspek perencanaan sampai dengan pelaporan keuangan.
4. Meskipun tujuan BOS untuk membebaskan biaya pendidikan bagi masyarakat tidak mampu/miskin kenyataan anak tidak mampu/miskin tetap saja dibebani biaya sekolah dengan berbagai dalih yang dibuat oleh sekolah.
5. Meskipun dana BOS untuk salah satu untuk membiayai penerimaan murid baru, ternyata calon siswa tetap saja dikenakan biaya pendaftaran termasuk pembelian formulir.
6. Meskipun terdapat dana BOS tetap saja oleh sekolah orang tua/wali murid diharuskan membayar sumbangan pendidikan (BP.3) maupun SPP yang rutin tiap bulan termasuk kegiatankegiatan belajar siswa.
7. Penggunaan dana BOS tidak melibatkan atau musyawarah dengan orang tua/wali murid
8. Akuntabilitas atau Pertanggung jawaban penggunaan dana BOS tidak transparan.

Berdasarkan gejala-gejala tersebut di atas dapat di duga bahwa ada berbagai hal yang menghambat proses implementasi dalam penggunaan dana BOS yang kurang baik di SMP Negeri 2 Ambon. Hal tersebut mengakibatkan kurang adanya peningkatan kualitas mutu pendidikan bagi anak-anak yang kurang mampu.

## B. LANDASAN TEORI

### Implementasi

Implementasi menurut Grindle (1980: 7), merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Van Meter dan Horn (Wibawa, dkk., 1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Menurut Lane, implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, *implementation = F (Intention, Output, Outcome)*. Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation = F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu (Sabatier, 1986: 21-48).

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*).

### Kebijakan Publik

Teori Kebijakan Publik akan disampaikan secara singkat karena sifatnya hanya sebagai pengantar dalam memahami BOS sebagai kebijakan di bidang pendidikan. Beberapa pengertian Kebijakan Publik telah banyak diuraikan oleh para pakar sebagai berikut. Pengertian Kebijakan Publik adalah Hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya (Eystone, 1971).

Menurut R.S. Parker (Ekowati, 2005:5) kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian prinsip atau tindakan yang dilakukan oleh suatu pemerintah pada periode tertentu ketika terjadi suatu subyek atau krisis. Thomas R. Dye (Subarsono, 2006:2) mengungkapkan bahwa kebijakan public didefinisikan sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Lebih lanjut Mas Roro Lilik Ekowati (2005:4) dalam bukunya Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program, mengatakan bahwa kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi sebagai berikut :

1. Kebijakan Negara itu dalam bentuk perdananya berupapenetapan tindakan-tindakan dari pemerintah.
2. Kebijakan Negara itu tidak cukup hanya dinyatakan, tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
3. Kebijakan Negara itu, baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.

Untuk lebih melengkapi rumusan kebijakan, lebih lanjut Miftah Thoha (2002:59-60) berpendapat bahwa dalam arti yang luas, kebijakan mempunyai 2 (dua) aspek pokok, yaitu:

- a. Kebijakan merupakan pratika sosial, bukan event yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian suatu yang dihasilkan pemerintah berasal dari segala kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat.
- b. Kebijakan adalah suatu peristiwa yang ditimbulkan, baik untuk mendamaikan klaim dari pihak-pihak yang konflik atau untuk menciptakan insentif terhadap tindakan bersama bagi pihak-pihak yang ikut menciptakan tujuan, akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.

Kalau kita simak rumusan dan pendapat berkait pengertian kebijakan, kedua aspek pokok tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pada satu pihak, kebijakan dapat berbentuk suatu usaha yang kompleks dari masyarakat untuk kepentingan masyarakat, di lain pihak kebijakan merupakan suatu teknik atau cara untuk mengatasi konflik yang menimbulkan insentif. Dari beberapa definisi di atas dapat dimengerti bahwa kebijakan publik adalah merupakan keputusan atau tindakan yang dibuat oleh Negara sebagai strategi untuk mengatasi berbagai masalah sehingga tujuan Negara untuk mensejahterakan kehidupan bangsa/masyarakat dapat tercapai.

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan pembangunan nasional, yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara di bidang pendidikan. Negara dan pemerintah memiliki kepentingan terhadap sektor pendidikan dalam rangka membangun sumber daya manusia yang cerdas sebagai asset bangsa untuk menghadapi persaingan nasional maupun global, khususnya dalam membentuk masyarakat madani yang diperlukan dalam kehidupan demokrasi. Sebagai sebuah kebijakan, kebijakan pendidikan merupakan peraturan yang terkodifikasi dalam bentuk undang-undang yang masih luas dan global. Agar kebijakan tersebut dapat direalisasikan maka perlu dijabarkan menjadi produk aturan-aturan yang lebih spesifik dan dioperasionalkan dalam bentuk program (Grindle, 1980). Penjelasan ini penting sebagai pengantar dalam memahami BOS sebagai bentuk operasional (program) dari sebuah kebijakan di bidang pendidikan,

sebagaimana akan diuraikan pada bab IV, sub bab Dasar Pelaksanaan program BOS.

Pengelompokkan kebijakan berdasarkan tujuannya, yaitu Regulasi, Distribusi, Redistribusi, Kapitalisasi, dan Etik. Berdasarkan pengelompokkan ini maka BOS dapat dikategorikan sebagai kebijakan kapitalisasi, yaitu kebijakan yang bertujuan meningkatkan produktivitas institusi sosial. Dalam hal ini pemerintah memberikan subsidi biaya operasional dengan tujuan meningkatkan mutu layanan pendidikan pada satuan pendidikan SD dan SMP. Pada dasarnya kebijakan berlangsung dalam suatu proses mulai dari adanya input (isu-isu kebijakan), proses (formulasi dan implementasi), serta output (kinerja kebijakan). Dari tahapan-tahapan tersebut, implementasi dianggap sebagai tahapan yang paling krusial karena di sinilah berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan kebijakan dan program-program (Lester dan Stewart, 2000).

#### Program

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai :

1. Tujuan kegiatan yang akan dicapai.
2. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan.
3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui.
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
5. Strategi pelaksanaan.

Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Hal ini sesuai dengan pengertian program yang diuraikan. Suatu program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang harmonis dan secara integratif untuk mencapai sasaran kebijaksanaan tersebut secara keseluruhan.

Menurut Charles O. Jones, pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran.
3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.



Program terbaik didunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni: sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik (Jones, 1996:295).

#### Dimensi dan Tahapan serta Tujuan Evaluasi Program

Setelah kita menentukan obyek evaluasi selanjutnya harus menentukan aspek-aspek dari obyek yang akan evaluasi. Menurut Stake, 1967, Stufflebeam, 1959, Alkin 1969 (dalam Suharsimi, 2007) telah mengemukakan bahwa evaluasi berfokus pada empat aspek yaitu :

- a. Konteks
- b. Input
- c. Proses implementasi
- d. Produk

Direktorat Pemantauan dan Evaluasi Bappenas, menjelaskan bahwa tujuan evaluasi program adalah agar dapat diketahui dengan pasti apakah pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan program dapat dinilai dan dipelajari untuk perbaikan pelaksanaan program dimasa yang akan datang. (Dwidjowijoto Riant Nugroho, 2006, 99).

Sedangkan menurut Dwidjowijoto Riant Nugroho, (2006:20) dimensi utama evaluasi diarahkan kepada hasil, manfaat, dan dampak dari program. Pada prinsipnya yang perlu dibuat perangkat evaluasi yang dapat diukur melalui empat dimensi yaitu :

- a. indikator masukan (*input*),
- b. Proses (*process*)
- c. keluaran (*output*),
- d. indikator dampak atau (*outcome*)

Evaluasi merupakan cara untuk membuktikan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan dari suatu program, oleh karena itu pengertian evaluasi sering digunakan untuk menunjukkan tahap siklus pengelolaan program yang mencakup :

- a. Evaluasi pada tahap perencanaan (*EX-ANTE*). Pada tahap perencanaan, evaluasi sering digunakan untuk memilih dan menentukan prioritas dari berbagai alternative dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
- b. Evaluasi pada tahap pelaksanaan (*ON-GOING*). Pada tahap pelaksanaan, evaluasi digunakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan program dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya
- c. Evaluasi pada tahap Pasca Pelaksanaan (*EX-POST*) pada tahap pasca pelaksanaan evaluasi ini diarahkan untuk melihat apakah pencapaian

(keluaran/hasil/dampak) program mampu mengatasi masalah pembangunan yang ingin dipecahkan. Evaluasi ini dilakukan setelah program berakhir untuk menilai relevansi (dampak dibandingkan masukan), efektivitas (hasil dibandingkan keluaran), kemanfaatan (dampak dibandingkan hasil), dan keberlanjutan (dampak dibandingkan dengan hasil dan keluaran) dari suatu program.

Hubungan ketiga tahapan tersebut sangat erat, selanjutnya terdapat perbedaan metodologi antara evaluasi program yang berfokus kerangka anggaran dengan yang berfokus pada kerangka regulasi. Evaluasi program yang berfokus pada anggaran dilakukan dengan dua cara yaitu : Penilaian indikator kinerja program berdasarkan keluaran dan hasil dan studi evaluasi program berdasarkan dampak yang timbul. *Cara pertama* dilakukan melalui perbandingan indikator kinerja sasaran yang direncanakan dengan realisasi, informasi yang relevan dan cukup harus tersedia dengan mudah sebelum suatu indikator kinerja program dianggap layak. *Cara yang kedua* dilaksanakan melalui pengumpulan data dan informasi yang bersifat lebih mendalam (*in-depth evaluation*) terhadap hasil, manfaat dan dampak dari program yang telah selesai dilaksanakan. Hal yang paling penting adalah mengenai informasi yang dihasilkan dan bagaimana memperoleh informasi, dianalisis dan dilaporkan. Informasi harus bersifat independen, obyektif, relevan dan dapat diandalkan.

Seperti disebutkan oleh Rachbini (2005 : 21), tujuan khusus Evaluasi Program terdapat 6 (enam) hal, yaitu untuk :

1. Berikan masukan bagi perencanaan program
2. Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program
3. Memberikan masukan bagi pengambilan keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program
4. Memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor pendukung dan penghambat program;
5. Memberi masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan (pengawasan, supervisi dan monitoring) bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program dan.
6. Menyajikan data tentang landasan keilmuan bagi evaluasi program pendidikan luar sekolah.

Disisi lain dijelaskan pula bahwa evaluasi adalah untuk melayani pembuat kebijakan dengan menyajikan data yang diperlukan untuk pengambilan keputusan secara bijaksana. Oleh karenanya evaluasi program dapat menyajikan 5 (lima) jenis informasi dasar sebagai berikut :

1. Berbagai data yang dibutuhkan untuk menentukan apakah pelaksanaan suatu program harus dilanjutkan

2. Indikator-indikator tentang program-program yang paling berhasil berdasarkan jumlah biaya yang digunakan
3. Informasi tentang unsur-unsur setiap program dan gabungan antarunsur program yang paling efektif berdasarkan pembiayaan yang diberikan sehingga efisiensi pelaksanaan program dapat tercapai
4. Informasi untuk berbagai karakteristik sasaran program-program pendidikan sehingga para pembuat keputusan dapat menentukan tentang individu, kelompok, lembaga atau komunitas mana yang paling menerima pengaruh dari pelayanan setiap program.
5. Informasi tentang metode-metode baru untuk memecahkan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan evaluasi pengaruh program. (Winarno, 2004)

#### Program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7 – 15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar, konsekuensi dari amanat Undang-undang tersebut maka pemerintah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP). Dan juga diamanatkan oleh UUD 1945 pasal 31 dan pada ayat 4 disebutkan ; “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”.

Sejak tahun 2005 pemerintah meluncurkan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang memberikan bantuan uang kepada sekolah berdasarkan jumlah murid. Program BOS bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar. Dalam hal ini pemerintah mengusahakan bantuan pendidikan gratis dengan membuat suatu program Bantuan operasional Sekolah (BOS). BOS ini merupakan program dana bantuan untuk operasional sekolah.

Menurut Buku Panduan Bantuan Dana operasional Sekolah (Bos) yang diterbitkan oleh departemen pendidikan Nasional (2009) untuk mengurangi atau menghindari masalah yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang, kebocoran, dan pemborosan keuangan Negara, pungutan liar dan bentuk penyelewengan lainnya pemerintah melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan distribusi dana BOS melalui pengawasan melekat (waskat), pengawasan internal fungsional, pengawasan eksternal dan pengawasan masyarakat, sehingga melalui sistem pengawasan tersebut dapat diharapkan pendistribusian dana BOS dengan tepat sasaran bagi masyarakat miskin.

### C. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini tentang Implementasi Program Bantuan Operasional Sekolah di SMP Negeri 2 Ambon, yang menggunakan pendekatan diksriptif kualitatif. Menurut Faisal, (1989 : 22) dan Bungin pendekatan diksriptif kualitatif memusatkan pada unit tertentu, dimana permasalahannya ditelaah secara komprehensif, mendetail, dan mendalam; berbagai indikator kemudian ditelaah, ditelusuri dan dideskripsikan berdasarkan kondisi realitas yang terjadi di lapangan.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan informan kunci untuk mendapatkan data kualitatif yang dapat mendiskripsikan tentang masalah penelitian yang penulis ajukan. Untuk itu informan yang penulis ajukan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap kredibel atau mengetahui informasi penting tentang masalah ini. Informan tersebut antara lain, Kepala Sekolah, Bendahara Sekolah, Guru, Komite Sekolah, Orang Tua Murid dan sejumlah Murid. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini antara lain menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi

Sedangkan analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif yakni menganalisis dan menginterpretasi berbagai informasi yang disampaikan oleh para informan kunci untuk menjawab permasalahan penelitian yang ada.

### D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Permasalahan pokok yang diajukan dalam penelitian ini adalah Sejauhmana implementasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SMP Negeri 2 Ambon. Untuk menjawab permasalahan tersebut secara empirik maka penelitian lapangan penulis lakukan untuk mengumpulkan sejumlah data dan informasi yang kemudian akan diolah dan di analisis guna menggambarkan sejauhmana implementasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah pada SMP Negeri 2 Ambon.

Setelah data-data diperoleh selanjutnya penulis melakukan pemilihan dan seleksi terhadap data-data dari berbagai instrument tersebut dengan senantiasa menfokuskan perhatian terhadap masalah yang dihadapi dan tujuan penelitian yang ingin dicapai. Untuk itu, maka jawaban-jawaban responden yang diperoleh melalui wawancara mendalam akan disajikan satu persatu. Dari hasil tersebut kemudian diberikan kesimpulan sendiri oleh peneliti berdasarkan pada pedoman wawancara dengan beberapa informan kunci dari beberapa orang yang terlibat langsung dalam program Bantuan operasional sekolah pada SMP Negeri 2 Ambon, kemudian ditafsirkan secara deskriptif untuk variable utama yakni implementasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah pada SMP Negeri 2 Ambon.

Atas dasar uraian tersebut maka berikut ini akan disajikan secara berturut-turut gambaran hasil penelitian tentang implementasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah pada SMP Negeri 2 Ambon melalui berbagai tahap persiapan yang meliputi pembentukan Tim Manajemen Sekolah dan Sosialisasi. Selanjutnya Tahap Pelaksanaan yang meliputi Pengajuan dan penyaluran dana BOS, Penggunaan dana BOS, serta Transparansi dan akuntabilitas.

#### Tahap Persiapan

Implementasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah pada SMP Negeri 2 Ambon dilakukan dalam berbagai tahapan. Salah satunya adalah tahapan persiapan. Tahapan ini dilakukan agar program BOS ini dapat mengedepankan aspek transparansi di tingkat sekolah. Hal ini terlihat dalam perumusan langkah persiapan yang harus dilakukan sekolah dalam tahap persiapan meliputi pembentukan Tim Manajemen Sekolah dan melakukan Sosialisasi.

##### a. Tim Manajemen Sekolah

Sebagai langkah awal dalam mengelola dana BOS maka sekolah diwajibkan membentuk Tim BOS Sekolah dengan susunan personil sebagaimana ditulis dalam panduan. Realitas menunjukkan bahwa struktur Tim Manajemen Sekolah pada setiap tahun cenderung sama dengan struktur tim pada tahun sebelumnya (sekolah sudah mengelola program BOS sejak tahun 2005). Hal ini terlihat dari susunan tim yang masih sama dengan susunan tim tahun-tahun sebelumnya yang terdiri dari penanggungjawab, yaitu kepala sekolah, dan bendahara yang boleh diangkat dari staf TU atau guru.

Tim manajemen yang terdiri dari kepala sekolah dan bendahara biasanya disebut sebagai tim inti. Dalam menjalankan tugasnya tim inti tersebut banyak dibantu oleh tenaga Tata Usaha yang bisa mengoperasikan komputer, yang disebut oleh sekolah sebagai tenaga operator. Tenaga operator ini membantu bendahara dalam pembuatan laporan keuangan dan juga input data siswa.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Sekolah SMP Negeri 2 Ambon sebagai berikut : Beberapa hal yang perlu kita lakukan sebagai bagian dari tahapan implementasi program BOS adalah melakukan pembentukan Tim Manajemen pada lingkup Sekolah. Struktur Tim Manajemen Sekolah terdiri dari Kepala sekolah selaku Penanggungjawab dibantu dengan Bendahara, serta satu orang dari unsur orang tua siswa di luar komite sekolah. pemilihan unsur orang tua dipilih oleh komite dan kepala sekolah dengan mempertimbangkan kredibilitas serta menghindari terjadinya konflik kepentingan.

Lebih lanjut disampaikan oleh Kepala Sekolah SMP Negeri 2 Ambon, bahwa Tim Manajemen BOS tingkat sekolah ditetapkan dengan SK dari kepala sekolah. Hal ini berarti bahwa ada tertib administrasi dalam tahap persiapan yang harus dilakukan sekolah, yaitu membuat SK Kepala Sekolah tentang Tim Manajemen BOS Tingkat Sekolah. Kemudian yang perlu dicermati adalah ketentuan masuknya unsur orang tua selain komite sekolah dalam susunan tim sekolah, yang antara lain bertujuan agar pelaksanaan program BOS menjadi lebih transparan. Berdasarkan Panduan Pelaksanaan BOS, susunan Tim Manajemen Sekolah seharusnya memiliki unsur orang tua siswa di luar Komite Sekolah. Tujuan dari penambahan personil dalam Tim BOS sekolah sebagaimana diungkapkan oleh Tim BOS Pusat adalah agar pengelolaan BOS lebih transparan.

Namun berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan di SMP Negeri 2 Ambon, ternyata susunan tim dan unsur yang membentuk tim Manajemen Sekolah tidak sesuai dengan aturan dalam panduan (yaitu tanpa unsur orangtua siswa di luar Komite Sekolah).

Sebagaimana hasil wawancara bahwa dalam pembentukan Tim Manajemen Sekolah belum sepenuhnya dilakukan dengan baik berdasarkan petunjuk pelaksanaan program Dana BOS. Hal ini menunjukkan bahwa Tim pengelola program BOS pada tingkat Kabupaten/Kota Belum maksimal dalam melakukan sosialisasi tentang Petunjuk Teknis program BOS di tingkat Sekolah, khususnya SMP Negeri 2 Ambon.

#### b. Sosialisasi

Sosialisasi merupakan tahapan penting dalam tahap persiapan karena melalui sosialisasi inilah informasi-informasi terkait dengan implementasi program BOS dapat disampaikan dari Provinsi/Kabupaten/Kota kepada Sekolah maupun secara internal dari sekolah kepada para Guru, Orang Tua dan Komite Sekolah. Tujuan utama sosialisasi adalah untuk menyiapkan sekolah dalam melaksanakan program BOS sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Sekolah berkaitan dengan kegiatan sosialisasi, antara lain bahwa Secara umum sosialisasi dilakukan oleh pihak pemerintah daerah Kota Ambon kepada seluruh sekolah penerima dana BOS. Materi sosialisasi yang disampaikan lebih banyak bersifat teknis operasional yang terkait dengan perbendaharaan misalnya masalah perpajakan, pembukuan, sistem pelaporan dan sejenisnya, serta informasi-informasi baru dalam peraturan yang tidak ada dalam buku panduan tahun sebelumnya. (Hasil Wawancara, 03 Juni 2013)

Lebih lanjut dikatakan oleh Kepala Sekolah bahwa karena keterbatasan dana, sosialisasi hanya dilakukan selama satu hari. Oleh karenanya materi sosialisasi meliputi hal-hal yang pokok saja, dalam hal ini masalah

pembukuan dan keuangan, selebihnya dipelajari dari buku juklak. Jadi materi sosialisasi meliputi informasi penatakelolaan, per-tanggungjawaban, dan beberapa hal baru terkait keuangan yang ada di panduan. (Hasil Wawancara, 03 Juni 2013)

Dari hasil wawancara tersebut dapat penulis jelaskan bahwa lamanya kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Ambon hanya satu hari. Dirasakan oleh sekolah kurang cukup untuk mencapai target penguasaan materi sampai tuntas. Karena terbatasnya waktu, sekolah merasa kurang puas dan mengharapkan dalam sosialisasi lebih banyak diberikan contoh-contoh buku tunai, buku kas, buku pajak yang benar, cara membuat laporan pertanggungjawaban yang benar .

Selain sosialisasi dilakukan oleh Pemerintah Kota kepada pihak Sekolah penerima Dana BOS, Sosialisasi juga dilakukan secara internal oleh SMP Negeri 2 Ambon kepada dua sasaran yaitu masyarakat (orang tua siswa) dan dewan guru. Sosialisasi BOS kepada orang tua siswa dilakukan pada saat acara rapat Komite yang diselenggarakan setelah masa penerimaan siswa baru.

Sebagaimana hasil wawancara yang penulis lakukan Ketua Komite Sekolah SMP Negeri 2 Ambon, bahwa Informasi yang disampaikan oleh pihak sekolah tentang penggunaan dana BOS lebih ditekankan agar masyarakat lebih memahami batasan pembiayaan menggunakan dana BOS dan tidak menganggap bahwa semua keperluan bisa didanai dengan BOS. Hal ini untuk mengantisipasi pemahaman masyarakat tentang pengelolaan dana BOS yang berarti tidak ada pungutan apapun dan gratis seluruhnya.

Lebih lanjut berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Sekolah SMP Negeri 2 Ambon bahwa : Secara internal, kami selalu melakukan sosialisasi kepada dewan guru melalui rapat-rapat guru. Hal ini sangat penting mengingat dampak dari Program BOS yang dirasakan langsung oleh guru adalah hilangnya beberapa pos insentif seperti tunjangan uang transport, insentif sebagai wali kelas, dan lain-lain, yang selama ini dibiayai dengan dana partisipasi masyarakat. Sementara itu dalam ketentuan penggunaannya, dana BOS tidak boleh digunakan untuk memberikan insentif bulanan semacam ini. Untuk itulah sekolah merasa perlu menyampaikan informasi dana BOS kepada guru-guru agar mereka memahami perubahan yang terjadi di sekolah.

#### Tahap Pelaksanaan

Implementasi program BOS pada tahap pelaksanaan yang utama meliputi kegiatan pengajuan dana BOS, penggunaan BOS, dan upaya-upaya transparansi dan akuntabilitas. Berikut ini akan dideskripsikan implementasi yang terkait dengan pengajuan dana BOS, penggunaan BOS, dan upaya-upaya transparansi dan akuntabilitas berdasarkan hasil observasi dan penelitian pada SMP Negeri 2 Ambon.

a. Pengajuan dan penyaluran dana BOS

Untuk keperluan pengajuan dana BOS, sekolah melakukan pendataan jumlah siswa dan validasi data siswa untuk kemudian disampaikan kepada Tim Manajemen BOS pada Pemerintah Kota Ambon. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tahap pengajuan Dana BOS ini perlu dilakukan pengawasan yang berkaitan dengan jumlah siswa penerima dana BOS. Oleh karena itu perlu dilakukan validasi yang intensif antara pihak sekolah dan Tim Manajemen BOS pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ambon. Hal ini penting dilakukan untuk mencegah terjadinya tindakan spekulatif dan manipulasi data siswa pada setiap tahun anggaran.

Untuk pungusulan dan pencairan dana BOS dari sekolah, Pemerintah Kota Ambon memberlakukan alur sebagai berikut :

1. Data jumlah siswa diusulkan oleh sekolah dengan menggunakan format dari Tim Manajemen BOS Kota Ambon.
2. Daftar usulan tersebut diserahkan kepada Tim BOS Kota Ambon.
3. Berdasarkan data usulan tersebut maka Tim Manajemen BOS Kota menerbitkan Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB) dengan mencantumkan jumlah dana BOS yang diterima sekolah pada satu periode penyaluran.
4. SPPB didistribusikan ke sekolah-sekolah. Selanjutnya, sekolah menandatangani SPPB tersebut dan menyerahkan kembali dengan melampirkan laporan pertanggungjawaban (SPJ) penggunaan dana BOS pada pencairan sebelumnya.
5. Tim Manajemen BOS Kota Ambon menandatangani SPPB dan mendistribusikan ke sekolah sebagai syarat pencairan dana.
6. Sekolah mencairkan dana di lembaga penyalur yang ditunjuk untuk wilayah Provinsi Maluku (PT. Bank Maluku)

Dari tahapan sebagaimana disebutkan diatas, tergambar bahwa dalam mengusulkan pencairan dana sekolah harus melampirkan SPJ dana yang ditarik pada periode sebelumnya untuk dapat mencairkan dana periode berikutnya. Selain itu, pengambilan dana oleh sekolah diatur per bulan. Praktik yang demikian ini ditanggapi positif oleh sekolah, antara lain melalui pernyataan-pernyataan beberapa informan ketika penulis menanyakan ketentuan yang diberlakukan dalam pencairan tersebut.

Sebagaimana hasil penelitian bahwa Untuk SMP Negeri 2 Ambon, dengan jumlah siswa yang cukup besar, maka pihak sekolah melakukan pengambilan dana BOS dilakukan tiap bulan. Hal ini dilakukan mengingat apabila jika ditarik sekaligus untuk Triwulan jumlahnya akan terlalu besar. Menyimpan uang dalam jumlah besar sangat beresiko. Dengan demikian penarikan setiap bulan lebih aman, dapat mengurangi resiko kehilangan dan/atau penyelewengan, dan memperingan penyimpanan. (Hasil Wawancara, 05 Juni 2013)



Berdasarkan uraian di atas, pengajuan dan penyaluran dana BOS pada SMP Negeri 2 Ambon dapat digambarkan sebagai berikut. Tahap pengusulan dana BOS oleh sekolah dimulai dengan verifikasi data oleh sekolah. Pungusulan dan pencairan dana BOS di Kota Ambon dimulai dengan pengusulan dana dengan dilampiri oleh daftar dan jumlah siswa kepada Tim Manajemen BOS Kota. Berdasarkan data usulan tersebut, Tim Manajemen Kota menerbitkan Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB) dengan mencantumkan jumlah dana BOS yang diterima sekolah pada satu periode penyaluran. SPPB didistribusikan ke sekolah, selanjutnya sekolah menandatangani SPPB tersebut dan menyerahkan kembali dengan melampirkan laporan pertanggungjawaban (SPJ) penggunaan dana BOS pada pencairan sebelumnya.

Kemudian komisariat mengirim kembali SPPB yang ditandatangani oleh Kepala Sekolah dengan dilampiri SPJ penggunaan dana sebelumnya ke Tim Manajemen BOS Kota. Setelah itu Tim Manajemen BOS menandatangani SPPB dan mendistribusikan ke sekolah sebagai syarat pencairan dana. Dengan SPPB tersebut sekolah mencairkan dana di PT. Bank Maluku.

#### b. Penggunaan dana BOS

Dana BOS adalah dana subsidi yang tentu saja ada ketentuan dalam penggunaannya, dan ketentuan tersebut berlaku sama di semua sekolah penerima. Lain halnya dengan dana yang dikumpulkan sendiri oleh sekolah dari masyarakat yang penggunaannya bisa diatur dan ditentukan sendiri oleh sekolah sesuai dengan kebutuhan masing-masing.

Hasil penelitian di sekolah SMP Negeri 2 Ambon, bahwa realisasi penggunaan dana BOS pada tahun anggaran 2012 disalurkan per triwulan antara lain di gunakan untuk hal-hal sebagai berikut :

Tabel 1  
Penggunaan Dana Bos Triwulan I

No	Uraian Kegiatan	Jumlah
A.	Penerimaan	Rp. 313.820.000
B.	Penggunaan Dana	
1.	Program Sekolah	
	1.1. Pengembangan Kompetensi Lulusan	Rp. 26.500.000
	1.2. Pengembangan Kurikulum KTSP	Rp. 32.750.000
	1.3. Pengembangan Proses Pembelajaran	Rp. 110.590.000

	1.4. Pengembangan penddikan dan tenaga kependidikan & transportasi pegawai	Rp. 14.700.000
	1.5. Pengembangan sarana dan prasarana	Rp. 32.950.416
	1.6. Pengembangan dan implikasi manajemen sekolah	Rp. 3.200.475
	1.7. Pengembangan dan penggalian sumber dana pendidikan	Rp. 1.020.000
	1.8. Pengembangan dan implementasi system Penilaian	Rp. 19.413.700
2.	Penggunaan dana lainnya	
	2.1. Belanja biaya konsumsi	Rp. 40.903.850
	2.2. Belanja biaya pajak	Rp. 19.191.493
	2.3. Belanja biaya transportasi siswa miskin	<u>Rp. 12.600.000</u>
	Total Penggunaan Dana	Rp 313.820.000

*Sumber : SMP Negeri 2 Ambon, 2013*

Dari tabel diatas dapat penulis jelaskan bahwa total penerimaan dana BOS pada triwulan 1 adalah sebesar Rp. 313.820.000. Seluruh anggaran tersebut digunakan dengan berpedoman pada buku panduan dana BOS. Khusus untuk siswa yang menerima dana BOS berjumlah 1.704 orang. Yang didalamnya terdapat siswa miskin berjumlah 589 orang, dengan rincian sebagai berikut :

- Kelas IX berjumlah 170 orang
- Kelas VIII berjumlah 199 orang
- Kelas VII berjumlah 220 orang

Menurut Bendahara dana BOS, "dari keseluruhan jumlah siswa miskin tersebut, melalui keputusan Tim Manajemen BOS SMP Negeri 2 Ambon mendistribusikan dana BOS langsung kepada 126 siswa per triwulan. Uangnya di berikan secara langsung (Cash) ke siswa. Lebih lanjut dikatakan bahwa : Para siswa miskin juga diberikan transportasi sebesar 2 x Rp. 100.000, setiap bulan.

Apa yang disampaikan oleh Bendahara BOS tersebut sejalan dengan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan salah satu Siswa pada SMP Negeri 2 Ambon antara lain sebagai berikut : *Siswa mendapatkan uang sebesar Rp. 200.000 per bulan dari Sekolah. Menurut Ibu Guru Wali Kelas uang itu diberikan bagi siswa yang kurang mampu untuk biaya transportasi ke sekolah. Uang itu diberikan langsung kepada saya dan teman-teman yang lain.*

Dari hasil wawancara dengan Bendahara Dana BOS serta siswa SMP Negeri 2 Ambon Tersebut. Menurut penulis hal ini sudah sesuai dengan sasaran dan tujuan penggunaan dana bos yakni membantu dan mengurangi beban siswa miskin dalam mengikuti pendidikan dasar. Hal ini dirasakan sangat

membantu mengingat begitu besarnya pembiayaan serta tanggung jawab orang tua untuk memenuhi berbagai kebutuhan siswa dalam aktifitas setiap hari kesekolah dan lain-lain

Selanjutnya menurut Bendahara, penggunaan dana BOS juga diberikan untuk membayar gaji Guru Honorer dan pegawai. Pembayaran tersebut antara lain sebagai berikut :

Tabel 2  
Penggunaan Dana Bos untuk Guru Honor & Pegawai

No	Uraian Kegiatan	Jumlah	Ket
1.	Honor Guru TIK	Rp. 1.500.000	Perbulan
2.	Honor Biasa	Rp. 200.000	Perbulan
3.	10 pegawai Tata Usaha	Rp. 200.000	Perbulan
4.	3 orang satpam	Rp. 1.000.000	Perbulan
5.	4 orang Cleaning Service	<u>Rp. 1.000.000</u>	Perbulan
	Total	Rp 3.900.000	Perbulan

Sumber : SMP Negeri 2 Ambon, 2013

Tabel diatas menunjukkan total penggunaan dana BOS untuk membayar Gaji Guru Honor dan Pegawai adalah sebesar Rp. 3.900.000,- setiap bulan. Itu berarti bahwa dalam setahun dana BOS yang digunakan untuk pos tersebut sebesar Rp. 46.800.000,-

Selanjutnya pada triwulan kedua Dana BOS yang diterima oleh SMP Negeri 2 Ambon adalah sebagai berikut :

Tabel 3  
Penggunaan Dana Bos Triwulan II

No	Uraian Kegiatan	Jumlah
A.	Penerimaan	Rp. 313.820.000
B.	Penggunaan Dana	
1.	Program Sekolah	
	1.1. Pengembangan Kompetensi Lulusan	Rp. 38.934.000
	1.2. Pengembangan Kurikulum KTSP	Rp. 32.000.000
	1.3. Pengembangan Proses Pembelajaran	Rp. 95.127.900
	1.4. Pengembangan pendidikan dan tenaga kependidikan & transportasi pegawai	Rp. 48.575.000
	1.5. Pengembangan sarana dan prasarana	Rp. 12.123.000
	1.6. Pengembangan dan implikasi manajemen	

	sekolah	Rp. 1.686.000
	1.7. Pengembangan dan penggalian sumber dana pendidikan	Rp. 1.437.502
	1.8. Pengembangan dan implementasi system Penilaian	Rp. 3.922.443
2.	Penggunaan dana lainnya	
	2.1. Belanja biaya konsumsi	Rp. 52.638.000
	2.2. Belanja biaya pajak	Rp. 14.775.585
	2.3. Belanja biaya transportasi siswa miskin	<u>Rp. 12.600.000</u>
	Total Penggunaan Dana	Rp 313.820.000

Sumber : SMP Negeri 2 Ambon, 2013

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah Dana BOS yang diterima oleh SMP Negeri 2 Ambon pada Triwulan kedua sama dengan Triwulan pertama yakni sebesar Rp. 313.820.000.- Namun dalam penggunaan distribusi alokasi dana pada setiap kegiatan berbeda jumlahnya. Sedangkan untuk belanja biaya transportasi siswa miskin tetap sama dengan triwulan pertama sebesar Rp. 12.600.000,-.

Selanjutnya pada triwulan ketiga Dana BOS yang diterima oleh SMP Negeri 2 Ambon adalah sebagai berikut :

Tabel 4  
Penggunaan Dana Bos Triwulan III

No	Uraian Kegiatan	Jumlah
A.	Penerimaan	Rp. 313.820.000
B.	Penggunaan Dana	
1.	Program Sekolah	
	1.1. Pengembangan Kompetensi Lulusan	Rp. 0
	1.2. Pengembangan Kurikulum KTSP	Rp. 60.182.000
	1.3. Pengembangan Proses Pembelajaran	Rp. 152.018.592
	1.4. Pengembangan penddikan dan tenaga kependidikan & transportasi pegawai	Rp. 16.200.000
	1.5. Pengembangan sarana dan prasarana	Rp. 25.643.000
	1.6. Pengembangan dan implikasi manajemen sekolah	Rp. 1.709.674
	1.7. Pengembangan dan penggalian sumber dana pendidikan	Rp. 2.700.000
	1.8. Pengembangan dan implementasi system Penilaian	Rp. 16.000.000
2.	Penggunaan dana lainnya	
	2.1. Belanja biaya konsumsi	Rp. 13.702.500
	2.2. Belanja biaya pajak	Rp. 13.064.234
	2.3. Belanja biaya transportasi siswa miskin	<u>Rp. 12.600.000</u>

	Total Penggunaan Dana	Rp 313.820.000
--	-----------------------	----------------

*Sumber : SMP Negeri 2 Ambon, 2013*

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah Dana BOS yang diterima oleh SMP Negeri 2 Ambon pada Triwulan ketiga masih sama dengan Triwulan kedua yakni sebesar Rp. 313.820.000.- Namun dalam penggunaan distribusi alokasi dana pada setiap kegiatan berbeda jumlahnya. Khusus untuk mata anggaran bagi kompetensi lulusan tidak ada dana BOS yang digunakan. Sedangkan untuk belanja biaya transportasi siswa miskin tetap sama dengan triwulan pertama dan kedua sebesar Rp. 12.600.000,-.

Pada triwulan keempat, SMP Negeri 2 Ambon menerima dana BOS yang digunakan antara lain sebagai berikut :

Tabel 4  
Penggunaan Dana Bos Triwulan IV

No	Uraian Kegiatan	Jumlah
A.	Penerimaan	Rp. 311.690.000
B.	Penggunaan Dana	
1.	Program Sekolah	
	1.9. Pengembangan Kompetensi Lulusan	Rp. 0
	1.10. Pengembangan Kurikulum KTSP	Rp. 11.714.000
	1.11. Pengembangan Proses Pembelajaran	Rp. 145.548.000
	1.12. Pengembangan pendidikan dan tenaga kependidikan & transportasi pegawai	Rp. 53.122.000
	1.13. Pengembangan sarana dan prasarana	Rp. 11.696.416
	1.14. Pengembangan dan implikasi manajemen sekolah	Rp. 1.282.400
	1.15. Pengembangan dan penggalian sumber dana pendidikan	Rp. 1.353.300
	1.16. Pengembangan dan implementasi sistem	Rp. 21.470.304
2.	Penggunaan dana lainnya	
	2.1. Belanja biaya konsumsi	Rp. 37.018.500
	2.2. Belanja biaya pajak	Rp. 15.885.000
	2.3. Belanja biaya transportasi siswa miskin	<u>Rp. 12.600.000</u>
	Total Penggunaan Dana	Rp 311.690.000

*Sumber : SMP Negeri 2 Ambon, 2013*

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah Dana BOS yang diterima oleh SMP Negeri 2 Ambon pada Triwulan keempat ini sedikit mengalami penurunan dari triwulan sebelumnya yakni sebesar Rp. 311.690.000.-. Dalam penggunaannya distribusi alokasi dana pada setiap kegiatan berbeda jumlahnya. Khusus untuk mata anggaran bagi kompetensi lulusan tidak ada dana BOS yang digunakan. Sedangkan untuk belanja biaya transportasi siswa miskin tetap sama dengan triwulan pertama dan kedua sebesar Rp. 12.600.000,-.

Dari keseluruhan dana BOS yang diterima oleh SMP Negeri 2 selama triwulan I sampai dengan triwulan IV pada tahun 2012 mencapai Rp. 1.253.150.000,- (*satu milyar dua ratus lima puluh tiga juta seratus lima puluh ribu rupiah*). Keseluruhan dana tersebut terpakai habis untuk membiayai berbagai kegiatan sebagaimana yang di tentukan dalam buku panduan penggunaan dana BOS.

c. Transparansi dan Akuntabilitas.

Setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah harus didasari pada prinsip-prinsip *good governance*, yakni antara lain pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Hal ini juga dilakukan pada implementasi program dana BOS di SMP Negeri 2 Ambon. Gambaran transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan BOS di SMP Negeri 2 Ambon berdasarkan data wawancara mendalam yang dilakukan dengan Ketua Komite Sekolah antara lain bahwa dalam susunan Tim Manajemen Sekolah, tidak ada anggota dari unsur orang tua siswa yang masuk sebagai anggota Tim Manajemen Sekolah selain Komite Sekolah. Padahal keterlibatan orang tua siswa dalam tim tentunya dimaksudkan agar pengelolaan dana BOS lebih transparan dan tidak diputuskan sepihak oleh sekolah. (Hasil Wawancara, 05 Juni 2013)

Berdasarkan hasil wawancara sebagaimana dijelaskan, menurut penulis apa yang disampaikan oleh ketua komite sekolah tersebut, memang benar adanya. Sebab di dalam petunjuk teknis pengelolaan dana BOS Tahun 2011, harus ada keterwakilan orang tua diluar Komite Sekolah yang menjadi anggota dari Tim Manajemen Sekolah. Dalam petunjuk teknis tersebut dijelaskan bahwa keterlibatan orang tua dalam Tim BOS Sekolah adalah dalam rangka transparansi pengelolaan dana BOS. Namun lebih lanjut dikatakan bahwa memang ketentuan tersebut merupakan hal yang baru diberlakukan pada tahun 2009, sehingga mungkin saja sekolah kurang memahami ketentuan tersebut akibat minimnya sosialisasi.

Keterlibatan Komite Sekolah biasanya pada awal tahun pelajaran ketika sekolah akan menyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS). RKAS tersebut menjabarkan kebutuhan dan rencana kegiatan sekolah dalam satu tahun berikut sumber dana yang diperoleh sekolah. Penyusunan RKAS disusun dengan menggunakan format baku dari Dinas Pendidikan Kota ditandatangani oleh Kepala Sekolah dan Ketua Komite. Mekanisme penyusunan RKAS seperti ini membuat sekolah merasa telah melibatkan Komite dalam pengelolaan dana BOS karena semua kegiatan dalam RKAS didanai dengan BOS.

Pelibatan Komite dalam penyusunan RKAS memang sudah benar seperti yang diharapkan dalam panduan. Namun dalam praktik pengelolaannya, keterlibatan Komite cenderung kurang maksimal mulai dari pengusulan awal, pencairan dana, pembelajaran dan penyusunan

laporan. Sebagai contoh fakta di lapangan menunjukkan bahwa sekolah cenderung tidak melaksanakan ketentuan dalam hal pengambilan dana.

Dalam panduan disebutkan bahwa Pengambilan dana BOS dilakukan oleh Kepala Sekolah (atau bendahara BOS sekolah) dengan diketahui oleh Komite Sekolah. Namun berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pengambilan dana BOS seringkali dilakukan oleh Kepala Sekolah atau bendahara BOS tapi tidak melibatkan Komite Sekolah. (Hasil Wawancara, 05 Juni 2013).

Menurut penulis apa yang dijelaskan tersebut diatas sudah jauh dari ketentuan sebagaimana yang tertuang dalam panduan BOS. Lebih lanjut berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan, diketahui bahwa sekolah tidak melakukan hal-hal yang menjadi tugas dan tanggungjawab sekolah yang diamanatkan dalam panduan, antara lain:

- a. Memasang pengumuman baik untuk penggunaan dana BOS (yang boleh dan tidak boleh) dibiayai dari dana BOS
- b. Mengumumkan besar dana yang diterima dan dikelola oleh sekolah dan rencana penggunaan dana BOS dengan menggunakan format BOS-11A dan BOS-K1 di papan pengumuman sekolah yang ditandatangani oleh Kepala Sekolah, Bendahara dan Ketua Komite
- c. Membuat laporan bulanan pengeluaran maupun daftar barang yang dibeli di papan pengumuman sekolah dengan menggunakan format BOS-11B dan BOS-K2.

Menurut keterangan dari beberapa informan (Guru) di sekolah, mereka memang tidak mengumumkan secara terbuka tetapi disampaikan melalui rapat-rapat dengan orang tua siswa pada awal tahun pelajaran. Keterangan dari beberapa informan menunjukkan bahwa upaya transparansi dalam bentuk pengumuman program di sekolah selama ini cenderung kurang dilakukan secara baik dengan berbagai alasan. Walaupun ada yang memasang itu hanya dilakukan pada awal-awal implementasi program dan sifatnya hanya memenuhi himbuan dari Dinas, namun esensi bahwa pemasangan pengumuman merupakan bagian dari implementasi program cenderung kurang dipahami oleh sekolah.

Bahkan informan mengemukakan alasan tidak memasang papan pengumuman karena khawatir masyarakat atau wartawan akan menyoroti angka-angka yang terpampang dalam papan pengumuman. Informan lebih setuju bila anggaran sekolah hanya dibicarakan dengan guru dan Komite. Lebih lanjut informan mengatakan bahwa komponen-komponen yang ada dalam pengeluaran akan mengundang respon negatif dan masyarakat akan mencari-cari kesalahan sekolah.

Hal ini menurut informan akan menyebabkan sekolah tidak stabil. Belum lagi menghadapi ulah para wartawan yang menurut informan mengira sekolah banyak uang, sehingga selalu menanyakan masalah transparansi

dan akuntabilitas sekolah. Akhirnya informan berdalih bahwa sekolah lebih mementingkan pelaksanaan pembelajaran yang aman dan kondusif daripada memasang papan pengumuman yang akan berbuah masalah.

Jawaban senada juga diberikan oleh informan lainnya, dengan mengatakan bahwa sekolah cukup menginformasikan perihal sumber dana dan anggaran sekolah kepada Komite saja. Sedangkan masyarakat, menurutnya akan melihat penggunaan dana dari bukti layanan sekolah terhadap anak-anak mereka sehingga orang tua/masyarakat tidak mengeluarkan biaya namun anaknya dapat menikmati pendidikan.

Panduan BOS juga mensyaratkan adanya pengelolaan dana BOS secara akuntabel kepada para pemangku kepentingan. Dengan tidak dilaksanakannya pemasangan pengumuman tentang penggunaan dana BOS di SMP Negeri 2 Ambon maka akuntabilitas pengelolaan sebagaimana diwajibkan dalam panduan cenderung tidak dapat terlaksana dengan baik, misalnya mengumumkan laporan bulanan pengeluaran dana BOS dan barang-barang yang dibeli oleh sekolah di papan pengumuman setiap tiga bulan.

Namun di sisi lain, untuk pertanggungjawaban secara formal tentang pengelolaan dana BOS, sekolah terikat dengan peraturan dari Dinas Pendidikan yang mewajibkan adanya laporan pertanggungjawaban dana sebelum mencairkan periode berikutnya. Dalam Panduan BOS sendiri tidak menyebutkan adanya regulasi semacam ini. Pada klausul tentang pelaporan, sekolah memiliki kewajiban untuk melaporkan kepada Tim Manajemen BOS Kota terkait dengan dokumentasi yang meliputi:

- a. Nama-nama siswa miskin yang digratiskan,
- b. Jumlah dana yang dikelola sekolah dan catatan penggunaan (bukan laporan pertanggungjawaban),
- c. Lembar pencatatan pertanyaan/kritik/saran, dan
- d. Lembar pencatatan pengaduan.

Menurut penulis hal ini sangat baik dilakukan dari sisi akuntabilitas. Sebab ini akan menjadi persyaratan bagi tim manajemen BOS sekolah bahwa laporan pertanggungjawaban dana harus diserahkan sebelum mencairkan dana berikutnya. Bila sekolah terlambat menyerahkan laporan maka SPPB dana BOS periode berikutnya tidak akan ditandatangani oleh Manajer BOS Kota, dan akibatnya sekolah tidak akan bisa mencairkan dana di Bank.

## E. PENUTUP

Bertolak dari paparan hasil dan pembahasan yang dilakukan diajukan beberapa kesimpulan antara lain Pada tahap persiapan pembentukan Tim Manajemen Sekolah SMP Negeri 2 Ambon belum sesuai dengan aturan dalam panduan BOS yaitu dengan tidak mengikutsertakan unsur orangtua siswa ke dalam Tim Manajemen Sekolah, Sosialisasi Program Dana BOS yang dilakukan



oleh Pemerintah Kota Ambon belum dilakukan secara efektif, karena keterbatasan dana dan hanya dilakukan selama satu hari. Sedangkan sosialisasi secara internal oleh pihak sekolah kepada Orang tua murid dan Guru hanya dilakukan pada awal semester ketika penerimaan siswa baru, Tahap pengajuan dana BOS ini perlu dilakukan pengawasan yang intens berkaitan dengan jumlah siswa penerima dana BOS. Untuk itu perlu dilakukan validasi yang intensif antara pihak sekolah dan Tim Manajemen BOS pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ambon, dan penggunaan dana BOS pada SMP Negeri 2 Ambon telah dilakukan berdasarkan buku petunjuk penggunaan dana BOS, namun belum dilaksanakan secara transparan dan akuntabilitasnya masih rendah.

Oleh karena itu dari uraian kesimpulan penelitian di atas, maka beberapa hal yang dapat di sarankan adalah perlu dilakukannya sosialisasi yang intensif dari berbagai pihak terkait mulai dari penyusunan rencana, penyaluran dana sampai pada pembuatan laporan pelaksanaan Dana Bantuan Operasional Sekolah baik oleh Tim Manajemen BOS Kota Ambon, maupun Tim Manajemen Sekolah. Agar terbentuk sebuah penyusunan anggaran pendapatan dan belanja sekolah yang lebih dapat menjawab tuntutan pengembangan sekolah kedepan, maka penyusunan RKAS perlu ada kerjasama yang lebih baik lagi antara pihak sekolah dengan pihak komite sekolah. Demikian juga dalam pemanfaatan dana BOS agar lebih baik dan terarah lagi kedepan maka penggunaannya hendaknya lebih transparan dan bertanggungjawab.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta.
- Badjuri Abdul Kahar dan Teguh Yuwono, 2002, *Kebijakan Publik : Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Beni Setiawan, 1999, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Gajah Mada University Press, Jogjakarta.
- Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah, PKPS-BBBM Bidang Pendidikan, Depdiknas & Depag, 2006.
- E. Hugh Heelo dan Oberli Silalahi, 1989, *Beberapa Aspek Kebijakan Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Grindle, Merille, 1980, *Politics and Policy Implementation in The third World*, Princeton University Press. USA
- Islamy, M. Irfan, 1994, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Cetakan Ketujuh : Bumi Aksara, Jakarta.
- Lester, James P & Stewart Joseph, *Public Policy : An Evolutionary Approach*, Wadsworth Thomson Learning, Australia & USA.
- Rachbini, J Didik. *Arah Kebijakan BBM, Hambatan Terbesar Dari Proses Formulasinya*, Harian Kompas, Senin Agustus 2005, hal. 21. (kutipan)

- Suharsimi Arikunto dan Cipi Safrudin Abdul Jabar, 2007, *Evaluasi Program Pendidikan, Pedoman Teoritis bagi Praktisi Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Surjadi, Ace, 2006, *Kebijakan Pemerintah di bidang Bantuan BOS Pendidikan Dasar* Makalah, Jakarta.
- Winarno, Budi, 2004, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Edisi/Cetakan Kedua, Media Pressindo, Jogjakarta.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003, Sistem Pendidikan Nasional, Jakarta.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2011 tentang Petunjuk teknis penggunaan Dana BOS.
- Petunjuk Teknis Program dana BOS Tahun 2012