

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI TENTANG
PERHITUNGAN BIAYA OPERASIONAL SATUAN
PENDIDIKAN (BOSP) PADA PENDIDIKAN DASAR DI
KABUPATEN BULUKUMBA**

***THE IMPLEMENTATION OF THE DECREE ON
CALCULATION OF UNIT COST OF EDUCATION IN
ELEMENTARY EDUCATION IN BULUKUMBA***



Tesis

Oleh:

J U S M A N

Nomor Induk Mahasiswa : 03.09.299.13

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR
MAKASSAR
2017**

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI TENTANG BIAYA
OPERASIONAL SATUAN PENDIDIKAN (BOSP) PADA
PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN BULUKUMBA**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Magister

Program Studi

Magister Administrasi Publik

Kekhususan : Kebijakan Publik

Disusun dan diajukan oleh

J U S M A N

Nomor Induk Mahasiswa : 03.09.299.13

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR
MAKASSAR
2017**

HALAMAN PENGESAHAN
IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI TENTANG BIAYA
OPERASIONAL SATUAN PENDIDIKAN (BOSP) PADA
PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN BULUKUMBA

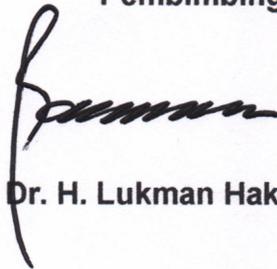
Yang Disusun dan Diajukan oleh

JUSMAN
Nomor Induk Mahasiswa : 03.09.299.13

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Tesis
Pada tanggal 30 Desember 2016

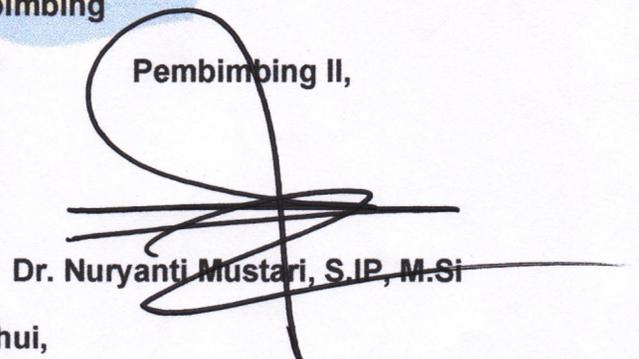
Menyetujui
Komisi Pembimbing

Pembimbing I,



Dr. H. Lukman Hakim, M.Si

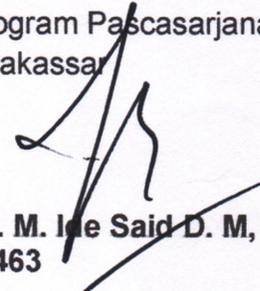
Pembimbing II,



Dr. Nuryanti Mustari, S.IP, M.Si

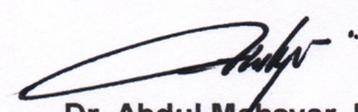
Mengetahui,

Direktur Program Pascasarjana
Unismuh Makassar



Prof. Dr. H. M. Ise Said D. M, M.Pd
NBM. 988 463

Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik



Dr. Abdul Mahsyar, M.Si
NBM. 783 146

HALAMAN PENERIMAAN PENGUJI

Yang bertanda tangan di bawah ini menerangkan bahwa Mahasiswa :

Nama Mahasiswa : **J u s m a n**
NIM : 03.09.299.13
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul Tesis : Implementasi Peraturan Bupati Tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) Pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba

Telah diuji dan dipertahankan di depan Panitia Penguji Tesis pada Tanggal 30 Desember 2016 dan dinyatakan telah memenuhi persyaratan dan dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Makassar.

Makassar, 30 Desember 2016

Komisi Penguji :

Dr. H. Lukman Hakim, M.Si
(Ketua Pembimbing/Penguji)

Dr. Nuryanti Mustari, S.IP, M.Si
(Sekretaris Pembimbing/Penguji)

Dr. Abdul Mahsyar, M.Si
(Penguji)

Dr. Hj. Fatmawati, M.Si
(Penguji)



PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Jusman
NIM : 03.09.299.13
Program Studi : Magister Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Desember 2016

Yang Menyatakan

Jusman



ABSTRACT

JUSMAN, 2016. Implementasi Peraturan Bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba, dibimbing oleh H. Lukman Hakim dan Nuryanti Mustari.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui sejauh mana implementasi serta faktor yang mempengaruhi implementasi peraturan bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba. Penelitian ini merupakan Penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dengan Jenis penelitian studi kasus. Model analisis data yang digunakan model interaktif yang diajukan oleh Miles, dan Huberman dalam Sugiyono. Metode pengumpulan data penelitian ini teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Informan dalam penelitian ini 11 orang meliputi, Kepala Dinas Pendidikan, Kabid Pendidikan Dasar dan Menengah, Forum Pendidikan, DPRD Komisi D, Kepala Sekolah, dan Komite atau Masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Bupati tentang perhitungan biaya operasional satuan pendidikan (BOSP) pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba belum maksimal, Hal ini dilihat dari indikatornya alokasi anggaran, supervisi yang dilakukan oleh badan pengawas satuan pendidikan, monitoring dan evaluasi, belum diimplementasikan dengan baik, sehingga hubungan dari perilaku antarorganisasi, Perilaku implementator tingkat bawah, dan perilaku kelompok sasaran belum terlihat maksimal. Adapun faktor yang mendukung adalah adanya dukungan dari pelaksana dan adanya program yang dilaksanakan sedangkan yang menghambat adalah sosialisasi, anggaran dan sumber daya manusia.

Keywords : *Implementasi Peraturan Bupati, Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP), Pendidikan Dasar.*

ABSTRACT

Jusman, 2017. The Implementation of the Decree on Calculation of Unit Cost of Education in Elementary Education in Bulukumba. Supervised by Lukman Hakim and Nuryanti Mustari.

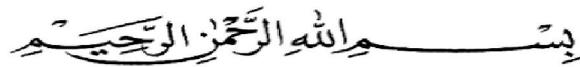
The purpose of this study to determine the extent of implementation as well as factors that affect the implementation of the regents regulations on Education Unit Cost Calculation (BOSP) in Primary Education in Bulukumba. This research was descriptive with qualitative approach to the type of case study research. The model used data analysis interactive model proposed by Miles and Huberman in Sugiyono. This research data collection method was interview, observation and documentation. Informants in this study 11 covers, Head of Department of Education, Head of Primary and Secondary Education, Education Forum, Council Commission D, Principal, and the Committee or the Society.

The results showed that the implementation of the regent regulation on the calculation of operational costs of education units (BOSP) on basic education is not maximized, It is seen from the indicators of budget allocation, supervision carried out by the regulatory body education unit, monitoring and evaluation have not been implemented properly, so that the relationship of inter-organizational behavior, behavior implementer of lower levels, and the behavior of the target group has not seen the maximum. The supporting factor is the support of the executive and the programs carried out while the hamper is socialization, budget and human resources.

Keywords: Implementation Decree, Education Unit Cost (BOSP), Basic Education.



KATA PENGANTAR



Assalamu Alaikum. Wr.Wb

Alhamdulillah, segala puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Swt. atas segala karunia dan ridho-Nya, sehingga tesis dengan judul “Implementasi Peraturan Bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba” ini dapat diselesaikan. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat mencapai gelar Magister Administrasi Publik (M.AP) di kampus Universitas Muhammadiyah Makassar. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak selama menyelesaikan tesis ini, tesis ini tidak akan mungkin dapat penulis selesaikan dengan baik. namun berkat ketabahan, kesabaran, dan keikhlasan serta kemauan dan kerja keras disertai bantuan dan do’a dari berbagai pihak yang memberikan dukungan, baik moril maupun material sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini dengan baik.

Oleh karena itu, ucapan terima kasih dan penghargaan istimewa juga penulis sampaikan kepada **Dr. H. Lukman Hakim, M.Si.** pembimbing I dan **Dr. Nuryanti Mustari, S.IP., M.Si.** pembimbing II yang telah Ikhlas meluangkan waktunya dalam membimbing, memotivasi, arahan, dan semangat kepada penulis sejak penyusunan proposal hingga penyusunan tesis.

Penulis juga mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya dan penghargaan yang istimewa dan hormat ananda kepada Almarhum Ayahhanda (**H. Conggeng**) dan Ibunda (**Hj.Cayati**) berkat pengorbanan, doa, cinta dan kasih sayang yang tak akan pernah terputus kepada penulis, sehingga penulis mampu mengarungi hidup yang penuh tantangan dan cobaan dengan penuh semangat dan harapan untuk menyongsong masa depan yang lebih baik. Selanjutnya penulis menyampaikan terima kasih yang tulus dan ikhlas kepada yang terhormat Rektor Universitas Muhammadiyah Makassar. Dr. H. Abd. Rahman Rahim, S.E.,M.M. selanjutnya Prof. Dr. H. M Ide Said D.M.,M.Pd. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Makassar, Dr. Abdul Mahsyar, M.Si. Ketua Prodi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Makassar yang telah memberikan izin dalam melaksanakan penelitian.

Teman-teman seperjuangan yang telah memberikan motivasi dan terima kasih atas segala bantuan dan doanya serta kebersamaannya selama ini dalam suka maupun duka yang tak sempat penulis sebutkan satu per satu. atas segala bantuan, kerja sama, dan kebersamaannya selama ini. Akhirnya, penulis menyadari bahwa dalam tesis ini masih jauh dari kesempurnaan "Manusia adalah makhluk yang sempurna, tetapi kebanyakan dari perbuatannya masih jauh dari kesempurnaan". Oleh karena itu, penulis masih serta-merta mengharapkan kritik dan saran dari pembaca tetap penulis butuhkan demi mengembangkan wawasan penulis kedepannya. Penulis berharap semoga tesis ini memberikan manfaat baik

bagi para pembaca maupun bagi penulis secara pribadi bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Semoga kesemuanya ini dapat bernilai ibadah di sisi-Nya, Amin!

Wassalamualaikum Wr.Wb.

Makassar, Desember 2016

J U S M A N

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PENERIMAAN PENGUJI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	ix

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	9

BAB. II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Hasil Penelitian.....	10
B. Tinjauan Konsep dan Teori	12
1. Studi Kebijakan Publik dalam Ilmu Administrasi Publik	12
2. Presfektif Studi Implementasi Kebijakan Publik.....	16
3. Model Implementasi Kebijakan Publik.....	19
4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik.....	27
5. Konsep Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP).....	30
C. Kerangka Konseptual.....	37
D. Fokus dan Deskripsi Fokus Penelitian.....	40

BAB III.METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian	41
B. Lokasi dan Waktu Penelitian	43
C. Unit Analisis dan Penentuan Informan	44
D. Teknik Pengumpulan Data	45
E. Teknik Analisis Data.....	46
F. Keabsahan Data	47

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian	50
a. Gambaran Umum	50
b. Karakteristik Wilayah	51
c. Jumlah Penduduk	52
d. Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulukumba.....	54
e. Gambaran tentang Program Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) di Kabupaten Bulukumba	59
B. Paparan Dimensi Penelitian	72
C. Pembahasan.....	75
a. Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan.....	75
1. Perilaku Antar Organisasi.....	76
a. Komitmen dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP).....	76
1) Alokasi Anggaran.....	76
2) Supervisi yang Dilakukan Badan Pengawas Satuan Pendidikan.....	91
3) Monitoring dan Evaluasi.....	98
b. Koordinasi dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP).....	103
1) Koordinasi Alokasi Anggaran	103
2) Koordinasi Supervisi yang Dilakukan Badan Pengawas Satuan Pendidikan	106
3) Kordinasi Monitoring dan Evaluasi	110
2. Perilaku Implementator Tingkat Bawah	112

a.	Kontrol Organisasi dalam Implementasi Peraturan Bupati Tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)	112
1)	Alokasi Anggaran.....	112
2)	Supervisi yang Dilakukan Badan Pengawas Satuan Pendidikan.....	115
3)	Monitoring dan Evaluasi.....	118
b.	Profesionalisme Aparat dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang (BOSP)	122
1)	Alokasi Anggaran.....	122
2)	Supervisi yang Dilakukan Badan Pengawas Satuan Pendidikan.....	124
3)	Monitoring dan Evaluasi.....	128
3.	Perilaku Kelompok Sasaran	130
a.	Dukungan Positif dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)	130
b.	Dukungan Negatif dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP).....	135
D.	Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) di Kabupaten Bulukumba.....	137
1.	Faktor Pendukung	137
a.	Adanya Dukungan Pelaksanaan Kegiatan.....	138
b.	Adanya Program yang Akan Dilaksanakan.....	140
2.	Faktor Penghambat	142
a.	Sosialisasi	143
b.	Anggaran	145
c.	Sumber Daya Manusia	147

E. BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN	
a. Kesimpulan.....	150
b. Saran.....	153
DAFTAR PUSTAKA.....	155
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan investasi masa depan yang sangat penting, tidak saja bagi warga negara tetapi juga bagi pemerintah, karena pendidikan merupakan media transformasi yang strategis yang akan mengantarkan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia. Tidak hanya itu, pendidikan juga merupakan faktor penting yang harus dipenuhi oleh pemerintah karena pendidikan merupakan hak setiap warga negara yang dijamin oleh konstitusi. Pemerintah daerah sendiri, tugas berat menanti pasca diamanatkannya program dalam bantuan biaya pendidikan seperti dana Biaya Operasional Pendidikan (BOS), dan pencarian solusi terhadap dana Pendidikan gratis, seperti yang diketahui bahwa program tersebut yang diluncurkan pemerintah pusat ke daerah ternyata hanya mampu memenuhi sebagian dari dana operasional dari sekolah-sekolah negeri pada jenjang Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu mencari solusi yang tepat untuk menutupi kesenjangan anggaran pembiayaan pendidikan dalam meningkatkan kualitas mutu pendidikan dengan memunculkan program yang baru.

Di tengah tugas berat ini, berdasarkan peraturan yang mendasari biaya operasional satuan pendidikan yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai

landasan Standar Nasional pendidikan serta Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 69 Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasi Nonpersonalia maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bulukumba menerbitkan Peraturan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis pelaksanaan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar (BOSP) yang merupakan instrumen baru untuk menghitung kekurangan biaya operasional pendidikan yang tidak terpenuhi serta menghitung biaya operasional sekolah secara rinci dan juga mengomunikasikan kekurangan pembiayaan kepada pihak-pihak yang berpotensi memberi dana seperti, orang tua, dunia usaha/dunia industri, termasuk Pemerintah Kabupaten itu sendiri.

Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) adalah merupakan bagian dari dana pendidikan yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi satuan pendidikan agar kegiatan pendidikan dapat berlangsung sesuai Standar Nasional Pendidikan secara teratur dan berkelanjutan. Menurut Ghozali (2004) dalam biaya satuan pendidikan dasar dan menengah, biaya operasional satuan pendidikan adalah seluruh pengeluaran sekolah selain yang dimanfaatkan untuk keperluan kesejahteraan guru dan staf (pendidik dan tenaga pendidikan) di sekolah.

Hasil pengamatan yang terjadi dengan pelaksanaan Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan, belum berjalan

sesuai dengan apa yang diharapkan, hal ini dapat dilihat bahwa masih terdapat pihak sekolah yang belum memahami prosedur biaya operasional satuan pendidikan, terjadinya mutasi terhadap pemangku kebijakan yang terkait, kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah kepada sekolah tentang peraturan tersebut, sehingga pada kenyataannya dilihat hanya ada 2 sekolah yang melaksanakan peraturan tersebut yakni sekolah dasar Terang-Terang dan Sekolah Dasar 3 Kasimpureng tepatnya di Kecamatan Ujung Bulu Kabupaten Bulukumba, meskipun kedua sekolah ini melaksanakan aturan tersebut namun masih belum memahami secara mendalam alur penyusunan biaya operasional satuan pendidikan, karena kurangnya pendampingan dan pengawasan yang dilakukan oleh *stakeholder* yang terkait seperti dari Dinas Pendidikan.

Multi stakeholder Forum (MSF) menemukan bahwa implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) tidak berjalan dengan maksimal karena masih banyaknya pihak *stakeholder* yang terkait belum memahami tentang peraturan tersebut, tidak adanya rekomendasi dan koordinasi dari pihak Dinas Pendidikan itu sendiri untuk memaksa pihak sekolah melaksanakan (BOSP) itu karena dalam peraturan tersebut tidak ada penguatan adanya sanksi yang mengikat. Oleh karena itu, syarat mutlak dari implementasi (BOSP) adalah semua *stakeholder* yang punya kaitan harus memahami secara mendalam tentang arah dari

(BOSP) itu, kemudian perangkat yang dibutuhkan dalam implementasi biaya operasional satuan pendidikan (BOSP) pada setiap satuan pendidikan di sekolah harus dipahami bagaimana penggunaannya.

Di sisi lain yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba, Baharuddin mengatakan, “bahwa BOSP saat ini belum bisa diterapkan karena banyak kepala sekolah yang dimutasi, yang dimutasi ini yang mengerti soal BOSP”,(Jumat, 25/10). Sebelumnya pada Juli 2011, sosialisasi tentang metode penghitungan BOSP telah dilakukan di Bulukumba dan dihadiri sebanyak 1.050 orang peserta, mulai dari guru, kepala sekolah hingga pengawas. Namun, beberapa saat setelah pelaksanaan tersebut terjadi mutasi besar-besaran sehingga sosialisasi BOSP di tingkat sekolah belum berjalan optimal. *(Kompasiana.Com)*

Tantangan permasalahan dalam implementasi peraturan biaya operasional satuan pendidikan tidak terlaksana dengan baik menurut USAID antara lain adalah kapasitas para pegawai yang menangani program BOSP masih kurang sehingga proses perhitungan, penyusunan rekomendasi teknis, dan pengintegrasian ke dalam perencanaan dan penganggaran menjadi terhambat, keterbatasan anggaran yang tersedia dan prioritas pemenuhan kebutuhan sektor lain menyebabkan program BOSP tidak dapat segera dilaksanakan, pergantian pejabat pemerintah daerah yang menyebabkan perubahan

komitmen dari pejabat baru, kapasitas personil sebagai organisasi mitra pelaksana masih kurang, kadangkala pelaksanaan program ini membutuhkan perubahan perencanaan daerah yang tidak mudah dilakukan.

Jika dilihat dari jumlah total sekolah secara keseluruhan di Kabupaten Bulukumba berdasarkan data BPS Sulawesi Selatan dalam angka Tahun 2012 jumlah total sekolah sebanyak (601 sekolah), jumlah (Sekolah Dasar 417), Sekolah Menengah Pertama (137 Sekolah), sedangkan Sekolah Menengah Atas sebanyak (47 Sekolah). Hal ini menunjukkan bahwa hasil temuan yang diungkapkan oleh LPKIPI (Lembaga Pelatihan dan Konsultan Inovasi Pendidikan Indonesia) setelah mendapatkan data dari Kepala Sekolah, Dinas Pendidikan Kabupaten, SKPD, dan Dinas Pendapatan dan Keuangan Kabupaten Bulukumba menemukan bahwa SD dan SMP di Kabupaten Bulukumba Kekurangan dana Lebih dari Rp 7,6 Milyar setiap tahun. Setelah tujuh bulan melakukan proses advokasi, DPRD Kabupaten Bulukumba menyetujui kenaikan anggaran sebesar 12,5% untuk membantu Biaya Operasional Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama. Alokasi anggaran ini naik dari Rp 20 Milyar di APBD tahun 2012 menjadi Rp 23 Milyar di APBD 2013 yang juga mencakup anggaran pelatihan dan sosialisasi BOSP untuk semua sekolah di Kabupaten Bulukumba sebesar Rp 50 Juta. *sumber: (Kinerja.or.id, 2011).*

Mengacu kepada hasil analisis Penghitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) Pendidikan Dasar berbasis SPM, Kabupaten Bulukumba melalui APBD-P TA 2012, Bappeda dan Dinas Pendidikan telah melakukan penambahan biaya operasi untuk SD dan SMP sebesar Rp 773 Juta, sehingga terjadi peningkatan anggaran dari APBD murni Rp 20 milyar menjadi Rp 21 Milyar.

Dinas Pendidikan juga telah mengalokasikan anggaran Rp 23 Milyar (tertuang dalam DPA-SKPD Pendidikan 2013) untuk pendidikan gratis SD dan SMP di Kabupaten Bulukumba. Jumlah ini meningkat dari sebelumnya sebesar Rp 21 Milyar. Alokasi anggaran ditujukan untuk pemenuhan biaya operasional pendidikan dasar yang belum dapat dicukupi oleh dana BOS Pusat. Dinas Pendidikan melalui pendampingan USAID telah melakukan penghitungan BOSP berbasis standar pelayanan minimal (SPM). Hasil penghitungan menunjukkan *gap* yang harus dipenuhi daerah sebesar Rp 11 Milyar dan ini akan dipenuhi secara bertahap sampai tahun 2016. (*Sumber Jurnal Kinerja Bulukumba USAID Edisi Hari Jadi Bulukumba ke 53' 4 Februari 2013*)

Dana atau anggaran yang digunakan dalam biaya operasional satuan pendidikan tersebut berasal dari beberapa sumber untuk Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama anggaran yang digunakan, yakni Dana BOS, Dana Pendidikan Gratis, dan anggaran rutin dari APBD. Sebagaimana diketahui bahwa implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah

dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan, dengan kata lain penerapan perencanaan ke dalam praktik. Namun dalam hal ini, tidak semua program yang di implementasikan dapat berlangsung dengan mulus dan efektif. Gejala inilah menurut Dunsire (dalam Wahab, 1997) dinamakan sebagai *implementation gap*. Suatu istilah yang dimaksudkan untuk menjelaskan suatu keadaan di mana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya di capai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Menanggapi fenomena yang telah digambarkan sebelumnya, maka hal yang menarik untuk dikaji dalam penelitian ini karena Kabupaten Bulukumba merupakan salah satu daerah yang dijadikan contoh keberhasilan program dalam pelaksanaan penyusunan Biaya Operasional Satuan Pendidikan dibandingkan dengan daerah-daerah lain. Oleh karena itu, tidak bisa dipungkiri ini yang menjadi tantangan, sekaligus tugas berat Pemerintah Daerah Kabupaten Bulukumba dalam mengimplementasikan program tersebut sesuai dengan Peraturan yang telah dibuat. sehingga penulis terdorong untuk mengetahui bagaimana implementasi peraturan biaya operasional satuan pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba.

B. Rumusan Masalah

Dengan memperhatikan latar belakang yang ada, maka yang menjadi fokus masalah pada pertanyaan penelitian;

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan Pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba?
2. Faktor- faktor apa yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan Pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan adalah penting dalam menentukan arah suatu tindakan.

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan sejauh mana Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan Pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba?
2. Menjelaskan Faktor yang mempengaruhi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba?

D. Manfaat Penelitian

Sebagai suatu kajian ilmiah, penelitian dapat diharapkan memberikan manfaat bagi pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) yaitu, bagi ;

1. Pemerintah atau Pemerintah Daerah (Pemda) atau Satuan Pendidikan; Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai rekomendasi atau referensi model atas alokasi dalam perhitungan biaya operasional satuan pendidikan
2. Masyarakat; masyarakat yang dimaksud di sini adalah wali kelas pendidik, komite sekolah, dan pemerhati pendidikan. penelitian ini diharapkan dapat dijadikan tambahan informasi mengenai biaya operasional satuan pendidikan sehingga dapat menyikapi dengan bijak terhadap permasalahan pendanaan dan partisipasi pembiayaan pendidikan.
3. Akademisi ; penelitian ini diharapkan dapat dijadikan tambahan referensi untuk melakukan pembahasan dan penelitian lebih lanjut, dan diharapkan mampu memberikan kontribusi positif bagi pengembangan studi kebijakan publik dalam disiplin ilmu Administrasi Publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Hasil Penelitian

Hasil studi penelitian Mustari (2013) menguji model implementasi kebijakan Edward III dalam implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik untuk meningkatkan mutu pendidikan sebagai prediktor atas kebutuhan pengembangan mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto. dengan hasil penelitian bahwa faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan peningkatan kompetensi di Kabupaten Jeneponto adalah dengan memperhatikan faktor-faktor informasi, komunikasi, sumber daya, desain dan penyimpanan data.

Kurang efektifnya komunikasi antara Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dengan guru-guru sebagai objek kebijakan, kurang jelasnya informasi tentang efektifitas implementasi kebijakan, terbatasnya anggaran, desain kebijakan yang belum ada dan penyimpanan data yang belum rapi dan sistematis merupakan faktor penghambat. Sedangkan faktor pendukung implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik adalah kemampuan sumber daya aparatur yang memadai dilihat dari kompetensinya dan distribusi pegawai menurut golongan kepangkatan, dan distribusi pegawai menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto. (Mustari, 2013)

Hasil studi yang dilakukan Setyorini (2010) dengan penelitiannya tentang implementasi program BOS 2009 di Sekolah Negeri pada Komisariat SMPN 1 Bojonegoro Kabupaten Bogor telah menganalisis beberapa faktor yang terkait dengan implementasi program bantuan pendidikan untuk meningkatkan mutu pendidikan antara lain; (1) terkait dengan struktur tim BOS sekolah yaitu tidak sesuai anatra struktur birokrasi dengan persoalan *Standar Operating Procesdure (SOP)*, kejelasan dalam komunikasi tidak terpenuhi dan sosialisasi maupun suprevisi jarang mendapat perhatian seolah terkesan masalah ini tidak terlalu penting, (2) tidak menjalankan panduan dengan tidak adanya penerbitan SK oleh kepala sekolah dan kurang mencermati adanya perintah dan pengabaian dalam semua pihak, (3) ketidaksesuaian dalam pelaksanaan sosialisasi disebabkan faktor sumber daya dalam bentuk fasilitas dan staf yang berkompeten dalam menyampaikan sosialisasi terkait dengan keuangan Negara, dan masalah struktur birokrasi di antara institusi di lapangan yang kurang berkoordinasi untuk menyelenggarakan sosialisasi secara terpadu.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh USAID (2014) menemukan bahwa peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan program BOSP. *Forum Multi Stakeholder* di Kabupaten Bulukumba telah menunjukkan keterlibatan dan berperan secara signifikan dalam setiap tahapan program dan pengangkatan kemampuan finansial sekolah dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya khususnya

pembelajaran untuk secara bertahap mencapai standar pelayanan public (SPP), SPM dan (SNP). "Program BOSP di Kabupaten Bulukumba dapat dijadikan contoh keberhasilan dengan pendekatan kinerja. Kabupaten ini menghadapi masalah serius dalam kualitas layanan publik di sekolah-sekolah yang salah satunya disebabkan karena terbatasnya dana operasional sekolah sehingga sekolah tidak dapat mencapai standar pelayanan dan standar mutu pendidikan. Dana yang di terima dari program BOS yang bersumber dari APBN tidak mencukupi sehingga pemerintah daerah perlu menutupi kekurangan tersebut".(USAID : 2014, 15-16)

Dari berbagai hasil studi penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya sebagian besar telah membahas terkait faktor - faktor dalam implementasi kebijakan namun sangat sedikit yang membahas terkait dengan implementasi biaya operasional satuan pendidikan (BOSP), meskipun dari pihak USAID telah melakukan penelitian dan pendampingan tentang biaya operasional satuan pendidikan (BOSP) di Kabupaten Bulukumba namun tidak secara implisit membahas tentang implementasi kebijakan terkait Peraturan Bupati No. 19 Tahun 2013 tersebut.

B. Tinjauan Konsep dan Teori

1. Studi Kebijakan Publik dalam Ilmu Administrasi Publik

Dewasa ini para ilmuwan politik telah semakin meningkatkan perhatian mereka terhadap studi kebijakan publik, yakni suatu studi

yang bermaksud untuk menggambarkan, menganalisis dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah. Kecenderungan makin meningkatnya perhatian para ilmuwan politik terhadap studi kebijaksanaan ini telah dilukiskan secara tepat oleh Thomas Dye 1978 (dalam Wahab 2005: 11-12) bahwa studi ini mencakup upaya menggambarkan isi kebijaksanaan negara, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijaksanaan, analisis akibat dari berbagai pengaturan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijaksanaan negara, penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijaksanaan negara terhadap sistem politik, dan evaluasi dampak kebijaksanaan negara pada masyarakat, baik berupa dampak yang tidak diharapkan.

Munculnya studi kebijakan publik dalam ilmu administrasi negara adalah sebagian besar dikarenakan oleh banyaknya para teknisi administrasi yang menduduki jabatan politik, dan sebagian lainnya karena bertambahnya tuntutan masyarakat untuk mendapatkan kebijakan yang lebih baik, dengan demikian berbagai upaya untuk meningkatkan isi kebijakan publik dengan cara menyempurnakan *publik policy* itu dibuat, adalah merupakan suatu hal yang dapat disentuh dalam wilayah kajian administrasi negara. Kebijakan publik dapat menentukan luas cakupan organisasi dan tugas pemerintahan itu sendiri. Secara konseptual, kata *policy* diartikan dan diterjemahkan

menjadi istilah kebijakan atau kebijaksanaan, karena memang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah dalam suatu pemerintahan.

Keban (2008 : 128) justru berpandangan bahwa perlu dibedakan makna dari istilah kebijakan dan kebijaksanaan dalam kehidupan sehari-hari. Istilah kebijakan menunjukkan adanya serangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu, sedangkan konsep kebijaksanaan berkenaan dengan suatu keputusan yang memperbolehkan sesuatu yang sebenarnya diharap atau sebaliknya berdasarkan alasan-alasan tertentu. Disini dapat dilihat bahwa kebijakan merupakan suatu hasil analisis yang mendalam terhadap berbagai alternatif yang bermuara kepada keputusan tentang alternatif terbaik, sedangkan kebijaksanaan selalu mengandung makna melanggar segala sesuatu yang pernah ditetapkan karena alasan tertentu.

Berhubungan dengan konteks pencapaian tujuan suatu bangsa dan pemecahan masalah publik, Anderson (dalam Tachjan 2006i:19) menerangkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. seiring dengan pendapat tersebut, Nugroho (2003: 52) menjelaskan bahwa kebijakan publik berdasarkan usaha-usaha pencapaian tujuan nasional suatu bangsa dapat dipahami sebagai aktivitas-aktivitas yang dikerjakan

untuk mencapai tujuan nasional dan keterukurannya dapat disederhanakan dengan mengetahui sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita telah ditempuh.

Kebijakan publik mempunyai tujuan-tujuan baik yang berorientasi pencapaian tujuan maupun pemecahan masalah ataupun kombinasi dari keduanya. Secara padat Tachjan (Diktak Kuliah Kebijakan Publik, 2006ii : 31) menjelaskan tentang tujuan kebijakan publik bahwa tujuan kebijakan publik adalah dapat diperolehnya nilai-nilai oleh publik, baik yang bertalian dengan *public goods* (barang publik) maupun *publik service* (jasa publik). Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh publik untuk meningkatkan kualitas hidup fisik maupun non fisik.

Berbagai pandangan diatas maka kesimpulan dalam proses kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan dalam menyiapkan, menentukan, melaksanakan, serta mengendalikan kebijakan efektivitas suatu kebijakan publik ditentukan oleh proses kebijakan yang melibatkan tahapan-tahapan dan variabel-variabel. Jones mengemukakan sebelas aktivitas yang dilakukan pemerintah dalam kaitannya dengan proses kebijakan yaitu: "*perception defenition, aggregation, organization, representasion, agenda setting, formulation, legitimation, budgeting, implementasion, evaluation, and adjusement/termination*".

Tachjan (2006i : 19) menyimpulkan bahwa pada garis besarnya siklus kebijakan publik terdiri dari tiga kegiatan pokok, yaitu:

1. Perumusan kebijakan
2. Implementasi kebijakan, serta
3. Pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Efektivitas suatu kebijakan publik sangat ditentukan oleh proses kebijakan yang terdiri dari formulasi, implementasi, serta evaluasi. Ketiga aktivitas pokok proses kebijakan tersebut mempunyai hubungan kualitas serta berpola siklikal atau bersiklus secara terus menerus sampai suatu masalah publik atau tujuan tertentu tercapai.

2. Studi Implementasi Kebijakan Publik

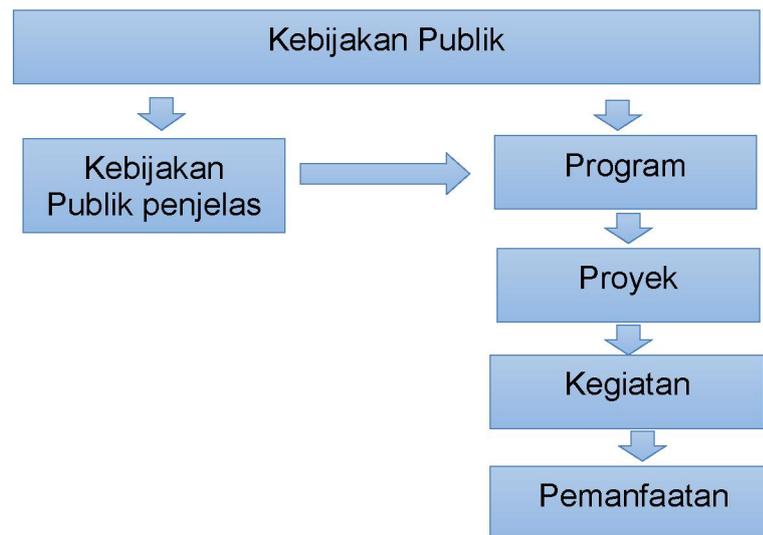
Aspek paling penting dari keseluruhan proses kebijakan adalah implementasi kebijakan bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan karena pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah dirumuskan dan disetujui. Implementasi dalam kamus besar Webster (dalam Widodo 2008) diartikan sebagai *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Pengertian ini diperkuat Franklin (dalam Winarmo 2007) tentang definisi implementasi adalah apa yang terjadi setelah Undang-Undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau sesuatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Implementasi kebijakan merupakan langkah lanjutan berdasarkan suatu kebijakan formulasi. Definisi yang umum dipakai dalam implementasi kebijakan seperti yang dikatakan oleh Wahab,

1997 (dalam Mustari, 2013) menyatakan bahwa “implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat, atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah di gariskan dalam keputusan kebijakan.

Meter dan Horn (dalam Winarmo 2005 : 102) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai berikut : “Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Nugroho memberi makna implementasi kebijakan sebagai cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan tidak lebih dan tidak kurang dan untuk mengimplementasi kebijakan ada dua pilihan yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate*, atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Oleh karena itu untuk lebih mengetahui secara umum dapat di gambarkan sebagai berikut.;



Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang tidak dijumpai dalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi implementasi.

Salah satu tahapan penting dalam implementasi kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah dilakukan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Tachjan (2006i:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu :

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

Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan para ahli diatas, disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri.

3. Model Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara bulat dan lengkap mengenai suatu objek, situasi, atau proses. Komponen-komponen apa saja yang terdapat pada objek, situasi, atau proses tersebut. Bagaimana korelasi antara komponen-komponen itu satu dengan yang lainnya.

Sebagai pedoman awal, ada baiknya diingat bahwa semakin kompleks permasalahan kebijakan dan semakin mendalam analisis yang dilakukan, semakin diperlukan teori atau model yang relatif operasional, model yang mampu menjelaskan hubungan kausalitas abtar variabel yang menjadi fokus analisis. Dalam uraian berikut ini tidak akan dibahas semua macam model, tetapi beberapa saja yang

cukup penting untuk menunjang penelitian ini dapat dilihat sebagai berikut :

1. Model Implementasi Soren C. Winter

Winter (dalam Peters dan Pierre 2003) memperkenalkan model implementasi integratif (*Integrated Implementation Model*). Winter berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan, dan dampak/hasil implementasi kebijakan itu sendiri. Selanjutnya Winter mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni :

- a. Perilaku hubungan antar organisasi. Dimensinya adalah, komitmen dan koordinasi antar organisasi.
- b. Perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah. Dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional
- c. Perilaku kelompok sasaran. Kelompok sasaran tidak hanya memberi pengaruh pada dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian dengan sebaliknya. Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang

disertai adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan yang dibuat.

2. Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Meter dan Horn (dalam Wahab 2005:78) dalam teorinya ini beranjak suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijaksanaan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijaksanaan dengan prestasi kerja.

Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2008) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni :

- a. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.
- b. Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non manusia (*non human resources*).
- c. Hubungan Antarorganisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah kebijakan perlu dukungan dan koordinasi

dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program

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

3. Model George C. Edward III (1980)

Edward melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana faktor-faktor tersebut terhadap implementasi.

a. Komunikasi (*communication*)

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan *policy implementers* (Widodo, 2011:197).

Widodo kemudian menambahkan bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (*transmisi*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dimensi transformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan oleh

pelaksana kebijakan, tetapi juga pada kelompok sasaran dan pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

b. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III (dalam Widodo 2011:197) mengemukakan bahwa bagaimana pun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimana pun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya disini berkaitan dengan sumber daya yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut:

a) Sumber Daya Manusia (*Staff*)

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, kompetensi dibidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya

manusia apakah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang kehandalan sumber daya manusia, implementasi kebijakan terlambat.

b) Anggaran (*Budgetary*)

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atau suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan sasaran.

c) Fasilitas (*facility*)

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

d) Informasi dan Kewenangan (*Information and Authority*)

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan

menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai yang dikehendaki.

c. Disposisi (*Disposition*)

Kecenderungan perilaku karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan dan sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asas program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dalam pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

d. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standart Operation Prosedur* (SOP). SOP menjadi pedoman

bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas birokrasi akan menjadi tidak fleksibel.

4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Sejumlah teori tentang implementasi kebijakan menegaskan bahwa terdapat sejumlah faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan publik. Gerston (Baedhowi 2009) misalnya mensyaratkan adanya 4 (empat) faktor, yaitu:

- a. *translation ability*, yaitu kemampuan staf pelaksana untuk menterjemahkan apa yang sudah diputuskan oleh pengambil keputusan untuk dilaksanakan,
- b. *resources* (sumber daya), khususnya yang berkaitan dengan sumberdaya manusia, finansial dan peralatan/ sarana,
- c. *limited number of players*, yaitu jumlah pelaksana kebijakan yang tidak terlalu banyak, agar tidak menimbulkan kebingungan dan kompetisi yang tidak sehat.
- d. *accountability*, yaitu adanya proses pertanggungjawaban dari pelaksana kebijakan terhadap apa yang telah dihasilkan.

Nugroho (dalam Baedhowi 2009) mengatakan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi kebijakan yaitu; a). Aktifitas

implementasi dan komunikasi antar organisasi, b). Karakteristik dari agen pelaksana, c) kondisi ekonomi, sosial, dan politik. d). Kecenderungan (disposisi) dari pelaksana. Lebih lanjut Nugraha menyatakan bahwa disamping ke empat faktor tersebut, terdapat pula faktor diluar kebijakan publik yang berpengaruh terhadap implementasi yaitu; a). Indikator kondisi sosio ekonomi teknologi, b). Dukungan publik, c). Sikap dan sumberdaya dari konstituen, d). Dukungan pejabat yang lebih tinggi, e). Komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

Dwiyanto (dalam Baedhowi 2009) yang lebih menitikberatkan pada faktor internal, yang menyatakan beberapa faktor yang berpengaruh terhadap implemementasi kebijakan publik, antara lain; a.). Budaya birokrasi, b). Etika pelayanan, c). Kewenangan diskresi, dan d). Sistem insentif. uraian tersebut menyimpulkan bahwa, keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan publik amat bergantung pada sumberdaya organisasi (manusia, finansial, sarana), kemampuan manajemen pelaksana, dan dukungan lingkungan kebijakan baik dari segi politik, sosial, ekonomi dan keamanan.

Menurut Grindle (dalam Subarsono, 2005) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel besar yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*konteks of policy*). Variabel isi kebijakan mencakup 1).Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan;

2).Jenis manfaat yang diterima oleh target group; 3).Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari suatu kebijakan; 4).Apakah letak dari sebuah program sudah tepat; 5) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan impelmentornya dengan rinci; dan 6) Apakah sebuah program di dukung oleh sumber daya manusia. Variabel lingkungan kebijakan mencakup: 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, strategi yang dimiliki para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; 2). Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; dan 3). Tingkat kepatuhan dan responsivitas sasaran.

Menurut Cheema dan Rondinelli (dalam Subarsono, 2005), ada empat kelompok variabel yang mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program yaitu: 1). Kondisi lingkungan; 2). Hubungan antar organisasi; 3). Sumber daya organisasi untuk implementasi program; dan 4). Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana. Sedangkan Weimer dan Vining (dalam Subarsono, 2005) menegaskan ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi implementasi suatu program yaitu: 1). Logika kebijakan; 2). Lingkungan kebijakan; dan 3). Kemampuan implementor kebijakan.

Dari berbagai pendapat yang dikemukakan oleh beberapa pakar kebijakan diatas, secara umum terlihat bahwa para ahli kebijakan tersebut memiliki variasi pandangan dalam merumuskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Dalam variasi padangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu

proses yang sangat kompleks karena ada banyak faktor yang dapat memberikan pengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan.

5. Konsep Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

a. Biaya Pendidikan

Fattah (2001) dan Bastian (2007) (dalam Prakosa 2010:24) mengelompokkan biaya pendidikan berdasarkan sifatnya menjadi dua yaitu biaya langsung dan biaya tidak langsung. Biaya langsung adalah biaya yang dikeluarkan untuk membiayai proses pencapaian hasil dan tujuan organisasi. Biaya ini mencakup semua biaya untuk proses peningkatan kualitas siswa dan pencapaian tujuan utama yang tidak terpisahkan dari diri siswa serta berdampak terhadap siswa secara keseluruhan, contohnya adalah biaya praktikum, biaya ujian, biaya pemakaian laboratorium dll. Biaya tidak langsung adalah komponen biaya penunjang, pelengkap atau katalisator dalam proses belajar mengajar, contohnya bantuan dana kegiatan siswa, biaya keamanan dan kebersihan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan mengklasifikasikan biaya pendidikan menjadi tiga kelompok yaitu biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan, biaya pribadi peserta didik, dan biaya satuan pendidikan. Biaya satuan pendidikan sendiri meliputi: 1) biaya investasi, 2) biaya operasional, 3) bantuan biaya pendidikan, dan 4) beasiswa.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) menjelaskan bahwa secara garis besar biaya pendidikan terdiri atas biaya investasi, biaya operasi, dan biaya personal. Biaya investasi satuan pendidikan meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kerja tetap. Biaya personal meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. Biaya operasi satuan pendidikan meliputi gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji, bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain sebagainya.

b. Biaya Operasional Sekolah

Bantuan Operasional Sekolah adalah program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya operasional nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Namun demikian, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS. Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang

bermutu. Adapun perkembangan jumlah Dana BOS yang telah disalurkan oleh pemerintah untuk tiap siswa jenjang SD dan SMP.

Program BOS diluncurkan sebagai langkah nyata Pemerintah maupun daerah dalam rangka peningkatan akses masyarakat terhadap Pendidikan Dasar, sekaligus sebagai upaya penuntasan target wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Tahap demi tahap Pemerintah melakukan penambahan BOS untuk meringankan beban masyarakat mendapatkan pendidikan yang layak. Biaya Operasional Sekolah sebagai tindak lanjut kewajiban konstitusional Pemerintah dalam pendanaan pendidikan merupakan salah satu sumber dana yang digunakan pada satuan pendidikan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak warga negara dalam hal pemenuhan kebutuhan akan pendidikan. BOS juga merupakan dana stimulus yang dapat meringankan beban orang tua peserta didik (masyarakat) dalam memperoleh jaminan mendapatkan pendidikan yang murah dan berkualitas.

c. Biaya Operasional Satuan Pendidikan

Menurut Ghozali dalam biaya satuan pendidikan dasar dan menengah (2004) (dalam Prakosa 2010:24), biaya operasional satuan pendidikan adalah seluruh pengeluaran sekolah selain yang dimanfaatkan untuk keperluan kesejahteraan guru dan staf (pendidik dan tenaga pendidikan) di sekolah.

Menurut USAID (2014 : 51) Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) adalah bagian dari dana pendidikan yang

diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi satuan pendidikan agar kegiatan pendidikan dapat berlangsung sesuai standar nasional pendidikan secara teratur dan berkelanjutan yang terdiri atas biaya operasi kepersonaliaan dan biaya operasi non kepersonaliaan. Sekolah memerlukan adanya pembiayaan operasional pendidikan yang diperoleh dari sumber-sumber yang telah ditentukan demi kelancaran kegiatan pendidikan.

Peraturan Pemerintah (PP) No 19 Tahun 2005, BOSP adalah bagian dari dana pendidikan yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi satuan pendidikan agar dapat berlangsungnya kegiatan pendidikan yang sesuai standar nasional pendidikan secara teratur dan berkelanjutan. BOSP tersebut meliputi; (1) gaji pendidik dan tenaga kependidikan serta segala tunjangan yang melekat pada gaji, (2) bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan (3) biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain sebagainya.

Dasar Hukum yang mendasari BOSP dibahas, yaitu antara lain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai landasan standar nasional pendidikan serta Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 69 Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasi Nonpersonalia.

Selanjutnya, menguraikan standar pelayanan minimal, standar biaya operasional pendidikan.

Depdiknas (2007) memberikan definisi Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) sebagai biaya yang ditimbulkan dari pengadaan barang dan jasa yang diperlukan untuk penyelenggaraan pendidikan yang habis digunakan dalam waktu satu tahun atau kurang per siswa. BOSP dapat dipilah menjadi BOSP personil dan non personil. BOSP non personil meliputi seluruh pengeluaran sekolah selain yang dimanfaatkan untuk keperluan kesejahteraan guru dan staf di sekolah. BOSP personil meliputi seluruh pengeluaran sekolah yang digunakan untuk kesejahteraan personil atau sumber daya manusia (SDM) dan pengembangan personil (SDM) sekolah. Klasifikasi BOSP personil dan non personil (Depdiknas 2007) disajikan dalam tabel 1. Sebagai berikut :

Tabel : 1

Klasifikasi Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

No	BOSP	CAKUPAN
1	BOSP personil SDM	a. Kesejahteraan Personil: mencakup gaji, tunjangan, kesejahteraan, transportasi termasuk perjalanan dinas, seragam, kelebihan jam mengajar atau kerja, tunjangan hari raya, dll. b. Pengembangan personil (SDM): Meliputi lokakarya, seminar, magang, pelatihan, penataran, dan pendidikan untuk personil.
2	BOSP Non Personil	a. Alat Tulis Sekolah (ATS) b. Buku-buku: mencakup buku pegangan guru, siswa, dan buku perpustakaan. c. Alat dan bahan habis pakai: mencakup alat dan bahan praktik, lembar kerja siswa (LKS), alat kebersihan, alat listrik, kebutuhan rumah tangga sekolah. d. Daya dan jasa: mencakup rekening telepon, listrik, air, internet, gas. e. Perbaikan ringan dan pemeliharaan untuk gedung, alat (utilitas), dan perabot. f. Pembinaan siswa: mencakup kegiatan ekstrakurikuler, pramuka, PMR, UKS, OSIS, Masa Orientasi Siswa (MOS), Olimpiade, lomba-lomba akademik atau non akademik, pembinaan intensif belajar, kegiatan dan peringatan keagamaan, kesenian, <i>incidental</i> kesiswaan, dll. g. Hubungan Industri (HI): mencakup sinkronisasi kurikulum, koordinasi hubungan Industri, pelaksanaan praktek kerja industri, uji kompetensi. h. Pembinaan, Pengawasan, Pemantauan dan Pelaporan. i. Rapat, mencakup pendukung perlengkapan rapat dan konsumsi. j. Operasional Komite Sekolah

Sumber : (Depdiknas 2007)

d. Prinsip-prinsip umum tata kelola pendidikan di atas, tata kelola BOSP dilaksanakan dengan prinsip – prinsip sebagai berikut:

1. Pelaksanaan dan monitoring alokasi dana ke sekolah diperlukan agar pelaksanaan program BOSP dapat tepat sasaran dan dapat terus disempurnakan.
2. Penghitungan BOSP berdasarkan kebutuhan sekolah, bukan hanya apa yang diinginkan kepala sekolah atau guru serta menampung aspirasi murid, orang tua murid, dan masyarakat.
3. Penghitungan BOSP menggunakan data yang valid dan mutakhir. Untuk itu manajemen data di Dinas Pendidikan dan sekolah menjadi persyaratan utama.
4. Memuat capaian SPP, SPM dan SNP sehingga pembiayaan sekolah lebih diarahkan pada peningkatan pelayanan publik, pemenuhan standar pelayanan minimal, dan pencapaian mutu pendidikan yang lebih tinggi.
5. Didasarkan pada regulasi daerah (Peraturan Bupati/Walikota). Hal ini diperlukan untuk menjamin program BOSP dapat berlangsung terus secara berkesinambungan.
6. Penanganan setiap pengaduan masyarakat agar pengaduan dengan aspek keuangan sekolah menjadi sumber perbaikan alokasi dana.

7. Keberlanjutan program setiap tahunnya untuk memenuhi kesenjangan pembiayaan sekolah yang berpotensi meningkat sesuai kebutuhan pencapaian standar.

C. Kerangka Konseptual

Biaya Operasional Satuan Pendidikan merupakan langkah awal yang baik untuk meningkatkan kualitas pendidikan serta memberikan pemahaman yang logis kepada masyarakat untuk meningkatkan partisipasi dalam menjalankan program tersebut sesuai dengan terbentuknya peraturan yang telah ditetapkan pemerintah, karena peraturan tersebut bukan hanya sekedar ditetapkan dan dijadikan aturan saja namun hal itu juga perlu penerapan yang maksimal dengan bekerjasama *stakeholder* dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan sesuai dengan anggaran yang ditetapkan agar tercipta saling kepercayaan, transparansi dan akuntabilitas.

Implementasi Peraturan Bupati tentang Petunjuk Teknis dalam Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar merupakan instrumen penting dalam perhitungan untuk menutupi kesenjangan anggaran bantuan pemerintah seperti dana BOS dan pendidikan gratis di setiap sekolah, sehingga hal tersebut kiranya pemerintah atau pemerintah daerah dan DPRD harus mampu mersepon cepat program Bupati tersebut untuk lebih ditingkatkan seperti pengawasan, komitmen, dan kerjasama agar tahap implementasi peraturan tersebut agar tidak terjadi ketimpangan-

ketimpangan di lapangan sehingga efektivitas pelaksanaan peraturan yang telah ditentukan sebelumnya bisa berjalan dengan maksimal untuk bagaimana ke depannya dalam pelaksanaannya lebih efektif sehingga kualitas pendidikan menjadi lebih baik.

Bedasarkan kajian teoritik teori model implementasi kebijakan seperti, Mustari (2013) menguji teori Edwad III yang menjadi pijakan penulis untuk melakukan penelitian ini. Namun Terkait dengan implementasi Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 penulis mengacu pada teori model yang di kemukakan oleh Soren C Winter yang menjelaskan faktor yang mempengaruhi implementasi yakni perilaku antar organisasi yang meliputi komitmen dan koordinasi, perilaku aparat tingkat bawah yang meliputi kontrol organisasi dan profesionalisme, dan perilaku kelompok sasaran yang meliputi respon positif dan respon negatif dari pelaksana kebijakan.

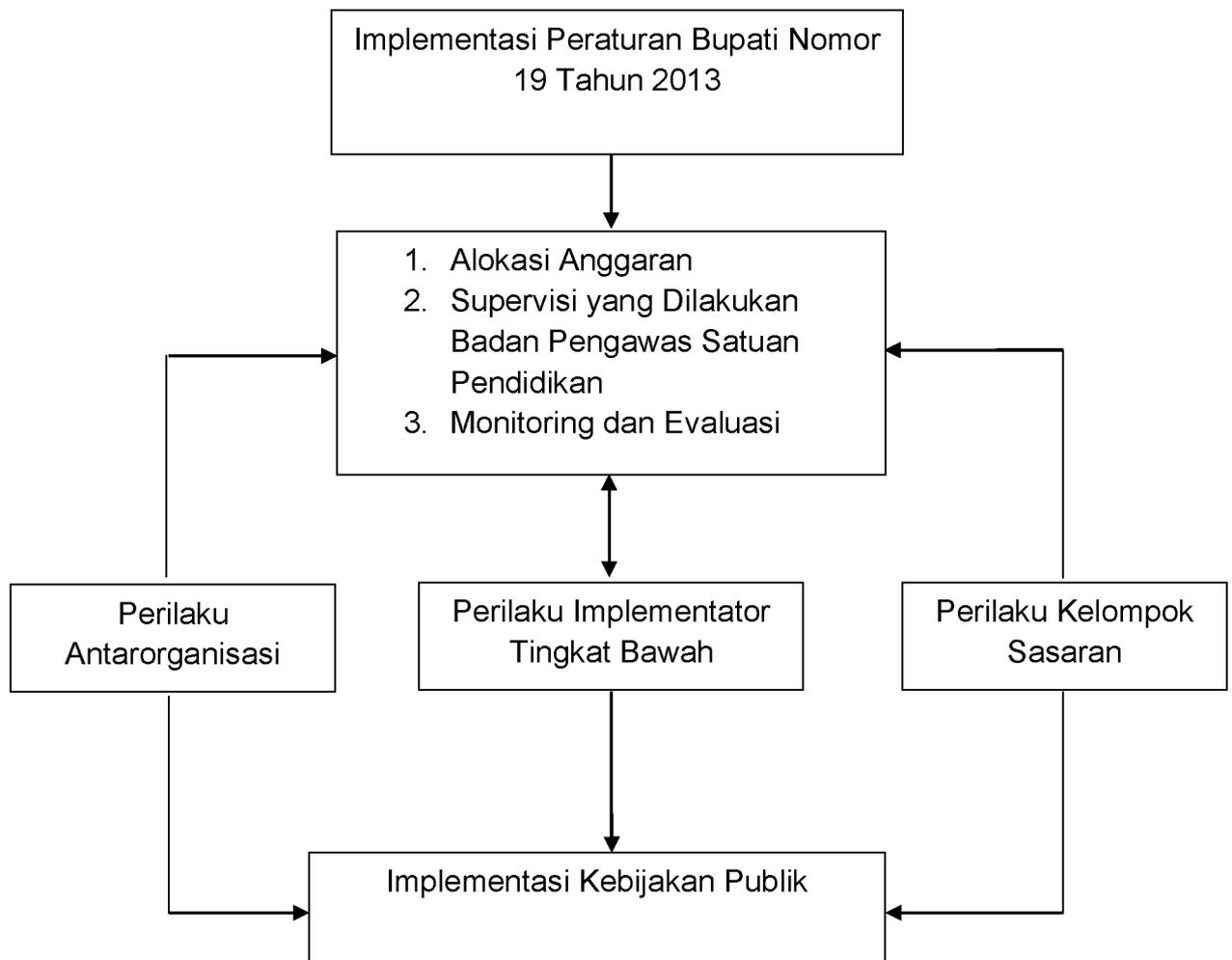
Mengingat permasalahan yang terjadi dengan Implementasi Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan di Kabupaten Bulukumba selama kurang lebih 3 tahun ini belum bisa berjalan dengan maksimal karena masih adanya pelaksana kebijakan yang belum memahami secara mendalam, serta kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah.

Untuk lebih memperjelas mengenai implementasi peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten

Bulukumba, penulis menggambarkan kerangka pikir kedalam bentuk gambar sebagai berikut :

Gambar : 1

Bagan Kerangka Pikir



D. Fokus dan Deskripsi Fokus Penelitian

Sesuai dengan fokus penelitian kali ini maka peneliti dapat menjelaskan masing-masing unsur sebagaimana dibawah ini:

a. Fokus Penelitian

1. Menggambarkan bagaimana implementasi peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba
2. Mengkaji secara substansi faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar

b. Deskripsi Fokus

Mengingat fokus penelitian yang diuraikan di atas maka perlu peneliti mendeskripsikan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi merupakan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan oleh pengambil keputusan dengan usaha yang diperoleh sesuai harapan dalam pencapaian tujuan.
2. Alokasi Anggaran adalah merupakan pemberian atau biaya yang disediakan atau disalurkan bagi suatu kegiatan yang akan dilaksanakan untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.
3. Supervisi yang dilakukan oleh badan pengawas satuan pendidikan merupakan proses pengarahan atau pengendalian

terhadap suatu kelompok yang ditunjuk untuk menerapkan peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan.

4. *Monitoring* adalah proses rutin dalam pengumpulan data untuk mengetahui kemajuan program atau peraturan yang diterapkan, sedangkan Evaluasi adalah mempelajari kejadian yang terjadi dilapangan dengan memberikan solusi dalam suatu masalah.
5. Perilaku antar organisasi adalah tingkah laku dan komitmen seseorang terhadap orang lain terhadap organisasi dalam melaksanakan suatu kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya.
6. Perilaku implementator (Aparat/Birokrat) tingkat bawah adalah merupakan tingkah laku seseorang dalam melaksanakan program yang telah direncanakan berdasarkan aturan yang telah disepakati sehingga dapat dicapai dengan baik.
7. Perilaku kelompok sasaran merupakan tingkah laku yang memberikan dampak terhadap organisasi berdasarkan pelaksanaan program yang dijalankan secara keseluruhan yang menimbulkan efek terhadap organisasi lain.
8. Efektivitas implementasi Kebijakan publik merupakan hasil yang telah dicapai dalam suatu kegiatan atau usaha sebelumnya yang telah di lakukan oleh pembuat keputusan.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus yang dipadukan dengan teknik triangulasi. Pada tahap awal penelitian ini akan melakukan pencacahan terhadap informan yang akan dijadikan subyek penelitian. Dan merumuskan solusi penyelesaian masalah penyebab implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya operasional satuan pendidikan dan faktor yang mempengaruhinya. Metode analisis utama yang digunakan adalah analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif diartikan sebagai usaha menggambarkan fokus permasalahan berdasarkan kata-kata yang disusun ke dalam bentuk teks yang diperluas. *Tahap pertama* analisis data kualitatif yang dilakukan adalah proses reduksi data yang terfokus pada pemilihan, penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar dari catatan lapangan. Dalam proses ini dipilih data yang relevan dengan fokus penelitian dan data yang tidak memenuhi kriteria ekskusi-inklusi. Proses reduksi data dilakukan bertahap selama dan sesudah pengumpulan data sampai laporan tersusun. Reduksi data dilakukan dengan cara membuat ringkasan data, menelusuri tema terbesar, dan membuat kerangka dasar penyajian data. *Tahap kedua* adalah penyajian data, yaitu penyusunan sekumpulan informasi menjadi pernyataan yang memungkinkan

penarikan kesimpulan. Data disajikan dalam bentuk teks naratif, mulanya terpecah dan terpisah pada berbagai sumber informasi, kemudian diklasifikasi menurut tema dan kebutuhan analisis. Pada tahap ini, hasil pengumpulan data dilapangkan setelah direduksi, disusun dalam bentuk pernyataan yang bisa digunakan sebagai sumber informasi dalam penyusunan laporan. *Tahap ketiga* adalah penarikan kesimpulan berdasarkan reduksi dan penyajian data. Penarikan kesimpulan berlangsung bertahap dari kesimpulan umum pada tahap reduksi data, kemudian menjadi lebih spesifik pada tahap penyajian data, dan lebih spesifik lagi pada tahap penarikan kesimpulan yang sebenarnya. Rangkaian proses ini menunjukkan bahwa analisis data kualitatif dalam penelitian ini bersifat menggabungkan tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan secara berulang dan bersiklus.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Kabupaten Bulukumba. Kabupaten tersebut dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa implementasi peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba belum berjalan dengan maksimal disebabkan karena masih banyak pihak sekolah yang belum memahami inti dari peraturan tersebut, serta kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pihak *stakeholder* yang terlibat dalam pelaksanaan peraturan bupati tentang biaya operasional satuan

pendidikan. Penelitian ini dilakukan mulai bulan Mei sampai sampai Agustus tahun 2016.

C. Sumber Data dan Penentuan Informan

1. Sumber Data

Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis data yang dibutuhkan berkaitan dengan implementasi peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan di Kabupaten Bulukumba yaitu;

- a. Data khusus (Primer), adalah data yang diperoleh melalui hasil Observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi mengenai implementasi peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan di Kabupaten Bulukumba
- b. Data umum (Sekunder), adalah data yang di kumpulkan peneliti yang sumbernya dari data-data sebelumnya menjadi seperangkat informasi dalam bentuk dokumen, laporan-laporan, dan informasi tertulis lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Peneliti menggunakan data sekunder ini untuk memperkuat penemuan dan melengkapi informasi yang ada hubungannya dengan implementasi peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan di Kabupaten Bulukumba.

2. Penentuan Informan

Peneliti memilih satuan pendidikan yang terlibat dan mengetahui program Biaya operasional satuan pendidikan diantaranya adalah Sekolah Dasar yang merupakan pelaksana kebijakan dalam melakukan perhitungan biaya operasional satuan pendidikan di kabupaten Bulukumba sebagai informan dengan alasan peneliti dapat mewawancarai secara mendalam sehingga mendapatkan data yang benar-benar real atau nyata, adapun yang menjadi informan peneliti adalah :

1. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba	1 orang
2. Kepala Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah	1 orang
3. Forum Pendidikan Kabupaten Bulukumba	1 orang
4. DPRD Kabupaten Bulukumba Komisi D	1 orang
5. Pengawas Pendidikan	1 orang
6. Kepala Sekolah	4 orang
7. Masyarakat (Komite Sekolah, Pemerhati Pendidikan)	2 orang
<hr/>	
Jumlah informan	11 orang

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah

1. Wawancara

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka, dengan cara memberikan pertanyaan-pertanyaan lisan (dialog) kepada informan sebagai narasumber yang dianggap mengetahui dan memahami obyek dan permasalahan penelitian.

2. Observasi

Observasi yaitu peneliti akan melakukan pengamatan langsung aktifitas informan sehari - hari utamanya pelaksanaan peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan sehingga menarik untuk mengkajinya (pra penelitian). Observasi dilakukan untuk *cross-check* data agar memperoleh gambaran kondisi sesungguhnya.

3. Dokumentasi

Merupakan teknik pengumpulan data dengan mengumpulkan bahan-bahan yang berupa buku-buku, gambar-gambar, dokumen atau bahan pustaka lainnya yang ada hubungannya dengan obyek yang diteliti. Karena data ini adalah data organisasional, maka peneliti meminta salinan dokumen dan selanjutnya merencanakan untuk menyimpan, mengklasifikasikan dan mengekstrasi data relevan.

E. Teknik Analisis Data

Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2012:246) penelitian kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu data *reduction*, data *display*, dan *conclusion drawing/verification*, setelah peneliti melakukan pengumpulan data, maka peneliti melakukan *anticipatory* sebelum melakukan reduksi data, setelah data direduksi maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan

data dengan penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *Flowchart*, dan sejenisnya. Setelah itu adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti yang valid dan konsisten mengenai implementasi biaya operasional satuan pendidikan pada saat peneliti kembali kelapangan mengumpulkan data.

F. Keabsahan Data

Data penelitian yang dikumpulkan diharapkan dapat menghasilkan penelitian yang bermutu atau data yang kredibel, oleh karena itu peneliti melakukan pengabsahan data dengan berbagai hal sebagai berikut :

1. Perpanjangan Masa Penelitian

Peneliti akan melakukan perpanjangan masa pengamatan jika data yang dikumpulkan dianggap belum cukup, maka dari itu peneliti dengan melakukan pengumpulan data, pengamatan dan wawancara kepada informan baik dalam bentuk pengecekan data maupun mendapatkan data yang belum diperoleh sebelumnya. Oleh karena itu, peneliti menghubungi kembali para informan dan mengumpulkan data sekunder yang masih diperlukan.

2. Pencermatan Pengamatan

Data yang diperoleh peneliti dilokasi penelitian akan diamati secara cermat untuk memperoleh data yang bermakna. Oleh karena itu, peneliti akan memperhatikan dengan secara cermat

apa yang terjadi dilapangan sehingga dapat memperoleh data yang sesungguhnya.

3. Triangulasi

Untuk keperluan triangulasi maka dilakukan tiga cara yaitu :

- a. Triangulasi Sumber yaitu Pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengecek pada sumber lain keabsahan data yang telah diperoleh sebelumnya.
- b. Triangulasi Teknik yaitu Pengumpulan data yang diperoleh dari satu sumber dengan menggunakan bermacam-macam cara atau teknik tertentu untuk diuji keakuratan dan ketidak akuratan nya.
- c. Triangulasi Waktu yaitu Triangulasi waktu berkenan dengan waktu pengambilan data yang berbeda agar data yang diperoleh lebih akurat dan kredibel dari setiap hasil wawancara yang telah dilakukan pada informan.

4. Analisis Kasus Negatif

Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan, berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya. Dengan demikian temuan penelitian menjadi lebih kredibel.

5. Menggunakan Bahan Referensi

Bahan referensi adalah pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Bahan yang dimaksud dapat berupa alat perekam suara, kamera, *handycam* dan lain sebagainya yang dapat digunakan oleh peneliti selama melakukan penelitian. Bahan referensi yang dimaksud ini sangat mendukung kredibilitas data.

6. Mengadakan *Membercheck*

Membercheck adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Ini bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data atau informan. Apabila data yang ditemukan disepakati oleh para pemberi data berarti datanya data tersebut valid. Pelaksanaan *membercheck* dapat dilakukan setelah satu periode pengumpulan data selesai, atau setelah mendapat suatu temuan, atau kesimpulan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

a. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Bulukumba terletak dibagian selatan Jasirah Sulawesi dan berjarak kurang lebih 153 kilometer dari ibukota Provinsi Sulawesi Selatan terletak antara $05^{\circ}20' - 05^{\circ}40'$ lintang selatan dan $119^{\circ}58' - 120^{\circ}28'$ bujur timur. Berbatasan dengan Kabupaten Sinjai di sebelah utara, sebelah timur dengan Teluk Bone, sebelah selatan dengan Laut Flores, dan sebelah barat dengan Kabupaten Bantaeng.

Secara kewilayahan Kabupaten Bulukumba berada pada kondisi empat dimensi, yakni dataran tinggi pada kaki gunung Bawakaraeng-Lompobattang, dataran rendah, pantai dan laut lepas. Kabupaten Bulukumba terletak diantara $05^{\circ}20' - 05^{\circ}40' \text{ LS}$ dan $119^{\circ}58' - 120^{\circ}28' \text{ BT}$ dengan batas-batas yakni: sebelah utara berbatasan Kabupaten Sinjai, Sebelah Timur berbatasan Teluk Bone dan Pulau Selayar, Sebelah Selatan berbatasan Laut Flores dan Sebelah Barat berbatasan Kabupaten Bantaeng. Wilayah Kabupaten Bulukumba hampir 95,4 persen berada pada ketinggian 0 sampai dengan 1000 meter diatas permukaan laut (dpl) dengan tingkat kemiringan tanah umumnya $0 - 40^{\circ}$. Terdapat sekitar 32 aliran sungai yang dapat mengairi sawah seluas 23.365 Hektar, sehingga merupakan daerah potensi pertanian. Curah

hujannya rata-rata 230 mm per bulan dan rata-rata hari hujan 11 hari per bulan.

b. Karakteristik Wilayah

Luas wilayah Kabupaten Bulukumba sekitar 1.154,7 km² atau sekitar 2,5 persen dari luas wilayah Sulawesi Selatan yang meliputi 10 (sepuluh) Kecamatan dan terbagi ke dalam 27 kelurahan dan 99 desa. Ditinjau dari segi luas Kecamatan Gantarang dan Bulukumpa merupakan dua wilayah Kecamatan terluas masing-masing seluas 173,5 km² dan 171,3 km² sekitar 30 persen dari luas Kabupaten. Kemudian disusul Kecamatan lainnya dan terkecil adalah Kecamatan Ujung Bulu yang merupakan pusat kota Kabupaten dengan luas 14,4 km² atau hanya sekitar 1 persen.

Kabupaten Bulukumba terdiri atas 10 Kecamatan yaitu Kecamatan Ujungbulu (Ibukota Kabupaten), Gantarang, Kindang, Rilau Ale, Bulukumpa, Ujung Loe, Bontobahari, Bontotiro, Kajang dan Herlang. 7 diantaranya termasuk daerah pesisir sebagai sentra pengembangan pariwisata dan perikanan yaitu Kecamatan; Gantarang, Ujungbulu, Ujung Loe, Bontobahari, Bontotiro, Kajang dan Herlang. 3 Kecamatan sentra pengembangan pertanian dan perkebunan yaitu kecamatan; Kindang, Rilau Ale dan Bulukumpa.

Tabel 2 :Luas Wilayah menurut Kecamatan di Kabupaten Bulukumba, 2015

No.	Kecamatan	Luas Wilayah	Persentase terhadap Luas Kabupaten
1.	Gantarang	173.5	15.03
2.	Ujung Bulu	14.4	1.25
3.	Ujung Loe	144.3	12.50
4.	Bonto bahari	108.6	9.41
5.	Bonto Tiro	78.3	6.78
6.	Herlang	68.8	5.96
7	Kajang	129.1	11.18
8	Bulukumpa	171.3	14.84
9.	Rilau Ale	117.5	10.18
10	Kindang	148.8	12.88
Total		1 154.7	100.00

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bulukumba, 2015

c. Jumlah Penduduk

Penduduk Kabupaten Bulukumba Tahun 2015 berjumlah 394.746 jiwa yang tersebar di 10 (sepuluh) Kecamatan. Dari 10 (sepuluh) kecamatan, Kecamatan Gantarang yang mempunyai jumlah penduduk terbesar yaitu 70.301 jiwa. Dilihat dari jenis kelamin, penduduk perempuan lebih banyak dari penduduk laki-laki yaitu 206.346 jiwa perempuan sedangkan 188.310 jiwa laki-laki. Dengan demikian rasio jenis kelamin (perbandingan laki-laki dengan

perempuan) adalah 91, yang berarti dalam setiap 100 orang penduduk perempuan terdapat 91 orang penduduk laki-laki. Kepadatan penduduk Kabupaten Bulukumba pada tahun 2015 yaitu 342 orang per km² yang berarti lebih tinggi 4 orang dibandingkan tahun sebelumnya. Kecamatan yang paling padat penduduknya adalah Kecamatan Ujung Bulu yaitu 2.989 orang per km². Hal ini terjadi karena Kecamatan tersebut merupakan Ibu Kota Kabupaten Bulukumba.

Tabel 3: Tingkat Kepadatan Penduduk menurut Kecamatan di Kabupaten Bulukumba, 2015

No	Kecamatan	Luas Wilayah	Jumlah Penduduk (orang)	Kepadatan Penduduk (orang/Km)	Banyaknya Rumah Tangga	Kepadatan Penduduk/Rumah Tangga
1.	Gantarang	173.5	70 301	402	16 406	4
2.	Ujung Bulu	14.4	43 161	2 989	8 925	5
3.	Ujung Loe	144.3	37 722	261	9 310	4
4.	Bonto Bahari	108.6	23 774	219	5 824	4
5.	Bonto Tiro	78.3	25 580	327	6 966	4
6.	Herlang	68.8	24 786	360	6 802	4
7.	Kajang	129.1	46 405	360	10 320	4
8.	Bulukumpa	171.3	56 354	329	12 439	5
9.	Rilau Ale	117.5	35 657	303	9 435	4
10.	Kindang	148.8	31 006	208	6 755	5
Total		1 154.7	394 746	342	93 182	4

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Bulukumba 2015

d. Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulukumba.

Tugas pokok Dinas Pendidikan yaitu melaksanakan kewenangan otonomi daerah di bidang pendidikan. Sedangkan fungsinya dalam penyelenggaraan tugas pokok, Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Mempunyai Fungsi :

1. Penyiapan, pengaturan dan pemberian subsidi (bantuan) kepada sekolah
2. Pendirian dan penyelenggaraan pendidikan jalur sekolah dan luar sekolah
3. Pengaturan dan pengurusan penerimaan murid/ siswa sekolah, keuangan, ketatausahaan, alat-alat perlengkapan dan pembangunan gedung sekolah dan tenaga teknis, uang sekolah, ijazah serta perpustakaan sekolah.
4. Penyelenggaraan dan pembinaan kegiatan olahraga di sekolah serta bekerjasama dengan instansi lain dalam pengembangan kegiatan olahraga
5. Pemberian perijinan dan pelaksanaan pelayanan umum
6. Pengelolaan urusan ketatausahaan dinas
7. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh bupati.

Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Terdiri atas :

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
3. Bidang-Bidang
4. Subag/Seksi
5. Jabatan Fungsional/Pengawas
6. UPTD

Tugas Pokok Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulukumba adalah membantu Bupati dalam mengkoordinasikan penyelenggaraan pendidikan pemuda dan olahraga, dan uraian tugasnya adalah :

1. Mengkoordinasikan perumusan rencana strategis Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga
2. Mengkoordinasikan perumusan kebijakan agar tercipta sinkronisasi dan integrasi kebijakan pemerintah dalam lingkup kerja dan kewenangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga
3. Menyelenggarakan urusan pendidikan.
4. Melaksanakan pengendalian, penempatan dan pembinaan kepegawaian lingkup dinas pendidikan.
5. Mengendalikan pengelolaan keuangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga

6. Melakukan pemantauan dan evaluasi secara berkala pelaksanaan kebijakan pemerintah lingkup Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga
7. Mengkonsultasikan dan mengkoordinasikan program dan kegiatan dengan pemerintah pusat dan provinsi dalam jangka terciptanya keselarasan program dan kegiatan antar tingkatan pemerintah dalam lingkup kerja dan kewenangan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga
8. Mendistribusikan tugas dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada bawahan
9. Memantau dan mengevaluasi serta menilai pelaksanaan tugas bawahan
10. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kepada Bupati melalui Sekrertaris Daerah
11. Melaksanakan tugas lain yang diperintahkan oleh atasan sesuai dengan bidang tugas.

Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga
Kabupaten Bulukumba.

a. Unsur Organisasi

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
3. Bidang Dikdasmen
4. Bidang Tenaga Kependidikan

5. Bidang Pemuda dan Olahraga
6. Bidang Pendidikan Luar Sekolah
7. UPTD dan
8. Kelompok Jabatan Fungsional (Pengawas)

b. Susunan Sekretariat adalah :

1. SubBagian Program Perencanaan
2. SubBagian Keuangan
3. SubBagian Umum dan Kepegawaian

a. Sekretariat

Uraian tugas Sekretaris adalah; a).Mengkoordinasikan penyusunan program dan kegiatan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga, b), melaksanakan pelayanan kesekretariatan, c).merumuskan pedoman dan atau petunjuk teknis pelaksanaan penyelenggaraan urusan kesekretariatan, d). Melaksanakan pemantauan dan evaluasi berkala pelaksanaan kegiatan kesekretariatan, e). Mendistribusikan tugas dan memberi petunjuk pelaksanaan kegiatan, f). Memantau dan mengevaluasi serta menilai pelaksanaan tugas bawahan, g). Melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada atasan dan, h). Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan oleh atasan sesuai dengan bidangnya.

b. Bidang Dikdasmen (Pendidikan Dasar dan Menengah)

Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah terdiri atas :

1. Seksi Manajemen dan Kurikulum

2. Seksi Kesiswaan

3. Seksi sarana dan Prasarana

Adapun tugas pokok dan uraian tugasnya adalah sebagai berikut :

- a. Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah dipimpin oleh seseorang Kepala Bidang mempunyai tugas pokok membantu Kepala Dinas dalam mengkoordinasikan penyusunan program, kegiatan, penyelenggaraan pelayanan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pendidikan Dasar dan Menengah Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga.
- b. Uraian tugas sebagaimana yang dimaksud ayat (1) adalah; a). mengkoordinasikan penyusunan program dan kegiatan Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah, b). Melaksanakan Pengelolaan, c). Merumuskan pedoman dan/atau petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan Pendidikan Dasar dan Menengah, d). Melaksanakan pemantauan dan evaluasi berkala pelaksanaan kegiatan, e). Mendistribusikan tugas dan memberi petunjuk pelaksanaan kepada bawahan, f). Memantau dan mengevaluasi serta menilai pelaksanaan tugas bawahan, g). Melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada atasan, h). Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan oleh atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

e. Gambaran Tentang Program Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) di Kabupaten Bulukumba.

Sejak Tahun 2005 pemerintah meluncurkan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang memberikan bantuan uang kepada sekolah berdasarkan jumlah murid. Secara umum, 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 9 tahun. mulai tahun 2009, Program BOS bertujuan bukan hanya untuk meringankan beban masyarakat tetapi juga untuk menggratiskan biaya pendidikan, khususnya bagi siswa SD dan SMP Negeri.

Memperkuat tujuan program BOS maka pemerintah Provinsi/ Kota perlu mencanangkan yang sejalan dengan program BOS yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas mutu pendidikan dan program yang memberikan manfaat dari perhitungan dana BOS itu sendiri. Penghitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) bertujuan untuk melihat berapa rata-rata kebutuhan dana minimal yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi satuan pendidikan agar dapat berlangsungnya kegiatan pendidikan yang sesuai Standar Nasional Pendidikan secara teratur dan berkelanjutan, yang didasarkan pada per peserta didik. Selain itu, dalam skala yang lebih luas, penghitungan BOSP dilakukan untuk mendorong terjadinya dialog kebijakan yang

lebih mendalam tentang pembiayaan pendidikan karena didasarkan pada hasil analisis atau penghitungan yang dapat dipertanggung jawabkan.

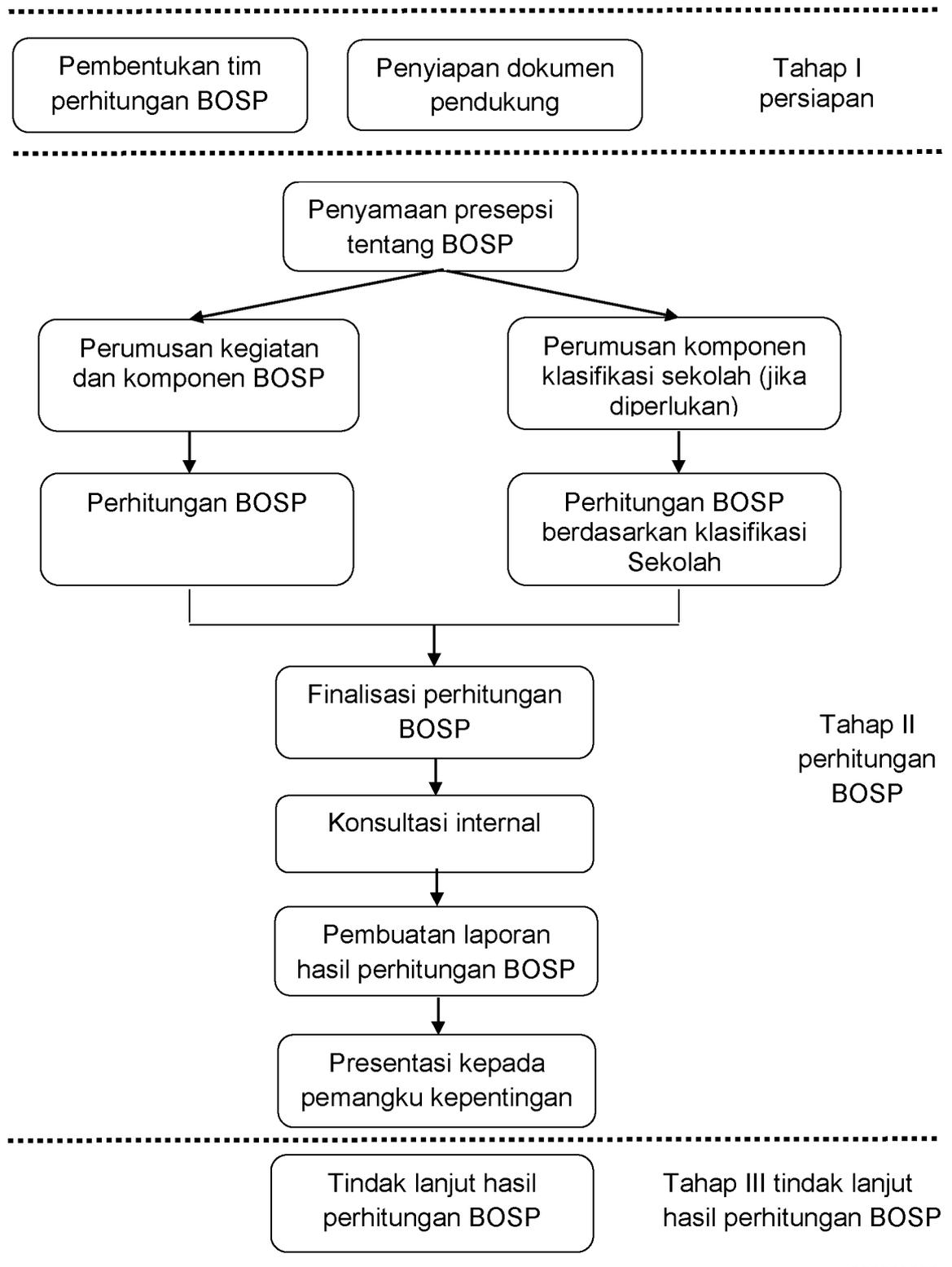
Menghitung nilai BOSP untuk setiap jenjang Sekolah/program studi yang kemudian diterbitkan dalam Permendiknas 69/2009 yang merupakan salah satu instrumen penting dalam perhitungan yang kemudian dikembangkan berdasarkan asumsi-asumsi. Setiap kabupaten kota dianjurkan untuk menghitung kembali BOSP secara detil, hal ini disebabkan karena asumsi-asumsi, komponen biaya, dan harga satuan yang digunakan oleh satuan pendidikan yang bersangkutan terutama pada sekolah dasar agar perhitungan yang dilakukan dapat menjadi lebih transparan dan operasional.

Mengacu pada manfaat dari perhitungan BOSP itu sendiri kepada sekolah, masyarakat, dan pemerintah itu merupakan salah satu masukan yang penting bagi sekolah dasar bagaimana menyusun anggaran pendidikan yang lebih efektif, transparan dan juga guna dapat mengomunikasikan kebutuhan dan tambahan anggaran bagi biaya operasional sekolah dengan pihak-pihak yang berpotensi memberikan dana. Kemudian manfaat yang dirasakan oleh masyarakat adalah sebagai bahan informasi yang transparan dan mudah dimengerti tentang biaya operasional yang dikeluarkan oleh sekolah dan dapat memberikan pelayanan pendidikan yang bermutu. Sedangkan dari pemerintah itu sendiri bermanfaat sebagai dasar kebutuhan pendanaan

yang dijadikan dasar untuk melakukan negosiasi guna mendapatkan tambahan dana BOS pusat dan pemerintah provinsi dan sebagai dasar penetapan kebijakan tentang pendanaan pendidikan.

Secara umum dalam perhitungan BOSP dilakukan dengan dua pendekatan yaitu pendekatan kegiatan, dan pendekatan biaya. Perhitungan biaya dengan pendekatan kegiatan dilakukan dengan menyusun/menghitung berdasarkan kegiatan yang akan dilakukan, kemudian dirinci jenis biaya yang dibutuhkan untuk setiap kegiatan tersebut. Dengan demikian, pada kegiatan yang berbeda terdapat kemungkinan muncul jenis biaya yang sama. Perhitungan biaya dengan pendekatan biaya dilakukan dengan menyusun atau menghitung biaya yang akan dikeluarkan berdasarkan komponen biaya dengan menggabungkan, menjumlahkan komponen biaya yang sama untuk semua kegiatan yang akan dilakukan, kemudian merinci kegiatan yang membutuhkan biaya tersebut. Hal tersebut tercapai dengan perhitungan berdasarkan pendekatan kegiatan dan biaya dengan menggunakan template yang telah ditentukan dengan menganalisis, mengidentifikasi biaya apa saja diperlukan dalam melaksanakan program tersebut.

Membahas tentang implementasi penghitungan BOSP yang secara umum untuk mengetahui gambaran tahapan perhitungannya, dalam implementasi perhitungan dilakukan dalam tiga tahap, yaitu: persiapan, penghitungan, dan tindak lanjut hasil penghitungan, sebagaimana digambarkan dan diuraikan di bawah ini :



Gambar 3 : tahapan implementasi perhitungan BOSP

1. Tahap I. Persiapan

Tahap Persiapan bertujuan untuk menyiapkan dua hal utama yang diperlukan untuk penghitungan BOSP, yaitu: Pembentukan Tim Penyusun BOSP dan Penyiapan Dokumen Pendukung.

a. Pembentukan Tim Penyusun BOSP

Tim Penyusun BOSP bertugas melaksanakan implementasi BOSP, yang terdiri atas tahap-tahap penyiapan dokumen pendukung (Tahap I), penghitungan BOSP (Tahap II), dan tindak lanjut hasil penghitungan BOSP (Tahap III). tim penyusun BOSP terdiri dari: Ketua, Sekretaris, dan Anggota. tim penyusun BOSP dibentuk dengan mempertimbangkan keterwakilan (masing-masing 1 orang) dari unsur: Dinas Pendidikan, BPKAD/DPKAD/Bagian Keuangan Sekretariat Daerah, Bappeda, dan Sekolah (SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA, SMK). Wakil unsur sekolah disesuaikan dengan jenjang/jenis pendidikan yang BOSPnya akan dihitung. Sebagai contoh: jika yang akan dihitung hanya jenjang SD/MI dan SMP/MTS maka wakil-wakil SMA/MA dan SMK tidak diperlukan. Wakil sekolah biasanya adalah kepala sekolah yang dipilih dari sekolah negeri yang terbaik, karena yang dibutuhkan adalah kepala sekolah yang memiliki pemahaman yang cukup mengenai kegiatan di sekolah.

Pemilihan wakil dari setiap unsur sebaiknya dilakukan dengan mempertimbangkan dua kemampuan utama, yaitu: kompetensi dalam bidang keuangan, penganggaran, perencanaan, keterampilan

mengoperasikan komputer (khususnya MS Office Word, Excel, Power Point). Kemampuan pertama diperlukan pada saat penghitungan BOSP maupun tindak lanjut hasil penghitungan. Karena keanggotaannya bersifat lintas instansi/lembaga, maka pembentukan tim penyusun BOSP sebaiknya ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.

b. Penyiapan Dokumen Pendukung

Penghitungan BOSP memerlukan dokumen pendukung antara lain:

1. Data Pokok Pendidikan, yang memuat informasi tentang setiap sekolah dalam satu Kabupaten/Kota (nama sekolah, jenjang sekolah, jenis sekolah, jumlah rombel, jumlah siswa dalam setiap rombel, jumlah guru, jumlah tenaga kependidikan, dan lain-lain)
2. Daftar Harga Satuan Barang dan Jasa (biasanya berupa Surat Keputusan Bupati/Walikota atau pejabat lain yang berwenang); dan
3. Dokumen-dokumen regulasi mengenai pendidikan yang relevan, khususnya mengenai pendanaan BOSP (yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota).

Data-data tersebut di atas diperlukan terutama untuk memperoleh informasi yang menjadi dasar penentuan asumsi dasar yang akan digunakan dalam penghitungan BOSP. Data-data tersebut juga diperlukan untuk menjadi dasar dalam menentukan kegiatan dan komponen atau subkomponen BOSP (yang boleh dan tidak boleh) serta dalam menghitung besarnya tambahan dana

yang diperlukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan BOSP dalam hal dana BOS pusat dan dana pendamping BOS pusat dari Pemerintah Kabupaten/Kota serta Pemerintah Provinsi (jika ada) tidak mencukupi.

2. Tahap II. Perhitungan BOSP

Penghitungan BOSP dilakukan dalam serangkaian lokakarya partisipatif yang melibatkan Tim Penyusun BOSP, para penentu kebijakan, dan para pemangku kepentingan dapat dilihat uraian di bawah ini.

a. Lokakarya I : Penyamaan Presepsi tentang BOSP

dilaksanakan dalam 1 hari efektif dengan tujuan agar Tim Penyusun BOSP dan para peserta lokakarya lainnya: 1) memperoleh kesamaan persepsi mengenai konsep, latar belakang, dan metode penghitungan BOSP, dan menentukan asumsi, kegiatan dan komponen/subkomponen BOSP, dan klasifikasi sekolah (jika diperlukan).

Peserta lokakarya terdiri atas:

1. Tim Penyusun BOSP

2. Penentu Kebijakan:

Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Bappeda, Kepala DPKAD/BPKAD/Kepala bagian Keuangan Sekretariat Daerah, Ketua Komisi Pendidikan/Panitia Anggaran DPRD

3. Pemangku Kepentingan:

Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pendidikan, Wakil Kantor Departemen Agama, Kepala Bagian Perencanaan Dinas Pendidikan, Wakil Pengawas Sekolah, Wakil sekolah (sesuai jenjang pendidikan yang BOSP-nya dihitung), dan Wakil LSM Pendidikan.

b. Lokakarya II : Perhitungan BOSP

Lokakarya 2 dilaksanakan dalam dua hari efektif dengan tujuan untuk menghitung dan menghasilkan nilai BOSP tentatif. Peserta lokakarya terdiri dari:

1. Tim Penyusun BOSP

2. Pemangku Kepentingan:

Anggota Komisi Pendidikan/Panitia Anggaran DPRD, Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pendidikan, Wakil Kantor Departemen Agama, Kepala Bagian Perencanaan Dinas Pendidikan, Wakil Pengawas Sekolah, dan Wakil sekolah (sesuai jenjang pendidikan yang BOSP-nya dihitung).

c. Lokakarya III : Finalisasi Perhitungan BOSP

Dilaksanakan dalam dua hari efektif. Tujuan Lokakarya 3 pada hari pertama adalah untuk memperoleh masukan dari peserta, terutama wakil dari sekolah-sekolah yang belum pernah diundang dalam lokakarya sebelumnya terhadap nilai BOSP tentatif yang dihasilkan dalam Lokakarya 2 sehingga jika diperlukan, Tim Penyusun BOSP

dapat melakukan penyesuaian terhadap nilai BOSP tentatif agar menjadi lebih representatif dan realistis. Tujuan lokakarya 3 pada hari kedua adalah agar Tim Penyusun BOSP dapat melakukan penyesuaian terhadap nilai BOSP tentatif (dengan mempertimbangkan masukan peserta pada hari pertama) serta dapat menyusun bahan presentasi untuk Lokakarya 4: Konsultasi Internal.

Peserta lokakarya pada hari pertama berasal dari unsur Tim Penyusun BOSP serta pemangku kepentingan yang terdiri dari Unsur Anggota Komisi Pendidikan/Panitia Anggaran DPRD, Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pendidikan, Wakil Kantor Departemen Agama, Kepala Bagian Perencanaan Dinas Pendidikan, Wakil Pengawas Sekolah, dan Wakil Sekolah (sesuai jenjang pendidikan yang BOSP-nya dihitung) yang belum pernah terlibat dalam lokakarya-lokakarya sebelumnya. Peserta lokakarya pada hari kedua terdiri hanya dari Tim Penyusun BOSP.

d. Lokakarya IV. Konsultasi internal

Lokakarya 4 dilaksanakan dalam satu hari efektif dengan tujuan untuk memperoleh tanggapan/masukan dari peserta, yang terdiri dari unsur internal Dinas Pendidikan, terhadap nilai BOSP tentatif, sehingga jika diperlukan Tim Penyusun BOSP dapat melakukan penyesuaian terhadap nilai BOSP tentatif dan kemudian

menghitung nilai BOSP final yang disepakati secara internal Dinas Pendidikan.

e. Lokakarya V. Penyusunan laporan hasil perhitungan BOSP

Lokakarya 5 dilaksanakan dalam dua hari efektif dengan tujuan untuk menyusun Laporan Hasil Penghitungan BOSP yang berisi nilai BOSP final dan rekomendasi tindak lanjut. Laporan ini diserahkan oleh Tim Penyusun BOSP kepada para penentu kebijakan. Peserta lokakarya terdiri dari Tim Penyusun BOSP.

f. Lokakarya VI. Konsultasi Publik

Lokakarya 6 dilaksanakan dalam satu hari efektif dengan tujuan untuk mempresentasikan nilai BOSP final kepada para penentu kebijakan dan para pemangku kepentingan. Melalui lokakarya ini, diharapkan ada tanggapan dari penentu kebijakan mengenai kebijakan yang akan diambil sebagai tindak lanjut dari hasil penghitungan BOSP. Diharapkan pula agar para pemangku kepentingan dapat memberi dukungan dan akan mendorong terwujudnya kebijakan-kebijakan yang disepakati bersama antara para penentu kebijakan dan para pemangku kepentingan. Dalam lokakarya ini, dilakukan penyerahan Laporan Hasil Penghitungan BOSP yang telah dibuat oleh Tim Penyusun BOSP kepada Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota untuk selanjutnya diserahkan kepada Bupati/Walikota, DPRD, Dewan Pendidikan, dan pihak lain yang dianggap penting.

Peserta lokakarya terdiri atas:

1. Tim Penyusun BOSP

2. Penentu Kebijakan:

Bupati atau Sekretaris Daerah, Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Bappeda, Kepala DPKAD/BPKAD/Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah, Ketua Komisi Pendidikan/Panitia Anggaran DPRD

3. Pemangku Kepentingan:

Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pendidikan, wakil Kantor Departemen Agama, Kepala Bagian Perencanaan Dinas Pendidikan, Wakil Pengawas Sekolah, Wakil Sekolah (sesuai jenjang pendidikan yang BOSP-nya dihitung) yang belum pernah terlibat dalam lokakarya-lokakarya sebelumnya, Wakil LSM Pendidikan, dan Wakil Media.

3. Tahap III. Tindak lanjut hasil perhitungan BOSP

Laporan Hasil Penghitungan BOSP seharusnya ditindaklanjuti sebagai masukan dalam pengambilan kebijakan pendanaan BOSP. Jika tidak ditindaklanjuti, maka penghitungan BOSP tidak ada manfaatnya.

Kebijakan pendanaan BOSP setidaknya mencakup beberapa hal sebagai berikut:

1. Penetapan nilai BOSP untuk setiap jenjang pendidikan untuk tahun yang bersangkutan.

2. Sumber Dana untuk Menutupi “Kesenjangan” Pendanaan BOSP dengan menyadari bahwa dana BOS dari Pemerintah Pusat tidak dapat sepenuhnya mendanai kebutuhan BOSP, Pemerintah Kabupaten/Kota perlu mengambil keputusan tentang besarnya kesenjangan pendanaan BOSP yang akan ditutupi dan sumber-sumber dana dari mana saja yang akan digunakan untuk menutupi. Sesuai kemampuan fiskalnya dan sumber-sumber dana yang tersedia, Pemerintah Kabupaten/Kota dapat juga mengambil keputusan untuk menutupi sebagian kesenjangan pendanaan BOSP dalam satu tahun anggaran sebagai langkah awal, dan kemudian secara bertahap menutupi sepenuhnya dalam beberapa tahun anggaran ke depan.

Sumber-sumber dana yang tersedia antara lain:

- a. APBD Kabupaten/Kota Pemerintah Kabupaten/Kota perlu mengambil keputusan tentang besarnya dana dari APBD Kabupaten/Kota yang akan dialokasikan untuk menutupi kesenjangan pendanaan BOSP sesuai kemampuan fiskalnya.
- b. APBD Provinsi Pemerintah Kabupaten/Kota dapat mengajukan kepada Pemerintah Provinsi untuk mendapatkan dana tambahan guna menutupi kesenjangan pendanaan BOSP. Jika partisipasi dari Pemerintah Provinsi ini ada, maka hal ini perlu dicantumkan dalam kebijakan.

c. Orang Tua Siswa Sesuai dengan perundangan yang berlaku, Pemerintah Kabupaten/Kota perlu mengambil keputusan apakah sekolah (khususnya pada Jenjang Pendidikan Menengah) diperbolehkan menarik iuran dari orang tua siswa untuk membantu menutupi kesenjangan pendanaan BOSP. Jika diperbolehkan, maka perlu ditetapkan berapa jumlah dana maksimal yang boleh ditarik oleh sekolah. Selain itu, di dalam kebijakan perlu pula ditegaskan apakah siswa dari keluarga kurang mampu (miskin) dibebaskan dari kewajiban untuk membayar iuran kepada sekolah.

3. Pemutakhiran Nilai BOSP

BOSP dihitung berdasarkan harga satuan untuk tahun tertentu serta mempertimbangkan peraturan-peraturan yang berlaku saat penyusunan. Oleh karena itu, kebijakan perlu mewajibkan penghitungan kembali (pemutakhiran) nilai BOSP, antara lain terkait berapa sering pemutakhiran harus dilakukan dan pihak-pihak yang harus melakukannya, serta dalam kondisi apa dapat dimutakhirkan meskipun waktu yang ditentukan di dalamnya belum berakhir (misalnya karena adanya perubahan peraturan).

4. Pengawasan Keuangan di Sekolah

Dengan dipenuhinya kebutuhan pendanaan BOSP bagi sekolah (baik sebagian maupun sepenuhnya), maka kebijakan perlu mengatur tatacara penggunaan, pencatatan, pelaporan, dan

pengawasan penggunaan dana di sekolah. Kebijakan pendanaan BOSP harus diformulasikan ke dalam sebuah dokumen.

B. Paparan Dimensi Penelitian

Bagian ini menguraikan dan menganalisis bagaimana implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba serta faktor yang mempengaruhinya.

Winter berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan, dan dampak/hasil implementasi kebijakan itu sendiri. Selanjutnya Winter mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni; perilaku hubungan antar organisasi. dimensinya adalah : komitmen dan koordinasi antar organisasi; perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah. dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional; perilaku kelompok sasaran. Kelompok sasaran tidak hanya memberi pengaruh pada dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian dengan sebaliknya. Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang disertai adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan yang dibuat.

Peraturan tersebut yang terdapat di dalamnya penjelasan mengenai perhitungan biaya operasional satuan pendidikan untuk meningkatkan mutu pendidikan fakta yang terjadi diketahui bahwa implementasi Peraturan Bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan dapat digambarkan bahwa keseriusan pemerintah dalam melaksanakan peraturan tersebut belum terlihat, hal ini didasari dari teori Winter bahwa perilaku antar organisasi yang dibangun belum jelas karena perilaku dari pelaksana kebijakan itu sendiri belum terukur dengan baik peranannya dalam peraturan biaya operasional satuan pendidikan tersebut, seperti antara Dinas Pendidikan dan Sekolah Dasar perilaku yang dibangun belum terstruktur sehingga menimbulkan ketidaksesuaian dalam melaksanakan peraturan tersebut.

Melihat dari sisi teori yang dikemukakan oleh Winter keberhasilan implementasi kebijakan disisi perilaku hubungan antar organisasi dimensinya koordinasi dan komitmen antarorganisasi belum terlihat dengan baik, karena itu terlihat dari respon pelaksana kebijakan itu sendiri dalam melakukan koordinasi kepada setiap pelaksana kebijakan seperti Sekolah Dasar yang ada. Di samping itu komitmen pemerintah itu sendiri terhadap peraturan tersebut belum terlihat baik hal ini dilihat dalam implementasinya masih banyak pihak pemerintah dan pelaksana kebijakan yang belum mengetahui kebijakan tersebut.

Perilaku aparat tingkat bawah yang dimana dimensinya adalah kontrol politik dan kontrol organisasi belum terlihat dengan jelas hal ini

terlihat dari implementasi peraturan tersebut dari kalangan pemerintah belum memberikan respon positif serta kontrol organisasi yang dilakukan dalam pengawasan masih jauh dari apa yang diharapkan.

Perilaku kelompok sasaran, dimensinya respon positif dari pelaksana kebijakan sangat antusias dimana memberikan program baru yang dapat meningkatkan kualitas mutu pendidikan disamping itu dapat mengurangi beban masyarakat dalam biaya pendidikan. respon negatif hanya terlihat dari sisi anggaran yang dalam pelaksanaan peraturan karena pelaksana kebijakan belum melaksanakannya karena terbatasnya pada anggaran.

Berdasarkan analisis diatas maka dapat ditarik kesimpulan yaitu, masih lemahnya komitmen dan koordinasi diantara Dinas Pendidikan, Forum Pendidikan terhadap Sekolah Dasar sebagai pelaksana peraturan tersebut. Kedua, profesionalisme tenaga yang direkomendasikan untuk melakukan pendampingan tentang perhitungan BOSP disetiap sekolah yang ada belum terlihat dengan baik, Belum maksimalnya pengawasan yang dilakukan oleh supervisi pendidikan yang telah ada. Ketiga, masih lemahnya kesadaran masyarakat tentang kebijakan implementasi Peraturan Bupati tentang BOSP ini, sehingga belum terdapat dukungan positif masyarakat kepada implementasi ini sesuai Perbup Nomor 19 Tahun 2013.

Ketiga faktor tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi perhitungan biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan

dasar belum berjalan dengan maksimal. Karenanya, dibutuhkan upaya untuk membenahi Perbup tersebut menjadi sebuah Kebijakan Daerah baik dari sisi regulasi, keterlibatan masyarakat dan sanksi hukum yang tegas untuk mengawal jalannya Perda No. 19 Tahun 2013 tersebut.

C. Pembahasan

A. Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan

Pada bagian ini menguraikan dan menganalisa rumusan masalah pertama dan kedua yaitu bagaimana Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba serta faktor yang mempengaruhinya. Ada beberapa indikator yang mempengaruhi implementasi kebijakan ditinjau dari teori Winter yaitu perilaku antarorganisasi, perilaku implementator tingkat bawah, dan perilaku kelompok sasaran dilihat dari peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 yaitu alokasi anggaran, supervisi yang dilakukan badan pengawas satuan pendidikan, monitoring dan evaluasi.

1. Perilaku antarOrganisasi

a. Komitmen dalam implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

1) Alokasi Anggaran

Dalam konteks implementasi, memberikan perhatian yang cukup besar pada pola hubungan aktor ini sangatlah penting, sebab pada

hakikatnya merekalah yang menentukan bagaimana sebuah kebijakan dilaksanakan. hubungan horizontal antar aktor secara organisasional dimaknai sebagai hubungan kerja yang memiliki status kewenangan sederajat. Hubungan ini biasa menjadi masalah manakala struktur implementasi memiliki hubungan interdependensi dan pola sekuensial pada pelaksanaan program. Keterlambatan penyelesaian tugas oleh satu bagian akan berakibat terhambatnya pula kelanjutan pelaksanaan tugas yang lain, hubungan horizontal ini jelas membutuhkan komitmen yang kuat serta komunikasi yang jelas dan lancar.

Hasil diskusi dengan Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga diperoleh keterangan bahwa Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 adalah merupakan petunjuk teknis dalam perhitungan biaya operasional satuan pendidikan yang merupakan salah satu instrumen yang baik untuk dilaksanakan oleh semua satuan pendidikan karena dimana di dalamnya diberikan kewenangan kepada sekolah untuk bagaimana meningkatkan kualitas mutu sekolah di setiap sekolahnya masing-masing, sehingga melalui peraturan tersebut satuan pendidikan terutama sekolah khususnya Sekolah Dasar dapat menerima tambahan anggaran sesuai dengan perhitungan yang direkomendasikan ke Dinas Pendidikan.

Penjelasan diatas dapat dianalisis bahwa kebijakan yang di buat oleh pemerintah daerah merupakan solusi yang diberikan kepada satuan pendidikan untuk lebih meningkatkan kualitas pendidikan

terutama kepada Sekolah Dasar, karena mereka diberikan kewenangan yang jelas untuk mengelola perhitungan anggaran yang baik yang bersumber dari dana BOS, Pendidikan Gratis sehingga dapat menutupi kekurangan anggaran dengan metode yang baru dengan mengacu pada perhitungan biaya operasional satuan pendidikan. Meskipun hal tersebut, berusaha untuk dilaksanakan oleh semua satuan pendidikan namun masih perlu kerjasama dan kerja keras oleh semua pihak yang terlibat dalam rangka untuk menyukseskan peraturan tersebut yang telah ditetapkan oleh pemerintah sehingga apa yang dibutuhkan dalam proses pelaksanaan peraturan tersebut bisa dilaksanakan dengan baik.

Mengacu pada Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan di Kabupaten Bulukumba komitmen instansi terkait sudah jelas yakni meningkatkan kualitas mutu pendidikan terutama pada pendidikan Sekolah Dasar. Dalam rangka perhitungan alokasi anggaran BOSP terdiri atas dua tahapan berdasarkan data sebagai pendukung dalam alokasi anggaran yaitu:

- 1) Perhitungan BOSP tingkat kabupaten dilakukan oleh tim yang terdiri atas unsur Satuan Kerja Perangkat Daerah bidang Pendidikan, Satuan Kerja Perangkat Daerah bidang Keuangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA).

Perhitungan BOSP tingkat satuan pendidikan pada pendidikan dasar dilakukan oleh tim yang terdiri atas Kepala Satuan Pendidikan,

unsur guru, unsur komite sekolah dan unsur orang tua peserta didik yang bukan pengurus komite sekolah.

Berbicara tentang mutu pendidikan dalam perspektif manajemen pendidikan, maka pembiayaan pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumen (*instrumental input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya di sekolah/madrasah). Dalam setiap upaya pencapaiantujuan pendidikan, baik tujuan-tujuan yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, biaya pendidikan mempunyai peranan yang sangat menentukan. Hampir tidak ada upaya yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan (di sekolah/madrasah) tidak berjalan. Biaya dalam pengertian ini memiliki cakupan yang luas, yakni semua jenis penyelenggaraan yang berkenaan dengan semua jenis penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang, barang dan tenaga yang dapat diuangkan). Dalam pengertian ini misalnya, iuran siswa adalah jelas merupakan biaya, tetapi semua sarana fisik, baik sekolah maupun guru juga adalah biaya.

Sesuai dengan penjelasan diatas maka dapat digambarkan bahwa biaya yang sudah jelas dalam implementasi peraturan bupati tentang BOSP ini adalah berasal dari dana APBN seperti dana BOS, dana dari provinsi seperti dana pendidikan Gratis dan dari APBD itu sendiri yang ada di kabupaten Bulukumba. hal tersebut kalau dilihat dari alokasi anggarannya maka biaya yang sudah dilaksanakan dan

jelas adalah dari Dana BOS dan dana APBD di Kabupaten karena sudah dihitung secara rinci oleh badan keuangan daerah untuk alokasi anggaran pelaksanaan BOSP itu. Namun dilihat dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini dinas pendidikan dilapangan dari perilaku antarorganisasi kepada pelaksana kebijakan yaitu melaksanakan pengontrolan proses belajar mengajar yang dilakukan oleh guru dengan berusaha menjalankan program BOSP itu sendiri.

Meskipun pemerintah pusat telah menyediakan dana bantuan operasional sekolah, banyak survei menunjukkan bahwa dana tersebut tidak cukup untuk mencapai Standar Pelayanan Minimum. Banyak Kabupaten mempunyai dana tambahan, tapi mereka belum memiliki alat untuk menghitung selisih dana bantuan dari pemerintah pusat dan biaya operasional yang dibutuhkan sekolah. Pemerintah Kabupaten Bulukumba, menghitung kekurangan biaya yang dihadapi oleh SD dan SMP di kabupaten tersebut. Untuk itu maka dapat digambarkan dari hasil laporan perhitungan dana BOSP di Kabupaten Bulukumba berdasarkan tabel 4 sebagai berikut :

Tabel 4 : Hasil Laporan Perhitungan Dana BOSP di Kabupaten Bulukumba

Deskripsi	Jenjang			
	SD	SMP	SMA	SMK
Jumlah Biaya Operasional Personalia				
Jumlah Biaya Operasional Non Personalia				
Jumlah Biaya Personal (jika ada)				
Jumlah Biaya Investasi (jika ada)				
Biaya Operasional Personalia Per Rombel				
Biaya Operasional Personalia Per Siswa	375.000	475.000	1.250.000	1.375.000
Biaya Operasional Non Personalia Per Rombel				
Biaya Operasional Non Personalia Per Siswa	750.000	950.000	2.500.000	2.750.000
Biaya Personal Per Rombel				
Biaya Personal Per Siswa				
Biaya Investasi Per Rombel				
Biaya Investasi Per Siswa				
Biaya Operasional Satuan Pendidikan (Non Personalia, Personal, Investasi) Per Rombel				
Biaya Operasional Satuan Pendidikan (Non Personalia, Personal, Investasi) Per Siswa	1.125.000	1.425.000	3.750.000	4.125.000

Sumber data (Diolah) : Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba

Berdasarkan tabel 4 diatas, maka estimasi *unit cost* kebutuhan dana BOSP Kabupaten Bulukumba untuk masing-masing jenjang pendidikan Dikdasmen adalah sebagai berikut:

Tabel 5 : Estimasi *unit cost* Kebutuhan Dana BOSP Kabupaten Bulukumba untuk masing-masing jenjang Pendidikan Dikdasmen

No	Jenjang	Kebutuhan Ideal	APBN/Tahun	APBD/Tahun 2013 - 2014	Perbulan	Dibulatkan
1	2	3	4	5	6	7
1	PAUD			120.000	10.000	10.000
2	SD	1.125.000	800.000	325.000	27.083	27.000
3	SMP	1.425.000	1.000.000	425.000	35.417	35.400
4	SMA	2.850.000	1.200.000	1.650.000	137.500	137.500
5	SMK	4.125.000	1.200.000	2.925.000	243.750	243.750

Sumber data (diolah) : Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba

Berdasarkan Tabel 5. diatas maka dapat dijelaskan estimasi total kebutuhan dana BOSP Kabupaten Bulukumba untuk jenjang pendidikan Dasar berdasarkan jumlah siswa dikalikan dengan *unit cost* satuan pendidikan maka dapat dilihat dari jumlah unit sekolah berjumlah 441 unit Sekolah (SD,SMP,SMA) dikalikan dengan jumlah siswa sebanyak 77.615 siswa secara keseluruhan dari Sekolah (SD,SMP,SMA) maka jumlah keseluruhan dana yang dibutuhkan dari jumlah anggaran ditahun 2013 sebesar Rp 14.004.900.000 dan diusulkan di Tahun 2014 sebesar Rp 25.208.820.000 maka selisih yang di dapatkan adalah berjumlah sebesar Rp 11.203.920.000, dengan demikian maka jumlah total kebutuhan dana BOSP tersebut dengan ketersediaan dana sebesar 23 milyar masih membutuhkan tambahan

dana sebesar Rp 8 milyar. Karena biaya implementasi peraturan bupati tentang BOSP ini dilakukan secara bertahap mulai dari sosialisasi, pendampingan, pelaksanaan dan evaluasi peraturan itu di setiap sekolah yang ada kemudian hal tersebut dihitung berdasarkan kebutuhan sekolah terutama dalam pelaksanaan kegiatan tambahan yang dilakukan oleh sekolah, jumlah siswa, jumlah rombel dan jumlah tenaga pendidik.

Memenuhi dana tambahan BOS dan dana BOSP sebagaimana dihasilkan diatas maka strategi yang harus dilakukan adalah meningkatkan alokasi anggaran pendidikan dalam APBD Kabupaten Bulukumba, mengubah proporsi pembelanjaan anggaran pendidikan dalam APBD dengan cara meningkatkan proporsi belanja operasional nongaji terhadap belanja modal dan meningkatkan proporsi belanja operasional nongaji untuk sekolah terhadap belanja operasional nongaji untuk nonsekolah. Kemudian membangun kerjasama penganggaran pendidikan APBD Kabupaten Bulukumba dengan APBD Provinsi Sulawesi Selatan dengan cara menganggarkan BOSP pada APBD Kabupaten dan APBD Provinsi, dan membagi presentasi secara proporsional tanggungjawab penganggaran 50:50, 30:70, atau 20:80%

Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan dalam Program Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP), Pemerintah Kabupaten Bulukumba mengalokasikan kenaikan anggaran untuk sekolah di APBD 2014. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat matriks perkembangan

jumlah dana BOS yang telah alokasikan oleh pemerintah pada jenjang SD dan SMP pertahun di Kabupaten Bulukumba sebagai berikut:

Tabel 6. Jumlah dana BOS yang telah di Alokasikan oleh Pemerintah pada jenjang SD dan SMP pertahun di Kabupaten Bulukumba

No	Jenjang Pendidikan	Tahun			
		2011	2012	2013	2014
1.	SD	100.000	400.000	580.000	580.000
2	SMP	150.000	575.000	710.000	710.000
3	SMA	0	0	0	1.000.000

Sumber Data (diolah) : Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba

Hal ini dilakukan sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mencapai standar pelayanan minimum di bidang pendidikan dan serta lebih transparansi dalam pengalokasian anggaran terkait dengan BOSP. hal ini dapat dilihat kutipan wawancara Kepala Dinas Pendidikan sebagai berikut:

bahwa alokasi anggaran dalam peraturan tentang BOSP anggaran untuk pendidikan Sekolah Dasar bersumber dari dana BOS dan dana Pendidikan Gratis sedangkan SMP, SMA, dan SMK selain dari dana BOS maka juga dari dana Rutin APBD. (wawancara, A.A 29 Juni 2016)

Hasil uraian wawancara diatas menunjukkan bahwa sumber dana yang digunakan dalam melaksanakan peraturan tersebut bersumber dari dana BOS dan dana pendidikan gratis, sehingga dapat dianalisis bahwa alokasi anggaran yang dibutuhkan oleh setiap sekolah

dasar itu sudah jelas namun masih perlu untuk biaya tambahan yang masih dibutuhkan oleh setiap sekolah, oleh karena itu untuk menambah kekurangan anggaran yang dibutuhkan maka dari itu instrumen dalam mendapatkan biaya tambahan yakni melalui peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan.

Berdasarkan data dari Kepala Sekolah, Dinas Pendidikan Kabupaten, dan Dinas Pendapatan dan Keuangan Kabupaten, menemukan bahwa SD dan SMP di Kabupaten Bulukumba kekurangan dana lebih dari Rp. 7,6 milyar setiap tahun. DPRD Kabupaten Bulukumba menyetujui kenaikan anggaran sebesar 12,5% untuk membantu biaya operasional SD dan SMP. Alokasi anggaran ini naik dari Rp 20 milyar di APBD 2012 menjadi Rp 23 milyar di APBD 2014 yang juga mencakup anggaran pelatihan, sosialisasi dan pelaksanaan BOSP untuk semua sekolah di Kabupaten Bulukumba sebesar Rp 50 juta rupiah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat berdasarkan tabel sebagai berikut :

Tabel 7. Alokasi Anggaran berdasarkan APBD Kabupaten Bulukumba per Tahun

Deskripsi	APBD/tahun
Kekurangan Dana BOSP	7,6 Milyar
Alokasi Anggaran APBD tahun 2012	20 Milyar
Alokasi Anggaran APBD tahun 2014	23 Milyar
Biaya pelaksanaan BOSP (pelatihan, sosialisasi)	50 Juta
Kebutuhan dana tambahan BOSP secara keseluruhan	8 Milyar

Sumber Data (Diolah): Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba

Data tabel tersebut diatas dapat dianalisis bahwa alokasi anggaran program BOSP untuk setiap jenjang pendidikan Sekolah Dasar adalah sebesar Rp 50 Juta persekolah dalam melaksanakan program tersebut mulai dari tahap sosialisasi sampai dengan pelatihan, dana tersebut dialokasikan dari dana APBD dan pendidikan gratis berdasarkan jumlah murid dari sekolah yang ada. Jika dilihat antara kebutuhan dana BOSP pada tahun 2012 antara kekurangan dana dan kebutuhan Dana Tambahan terdapat selisih sebesar Rp 2 milyar rupiah sementara dana BOS dan pendidikan gratis belum mencukupi untuk pelaksanaan BOSP, dari kekurangan biaya tersebut yang menjadi pertanyaan siapa yang akan menanggung. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan adalah pemerintah, pemerintah bisa mengalokasikan melalui APBN/APBD, atau menggalang partisipasi masyarakat.

Berdasarkan pelaksanaan dilapangan dilihat dari perilaku antar organisasi dalam melakukan alokasi anggaran belum terlihat karena keterbukaan pengalokasian APBD sebagai dana pendamping BOSP dengan jumlah yang bervariasi, adapula yang tetap bertahan dengan kebijakan mengizinkan partisipasi masyarakat dalam pembiayaan operasional sekolah. Olehnya itu analisa data BOSP diperlukan untuk menghitung standar biaya operasional pendidikan tiap jenjang. Bagi pemerintah perhitungan BOSP bermanfaat untuk menghitung kebutuhan biaya pendidikan secara keseluruhan, menjadi dasar alokasi

dana APBD untuk menunjang kebutuhan sekolah, serta penyusunan kebijakan tentang pembiayaan pendidikan. Untuk itu diperkuat kutipan wawancara dengan Kepala bidang Dikdasmen :

Alokasi anggaran yang dimaksud dalam peraturan tersebut itu bersumber dari APBD dan APBN seperti dana BOS dan pendidikan Gratis, namun dalam peraturan tersebut diberikan kepada setiap sekolah untuk menambahkan anggaran yang dibutuhkan melalui peraturan tersebut. (wawancara,A.N 3 Juli 2016)

Berdasarkan hasil uraian diatas dapat menunjukkan bahwa alokasi anggaran yang dibutuhkan oleh setiap sekolah dasar itu sudah jelas berdasarkan data siswa yang ada di setiap sekolah, sehingga jika pihak sekolah yang masih kekurangan dana dari sumber alokasi tersebut maka disinilah manfaat dari instrumen dari peraturan Bupati tentang BOSP dengan cara menghitung kembali kekurangan anggaran yang dibutuhkan oleh sekolah dengan template yang telah ditentukan dalam perhitungan BOSP itu.

Penghitungan BOSP dilakukan untuk memberikan informasi kepada Pemerintah Kabupaten/Kota mengenai besarnya dana operasional per siswa per tahun yang dibutuhkan oleh satuan pendidikan agar kegiatan pendidikan dapat berlangsung sesuai standar nasional pendidikan secara teratur dan berkelanjutan. Kenyataan menunjukkan bahwa keadaan sekolah pada setiap jenjang/jenis pendidikan di suatu daerah bervariasi, baik dari jumlah rombel, jumlah siswa per rombel, jumlah guru, jumlah tenaga kependidikan. Oleh karena itu dalam proses pengalokasian anggaran harus dilakukan

pengawasan yang secara ketat agar tidak terjadi penyelewengan agar pelaksanaan program BOSP dapat berjalan sesuai dengan baik dan mendapat respon baik dari masyarakat terutama kepada orang tua murid. Kutipan wawancara dengan ketua Komisi D DPRD Kabupaten Bulukumba :

Bahwa proses alokasi anggaran penyampaiannya harus disampaikan secara keseluruhan karena itu merupakan persoalan teknis jadi harus betul-betul ada pengawasan (wawancara, F.HDK 27 Juni 2016)

Hasil uraian wawancara diatas menunjukkan bahwa DPRD dalam mengawasi proses alokasi anggaran harus secara keseluruhan kepada setiap sekolah yang telah melaksanakan peraturan tersebut sehingga peningkatan kualitas pendidikan dapat berjalan dengan baik dan pembiayaan yang di butuhkan oleh setiap sekolah dapat terpenuhi.

Mulyasa (2002: 167) menegaskan, bahwa biaya merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Hal ini akan lebih terasa lagi dalam implementasi otonomi sekolah yang menuntut kemampuan sekolah untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi serta mempertanggungjawabkan pengelolaan dana secara transparan, baik kepada masyarakat maupun pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan, sumber dana merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam kajian pengelolaan pendidikan.

Berdasarkan pendapat diatas dapat dianalisis bahwa peran DPRD dalam pengawasan tentang BOSP sangat penting dalam

meningkatkan mutu pendidikan seperti proses pengalokasian anggaran yang akan dilakukan oleh pemerintah atau dinas pendidikan kepada setiap sekolah agar tidak terjadi penyelewengan untuk meningkatkan mutu pendidikan yang berkualitas. Oleh karena itu pemerintah dalam hal legislatif khususnya Komisi D DPRD harus lebih bekerja keras lagi melakukan pengawasan kepada dinas pendidikan dan pelaksana kebijakan agar tercipta transparansi alokasi anggaran pendidikan serta tepat sasaran sesuai dengan hasil perhitungan yang telah dilakukan oleh setiap pelaksana kebijakan yakni Sekolah Dasar yang ada di Kabupaten Bulukumba.

Berdasarkan pemaparan diatas, yang terjadi komitmen pemerintah dalam implementasi belum terlihat dari proses alokasi anggaran yang dilakukan oleh instansi yang terkait dengan respon pelaksana kebijakan sangat tinggi hal ini dibuktikan dari respon kepala sekolah dalam menanggapi peraturan tentang perhitungan BOSP. Hasil wawancara kepala Sekolah SD 49 Borong Rappoa adalah sebagai berikut :

Meskipun kami belum memahami sepenuhnya peraturan tersebut mengenai BOSP tapi saya sebagai kepala sekolah berkomitmen untuk melaksanakannya jika itu untuk memperbaiki kualitas pendidikan, dan selama dinas Pendidikan mampu memberikan pemahaman dan pendampingan kepada setiap sekolah tentang peraturan BOSP itu.(wawancara,S.R 29 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa komitmen yang dibangun oleh kepala sekolah sangat tinggi dalam rangka untuk

meningkatkan kualitas mutu pendidikan sekaligus sebagai bahan masukan yang penting karena menyangkut penambahan anggaran pendidikan yang dapat menutupi kesenjangan yang ada. Namun selain itu dilihat dari respon pemerintah dalam hal ini dinas pendidikan belum melakukan sosialisasi secara menyeluruh kepada setiap sekolah yang ada sehingga terlihat pihak pelaksana belum mengetahui dengan adanya peraturan biaya operasional satuan pendidikan, meskipun itu merupakan salah satu dasar yang penting untuk meningkatkan kualitas mutu pendidikan serta dapat memberikan pengetahuan yang baru tentang perhitungan biaya operasional satuan pendidikan dalam menambahkan anggaran pendidikan yang dibutuhkan oleh setiap Sekolah Dasar di Kabupaten Bulukumba. Namun komitmen dalam melaksanakan peraturan tersebut belum baik. Dari wawancara tersebut dianalisis bahwa komitmen pemerintah dalam melaksanakan peraturan tersebut belum baik karena belum terlihat pelaksanaannya di setiap sekolah dasar yang ada hal ini dapat dilihat dari kutipan wawancara SD 56 Balangdidi sebagai Berikut:

Kami belum mengetahui kalau ada peraturan tentang BOSP apalagi kalau pelaksanaannya kami tidak tahu bagaimana kalau dari komitmen kami sangat mendukung untuk melaksanakannya demi kebaikan sekolah (Wawancara A.K, 30 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa komitmen kepala sekolah untuk mengimplementasikan peraturan sangat terlihat hal ini dibuktikan dengan respons secara cepat meskipun belum mengetahui sepenuhnya isi dari peraturan tersebut. Kemudian pihak

sekolah sangat mendukung dengan adanya program tersebut karena membantu sekolah dalam melakukan perhitungan biaya operasional sekolah serta memberikan pengetahuan yang baru demi meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang dimiliki oleh setiap sekolah dasar yang ada.

Disamping itu, komitmen dari aparat pemerintah dan pelaksana kebijakan merupakan salah satu dasar yang penting untuk mengetahui bahwa peraturan tentang perhitungan BOSP sangat penting untuk diimplementasikan dalam rangka untuk meningkatkan sumber daya manusia dan kualitas pendidikan yang memadai dalam proses perhitungan anggaran pendidikan. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Hasil kutipan wawancara dengan kepala bidang Dikdasmen sebagai berikut :

Kami sangat merespon dengan adanya peraturan BOSP karena itu merupakan instrumen yang baik untuk meningkatkan mutu pendidikan, namun sosialisasi yang kami lakukan belum maksimal karena terhambat anggaran. (wawancara A.N 3 Juli 2016)

Dilihat dari komitmen yang dilakukan melihat dari kultur organisasi seperti dinas pendidikan sangat berperan penting dalam menyukseskan pelaksanaan peraturan BOSP, namun fakta dilapangan

dilihat tidak berjalan dengan maksimal hal ini dilihat dari respon pemerintah sendiri belum terlihat dalam melaksanakan peraturan, respons pemerintah dalam melaksanakan peraturan tersebut sangat terlihat dari pernyataan diatas karena merupakan salah satu dasar untuk meningkatkan kualitas pendidikan khususnya di Sekolah Dasar, meskipun terhambat pada tahap sosialisasi karena kurangnya anggaran dari pemerintah itu sendiri sehingga dilihat masih belum baik, namun komitmen yang dimiliki sangat tinggi.

Menurut Edward III (dalam Tahir, 2014:62), keberhasilan penerapan suatu implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator memahami apa yang harus dilakukan. Setiap tujuan dan sasaran kebijakan harus di sosialisasikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Disisi lain keberhasilan implementasi kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang berupa sumber daya manusia yang memiliki kompetensi implemetator dan sumber daya financial.

Sependapat dengan yang dikatakan oleh Dimock (dalam Tachjan 2006i : 28) mengatakan bahwa pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisational, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, pengerakkan manusia, pelaksana operasional, pengawasan serta penilaian.

2) Supervisi Badan Pengawas Satuan Pendidikan

Pengawas (supervisor) adalah salah satu tenaga kependidikan, yang bertugas memberikan pengawasan agar tenaga kependidikan (guru, kepala sekolah, personal lainnya) dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Pengawas berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 118/1996 adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggungjawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan dengan melaksanakan penilaian dan pembinaan dari segi teknis pendidikan dan administrasi pada satuan pendidikan pra sekolah dasar dan menengah.

Jika ditelaah berdasarkan Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tersebut, dapat dikatakan bahwa kedudukan pengawas sangat strategis dan akan mempengaruhi mutu pendidikan secara keseluruhan. Pengawas bersifat fungsional dan bertanggung jawab terjadinya proses pembelajaran, pendidikan dan bimbingan di lingkungan persekolahan pada berbagai jenjang dan jenis pendidikan. Fungsinya yang cukup strategis itu akan dapat meningkatkan proses pembelajaran dan bimbingan yang dilakukan oleh guru, sehingga proses pendidikan akan berlangsung secara efektif, terutama di lingkungan pendidikan sekolah.

Pengawas atau supervisor merupakan dua istilah yang dapat dipertukarkan antara satu sama lain jika membicarakan kepengawasan

dalam pendidikan, Dalam konteks pendidikan di Indonesia digunakan istilah pengawas, hanya saja dalam konteks keilmuan dan literatur memakai istilah supervisor atau supervisi. Pasca reformasi keberadaan insitusi pengawas masih dipertahankan dan masih menjalankan peran maupun fungsi yang sama dengan masa orde baru dulu. Jadi sebetulnya Departemen Pendidikan Nasional ambivalen di satu sisi, mereka bicara mengenai kebijakan pendidikan amat reformis, demokratis, dan memberikan otonomi kepada guru, tapi di sisi lain, tetap melakukan kontrol yang ketat terhadap guru melalui para pengawas yang ternyata belum mengalami reformasi paradigma maupun metodologi pengawasan. Akhirnya, yang terjadi pada tingkat wacana, praktis pendidikan itu sangat demokratis, otonom, dan reformis, tapi pada tingkat praktiknya masih tetap seperti masa orde baru, namun demikian harus disadari bahwa persoalan supervisi bukanlah persoalan dunia pendidikan semata.

Program pemerintah baik itu dalam bentuk peraturan atau kebijakan itu memang perlu pengawasan yang harus dilakukan secara maksimal agar pelaksanaan dari program tersebut dapat berjalan dengan apa yang diharapkan, seperti dengan peraturan terkait dengan biaya operasional satuan pendidikan itu adalah merupakan tanggung jawab bersama dalam melakukan pengawasan. Oleh karena itu diperlukan komitmen antara pemangku kebijakan dan pelaksana dalam peraturan tersebut sehingga tidak terjadi ketimpangan dalam

peningkatan kualitas mutu pendidikan. Kutipan wawancara dengan Pengawas Pendidikan;

bahwa pengawasan di setiap sekolah rutin dilaksanakan seperti memantau setiap sekolah kegiatan apa yang dilakukan.(wawancara, B.S 27 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa proses pengawasan yang dilakukan oleh supervisi dalam pelaksanaan peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan belum maksimal, hal ini dapat dilihat bahwa bentuk pengawasan hanya dilakukan dengan memantau saja bukan pada memberikan pemahaman kepada setiap kepala sekolah bagaimana proses pelaksanaan peraturan tersebut. Berdasarkan hasil observasi dilapangan dilihat bahwa proses pengawasan yang dilakukan tidak terlihat akibat dari tim pengawas itu sendiri tidak memahami apa isi dari peraturan tentang BOSP itu, seharusnya pihak dinas pendidikan memberikan informasi dan pemahaman kepada semua tim pengawas pendidikan dengan adanya peraturan untuk meningkatkan kualitas mutu pendidikan agar bisa mereka dapat lebih maksimal lagi dalam melakukan pengawasan dengan bekal sumber daya manusia yang memadai. Oleh karena itu untuk melihat efektifnya proses pelaksanaan kebijakan maka yang perlu diperhatikan sebelumnya adalah bagaimana organisasi dalam hal ini dinas pendidikan membekali ilmu pengetahuan tentang BOSP itu sendiri sehingga dilapangan ketika melakukan pengawasan bukan hanya memantau namun mampu memberikan

pemahaman kepada setiap kepala sekolah untuk melaksanakan peraturan tentang Perhitungan BOSP dalam meningkatkan kualitas pendidikan. Hal ini dapat dilihat dari kutipan wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan :

bahwa bentuk pengawasan yang dilakukan adalah mengacu pada kaidah keterbukaan informasi public jadi sesuai dengan dokumen BOSP dapat diakses oleh public.(wawancara, A.A 29 Juni 2016)

Hasil uraian wawancara diatas menunjukkan bahwa proses pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan hanya sebatas dokumen dan transparansi public dalam penyampaian informasi, bukan pada bagaimana pemerintah melakukan pengawasan yang ketat serta tidak terjun langsung ke lapangan untuk memberikan pemahaman agar setiap Sekolah Dasar harus melakukan peraturan tersebut untuk meningkatkan kualitas mutu pendidikan yang ada di Kabupaten Bulukumba. Hal ini dapat dianalisis bahwa dalam peraturan tersebut tidak terdapat sanksi yang melekat sehingga pihak sekolah dan supervisi/pengawas pendidikan tidak merasa terbebani dalam mengawasi pelaksanaan peraturan tersebut. Sehingga dalam proses pengawasan yang dilakukan tidak terlihat karena hanya sebatas mengawasi dengan melakukan pemantau bukan memberikan pemahaman kepada setiap sekolah terkait dengan pelaksanaan program BOSP. Dilihat dari kutipan wawancara Komite Sekolah SD Terang-terang sebagai berikut :

bahwa pengawasan dalam pelaksanaan peraturan tersebut memang ada petunjuk pengawasannya ada pembagian porsi dari kabupaten dan kecamatan dan saya sebagai komite sekolah tidak dilibatkan (wawancara, S.P 22 Juli 2016)

Uraian hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan dan dianalisis bahwa proses pengawasan yang dilakukan oleh komite sekolah dalam pelaksanaan peraturan tentang BOSP belum dilibatkan secara penuh oleh Dinas Pendidikan, sehingga belum berjalan dengan maksimal. Hasil observasi penulis dilapangan bahwa supervisi yang dibentuk oleh pemerintah belum memahami secara kongkrit isi dari peraturan dan bagaimana cara pelaksanaannya di setiap sekolah Dasar, karena kebanyakan komite sekolah tidak dilibatkan setiap ada pertemuan terkait dengan BOSP tersebut.

Salah satu teknik perilaku organisasi yang digunakan untuk melakukan perubahan adalah pembinaan organisasi atau dikenal *Organizational Development*. Teknik ini merupakan usaha jangka panjang di dalam usahanya melakukan penyempurnaan yang terencana dalam suatu organisasi. Penyempurnaan yang dilakukan itu meliputi usaha penyempurnaan kemampuan organisasi untuk memecahkan masalah, dan kemampuan untuk melakukan perubahan-perubahan yang berasal dari lingkungan luarnya. Dengan kata lain usaha melakukan pembinaan, pengembangan individu maupun kelompok harus dikembangkan terlebih dahulu.

Sependapat dengan yang dikatakan oleh Siahaan (1999:18) perlu disadari bahwa supervisi di lembaga pendidikan atau di sekolah tidak semuanya dapat berjalan dengan baik, karena persoalan supervisi menyangkut dengan kebijakan politik negara. Sistem penyelenggaraan negara selalu melakukan intervensi kepada kebijakan sekolah, dan tidaklah jarang kebijakan sekolah harus dengan kebijakan politik penguasa. Situasi ini mengakibatkan munculnya penerapan supervisi yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip supervisi itu sendiri.

Kesimpulan yang dapat diambil bahwa Pengawasan (supervisi) menjadi bagian dalam meningkatkan mutu, mutu pengawas akan mempengaruhi mutu guru, mutu guru akan mempengaruhi mutu proses pembelajaran, proses pembelajaran yang bermutu akan menghasilkan peserta didik yang bermutu pula, dan apabila pada akhirnya jika semua itu bersinergi akan menghasilkan pendidikan yang bermutu pula tentunya.

Tujuan dari supervisi pendidikan itu sendiri adalah menciptakan pengawasan berkualitas, pengembangan profesional dan peningkatan motivasi guru. yang dibutuhkan oleh guru sekarang bukanlah seorang pengawas yang tugasnya mengontrol kerja mereka, tapi seorang tutor dan pembimbing yang mampu membuat guru melaksanakan kerja secara lebih profesional. Bila guru memiliki banyak kelemahan dalam menjalankan profesinya, maka solusinya bukan dimarahi atau dikenakan sanksi, melainkan diberi bimbingan dan pengayaan metode

sehingga mereka menjadi guru yang yang professional dan memiliki komtmen pada perbaikan Pendidikan Nasional. Mempertahankan fungsi pengawas seperti saat ini sama halnya membonsai praktis pendidikan dalam konservatisme dan otoritarianisme.

3) Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi pada dasarnya adalah kegiatan untuk melakukan evaluasi terhadap implementasi kebijakan. Monitoring dilakukan ketika sebuah kebijakan sedang diimplementasikan. Sedangkan evaluasi dilakukan untuk melihat tingkat kinerja suatu kebijakan, sejauhmana kebijakan tersebut mencapai sasaran dan tujuannya. Monitoring diperlukan agar kesalahan-kesalahan awal dapat segera diketahui dan dapat dilakukan tindakan perbaikan, sehingga mengurangi resiko yang lebih besar.

Monitoring atau pemantauan adalah aktivitas yang ditujukan untuk memberikan informasi tentang sebab dan akibat dari suatu kebijakan yang sedang di implementasikan dengan tujuan, a). Menjaga agar kebijakan yang sedang diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan sasaran, b). Menemukan kesalahan sedini mungkin sehingga mengurangi resiko yang lebih besar, c). Melakukan tindakan modifikasi terhadap kebijakan apabila hasil monitoring mengharuskan untuk itu. Dalam meningkatkan mutu pendidikan ditinjau dari standar ketetapan pemerintah. Sekolah yang ada di Kabupaten Bulukumba telah melaksanakan kriteria Standar Nasional Pendidikan yaitu kriteria

minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari: standar kompetensi lulusan, standar isi, standar proses, standar pendidikan dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan pendidikan, dan standar penilaian pendidikan. Standar Nasional Pendidikan berfungsi sebagai dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pendidikan dalam rangka mewujudkan pendidikan nasional yang bermutu.

Indikasi keberhasilan Sekolah di Kabupaten Bulukumba salah satunya tampak dari keluaran (*output*) 100% lulusan sebagian besar diterima di Perguruan Tinggi Negeri yang tersebar di seluruh Indonesia, hal ini berkat pengaplikasian standar proses. Selain itu bertambahnya fasilitas ruang belajar dan ruang laboratorium, bahkan saat ini telah memiliki bangunan gedung dua lantai, pembangunan mesjid, dan sarana parkir yang memadai, hal ini berkat pengaplikasian standar sarana dan prasarana. Menurut keterangan yang disampaikan Kepala Sekolah, semua fasilitas tersebut terwujud berkat advis dari Komite Sekolah selama dua kali periode kepengurusan.

Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 adalah merupakan salah satu instrumen yang penting untuk meningkatkan kualitas mutu pendidikan di Kabupaten Bulukumba, namun dalam hal ini dilihat dari pelaksanaannya masih belum maksimal karena peran dari semua stakeholder yang terkait belum memahami secara sepenuhnya apa isi

dari peraturan tersebut. Sehingga disinilah peran daripada monitoring dan evaluasi dilakukan untuk memberikan pengarah dan pembinaan kepada setiap Sekolah Dasar untuk melaksanakan dengan baik aturan tersebut.

Monitoring membutuhkan data dan informasi sebagai bahan untuk melakukan penilaian terhadap proses implementasi kebijakan. Data dan informasi tersebut dapat diperoleh dengan berbagai metode antara lain; a). Metode dokumentasi, yakni dari berbagai laporan kegiatan, b). Metode survei tentang implementasi kebijakan. Dalam hal ini seperangkat instrumen pertanyaan dipersiapkan sebelum melakukan survei. c). Metode observasi lapangan. Dimaksudkan untuk mengamati data empiris dilapangan dan bertujuan untuk lebih meyakinkan dalam membuat penilaian tentang proses dari kebijakan, d). Metode wawancara dengan para *stakeholder*, e). Metode campuran dan *Focus Group Discusson (FGD)* yakni melakukan pertemuan dengan berbagai pemangku kebijakan untuk mendapatkan informasi yang valid. Hal ini dapat dilihat dari wawancara Forum pendidikan :

Hasil monitoring dan evaluasi yang kami lakukan dilapangan ternyata pelaksanaan BOSP ini ada yang melaksanakan dan ada yang belum melaksanakan, diantaranya adalah Sekolah SD 2 Terang-Terang dan SD 3 Kasimpureng, meskipun ke dua sekolah melaksanakannamun belum memahami sepenuhnya bagaimana perhitungannya dan dalam perbup tidak ada sanksi yang mengatur sehingga pihak sekolah ogah-ogahan untuk melaksanakannya.(wawancara,H.R 29 Juni 2016)

Hasil uraian wawancara diatas menunjukkan bahwa monitoring dan evaluasi yang dilakukan dilapangan oleh *Multi Stakeholder Forum*

dapat dianalisis ternyata pelaksanaan peraturan Bupati ini belum Maksimal karena di dalam Perbup tidak terdapat sanksi yang mengatur serta pihak pemerintah belum membentuk tim pendampingan di setiap sekolah dalam memberikan pembinaan perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan dalam meningkatkan kualitas mutu pendidikan.

Kalau kita melihat Edgar (dalam Thoha 2008:206) maka suatu organisasi merupakan koordinasi aktivitas-aktivitas sejumlah orang yang rasional untuk mencapai beberapa tujuan umum yang eksplisif melalui pembagian kerja dan fungsi, dan melalui pula suatu hirarki kewenangan dan pertanggungjawaban. Dan pembinaan organisasi merupakan usaha yang diarahkan untuk kemajuan organisasi atau merupakan subbagian yang utama dalam organisasi.

Menurut Beckhard (dalam Thoha 2008:208) pembinaan organisasi adalah suatu usaha yang terencana, meliputi aspek organisasi, diatur dari atas, untuk meningkatkan efektivitas, dan kesehatan organisasi melalui intervensi yang terencana dalam proses organisasi dan menggunakan pengetahuan ilmu perilaku.

Sebagai kesimpulan bahwa pembinaan organisasi adalah suatu jawaban strategi pendidikan yang kompleks yang ditunjukkan untuk mengubah kepercayaan, sikap, tujuan, dan struktur organisasi. Dengan demikian, mereka akan bisa menyesuaikan lebih baik terhadap teknologi baru, pasaran baru, tantangan-tantangan dan kerumitan dari perubahan itu sendiri seperti pada peraturan bupati tentang perhitungan

biaya operasional satuan pendidikan. Hasil kutipan wawancara dengan Komite Sekolah SD Terang-Terang sebagai berikut:

Monitoring dan evaluasi sebagai komite sekolah setau saya ada pembagiannya dalam perbup, karena selama ini saya belum tahu karena kalau ada pertemuan saya tidak dilibatkan, sedangkan jumlah sekolah yang melaksanakan perbup ini saya belum tahu sepenuhnya. (wawancara, S.P 22 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa proses monitoring dan evaluasi yang dilakukan belum sepenuhnya dilibatkan dalam pelaksanaan peraturan tentang BOSP ini, sehingga dalam pengawasan belum maksimal karena pihak komite sekolah belum memahami sepenuhnya apa isi dari peraturan tersebut, sehingga pembinaan yang dilakukan terhadap sekolah belum kompatibel. Hal ini diperkuat seperti yang dikatakan oleh Forum Pendidikan;

Fakta-fakta yang didapatkan dilapangan bahwa pihak sekolah yang paham dan menggunakan perbup, mereka sadar akan pentingnya pendidikan dan ada beberapa yang tidak paham dengan penggunaan aplikasi didalam perbup tersebut dan didalamnya tidak ada sanksi. Olehnya itu perlu dibuat sanksi didalam perbup dengan dilanjutkan pelatihan penggunaan aplikasi didalam perbup ataukah ada operator didalam sekolah tersebut sehingga berkelanjutan.(wawancara,F.H 10 Juli 2016).

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa hasil monitoring dan evaluasi terkait dengan peraturan Bupati tentang petunjuk teknis perhitungan biaya operasional satuan pendidikan di kabupaten Bulukumba implementasinya masih belum maksimal karena pihak pemerintah belum memberikan pemahaman yang mendalam terhadap pihak pelaksana peraturan tersebut, selanjutnya sumber daya

manusia yang dibentuk dalam mendampingi untuk menyukseskan program peningkatan kualitas mutu pendidikan masih rendah dan terbatasnya anggaran yang disediakan dalam melakukan pelatihan kepada setiap sekolah dalam memberikan pemahaman terkait dengan BOSP, kemudian dalam peraturan tersebut tidak dicantumkan adanya sanksi yang melekat terhadap pihak sekolah yang belum melaksanakan peraturan tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa dalam hal monitoring dan evaluasi di lapangan masih belum maksimal karena hanya dilakukan oleh *multi forum stakeholder* bukan pada melibatkan pihak komite sekolah secara keseluruhan dalam melakukan monev di setiap sekolahnya, serta hal ini pula dapat digambarkan bahwa masih kurangnya pemahaman yang mendalam terhadap peraturan mengenai BOSP tersebut.

2. Koordinasi Dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

1) Koordinasi Alokasi Anggaran

Koordinasi adalah usaha penyesuaian bagian-bagian yang berbeda, agar kegiatan daripada bagian-bagian itu selesai pada waktunya, sehingga masing-masing dapat memberikan sumbangan usahanya secara maksimal, agar memperoleh hasil secara keseluruhan. Koordinasi terhadap sejumlah bagian-bagian yang besar pada setiap usaha yang luas daripada organisasi demikian pentingnya sehingga beberapa kalangan menempatkannya di dalam pusat analisis.

Koordinasi yang efektif adalah suatu keharusan untuk mencapai administrasi/manajemen yang baik dan merupakan tanggungjawab yang langsung dari pimpinan. Koordinasi dan kepemimpinan tidak bisa dipisahkan satu sama lain oleh karena itu satu sama lain saling mempengaruhi. Kepemimpinan yang efektif akan menjamin koordinasi yang baik sebab pemimpin berperan sebagai koordinator.

Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2005) menjelaskan dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan. Sedangkan Cheema dan Rondinelli dalam Subarsono (2008) pembagian fungsi antar instansi yang pantas.

Koordinasi antara Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulukumba dengan pihak pelaksana dan *stakeholder* yang terkait yakni semua Sekolah Dasar selama ini dilakukan secara triwulan, semester hingga tahunan. Dalam koordinasi tersebut hal paling pokok yang dilakukan adalah untuk melihat sejauh mana implementasi peraturan tentang BOSP yang telah dicapai dan sebagai pembanding berapa sekolah yang melaksanakan dan berapa jumlah anggaran yang dibutuhkan dalam perhitungan BOSP. Walaupun koordinasi yang dibangun selama ini belum sepenuhnya maksimal akan tetapi upaya untuk terus meningkatkan koordinasi tetap dilakukan. Hasil kutipan wawancara penulis dengan Ketua DPRD komisi D

koordinasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah sering dilakukan dengan melakukan sosialisasi dengan peraturan ini kepada setiap

sekolah dengan melakukan pemantauan dan bentuk kunjungan, namun terhambat pada persoalan teknis yakni terbatasnya anggaran pemerintah untuk melakukan sosialisasi (wawancara, F.HDK 21 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa koordinasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah dengan melalui pengawasan dan pemantauan dengan pihak *stakeholder* masih belum maksimal karena terhambat pada persoalan teknis yakni terbatasnya anggaran dalam melakukan sosialisasi kepada setiap Sekolah Dasar yang ada di Kabupaten Bulukumba sehingga informasi yang di serap oleh setiap kepala sekolah tidak sampai sehingga pihak pelaksana tidak memahami apa isi dari peraturan tersebut. Hasil kutipan wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan

koordinasi yang kami lakukan adalah melakukan sosialisasi tiap 1 kali dalam 1 tahun kepada setiap sekolah, sosialisasi tentang pemenuhan standar pelayanan minimum dalam penyelenggaraan pendidikan namun terkendala pada banyaknya pihak sekolah yang belum paham mengenai BOSP disamping dana juga terbatas. (wawancara, A.A 29 Juni 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa koordinasi yang dilakukan dengan melakukan sosialisasi dengan 1 kali pertahun, sehingga dapat dianalisis bahwa koordinasi antara pemerintah dan pihak pelaksana belum efektif karena proses penyampaian informasi tidak maksimal, sehingga data dilapangan dilihat dari hasil observasi dilapangan ternyata lebih banyak kepala sekolah yang belum mengetahui peraturan tentang BOSP bahkan ada yang belum paham sama sekali dari BOSP itu sendiri.

Dilihat dari permasalahan diatas jika membandingkan teori dengan fakta yang penulis dapatkan dalam penelitian ini, belum terdapat korelasi antara teori yang ada dengan situasi penelitian kami dimana perilaku antar organisasi yang mempengaruhi implementasi kebijakan belum terlihat secara jelas komitmen dan koordinasi aparat pelaksana kebijakan dalam menerapkan peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan dasar di Kabupaten Bulukumba. Sehingga dapat disimpulkan bahwa koordinasi dalam pelaksanaan peraturan tersebut harus dilakukan pembagian tugas berdasarkan aturan yang berkesinambungan. Tugas-tugas tersebut dibagi menurut bidang dan dibedakan atas fungsi dan masing-masing dilengkapi dengan persyaratan otoritas dan sanksi-sanksinya.

2) Kordinasi Suvervisi Badan Pengawas Satuan Pendidikan

Koordinasi supervisi pengawas satuan pendidikan merupakan kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pemerintahan harus ditujukan ke arah tujuan yang hendak dicapai yaitu yang telah ditetapkan menjadi Garis-garis Besar Haluan Negara dan garis-garis besar haluan pembangunan baik untuk tingkat pusat ataupun untuk tingkat daerah, Guna menuju kepada sasaran dan tujuan itu gerak kegiatan harus ada pengendalian sebagai alat untuk menjamin langsungnya kegiatan. yang dimaksud pengendalian disini adalah kegiatan untuk menjamin kesesuaian karya dengan rencana, program, perintah-perintah, dan ketentuan-ketentuan lainnya yang telah ditetapkan termasuk tindakan-

tindakan kolektif terhadap ketidakmampuan atau penyimpangan. Proses pengendalian menghasilkan data-data dan fakta-fakta baru yang terjadi dalam pelaksanaan, ini semua berguna bagi pimpinan perencanaan dan pelaksanaan. Apa yang telah direncanakan, diprogramkan tidak selalu cocok dengan kenyataan operasionalnya dalam rangka inilah pengendalian berguna sekali bagi perencanaan selanjutnya.

Koordinasi yang dilakukan oleh supervisi pengawas satuan pendidikan terhadap Sekolah Dasar sebagai pelaksana kebijakan belum terlihat, hal ini terlihat dari pemahaman kepala sekolah terhadap BOSP itu tidak diketahui secara mendalam. Hal ini di buktikan dengan hasil wawancara dengan kepala sekolah SD 49 Borong Rappoa sebagai berikut :

Kami tidak mengetahui tentang adanya peraturan Bupati terkait BOSP karena yang selama ini yang kami tahu hanya BOS saja dan tidak ada juga informasi dari pengawas pendidikan (wawancara, S.N, 29 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa kordinasi yang dilakukan oleh supervisi pengawas satuan pendidikan belum berjalan dengan baik, hal ini terbukti dari pemahaman kepala sekolah terhadap adanya Peraturan Bupati tentang BOSP tidak diketahui. Seharusnya pemerintah harus membekali atau meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang berkompeten dalam melakukan pengawasan implementasi peraturan tersebut agar dapat terlaksana dengan baik sesuai dengan apa yang diharapkan dalam

meningkatkan kualitas pendidikan terutama di sekolah Dasar. Berdasarkan kutipan wawancara dengan pengawas satuan pendidikan dapat dilihat sebagai berikut:

Kami selaku pengawas pendidikan biasanya hanya melakukan pemantauan atau mengundang kepala sekolah untuk melakukan rapat rutin sedangkan untuk program BOSP kami juga belum paham secara jelas bagaimana pelaksanaannya karena tidak ada kordinasi dari dinas pendidikan. (wawancara, B.S 27, Juli 2016).

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa implementasi peraturan Bupati tentang BOSP yang dilakukan oleh supervisi badan pengawas satuan pendidikan belum terlihat hal ini terlihat dari kualitas sumber daya manusia yang masih minim, kemudian kordinasi yang dilakukan dinas pendidikan tidak maksimal karena proses sosialisasi yang dilakukan tidak terlihat pada pengawas satuan pendidikan dengan adanya peraturan bupati.

Kalau kita analisa bersama kenyataannya dilapangan masih perlu dibenahi dalam hal pengawasan pendidikan yang dilakukan oleh para pengawas, cukup banyak para pengawas kita dalam menjalankan tugasnya belum maksimal memberikan pelayanan dan bimbingan kepada guru disekolah, dikarenakan keahlian dan keterampilan pengawas tersebut masih pas-pasan, hal inilah yang sering dikeluhkan oleh para dewan guru. Idealnya seorang pengawas harus lebih pintar dan mampu dari dalam hal pembinaan, bimbingan, pemberdayaan. Namun kenyataannya masih ada pengawas yang belum begitu terampil, meskipun ada juga yang sudah terampil hal ini masih belum

memadai. Hal ini dilihat dari kutipan wawancara kepala sekolah SD 3

Kasimpureng sebagai berikut:

Selama ini kalau dilihat dari sumber daya manusia belum memadai karena kami belum memahami bagaimana pelaksanaan BOSP itu, disamping itu pemerintah tidak memberikan pemahaman kepada kami secara mendalam tentang BOSP itu (wawancara, R.G 22 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa yang dihadapi sekarang adalah kurangnya pembinaan terhadap guru disekolah Untuk meningkatkan mutu pendidikan diharapkan adanya rekrutmen para calon pengawas yang memang masih muda kaya pengalaman, serta lemahnya keterampilan pengawas dalam bimbingan terhadap guru perlu ditingkatkan melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, workshop, simpusiom. Solusi yang perlu kita lakukan adalah pengawas sekolah/ madrasah harus benar- benar orang yang ahli dalam bidang kepengawasan kalau hal demikian adanya maka kita yakini bersama kualitas (mutu) pendidikan semakin lebih baik. Oleh karena itu sekiranya pemerintah harus lebih meningktakan kualitas SDM terutama kepada pengawas pendidikan dan pendamping yang telah dibentuk dalam rangka untuk lebih efektif memberikan pengetahuan kepada pelaksana kebijakan yakni sekolah Dasar. Hasil kutipan wawancara penulis dengan Kepala Bidang Dikdasmen adalah sebagai berikut :

selama ini kami selalu berusaha untuk memberikan yang terbaik kepada setiap sekolah dalam memberikan pemahaman tentang peraturan ini, namun sampai saat ini masih banyak pihak sekolah yang belum memahami peraturan tersebut. Disamping itu juga kami selalu melakukan pengawasan disetiap sekolah untuk bagaimana

meningkatkan kualitas mutu pendidikan di kabupaten Bulukumba khususnya sekolah Dasar.(wawancara A.N 3 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa dalam kontrol organisasi yang dilakukan masih belum maksimal karena di instansi yang terkait masih belum mampu mengontrol organisasi yang terkait baik secara instansi sendiri yakni antara atasan dan bawahan, sedangkan hasil observasi penulis dilapangan ditemukan bahwa kontrol organisasi yang dilakukan oleh bidang pendidikan masih belum nampak untuk melaksanakan aturan tersebut hal ini dilihat belum ada tim pendamping yang di buat untuk melakukan proses pengendalian ke sekolah untuk mendorong mengimplementasikan peraturan tentang BOSP, disamping itu juga masih lemahnya kualitas sumber daya manusia hal ini dilihat karena masih banyaknya pihak sekolah yang belum memahami peraturan tersebut secara keseluruhan.

3) Kordinasi terhadap Monitoring dan Evaluasi

Koordinasi disini adalah suatu proses rangkaian kegiatan menghubungi, bertujuan untuk menyelaraskan tiap langkah dan kegiatan dalam organisasi agar tercapai gerak yang tepat dalam mencapai sasaran dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan, selain sebagai suatu proses, koordinasi itu dapat juga diartikan sebagai suatu pengaturan yang tertib dari kumpulan atau gabungan usaha untuk menciptakan kesatuan tindakan. Maka koordinasi pemerintahan merupakan pengaturan yang aktif, bukan pengaturan yang pasif berupa membuat pengaturan terhadap setiap gerak dan

kegiatan dan hubungan kerja antara beberapa pejabat pemerintah baik pusat maupun daerah serta lembaga-lembaga pemerintahan yang mempunyai tugas kewajiban dan wewenang yang saling berhubungan satu sama lain, dimana pengaturan bertujuan untuk mencegah terjadinya kesimpangsiuran dan saling tumpang-tindih kegiatan yang mengakibatkan pemborosan-pemborosan dan pengaruh yang tidak baik terhadap semangat dan tertib kerja.

Koordinasi Monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh dinas pendidikan dilihat dari tahap pelaksanaannya masih jauh dari apa yang diharapkan, karena koordinasi yang dilakukan hanya sebatas penyampaian informasi saja kepada pengawas satuan pendidikan bukan pada melakukan tindakan secara langsung dalam melakukan monitoring dan evaluasi sehingga proses implementasi Perbup tidak terlaksana. Hal ini dibuktikan berdasarkan hasil wawancara dengan Dikdasmen sebagai berikut:

Monev yang kami lakukan selama ini kepada satuan pendidikan sering karena kami memantau bagaimana tahapan pelaksanaannya dilapangan, namun masih terhambat pada sumber daya yang ada yaitu anggaran (wawancara, A.N, 3 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa kordinasi yang dilakukan dalam proses monitoring dan evaluasi hanya sebatas pemantauan hal ini disebabkan karena terbatasnya anggaran sehingga dalam tahapan pelaksanaannya belum terlihat baik pada pelaksana kebijakan yakni sekolah yang ada di kabupaten

Bulukumba. Berbeda halnya yang dikatakan oleh Forum pendidikan dapat dilihat sebagai berikut:

fakta-fakta lapangan yang didapatkan ternyata pihak sekolah itu menggunakan aplikasi perbup . tapi ada juga dari beberapa dari mereka sadar akan pendidikan misalnya guru dari SD 2 terang-terang tapi ada juga yang belum paham disebabkan karena perbup ini tidak mengandung unsur sanksi sehingga mereka mau tidak mau seenaknya saja menggunakan hak nya atau tidak menggunakan hak nya tapi jika ada sanksi itu wajib untuk dilakukan. (wawancara, A.S 5 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa dalam tahapan pelaksanaan peraturan BOSP ditemukan dilapangan hanya 2 sekolah yang melaksanakan peraturan tersebut, disebabkan karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak dinas pendidikan, serta kurangnya pemahaman terkait BOSP itu sendiri. Sehingga dapat dianalisa dan disimpulkan bahwa monitoring dan evaluasi yang dilakukan terlihat bahwa kordinasinya belum terlihat antara pemerintah dan pihak pelaksana kebijakan, disamping itu terbatasnya anggaran itu sendiri untuk melaksanakan peraturan tersebut.

b. Perilaku Implementator Tingkat Bawah

a. Kontrol Organisasi dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

1) Alokasi Anggaran

Dalam dunia pendidikan tidak lepas dari tanggung jawab pemerintah, orang tua, serta masyarakat. Karena pendidikan kalau

tidak ditangani atau tidak ada yang bertanggung jawab maka dikhawatirkan kedepan pendidikan kita akan semakin tidak jelas. Oleh karena itu perlu perhatian yang sangat serius dari pemerintah, orang tua dan masyarakat. Disisi lain kemajuan sebuah pendidikan (sekolah/ madrasah) diperlukan sebuah tata kelola (manajemen) yang bagus, karena ketika sebuah lembaga pendidikan dapat dipimpin oleh orang yang memang ahlinya (kepala sekolah/ madrasah) maka akan tercipta sebuah pendidikan yang berkualitas. Sekolah/ madrasah yang baik harus dipimpin oleh kepala sekolah/ madrasah pilihan sesuai dengan latar belakang pendidikan yang lebih tinggi, maksudnya strata 1 atau strata 2 kependidikan, bukan sebaliknya. Kalau sebaliknya maka dipastikan pendidikan kita akan semakin tidak jelas, karena dipimpin oleh bukan ahlinya. Jika dilihat dari kontrol organisasi dinas pendidikan kepada setiap sekolah yang ada terutama kepada sekolah Dasar yang ada belum terkontrol secara baik, hal ini dilihat Hasil kutipan wawancara dengan Kepala Sekolah dapat dilihat sebagai berikut :

selama ini kami belum melakukan peraturan tentang BOSP karena kami belum memahami Peraturan tersebut bagaimana teknik perhitungannya, disamping itu tidak adanya informasi dari pihak Diskpora untuk merekomendasikan kepada kami untuk melaksanakan Perbup tersebut sehingga kami pihak sekolah tidak terlalu memikirkan hal itu (wawancara, S.N 29 juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa kontrol organisasi yang dilakukan oleh dinas pendidikan masih belum terlihat jelas atau belum maksimal karena sosialisasi yang dilakukan belum

terlihat secara jelas kepada pelaksana kebijakan, hal ini dilihat dari pemahaman kepala sekolah tentang peraturan bupati tidak diketahui dan pahami bahkan mereka tidak mengetahui BOSP itu. Untuk itu perlu lebih meningkatkan kinerja satuan pendidikan agar lebih bekerja keras lagi dalam membenahi peningkatan mutu pendidikan untuk lebih meyakinkan pelaksana kebijakan untuk melaksanakannya.

Keyakinan ini didasarkan atas suatu pandangan, baik filosofis maupun secara teoritik. Asas demikian merupakan titik tolak wajar artinya, tiap orang maupun secara berkelompok dalam suatu instansi akan melaksanakan suatu pekerjaan jika tujuan dari hasil pekerjaan itu mereka yakini dapat dicapai. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara di atas bahwa pihak pelaksana ditinjau dari perilaku dalam kontrol organisasi belum dilihat secara baik, karena dimana kontrol organisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah untuk memberikan pemahaman kepada pelaksana peraturan tersebut belum maksimal dilakukan baik secara sosialisasi dan pendampingan kepada setiap Sekolah Dasar.

Kontrol organisasi berfungsi melakukan pengawasan terhadap aktifitas yang dilakukan oleh kepala sekolah, baik diluar maupun didalam lingkungan kerja sehingga kepala sekolah dapat menjalankan tugas dengan baik sesuai tugas pokok dan fungsinya. Dalam implementasi kebijakan ini, kontrol organisasi terhadap alokasi anggaran belum dilakukan secara maksimal oleh pimpinan kepada bawahan atau bidang yang menjalankan peraturan tentang BOSP

karena hal ini dilihat bahwa kontrol organisasi yang dilakukan kepada sekolah belum maksimal, hal ini dapat dilihat kutipan wawancara dengan komite Sekolah SD 2 Terang-Terang sebagai berikut:

Kalau selama ini saya lihat dinas pendidikan belum melakukan pengecekan secara baik kepada sekolah bagaimana pengalokasian anggaran BOSP itu, karena di sekolah saya terhambat masalah anggaran sehingga tidak maksimal pelaksanaannya (wawancara S.P, 20 Juni 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas dilihat bahwa kontrol organisasi yang dilakukan tidak terlihat, sehingga perilaku implementator tingkat bawah dalam mengimplementasikan peraturan tersebut tidak terlaksana karena dalam pengalokasian anggaran yang dilakukan tidak sistematis kepada sekolah yang telah melaksanakan peraturan tersebut. Sehingga dapat dianalisis bahwa perilaku implementator tingkat bawah dalam melakukan kontrol organisasi terhadap pengalokasian anggaran tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan karena pemerintah dinas pendidikan belum mampu memberikan pemahaman secara mendetail alur dari perhitungan BOSP itu untuk mendapatkan tambahan anggaran dalam menutupi kesenjangan yang ada di setiap sekolah.

2) Supervisi yang dilakukan Badan Pengawas Satuan Pendidikan

Membangun struktur organisasi saja ternyata tidak cukup untuk memastikan bahwa suatu organisasi kemudian akan beroperasi secara efektif dan efisien. Tanpa adanya fungsi kontrol, bawahan tidak akan merasa termotivasi untuk berperilaku sedemikian rupa agar bisa

mencapai tujuan organisasi. Pimpinan dan bawahan dari unit fungsional yang berbeda akan cenderung fokus kepada tujuan unit mereka masing-masing dan bukan tujuan organisasi. Tugas seorang pemimpinlah untuk kemudian mengontrol, mengendalikan dan membentuk aktivitas divisi, fungsi, dan karyawan organisasi agar mereka dapat bekerja sebagai satu kesatuan yang harmonis.

Dalam *planning dan organizing*, pemimpin membangun strategi dan struktur organisasi yang mereka harapkan dapat memanfaatkan sumber daya yang dimiliki seefisien mungkin, dan juga dapat menciptakan nilai tambah bagi pelaksana kebijakan. Dalam langkah selanjutnya, yakni *controlling*, pemimpin memonitor dan mengevaluasi apakah strategi dan struktur yang mereka bangun berjalan sesuai harapan atau tidak. Apabila tidak, pemimpin kemudian akan mencari penyebabnya, untuk berusaha memperbaiki dan meningkatkan performa strategi dan struktur organisasi tersebut. Hal ini dibuktikan dengan wawancara ketua DPRD Komisi D Kabupaten Bulukumba sebagai berikut :

Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik, karena dilihat dari tanda-tanda dilapangan, akan tetapi dinas pendidikan sudah melakukan sosialisasi tentang perbup mengenai BOSP, artinya dia kerja tetapi belum maksimal. (wawancara, F.HDK tanggal 27 Juli 2016).

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa pelaksanaan peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan belum dilaksanakan secara maksimal, hal ini terjadi karena peran pemerintah

dalam melakukan sosialisasi sangat terbatas yang dilakukan kepada secara keseluruhan setiap sekolah Dasar sehingga proses informasi yang di dapatkan oleh pihak satuan pendidikan atau pelaksana kebijakan belum jelas sehingga untuk melaksanakan peraturan tersebut tidak maksimal karena tidak memahami bagaimana isi dari peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan tersebut. Hal tersebut dapat dianalisa bahwa berdasarkan jumlah sekolah Dasar yang ada di Kabupaten Bulukumba dilihat dari data Dinas Pendidikan jumlahnya kurang lebih 361 sekolah khususnya Sekolah Dasar di tahun 2015 informasi tentang peraturan Bupati tentang BOSP kebanyakan tidak diketahui oleh setiap sekolah Dasar diantaranya berdasarkan informan yang mewakili di prediksi hampir 80% yang tidak mengetahui peraturan tersebut. Hal ini dibuktikan dengan wawancara Kepala Sekolah Dasar 56 Balangdidi;

Saya tidak tahu karena selama ini tidak ada penyampaian dari dinas pendidikan tentang peraturan mengenai BOSP dan bagaimana pelaksanaannya (wawancara, A.K 29 Juni 2016)

Sependapat apa yang dikatakan oleh Kepala Sekolah SD 49

Borong Rappoa sebagai berikut :

Selama ini yang saya ketahui hanya dana BOS saja kalau peraturan Bupati tentang BOSP selama ini belum saya tahu karena tidak ada informasi yang disampaikan dinas pendidikan atau pengawas pendidikan di sekolah kami. (wawancara, S.N, 29 Juli 2016)

Seperti yang dikatakan kutipan wawancara oleh Komite

Sekolah dapat diketahui sebagai berikut :

Kalau masalah yang kami ketahui di sekolah hanya masalah dana BOS sedangkan perbup BOSP belum saya tahu, mungkin juga di sekolah tidak ada yang tahu itu. Karena tidak ada informasi dari pemerintah jadi kami tidak tahu (wawancara, A.Z 30 Juni 2014)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa sosialisasi yang selama ini dilakukan oleh Pemerintah daerah maupun dinas pendidikan melalui supervisi badan pengawas satuan pendidikan belum terlihat secara jelas dilapangan, sehingga informasi pelaksanaan peraturan BOSP kepada setiap sekolah dasar yang ada tidak sampai. Dalam pelaksanaan suatu kebijakan komunikasi yang paling penting untuk mempermudah, melaksanakan, dan melancarkan jalannya suatu program atau kegiatan dalam organisasi.

Menurut Moekijat (dalam Ruliana, 2014: 24) dalam arti yang lebih luas, tujuan komunikasi organisasi adalah untuk mengadakan perubahan dan untuk memengaruhi tindakan kearah kesejahteraan perusahaan. Sementara itu Liliweri (dalam Ruliana, 2014:24) mengemukakan bahwa ada empat tujuan komunikasi yakni, menyatakan pikiran pandangan dan pendapat, membagi informasi, menyatakan perasaan dan emosi, dan melakukan koordinasi.

3) Monitoring dan Evaluasi

Kontrol organisasi dapat membantu suatu organisasi memperoleh keunggulan kompetitif. Misalnya, sistem kontrol memiliki ukuran yang dapat digunakan untuk mendapatkan gambaran seberapa efisien penggunaan sumber daya oleh organisasi. Kontrol organisasi

juga memberikan *feedback* kepada organisasi mengenai kualitas kebijakan mereka. Apabila organisasi memonitor seberapa banyak keluhan yang datang dari pelaksana kebijakan setelah melaksanakan program mereka, maka organisasi akan mendapatkan gambaran mengenai kualitas program atau kebijakan. Dalam meningkatkan *customer responsiveness*, organisasi sebaiknya menggunakan sistem kontrol yang dapat digunakan untuk memonitor perilaku pelaksana, terutama mereka yang melakukan kontak langsung dengan pelaksana kebijakan. Dalam hal meningkatkan inovasi, seorang pemimpin harus dapat membangun sistem kontrol yang mendorong bawahan untuk berani mengambil risiko. Misalnya, dengan cara mengevaluasi kinerja bawahan dan memberikan reward terhadap bawahan yang dinilai paling inovatif. Sehingga perilaku pelaksana kebijakan dapat terlihat secara jelas dalam menerima program peraturan bupati tentang BOSP tersebut. Namun dilihat yang terjadi dilapangan perilaku implementator tingkat bawah dalam mengimplementasikan program BOSP belum antusias. Hal ini dibuktikan dengan kutipan wawancara Forum pendidikan sebagai berikut:

bahwa hasil monitoring dan evaluasi yang kami lakukan dilapangan ternyata pelaksanaan BOSP ini ada yang melaksanakan dan ada yang belum melaksanakan, diantaranya adalah Sekolah SD 2 Terang-Terang dan SD 3 Kasimpureng, meskipun ke dua sekolah melaksanakannamun belum memahami sepenuhnya bagaimana perhitungannya dan dalam perbup tidak ada sanksi yang mengatur sehingga pihak sekolah ogah-ogahan untuk melaksanakannya.(wawancara,H.R 29 Juni 2016)

Hasil uraian kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa monitoring dan evaluasi yang dilakukan dilapangan oleh *Multi Stakeholder Forum* dapat dianalisis ternyata pelaksanaan peraturan Bupati ini belum maksimal karena di dalam Perbup tidak terdapat sanksi yang mengatur serta pihak pemerintah belum membentuk tim pendampingan di setiap sekolah dalam memberikan pembinaan perhitungan biaya operasional satuan pendidikan dalam meningkatkan kualitas mutu pendidikan.

Kalau kita melihat (Edgar dalam Thoha 2008:206) maka suatu organisasi merupakan koordinasi aktivitas-aktivitas sejumlah orang yang rasional untuk mencapai beberapa tujuan umum yang eksplisif melalui pembagian kerja dan fungsi, dan melalui pula suatu hirarki kewenangan dan pertanggungjawaban dan pembinaan organisasi merupakan usaha yang diarahkan untuk kemajuan organisasi atau merupakan sub bagian yang utama dalam organisasi.

Menurut Beckhard (dalam Thoha 2008:208) pembinaan organisasi adalah suatu usaha yang terencana, meliputi aspek organisasi, diatur dari atas, untuk meningkatkan efektivitas, dan kesehatan organisasi melalui intervensi yang terencana dalam proses organisasi dan menggunakan pengetahuan ilmu perilaku. Pendapat tersebut jika dilihat dari perilaku pelaksana kebijakan maka kontrol organisasi yang dilakukan dalam monitoring dan evaluasi belum

terdapat korelasi. Hasil kutipan wawancara dengan komite sekolah SD Terang-Terang sebagai berikut:

Monitoring dan evaluasi sebagai komite sekolah setau saya ada pembagiannya dalam perbup, karena selama ini saya belum tahu karena kalau ada pertemuan saya tidak dilibatkan, sedangkan jumlah sekolah yang melaksanakan perbup ini saya belum tahu sepenuhnya. (wawancara, S.P 22 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa proses monitoring dan evaluasi yang dilakukan belum sepenuhnya dilibatkan dalam pelaksanaan peraturan tentang BOSP ini, sehingga dalam pengawasan belum maksimal karena pihak komite sekolah belum memahami sepenuhnya apa isi dari peraturan tersebut, sehingga pembinaan yang dilakukan terhadap sekolah belum kompatibel. Hal ini diperkuat Seperti yang dikatakan oleh Forum Pendidikan;

Fakta-fakta yang didapatkan dilapangan bahwa pihak sekolah yang paham dan menggunakan perbup, mereka sadar akan pentingnya pendidikan dan ada beberapa yang tidak paham dengan penggunaan aplikasi didalam perbup tersebut dan didalamnya tidak ada sanksi. Olehnya itu perlu dibuat sanksi didalam perbup dengan dilanjutkan pelatihan penggunaan aplikasi didalam perbup ataukah adaoperator didalam sekolah tersebut sehingga berkelanjutan.(wawancara,F.H 10 Juli 2016).

Hasil wawancara diatas dapat dianalisis bahwa perilaku implementator tingkat bawah dalam melakukan kontrol organisasi berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi terlihat kurang baik. Hal ini respon dari pelaksana kebijakan kurang antusias karena disebabkan juga dari pihak dinas pendidikan belum meningkatkan kualitas organisasi dalam mengimplementasikan peraturan tersebut. Jadi

sebagai kesimpulan bahwa pembinaan organisasi adalah suatu jawaban strategi pendidikan yang kompleks yang ditunjukkan untuk mengubah kepercayaan, sikap, tujuan, dan struktur organisasi. Dengan demikian, mereka akan bisa menyesuaikan lebih baik terhadap teknologi baru, pasaran baru, tantangan-tantangan dan kerumitan dari perubahan itu sendiri seperti pada peraturan bupati tentang perhitungan biaya operasional satuan pendidikan.

a. Profesionalisme Aparat dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang (BOSP)

1). Alokasi Anggaran

Aparatur yang profesionalisme pada prinsipnya mengandung dua makna yakni yaitu; Pertama, profesi yaitu aparatur dituntut untuk memiliki keterampilan dan keahlian yang dapat diandalkan sebagai penunjang kelancaran pelaksanaan tugas. Kedua, pengabdian yaitu sikap dan tindakan aparatur dalam menjalankan tugas harus senantiasa mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi.

Profesionalisme merupakan cerminan keterampilan dan keahlian aparatur yang dapat berjalan efektif apabila didukung dengan kesesuaian tingkat pengetahuan atas dasar latar belakang pendidikan dengan beban kerja yang menjadi tanggung jawabnya dan juga sebagai cerminan potensi diri yang dimiliki aparatur, baik dari aspek kemampuan maupun aspek tingkah laku yang mencakup loyalitas,

inovasi, produktivitas dan kreativitas. Salah satu tantangan terbesar yang dihadapi oleh aparatur pemerintah adalah usaha menampilkan profesionalitas, etos kerja tinggi, keunggulan kompetitif dan kemampuan memegang teguh etika birokrasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan aspirasi masyarakat yang bebas dari nuansa Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Agar birokrasi dapat memberikan pelayanan yang baik, maka diantara sepuluh prinsip *good governance* ada 3 (tiga) nilai administratif manajerial mendasar yakni : efektivitas, efisiensi dan profesionalisme (Widodo, 2005 ; 315).

Dilihat dari profesionalisme aparatur dalam melakukan alokasi anggaran di lingkup dinas pendidikan terkait dengan BOSP yang terjadi dilapangan belum jelas bagaimana cara pengalokasian yang dilakukan, hal ini dilihat karena banyaknya program lain yang dilakukan dalam melakukan alokasi anggaran pendidikan. Berdasarkan kutipan wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan dapat diketahui sebagai berikut :

Jumlah tenaga untuk satuan pendidikan masih kurang dalam melakukan perhitungan alokasi anggaran serta kurangnya pengetahuan aparatur terhadap BOSP itu (wawancara, A.A 29 Juni 2016)

Seperti yang dikatakan oleh Kepala Bidang Dikdasmen dapat diketahui sebagai berikut :

Kalau masalah profesionalisme aparat dalam melakukan perhitungan alokasi anggaran BOSP belum maksimal tapi sedang diusahakan karena disamping perhitungannya mempunyai tahapan-tahapan. (wawancara A.N 3 juli 2016)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa Salah satu faktor yang menghambat kelancaran dan efektifitas birokrasi publik adalah tidak profesionalnya aparatur birokrasi publik dalam menjalankan fungsi dan tugas. Menurut (Siagian,2000,164) faktor-faktor yang menghambat terciptanya aparatur yang profesional antara lain lebih disebabkan oleh profesionalisme aparatur sering terbentur dengan tidak adanya iklim yang kondusif dalam dunia birokrasi untuk menanggapi aspirasi masyarakat dan tidak adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahan. Kurangnya pemberdayaan aparatur membuat semakin tidak dapat kreatif menghadapi berbagai masalah pelayanan publik akibat tidak berperannya pemimpin sebagai pengarah (katalisator) bagi bawahan serta regulasi organisasi mengenai struktur dan prosedur kerja birokrat yang sangat birokratis juga membuat aparat menjadi tidak responsif dan kaku.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dianalisis bahwa profesionalisme aparat dalam melakukan alokasi anggaran dalam implementasi peraturan Bupati tentang BOSP belum terlihat baik, hal ini disebabkan karena pemahaman aparat tentang BOSP belum diketahui secara jelas bagaimana cara pelaksanaannya.

2).Supervisi yang dilakukan Badan Pengawas Satuan Pendidikan

Implementasi Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang perhitungan biaya operasional satuan pendidikan profesionalisme aparat sangat penting karena hal tersebut merupakan peningkatan

kualitas sumberdaya manusia terutama dalam melakukan pengawasan pelaksanaan peraturan bupati tentang BOSP. Namun dilihat yang terjadi dilapangan profesionalisme aparat dalam hal ini dinas pendidikan belum maksimal karena aparatur yang ada belum memahami peraturan tentang BOSP itu sendiri seperti supervisi di bidang pendidikan pengawasan yang dilakukan hanya sekedar melakukan pemantauan saja sehingga proses pengawasan terhadap pelaksana kebijakan tidak efektif. Disamping itu pemahaman supervisi terhadap isi dari peraturan tentang BOSP tidak dipahami secara jelas. Hal ini dilihat hasil wawancara dengan kepala bidang Dikdasmen sebagai berikut :

Terkait pelaksanaan perbup di setiap sekolah belum terlihat namun kami selalu berusaha akan tetapi kualitas sumberdaya manusia belum memadai untuk melakukan pendampingan dalam membantu sekolah melakukan perhitungan BOSP (wawancara, A.N 3 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas dapat dianalisis bahwa profesionalisme aparat dalam melakukan alokasi anggaran untuk membantu sekolah dalam melakukan perhitungan BOSP belum memadai, karena kurangnya sumberdaya manusia yang berkualitas untuk melakukan pendampingan terhadap sekolah, sehingga hal tersebut menjadi penghambat dalam pelaksanaan peraturan tersebut. Disamping itu pula dilihat yang terjadi dilapangan aparatur pemerintah belum memahami sepenuhnya isi dari peraturan itu sendiri. Hal ini dapat dilihat dari kutipan wawancara Komite Sekolah :

peraturan Bupati Tentang BOSP belum dilaksanakan, karena dalam hal ini pemerintah atau dinas yang terkait tidak mengetahui sepenuhnya bagaimana cara perhitungan peraturan tersebut, dan mereka hanya memberikan gambaran tapi tidak mengetahui besar kecilnya anggaran yang dibutuhkan sekolah dalam pelaksanaan BOSP ini (wawancara,A.Z 18 Juni 2016).

Berbeda halnya yang dikatakan oleh Pengawas Pendidikan berdasarkan wawancara sebagai berikut :

Kalau masalah pengawasan disekolah kami sering lakukan biasanya dalam bentuk rapat dengan seluruh kepala sekolah, atau melakukan pemantauan, kalau terkait dengan Peraturan Bupati tentang BOSP kami belum mengetahui sepenuhnya bagaimana pelaksanaannya karena sebelumnya tidak ada penyampaian dari dinas pendidikan (wawancara, B.S 27 Juli 2016)

Hasil wawancara diatar dapat dianalisis bahwa suatu kebijakan akan terlaksana dengan baik jika pihak pemerintah yang terkait mengetahui sepenuhnya isi dari kebijakan itu sendiri, sehingga dalam proses penyampaian informasi kepada penerima kebijakan itu dapat memahami dan menerima dengan baik kebijakan tersebut. Seperti halnya transparansi terkait masalah jumlah anggaran yang dipakai karena keuangan dan pembiayaan merupakan potensi yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan pendidikan. Kedua hal tersebut merupakan komponen produksi yang menentukan terlaksananya kegiatan proses belajar mengajar di sekolah bersama komponen lainnya. bahkan disebutkan bahwa besar kecilnya biaya pendidikan terutama pada tingkat satuan pendidikan, berhubungan dengan

berbagai indikator mutu pendidikan, seperti angka partisipasi, angka putus sekolah, angka tinggal kelas, dan prestasi belajar siswa.

Berdasarkan pemaparan diatas maka dapat dianalisis dan disimpulkan bahwa profesionalisme aparat yang dilakukan oleh Supervisi badan pengawas satuan pendidikan belum terlihat secara maksimal dilakukan kepada sekolah yang ada, hal tersebut dilihat dari kualitas sumber daya manusia belum memadai. Disamping itu pengetahuan tentang adanya peraturan tentang BOSP belum dipahami secara jelas oleh supervisi pengawas satuan pendidikan yang ada. Oleh karena itu pemerintah harus lebih bekerja keras lagi dalam meningkatkan kinerjanya terutama penyampaian informasi secara mendalam kepada supervisi pendidikan tentang BOSP supaya pemahaman dapat di dalam secara keseluruhan sehingga proses pengawasan yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan.

Profesionalisme aparat adalah salah satu pendukung yang menentukan apakah suatu kebijakan publik sulit atau tidak diimplementasikan. Menurut Edward III dalam Winarmo (2003:142-143) jika para pelaksana mempunyai kecendrungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implelementasi kebijakan maka ada kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Selain dari komitmen aparat pelaksana dalam mendukung kebijakan tersebut, keterampilan, kemampuan dan

kualitas aparat dalam melaksanakan proses implementasi penting dalam keberhasilan penerapan kebijakan tersebut, terutama jika menyangkut implementasi kebijakan yang membutuhkan keterampilan khusus. Dengan demikian memberikan indikasi bahwa profesionalisme aparat pelaksana kebijakan menjadi salah satu aspek untuk menilai sulit tidaknya implementasi kebijakan. Kreativitas, inovasi, serta responsifitas yang baik akan memudahkan dalam proses implementasi kebijakan.

3). Monitoring dan Evaluasi

Pelaksanaan Peraturan Bupati tentang BOSP ini tidak akan lepas dari perilaku implementator tingkat bawah dalam melakukannya oleh karena itu diperlukan kerjasama yang baik untuk mencapai hal tersebut, disamping itu pemerintah dalam hal ini dinas pendidikan harus mampu mengkoordinasikan peraturan tersebut agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu koordinasi yang harus dibangun adalah dengan melakukan monitoring dan evaluasi kepada pelaksana kebijakan dengan melalui badan yang sudah dibentuk oleh Dinas Pendidikan itu sendiri dalam hal ini dengan BOSP. Namun fakta dilapangan hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh forum pendidikan ditemukan bahwa implementasi peraturan tersebut belum berjalan dengan baik. Berdasarkan Hasil kutipan wawancara penulis dengan Forum Pendidikan adalah Sebagai Berikut :

Melihat Perbup baik itu masalah persalinan aman baik itu perbup perhitungan BOSP maka semuanya baik dan semuanya untuk

kebutuhan masyarakat dan untuk kebutuhan pelayanan publik. Persoalan kemudian ada beberapa pengambil kebijakan tertinggi di daerah Bulukumba yang tidak paham dengan perbup ini. Contohnya perhitungan Bupati tentang BOSP itu karena seringnya berganti dan seringnya ada mutasi dan sampai hari ini melihat kondisi kabid dikdasmen belum paham betul tentang perbup perhitungan BOSP begitupun dengan kepala Dinas. (wawancara, M.H 15 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa profesionalisme aparatur dalam melaksanakan Peraturan Tentang BOSP Nomor 19 Tahun 2013 belum maksimal karena persoalan seringnya terjadi mutasi yang dilakukan oleh kepala daerah terhadap pemangku kebijakan yang ada di instansi pendidikan, sehingga dapat dianalisa bahwa komitmen pemerintah dalam mengimplementasikan peraturan tersebut belum terlihat sehingga itu dapat mempengaruhi kinerja aparat dalam mengimplementasikan baik dari segi kreativitas yang telah dibangun namun karena terjadi mutasi sehingga terjadi ketidakpahaman apa isi dari peraturan tentang BOSP ini.

Seperti halnya yang dikatakan oleh L.S dapat diketahui sebagai berikut :

Bahwa selama ini saya lihat kemampuan SDM aparatur pelaksana peraturan masih rendah artinya mereka belum paham dengan program BOSP, kemudian mereka juga tidak mengetahui secara keseluruhan peraturan tentang BOSP ini.(wawancara, L.S 29 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa implementasi peraturan bupati tentang BOSP diihat dari profesionalisme aparat pelaksana masih belum terlihat secara jelas,

karena kemampuan dan keahlian yang dimiliki masih rendah. Berdasarkan hasil observasi penulis di lapangan ditemukan bahwa ternyata hampir semua Kepala Sekolah Dasar belum tahu ada peraturan tentang BOSP, sehingga hal ini dapat dinilai bahwa kemampuan dan keahlian serta kreatifitas pelaksana Peraturan Nomor 19 Tahun 2013 tentang BOSP masih rendah.

Kesimpulan yang dapat ditarik bahwa profesionalisme dapat diukur melalui pertama, kreativitas yaitu kemampuan aparatur untuk menghadapi hambatan dalam memberikan pelayanan kepada publik dengan melakukan sebuah inovasi. kedua, inovasi artinya perwujudannya berupa hasrat dan tekad untuk mencari, menemukan dan menggunakan metode kerja baru, dalam melaksanakan tugasnya. ketiga, responsifitas artinya kemampuan aparatur dalam mengantisipasi dan menghadapi aspirasi baru ataupun tuntutan baru dengan harus merespons secara cepat agar tidak tertinggal dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

b. Perilaku Kelompok Sasaran

1) Dukungan Fositif dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang BOSP

Sebagai bagian dari anggota masyarakat dan warga negara, kita tidak boleh acuh tak acuh terhadap setiap kebijakan pemerintah yang pasti mengikat dan mempengaruhi kepentingan hidup rakyat. Mungkin pengaruh kebijakan itu tidak langsung mengenai diri kita, tetapi

pengaruh itu pasti dirasakan dan dialami oleh anggota atau kelompok masyarakat tertentu. Pengaruh itu ada yang positif dan tentu ada pula yang negatif. Oleh sebab itu, kita harus tanggap dan peduli terhadap setiap kebijakan pemerintah.

Hal yang perlu diperhatikan, apakah pelaksanaan telah sesuai dengan kebijakan yang dirumuskan, apabila terjadi penyimpangan, maka masyarakat harus mengkritisi. Pelaksanaan kebijakan pemerintah yang baik akan menentukan tercapainya tujuan kebijakan. Artinya, dapat menghasilkan dampak positif yang diharapkan dan dapat menghindari dampak negatif yang tidak diharapkan. Sebaliknya, pelaksanaan kebijakan yang kurang baik akan memperbesar dampak negatif yang akan mengecewakan dan merugikan rakyat. Oleh sebab itu, kita harus mencermati pelaksanaan kebijakan pemerintah.

Secara umum, kebijakan pemerintah diharapkan berdampak positif atau menimbulkan akibat positif terhadap kehidupan rakyat. Namun demikian, tidak jarang suatu kebijakan pemerintah dapat menimbulkan dampak negatif. Biasanya dampak negatif ini merupakan dampak sampingan yang kurang/tidak diperhitungkan sebelumnya. Contoh kasus tentang kebijakan pemerintah di sektor pendidikan. Kebijakan pendidikan diharapkan berdampak langsung pada peningkatan kualitas sumber daya manusia. Hasil pendidikan juga dapat meningkatkan produktivitas masyarakat. Namun demikian, kebijakan pendidikan yang tidak mencapai sasaran dapat berakibat

negatif, yaitu adanya pengangguran terpelajar. Hal itu disebabkan oleh ketidaksesuaian antara jenis pendidikan dengan kebutuhan dunia kerja.

Apa akibatnya jika kebijakan publik dibatalkan, apabila kebijakan publik dibatalkan, biasanya warga masyarakat akan berlaku seenaknya saja, mereka tidak akan memedulikan kepentingan orang lain, karena mereka tahu bahwa kebijakan publik sudah tidak ada lagi sehingga merasa bebas bahkan mengarah pada tindakan atau perilaku anarkis yang dapat mengganggu keamanan masyarakat. Kebijakan publik dapat dibatalkan dengan disertai kebijakan publik baru dengan dasar atau alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Perilaku kelompok sasaran dalam implementasi peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan dasar di Kabupaten Bulukumba dilihat dari dukungan positif pelaksana kebijakan harus diperhatikan oleh pemerintah.

Berikut kutipan wawancara penulis dengan komite sekolah dan Guru Sekolah terhadap Dukungan Positif tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan. Hasil kutipan wawancara penulis dengan Guru SD 49 Borongrappoa dapat diketahui sebagai berikut :

Kami selaku pihak guru sangat mendukung adanya perbup tentang BOSP karena sangat mendukung dan mempermudah orang tua siswa dalam mengurangi beban biaya anaknya (wawancara, R.M 8 Agustus 2016)

Sependapat dengan wawancara Komite Sekolah terkait dukungan terhadap adanya Peraturan Bupati tentang BOSP adalah sebagai berikut:

Partisipasi masyarakat sangat besar tinggal akomodasi pemerintah itu sendiri bagaimana, karena program tersebut memudahkan sekolah dalam menambah anggaran yang diperlukan. (wawancara, 22 Juli 2016).

Penulis juga berkesempatan wawancara dengan Guru SD 56 Balangdid dapat diketahui sebagai berikut :

Meskipun kami tidak mengetahui secara jelas peraturan BOSP itu kami selaku guru mendukung program tersebut apalagi meningkatkan kualitas pendidikan dan mendapatkan tambahan anggaran juga (wawancara, S.S 3 Agustus 2016)

Disisi lain wawancara terhadap pemerhati pendidikan yang telah menggeluti bidang pendidikan sesuai dengan bidang yang keahliannya tentang dukungannya dengan peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan.

Kami sangat mengapresiasi peraturan tersebut karena memudahkan sekolah mendapatkan bantuan anggaran yang dibutuhkan, tinggal pemerintah bagaimana melakukan sosialisasi lebih baik lagi. (wawancara, F.H 15 Juli 2016)

Hasil uraian kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa perilaku kelompok sasaran dari dukungan positif implementasi Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan dasar sangat antusias dalam menerapkan peraturan tersebut. Di sini terlihat jelas bahwa pihak sekolah, komite dan pemerhati pendidikan sangat mendukung untuk dijalkannya

peraturan tersebut karena sangat membantu masyarakat dan sekolah dalam meningkatkan anggaran yang dibutuhkan sehingga dapat meningkatkan kualitas mutu pendidikan di Kabupaten Bulukumba.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa aspek yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan publik adalah perilaku kelompok sasaran atau masyarakat. Maksudnya, sebelum implementasi kebijakan kelompok sasaran atau masyarakat melakukan sesuatu dengan pola implementasi kebijakan terdahulu. Ketika satu kebijakan baru diimplementasikan akan terjadi perubahan sikap, finansial, cara atau tempat dan sebagainya. Perubahan tersebut akan menimbulkan resistensi dari kelompok sasaran. Masalahnya, lebih banyak implementasi kebijakan yang menuntut perubahan perilaku, baik sedikit atau banyaknya, artinya pengambil kebijakan seharusnya memilih alternatif kebijakan yang paling kecil menimbulkan pengaruh pada perubahan perilaku kelompok sasaran atau masyarakat. Dalam hal ini pengambil kebijakan perlu menghindari pengambilan kebijakan yang menuntut perubahan perilaku terlalu jauh, dan tentunya tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, atau pola hidup masyarakat yang turun temurun.

Perilaku kelompok sasaran dalam implementasi peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di tinjau dari sisi dukungan positif dapat dilihat bahwa pelaksana kebijakan dan masyarakat mendukung peraturan tersebut, namun tetap masih

menjadi kendala adalah pemerintah masih enggan untuk mengimplementasikan peraturan tersebut secara serius, sehingga hal inilah yang menimbulkan persepsi kepada masyarakat dengan tidak mendukung sepenuhnya peraturan tersebut dalam meningkatkan kualitas pendidikan pada pendidikan dasar.

2) Dukungan Negatif dalam Implementasi Peraturan Bupati tentang BOSP

Dukungan negatif pelaksana kebijakan suatu kebijakan yang akan dilaksanakan pastinya akan terdapat berbagai permasalahan dari berbagai instansi pemerintah, swasta dan masyarakat, oleh karena itu pemerintah harus lebih mengkaji secara mendalam kebijakan yang akan dilaksanakan karena melihat dari fenomena atau realita yang terjadi dimasyarakat. Apakah masyarakat mendukung secara penuh dari kebijakan tersebut atau tidak itu tergantung dari keberpihakan kebijakan yang akan diterapkan. Melihat dari Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten Bulukumba pada Tahun 2013 dengan maksud untuk meningkatkan wawasan, pengetahuan kepada sekolah dalam melakukan perhitungan biaya operasional sekolah. Hasil kutipan wawancara dengan Kepala Sekolah SD 2 Terang-Terang dapat diketahui:

BOSP bermanfaat bagi semua komponen dalam penyelenggaraan pendidikan. Bagi pemerintah, sebagai acuan kebijakan pembiayaan pendidikan. Bagi sekolah, dipergunakan dalam penyusunan RKAS dan RKT. Serta usulan tambahan dana kepada pemerintah,

masyarakat maupun orang tua, jika kebutuhan melebihi dana yang ada. Bagi masyarakat atau orangtua, bisa memberikan informasi tentang kebutuhan dana operasional di sekolah. (wawancara, 25 juli 2016)

Hasil wawancara diatas dapat dianalisis bahwa dukungan dari pelaksana kebijakan sangat tinggi karena disamping membantu sekolah dalam menutupi kesenjangan anggaran dapat pula bermanfaat bagi sekolah dan pemerintah serta masyarakat terutama orang tua murid. Dilihat dari manfaat BOSP itu secara umum, hasil penghitungan BOSP ini dapat memberi manfaat agar semua pihak dapat memperoleh gambaran besarnya kebutuhan biaya operasional yang diperlukan oleh sekolah serta besarnya anggaran yang tersedia (Dana BOS, Dana Program BOSP). Secara khusus, hasil penghitungan BOSP ini dapat memberi manfaat kepada:

1. Pemerintah Daerah
 - a. Memperoleh gambaran tentang berapa yang diperlukan sekolah untuk menopang kegiatan operasionalnya. Informasi ini selanjutnya bisa digunakan sebagai langkah awal untuk menghitung kebutuhan biaya pendidikan secara keseluruhan.
 - b. Menjadi dasar alokasi dana APBD untuk menunjang kebutuhan sekolah. Dana APBD perlu dialokasikan untuk mendampingi dana BOS, jika terbukti bahwa BOSP lebih tinggi dibandingkan dengan Dana BOS dan Dana yang diterima oleh sekolah.
 - c. Menjadi dasar penyusunan kebijakan tentang pembiayaan pendidikan, khususnya terkait dengan program sekolah gratis.

2. Sekolah

- a. Dapat mengomunikasikan kebutuhan dana untuk keperluan operasional sekolah secara lebih baik dengan pihak di luar sekolah.
- b. Dapat dijadikan dasar usulan untuk diperbolehkannya sekolah menarik partisipasi masyarakat dalam pembiayaan operasional sekolah, kalau memang BOSP lebih tinggi dibandingkan dengan dana pemerintah yang diterima (khususnya bagi SBI dan RSBI)
- c. Dapat dijadikan acuan alokasi/penggunaan dana di sekolah.

3. Masyarakat/Orang Tua

- a. Diperoleh gambaran lebih jelas tentang berapa sebenarnya yang dibutuhkan oleh sekolah untuk keperluan operasionalnya.
- b. Diperoleh gambaran lebih jelas tentang apakah memang sekolah masih memerlukan partisipasi masyarakat untuk keperluan operasionalnya.
- c. Diperoleh gambaran tentang alokasi penggunaan dana operasional di sekolah, sehingga memberi peluang untuk ikut mengawasi penggunaan dana di sekolah.

D. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

1. Faktor pendukung

Dalam studi kebijakan, dipahami benar bahwa bukan persoalan mudah untuk melahirkan satu kebijakan bahkan untuk kebijakan pada tingkatan lokal, apalagi kebijakan yang memiliki cakupan serta

pengaruh yang luas, menyangkut kelompok sasaran serta daerah atau wilayah yang besar. Pada tatanan implementasi pun persoalan yang sama terjadi, bahkan menjadi lebih rumit lagi karena dalam melaksanakan satu kebijakan selalu terkait dengan kelompok sasaran dan birokrat itu sendiri, dengan kompleksitasnya atau wilayah masing-masing. Tidak saja dalam proses implementasi, dalam realitas ditemukan juga bahwa meskipun kebijakan dengan tujuan yang jelas telah ditetapkan tetapi mengalami hambatan implementasi atau belum dapat di implementasikan karena dihadapkan berbagai hambatan ataupun kesulitan.

a. Adanya Dukungan Pelaksana Kebijakan

Mengacu pada teori yang ada penulis mencoba memilah faktor yang mendukung implementasi peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 yaitu adanya dukungan pelaksana kebijakan. Kondisi pendidikan yang semakin meningkat dan tingkat kemajuan teknologi sangat mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan, masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program pembaharuan dibandingkan dengan pelaksana kebijakan yang masih tertutup.

Kecendrungan pelaksana kebijakan dalam melaksanakan peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan mendapat respon yang baik untuk meningkatkan kualitas pendidikan, hal ini terlihat dari respon kepala sekolah dan masyarakat lebih

antusias untuk mengimplementasikan program BOSP untuk menutupi kesenjangan anggaran pendidikan yang ada. Mengingat program BOSP ini sangat membantu pihak sekolah dan masyarakat untuk mengurangi beban biaya kepada peserta didik serta menjalin terbentuknya transparansi dengan anggaran pendidikan yang ada.

Berikut hasil kutipan wawancara penulis dengan Kepala Sekolah SD 2 Terang-terang sebagai berikut :

Kami sangat mendukung sekali program BOSP ini karena dimana dapat membantu sekolah mendapatkan tambahan anggaran dan menambah wawasan pengetahuan dalam mengelola anggaran pendidikan yang ada. (wawancara, A.H 25 Juli 2016)

Dukungan Sekolah terhadap peraturan Bupati tentang BOSP sangat antusias dapat dilihat dari hasil wawancara penulis dengan Komite Sekolah sebagai berikut :

Jika peraturan tersebut dilaksanakan maka saya yakin setiap sekolah yang ada dikabupaten Bulukumba tidak akan mengalami kekurangan anggaran karena pada program tersebut dapat membantu sekolah mendapatkan anggaran (wawancara, S.P 22 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa dukungan pelaksana kebijakan dalam mengimplementasikan peraturan BOSP sangat tinggi, hal ini terlihat bahwa kebutuhan anggaran pendidikan disetiap sekolah masih perlu untuk tambahan disamping itu dapat memberikan tambahan pengetahuan dalam mengelola proses perhitungan anggaran berdasarkan peraturan tersebut. Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan

mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan. Menurut (Budi Winarno, 2002: 110). Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

b. Adanya Program yang akan dilaksanakan

Setiap kebijakan publik mempunyai tujuan-tujuan baik yang berorientasi pada pencapaian tujuan maupun pemecahan masalah atau kombinasi dari keduanya. Secara pada Tachan (dalam Diktak Kuliah kebijakan Publik 2006ii :31) menjelaskan tentang tujuan kebijakan publik adalah dapat diperolehnya nilai-nilai oleh publik baik yang bertalian *Publik goods* (barang publik) maupun *Publik service* (jasa publik). Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh publik untuk meningkatkan kualitas hidup secara fisik maupun non fisik.

Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 merupakan program rencana yang komperhensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, prosedur, metode dan standar. Oleh karena itu, adanya program BOSP sangat membantu pihak sekolah dalam mengelola serta perhitungan yang baik dalam menyusun anggaran pendidikan dari Dana BOS dan Pendidikan Gratis. Berikut kutipan hasil wawancara dengan Kepala Sekolah SD 49 Borong Rappoa diketahui :

Kalau memang program tersebut sangat membantu sekolah kenapa tidak kita tidak melaksanakannya karena itu sangat

membantu sekolah apalagi meningkatkan sumberdaya manusia di sekolah menghitung kekurangan anggaran pendidikan (wawancara, S.N 29 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa dengan adanya program yang akan dilaksanakan dalam meningkatkan mutu pendidikan maka respons dari pelaksana kebijakan sangat tinggi, karena disamping sangat membantu dalam meningkatkan sumber daya manusia yang memadai dan juga dapat menutupi kesenjangan anggaran yang dimiliki. Sehingga dapat dianalisis bahwa dengan adanya program yang akan dilaksanakan dalam suatu kebijakan maka perlu adanya penataan dan pembentukan kembali sumber daya, unit serta metode yang mendukung berjalannya program, adanya aplikasi yang mendukung berjalannya program untuk dilaksanakan dalam meningkatkan sumber daya manusia. Hasil kutipan wawancara dengan Forum pendidikan L.S diketahui sebagai berikut :

Peraturan Bupati tentang BOSP merupakan program yang sangat baik untuk meningkatkan mutu pendidikan, apalagi meningkatkan kualitas SDM tenaga pendidik dan pemerintah itu sendiri, saya kira program tersebut harus dilaksanakan tapi itu tergantung dari pemerintah sendiri bagaimana. (wawancara, L.S 20 Juni 2016)

Seperti yang dikatakan oleh kepala Bidang Dikdasmen dapat diketahui sebagai berikut :

Saya kira dengan adanya program ini, pihak pemerintah dan pelaksana kebijakan seperti sekolah, masyarakat sangat terbantu karena pada program tersebut dapat meningkatkan transparansi serta kualitas sumber daya manusia dalam mengelola anggaran pendidikan (wawancara, A.N 3 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas dapat dianalisis bahwa faktor yang mendukung implementasi peraturan bupati tentang BOSP ini adalah dengan adanya program yang akan dilaksanakan dalam bentuk perhitungan. Sehingga respons pelaksana kebijakan sangat antusias dalam rangka untuk meningkatkan kualitas sumber daya dan transparansi anggaran kepada masyarakat dan pemerintah itu sendiri.

Oleh karena itu, program dapat dilihat sebagai sesuatu yang diimplementasikan dalam kumpulan organisasi. Sebuah program akan melibatkan banyak organisasi, organisasi lokal maupun organisasi nasional, organisasi swasta, organisasi bisnis, organisasi buruh. Program tidak dapat diimplementasikan oleh satu organisasi saja, tetapi harus melalui matriks atau serangkaian kumpulan organisasi.

2. Faktor Penghambat

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh Pemerintah atau Negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan Pemerintah atau Negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif. Oleh karena itu program BOSP yang telah diterapkan oleh pemerintah Kabupaten Bulukumba masih terdapat beberapa hambatan dalam pelaksanaan program tersebut diantaranya adalah sosialisasi, anggaran dan sumber daya manusia.

a. Sosialisasi

Secara garis besar sosialisasi dapat dipandang sebagai suatu proses belajar mengajar. Melalui sosialisasi, individu belajar menjadi anggota masyarakat, dimana prosesnya tidak semata mata mengajarkan pola-pola perilaku sosial kepada individu tetapi juga individu tersebut mengembangkan dirinya atau melakukan proses pendewasaan dirinya. Secara garis besar pengertian sosialisasi dapat dipandang sebagai suatu proses belajar mengajar. Melalui sosialisasi, individu belajar menjadi anggota masyarakat, di mana prosesnya tidak semata mata mengajarkan pola pola perilaku sosial kepada individu tetapi juga individu tersebut mengembangkan dirinya atau melakukan proses pendewasaan dirinya secara umum sosialisasi adalah suatu proses belajar yang dilakukan oleh seorang individu untuk bertingkah laku berdasarkan batasan-batasan yang telah ada dan diakui di dalam masyarakat.

Dilihat dari Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba selama telah ditetapkan oleh Bupati Bulukumba salah satu penghambat dalam pelaksanaannya adalah kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak dinas Pendidikan kepada pihak Kepala Sekolah Dasar yang ada. Sehingga hal tersebut masih banyak sekolah yang mengetahui apa isi dari peraturan tersebut. Hal ini dibuktikan berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala sekolah SD 3 Kasimpureng sebagai berikut:

Meskipun selama ini kami tahu program BOSP tapi kami belum mengetahui secara sepenuhnya apa isi perbup tersebut karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan pemerintah seperti dinas pendidikan kepada sekolah (wawancara, R.G 22 Juli 2016)

Sependapat dengan yang dikatakan oleh Forum pendidikan dalam wawancara sebagai berikut :

Pelaksanaan program BOSP ini terhambat pada tahap sosialisasi sehingga dilapangan dapat dilihat kebanyakan kepala sekolah tidak mengetahui dengan adanya perbup BOSP ini (wawancara, F.H 10 Juli 2016)

Penulis juga berkesempatan melakukan wawancara dengan pemerhati pendidikan dapat diketahui sebagai berikut :

Kalau masalah program ini sangat bagus sebenarnya karena dimana membantu pemerintah dalam menambah alokasi anggaran juga membantu sekolah dalam meningkatkan SDM, namun dalam pelaksanaannya kurang sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah atau Dinas Pendidikan (wawancara, A.B 13 Juli 2016)

Hasil wawancara diatas dapat dianalisis bahwa implementasi peraturan Bupati tentang BOSP belum terlaksana dengan baik karena hal tersebut dipengaruhi oleh kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah Dinas Pendidikan, kemudian di satu sisi hasil observasi penulis dilapangan ditemukan bahwa kurang lebih 361 jumlah sekolah Dasar yang ada hanya 2 sekolah yang melaksanakannya sedangkan sekolah yang lain tidak mengetahui peraturan tersebut. Oleh karena itu dapat digambarkan bahwa kesuksesan program dipengaruhi oleh sosialisasi sehingga perlunya kualitas sumber daya lebih ditingkatkan lagi. Hasil kutipan wawancara penulis dengan Kepala Sekolah SD 56 Balangdidi dapat diketahui sebagai berikut :

Saya tidak mengetahui kalau ada peraturan bupati tentang BOSP, kalau memang program itu baik untuk sekolah kenapa tidak di sosialisasikan sebelumnya sehingga kami dapat melaksanakan program tersebut (wawancara, A.K 30 Juli 2016)

Sosialisasi sangat berperan penting dalam menyukseskan program disamping itu diperlukan sumber daya yang memadai untuk melakukan hal tersebut, karena disamping memakan biaya, tenaga dan pikiran maka pemerintah harus mampu menyiapkan strategi yang matang dalam melakukan sosialisasi seperti koordinasi kepada bawahan untuk melakukan sosialisasi kepada pelaksana kebijakan agar dapat tercapai sesuai dengan apa yang diharapkan. Maka kesimpulan yang dapat ditarik adalah faktor penghambat dalam pelaksanaan peraturan BOSP ini adalah kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah, sehingga proses implementasi tidak berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan.

b. Anggaran

Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis dalam bentuk angka yang meliputi seluruh kegiatan untuk jangka waktu (periode) tertentu dimasa yang akan datang. Oleh karena rencana yang disusun dinyatakan dalam bentuk unit moneter, maka anggaran seringkali disebut juga dengan rencana keuangan. Dalam anggaran, suatu kegiatan dan satuan uang menempati posisi penting dalam arti segala kegiatan akan dikuantifikasi dalam satuan uang, sehingga dapat diukur pencapaian efisiensi dan efektivitas dari kegiatan yang dilakukan.

Keterbatasan sumber daya finansial atau anggaran, menjadi salah satu kendala yang dihadapi oleh Dinas Pendidikan dan pelaksana kebijakan yakni sekolah Dasar. Mengingat minimnya anggaran tersebut yakni rendahnya alokasi anggaran yang disediakan pemerintah daerah untuk mendukung program ini. Hal ini dapat dilihat hasil kutipan wawancara forum pendidikan sebagai berikut :

Kalau dilihat dari pelaksanaannya belum, karena terhambat dari anggaran apalagi kalau dilihat selama ini pemerintah kurang melakukan sosialisasi kepada sekolah terkait dengan peraturan BOSP itu (wawancara, L.S 29 Juli 2016)

Hasil kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa kesuksesan dalam pelaksanaan suatu program sangat dipengaruhi sejauh mana peran pemerintah dalam melakukan persiapan secara bertahap, dalam hal ini sosialisasi sangat penting untuk dilakukan secara berkualitas dengan melakukan kordinasi secara sistematis dan bertahap baik itu melalui informasi, rapat atau pertemuan dengan pihak pelaksana kebijakan. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat kurang terimplementasikannya Peraturan Bupati tentang BOSP pada pendidikan Dasar adalah kurangnya informasi yang di dapatkan oleh sekolah sehingga tidak terlaksana dengan baik. Seperti yang dikatakan oleh Kepala Dinas Pendidikan sebagai berikut :

Minimnya anggaran merupakan kendala yang tidak bisa kami hindari, anggaran yang ada belum mencukupi pelaksanaan kegiatan atau program teknis dilapangan, seperti sosialisasi kepada sekolah (wawancara, A.A 29 Juni 2016)

Uraian wawancara diatas menunjukkan bahwa sumber daya yang dimiliki belum memadai, terutama ketersediaan anggaran dalam melaksanakan program BOSP pada sekolah yang ada di Kabupaten Bulukumba. Dari hasil wawancara diatas nampak jelas bahwa ketersediaan anggaran masih minim sehingga berdampak terhadap keberhasilan implementasi peraturan Bupati tentang BOSP pada pendidikan dasar.

c. Sumber Daya Manusia

Aparat pelaksana atau implementator merupakan salah satu sumber daya manusia yang menentukan apakah suatu kebijakan publik sulit atau tidak di implementasikan. Komitmen untuk berperilaku sesuai tujuan kebijakan penting yang dimiliki oleh aparat pelaksana, dalam hal ini diperlukan pengembangan aturan yang jelas dan sistem monitoring dan kontrol yang efektif, transparan yang dapat mencegah kemungkinan terjadinya perilaku aparat yang berlawanan dengan tujuan publik tersebut.

Terbatasnya ketersediaan jumlah aparat pelaksana dalam implementasi Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba merupakan faktor kendala dalam pelaksanaannya, sesuai fakta dilapangan penulis temukan bahwa jumlah aparat pelaksana yang dimiliki masih terbatas. Berikut kutipan wawancara penulis dengan Kepala Bidang Dikdasmen Bulukumba :

Kalau dilihat dari SDM dalam pelaksanaan perbup, kami melihat masih belum maksimal karena disamping itu sosialisasi belum maksimal kemudian terbatasnya juga SDM yang melakukan pendampingan ke sekolah yang ada oleh karena itu ke depan kami mengharapkan agar kualitas SDM lebih ditingkatkan (wawancara, A.N 10 Agustus 2016)

Uraian kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa ketersediaan aparat pelaksana atau SDM yang dimiliki oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Bulukumba, masih minim dan terbatas. Hal ini tentunya harus segera diatasi karena dapat menghambat proses implementasi Peraturan Bupati tentang BOSP pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba.

Dukungan sumber daya lain dalam mendukung suatu program akan dapat terimplementasi dengan baik, jika didukung oleh sumber daya yang memadai, jika sumber daya yang ada tidak mendukung maka implementasi program tersebut akan mengalami kendala atau menemui kesulitan. Hal ini senada yang dikatakan Tahir (2014:67) bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan atau aturan suatu kebijakan, jika para personil bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Dengan demikian implementasi Peraturan Bupati tentang Perhitungan BOSP pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba belum berjalan dengan baik seperti yang tertuang dalam Peraturan

Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dari hasil penelitian yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya maka penulis menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang diteliti yaitu peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba dilihat bahwa :

1. Perilaku Antarorganisasi
 - a. Komitmen terhadap implementasi Peraturan Bupati tentang BOSP dilihat dari indikator alokasi anggaran, supervisi yang dilakukan badan pengawas satuan pendidikan, monitoring dan evaluasi belum terlihat secara jelas bagaimana komitmen yang dibangun oleh Dinas Pendidikan kepada pelaksana kebijakan hal tersebut dilihat respon dari pelaksana kebijakan tidak begitu antusias dalam melakukan program BOSP yang ada di Kabupaten Bulukumba.
 - b. Koordinasi terhadap implementasi Peraturan Bupati tentang perhitungan BOSP dilihat indikator alokasi anggaran, supervisi yang dilakukan badan pengawas satuan pendidikan, monitoring dan evaluasi, koordinasi yang dibangun oleh Dinas Pendidikan terhadap bawahannya

dalam mengimplementasikan peraturan tersebut belum terlihat karena kualitas sumber daya yang belum memadai.

2. Perilaku Implementator Tingkat Bawah

- a. Meliputi kontrol organisasi dan profesionalisme aparat dalam mengimplementasikan Peraturan Bupati tentang BOSP dapat dikatakan bahwa kontrol organisasi yang dilakukan belum terorganisir secara jelas yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan terhadap pelaksana kebijakan atau bawahannya, hal ini dilihat dari kualitas sumber daya manusia untuk melakukan pendampingan program tersebut belum nampak, sehingga profesionalisme aparat yang terbangun belum memadai karena pemahaman terhadap isi dari peraturan belum diketahui sepenuhnya bagaimana proses perhitungan biaya operasional satuan pendidikan dalam meningkatkan mutu pendidikan.

3. Perilaku Kelompok Sasaran

- a. Dukungan Positif pelaksana peraturan dalam menerima peraturan tersebut sepenuhnya antusias karena dilihat dari respon pelaksana sangat tinggi, karena dampak positif yang dirasakan adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan sekolah
- b. Dukungan Negatif dari pelaksana kebijakan terlihat dampak negatif yang dirasakan adalah adanya sanksi atau teguran

yang didapat dari pemerintah, tidak adanya informasi yang jelas yang dilakukan oleh pemerintah sehingga menjadi beban dalam mengimplementasikan peraturan tersebut oleh karena itu Peraturan Bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba.

Adapun indikator yang mendukung dan menghambat implementasi Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan adalah sebagai berikut :

1. Faktor Pendukung

Dalam mengimplementasikan Peraturan Bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba terdapat faktor yang mendukung yaitu: a.) adanya dukungan pelaksana kebijakan, b.) dan adanya program yang akan dilaksanakan. Hal ini terlihat dari komitmen pelaksana kebijakan dalam meningkatkan kompetensi, sumber daya manusia serta meningkatkan kualitas mutu pendidikan.

2. Faktor Penghambat

Terdapat faktor yang menghambat keberhasilan implementasi peraturan Bupati tentang Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba, adalah : (a.) Sosialisasi; yang belum secara merata

dilakukan kepada setiap sekolah dasar yang ada, karena kurangnya sumber daya finansial dan sumber daya manusia dalam melakukan hal tersebut. (b). Anggaran : dimana minimnya anggaran atau rendahnya alokasi anggaran pada Dinas Pendidikan dan Sekolah Dasar dalam melaksanakan peraturan tersebut. (c). Sumber daya Manusia : dimana terbatasnya sumber daya manusia yang berkompeten dalam melakukan sosialisasi, pengawasan, dan monitoring serta pendampingan dalam mengimplementasikan peraturan tersebut.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang penulis uraikan diatas maka perlu merekomendasikan saran-saran sebagai berikut :

- a. Pemerintah Kabupaten Bulukumba dalam hal ini Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga harus benar-benar konsisten dalam mengimplementasikan Peraturan Bupati tentang Biaya Operasional Satuan Pendidikan, agar semua pihak sekolah dasar dan masyarakat benar-benar mengetahui tentang peraturan biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba.
- b. Perlu adanya aturan yang lebih jelas lagi untuk dijadikan bahan acuan menjadi Peraturan Daerah yaitu mengatur tentang memberikan sanksi kepada yang melanggar atau tidak melaksanakan peraturan tersebut.

- c. Diharapkan pihak *stakeholder* lebih mensosialisasikan tentang pentingnya peraturan tersebut dalam meningkatkan mutu pendidikan khususnya disemua sekolah yang ada khususnya pada Pendidikan Dasar dengan memberikan pemahaman, pengarahan, dan pengetahuan dengan melakukan pendampingan kepada sekolah.
- d. Perlu peningkatan sumber daya manusia yang handal dan betul-betul profesionalisme sesuai bidang tugasnya sehingga dapat memungkinkan tercapainya tujuan yang ditetapkan oleh instansi, serta perlu diusulkan kepada Pemerintah Daerah peningkatan alokasi anggaran dan melakukan kerjasama yang intens dengan perguruan tinggi yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James, 2000. *Publik Policy Making*, Boston: Houghton Mifflin.
- Boedhowi, 2009. *Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan; Konsep Dasar dan Implementasi*. Semarang; Pelita Insan
- Depdiknas. 2007. *Panduan Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)*. Jakarta: Balitbang Depdiknas
- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Kedua, Cetakan Kelima)*. Yogyakarta: Gadj Mada University
- Ghozali, Abbas. 2004. *Analisis Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta:Balitbang Depdiknas
- Hidayat Rahmat dkk, 2012. *Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana BOS dan Laporan Keuangan BOS*, Malang, Universitas Brawijaya.
- Mulyasa. E. 2002. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Bandung. Rosdakarya.
- Mustari, Nuryanti, 2013. *Implementasi Kebijakan Publik Pemahaman Teoriti Empiris*. Membumi Publishing.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT.Elek Media Komputindo.
- Patilima, Hamid, 2013. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung, Alfabeta.
- _____,2010. *Public Policy*, Jakarta, PT Elek Media Komputindo.
- Pedoman Penulisan Tesis, 2014. *Pascasarjana Ilmu administrasi Publik*, Univesitas Muhammadiyah Makassar. Makassar
- Prakosa, Ibnu, 2010. *Analisis Biaya Pendidikan Satuan Pendidikan Dasar (Studi kasus di Kabupaten Sragen)*, Surakarta, Magister Akuntansi Universitas Sebelas Maret.
- Rakhmat, 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Jakarta, Pustaka Arif.
- Ruliana, Poppy 2014. *Komunikasi Organisasi: Teori dan Studi Kasus*. Jakarta, Rajawali Press.

- Setyorini, Ninik Purwaning, 2010. Implementasi Program BOS 2009 di Sekolah Negeri pada Komisariat SMPN 1 Bojong Gede, Kabupaten Bogor. *Tesis*, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Setiawan, Eko, dkk 2012. *Implementasi Kebijakan Bantuan Pendidikan (Studi tentang Kebijakan Bantuan Pendidikan Masyarakat Kota dalam Peraturan Walikota Surakarta Nomor 11A Tahun 2012)*. Jurnal, Malang, Universitas Brawijaya.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Siswadi, Edi, 2012. *Birokrasi Masa Depan Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Efektif dan Prima*, Bandung, Mutiara Prees
- _____, 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Cetakan Ketiga. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung; Alfabeta
- Sugiyono, 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi, 2011. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung, Alfabeta
- Tachjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Tahir, Arifin. 2014. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Bandung, Alfabeta.
- USAID- KINERJA. Panduan Penyusunan Biaya Operasional Satuan Pendidikan Versi Juni 2011. *Decentralized Basic Education 1 Management & Governance*.
- _____. 2012. *Laporan Fiel Trip Coaching Praktik Kerja Pendampingan Service Standard Sektor Prioritas Pendidikan Kabupaten Bulukumba ke Kabupaten Sukabumi Jawa Barat*.
- _____. 2014. *Tata Kelola Biaya Operasional Satuan Pendidikan*.
- Utomo, Warsito, 2009. *Administrasi Publik Baru Indonesia. Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Admiistrasi Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Wahab, Abdul, Solichin. 1997. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.

_____. 2004. *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Winarmo, Budi, 2007. *Kebijakan Publik-Teori & Proses*, Jakarta. PT. BUKU KITA

Widodo, Joko. 2007. *Analisa Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media Publishing.

UU dan Peraturan Pemerintah

Peraturan Bupati No.19 Tahun 2013. tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Perhitungan Biaya Operasional Satuan Pendidikan pada Pendidikan Dasar Kabupaten Bulukumba.

Permendiknas Nomor 20 Tahun 2007 tentang Standar Penilaian Pendidikan

Permendiknas No. 6 Tahun 2007 tentang Perubahan Menteri Pendidikan Nasional No.24 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 22 Tahun 2006 tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah

Permendiknas No. 41 Tahun 2007 tentang Standar Proses untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah

Permendiknas No. 69 Tahun 2009 tentang Standar Biaya Operasi Nonpersonalia Tahun 2009 untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB), Sekolah Menengah Luar Biasa (SMLB), dan Sekolah Menengah atas Luar Biasa (SMALB)

Permendiknas No. 24 Tahun 2004 tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA).

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 23 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP)

UU Nomor 32 Tahun 2004 Revisi terhadap UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah.

UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

INSTRUMEN INFORMAN PENELITIAN

Data Informan

Nama :
Jenis kelamin :
Umur :
Tingkat pendidikan :
Jabatan :

WAWANCARA MENDALAM DENGAN KEPALA DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN BULUKUMBA

1. Sesuai Keputusan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2013 tentang petunjuk teknis dalam perhitungan biaya operasional satuan pendidikan pada Pendidikan Dasar di Kabupaten Bulukumba, apakah pelaksanaan biaya operasional satuan pendidikan (BOSP) sudah dilaksanakan dengan sesuai dengan peraturan tersebut ? mohon penjelasannya !

Jawab :

2. Apa keunggulan dan hambatan dalam pelaksanaan program BOSP berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

3. Bagaimana respon sekolah dan masyarakat terhadap adanya peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

4. Bagaimana Akses Sekolah-sekolah, Masyarakat, terhadap informasi pelaksanaan Perbup tentang BOSP di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

5. Siapa saja *Stakeholder* atau unsur pelaksana yang terlibat dalam pelaksanaan program BOSP di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

6. Bagaimana peran dari masing-masing unsur pelaksana yang terlibat terkait dengan Peraturan Bupati tentang BOSP dalam menyukseskan program tersebut?

Jawab :

7. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Perbup tentang BOSP di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

8. Bagaimana perilaku antarorganisasi dalam pelaksanaan peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

9. Bagaimana perilaku implementator/pelaksana tingkat bawah dalam melaksanakan Peraturan Bupati tentang BOSP tersebut?

Jawab :

10. Bagaimana hubungan antarorganisasi dalam melaksanakan peraturan bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

11. Bagaimana proses alokasi anggaran yang dilakukan Dinas Pendidikan kepada Sekolah yang telah melaksanakan Peraturan tersebut?

Jawab :

12. Bagaimana peran supervisi dari badan pengawas satuan pendidikan dalam mengawasi proses pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

13. Bagaimana proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah (Dinas Pendidikan) kepada sekolah-sekolah terkait dengan peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

14. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Bulukumba Terhadap Pelaksanaan BOSP di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

WAWANCARA MENDALAM DENGAN KEPALA BIDANG PENDIDIKAN DASAR DAN MENENGAH KABUPATEN BULUKUMBA

Data Informan

Nama :
Jenis kelamin :
Umur :
Tingkat pendidikan :
Jabatan :

1. Untuk kelancaran implementasi peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013, apakah dari satuan pendidikan telah membentuk tim pendampingan tentang penyusunan biaya operasional satuan pendidikan kepada sekolah dasar di Kabupaten Bulukumba?

Jawab:

2. Apa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

3. Menurut bapak/ibu/saudara sudah berapa sekolah yang telah melaksanakan peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di kabupaten Bulukumba?

Jawab :

4. Menurut bapak/ibu/saudara berapa alokasi anggaran yang diberikan kepada setiap Sekolah Dasar yang melaksanakan program tersebut?

Jawab :

5. Se jauh mana sosialisasi yang dilakukan kepada sekolah di Kabupaten Bulukumba terkait dengan peraturan Bupati tentang BOSP?

Jawab :

6. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dalam pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

7. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana perilaku antarorganisasi dalam melaksanakan Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

8. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana perilaku implementator tingkat bawah terhadap pelaksanaan Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

9. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana proses alokasi anggaran yang diberikan kepada sekolah yang telah melaksanakan peraturan tersebut?

Jawab :

10. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Bulukumba dalam menindaklanjuti peraturan tersebut?

Jawab :

WAWANCARA MENDALAM DENGAN DPRD KOMISI D KABUPATEN BULUKUMBA

Data Informan

Nama :
Jenis kelamin :
Umur :
Tingkat pendidikan :
Jabatan :

1. Sesuai Keputusan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2013 tentang petunjuk teknis dalam perhitungan biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan dasar di Kabupaten Bulukumba, apakah pelaksanaan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) sudah dilaksanakan dengan sesuai dengan peraturan tersebut ? mohon penjelasannya !

Jawab :

2. Bagaimana komunikasi yang dilakukan pihak *stakeholder* yang terlibat dengan DPRD dalam pelaksanaan Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di kabupaten Bulukumba?

Jawab :

3. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan selama ini oleh DPRD Kabupaten Bulukumba terhadap pelaksanaan BOSP di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

4. Menurut bapak/ibu/saudara apa faktor yang mempengaruhi peraturan bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

5. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dalam pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

6. Menurut bapak/ibu/saudara Bagaimana pandangannya tentang Peraturan Bupati tersebut jika dikaji di DPRD Kabupaten Bulukumba untuk dijadikan Peraturan Daerah?

Jawab :

**WAWANCARA MENDALAM DENGAN KEPALA SEKOLAH DI
KABUPATEN BULUKUMBA**

Data Informan

Nama :
Jenis kelamin :
Umur :
Tingkat pendidikan :
Jabatan :

1. Apakah bapak/ibu/saudara pernah mendengar Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan? Mohon dijelaskan!

Jawab :

2. Menurut bapak/ibu/saudara pernahkah dinas pendidikan kabupaten bulukumba melakukan sosialisasi ke sekolah-sekolah tentang peraturan bupati nomor 19 tahun 2013 tentang BOSP?

Jawab :

3. Menurut bapak/ibu/saudara Bagaimana pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang BOSP di sekolah bapak?

Jawab :

4. Menurut bapak/ibu/saudara apa saja faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan Peraturan Bupati tentang BOSP di sekolah?

Jawab :

5. Menurut bapak/ibu/saudara apakah sudah ada tim pendamping yang di rekomendasikan Satuan Pendidikan untuk pelaksanaan program tersebut? Tim pendamping seperti apa!

Jawab :

6. Menurut bapak/ibu/saudara sudah pernahkah diadakan pelatihan dari dinas pendidikan tentang penyusunan biaya operasional satuan pendidikan?

7. Menurut Bapak/ibu/ saudara Berapa alokasi anggaran yang diberikan ke setiap sekolah dalam melaksanakan peraturan tersebut?

Jawab :

8. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan tim supervisi dari badan pengawas satuan pendidikan dalam pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

9. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh dinas pendidikan dalam pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

**WAWANCARA MENDALAM DENGAN MASYARAKAT (KOMITE
SEKOLAH DAN PEMERHATI PENDIDIKAN) DI KABUPATEN
BULUKUMBA**

Data Informan

Nama :
Jenis kelamin :
Umur :
Tingkat pendidikan :
Jabatan :

1. Menurut bapak/ibu/saudara pernahkah mendengar adanya peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan dasar? Bagaimana tanggapannya terkait dengan pelaksanaannya!

Jawab :

2. Bagaimana peran dari masing-masing unsur pelaksana yang terlibat terkait dengan peraturan bupati tentang BOSP dalam menyukseskan program tersebut?

Jawab :

3. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Perbup Tentang BOSP di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

4. Bagaimana Prilaku antar organisasi dalam pelaksanaan Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

5. Bagaimana Prilaku implementator/pelaksana tingkat bawah dalam melaksanakan Peraturan Bupati tentang BOSP tersebut?

Jawab :

6. Bagaimana hubungan antar organisasi dalam melaksanakan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan di Kabupaten Bulukumba?

Jawab :

7. Bagaimana proses alokasi anggaran yang dilakukan Dinas Pendidikan kepada sekolah yang telah melaksanakan Peraturan tersebut?

Jawab :

8. Bagaimana peran supervisi dari badan pengawas satuan pendidikan dalam mengawasi proses pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

9. Bagaimana proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah (Dinas Pendidikan) kepada sekolah-sekolah terkait dengan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2013 tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

10. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Bulukumba Terhadap Pelaksanaan BOSP di kabupaten Bulukumba?

Jawab :

**WAWANCARA MENDALAM DENGAN FORUM PENDIDIKAN
BULUKUMBA DI KABUPATEN BULUKUMBA**

Data Informan

Nama :
Jenis kelamin :
Umur :
Tingkat pendidikan :
Jabatan :

1. Sesuai Keputusan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2013 tentang petunjuk teknis dalam perhitungan biaya operasional satuan pendidikan pada pendidikan dasar di Kabupaten Bulukumba, apakah pelaksanaan Biaya operasional satuan pendidikan (BOSP) sudah dilaksanakan dengan sesuai dengan peraturan tersebut ? mohon penjelasannya

Jawab :

2. Menurut bapak/ibu/saudara dari hasil pemantauannya dilapangan bagaimana peran dinas pendidikan Kabupaten Bulukumba dalam melakukan sosialisasi tentang peraturan tersebut kepada sekolah, dan masyarakat?

Jawab :

3. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan dilapangan terkait dengan pelaksanaan peraturan tersebut?

Jawab :

4. Menurut bapak/ibu/saudara apa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peraturan tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

5. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana respon sekolah, masyarakat terkait dengan peraturan bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan?

Jawab :

6. Menurut bapak/ibu/saudara bagaimana pengawasan yang dilakukan DPRD Kabupaten Bulukumba terhadap pelaksanaan Peraturan Bupati tentang biaya operasional satuan pendidikan?

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



JUSMAN, lahir di Kabupaten Bulukumba tanggal 01 Desember 1987, anak pertama dari empat bersaudara pasangan H. Conggeng (Almarhum) dan Hj.Cayati.

Pada tahun 2000 penulis menyelesaikan pendidikan di SD 56 Balangdidi Kabupaten Bulukumba, Tahun 2003 penulis menyelesaikan pendidikan di SMP Negeri 3 Kindang Borongrappoa, Tahun 2006 penulis menyelesaikan pendidikan di SMA Karya Sahari Bulukumba. Dan pada Tahun 2012 penulis menyelesaikan pendidikan Sarjana (S1) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Muhammadiyah Makassar. Pada Tahun 2013 menjadi mahasiswa Program Pascasarjana (S2) Program Studi Magister ilmu Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Makassar.

Demikian daftar riwayat hidup penulis buat untuk sekedar diketahui.