

# EVALUASI KEBIJAKAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DALAM MENINGKATKAN MUTU PENDIDIKAN DI MTS MUHAMMADIYAH KOTA GORONTALO

Azis Rachman<sup>1)</sup> dan Alpian Usman<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Universitas Bina Mandiri Gorontalo

<sup>2)</sup> Program Pascasarjana STIA Bina Taruna Gorontalo  
stikesgorontalo@yahoo.co.id

## ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah: 1) mengetahui kebijakan dana BOS dalam meningkatkan prestasi akademik siswa di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo; 2) mengetahui kebijakan dana BOS dalam rangka meningkatkan prestasi non akademik siswa di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo; 3) mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam penggunaan dana BOS untuk peningkatan mutu pendidikan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi. Teknik analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: 1) kebijakan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang di berikan pemerintah kepada Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo sudah berjalan dengan mestinya, akan tetapi sering mengalami keterlambatan pada saat pendistribusian ke madrasah-madrasah; 2) Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo bisa di katakan baik dengan nilai rata-rata tingkat lulusan yang mencapai 100% hal ini di akibatkan dengan adanya program dana BOS yang cukup berhasil dalam menunjang kegiatan belajar mengajar. Selain itu juga kegiatan ekstrakurikuler yang selalu di laksanakan oleh Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo seperti Pramuka, Olimpiade KSM dan kegiatan lainnya di mana yang menopang itu adalah salah satunya dana BOS; 3) faktor yang sangat berpengaruh pada penggunaan dana BOS adalah adanya Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas yang dapat mengelola dana BOS dengan baik, Rencana Kegiatan Anggaran Madrasah (RKAM), komite madrasah dan yang paling utama adalah siswa itu sen-diri, faktor Penghambat pencairan dana BOS kadang mengalami keter-lambatan 2-3 bulan.

**Kata kunci:** evaluasi kebijakan, mutu pendidikan

## PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan salah satu investasi yang sangat berharga bagi bangsa Indonesia. Dengan pendidikan akan memunculkan generasi-generasi *millennial* yang mampu bersaing dengan negara-ne-

gara di dunia. Untuk itu peran aktif pemerintah sangat berpengaruh pada dunia pendidikan saat ini. Upaya pemerintah untuk mencerdaskan bangsa dan negara, melalui pendidikan dapat mengembangkan manusia yang seutuhnya, yaitu bertakwa kepada

Tuhan Yang Maha Esa, memiliki pengetahuan, memiliki budi pekerti luhur, mandiri, serta bertanggung jawab terhadap bangsa dan negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Fungsi pendidikan adalah untuk mengembangkan kemampuan, membentuk watak, kepribadian, agar peserta didik menjadi pribadi yang bermartabat. Pendidikan mempunyai peranan yang sangat penting di berbagai sektor baik sektor ekonomi, politik, sosial, dan budaya.

Pasal 34 ayat dua menjelaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal di jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan pada ayat 3 mengungkapkan bahwa wajib belajar adalah tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh forum pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan rakyat. Konsekuensi asal amanat undang-undang tadi adalah pemerintah serta PEMDA harus menyampaikan layanan pendidikan bagi semua siswa di tingkat pendidikan dasar (sekolah dasar serta sekolah menengah pertama) dan satu pendidikan lain yang sederajat.

Dana BOS adalah implementasi dari Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya serta wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan dari pemerintah daerah dan masyarakat.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, tran-

sportasi, konsumsi, pajak dll. Namun demikian, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS.

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sebagai landasan utama dalam melakukan banyak sekali aktivitas yang bertujuan buat menaikkan kualitas pendidikan di Indonesia. Selama lebih dari 10 tahun, dana BOS berperan penting dalam usaha menyukseskan program harus belajar 9 tahun yang merata, mudah dijangkau oleh segenap lapisan rakyat, dan bisa membuat generasi Indonesia yang berkualitas.

Sayangnya, pada kurun waktu tersebut, penggunaan dana BOS masih belum maksimal disebabkan oleh adanya banyak sekali penyimpangan. Penyimpangan utama yang terjadi ialah penggunaan yang tidak sesuai dengan peruntukan. Masalahnya, banyak madrasah/sekolah yang melakukan pembiayaan pada luar komponen yang sudah ditentukan. Beberapa penyimpangan tadi diantaranya penggunaan aktivitas studi banding/karya wisata oleh pengajar maupun peserta didik, penggunaan biaya transportasi bagi pengajar, serta bentuk penyimpangan lain seperti pembelian seragam guru dan perawatan sekolah pada skala berat. penyimpangan tadi belum termasuk dugaan tindakan penggelapan dana BOS oleh oknum kepala madrasah/sekolah serta bendahara.

Berkaitan dengan masalah Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo secara konseptual sudah terlaksanakan. Akan tetapi dari segi kebutuhan sekolah belum terpenuhi secara keseluruhan. Pencairan Dana BOS di MTs Muhammadiyah Kota Gorontalo sering mengalami keterlambatan, akibatnya berdampak pada pemberian gaji untuk guru-guru honoror. Keterlambatan dana BOS ini juga berdampak pada kegiatan-kegiatan pendidikan di madrasah yang selama ini menggantungkan biaya operasional pendidikan pada dana BOS.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Sumber Daya Manusia

Werther dan Davis (1996) (dalam Sutrisno, 2017:4) menyatakan bahwa sumber daya manusia artinya “pegawai yang siap, mampu, dan siaga dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi”. Sebagaimana dikemukakan bahwa dimensi utama isi sumber daya ialah kontribusinya terhadap organisasi, sedangkan dimensi utama manusia ialah perlakuan kontribusi terhadap yang pada gilirannya akan memilih kualitas serta kapabilitas hidupnya. Sumber daya manusia berkualitas tinggi menurut Ndraha (1999) ialah sumber daya manusia yang bisa membentuk bukan saja nilai komparatif namun pula nilai *kompetitif-generatif-inovatif* dengan memakai energi tertinggi seperti: *intelligence, creativity dan imagination*, tidak lagi semata-mata memakai energi kasar, seperti bahan mentah, lahan, air, energi otot, serta sebagainya.

Realitanya terdapat sejumlah negara yang bisa dikatakan tidak mempunyai sumber daya alami namun sangat maju perekonomiannya sebab keunggulan sumber daya manusianya. Contoh negara itu ialah Jepang serta Singapura. Kebalikannya, terdapat negara yang mempunyai keduanya namun ternyata tertinggal serta terpuruk perekonomiannya hanya sebab sumber daya manusianya masih berada dibawah standar “unggul”.

Manajemen sumber daya manusia ditunjukkan kepada peningkatan kontribusi yang dapat diberikan oleh para pekerja dalam organisasi ke arah pencapaian tujuan organisasi. Dibentuknya satuan organisasi yang mengelola sumber daya manusia dimaksudkan bukan sebagai tujuan, akan tetapi sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas kerja organisasi sebagai keseluruhan (Siagian, 1996). Kedudukan sumber daya manusia pendidikan sangat penting dibandingkan dengan sumber daya lainnya dalam sebuah lembaga pendidikan. Guru dan Karyawan merupakan salah satu komponen sumber daya

manusia pendidikan yang harus dikelola dan dikembangkan terus-menerus. Hal ini dikarenakan tidak semua guru yang berada di lembaga pendidikan terlatih dengan baik dan memiliki kualifikasi yang baik. Potensi sumber daya guru terus-menerus bertumbuh dan berkembang agar dapat melaksanakan fungsinya secara profesional.

### Aministrasi Publik

Suradinata (1993) (dalam Anggara, 2012:43) berpendapat bahwa administrasi publik berasal dari ilmu politik, yang ditujukan agar proses kegiatan kenegaraan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Chandler serta Plano (1988) (pada Keban, 2008:4), mengatakan bahwa administrasi publik merupakan proses dimana sumber daya serta personel publik diorganisir serta dikoordinasikan buat memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan pada kebijakan publik. Kedua pengarang tadi juga mengungkapkan bahwa administrasi publik ialah seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan buat mengatur *public affairs* serta melaksanakan banyak sekali tugas yang sudah ditetapkan. Dan menjadi suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan buat memecahkan persoalan-persoalan publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama pada bidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Pfiffner serta Presthus (1960) (dalam Pasolong, 2016:7) mendefinisikan administrasi publik, adalah: 1) mencakup implementasi kebijakan pemerintah yang sudah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik; 2) koordinasi perjuangan-perjuangan perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini mencakup pekerjaan sehari-hari pemerintah; 3) suatu proses yang bersangkutan menggunakan aplikasi kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan serta teknik yang tak terhingga jumlahnya, menyampaikan arah serta maksud terhadap perjuangan sejumlah orang. Nigro serta Nigro (pada Pasolong, 2016:8), mendefinisikan administrasi publik ialah: 1) suatu kerjasama kelompok pada ling-

kungan pemerintahan; 2) mencakup tiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif serta dan korelasi di antara mereka; 3) memiliki peranan penting pada perumusan kebijakan pemerintah, dan karena itu merupakan bagian dari proses politik; 4) Sangat erat berkaitan dengan aneka macam-macam kelompok swasta serta perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada rakyat; 5) pada beberapa hal tidak sama pada penempatan pengertian terhadap administrasi perseorangan.

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan (*policy*) memiliki banyak istilah, bahkan sering kali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti undang-undang, peraturan pemerintah, surat keputusan, peraturan daerah, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan serta rancangan besar. Bagi para penghasil kebijakan (*policy makers*) istilah-istilah tadi tidaklah akan mengakibatkan persoalan apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada pada luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah tadi mungkin akan membingungkan (Tahir, 2013:1).

Keban (2008) (dalam Tahir, 2013:2) menyampaikan pengertian dari sisi kebijakan publik, yang dikutipnya berasal dari pendapat Graycar, dimana menurutnya bahwa *public policy* bisa dipandang dari konsep filosofis, menjadi suatu produk, menjadi suatu proses, serta menjadi suatu kerangka kerja. sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan adalah serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan, sebagai suatu produk, kebijakan ditinjau sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi, serta menjadi suatu proses, kebijakan ditinjau sebagai suatu cara dimana melalui cara tadi suatu organisasi bisa mengetahui apa yang diperlukan darinya, dan menjadi suatu kerangka kerja, kebijakan ialah suatu proses tawar menawar dan perundingan buat merumus berita-berita dan metode implementasinya guna mencapai tujuan dan cita-cita organisasi.

### **Implementasi Kebijakan Pendidikan**

Secara etimologis, kata implementasi jika dirujuk dari Kamus Webster, yakni *to implement* (mengimplementasikan) berarti

melaksanakan sesuatu. Begitu juga implementasi kebijakan merupakan tahapan bersifat praktis berbeda dengan formulasi rumusan masalah atau perumusan kebijakan sebagai tahapan yang bersifat teoretis (Muhammad Jumhadi dan Warijo, 2008) (dalam Arwildayanto, Arifin Sukung dan Wanni Tune Sumar, 2018:77).

Berkaitan dengan definisi implementasi kebijakan, bisa merujuk pendapat para ahli, diantaranya Anderson (2006) mengemukakan bahwa *policy implementation is the application by government's administrative machinery to the problems*. Pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah, biasanya sebagai proses politik dan administratif dimulai bila tujuan, sasaran sudah ditetapkan, program kegiatan telah disepakati dan dana sudah siap serta disalurkan untuk mencapai tujuan dan sasaran (Grindle, 1980). Jika pemahaman ini sinkronkan dengan lokus dan fokus (perubahan), maka kebijakan yang diterapkan sejalan dengan pandangan Van Meter and Van Horn dalam Parsons (1995) dan Wibawa (1994) bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan organisasi pemerintah maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok untuk mencapai tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan.

### **Model-Model Kebijakan**

Selanjutnya menurut Syafie (2006:107-108) ada beberapa model yang dipergunakan dalam pembuatan *public policy* yaitu

#### 1. Model Elit

Yaitu pembentukan *public policy* hanya berada pada sebagian kelompok orang-orang eksklusif yang sedang berkuasa. Walaupun pada kenyataannya mereka menjadi *preference* dari nilai-nilai elit eksklusif, namun mereka masih saja berdalih merefleksikan tuntutan-tuntutan rakyat banyak. Sebab itu mereka cenderung melakukan pengendalian dengan kontinu, dengan perubahan-perubahan hanya bersifat tambal sulam. Masyarakat banyak didesain sedemikian rupa tetap miskin informasi.

#### 2. Model Kelompok

Berlainan menggunakan model elit yang dikuasai oleh kelompok eksklusif

yang berkuasa, maka di model ini ada beberapa kelompok kepentingan (*interest grup*) yang saling berebutan mencari posisi mayoritas. Jadi dengan demikian model ini adalah hubungan antar kelompok dan merupakan fakta sentral dari politik dan pembuatan *public policy*. Antar kelompok mengikat diri secara formal atau informal serta menjadi penghubung pemerintah dan individu. Antar kelompok berjuang mensugesti pembentukan *public policy*, bisa membuat koalisi mayoritas, namun juga dapat mengakibatkan *check and balanced* dalam persaingan antarkelompok untuk menjaga keseimbangan.

### 3. Model Kelembagaan

Yang dimaksud dengan kelembagaan di sini ialah kelembagaan pemerintah. yang masuk dalam forum-forum pemerintah eksekutif (presiden, menteri-menteri serta departemennya), forum legislatif (parlemen), forum yudikatif, pmda lain-lain. Dalam model ini *public policy* dikuasai oleh forum-forum dan lain-lain. Dalam model ini *public policy* dikuasai oleh forum-forum tersebut, serta sudah barang tentu forum tadi ialah satu-satunya yang bisa memaksa serta melibatkan seluruh pihak. Perubahan pada kelembagaan pemerintah tidak berarti perubahan kebijaksanaan.

### 4. Model Proses

Model ini ialah rangkaian aktivitas politik mulai dari identifikasi persoalan, perumusan usul, pengesahan kebijaksanaan, pelaksanaan, serta evaluasinya. Model ini akan memperhatikan bermacam-macam jenis aktivitas pembuatan kebijaksanaan pemerintah.

### 5. Model Resialisme

Model ini bermaksud untuk mencapai tujuan secara efisien, dengan demikian pada model ini segala sesuatu didesain dengan sempurna, untuk mempertinggi hasil bersihnya. Semua nilai diketahui seperti kalkulasi seluruh pengorbanan politik serta ekonomi dan

menelusuri semua pilihan dan apa saja konsekuensinya perimbangan biaya serta laba (*cost and benefit*).

### 6. Model Inkrimentalisme

Model ini berpatokan pada aktivitas masa kemudian, menggunakan sedikit perubahan. Dengan demikian kendala seperti waktu biaya serta energi untuk memilih cara lain bisa dihilangkan. Arti model ini tidak banyak bersusah payah, tidak banyak resiko, perubahan-perubahannya tidak radikal, tidak terdapat pertarungan yang meninggi, kestabilan terpelihara, namun tidak berkembang (*konserfatif*) sebab hanya menambah dan mengurangi yang sudah ada.

### 7. Model Sistem

Model ini berkecimpung dari memperlihatkan desakan-desakan lingkungan diantaranya berisi tuntutan, dukungan, kendala, tantangan, rintangan, gangguan, kebanggaan, kebutuhan atau keperluan, serta lain-lain yang mempengaruhi *public policy*. sesudah diproses, akan ada jawaban. Desakan lingkungan sebagaimana yang penulis sampaikan di atas, dianggap masukan (*input*), sedangkan jawabannya diklaim keluaran (*output*), yang berisi keputusan-keputusan, peraturan-peraturan, tindakan-tindakan, serta kebijaksanaan-kebijaksanaan dari pemerintah.

## Ciri-ciri Kebijakan Publik

Wahab (2012:17) Kebijakan publik itu pada hakikatnya merupakan sebuah aktivitas yang khas (*a unique activity*), dalam artian memiliki ciri-ciri tertentu yang agaknya tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain. Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu lazimnya dipikirkan, didesain, dirumuskan, dan diputuskan oleh orang-orang yang oleh Easton (1953-1965) disebut sebagai orang-orang yang memiliki otoritas (*public authorities*) dalam sistem politik.

## Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap kebijakan publik menurut Dunn (1995) (dalam Anggara, 2014:120) yaitu:

a. Penyusunan Agenda

*Agenda setting* merupakan sebuah fase serta proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Pada proses inilah terdapat ruangan buat memaknai persoalan publik dan prioritas dalam agenda publik yang dipertarungkan. Bila sebuah berita berhasil mendapatkan status sebagai persoalan publik serta mendapatkan prioritas dalam agenda publik, berita tadi berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih dari pada berita lain.

Dalam *agenda setting* pula sangat krusial buat memilih suatu berita publik yang akan diangkat pada agenda pemerintahan penyusunan agenda kebijakan seyogianya dilakukan sesuai taraf urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan stakeholder.

b. Formulasi Kebijakan

Persoalan yang telah masuk pada rencana kebijakan, lalu dibahas oleh para pembuat kebijakan. Persoalan-persoalan tadi didefinisikan untuk dicari pemecahan persoalan yang terbaik. Pemecahan persoalan tersebut berasal dari aneka macam alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan usaha suatu masalah untuk masuk dalam rencana kebijakan. Dalam tahap perumusan kebijakan, tiap-tiap alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil buat memecahkan persoalan.

c. Adopsi/legitimasi kebijakan

Legitimasi bertujuan menyampaikan otoritas pada proses dasar pemerintahan. Bila tindakan legitimasi pada suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Tapi, warga negara wajib percaya bahwa tindakan pemerintah ialah legal.

Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi – cadangan dari perilaku baik

serta niat baik terhadap tindakan pemerintahan yang membantu anggota menoleransi pemerintahan disonasi. Legitimasi bisa dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Menggunakan proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

d. Penilaian/evaluasi kebijakan

Secara umum, penilaian kebijakan bisa dikatakan sebagai aktivitas yang menyangkut perkiraan atau evaluasi kebijakan yang meliputi substansi, implementasi, serta akibat Winarno (2008) Pada hal ini, penilaian dilihat menjadi suatu aktivitas fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada termin akhir, tetapi juga dilakukan dalam semua proses kebijakan. Dengan demikian, penilaian kebijakan bisa mencakup termin perumusan persoalan kebijakan, program yang diusulkan buat menyelesaikan persoalan kebijakan, implementasi, serta tahapan-tahapan akibat kebijakan tersebut.

Berkenaan dengan evaluasi formulasi kebijakan, perlu diketahui berapa persyaratan untuk dilaksanakan dalam rangka evaluasi kebijakan, merupakan: 1) menggunakan pendekatan yang sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan, karena setiap masalah publik memerlukan model formulasi kebijakan publik yang berlainan; 2) mengarah kepada permasalahan inti, karena setiap pemecahan harus benar-benar mengarah kepada inti permasalahannya; 3) mengikuti prosedur yang diterima secara bersama, baik dalam rangka keabsahan maupun juga dalam rangka kesamaan dan keterpaduan langkah perumusan, dan 4) mendayagunakan sumber daya yang ada secara optimal, baik dalam bentuk sumber daya waktu, dana, manusia, dan kondisi lingkungan strategis.

### Komponen Kebijakan Publik

Kebijakan publik berdasarkan Easton (1969) (dalam Anggara, 2014:141) adalah pemanfaatan strategis pada sumber daya organisasi untuk memecahkan persoalan-persoalan publik atau pemerintah. Menurut kebijakan publik ialah bentuk intervensi negara buat melindungi kepentingan rakyat (kelompok) yang kurang beruntung.

Anggara (2014:141) kebijakan publik mengandung tiga komponen penting yang saling berkaitan dalam proses formulasi kebijakan publik, yaitu pelaku kebijakan, isi kebijakan, dan lingkungan kebijakan.

a. Pelaku/Aktor Kebijakan

Orang-orang tahu pelaku yang terlibat dalam perumusan kebijakan disebut aktor kebijakan. Menurut Anderson aktor kebijakan dibagi dalam dua peran, yaitu pelaku resmi dan pelaku tidak resmi.

1. Pelaku resmi

Pelaku resmi adalah pemerintah yang terdiri atas legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Setelah kebijakan dirancang oleh forum legislatif, fungsi eksekutif ialah melaksanakan kebijakan publik tersebut atau mengimplementasikan kepada publik perihal isi sebuah kebijakan yang sudah lahir.

Forum pemerintah yudikatif bertugas mengawasi serta menyampaikan pertimbangan sanksi bila ada kesalahan atau kekeliruan pada proses implementasi sebuah kebijakan.

2. Pelaku tidak resmi

Pelaku tidak resmi berasal dari luar forum pemerintah, mirip kelompok kepentingan, partai politik, organisasi massa, rakyat negara, serta individu-individu. Pelaku ini tidak memiliki kiprah dalam pengambilan keputusan kebijakan, namun berperan dalam menyampaikan saran, usul, masukan, bahkan intervensi kepada pelaku resmi pembuat kebijakan agar bisa meloloskan atau memakai bentuk kebijakan yang mereka inginkan (Anggara, 2014:141).

b. Lingkungan kebijakan

Teori sistem beropini bahwa pembuatan kebijakan publik tidak bisa dilepaskan dari pengaruh lingkungan. Tuntutan terhadap kebijakan dapat dilahirkan sebab pengaruh lingkungan serta di-transformasikan pada suatu sistem politik. Tapi proses perumusan kebijakan publik didapatkan tentu memerhatikan juga faktor sumber daya alam, iklim, topografi, jumlah penduduk, distribusi penduduk, lokasi spasial, kebudayaan, struktur sosial, sistem ekonomi, serta politik. Pada perkara kebijakan tertentu perlu diperhatikan juga lingkungan internasional serta kebijakan internasional Anderson (dalam Anggara, 2014:142).

Lingkungan sangat berpengaruh terhadap isi kebijakan, karena dari lingkunganlah pelaku kebijakan bisa menyusun sebuah taktik suatu isi kebijakan bagi ruang publik. Kebijakan publik menjadi pengalokasian nilai-nilai kekuasaan buat semua masyarakat yang keberadaannya mengikat sebagai akibatnya pelaku kebijakan pada masyarakat mem bentuk kebijakan publik wajib memperhatikan lingkungan tuntutan sebuah kebijakan berasal.

c. Isi kebijakan

Isi kebijakan adalah hasil akhir dari sebuah formulasi kebijakan yang sudah terwujud dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau peraturan daerah. Wujud dari kebijakan publik tersebut perihal dalam isi kebijakan yang memuat pertimbangan penetapan, serta keputusan yang selanjutnya terdiri atas bab dan pasal hingga aturan-aturan tambahan. Isi dari kebijakan tentu disesuaikan dengan kondisi lingkungan setempat, yaitu awal kebijakan itu berasal. Bila isi kebijakan tidak diarahkan di suatu kondisi lingkungan yang sesuai, akan terjadi kegagalan implementasi kebijakan publik. Isi kebijakan tentu wajib mengakomodasi kepentingan publik, bukan kepentingan golongan eksklusif se-

bagai akibatnya dapat menjawab tuntutan rakyat yang disuarakan.

### Defenisi Evaluasi

Dari segi bahasa evaluasi berasal dari istilah bahasa Inggris “*evaluation*” yang diserap pada perbendaharaan istilah bahasa Indonesia dengan tujuan mempertahankan kata aslinya menggunakan sedikit penyesuaian lafal Indonesia menjadi “*evaluasi*” yang bisa diartikan menyampaikan penilaian dengan membandingkan suatu hal dengan satuan eksklusif sebagai akibatnya bersifat kuantitatif (Akbar, 2018:9).

### Pendekatan Evaluasi Kebijakan

Pada perkembangannya studi evaluasi kebijakan melahirkan beberapa pendekatan-pendekatan seperti yang diungkapkan oleh Dunn (2003) (dalam Akbar dan Mohi, 2018:21) pendekatan-pendekatan tersebut diantaranya evaluasi semu, evaluasi formal serta evaluasi teoritis keputusan. Berikut dijelaskan masing-masing dari ketiga pendekatan tadi.

#### a. Evaluasi semu.

Evaluasi semu (*pseudo Evaluation*) merupakan pendekatan yang memakai metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid serta bisa dipercaya tentang hasil kebijakan, tanpa berusaha menanyakan perihal manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu. Perkiraan utama dari evaluasi semu ialah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang bisa terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial.

#### b. Evaluasi formal

Evaluasi formal adalah pendekatan yang memakai metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid serta cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan namun mengevaluasi hal tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang sudah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan serta administrator program. Perkiraan utama dari evaluasi formal ialah bahwa tujuan dan sa-

saran diumumkan secara formal artinya merupakan ukuran yang sempurna untuk manfaat kebijakan program.

#### c. Evaluasi Keputusan Teoritis

(*Decision theoretic evaluation*) artinya pendekatan dengan memakai metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teoritis keputusan di satu sisi, dan evaluasi semu dan evaluasi formal di sisi lainnya, adalah bahwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau yang dinyatakan.

### METODE PENELITIAN

Metode yang di gunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Satori dan Komariah (2012:22) berpendapat bahwa metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang menekankan pada *quality* atau hal yang terpenting dari sifat suatu barang/jasa. Hal terpenting dari suatu barang atau jasa berupa kejadian/fenomena/gejala sosial adalah makna dibalik kejadian tersebut yang dapat dijadikan pelajaran berharga bagi suatu pengembangan konsep teori. Jangan sampai sesuatu yang berharga tersebut berlalu bersama waktu tanpa meninggalkan manfaat. Penelitian kualitatif dapat didesain untuk memberikan sumbangannya terhadap teori, praktis, kebijakan, masalah sosial dan tindakan.

Penelitian kualitatif dilakukan karena peneliti ingin mengeksplor fenomena-fenomena yang tidak dapat dikuantifikasikan yang bersifat deskriptif seperti proses suatu langkah kerja, formula suatu resep, pengertian-pengertian tentang suatu konsep yang beragam, karakteristik suatu barang dan jasa, gambar-gambar, gaya-gaya, tata cara suatu budaya, model fisik suatu artifak dan sebagainya.

Penelitian ini lebih diarahkan pada desain penelitian kualitatif deskriptif. Langkah kerja untuk mendeskripsikan suatu objek, fenomena, atau *setting social* terjawantahkan dalam suatu tulisan yang bersifat naratif. Artinya, data, fakta yang dihimpun berbentuk kata atau gambar daripada angka-angka. Mendeskripsikan sesuatu berarti menggambarkan apa, mengapa dan bagaimana suatu kejadian terjadi. Dalam menuangkan suatu tulisan, laporan penelitian kualitatif berisi kutipan-kutipan dari kata/fakta yang diungkap di lapangan untuk memberikan ilustrasi yang utuh dan untuk memberikan dukungan terhadap apa yang disajikan.

## HASIL PENELITIAN

### Pembahasan Hasil Penelitian

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan dana bantuan pendidikan yang di berikan oleh pemerintah kepada sekolah atau madrasah untuk kepentingan nonpersonalia. Dana BOS yang di salurkan kepada Madrasah sesuai dengan jumlah siswa yang ada di madrasah itu sendiri.

Dari uraian deskripsi hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan hasil wawancara dan observasi maka dapat diuraikan indikator-indikator yang menjadi fokus dan subfokus dalam penelitian yaitu sebagai berikut:

#### 1. Evaluasi Kebijakan Dana BOS

Evaluasi dengan melihat dari input, proses, *output* dan *outcome* dari kebijakan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) khususnya di MTs Muhammadiyah Kota Gorontalo.

##### a. Masukan (*input*)

Faktor utama dalam menentukan jumlah besaran dana BOS yang di terima oleh madrasah salah satunya adalah jumlah siswa yang ada di madrasah itu sendiri. Sesuai dengan Juknis BOS Madrasah tahun 2019 bahwa untuk siswa jenjang Madrasah Tsanawiyah: Rp. 1.000.000,-/Siswa/Tahun. Jumlah siswa yang ada di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo saat ini tahun pelajaran 2019-2020 berjumlah 110 siswa yang terdiri dari kelas 7, 8 dan

9. Jadi total dan BOS yang di terima oleh Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo yaitu Rp. 110.000.000/Tahun.

##### b. Proses

###### 1) Perencanaan (*Ex-Ante*)

Perencanaan dana BOS di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo diawali dengan penyusunan RKAM yang menjadi alokasi pendanaan yang di susun oleh madrasah dalam kurun penggunaannya 1 tahun anggaran. RKAM tersebut di serahkan pada kemenag bagian PENDMA sebagai acuan dalam penggunaan dana BOS.

###### 2) Pelaksanaan (*On-Going*)

Dalam penggunaan dana BOS di MTs Muhammadiyah Kota Gorontalo sudah berjalan dengan baik, meskipun ada beberapa program yang belum tercover oleh dana BOS hal ini di sebabkan adanya ketidaksesuaian penggunaan dana yang ada di lapangan dengan dana yang di susun di RKAM.

###### 3) Pasca Pelaksanaan

Dana BOS memberikan manfaat yang sangat besar terhadap perkembangan Madrasah, karena dana BOS merupakan sumber penunjang utama dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan melalui perbaikan sarana dan prasarana penunjang kegiatan belajar mengajar.

##### c. Luaran (*output*)

Yang di rasakan oleh pihak Madrasah dan siswa adalah meringankan biaya operasional sekolah baik dalam pemberian gaji guru honorer, pengembangan sarana dan prasarana penunjang dalam proses kegiatan belajar mengajar di dalam kelas maupun di luar kelas.

##### d. *Outcome*

Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo bisa dikatakan baik dengan nilai rata-rata tingkat lulusan yang mencapai 100%, hal ini diakibatkan dengan adanya program dana BOS yang cukup berhasil dalam menunjang kegiatan belajar mengajar dan kegiatan lainnya yang berhubungan langsung dalam penggunaan anggaran BOS misalnya dalam pembelian media pembelajaran seperti komputer yang di gunakan dalam Ujian Nasional Berbasis Komputer (UNBK, USBN dan UAMBN-BK) yang sudah tiga tahun terakhir diikuti oleh Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo. Selain itu juga kegiatan ekstrakurikuler yang selalu di laksanakan oleh Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo seperti Pramuka, Olimpiade KSM dan kegiatan lainnya dimana yang menompang itu adalah salah satunya dana BOS.

Dengan demikian kebijakan dana Bantuan Operasional Sekolah di berikan pemerintah kepada Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo sudah berjalan dengan mestinya, akan tetapi sering mengalami keterlambatan pada saat pendistribusian ke madrasah-madrasah.

Hasil penelitian ini di dukung oleh penelitian terdahulu Abdul Majid Latief & Jamil (2015) yang berjudul Evaluasi Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Sekolah Menengah Pertama, yaitu sering terjadi keterlambatan pencairan dana BOS dari waktu yang telah di tentukan sedangkan kegiatan operasional sekolah harus terus berjalan.

## 2. Penggunaan Dana BOS

Penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo di dasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara bendahara BOS,

kepala madrasah, guru, dan komite madrasah. Hasil kesepakatan di atas harus dituangkan secara tertulis dalam bentuk berita acara rapat dan di tanda tangani oleh peserta rapat dalam hal ini di tuangkan dalam RKAM. Kesepakatan penggunaan BOS harus di dasarkan pada prioritas kebutuhan madrasah.

Hasil penelitian di atas di dukung oleh penelitian terdahulu Erdiani Silele, Harijanto S, Rudy J. Pusung (2017) dengan judul evaluasi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Studi masalah pada Sekolah Dasar Inpres 4 Desa Akediri Kecamatan Jailolo Kab. Halmahera Barat yaitu RKAS atau RKAM disusun di awal tahun yang di adaptasi dengan skala proiritas sekolah serta wajib di dasarkan hasil evaluasi dari sekolah yang wajib disetujui dalam rapat dewan pendidik dan orang tua peserta didik.

## 3. Pengawasan dana BOS

Dari beberapa pernyataan di atas dapat di simpulkan bahwa pengawasan yang di lakukan di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo khususnya dalam penggunaan dana BOS, pengawasan yang paling melekat adalah pengawasan dari kepala madrasah, selain kepala madrasah ada juga pengawasan yang di lakukan oleh bendahara BOS melalui pencatatan pembelian yang di lampirkan dengan nota dan foto-foto barang yang di beli. Setelah itu bendahara melaporkan ke pihak Pendidikan Madrasah Kementerian Agama Kota Gorontalo dan Perguruan Muhammadiyah melalui Laporan Pertanggungjawaban yang di lakukan setiap triwulan dalam pencairan dana BOS.

## 4. Faktor Pendukung/Penghambat

### a. Faktor Pendukung

Beberapa faktor yang sangat berpengaruh kepada penggunaan dana BOS adalah adanya Sumber Daya Manusia (SDM) berkualitas yang dapat mengelola dana BOS dengan

baik, rencana kegiatan anggaran madrasah (RKAM) dan laporan sebelumnya, Komite Madrasah dan yang paling utama adalah siswa itu sendiri.

b. Faktor Penghambat

- 1) Pencairan dana BOS kadang mengalami keterlambatan 2-3 bulan.
- 2) Dana BOS belum sepenuhnya mengcover program madrasah.

### 5. Pengaruh Penggunaan dana BOS

Pengaruh penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di bagi dalam tiga kriteria yaitu:

a. Pengaruh Terhadap Madrasah

Peningkatan perbaikan sarana & prasarana yang ada di madrasah dalam menunjang kualitas pendidikan.

b. Pengaruh Terhadap Guru

Pembayaran gaji guru honorer dan tenaga kependidikan tidak melebihi dari 20% anggaran dana BOS.

c. Pengaruh Terhadap Siswa

Meningkatnya kualitas belajar dengan adanya media pendukung dalam proses pembelajaran.

atan lainnya yang sangat membutuhkan pendanaan dari dana BOS. Oleh sebab itu Madrasah sangat membutuhkan kebijakan pemerintah terkait dengan dana BOS demi menunjang mutu pendidikan yang ada di Madrasah walaupun dana BOS belum bisa mengcover semua program-program yang ada.

### SARAN

Berdasarkan hasil penelitian maka peneliti menyarankan sebagai berikut :

1. Lokasi penelitian harus lebih dari satu agar memperoleh data yang akurat.
2. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengenai Kebijakan dana BOS yang di berikan oleh pemerintah dapat meningkatkan mutu pendidikan, oleh sebab itu untuk kedepannya peneliti berharap pencairan dana BOS tidak akan mengalami keterlambatan lagi.

Penelitian ini dilakukan agar kiranya akan mendapat perhatian dan dukungan dari semua unsur terkait, karena ternyata hasil penelitian ini dapat menjadi acuan perbaikan realisasi dana BOS kedepannya.

### DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya. 2012. *“Perbandingan Administrasi Negara”*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Ali, Faried. 2011. *”Teori dan Konsep Administrasi dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefenisi”*. Jakarta: PT Ragrafindo Persada.
- Akbar, Muh. Firyal & Widya Kurniati Mohi. 2018. *“Studi Evaluasi Kebijakan (Evaluasi Beberapa Kebijakan di Indonesia)*. Gorontalo: Ideas Publishing.
- Aneta, Asna. *“Perkembangan Teori Administrasi Negara”*. *Jurnal INOVASI* 9.1 (2012): 2.
- Arwildayanto, Arifin Sukung dan Warni Tunes Sumar. 2018. *”Analisis Kebijakan Pendidikan Kajian Teoritis, Eksploratif, dan Aplikatif”* Bandung: Cendekia Press.

### KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

- Kebijakan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Tsanawiyah Muhammadiyah Kota Gorontalo telah banyak di rasakan manfaat pembiayaannya baik bagi siswa, guru dan Madrasah itu sendiri.
- Kebijakan dana BOS sampai saat ini sangat membantu dalam menunjang mutu pendidikan yang ada di Madrasah dalam hal perawatan sekolah pengadaan sarana dan prasarana salah satunya bisa di lihat pada pembelian komputer dalam menunjang kegiatan Ujian Nasional Berbasis Komputer (UNBK) dan Ujian Akhir Madrasah Berstandar Nasional Berbasis Komputer (UAMBN-BK). Selain kegiatan belajar mengajar yang di lakukan di dalam kelas, kegiatan tambahan ekstrakurikuler seperti pramuka, olimpiade KSM dan kegiatan-kegi-

- Keban, Yeremis T. 2008. *“Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori & Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Latief, Abdul Majid dan Jamil. *“Evaluasi Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Sekolah Menengah Pertama”*. *Jurnal Utilitas 1.1* (2015): 39-41.
- Mulyadi, Deddy. 2016. *“Studi Kebijakan Publik dan Pelayan Publik”* Bandung: Alfabeta.
- Pasolong, Harbani. 2016. *“Teori Administrasi Publik”*. Bandung: Alfabeta.
- Petunjuk Teknis BOS Madrasah*. (2019):3
- Syafiie, Inu Kencana. 2006. *“Ilmu Administrasi Publik”*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Satori, Djam’an dan Aan Komariah. 2012. *“Metodologi Penelitian Kualitatif”*. Bandung: Alfabeta.
- Silele, Erdiani, Harijanto Sabijuno & Rudy J. Pusung. *“Evaluasi Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah Studi Kasus Pada SD INPRES 4 Desa Ake-diri Kecamatan Jailolo Kabupaten Hal mahera Barat”*. *Jurnal EMBA* (2017): 1626-1635.
- Sumarni. *“Efektifitas Dana BOS Terhadap Peningkatan Mutu di Madrasah”*. *Edukasi.12.1* (2014): 92-97.
- Sutrisno, Edy. 2017. *“Manajemen Sumber Daya Manusia”*. Jakarta: Kencana.
- Tahir, Arifin. 2013. *“Kebijakan Publik Teori & Aplikasi”*. YK: Deepublish.
- Wahab Abdul, Solichin. 2012. *“Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik”*. Jakarta: Bumi Aksara
- Zuhri, Muhammad Minan. *“Pengembangan Sumber Daya Guru Dan Karyawan Dalam Organisasi Pendidikan”*. *Journal of empirical research in Islamic education 2.2*(2014): 206-207