

FAKTOR-FAKTOR KEBERHASILAN DAN KETIDAK BERHASILAN PEMANFAATAN DANA BOS DI SUMATERA UTARA

Indra Jaya

Dosen tetap Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan IAIN SU

Email: indradoktor@gmail.com

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menemukan factor-faktor keberhasilan dan ketidakberhasilan pelaksanaan penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sumatera Utara. Melibatkan sebanyak 554 responden yang berasal dari berbagai elemen seperti Satker Dinas Tingkat II, Personil pada BANK penyalur, Komite Sekolah, Kepala Sekolah dan Siswa yang terdapat di kabupaten/kota propinsi sumatera utara Hasil Penelitian ini membuktikan bahwa, faktor-faktor yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sumatera Utara adalah: (1) Variabel Input, pada faktor: sarana dan prasarana, media Informasi dan organisasi (2) Variabel proses pada faktor: Seleksi dan Alokasi Dana, MONEV, Administrasi Pelaksanaan, Administrasi Keuangan dan Workshop, (3) Variabel Output pada faktor: Penyaluran Dana dan Pemanfaatan Dana. Sedangkan faktor-faktor yang menentukan ketidakberhasilan pelaksanaan kegiatan penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sumatera adalah: (1) Variabel Input pada faktor: Juklak dan Sumberdaya manusia, Media Informasi, Sarana dan Prasarana.

Katakunci: Bantuan Operasional Sekolah

Abstract: This study aims to find the factors of success and failure the channeling of funds the School Operational Assistance (BOS) in North Sumatra. Involve as many as 554 respondents from various elements such as the Department of Work Unit Level II, personnel at the dealer BANK, School Committee, Principal and students who are in the district / town in North Sumatra province proved that the results of this study, the factors that can determine the success of the implementation distribution of school operational funds (BOS) in North Sumatra are: (1) Variable Input, the factors: infrastructure, media and information organization (2) the process variable factors: Selection and Allocation of Funds, MONEV, Implementation Administration, Financial Administration and Workshop, (3) Variable output on factor: Disbursement and Utilization of Funds. While the factors that determine the distribution of the failure of the implementation of the School Operational Assistance (BOS) in Sumatra are: (1) Variable Input factors: Guidelines and Human Resources, Media Information, Facilities and Infrastructure.

Keywords: School Operational Assistance

PENDAHULUAN

Salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui kebijakan penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), adalah dalam rangka mengefektivkan sasaran dana bantuan sesuai dengan peruntukannya. Sehubungan dengan kebijakan ini Khoe Yao Tung (2002:66-67) menyatakan bahwa pembagian dana kompensasi kenaikan BBM untuk pendidikan, secara psikologis dikhawatirkan dapat memberikan dampak buruk terhadap proses membangun kemandirian masyarakat

Berbagai upaya strategi dalam bentuk kebijakan telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan. Namun kenyataannya yang kita lihat belum menunjukkan hasil sebagaimana diharapkan sedangkan kebijakan yang muncul selalu silih berganti dan sifatnyapun variatif. Itulah sebabnya

mengapa permasalahan kebijakan pendidikan merupakan kebijakan yang dinamis. Kebijakan yang ada sering menjadi lumpuh, artinya kebijakan yang belum sempat diselesaikan dengan tuntas sebagaimana menurut aturannya telah muncul kebijakan baru atau kadang kala kebijakan yang muncul belum terselesaikan telah dijawab sendiri dengan kondisi yang otomatis muncul dimasyarakat.

Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia telah sepakat untuk melakukan perubahan mendasar dalam rangka perbaikan program PKPS-BBM. Pada periode Juli-Desember 2005 telah diberikan Bantuan Operasional Sekolah untuk SD/MI/SDLB/SMP/MTs/SMPLB serta Pondok Pesantren Salafiyah dan Sekolah Agama non Islam penyelenggara wajar 9 tahun, selain itu juga akan diberikan beasiswa bagi siswa miskin di SMA/SMK/MA/SMLB dengan alokasi dana keseluruhan sebesar 6,27 Triliun sampai Tahun 2009.

Sebagian besar masyarakat memiliki persepsi bahwa prinsip utama kebijakan pemberian dana bantuan operasional sekolah tersebut adalah untuk pemerataan akses pendidikan melalui bantuan keuangan dan pembinaan sekolah agar dapat mengatasi operasionalisasi manajemen sekolah dengan periotas siswa yang kurang mampu dalam membayar iuran sekolah. Namun dalam kenyataannya di lapangan belum seperti harapan masyarakat dan sebagian besar dari masyarakat kita masih banyak yang kurang mampu.

Penelitian ini diharapkan dapat dihasilkan dan direkomendasikan sebuah gagasan baru tentang kebijakan pelaksanaan penyaluran dana BOS yang lebih efektif dan efisien melalui pendekatan substansional faktor-faktor yang dijadikan variabel penentu untuk melihat sejauhmana efektivitas kinerja pelaksanaan penyaluran dana BOS yang selama ini sudah dilaksanakan dalam rangka mengembalikan paradigma sekolah milik masyarakat; dari masyarakat untuk sekolah dan kembali kepada masyarakat dalam bentuk investasi pendidikan

LANDASAN TEORI

Sasaran program BOS adalah semua sekolah baik negeri maupun swasta di seluruh kabupaten/kota dan propinsi di Indonesia. Sedangkan Program Kejar Paket A, Paket B dan SMP Terbuka tidak termasuk sasaran dari PKPS-BBM, karena ketiga program tersebut telah dibiayai secara penuh oleh Pemerintah. Besar dana bantuan operasional yang diterima oleh sekolah penerima BOS dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan:

- SD/MI/SDLB/Salafiah/Sekolah keagamaan non Islam setara SD Rp. 117.500,-/siswa untuk periode Juli-Desember 2005 atau Rp. 235.000,-/siswa/tahun
- SMP/MTs/SMPLB/Salafiah/sekolah keagamaan non Islam setara SMP Rp. 162.250,-/siswa untuk Juli –Desember 2005 atau Rp. 324.500,-/siswa/tahun.

Belajar dari pengalaman yang ditemukan pada tahun 2003 lalu, ternyata pelaksanaan PKPS-BBM untuk periode Juni-Desember 2005 masih ditemukan beberapa permasalahan serupa walaupun pada versi yang sedikit berbeda. Permasalahan ini terungkap berdasarkan hasil studi pendahuluan serta informasi yang berasal dari harian media cetak (surat kabar), hampir seluruh daerah kabupaten/kota di propinsi Sumatera mengalami permasalahan yang sama yakni pada tataran permasalahan pertanggungjawaban laporan keuangan dan operasional penggunaan yang notabennya dilakukan secara kebijakan lokal (*Local Wisdom*).

Tabel berikut ini mengemukakan beberapa poin-poin penting rangkuman permasalahan yang ditemui di lapangan.

Tabel 1: Hasil Observasi Pendahuluan yang diperoleh di Lapangan

PKPS BBM Juni- Desember 2005	
Permasalahan	Uraian
Buku Petunjuk/Materi	Pemahaman terhadap materi (tujuan, mekanisme dan prosedur penyaluran bantuan), batuan PKPS BBM belum dipahami secara optimal oleh pengelola dan pelaksana program termasuk didalamnya (Guru, Kepala Sekolah, Komite Sekolah, Orangtua siswa/masyarakat). Pemahaman terhadap materi yang dimaksud dalam hal Penerimaan Dana, Penyaluran Dana, Pengambilan Dana, dan Penggunaan Dana.
Persepsi/sikap Masyarakat	Kehadiran dana BOS dapat meringankan sebagian besar kewajiban iuran yang dibebankan siswa selama ini, seperti: uang Ekstra kurikuler, uang Muatan lokal, uang buku, uang SPP dana partisipasi kegiatan sampai dengan dana investasi non-akademik. Rasionalisasi dari bentuk sikap masyarakat ini dilihat dari sudut kajian Kognitif, afektif dan Konatif yang dimiliki masyarakat.
Pengawasan	Pelaksana pengawasan program sebagaimana disaarkan buku petunjuk teknis Monitoring dan Evaluasi (hal; 5 – 7) mengalami stagnasi atau berjalan ditempat dan bahkan ditemui di beberapa daerah kabupaten/kota yang letaknya jauh dari pusat kebijakan, kegiatan ini tidak terlaksana sama sekali. Pengawasan yang dimaksud meliputi: Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan
Kinerja Pelaksana Program	Akibat dari jumlah bantuan lebih kecil dari jumlah kegiatan yang harus dibiayai ditambah lagi dengan ketentuan persyaratan wajib

	<p>dan mengikat seperti PPh dan biaya materai dan dilain pihak menyangkut pula dengan persepsi dan sikap masyarakat, akibatnya kinerja pelaksana program dalam hal ini kepala sekolah, guru-guru dan komite sekolah lebih memilih untuk membuat kebijakan lokal yang menurutnya lebih arif untuk dilaksanakan, berkenaan dengan adanya kebijakan lokal tersebut, maka kinerja pelaksanaan program BOS akan dilihat dari sudut kajian: Dampak yang ditimbulkan, Outcome, Output, Proses dan Input</p>
<p>Kinerja Pelaksana Program</p>	<p>Akibat dari jumlah bantuan lebih kecil dari jumlah kegiatan yang harus dibiayai ditambah lagi dengan ketentuan persyaratan wajib dan mengikat seperti PPh dan biaya materai dan dilain pihak menyangkut pula dengan persepsi dan sikap masyarakat, akibatnya kinerja pelaksana program dalam hal ini kepala sekolah, guru-guru dan komite sekolah lebih memilih untuk membuat kebijakan lokal yang menurutnya lebih arif untuk dilaksanakan, berkenaan dengan adanya kebijakan lokal tersebut, maka kinerja pelaksanaan program BOS akan dilihat dari sudut kajian: Dampak yang ditimbulkan, Outcome, Output, Proses dan Input</p>

Berdasarkan uraian permasalahan yang ditemui di lapangan, peneliti menganggap pentingnya dilakukannya suatu kajian secara ilmiah yang bersifat empirik melalui kegiatan penelitian dengan tema Evaluasi efektivitas pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sumatera Utara. Dengan inti kajian utama pada Kinerja Pelaksanaan Program BOS di Sumatera Utara dilihat dari variabel Input, Proses, Output dan Outcome serta faktor-faktor pembentuknya.

Faktor-faktor penentu yang diduga dapat dijadikan sebagai alasan dalam melihat sejauhmana keefektivan pelaksanaan program BOS yang sudah dilaksanakan tersebut, kemudian dirancang suatu model penelitian berdasarkan kajian-kajian teori yang dibangun.

A. Kebijakan

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (1988) dinyatakan bahwa, kebijakan adalah kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dasar dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak oleh pemerintah, organisasi dan sebagainya sebagai pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam mencapai sasaran

Kebijakan adalah terjamahan dari kata “*wisdom*” yaitu suatu ketentuan dari pimpinan yang berbeda dengan aturan yang ada, yang dikenakan pada seseorang atau kelompok orang tersebut tidak dapat dan tidak mungkin memenuhi aturan yang umum tadi, dengan kata lain ia dapat perkecualian (Sikula, Andrew.F, 1981:17). Artinya wisdom atau kebijakan adalah suatu kearifan pimpinan kepada bawahan atau masyarakatnya. Pimpinan yang arif sebagai pihak yang menentukan kebijakan, dapat saja mengecualikan aturan yang baku kepada seseorang atau kelompok orang, jika mereka tidak dapat dan tidak mungkin memenuhi aturan yang umum tadi, dengan kata lain dapat dikecualikan tetapi tidak melanggar aturan.

Koontz dan O'Donnell (1987:24) mengemukakan bahwa kebijakan adalah pernyataan atau pemahaman umum yang mempedomani pemikiran dalam mengambil keputusan yang memiliki esensi batas-batas tertentu dalam pengambilan keputusan. Sedangkan Anderson (1979:120) mengemukakan bahwa kebijakan merupakan bagian dari perencanaan yang mempersiapkan seperangkat keputusan baik yang berhubungan dengan dana, tenaga, maupun waktu untuk mencapai tujuan. Campbell (1993:50) mengemukakan kebijakan adalah batasan keputusan memadu masa depan. Implikasi kebijakan mempersyaratkan dua hal. Pertama, sekelompok persoalan dengan karakteristik tertentu. Kedua, implikasi dari karakteristik pembuatan kebijakan sebagai suatu proses. Jika dilihat dari sudut pembangunan pendidikan, maka implikasi kebijakan pendidikan nasional adalah upaya peningkatan taraf dan mutu kehidupan bangsa dalam mengembangkan kebudayaan nasional. Hough (1984:38) mengemukakan persoalan kebijakan kadang-kadang digunakan dalam pengertian sempit untuk mengacu pada tindakan formal yang diikutinya.

1. Evaluasi kebijakan

Mengacu kepada pendapat Dunn (2003:180) evaluasi kebijakan dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*). Dengan demikian, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi kebijakan memberikan informasi yang benar dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Evaluasi memberikan kontribusi pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target untuk memberikan kontribusi pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Demikian pula Anderson dalam Syaiful Sagala. (2002:100-101) menjelaskan secara rinci tentang evaluasi kebijakan, yakni terdiri dari: (1) evaluasi impresionistik yaitu apakah kebijakan memenuhi kepentingan diri, idiologi, atau kriteria penilaian lain yang didasarkan pada

fakta fragmentaris atau anekdot; (2) evaluasi operasional yaitu bagaimana masalah pelaksanaan kebijakan apakah dijalankan dengan jujur, berapa besar biayanya, apakah tidak ada duplikasi dengan program lain, apakah aspek hukum dipenuhi, dan siapakah yang diuntungkan; dan (3) evaluasi sistematik yaitu mengacu pada masalah pokoknya seperti dampak dan efektivitas program; apakah kebijakan itu mencapai tujuannya, apakah untung ruginya, siapakah yang memperoleh keuntungan, dan apa yang akan terjadi jika kebijakan itu tidak ada.

Pendekatan kebijakan dalam pendidikan secara garis besar dapat dibedakan menjadi dua yakni pendekatan Evaluatif dan pendekatan empirik. Evaluatif menurut Richard M. 1990: 86) adalah suatu aktivitas yang bermaksud mengetahui seberapa jauh suatu kegiatan dapat dilaksanakan atautkah tidak, berhasil sesuai yang diharapkan atau tidak. Demikian pula dengan Jones (dalam Syaiful Sagala. 2002:100-101) menjelaskan bahwa, pengawasan kebijakan dimaksud merupakan bagian dari serangkaian suatu kegiatan yang didesain untuk menilai hasil-hasil program yang berbeda secara khusus dalam hal objeknya, teknik-teknik pengukuran, dan metode analisisnya. Sedangkan pendekatan empiris ditekankan terutama pada penjelasan berbagai sebab dan akibat dari suatu kebijakan tertentu dalam bidang pendidikan bersifat faktual atau data dan macam informasi yang dihasilkan bersifat deskriptif dan prediktif. Oleh sebab itu analisa kebijakan pendidikan secara empiris diharapkan dapat menghasilkan dan memindahkan informasi-informasi penting mengenai nilai-nilai, fakta-fakta dan tindakan-tindakan dalam pendidikan.

Pendekatan evaluatif sebagaimana ditegaskan Tilaar (2000:46) dimaksudkan untuk menerangkan keadaan dengan menerapkan suatu kriteria atas terjadinya gejala yang berkaitan dengan nilai dan pengukuran setelah dihubungkan dengan criteria yang sudah ditentukan sebelumnya. Jadi evaluasi kebijakan bukan hanya sekedar mengumpulkan fakta tentang sesuatu katakanlah mengenai manajemen pendidikan yang dapat menjamin mutu, tetapi menunjukkan bahwa sesuatu itu mempunyai nilai jika dibandingkan dengan kriteria atau acuan yang menjadi pedoman. Pendapat yang sama juga disampaikan oleh Soetjipto dan Reflis Kosasi (1999:195-196) proses penyelenggaraan hubungan sekolah dan masyarakat harus melauai perencanaan program secara baik, pengorganisasian semua komponen secara efektif dan efisien, pelaksanaan secara terkoordinasi dan sinkroniasi antara berbagai bagian dan adanya evaluasi atas kriteria evektivitas dan efisiensi. komite sekolah berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan yang meliputi perencanaan, pengawasan dan evaluasi terhadap program pendidika

2. Formulasi Kebijakan

Mengacu kepada Newton dan Tarrant (1992:125-126) Dwijowijoto (2003:86) dan Dunn (2003:65) disimpulkan bahwa perumusan kebijakan adalah proses menganalisis masalah, menyusun sasaran untuk dilaksanakan dalam tindakan kebijakan bagi masyarakat. Dalam melaksanakan proses perumusan kebijakan, terlebih dahulu dilakukan analisis kebijakan. Karena kegiatan analisis kebijakan adalah kegiatan pokok dalam perumusan kebijakan untuk memberikan pijakan awal bagi keharusan pembuatan kebijakan.

Analisis kebijakan sebagaimana dikemukakan Bardach dalam Dwijowijoto (2003:84) adalah suatu aktivitas politik dan sosial, oleh sebab itu seseorang yang tertarik dibidang ini memerlukan suatu tanggung jawab mental dan intelektual dari kualitas hasil pekerjaan atau kegiatan di bidang analisis kebijakan.

Merujuk kepada Newton dan Tarrant (1992:126) disimpulkan bahwasanya pembuatan kebijakan efektif adalah kesesuaian antara penerimaan dengan tujuan pada semua level untuk meningkatkan peluang organisasi mencapai sasaran an tidak membuang energi dengan konflik.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa formulasi kebijakan merupakan proses membuat kebijakan berdasarkan kebutuhan untuk memecahkan persoalan msyarakat dalam mencapai kehidupan lebih baik.

3. Implementasi Kebijakan

Dijelaskan oleh Putt dan Springer (1989:45) implementasi kebijakan adalah serangkaian aktivitas dan keputusan memudahkan pernyataan kebijakan dalam formulasi terwujud ke dalam praktik organisasi. Mempedomani pendapat Tangkilisan (2003:11) Dwidjowijoto (2003:18) kemudian Putt dan Springer (1989) disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan memerlukan sejumlah keputusan an tindakan. Ada empat faktor penting dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi.

Wododo (2007:97) menjelaskan komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Komunikasi adalah pelekat organisasi dan koordinasi dan koordinasi adalah asal muasal dari kerja sama tim serta terbentuknya sinergi dan integrasi dalam pelaksanaan kebijakan.

Jika sumberdaya tidak cukup, berarti kebijakan tidak akan terlaksana, karena prosedur kerja, kegiatan yang ditetapkan tidak dapat dibumikan dalam memenuhi tujuan dan harapan *stakeholders*. Dwidjowijoto (2003:178) dan Putt dan Spnger (1998:49) disimpulkan bahwa

kekuasaan atau power syarat bagi keefektifan implementasi kebijakan. Tanpa otoritas yang berasal dari kekuasaan, maka kebijakan akan tetap berupa kebijakan tanpa ada pengaruh dari target kebijakan untuk membuat dan memanfaatkan anggaran dan hasil produktivitas, tentu saja sumberdaya utama dalam organisasi adalah sumberdaya manusia.

Sumberdaya tidak hanya berkenaan dengan kekuasaan seseorang/pelaksana membuat keputusan tentang anggaran untuk melaksanakan kebijakan, atau otoritas mengambil keputusan, tetapi juga berkenaan dengan peralatan, materi, informasi dan sumberdaya finansial/pembiayaan (Plankett, et al, 2005:142).

Disposisi atau sikap dimaksudkan adalah sikap pelaksana kebijakan. Motivasi, komitmen dan dukungan pelaksana kebijakan dapat ditumbuhkan dengan melibatkan personil dalam menyusun sasaran, mengikut teori *Goal setting theory*, Plunkett, et al, (2005:438) bahwa; bekerjasama dengan pegawai dalam menyusun sasaran berimplikasi pada penyediaan target untuk motivasi, membuat sasaran khusus daripada umum, dengan implikasi melakukan yang terbaik, serta memberikan umpan balik, sebab tindakan memberikan umpan balik membimbing perilaku mengatasi hambatan alam kinerja dan bertujuan mengoreksi tindakan.

Dijelaskan Dye, dalam Widodo (2006:13) pelaksana kebijakan merupakan momentum penting kebijakan suatu organisasi, karena terkait dengan perilaku lingkungan kebijakan sebagai suatu sistem. Begitu juga dengan pendapat Dwidjowijoto (2003) model implementasi kebijakan berkaitan dengan jenis teknik yang digunakan dalam pelaksana kebijakan. Pertama, implementasi kebijakan yang berpola “dari atas ke bawah” (*top down*) dan dari bawah ke atas (*bottom up*), dan pemelihan implementasi berpola paksa (*command and control*) dan mekanisme pasar (*economic incentive*).

3. Efektivitas

Dalam ensiklopedi umum (1977) “efektivitas menunjukkan taraf tercapainya suatu tujuan. Usaha dikatakan efektif kalau usaha itu mencapai tujuannya. Secara ideal taraf efektivitas dapat dinyatakan dengan ukuran yang agak pasti. Umpamanya, usaha A 60 % efektif dalam mencapai tujuan “x”.

Menurut Komaruddin (1994), dalam Ensiklopedia manajemen secara khusus menyatakan bahwa efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan keberhasilan (atau kegagalan) kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan lebih dahulu. Lebih lanjut dikemukannya bahwa, hasil kerja dikatakan efektif apabila terdapat kemampuan dalam pelaksanaan tugas-tugas sebagai usaha untuk keseimbangan yang dinamis antara kualitas dan kuantitas kerja. Ketidakefektifan suatu kerja dapat pula terjadi karena tidak didapatinya tenaga

profesioanal serta tidak berpengalaman, berpengetahuan yang sangat minim dan tidak didukung oleh dana yang memadai.

Menurut Koontz, Harold. (1972) Efektivitas pelaksanaan dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh taraf pendidikan, pengalaman dan tingkat senioritas usia serta pertumbuhan sosial dari orang yang menjalankan kebijakan tersebut. Lebih lanjut dikemukakannya Efektivitas pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari sektor Prestasi Kerja dalam hal: (1). kesungguhan/kecermatan, (2) keadilan, (3) kebijaksanaan, (4) kegairahan kerja/semangat, (5) pengendalian perasaan (emosi).

Efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan dapat juga dilihat dari berbagai aspek, sebagaimana dijelaskan Garry. (1978) beberapa kriteria untuk menentukan efektivitas suatu kebijakan. dapat dilihat dari kriteria (1) Petunjuk pelaksanaan kerja, (2) proses kerja, (3) karakteristik pekerja, (4) Kinerja pelaksana dan 5) hasil yang diperoleh. Lebih lanjut dijelaskannya, untuk melihat efektivitas kerja dari segi karakteristik pekerja yang tercermin dalam kecermatan, keadilan, keprakarsaan, kebijakan, kegairahan dan kemampuan dalam pengendalian perasaan terhadap lingkungannya, selalu dipengaruhi oleh sikapnya yang menunjukkan peran aktif, rasa kepedulian, sikap terhadap tugas, loyalitas, disiplin diri dan tanggungjawabnya terhadap tugas.

Berdasarkan pendapat ahli di atas, efektivitas kerja dapat dinyatakan sebagai suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atas kegiatan/pelaksanaan tugas yang dapat dilihat dari karakteristik seseorang (seperti; kebijakan, kesungguhan, keadilan, Semangat kerja dan pengendalian perasaan yang diakibatkan oleh lingkungan) dalam melaksanakan tugas pokoknya sesuai dengan uraian pekerjaan yang telah digariskan atau dilimpahkan oleh atasannya.

Hakikat Kinerja Pelaksanaan BOS

Dalam Encyclopaedie van Nederlands-Indie (1935). dikatakan bahwa kinerja merupakan "*performance act of doing that which is required*" yaitu perbuatan yang dituntut melalui suatu penyajian. Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (1965) disebutkan bahwa kinerja sesuatu yang dapat dicapai, prestasi yang diperlihatkan dan kemampuan kerja. Irawan (1997) mengemukakan bahwa kinerja yaitu catatan atau perolehan yang dihasilkan dari suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan dalam periode waktu tertentu. Tuckman (1972) menyatakan bahwa kinerja dipergunakan untuk menandai manifestasi, pengetahuan, pemahaman, ide, konsep dan keterampilan yang dapat diamati. Hasibuan (1994) menjelaskan bahwa kinerja merupakan perbandingan prestasi aktual yang dapat dicapai dengan prestasi kerja yang ditetapkan. Disamping itu Kartono dan Gulo (1985) mendefinisikan kinerja sebagai kondisi maksimal dari hasil kerja yang dicapai berdasarkan pada jenis dan jenjang pekerjaan, kuantitas serta kualitas dari hasil kerja dalam

kurun waktu tertentu. Sedangkan Sahertian (1994) menyatakan kinerja sebagai jabatan atau tugas yang menyangkut pengetahuan, keterampilan dan ciri khas dari perilaku seseorang. Untuk mengukur kinerja pelaksana program bantuan operasional sekolah diperlukan kriteria-kriteria yang sesuai dengan kinerja yang hendak dicapai. Untuk menilai kinerja PKPS-BBM, kriteria yang digunakan adalah keberhasilan pengelola program dalam melaksanakan semua kegiatan ditinjau dari aspek impact, outcome, output, proses, dan input (*Petunjuk Teknis dan Evaluasi, 2005:20*).

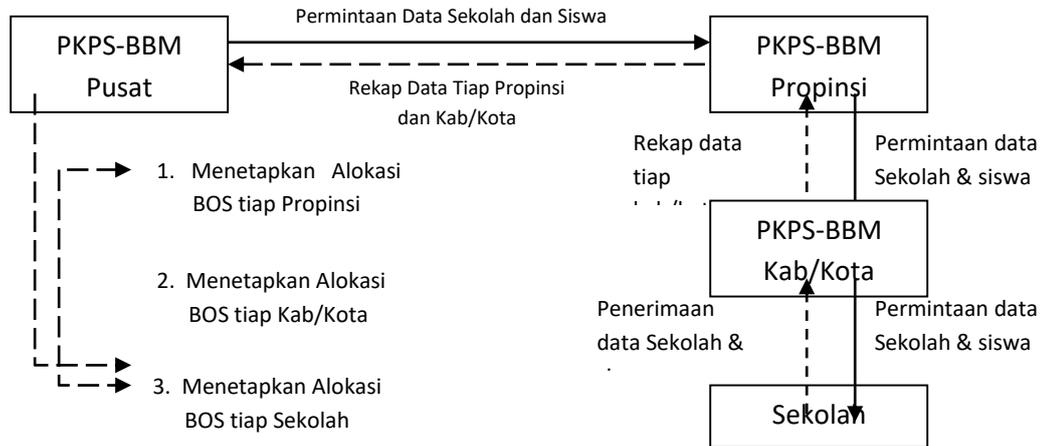
Berdasarkan pendapat di atas dapat dipahami bahwa kinerja merupakan tampilan kerja seseorang baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif yang diukur berdasarkan hasil kerja maksimal bahwa yang ditampilkan oleh individu maupun kelompok. Tampilan kerja yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah hasil dari suatu perbuatan atau tindakan nyata dalam mencapai prestasi sesuai dengan tujuan pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang telah ditetapkan sebagaimana dalam buku petunjuk pelaksanaan

Mekanisme Alokasi Penerimaan Dana BOS

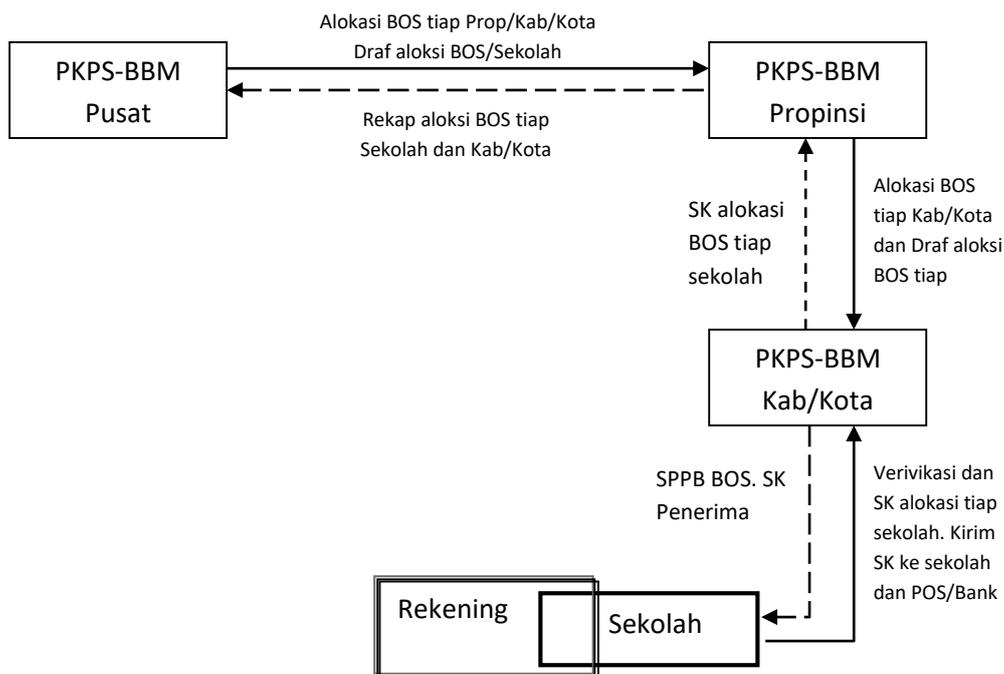
Pengalokasian jumlah sekolah penerima Bos dilaksanakan sebagaimana buku petunjuk teknis pelaksanaan BOS adalah sebagai berikut:

1. Tim PKPS-BBM Pusat mengumpulkan data jumlah siswa persekolah melalui Tim PKPS-BBM Propinsi dan Kabupaten/Kota, kemudian menetapkan alokasi BOS tiap Propinsi,
2. Atas dasar jumlah siswa per sekolah, Tim PKPS-BBM Pusat membuat draf alokasi dana BOS tiap Kabupaten/Kota dan mengirimkan kepada PKPS-BBM Propinsi dan Tim kabupaten/Kota untuk diverifikasi, dengan melampirkan data jumlah siswa tiap sekolah di kabupaten.kota tersebut sebagai bahan acuan kabupaten/kota dalam menetapkan alokasi di tiap sekolah.
3. Tim PKPS-BBM 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 dilampirkan daftar nama sekolah dan besar dana bantuan yang diterima. Sekolah yang bersedia menerima BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB)
4. Tim PKPS-BBM Kab/Kota mengirimkan SK Alokasi BOS ke Tim PKPS-BBM Propinsi, tembusan ke PKPS-BBM Pusat, dengan melampirkan daftar sekolah.

Berikut ini digambarkan skema pelaksanaan pengalokasian jumlah sekolah penerima BOS.



Gambar 2.1 Alur Pengiriman Data Jumlah Sekolah



Gambar 2.2 Alur Alokasi dan Seleksi

b. Mekanisme Penyaluran dan Pengambilan Dana BOS

1. Mekanisme Penyaluran Dana

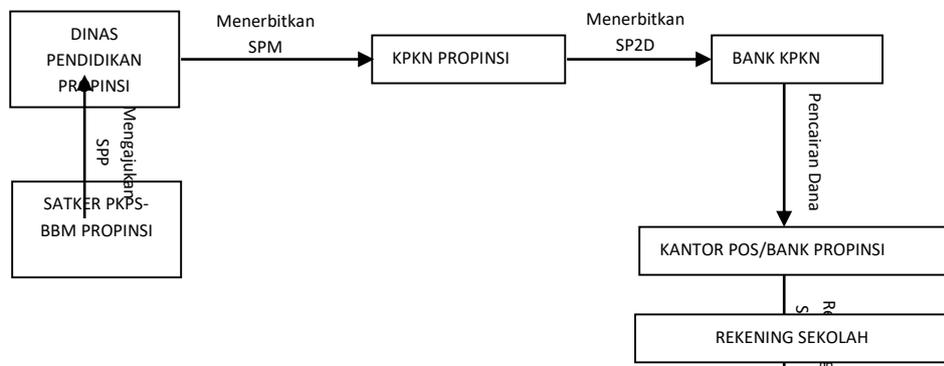
Syarat penyaluran dana BOS adalah:

- 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 PKPS BBM Kabupaten/Kota
- c. Tim PKPS BBM Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dan mengkompilasi nomor rekening sekolah dan selanjutnya dikirim kepada TIM PKPS BBM Propinsi.

Penyaluran dana BOS

- a. Dana BOS disalurkan sekaligus dalam satu tahap untuk periode Juli – Desember 2006

- b. Penyaluran dana dilaksanakan oleh Tim PKPS BBM tingkat propinsi melalui P.T POS.Bank pemerintah, dengan tahap-tahap sebagai berikut:
- (1) Satker PKPS BBM 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 dan BOS disalurkan ke sekolah penerima BOS melalui kantor Pos/Bank pemerintah yang ditunjuk sesuai dengan perjanjian. Kerjasama antara Dinas Pendidikan Propinsi dengan Lembaga Penyalur (POS/Bank). Penyaluran dimaksud, Sebagaimana dapat dilihat pada sketsa gambar di bawah ini.



Gambar 2.3 Mekanisme Penyaluran Dana BOS

- (6) Tim PKPS- BBM Kabupaten/Kota dan sekolah harus mengecek kesesuaian dana yang disalurkan oleh kantor POS/Bank dengan alokasi BOS yang ditetapkan oleh Tim PKPS-BBM kabupaten/kota. Jika terdapat perbedaan dalam jumlah dana yang diterima, maka perbedaan tersebut harus segera dilaporkan kepada kantor Pos/Bank bersangkutan dan Tim PKPS-BBM Propinsi untuk diselesaikan lebih lanjut.

2. Pengambilan Dana

- a. Tim PKPS-BBM propinsi menyerahkan data rekening sekoah penerima BOS dan besar dana yang harus disalurkan kepada kantor Pos/Bank pemerintah yang ditunjuk sebagai penyalur dana.

- b. Selanjutnya kantor Pos/Bank yang ditunjuk mentransfer dan 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 potongan.

Dana BOS harus diterima secara utuh sesuai dengan SK Alokasi yang dibuyat oleh Tim PKPS BBK kab/Kota, dan tidak diperkenankan melakukan pemotongan atau pungutan biaya apapun dengan alasan apapun dan oleh pihak manapun. Apabila dana BOS belum diambil oleh sekolah sampai dengan batas waktu yang ditetapkan, maka kantor Pos/Bank bersangkutan akan mengembalikan dana tersebut ke Kas Negara.

c. Penggunaan Dana BOS

Penggunaan dana BOS di sekolah dan madrasah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara kepala sekolah/dewan guru dengan Komite Sekolah/Madrasah, yang harus didaftarkan sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RAPBS, disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain. Khusus untuk Pesantren Salafiah, penggunaan dana BOS didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara penanggungjawab program dengan Pengasuh Pondok Pesantren dan disetujui oleh Kasi PEKPONTREN (Pendidikan Keagamaan dan Pondok Pesantren), Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. Bagi sekolah keagamaan dan Islam dalam penggunaan dana BOS, kepala sekolah/ penanggungjawab program harus meminta persetujuan dari KASI PEMBIMAS (Pembimbingan Masyarakat) Departemen Agama Kab/Kota.

Untuk selanjutnya Komite sekolah/madrasah atau poengesuh pondok pesantren dan Kasi Pembimas dalam fungsinya sebaga lembaga yang mitra Kepala Sekolah berkaitan dengan pengelolaan dana BOS disebut sebagai Komite Sekolah.

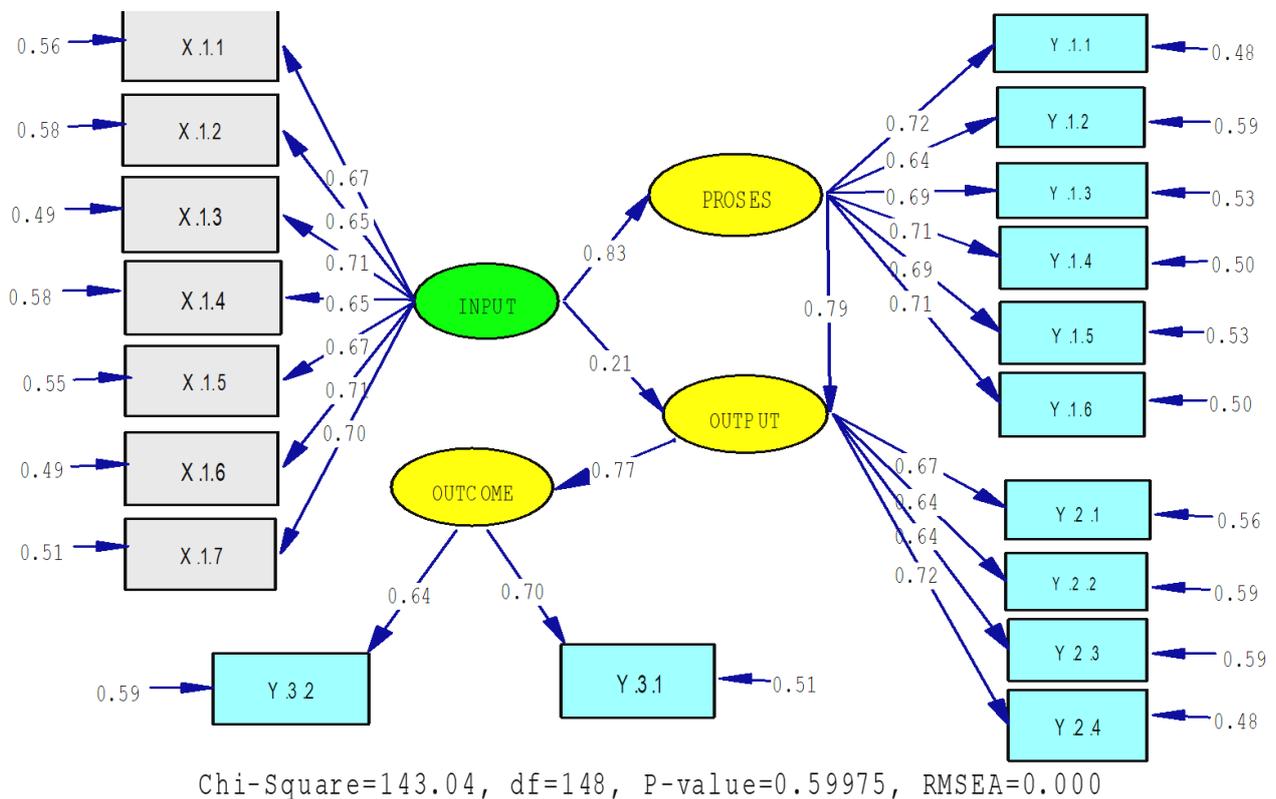
Dana BOS Digunakan Untuk (a). Uang Formulir Pendaftaran (b).Buku Pelajaran Pokok dan Buku penunjang untuk perpustakaan.(c) biaya peningkatan mutu guru (d). Ujian sekolah, ulangan umum bersama dan ulangan umum harian.(e) Membeli bahan-bahan habis pakai, misalnya buku tulis, kapur tulis, pencil dan bahan praktikum.(f). Membayar biaya perawatan ringan (g). Membayar daya dan jasa (h). Membayar honorarium guru dan lembaga pendidikan honorer (i). Membayar kegiatan kesiswaan (remedial, pengeyaan, dan ekstrakurikuler) (j). Memberi bantuan siswa miskin untuk biaya transfortasi (k). Khusus untuk Pesantren Salafiah dan sekolah keagamaan non Islam, dana BOS juga diperkenankan untuk hiaya asrama/pondok dan membeli peralatan ibadah.

PEMBAHASAN

Pembahasan pada penelitian ini melibatkan sejumlah variabel sebagai berikut: (1) Variabel laten Input (Eksogen), yaitu : a) sosialisasi Pelatihan, b) dana operasional, c) media informasi, d) petunjuk pelaksanaan, e) sumberdaya manusia, f) sarana dan prasarana,. (2) Variabel laten Proses (Endogen 1), yaitu: a) seleksi alokasi dana, b) unit pengaduan masyarakat, c) monitoring dan evaluasi, d) administrasi pelaksanaan, e) administrasi keuangan, f) workshop, (3) Variabel laten Output (Endogen 2), yaitu: a) penyaluran dana, b) penyerapan dana,, c) pengambilan dana, dan d) pemanfaatan dana, (4) Variabel laten Outcome (Endogen 3), yaitu: a) penduduk dan b) pendidikan.

Alat statistik yang digunakan adalah *Struktural Equation Modeling* (SEM) dan *Path Analisis* yang dikembangkan oleh Karl Joreskog and Dag Sorbon. Bentuk kerangka model dan hasil dianalisis dari kajian ini dapat dilihat pada gambar sebagai berikut:

Standardized Solution

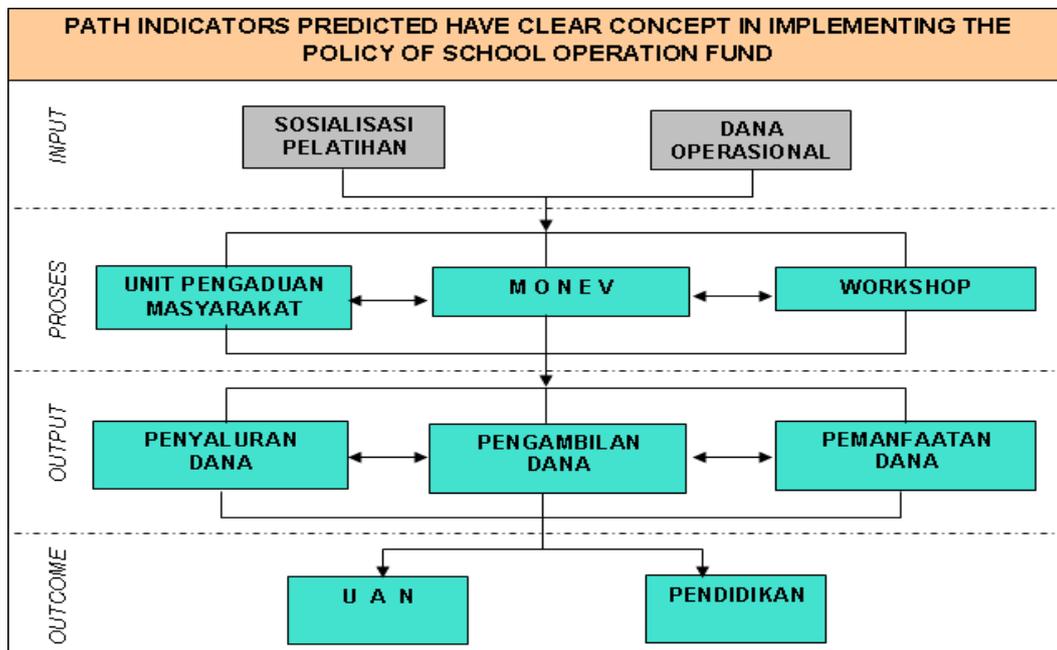


Berdasarkan analisis yang dihasilkan oleh bentuk struktur model tersebut selanjutnya dilakukan analisis lebih lanjut dengan menggunakan teknik analisis jalur untuk menghasilkan dua bentuk bagan alur. Bentuk bagan alur pertama menggambarkan model alur keberhasilan dari program pelaksanaan kegiatan bantuan operasional sekolah di Sumatera Utara. dan ketidakberhasilan pelaksanaan program kegiatan BOS di Sumatera Utara. Sedangkan bagan alur kedua menggambarkan model alur ketidakberhasilan dari program pelaksanaan kegiatan bantuan operasional sekolah di Sumatera Utara

Uraian hasil analisis keberhasilan dan ketidakberhasilan masing-masing faktor dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor yang menentukan keberhasilan kegiatan program bantuan operasional sekolah di Sumatera Utara

Ilustrasi dari faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan program kegiatan penyaluran dana bantuan operasional sekolah di Sumatera utara dapat dijelaskan oleh bagan analisis jalur sebagai berikut:



Gambar 1: Model yang diprediksi Merupakan Faktor Keberhasilan Pelaksanaan Program Kegiatan Penyaluran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sumatera Utara

Berdasarkan hasil analisis data dan gambar 1 di atas diperoleh informasi sebagai berikut: keberhasilan program penyaluran dana bantuan yang dilaksanakan di Sumatera Utara sangat ditentukan oleh variabel input yaitu pada faktor: sosialisasi pelatihan dan dana operasional. Kedua faktor ini masing-masing berpengaruh secara langsung terhadap keberhasilan variabel proses yakni pada faktor: unit pengaduan masyarakat, monev dan workshop, secara tidak langsung melalui ketiga faktor tersebut berpengaruh terhadap keberhasilan variabel output yakni pada faktor: penyaluran dana, pengambilan dana dan faktor pemanfaatan dana. Keberhasilan faktor sosialisasi pelatihan dan faktor dana operasional dalam mendukung kegiatan-kegiatan yang terdapat pada variabel proses dan output secara tidak langsung berpengaruh terhadap variabel outcome yakni pada faktor: keberhasilan UAN dan Pendidikan. Dari hasil analisis kuantitatif, faktor-faktor yang diyakini dapat meningkatkan keberhasilan UAN dan Pendidikan dapat dijabarkan sebagai berikut:

a) Variabel INPUT,

- (1) **Faktor Sosialisasi Pelatihan** dalam meningkatkan keberhasilan UAN dan Pendidikan melalui berbagai bentuk kegiatan yang terdapat pada variable proses dan output masing-masing sebesar 5,61 % untuk keberhasilan **UAN** dan 4,69 % untuk keberhasilan **pendidikan**, sedangkan target yang seharusnya dicapai sebesar 15,21 %. Ini berarti terdapat sebesar 9,6 % untuk keberhasilan **UAN** dan 10,52 % untuk keberhasilan **pendidikan** yang masih harus diperbaiki oleh substansi-substansi yang mendukung keberhasilan kegiatan. Sasaran perbaikan **sosialisasi pelatihan** lebih diarahkan pada substansi: akuntabilitas peserta sosialisasi terhadap pemahaman materi pelatihan, akuntabilitas terhadap sosialisasi pelaksanaan di lapangan atau terhadap masyarakat. Keberhasilan sosialisasi pelatihan juga sangat tergantung dari ketercukupan modul (ketercukupan secara kuantitas) dan kualitas kelengkapan isi modul dalam mendukung sosialisasi dan pelatihan, tingkat keseriusan peserta dalam mengikuti pelatihan serta tingkat kemampuan peserta dalam memahami materi yang disampaikan oleh instruktur. Berdasarkan hasil survey yang dilakukan hanya sebagian kecil dari peserta yang mampu memahami materi yang disampaikan instruktur. Keberhasilan dari indikator ini dilihat dari kemampuan dan keberhasilan peserta pelatihan pada saat mensosialisasikan program di lapangan.
- (2) **Faktor Dana Operasional** dalam meningkatkan keberhasilan **UAN** dan **Pendidikan** melalui berbagai bentuk kegiatan yang terdapat pada proses dan output masing-masing sebesar 5,28 % untuk keberhasilan **UAN** dan 4,41 % untuk keberhasilan **pendidikan** dari target yang seharusnya dicapai sebesar 15,21 %. Ini berarti terdapat sebesar 9,93 % untuk keberhasilan **UAN** dan 10,8 % untuk keberhasilan **pendidikan** yang masih harus diperbaiki oleh substansi-substansi yang mendukung keberhasilan kegiatan **dana operasional**. Dana operasional yang mereka peroleh secara umum sudah tepat digunakan sesuai dengan kebutuhan dan dimanfaatkan secara efektif dan efisien serta digunakan sesuai rencana peruntukannya, walaupun disinyalir adanya penyimpangan yang terjadi dalam penggunaannya, berdasarkan hasil observasi diketahui bahwa penyimpangan yang terjadi hanya dalam bentuk ketidaksesuaian urutan penggunaan dana berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya. Diyakini bahwa, sasaran perbaikan harus lebih diarahkan pada cara-cara bagaimana membuat perencanaan dengan matang terkait dengan penggunaan dana agar lebih tepat sesuai kebutuhan dan sasaran sehingga pemanfaatannya dipandang lebih efektif dan efisien.

b). Variabel PROSES.

- (1) **Faktor Unit Pengaduan Masyarakat**, peningkatan pada faktor ini ditujukan kepada ketersediaan personil dalam menangani kasus-kasus yang berkenaan dengan UPM, system verifikasi dan arsiparis terhadap pengaduan yang diterima dari masyarakat sekaligus cara penanggulangannya terhadap pengaduan tersebut. Kontribusinya terhadap keberhasilan UAN sebesar 7,43% dan untuk keberhasilan bidang **pendidikan** sebesar 6,21 %. Ini berarti terdapat sebesar 7,78 % yang harus dipenuhi untuk keberhasilan UAN dan sebesar sebesar 9% untuk memenuhi keberhasilan dalam bidang pendidikan. Pada umumnya hampir semua pihak sekolah tidak memposisikan dana untuk kegiatan Unit Pengaduan Masyarakat, akibat dari hal ini, pihak sekolah tidak menugaskan anggotanya secara khusus untuk menangi masalah UPM, pihak sekolah tidak melakukan secara khusus kegiatan dokumentasi terhadap UPM. Jka ada sebagian kecil dari pihak sekolah yang melaksanakan hal ini, sama sekali tidak disesuaikan menurut buku panduan juklak.
- (2) **Faktor MONEV**, peningkatan pada faktor ini sangat terkait dengan SDM yang tersedia. Kesesuaian antara perencanaan monev dengan jadwal pelaksanaannya. Keakuratan data hasil monev sebagai bahan rujukan dalam penyusunan program dimasa datang. Kontribusinya terhadap ketercapaian UAN sebesar 8,63% dan bidang **pendidikan** sebesar 7,21 %. Kekurangan target yang masih harus dicapai untuk memenuhi keberhasilan UAN sebesar 6,58 % dan kekurangan untuk bidang **pendidikan** sebesar 8%. Sebagian besar dari petugas belum melaksanakan pembekalan MONEV, hanya sebagian kecil dari mereka yang sudah melakukan pembekalan monev, namun instrumen yang disediakan tidak cukup jelas mencakup monev. Kecenderugnan dari pelaksanaan Monev tidak disesuaikan dengan jadwal yang telah ditetapkan. Hanya sebagian kecil dari laporan monev yang telah disusun berdasarkan petunjuk yang terdapat dalam juklak
- (3) **Faktor Workshop**. Pada faktor ini yang harus diperbaiki dan lebih ditingkatkan adalah tingkat kedisiplinan dan tanggungjawab peserta workshop ketika mengikuti pelatihan dan jika memungkinkan untuk dibuat sangsi yang jelas bagi yang melanggar ketentuan-ketentuan ketika pelaksanaan program ini berlangsung. Kontribusinya terhadap ketercapaian bidang pendidikan baru hanya mencapai 7,64 % dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 7,57%. Sedangkan kontribusinya terhadap ketercapaian UAN hanya sebesar 9,14% dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 6,07 %. Hanya sebagian kecil dari pelaksana program tidak mengikuti kegiatan workshop, sebagian besar dari jumlah peserta yang mengikuti workshop memahami materi yang disampaikan. Diakhir kegiatan workshop

diberikan beberapa rekomendasi sebagai wujud dari perbaikan program yang akan dilaksanakan selanjutnya.

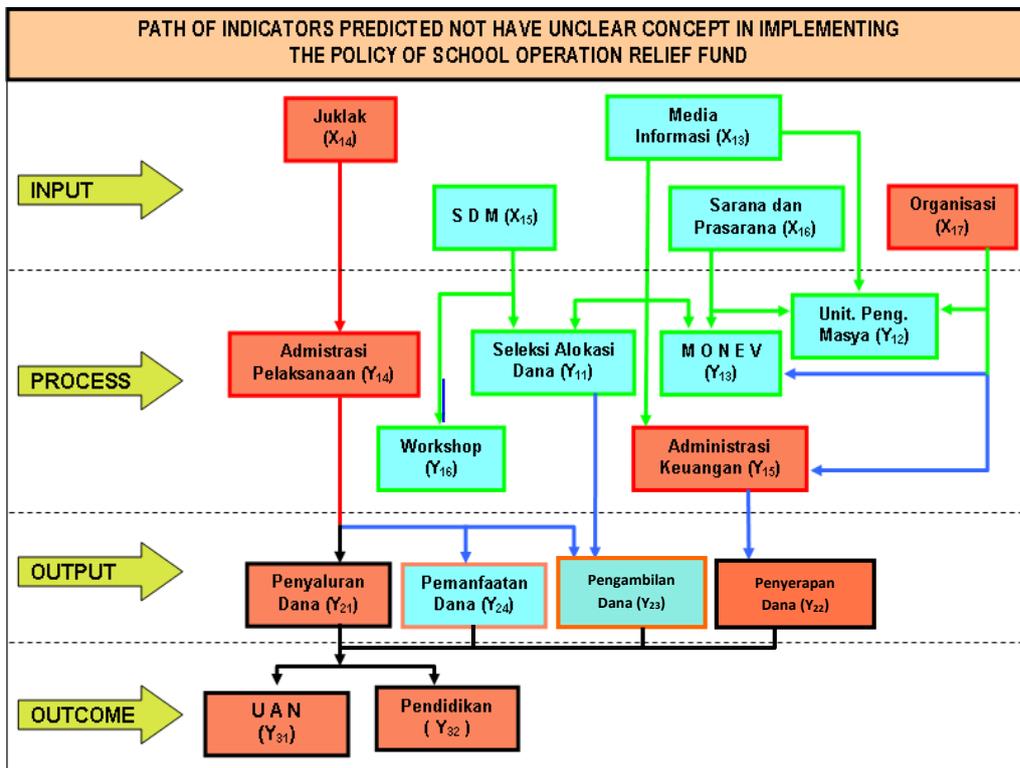
c. Variabel OUTPUT

- (1). **faktor Penyaluran Dana.** Pada faktor ini yang harus diperbaiki adalah ketepatan prosedur dan sasaran penyaluran yang dalam hal ini sangat terkait langsung dengan faktor-faktor dari komponen dalam Sistem Informasi Manajemen (SIM) serta ketepatan penjadwalan. Kontribusinya terhadap ketercapaian bidang pendidikan baru hanya mencapai 10,90 % dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 4,31%. Sedangkan kontribusinya terhadap ketercapaian UAN hanya sebesar 13,04% dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 2,17 %. Sebagian besar dari dana yang disalurkan masih belum disesuaikan dengan prosedur penyaluran, masih banyak terdapat permasalahan dalam penyaluran, diantaranya: (1) Penyaluran belum pada peruntukannya, (2) dana yang disalurkan masih banyak yang terlambat dan tidak tepat waktu serta tidak tepat sasaran.
- (2). **Faktor Pengambilan Dana.** Pada faktor ini yang harus diperbaiki keberadaannya adalah system dan keakuratan informasi dari bawah ke atas, sebab hal ini sangat terkait dengan penetapan dari kebijakan pemerintah atas bank yang ditunjuk sebagai tempat pengambilan dana dengan jarak dan lokasi penerima bantuan yang dapat mengakibatkan faktor pengambilan dana ini tidak tepat menurut jadwal yang ditentukan disebabkan jauhnya jarak tempuh. Selanjutnya mengenai penetapan nomor rekening pada tiap-tiap sekolah dan harus diadakan sanksi yang jelas jika diketahui bahwa nomor rekening yang digunakan bukan mengatasnamakan sekolah yang bersangkutan. Kontribusinya terhadap ketercapaian bidang pendidikan baru hanya mencapai 9,95 % dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 5,26%. Sedangkan kontribusinya terhadap ketercapaian UAN hanya sebesar 12,20% dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 3,01 %. Pengambilan dana sebagian besar dilakukan oleh kepala sekolah dan sebagian lainnya dilakukan oleh bendahara sesuai dengan Nomor. Rekening pengiriman. Setelah dana berada pada lembaga sekolah, pengambilan dana dominan dilakukan oleh Siswa. Dari kedua skenario pengambilan dana di atas, kecenderungannya tepat jumlah dan sasaran. Namun sebagian besar pengambilan dana dilakukan tidak tepat waktu, dikarenakan jarak tempuh dan rentang kendali antara Bank penyalur dengan lembaga sekolah memerlukan waktu cukup lama, terutama daerah-daerah terisolir.
- (3) **Faktor Pemanfaatan Dana.** Pada faktor ini yang harus diperbaiki keberadaannya adalah kesesuaian antara kebutuhan yang harus dipenuhi dengan peruntukannya menurut juklak dan

harus mendapat persetujuan dari berbagai pihak yang terkait langsung sebagai pengelola kegiatan jika didapati bahwa dana yang digunakan bersifat *local wisdom* atau Kebijakan di luar ketentuan juklak yang dianggap masih relevan dengan tujuan BOS. Kontribusinya terhadap ketercapaian bidang pendidikan mencapai 12,60 % dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 2,61%. Sedangkan kontribusinya terhadap ketercapaian UAN sebesar 15,06% dan kekurangan target yang masih harus dicapai sebesar 0,15 %.

2. Faktor-faktor yang menentukan ketidakberhasilan kegiatan program bantuan operasional sekolah di Sumatera Utara

Ilustrasi dari faktor-faktor yang berpengaruh terhadap ketidak berhasilan program kegiatan penyaluran dana bantuan operasional sekolah di Sumatera utara dapat dijelaskan oleh bagan analisis jalur sebagai berikut:



Gambar: Model kelemahan yang terjadi pada faktor pembentuk Input dan berefek terhadap faktor lainnya.

Keterangan

- 1. Masih dapat ditindaklanjuti dan ditingkatkan Reached Partly
- 2. Dapat ditindaklanjuti dan Memerlukan Perbaikan Only Just is reached

-  3. Tidak dapat ditindaklanjuti, harus segera diperbaiki  *Is Not Reached*
 4. Keberadaannya sangat tergantung dari Poin 3  *Doesn't Have Influence*

Berdasarkan hasil analisis data dan gambar 2 sebelumnya diperoleh informasi sebagai berikut: kekurangberhasilan program penyaluran dana bantuan sekolah yang dilaksanakan di Sumatera Utara disebabkan oleh variabel input terdiri dari: Sumberdaya manusia, Media Informasi, Sarana dan Prasarana, Organisasi dan utamanya pada faktor Juklak yang diyakini merupakan penyebab dari ketidakberhasilan dilaksnakannya program penyaluran dana bantuan operasional sekolah (BOS) di Sumatera Utara.

Kelima faktor yang berasal dari variabel input tersebut masing-masing dengan berbagai kekurangan dan keterbatasan yang dimilikinya secara langsung ikut memberikan pengaruh terhadap lemahnya substansi yang terkandung pada faktor administrasi pelaksana, workshop, seleksi alokasi dana, Monev, dan unit pengaduan masyarakat dalam membentuk variabel proses. Akibat dari kondisi yang demikian secara tidak langsung memiliki efek terhadap substansi pada tataran output seperti: penyaluran dana, pemanfaatan dana, penyerapan dana dan pengambilan dana serta peningkatan nilai UAN dan pendidikan yang terdapat pada faktor Outcome.

Temuan inti yang diyakini secara empiris merupakan penyebab dari ketidakberhasilan pelaksanaan program penyaluran dana bantuan operasional sekolah di Sumatera Utara dikarenakan oleh kelengkapan substansi yang terkait dengan tata aturan dalam pelaksanaan kegiatan yang terdapat pada **Juklak**. Kapasitas substansi pada Juklak belum dapat dinyatakan sebagai alat petunjuk atau panduan yang dapat mengakomodir berbagai permasalahan yang mencul di lapangan, khususnya pada faktor administrasi pelaksana. Lemahnya faktor administrasi pelaksana yang disebabkan oleh kurang lengkapnya tata aturan yang terkandung dalam isi juklak tersebut, secara langsung berpengaruh terhadap lemahnya faktor penyaluran dana. Adanya kelemahan yang terjadi dari sisi faktor penyaluran dana ini, menjadi salah satu inti penyebab ketidakberhasilan dalam peningkatan nilai UAN dan pendidikan.

Berdasarkan gambar sebelumnya, dapat diterangkan sebagai berikut:

- ❖ ***Kelengkapan tata aturan yang terdapat pada Juklak*** dinilai belum sepenuhnya dapat memberikan petunjuk yang jelas tentang pelaksanaan kegiatan program penyaluran dana bantuan operasional sekolah. Artinya masih dibutuhkan beberapa penambahan substansi pada juklak yang terkait dengan tata aturan yang berkenaan dengan administrasi pelaksanaan yang terdapat pada tataran proses; penambahan substansi yang berkenaan dengan tata aturan penyaluran dana, pemanfaatan dana, dan penyerapan dana yang terdapat pada tataran output. Khusus yang berkenaan dengan masalah penyaluran dana, dikarenakan ketidakjelasan konsep pada juklak yang

berkenaan dengan tata aturan administrasi pelaksanaan dalam kaitannya dengan permasalahan penyaluran dana sehingga menemukan ketidakberhasilan dalam upaya meningkatkan nilai UAN dan Pendidikan.

❖ **Potensi sumber daya manusia** yang diharapkan sebagai ujung tombak pelaksanaan program kebijakan dalam rangka pelaksanaan pemberian dana Bantuan Operasional Sekolah, diyakini kurang memiliki kapasitas yang disertai dengan akuntabilitas kemampuan pada bidangnya yang meliputi: Latar belakang Pendidikan, Pengalaman kerja dan komitmen kerja. Pada hal kreteria-kreteria tersebut merupakan pondasi utama pada efektifitas mencapai sasaran keberhasilan kerja yang hendak dicapai. Analisa terhadap diskripsi data pada faktor kualitas sumberdaya manusia menginformasikan sebagai berikut: sekitar 14,8 % dari jumlah responden yang diteliti memiliki personil atau anggota dalam rangka pelaksanaan program telah didukung oleh kesiapan sumberdaya manusia yang dapat dipertanggungjawabkan dari segi latar belakang pendidikan, berpengalaman dalam menangani bidang-bidang yang ditugaskan dan memiliki komitmen dalam melaksanakan tugasnya. Sebagian lainnya sekitar 59,2 % dari sampel yang diteliti menginformasikan bahwa, realisasi terhadap pelaksanaan program hanya didukung oleh sebagian personil yang telah memiliki sumberdaya manusia yang berpengalaman dan sesuai antara bidang kerja dengan stratifikasi bidang pendidikan yang dimiliki. Sedangkan sisanya sekitar 26 % dari jumlah responden yang diteliti menginformasikan bahwa, hanya beberapa personil yang memiliki keseusaian antara bidang kerja yang dilaksanakannya dengan latar belakang pendidikan yang dimiliki dan masih terlihat belum berpengalaman dalam menangani bidang-bidang tugas yang dilaksanakannya. Dampak dari lemahnya sumberdaya manusia ini berpengaruh terhadap target-target yang harus dicapai ketika kegiatan workshop menjadi tidak maksimal. Selain daripada itu, juga berdampak terhadap kegiatan seleksi alokasi dana penggunaan sarana informasi yang dilakukan menjadi tidak maksimal.. Akibat dari lemahnya kegiatan ini secara tidak langsung berdampak pada lemahnya kegiatan penyerapan dana.

❖ **Ketidaklengkapan sarana media informasi** dari segi isi dan kuantitasnya selain berdampak langsung terhadap lemahnya kegiatan seleksi alokasi dana, juga memiliki dampak langsung terhadap lemahnya kegiatan di bidang administrasi keuangan, monev, dan kegiatan pada unit pengaduan masyarakat. Khusus mengenai bidang administrasi keuangan, kelemahan dari sektor administrasi keuangan ini selain kurang didukung oleh kelengkapan media informasi yang ada, kelemahan tersebut juga dipengaruhi oleh system keorganisasian dalam hal struktur dan pembagian pelaksanaan tugas di lapangan yang masih bersifat kebijakan lokal (*Local Wisdom*) sehingga dalam pelaksanaan tugasnya harus disesuaikan dengan kebutuhan di lapangan. Kecenderungan yang terjadi dengan adanya kebijakan lokal ini, berpengaruh terhadap proses

pengambilan dana yang kecenderungannya kurang tepat waktu dan sasaran. Faktor ketidaklengkapan sarana media informasi ini disebabkan oleh Dana yang tersedia kurang mencukupi untuk pengadaan media informasi yang dibutuhkan, walaupun proses sosialisasi dengan media informasi tetap dilaksanakan namun tidak sesuai dengan rencana yang dijadualkan, hanya sebagian penyebaran media informasi yang sesuai dengan sasarannya, media informasi yang ada kurang mencukupi, media informasi sebagai alat sosialisasi kurang mengarah pada sasaran

- ❖ **Sarana dan prasarana** merupakan suatu komponen utama dalam mendukung terlaksananya suatu kegiatan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi hasil yang diharapkan. Namun kenyataan dari informasi data yang diperoleh, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh pelaksanaan BOS di daerah belum didukung sebagaimana petunjuk buku pelaksanaan kegiatan program BOS. Berdasarkan data yang diperoleh menginformasikan bahwa, hanya sekitar 13,7 % dari seluruh unsur pelaksanaan program di daerah yang sudah dapat dikatakan memiliki sarana dan prasarana dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan program kegiatan BOS, sedangkan sisanya sebesar 68,1% yang hanya sebagian memiliki ketersediaan sarana dan prasarana dan sisanya sebesar 18,2% belum sama sekali didukung oleh ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai dalam menunjang terlaksananya proses kegiatan. Sarana dan prasarana yang tersedia belum dapat mendukung terlaksananya kegiatan monev dan unit pengaduan masyarakat. Adanya kelemahan yang terjadi pada kegiatan monev dan unit pengaduan masyarakat, selain disebabkan oleh faktor pendukung sarana dan prasarana, kelemahan monev dan unit pengaduan masyarakat tersebut juga disebabkan oleh ketidaklengkapan media informasi dan struktur organisasi yang terbangun untuk pelaksanaan seluruh kegiatan penyaluran dana bantuan operasional sekolah di Sumatera Utara.
- ❖ **Administrasi Keuangan**, yang dalam pelaksanaannya sangat dituntut suatu keahlian khusus dalam menangani bidang tersebut, walaupun persyaratan dari latar belakang pendidikan tidak terpenuhi, minimal dari segi latar belakang pengalaman dalam menjalankan administrasi. Berdasarkan data yang menyangkut tentang personil yang menangani administrasi keuangan dalam rangka menunjang pelaksanaan program kegiatan BOS diperoleh data sebagai berikut: sekitar 12,5 % dari seluruh pelaksanaan program di daerah yang hanya memiliki personil bidang administrasi sesuai bidangnya dan cukup berpengalaman dalam melaksanakan tugas-tugas administrasi keuangan tersebut, sedangkan hampir sekitar 73.6% hanya memiliki sebagian personil yang terpenuhi syarat dari latar belakang pendidikan dan dinilai kurang mampu dalam melaksanakan tugas-tugas yang menyangkut penyelesaian administrasi keuangan sebagai yang diharapkan. Sedangkan sisanya sebesar 13,9 % dari pelaksana kegiatan di daerah belum ada memiliki kriteria atau persyaratan dari latar belakang pendidikan untuk menangani bidang

adminsitrasi keuangan tersebut, demikian pula halnya dengan pengalaman yang menyangkut bidang ini. Kecenderungan yang terjadi pada Administrasi keuangan ini adalah Hampir sebagian besar belum menugaskan orang yang berkompeten sesuai dengan bidangnya dalam menangani kegiatan Administrasi keuangan. Sebagian besar dalam pelakasaannya belum dilengkapi dengan ketersediaan jadwal kerja, hanya sebagian kecil dari jumlah mereka yang memiliki ketersediaan jadwal kerja namun kurang lengkap, sehingga dalam kegiatan failing jarang dilakukan dan tidak didokumentasikan dengan rapi, kecederungan yang terjadi adalah ketidaksesuaian antara dokumen yang ada dengan realisasi pemanfaatan dana

- ❖ **Penyaluran Dana.** yang seharusnya diharapkan mencapai 100% tepat waktu dan sasaran serta sesuai menurut prosedur yang direncanakan. Namun dalam kenyataan dalam pelaksanaan di lapangan tidak belum tercapai seperti yang diharapkan. Sehingga dalam penggunaannya pun sudah dipastikan tidak sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya. Berdasarkan hasil observasi dan keterangan yang diperoleh dari beberapa orang petugas yang terkait langsung dengan pelaksanaan tugas di lapangan, terdapat beberapa hal yang menyebabkan terjadinya keterlambatan dalam penyaluran dana ini, faktor utama yang dominan adalah Media Informasi, kesiapan pembentukan Keorganisasian pada tiap-tiap sekolah, rentang kendali atau jarak tempuh antara lokasi sekolah dengan bank penyalur yang ditunjuk untuk tempat pengambilan dana yang terkait langsung dengan waktu pada saat merealisasikan penyaluran dana tersebut, selain dari pada itu, kesiapan sumberdaya manusia, sosialisasi pelatihan, Sarana dan Prasarana serta penanganan terhadap Administrasi Keuangan juga sangat mempengaruhi data kegiatan penyaluran dana.

Implikasi

Berdasarkan pembahasan dan temuan yang telah jabarkan sebelumnya, maka implikasi dari temuan ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi dalam meningkatkan hasil yang maksimal yang berasal dari faktor yang dijadikan sebagai landasan dalam kinerja untuk memperoleh keefektivan pelaksanaan program, rekomendasi yang dapat diajukan terhadap implikasi hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

Variabel Input. Faktor-faktor yang diperkirakan dapat menjamin keberlanjutan pelaksanaan program yang berasal dari variabel ini yaitu: faktor sarana dan prasarana, faktor media Informasi dan faktor organisasi. Hal-hal yang perlu diperhatikan pada faktor ini adalah: melengkapi sarana dan prasarana dalam mendukung keberhasilan program seperti: meja kursi, telephone, computer, Pinter, Ruang skretariat. Penambahan jumlah media informasi dari yang sudah ada selama ini memperbaiki

Struktur organisasi, Pembagian tugas yang jelas sesuai juklak dan kapasitas unsur yang melaksanakannya.

Variabel laten Proses, Faktor-faktor yang diperkirakan dapat menjamin keberlanjutan pelaksanaan program yang berasal dari variabel ini yaitu faktor Seleksi dan Alokasi Dana, faktor MONEV, faktor Administrasi Pelaksanaan, faktor Administrasi Keuangan dan faktor Workshop. Hal-hal yang perlu diperhatikan pada faktor ini adalah memperbaiki sistem ketersediaan data untuk kelengkapan SK alokasi yang akan diinformasikan kepada Prop/Kab/Kota/sekolah/ masyarakat. Transparansi dan akuntabilitas terhadap pelaksanaan program, mengupayakan kesesuaian antara perencanaan monev dengan jadwal pelaksanaannya, mengupayakan keakuratan data hasil monev sebagai bahan rujukan dalam penyusunan program dimasa datang. Mengupayakan ketersediaan jadwal kerja yang jelas, mengupayakan kelengkapan arsipatoris yang terkait dengan pelaksanaan program, mengupayakan system dokumentasi secara teratur dan benar antara kesesuaian arsip dengan realisasi program. mengupayakan kesesuaian antara bidang yang ditangani dengan latarbelakang bidang penddikan dan pengalaman yang dimiliki sebagaimana faktor administrasi pelaksanaan sebelumnya. yang harus ditingkatkan keberadaannya dalam hal ini adalah ketersediaan jadwal kerja yang jelas. Meningkatkan kedisiplinan dan tanggungjawab peserta workshop ketika mengikuti pelatihan dan jika memungkinkan untuk dibuat sanksi yang jelas bagi yang melanggar ketentuan-ketentuan ketika pelaksanaan program ini berlangsung.

Variabel laten Output. Faktor-faktor yang diperkirakan dapat menjamin keberlanjutan pelaksanaan program yang berasal dari variabel ini yaitu faktor Penyaluran Dana dan fator Pemanfaatan Dana. Hal-hal yang perlu diperhatikan pada faktor ini adalah mengupayakan ketepatan prosedur dan sasaran penyaluran yang dalam hal ini sangat terkait langsung dengan faktor-faktor dari komponen dalam Sistem Informasi Manajemen (SIM) serta ketepatan penjadwalan. Mengupayakan kesesuaian antara kebutuhan yang harus dipenuhi dengan peruntukannya menurut ketentuan juklak dan harus mendapat persetujuan dari berbagai pihak yang terkait langsung dan dapat bertanggungjawab sebagai pengelola kegiatan, sehingga apabila didapati bahwa dana yang digunakan bersifat *local wisdom* asalkan dianggap masih relevan dengan tujuan BOS maka maka penggunaanya dana di luar ketentuan juklak tersebut masih dapat pertanggungjawabkan.

PENUTUP

Kesimpulan

- a. Efektivitas keberhasilan Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (KPPS- BBM) melalui kebijakan Program penyaluran dana bantuan operasi sekolah (BOS) yang diperuntukkan bagi peningkatan nilai UAN dan Mutu Pendidikan di Sumatera Utara

sangat ditentukan oleh faktor Sosialisasi Pelatihan, Ketersediaan Dana Operasional, Unit Pengaduan Masyarakat, MONEV, Workshop, Penyaluran Dana, Pengambilan Dana dan Pemanfaatan Dana.

- b. Ketidakberhasilan Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (KPPS-BBM) melalui kebijakan Program penyaluran dana bantuan operasi sekolah (BOS) yang diperuntukkan bagi peningkatan nilai UAN dan Mutu Pendidikan di Sumatera Utara disebabkan oleh ketidakberhasilan faktor Juklak, Administrasi Pelaksana, administrasi keuangan, organisasi dan penyerapan dana.

Saran

- a. Kepada seluruh jajaran Pemerintah Daerah Sumatera Utara dan TIM PKPS BBM baik pada tingkat Propinsi maupun Kabupaten/kota yang terkait langsung dalam kegiatan pelaksanaan program pemberian dana Bantuan Operasional Sekolah diharapkan dapat memberikan sosialisasi pelatihan manajemen kepada seluruh peserta pelaksana program berikutnya yang berkenaan dengan komponen dalam Sistem Informasi Manajemn (SIM) yang meliputi peningkatan pada: a) komponen manusia (*human resource*), b) *Hardware Resource*, c) *Software Resource*, d) *data Resource*. e) *Network Resource*. Demikian pula dengan pengadaan pelatihan yang berkenaan dengan fungsi-fungsi manajemen itu sendiri, antara lain: perencanaan, pengorganisasian, pengontrolan dan evaluasi. Penjadwalan pelatihannya dapat dilakukan sebelum atau sesudah diadakannya pelatihan yang berkenaan langsung dengan sosialisasi modul dari program yang akan dilaksanakan
- b. Kepada kepala sekolah dan unsur lainnya yang terkait langsung dengan kegiatan pelaksanaan program, diharapkan dapat lebih memahami secara optimal materi (tujuan, mekanisme dan prosedur penyaluran bantuan), Pemahaman terhadap materi yang dimaksud terutama dalam hal Penerimaan Dana, Penyaluran Dana, Pengambilan Dana, dan Penggunaan Dana.
- c. Bagi Masyarakat, Kehadiran dana BOS jangan dipandang sebagai sebuah alternative yang dapat meringankan sebagian besar kewajiban iuran yang dibebankan kepada siswa selama ini, seperti: uang Ekstra kurikuler, uang Muatan lokal, uang buku, uang SPP dana partisipasi kegiatan sampai dengan dana investasi non-akademik. Namun harus dipahami benar bahwa, keberadaan dana BOS dipandang tepat jika penggunaannya sesuai dengan peruntukannya

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, C, Arnold. (1979). *Educational and economic development*. Chicago: Publ. Co.
- Buku Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah (2005), Untuk SD/MI/SDLB/SMP /MTs/SMPLB serta Pondok Pesantren Salafiyah dan Sekolah Agama non Islam. Jakarta: Depdiknas, Depag.
- Buku Petunjuk Teknis dan Monitoring dan Evaluasi, (2005), Untuk SD/MI/SDLB/SMP/MTs/SMPLB serta Pondok Pesantren Salafiyah dan Sekolah Agama non Islam. Jakarta: Depdiknas, Depag.
- Campbell, R. F. at al. (1993). *Introduction to Educational Administration*. Boston: Allyn Bacon Company.
- Dessler, Garry. (1978). *Organization and management: A contingency approach*. Englewood Cliffs, New York: Prentice- Hall.
- Gamage, David Thenuwara, dan Nicholas Sun Keung Pang. (2003). *Leadership and Management in Education*. Hongkong: The Chinese University Press.
- Hair, J. F., Anderson, R. E., Tatham, R. L., & Black, W. C. (1998). *Multivariate Data Analysis*. New Jersey: Prentice Hall
- Hough. J. R. (1984). *Educational Policy. An International survey*. New York: St. Matrin's.
- Hulland, J., Chow, W. H., & Lam, S. (1996). *Use of causal models in marketing research: A review*. International Journal of Research in Marketing 13: 181-197.
- Karl Joreskog and Dag Sorbon (1999). *Interactive LISREL. User's Guide*, Scientific Software International, Inc., New Jersey
- Khoe Yao Tung. (2002). *Simponi Sedih Pendidikan Nasional*. Jakarta. Abdi Tandur
- Koontz, Harold. (1972). *Principles of management*. New York: McGraw Hill Book.
- Monahan, WG, dan HR Hengst (1982). *Contemporary Educational Administration*. New York: Macmillan Publishing Co, Inc, 1982.
- Newton, Colin & Tony Tararant. (1992). *Managing Change in School*. London: Routledge
- Plunkett, Waren R, Raymond F Attner, dan Gemmy S Allen (2005). . *Management: Meeting and Exceeding Customer Expectations*, New York: Thomson South Western
- Putt, Allen J and J Fred Springer. *Policy Research*. New Jersey: Prentice Hall, 1989.
- Rich, J. M. (1974). *New Direction in Educational Policy*. Nebraska: Professional Educators Publishing Inc.

Steers, R.M dan Layman, W. P. (1983). *Motivation and work behavior*. New York: McGaw Hill Book Company.

Thomson, John Thomas. (1976). *Policy Making in American Education*. New Jersey: Englewood Cliffs.

Tuckman, Bruce. (1977). *Instructor's Manual for Human Communication*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc.