

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan adalah proses ketika seseorang mengembangkan kemampuan, sikap dan bentuk – bentuk tingkah laku lainnya di dalam masyarakat tempat dia hidup, proses sosial ketika orang dihadapkan pada pengaruh lingkungan yang terpilih dan terkontrol (khususnya yang datang dari sekolah) sehingga dia dapat memperoleh atau mengalami perkembangan sosial dan kemampuan individu yang optimum (*Dictionary of Education*).

Di Indonesia pendidikan menjadi salah satu kebutuhan masyarakat yang sangat penting karena dapat menunjang kesejahteraannya. Masyarakat sudah sadar bahwa pendidikan sangat penting karena pendidikan merupakan bentuk salah satu dari investasi untuk menghadapi masa depan. Dengan melihat pendidikan di suatu negara dapat diketahui sejauh mana pemerintah memberikan pelayanan kesejahteraan untuk masyarakat nya jika pendidikan di suatu negara sangat mudah didapat dan merata berarti negara tersebut adalah negara yang sejahtera namun jika sebaliknya dapat diartikan bahwa pemerintah kurang memperhatikan betapa pentingnya pendidikan untuk masyarakatnya. Dengan pendidikan perekonomian seseorang atau suatu keluarga dapat meningkat karena dengan pendidikan pekerjaan akan lebih mudah dicari sehingga pengangguran pun dapat berkurang. Tidak hanya menyediakan sarana prasarana pendidikan tetapi kualitas sarana prasarana pendidikan juga harus diperhatikan. Pendidikan harus dapat mengembangkan anak didik menjadi mampu berdiri sendiri. Pendidikan memberikan bantuan agar mampu menolong diri sendiri. Oleh karena itu mereka diberikan generalisasi, inisiatif, kretivitas, kehendak, emosi/perasaan, tanggung jawab, keterampilan. Anak didik juga diberi pengalaman dalam kawasan : kognitif, afektif dan psikomotor, tidak hanya itu saja pendidikan juga harus dapat mengembangkan

manusia sebagai makhluk sosial, mengembangkan manusia sebagai makhluk sosial (Akhlak mulia), mengembangkan manusia sebagai makhluk beragama dan mengembangkan manusia sebagai makhluk profesi. Untuk memenuhi itu semua dibutuhkan perhatian yang serius oleh pemerintah untuk menyelenggarakan dan memberikan pelayanan publik dalam aspek pendidikan yang berkualitas. Dan untuk mencapai hal tersebut dibutuhkan sarana prasarana pendidikan yang berkualitas pula.

Untuk mewujudkan pendidikan yang berkualitas pemerintah yaitu Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan membuat program untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia yang salah satunya adalah Biaya Operasional Sekolah (BOS). BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 12 tahun yang bermutu.

Secara khusus program BOS tingkat SD/SLB/SMP/SMPLB bertujuan untuk:

1. Membantu penyediaan pendanaan biaya operasi non personil sekolah, akan tetapi masih ada beberapa pembiayaan personil yang masih dapat dibayarkan dari dana BOS
2. Membebaskan pungutan biaya operasi sekolah peserta didik SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
3. Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi peserta didik SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh masyarakat; dan / atau
4. Membebaskan pungutan peserta didik yang orangtua/walinya tidak mampu pada SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Sasarannya adalah SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, pemerintah daerah, atau masyarakat yang telah terdata dalam dapodik dan memenuhi syarat sebagai penerima BOS berdasarkan kriteria yang telah ditentukan oleh

Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan. SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK yang diselenggarakan oleh masyarakat dapat menolak BOS yang telah di alokasikan setelah memperoleh persetujuan orangtua peserta didik melalui Komite Sekolah dan tetap menjamin kelangsungan pendidikan peserta didik yang orangtua/ walinya tidak mampu di SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK yang bersangkutan.

Dana BOS memang bertujuan untuk meningkatkan APK (Angka Partisipasi Kasar) yaitu dengan memberikan sejumlah dana kepada siswa untuk bisa menempuh pendidikan tetapi dana bos juga dapat digunakan untuk Pengembangan Perpustakaan, Kegiatan Pembelajaran dan ekstrakurikuler siswa, Pengembangan Profesi guru, dan lain-lain.

Penggunaan dana BOS di sekolah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Tim Manajemen BOS Sekolah, Dewan Guru dan Komite Sekolah. Hasil kesepakatan diatas harus dituangkan secara tertulis dalam bentuk berita acara rapat dan ditandatangani oleh peserta rapat.

Dana BOS yang diterima oleh sekolah, dapat digunakan untuk membiaya komponen kegiatan-kegiatan berikut:

1. Pengembangan perpustakaan
2. Kegiatan dalam rangka penerimaan mahasiswa baru
3. Kegiatan pembelajaran dan ekstra kulikuler
4. Kegiatan Evaluasi Pembelajaran
5. Pengelolaan sekolah
6. Pengembangan Profesi Guru dan Tenaga Kependidikan, serta Pengembangan Manajemen Sekolah
7. Lngganan Daya dan Jasa

8. Pemeliharaan dan Perawatan Sarana dan Prasarana Sekolah
9. Pembayaran Honor
10. Pembelian/Perawatan Alat Multi Media Pembelajaran
11. Biaya lainnya

Apabila seluruh komponen sebagaimana yang di maksud pada angka 1 – 10 telah terpenuhi pembiayaannya dan masih terdapat kelebihan BOS, maka BOS dapat di gunakan untuk keperluan lainnya, dimana penggunaan dana ini harus diputuskan melalui rapat bersama dengan dewan guru dan Komite Sekolah. Pembiayaan yang dapat dibiayai antara lain:

- a. Peralatan pendudukan yang mendukung kurikulum yang diberlakukan oleh Pemerintah Pusat;
- b. Membangun jamban/WC beserta sanitasinya dan/atau kantin sehat, bagi SD/SDLB yang belum memiliki prasarana tersebut
- c. Mesin ketik untuk kebutuhan kantor.

Dengan memanfaatkan dana BOS tersebut dengan baik maka kualitas sarana prasarana suatu sekolah dapat meningkat. Jika sebagian besar sudah terpenuhi maka tidak mustahil pendidikan yang berkualitas di Indonesia pun dapat terwujud. Jika mutu pendidikan di Indonesia sudah baik maka tantangan nasional maupun global akan dapat teratasi satu persatu.

Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pendidikan nomor 1 Tahun 2018 tentang Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Dana Bantuan Operasional Sekolah tahun 2018 ada larangan – larangan dalam penggunaan dana bos, antara lain :

1. Disimpan dengan maksud dibungakan;
2. Dipinjamkan kepada pihak lain;

3. Membeli software/perangkat lunak untuk pelaporan keuangan BOS atau software sejenis;
4. Membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan memerlukan biaya besar, misalnya studi banding, tur studi (karya wisata) dan sejenisnya;
5. Membayar iuran kegiatan yang diselenggarakan oleh UPTD Kecamatan/Kabupaten/Kota/Provinsi/Pusat, atau pihak lainnya, kecuali untuk menanggung biaya siswa/guru yang ikut serta dalam kegiatan tersebut;
6. Membayar bonus dan transportasi rutin untuk guru;
7. Membiayai akomodasi kegiatan antara lain sewa hotel, sewa ruang sidang, dan lainnya;
8. Membeli pakaian/seragam/sepatu bagi guru/ peserta didik untuk kepentingan pribadi (bukan inventaris sekolah)
9. Digunakan untuk rehabilitasi sedan dan berat;
10. Membangun gedung/ruangan bari, kecuali pada SD/SDLB yang belum memiliki prasarana jamban/WC dan kantin sehat;
11. Membeli Lembar Kerja Siswa (LKS) dan bagan/peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran;
12. Menanamkan saham
13. Membiayai kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana Pemerintah Pusat atau pemerintah daerah secara penuh/wajar;
14. Membiayai kegiatan penunjang yang tidak ada kaitannya dengan operasi sekolah, misalnya membiayai iuran dalam rangka perayaan hari besar nasional dan upacara keagamaan/acara keagamaan;
15. Membiayai kegiatan dalam rangka mengikuti pelatihan/sosialisasi/ pendampingan terkait program BOS/perpajakan program BOS yang diselenggarakan lembaga di luar dinas pendidikan provinsi/kabupaten.kota dan/atau Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Banyak masalah global maupun nasional yang disebabkan oleh kurangnya pendidikan disuatu negara. Masalah yang dihadapi menjadi masalah global dan nasional. Masalah global bersumber dari laporan OECD (*Organisation for economic co-operation and development / kerjasama ekonomi dan pembangunan*) tahun 2003 mencakup : (1) peningkatan IPTEK yang pesat yang membutuhkan penyesuaian budaya (*culture lag*), (2) produktivitas tenaga kerja yang rendah “ tenaga kerja terbesar merupakan *unskill labor* (buruh bangunan, buruh perkebunan, TKI/TKW). (3) kemampuan membaca siswa menduduki urutan ke-39, (4) kemampuan matematika urutan ke-39, (5) kemampuan sains urutan ke-38 dari 41 negara maju dan berkembang.(Fattah, Nanang 2012:29)

Berikut adalah Penggunaan dana BOS Sendiri di SMP Kota Semarang Propinsi Jawa Tengah Tahun 2014 dan 2015 sebagai berikut :

Tabel 1.1**Rekap Penggunaan Dana BOS SMP Kota Semarang Tahun 2017**

No	Komponen	Triwulan 1	Triwulan 2	Triwulan 3	Triwulan 4
1	Pengembangan Perpustakaan	487.848.620	395.983.525	820.047.183	2.000.779.144
2	Kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru	37.511.850	155.884.315	121.810.595	22.834.470
3	Kegiatan pembelajaran dan ekstra kurikuler siswa	1.151.471.740	1.147.834.801	1.338.391.974	1.806.600.353
4	Kegiatan Evaluasi Belajar	932.154.128	943.469.177	368.483.592	801.375.983
5	Pengelolaan Sekolah	709.660.367	591.780.522	633.299.706	531.384.488
6	Pengembangan Profesi Guru dan Tenaga Pendidikan, serta Pengembangan Manajemen Sekolah	225.302.254	81.959.514	108.978.178	185.835.300
7	Langganan Daya dan Jasa	605.188.962	685.919.236	496.714.813	727.278.735
8	Pemeliharaan dan Perawatan Sarana dan Prasarana Sekolah	970.766.731	988.589.848	722.016.197	829.485.472
9	Pembayaran Honor	445.649.530	833.245.870	667.875.210	472.744.168
10	Pembelian/Perawatan Alat Multi Media Pembelajaran	355.091.313	311.503.889	170.630.379	496.102.031
11	Biaya Lainnya	90.244.777	120.602.931	59.201.209	144.744.168
	Jumlah	6.010.890.272	6.256.773.628	5.507.449.036	8.028.293.626

Sumber: <https://bos.kemdikbud.go.id>

Tabel 1.2**Rekap Penggunaan Dana BOS SMP Kota Semarang Tahun 2017**

No	Komponen	Triwulan 1	Triwulan 2	Triwulan 3	Triwulan 4
1	Pengembangan Perpustakaan	647.906.286	847.383.314	2.203.222.638	737.751.012
2	Kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru	62.236.100	69.705.750	293.234.175	49.247.600
3	Kegiatan pembelajaran dan ekstra kurikuler siswa	1.565.705.469	1.418.863.163	2.073.709.573	1.330.161.440
4	Kegiatan Evaluasi Belajar	1.213.305.511	1.835.730.766	352.439.811	579.821.202
5	Pengelolaan Sekolah	601.132.676	620.081.157	986.205.235	767.420.661
6	Pengembangan Profesi Guru dan Tenaga Pendidikan, serta Pengembangan Manajemen Sekolah	102.596.935	128.491.800	134.597.210	65.803.900
7	Langganan Daya dan Jasa	588.151.563	554.945.587	528.978.754	684.685.306
8	Pemeliharaan dan Perawatan Sarana dan Prasarana Sekolah	704.818.068	902.751.020	1.192.570.987	588.207.928
9	Pembayaran Honor	481.220.873	559.180.701	489.411.641	352.378.021
10	Pembelian/Perawatan Alat Multi Media Pembelajaran	118.201.950	294.055.575	552.139.900	450.249.000
11	Biaya Lainnya	18.735.985	35.666.701	121.214.142	108.733.325
	Jumlah	6.104.011.416	7.366.855.534	8.927.724.066	5.714.459.395

Sumber: <https://bos.kemdikbud.go.id>

Dari data tersebut dapat dilihat penggunaan dana BOS yang digunakan komponen-komponen setiap tahunnya per triwulan pada tahun 2017 dan 2018.

Tabel 1.3

Presentase Alokasi Dana BOS pada Guru dan Fasilitas Sekolah

Tahun	Komponen pengembangan guru	Komponen fasilitas sekolah (Perawatan dan Pengadaan alat multimedia)
2017	3%	13%
2018	2%	12%

Sumber: <https://bos.kemdikbud.go.id>

Dari keseluruhan dana bos hanya sebagian kecil saja yang digunakan untuk menunjang pengembangan guru dan fasilitas sekolah jika di presentasikan dari jumlah keseluruhan pengembangan guru hanya mendapatkan 2-3% dan untuk fasilitas sekolah sebanyak 13% dari jumlah dana keseluruhan setiap tahunnya. Dana BOS paling banyak digunakan untuk biaya aktifitas pembelajaran dan ekstrakurikuler siswa sebanyak 27%. Jika memang pengembangan guru dan fasilitas sekolah kurang di prioritaskan apakah cukup untuk menunjang kepentingan siswa dan dari jumlah SMP di Kota Semarang yang menerima dana bos tidak semuanya menggunakan dana bos untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah sehingga penggunaan dana BOS kurang maksimal.

Menurut rekapitulasi laporan penggunaan dana BOS tingkat SMP di Kota Semarang yang peneliti dapatkan dari portal BOS di <https://bos.kemdikbud.go.id/> mengatakan bahwa tidak semua sekolah menggunakan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah. berikut adalah laporan rekapitulasi penggunaan dana BOS SMP di Kota Semarang tahun 2016 yang sudah peneliti rangkum.

Tabel 1.4

Rekapitulasi laporan pengguna dana BOS SMP Kota Semarang 2016

Keterangan	Komponen pengembangan guru	Komponen perawatan sekolah	Komponen Pengadaan peralatan multi media
Terpenuhi	136 sekolah	148 sekolah	102 sekolah
Tidak Terpenuhi	41 sekolah	19 sekolah	75 sekolah

Sumber: <https://bos.kemdikbud.go.id>

Berdasarkan tabel 1.4 ada 41 sekolah yang tidak menggunakan atau mengalokasikan dana BOS untuk pengembangan guru dan ada sekitar 19 dan 75 sekolah yang tidak menggunakan dana BOS untuk fasilitas sekolah. Karena peneliti berfokus bagaimana penggunaan dana BOS terhadap pengembangan guru dan fasilitas sekolah maka bisa dilihat di tabel 1.3 dan 1.4 yang menunjukkan tidak semua sekolah SMP baik negeri maupun swasta yang menggunakan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah serta penggunaannya pun tidak besar seperti kegiatan lainnya. Walaupun tujuan dari dana BOS ini adalah untuk membiayai kegiatan operasional sekolah tetapi bukan berarti mengesampingkan 2 hal tersebut. Padahal tenaga pendidik juga penting untuk mendukung walaupun untuk menggunakan dana BOS guna pengembangan guru ada beberapa syarat yang harus dipatuhi seperti yang tertera di permendikbud nomor 1 tahun 2018 yaitu :

1. Kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG)/ Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) atau Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS)/ Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). Bagi sekolah yang memperoleh hibah/ block grant pengembangan KKG/MGMP atau sejenisnya pada tahun anggaran yang sama, hanya diperbolehkan menggunakan BOS untuk biaya transport apabila tidak disediakan oleh hibah/block grant tersebut

2. Menghadiri seminar terkait langsung dengan peningkatan guru dan tenaga kependidikan, apabila ditugaskan oleh sekolah. Biaya dapat dibayarkan meliputi biaya pendaftaran, transportasi, dan/atau akomodasi apabila seminar diadakan di luar sekolah
3. Mengadakan workshop/lokakarya untuk peningkatan mutu, seperti dalam rangka pemantapan penerapan kurikulum, silabus, pemantapan kapasitas guru dalam rangka penerapan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP), pengembangan dan/atau penerapan program penilaian kepada peserta didik. Biaya yang dapat dibayarkan meliputi fotokopi, konsumsi guru peserta *workshop/lokakarya* yang diadakan di sekolah dan/atau biaya nara sumber dari luar sekolah dengan mengikuti standar biaya umum daerah.

Dana BOS tidak boleh digunakan untuk membiayai kegiatan yang sama jika telah dibiayai oleh Pemerintah Pusat/ pemerintah daerah.

Dan juga untuk fasilitas sekolah khususnya pengembangan perpustakaan pihak sekolah wajib menggunakan dana BOS paling sedikit 5% dari jumlah dana BOS yang telah diterima oleh pihak sekolah. Berikut adalah penjelasan bagaimana penggunaan dana BOS untuk pengembangan perpustakaan :

1. Sekolah wajib membeli/menyediakan buku teks pelajaran untuk peserta didik dan buku panduan guru sesuai dengan kurikulum yang digunakan oleh sekolah. Buku teks pelajaran yang dibeli mencakup pembelian buku teks pelajaran baru, mengganti buku yang rusak, dan/atau membeli kekurangan buku agar tercukup rasio satu peserta didik satu buku untuk tiap mata pelajaran atau tema. Buku yang dibeli oleh pihak sekolah tergantung kurikulum yang berlaku di sekolah tersebut apakah kurikulum 2013 atau kurikulum 2006 sesuai ketentuan yang tertera pada kemendikbud nomor 1 tahun 2018.

2. Membeli buku bacaan, buku pengayaan, dan buku referensi untuk memenuhi SPM pendidikan dasar sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang mengatur Standar Pelayanan Minimal.
3. Langganan Koran dan.atau majalan/publikasi berkala terkait pendidikan, baik offline maupun online.
4. Pemeliharaan atau pembelian baru buku/koleksi perpustakaan apabila buku/koleksi yang lama sudah tidak dapat digunakan dan/atau kurang jumlahnya
5. Peningkatan kompetensi tenaga keperustakaan
6. Pengembangan data base perpustakaan
7. Pemeliharaan perabot perpustakaan atau pembelian baru apabila perabot yang lama sudah tidak dapat digunakan atau kurang jumlahnya
8. Pemeliharaan dan/atau pembelian AC perpustakaan.

Selain perpustakaan penggunaan dana BOS juga bisa digunakan untuk pemeliharaan dan perawatan Sarana dan Prasarana sekolah yang sudah ada, yaitu sebagai berikut:

1. Pengecatan, perbaikan atap bocor, dan/atau perbaikan pintu dan/atau jendela
2. Perbaikan mabeler, termasuk pembelian mebeler di kelas untuk peserta didik/guru jika mebeler yang ada dikelas sudah tidak berfungsi dan/atau jumlahnya kurang mencukupi kebutuhan.
3. Perbaikan sanitasi sekolah (kamar mandi dan /atau jamban/WC) untuk menjamin kamar mandi dan/atau jamban /WC berfungsi dengan baik.
4. Perbaikan saluran pembuangan dan/atau saluran air hujan.

5. Perbaiki lantai dan/atau perawatan fasilitas sekolah lainnya.

Dana BOS juga bisa digunakan untuk melakukan pengadaan peralatan pembelajaran yang terdapat dalam komponen pembelian alat multimedia pembelajaran adalah sebagai berikut :

1. komputer/satu set komputer
2. Printer
3. Laptop
4. Proyektor

Selain hal – hal tersebut ada beberapa hal lain dalam penggunaan dana BOS yang dapat mengembangkan guru dan fasilitas sekolah sesuai Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 1 tahun 2018.

Berdasarkan permasalahan yang sudah peneliti kemukakan diatas. Penggunaan dana BOS pada tingkat SMP di Kota Semarang masih kurang maksimal karena tidak semua sekolah menggunakan dana BOS untuk semua komponen yang tertulis pada Permendikbud nomor 1 tahun 2018 khususnya untuk pembiayaan pengembangan guru dan fasilitas sekolah. Sesuai data yang saya dapat “Ibu Tuti Haryati S.kar selaku Kepala Seksi Bidang Kurikulum SD dan Tim BOS di Dinas Pendidikan Kota Semarang” ada beberapa hal yang menyebabkan penggunaan dana BOS kurang maksimal antara lain:

1. Karena bahasa Petunjuk Teknis atau *juknis* penggunaan dana BOS menggunakan bahasa hukum terjadi kesulitan untuk memahami bagaimana penggunaan dana BOS yang tepat.
2. Dalam komponen – komponen penggunaan dana BOS tidak semua komponen terpenuhi termasuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah dikarenakan adanya sumber dana lain yaitu pemerintah pusat/daerah atau sumber lainnya yang membiayai komponen-komponen tertentu sehingga komponen BOS tersebut tidak boleh dianggarkan lewat BOS karena dapat menyebabkan tumpang tindih anggaran.

3. Tidak adanya keharusan dan sanksi dalam pemenuhan komponen – komponen penggunaan dana BOS
4. Dalam melakukan monitoring penggunaan dana BOS idealnya dalam 1 tahun ada kurang lebih 4 kali atau *pertriwulan* monitoring tetapi karena keterbatasan tenaga, waktu dan biaya monitoring hanya di lakukan 2 kali dalam 1 tahun sehingga penggunaan dana bos triwulan pertama dan ketiga terkendala jika terjadi kesalahan misalnya kekurangan atau kelebihan anggaran akan diperbaiki pada triwulan ke 3 untuk triwulan pertama dan anggaran tahun berikutnya untuk triwulan ke 3.
5. Keterlambatan penyerahan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS, karena untuk pencairan dana BOS dibutuhkan laporan tersebut dan jika terjadi keterlambatan maka pihak dinas pendidikan setempat berhak menunda pencairan dana BOS tersebut yang akan berdampak tentunya kepada sekolah yang bersangkutan.

Dengan beberapa hal diatas apakah implementasi program ini sudah dikatakan berjalan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Maka penulis bermaksud mengadakan penelitian dengan judul “IMPLEMENTASI PENGGUNAAN DANA BOS UNTUK PENGEMBANGAN GURU DAN FASILITAS SEKOLAH DI SMP KOTA SEMARANG”

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang peneliti jabarkan, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penggunaan dana BOS di SMP Kota Semarang untuk Pengembangan Guru dan Fasilitas sekolah ?
2. Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat penggunaan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitin ini sebagai berikut :

1. Untuk menganalisa dan mendeskripsikan bagaimana penggunaan dana BOS untuk Pengembangan Guru dan Fasilitas sekolah di SMP Kota Semarang.
2. Untuk menganalisa dan mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat dalam penggunaan dana bos untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah di SMP Kota Semarang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat untuk menganalisis bagaimana penggunaan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah di SMP Kota Semarang dan menjadi kajian dan masukan untuk pengelola dan pihak terkait dalam penggunaan dana BOS terutama sebelum dan sesudah penggunaan dana BOS tersebut untuk meningkatkan pengelolaan dan pelayanan pendidikan kepada masyarakat.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Administrasi Publik

Perkembangan Ilmu Administrasi Negara telah mengalami pergeseran titik tekan dari *administration of public* dimana negara sebagai agen tunggal implementasi fungsi negara/pemerintah, yang menekankan fungsi negara/pemerintah dalam *public service* ke *administration by public* yang berorientasi pada *public demand are differentiated* dalam arti fungsi negara/pemerintah hanyalah sebagai fasilitator, katalisator yang bertitik tekan pada *putting the customor in the driver sit*, tidak lagi sebagai faktor atau aktor utama atau sebagai *driving forces*. Perubahan besar terjadi pada makna *public* sebagai menitikberatkan pada *customer's oriented* atau *customer's approach*. Menitikberatkan kepada komabilitas diantara aktor kebijakan yaitu *state* (pemerintah), *private* (sektor swasta), dan *civil society*

atau masyarakat madani. Sering perubahan tersebut, kata *public* telah bergeser ke arah kepentingan publik. (Suwitri, Sri: 2009). Berikut adalah beberapa definis dari berbagai ahli :

Menurut Prajudi Atmosudirjo, Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modern. Eksistensi daripada administrasi ini berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. Jadi barangsiapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, disitu terdapat administrasi.

Sedangkan arti kata publik (dikutip Syafie, Inu kencana, 1997:17) berasal dari bahasa inggris yang berarti umum, masyarakat atau negara. Apabila *public administration* diterjemahkan sebagai administrasi negara, maka kecenderungan pelayanan dan penyelenggaraan roda pemerintahan akan bermotivasi serba negara. Dengan maksud baik ingin meningkatkan pelayanan kepada masyarakat banyak itu, istilah *public administration* di berbagai kajian keilmuan hendaknya tetap diterjemahkan administrasi publik, sehingga dengan demikian disiplin ilmu menemukan jati dirinya sendiri.

Administrasi publik menurut Chandler dan Plano adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik pada intinya sangat penting pada keberlangsungan pembangunan dan mengurus atau memberikan pelayanan kepada masyarakat. Administrasi publik berperan positif pada pelaksanaan kebijakan atau program pemerintah dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan karena pada dasarnya implementasi kebijakan sangat berhubungan dengan administrasi publik pada saat pelaksanaan kebijakan atau program yang diukur tingkat kerberhasilannya.\

1.5.2 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik dipandang sebagai tindakan pemerintah : Thomas R. Dye (Winarno, Budi 2013:20) mengemukakan kebijakan publik sebagai “apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.” Dalam upaya mencapai tujuan negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah tindakan yang dapat berupa melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Berikut adalah beberapa definisi dari beberapa ahli :

1. Carl J. Friedrich

mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan – hambatan dan kesempatan – kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tersebut.

2. Harold .D dan Abraham Kaplan

mengartikan kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai – nilai dan praktek – praktek yang terarah.

3. James E. Anderson secara lebih jelas menyatakan bahwa yang dimaksud kebijakan adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Pengertian ini, menurutnya, berimplikasi:

1. bahwa kebijakan selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. bahwa kebijakan merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah.

4. bahwa kebijakan bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. bahwa kebijakan, dalam arti positif, didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif). Dalam pengertian ini, James E. Anderson menyatakan bahwa kebijakan selalu terkait dengan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

Dari pengertian dari beberapa ahli diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan aktor – aktor kebijakan publik hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan dalam batas kewenangan masing - masing menurut Thomas R. Dye, hal ini disebabkan oleh 3 hal dari kewenangan yang dimiliki pemerintah yaitu :

1. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group)
2. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk meletigitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group)
3. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan publik secara paksa kepada publik yang menjadi sasaran (target group).

Kebijakan publik juga memiliki proses sebelum dilaksanakan kebijakan tersebut. Proses kebijakan sangatlah kompleks karena saling berpengaruh tahap satu dengan tahap yang lainnya yang nantinya kebijakan tersebut akan menjadi “*life cycle*” beberapa ahli mengemukakan tentang proses kebijakan. Kebijakan publik dapat lebih mudah dipahami jika dikaji tahap demi tahap. Inilah yang menjadikan kebijakan publik menjadi “penuh warna”,

dan kajian nya amat dinamis. Berbicara proses kebijakan publik William Dunn (Winarno, Budi 2012:32) mengemukakan proses kebijakan sebagai berikut :

1. Perumusan masalah / Penyusunan Agenda

Memberikan informasi mengenai kondisi – kondisi yang menimbulkan masalah

2. Forecasting / Formulasi Kebijakan

Memberikan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk apabila membuat kebijakan.

3. Rekomendasi Kebijakan / Adopsi Kebijakan

Memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi

4. Monitoring Kebijakan / Implementasi Kebijakan

Memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya

5. Evaluasi Kebijakan / Penilaian Kebijakan

Memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan.

Pada penulisan ini, menulis memfokuskan kebijakan publik dalam proses Implementasi kebijakan. Implementasi banyak faktor yang menyebabkan mengapa kebijakan yang diterapkan mengalami penyimpangan dalam pelaksanaannya, usaha – usaha untuk menjelaskan perbedaan yang terjadi antara kebijakan dengan pelaksanaan, penjabaran kebijakan ke dalam mekanisme menterjemahkan tujuan ke prosedur rutin dan masih banyak lagi hal – hal yang termasuk bahasan implementasi kebijakan publik. Fungsi implementasi sendiri adalah membentuk suatu upaya yang memungkinkan tujuan – tujuan atau sasaran kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai “outcome” atau hasil dari kegiatan pelaksana untuk merancang dan menemukan alat – alat khusus dirancang dan dicari dalam keinginan mencapai tujuan tersebut. Tujuan kebijakan publik diterjemahkan dalam program – program

tindakan yang dapat mencapai tujuan yang nantinya dapat terlihat feedback dari implementasi kebijakan mengarah ke arah yang baik atau sebaliknya.

1.5.3 Konsep Implementasi

Implementasi kebijakan menunjukkan aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah maupun pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri biasanya ada yang disebut pihak implementor, dan kelompok sasaran. Implementor kebijakan adalah mereka yang secara resmi diakui sebagai individu / lembaga yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program di lapangan. Implementasi kebijakan adalah tahap yang paling penting karena tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh pemerintah benar – benar aplikabel di lapangan. Berikut adalah beberapa definisi dari beberapa ahli :

Konsep implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu (Webster dalam Wahab: 2006:64), sedangkan Van Meter dan Van Horn mengemukakan Implementasi adalah “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan” (Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, 2006:65)

Ada pandangan lain oleh Mazmanian dan Sabatier Hakikat utama implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasi. (Santosa, Pandji 2009:42)

Edward III 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 pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. (Santosa, Pandji 2099:42)

Dilihat dari definisi dari beberapa ahli dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah proses dimana suatu kebijakan di laksanakan yang mempunyai tujuan sejak awal untuk menyediakan sarana dan untuk membantu melaksanakan sesuatu seperti program – program pemerintah yang nantinya kebijakan tersebut mempunyai dampak terhadap masyarakat yang tentunya ke arah yang lebih baik. berhasil atau tidak nya suatu implementasi di tentukan dari berbagai banyak faktor mulai dari implementor sampai target sasaran. Edward menyebutkan ada 4 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu sebagai berikut :

1. Komunnikasi

Menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antar pelaksana program/kebijakan dengan para kelompok sasaran. Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. (Winarno, Budi 2013:178)

2. Sumberdaya

Menunjuk setiap kebijakan harus di dukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumberdaya financial. Sumber daya manusia adalah kecukupan kualitas dan kuantitas pelaksana yang dapat melingkupi semua kelompok sasaran sedangkan finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. (Winarno, Budi 2013:184)

3. Disposisi/Sikap

Menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada pelaksana kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh pelaksana adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. (Winarno, Budi 2013:197)

4. Struktur Birokrasi

Menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam pelaksanaan kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme dan struktur pelaksana itu sendiri. (Winarno Budi, 2013:205)

Untuk mengetahui pencapaian implementasi Penggunaan Dana BOS maka perlu diketahui variabel – variabel dan faktor – faktor yang mempengaruhi sehingga dapat menjadi ukuran suatu kebijakan dalam kerberhasilannya. Untuk itu diperlukan model kebijakan guna menyederhanakan konsep suatu implementasi kebijakan.

Van Meter dan Van horn mengemukakan model implementasi kebijakan publik menunjuk ada enam variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi yaitu standar dan sasaran kebijakan, Sumber daya / Sumber-sumber kebijakan, Komunikasi antar badan pelaksana, Karakteristik badan pelaksana, Lingkungan Sosial, ekonomi dan politik, Sikap pelaksana (Winarno, Budi 2013:164). Maka dari itu pencapaian implementasi atau kinerja kebijakan dapat dilihat kesesuaian dari enam variabel tersebut. Beberapa variabel yang terdapat dalam model Van Meter dan Van Horn adalah sebagai berikut :

1. Standar dan sasaran kebijakan

standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan dari kebijakan atau program yang

dijalankan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kabur/tidak jelas, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi. Van Meter dan Van Horn mengatakan ada dua penyebab dari berhasil dan gagal suatu kebijakan yaitu :

- a) Program yang terlalu luas dan sifat tujuan yang kompleks
- b) Kekaburan-kekaburan dan kontradiksi-kontradiksi dalam pernyataan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan

Dalam penggunaan dana BOS standar dan sasaran kebijakan dapat dilihat di Permendikbud No 1 Tahun 2018, mulai dari tugas, penggunaan dan larangan dana BOS, pendataan, pencairan dana, pengawasan hingga laporan pertanggungjawaban yang merupakan standar dan sasaran dalam melakukan implementasi kebijakan.

2. Sumber Daya / Sumber-Sumber Kebijakan

Disamping ukuran – ukuran dasar dan tujuan – tujuan kebijakan, yang perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber daya / sumber – sumber yang tersedia. Van Meter dan Van Horn mengatakan ada dua sumber yang menunjang keberhasilan implementasi kebijakan yaitu :

- a) Dana (financial)

Dalam praktik implementasi kebijakan, kita seringkali mendengar para pejabat atau pelaksana mengatakan bahwa kita tidak mempunyai cukup dana untuk membiayai program yang telah direncanakan. Dengan demikian besar kecilnya dana akan menjadi faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Hal ini dimaksudkan agar para implementor dapat meminimalisir kesalahan dalam mengimplementasikan kebijakan BOS ini. Dengan memberikan informasi bahwa kebijakan membutuhkan sejumlah dana diharapkan dapat menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam kebijakan BOS ini dan mau melaksanakan dan mematuhi apa yang telah menjadi tugas dan kewajibannya

b) Sumber Daya Manusia

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, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

Dengan demikian dalam Penggunaan Dana BOS sumber daya manusia harus mengetahui :

- 1) Fungsi dan tanggung jawab menjadi Tim BOS disalah satu tingkat sesuai dengan Permendikbud nomor 1 tahun 2018
- 2) Penggunaan dan Larangan dalam Dana BOS sesuai dengan Permendikbud nomor 1 tahun 2018.

3. Hubungan Antar Organisasi

Menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya : seberapa sering rapat rutin akan diadakan, tempat dan waktu. Komunikasi antar organisasi juga merujuk adanya tuntutan saling dukung antar institusi yang berkaitan dengan program / kebijakan.

Adapun dalam penggunaan dana BOS hal diatas dapat dilihat dari :

- 1) Rapat antar lembaga sebagai bentuk kordinasi dan sosialisasi
- 2) Dilibatkannya peran dari unsur orang tua peserta didik diluar komite sekolah
- 3) Peran serta *targer group* sebagai kontrol dan pengawasan pelaksanaan BOS

Dengan adanya komunikasi menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group).

4. Karakteristik badan pelaksana

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, seperti dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn menunjuk pada struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program. Van Meter dan Van Horn menyetengahkan beberapa unsure yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan :

- a) Kompetensi dan ukuran staf suatu badan
- b) Tingkat pengawasan herarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam pelaksanaan badan-badan pelaksana
- c) Vitalitas suatu organisasi
- d) Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertical secara bebas serta tingkatan kebebasan yang secara relative tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi
- e) Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”

Jika di hubungkan dengan penggunaan dana BOS berarti komunikasi yang terjadi di internal birokrasi akan berpengaruh pada bagaimana organisasi/instansi tersebut mengambil tindakan/keputusan untuk organisasi itu sendiri atau organisasi lain yang akan berdampak pada kinerja implementasi. Contohnya ketika ada keterlambatan pencairan dana BOS pihak sekolah dituntut untuk mengambil keputusan untuk menutupi kekurangan dana sehingga komunikasi internal menjadi sangat penting dalam mengambil keputusan yang tepat sehingga tidak merugikan pihak lain dan tidak melanggar aturan yang berlaku.

5. Kondisi sosial, politik dan ekonomi

Kondisi-kondisi ekonomi, social dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasi oleh Van Meter dan Van Horn. Dampak kondisi-kondisi ekonomi, social dan politik pada kebijakan public merupakan pusat perhatian yang besar selama dasarwarsa yang lalu. Sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun menurut Van Meter dan Van Horn, faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana. Van Meter dan Van Horn mengusulkan agar mempertimbangkan pertanyaan – pertanyaan sebagai berikut :

- a) Apakah sumber-sumber ekonomi organisasi pelaksana cukup mendukung implementasi yang berhasil ?
- b) Bagaimana kondisi-kondisi ekonomi dan sosial yang berlaku akan dipengaruhi implementasi kebijakan yang berhubungan ?
- c) Apakah sifat pendapat umum, bagaimana pentingnya isu kebijakan yang berhubungan ?
- d) Apakah elite-elite mendukung atau menentang implementasi kebijakan ?
- e) Apakah sifat-sifat badan pelaksana; apakah oposisi atau menentang implementasi kebijakan ?

- f) Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan swasta dimobilisasi untuk mendukung atau menentang kebijakan.

Dalam pengawasan dana BOS idealnya dilakukan dua sampai tiga kali dalam satu tahun tetapi karena keterbatasan waktu, tenaga dan lainnya akhirnya pengawasan dilakukan hanya satu kali dalam setahun. Walaupun demikian pengawasan dana BOS setuju dan tetap berjalan dengan baik karena hal tersebut lebih efektif dan lebih efisien.

6. Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana ini menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsive terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana. Struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur didesain secara ringkas dan fleksibel menghindari “virus weberian” yang kaku, terlalu hirarkhis dan birokratis.

Didalam Permendikbud nomor 1 tahun 2018 struktur dalam penggunaan dana BOS disebut Tim BOS yang terdiri dari Tim BOS Pusat, Provinsi, Kota/Kabupaten dan Sekolah yang terkait satu sama lainnya. Untuk melihat sejauh mana struktur organisasi dilaksanakan bisa dilihat dari Pemahaman Tugas dan Tanggungjawab implementor sebagai Tim BOS. Ada tiga hal penting dalam sikap pelaksana, yakni:

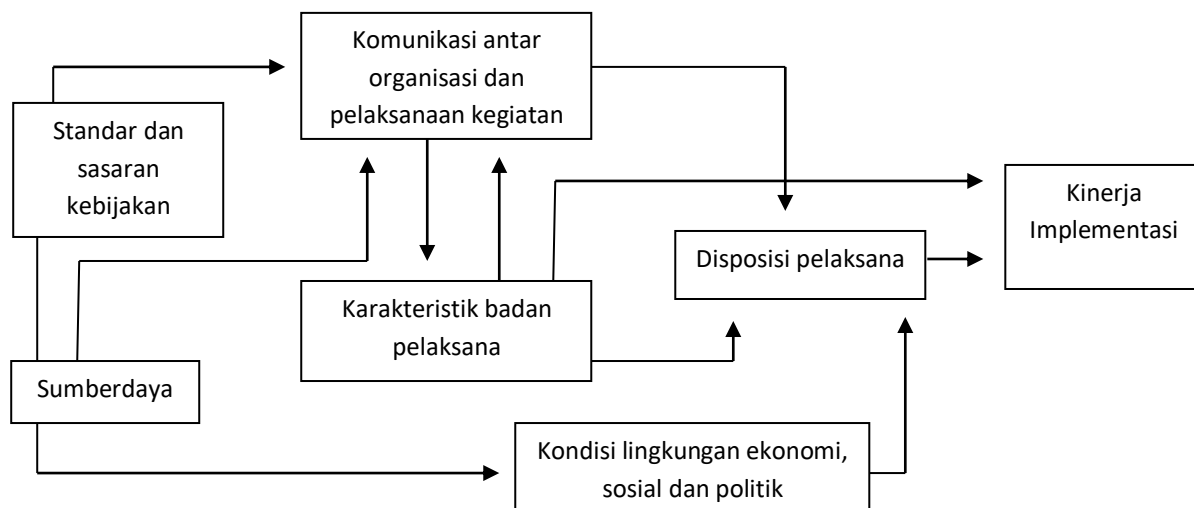
- a.) respon pelaksana terhadap kebijakan
- b.) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan
- c.) intensitas sikap pelaksana, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh pelaksana

enam variabel yang di kemukakan oleh Van Meter dan Van Horn akan mempengaruhi berhasil dan tidaknya suatu kinerja kebijakan, yang merupakan penilaian terhadap

pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan serta di pengaruhi oleh variable – variable lain yang tentunya saling terkait. Dalam penggunaan dana BOS semua variabel sangat berpengaruh atas baik buruknya penggunaan dana BOS mulai dari pemndataan yang harus ada komunikasi baik antar instansi sehingga tidak terjadi kesalahan data sampai pelaporan yang berfungsi sebagai bukti dari sekolah bahwa perencanaan dana BOS yang dibuat oleh sekolah adalah benar sehingga pihak instansi akan mencairkan dana untuk sekolah tersebut.

Gambar 1.1

Model dari *Van Meter dan Van Horn* dapat dilihat sebagai berikut :



Sumber : *Indiahono (2009: 40)*

Model Van Meter dan Van Horn ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan model yang sangat kompleks, dimana satu variabel dapat mempengaruhi variabel yang lain. Hubungan yang saling terkait dan kompleks di atas memang sangat dimungkinkan terjadi dalam ranah implementasi kebijakan. Begitu pula dengan penggunaan dana BOS dimulai dari pendataan sampai dengan pelaporan pertanggungjawaban yang dibutuhkan pemahaman, kordinasi dan komunikasi antar organisasi/lembaga sehingga tidak terjadi multiinterpretasi dan kesalahan dalam penggunaan dana bos, jika sudah terjadi kesalahan disitu pula

dibutuhkan koordinasi dan komunikasi yang baik agar masalah tersebut dapat terselesaikan tanpa mengganggu kegiatan operasional.

Misalnya, dalam penggunaan dana bos yang paling penting dalam pencairan dana adalah pelaporan pertanggungjawaban yang dibentuk oleh Tim BOS sekolah, jika pelaporan tersebut tidak diserahkan atau terlambat tanpa adanya konfirmasi ke pihak Dinas terkait selaku Tim BOS Kota/Kabupaten maka yang terjadi adalah dana yang harusnya cair untuk pembiayaan operasional sekolah akan dilakukan penundaan pencairan dana BOS yang akan berdampak pada sekolah tentunya. Jika dikaitkan dengan teori dan Kebijakan BOS penyebab hal tersebut adalah kurangnya komunikasi atau juga memang karakteristik dari implementor itu sendiri dan bisa berdampak pada variable lainnya yang akan menyebabkan implementasi penggunaan dana BOS itu sendiri menjadi terhambat.

Untuk membuktikan keberhasilan implementasi lebih dalam dapat dilakukan pendekatan – pendekatan. Dalam penulisan ini penulis menggunakan *Dimensi Waktu Output dan Outcomes Kebijakan* yaitu ada dua pendekatan, Pendekatan compliance dan pendekatan what happen. Berikut adalah penjelasan dari kedua pendekatan tersebut :

1. Pendekatan compliance (kepatuhan) adalah mengkaji implementasi kebijakan terhadap hal – hal yang telah ditetapkan dalam guidelines kebijakan. Kajian ini mendapatkan kritik karena terlalu menyederhanakan masalah. Masalah kebijakan dilihat dengan sangat hitam putih dan positivistik. Jika ada kriteria yang tercantum dalam guideline kebijakan tidak dilakukan maka dengan mudah implementasi kebijakan telah gagal secara proses. Temuan – temuan yang berharga dalam kajian implementasi kemudian amat sulit ditemukan, karena dari awal sudah membatasi diri pada kajian kepatuhan guideline kebijakan dengan ranah yang terjadi di ranah nyata. Meskipun demikian pendekatan yang sering disebut juga pendekatan top – down ini memberikan kesan kepatuhan implementor terhadap sektor administrasi kebijakan.

2. Pendekatan What Happen atau sering disebut juga pendekatan bottom – up. Pendekatan ini menginginkan adanya pengungkapan kejadian – kejadian dalam ranah implementasi kebijakan yang terjadi dilapangan secara jujur dan terbuka. Pendekatan ini diharapkan dapat membuka tabir kekurangan format kebijakan yang sedang diimplementasikan, memberikan gambaran best outcomes, serta penyimpangan – penyimpangan atas guideline kebijakan yang menjadikan kegagalan suatu program pemerintah. Pendekatan ini juga bukan tanpa kritik. Kritik terhadap pendekatan ini adalah bahwa mengkaji kebijakan secara bottom up bukanlah suatu yang mudah, banyak aspek dilapangan yang harus masuk dalam ranah kajian jika menginginkan kualitas pengkajian implementasi dengan hal – hal yang lain adalah hal yang tersulit yang harus dilakukan dari pendekatan botto – up. Meskipun demikian, hal – hal terkait dengan kebaruan temuan dan demi terjadinya reformulasi kebijakan berdasarkan pada informasi di lapangan, pendekatan bottom – up dapat diandalkan.

1.5.4 Konsep BOS

Biaya Operasional Sekolah adalah Menurut Peraturan Mendiknas nomor 69 Tahun 2009, standar biaya operasi nonpersonalia adalah standar biaya yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi nonpersonalia selama 1 (satu) tahun sebagai bagian dari keseluruhan dana pendidikan agar satuan pendidikan dapat melakukan kegiatan pendidikan secara teratur dan berkelanjutan sesuai Standar Nasional Pendidikan. BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi 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. sesuai petunjuk teknis Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Tujuan dari program bos antara lain :

1. Membebaskan pungutan bagi seluruh siswa SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SMPT (Terbuka) negeri terhadap biaya operasi sekolah, kecualipada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI). Sumbangan/pungutan bagi sekolah RSBI dan SBI harus tetap mempertimbangkan fungsi pendidikan sebagai kegiatan nirlaba, sehingga sumbangan/pungutan tidak boleh berlebih;
2. Membebaskan pungutan seluruh siswa miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta;
3. Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta.

1.5.4.1 Sasaran dan Besar Bantuan BOS

Sasaran program BOS adalah semua sekolah SD dan SMP, termasuk SMP (SMPT) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKBM) yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia. Program Kejar Paket A dan Paket B tidak termasuk sasaran dari program BOS ini. Besar biaya satuan BOS yang diterima oleh sekolah pada tahun anggaran 2017, dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan:

- | | |
|----------------------|------------------------------|
| 1. SD/SDLB | : Rp 800.000,-/siswa/tahun |
| 2. SMP/SMPLB/SMPT | : Rp 1.000.000,-/siswa/tahun |
| 3. SMA/SMALB dan SMK | : RP 1.400.000,-/siswa/tahun |

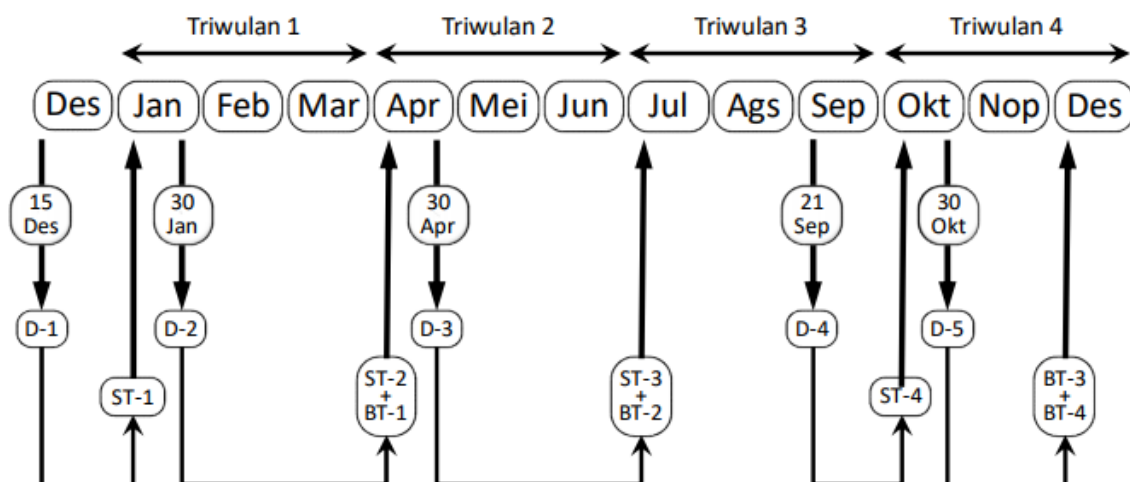
1.5.4.2 Waktu penyaluran dana BOS

Penyaluran BOS dilakukan setiap 3 (tiga) bulan (triwulan), yaitu Januari-Maret, April-Juni, Juli-September, dan Oktober-Desember. Bagi wilayah yang secara geografis sangat sulit dijangkau sehingga proses pengambilan BOS mengalami hambatan atau memerlukan biaya pengambilan yang mahal, maka atas usulan pemerintah daerah dan persetujuan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk penyaluran BOS dilakukan setiap 6 (enam) bulan (semester), yaitu Januari-Juni dan Juli-Desember.

1.5.4.3 Pengelolaan BOS Berbasis Manajemen Sekolah

BOS dikelola oleh SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK dengan menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang memberikan kebebasan dalam perencanaan, pengelolaan, dan pengawasan program yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan sekolah. Penggunaan BOS hanya untuk kepentingan peningkatan layanan pendidikan dan tidak ada intervensi atau pemotongan dari pihak manapun. Pengelolaan BOS mengikutsertakan dewan guru dan Komite Sekolah. Dalam hal pengelolaan BOS menggunakan MBS, maka SD/SDLB/SMP/SMPLB dan SMA/SMALB/SMK harus: 1. mengelola dana secara profesional dengan menerapkan prinsip efisien, efektif, akuntabel, dan transparan; 2. melakukan evaluasi setiap tahun; 3. menyusun Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJM), Rencana Kerja Tahunan (RKT), dan Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS), dengan ketentuan: a. RKAS memuat BOS; b. RKJM disusun setiap 4 (empat) tahun; c. RKJM, RKT, dan RKAS disusun berdasarkan hasil evaluasi diri sekolah; d. RKJM, RKT, dan RKAS harus disetujui dalam rapat dewan guru setelah memperhatikan pertimbangan Komite Sekolah dan disahkan oleh dinas pendidikan provinsi/kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya. Secara ringkas tahap pengambilan data Dapodik yang akan dilakukan pelaksana BOS dapat di lihat pada gambar di bawah ini

Gambar 1.2



Sumber: Juknis BOS 2018

Keterangan :

- D – 1 : Cut off Dapodik untuk penetapan alokasi sementara penyaluran triwulan I (tanggal 15 Desember);
- D – 2 : Cut off Dapodik untuk perhitungan lebih/kurang penyaluran triwulan I untuk penetapan alokasi sementara triwulan II (tanggal 30 Januari
- D – 3 : cut off Dapodik untuk perhitungan lebih/kurang penyaluran triwulan II dan untuk penetapan alokasi sementara penyaluran triwulan III (tanggal 30 April);
- D – 4 : cut off Dapodik untuk penetapan alokasi sementara penyaluran triwulan IV (tanggal 21 September);
- D – 5 : cut off Dapodik untuk perhitungan lebih/kurang penyaluran triwulan III dan triwulan IV (tanggal 30 Oktober);
- ST – 1 : pencairan/penyaluran dana ke sekolah triwulan I/semester I;
- ST – 2 : pencairan/penyaluran dana ke sekolah triwulan II;
- ST – 3 : pencairan/penyaluran dana ke sekolah triwulan III/semester II;
- ST – 4 : pencairan/penyaluran dana ke sekolah triwulan IV;
- BT – 1 : pencairan/penyaluran dana buffer ke sekolah triwulan I;
- BT – 2 : pencairan/penyaluran dana buffer ke sekolah triwulan II/semester I;
- BT – 3 : pencairan/penyaluran dana buffer ke sekolah triwulan III;
- BT – 4 : pencairan/penyaluran dana buffer ke sekolah triwulan IV/semester II.

1.5.4.4 Pertanggungjawaban Keuangan Dana BOS

A. Pembukan, Laporan dan Transparansi di Sekolah

1. Pembukuan, dalam pengelolaan BOS, sekolah harus menyusun pembukuan secara lengkap sesuai dengan standar pengelolaan pendidikan dan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang penatausahaan dan pertanggungjawaban lembaga pengelola keuangan. Adapun pembukuan dan dokumen pendukung yang harus disusun oleh sekolah sebagai berikut:

- a) Rencana Kegiatan dan Anggaran sekolah
- b) Buku Kas Umum
 - 1) Kolom penerimaan memuat penerimaan dari penyalur dana (BOS atau sumber dana lain), penerimaan dari pemungutan pajak, dan penerimaan jasa giro dari bank;
 - 2) Kolom pengeluaran memuat pengeluaran untuk pembelian barang dan jasa, biaya administrasi bank, pajak atas hasil dari jasa giro, dan setor pajak.
- c) Buku Pembantu kas
- d) Buku Pembantu Bank
- e) Buku Pembantu Pajak
- f) Opname Kas dan Berita Acara Pemeriksaan Kas
- g) Bukti Pengeluaran
 - 1) Setiap transaksi pengeluaran harus didukung dengan bukti kuitansi yang sah
 - 2) Bukti pengeluaran uang dalam jumlah tertentu harus dibubuhi materai yang cukup sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai bea materai
 - 3) Uraian pembayaran dalam kuitansi harus jelas dan terinci sesuai dengan peruntukannya
 - 4) Uraian tentang jenis barang/jasa yang dibayar dapat dipisah dalam bentuk faktur sebagai lampiran kuitansi
 - 5) Setiap bukti pembayaran harus disetujui kepala sekolah dan dibayar lunas oleh Bendahara
 - 6) Segala jenis bukti pengeluaran harus disimpan oleh bendahara sebagai bahan bukti dan bahan laporan.

2. Pelaporan

- a) Realisasi Penggunaan Dana Tiap Sumber Dana
- b) Rekapitulasi Realisasi Penggunaan BOS
- c) Pencatatan Pelayanan dan Penanganan Pengaduan Masyarakat, dokumen laporan ini terdiri atas :
 - 1) Lembar pencatatan pengaduan masyarakat
 - 2) Lembar pencatatan pertanyaan/kritik/saran.
- d) Laporan Aset
- e) Laporan ke Dinas Pendidikan
- f) Laporan Online Ke Laman BOS

3. Transparansi, sebagai salah satu bentuk tanggung jawab dalam pengelolaan program dan penggunaan BOS, sekolah harus menyusun dan mempublikasikan dokumen pendukung transparansi informasi secara lengkap. Dokumen pendukung yang harus dipublikasikan oleh sekolah sebagai upaya transparansi meliputi

- a) Realisasi Penggunaan Dana Tiap Sumber Dana
- b) Rekapitulasi Realisasi Penggunaan Dana

B. Laporan Tingkat Kabupaten/Kota

1. Rekapitulasi Realisasi Penggunaan BOS
2. Pencatatan Pelayanan dan Penanganan Pengaduan Masyarakat, dokumen laporan ini terdiri atas:
 - a) Lembar pencatatan pengaduan masyarakat
 - b) Lembar pencatatan pertanyaan/kritik/saran ;dan

- c) Informasi tentang jenis kasus, kemajuan penanganan, dan status penyelesaian.
3. Laporan Hasil Belanja BOS Sekolah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah
4. Laporan ke Dinas Pendidikan Provinsi
5. Laporan ke Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

C. Laporan Tingkat Provinsi

1. Laporan Realisasi Penyerapan Dana
2. Rekapitulasi Realisasi Penggunaan BOS
 - a) Rekapitulasi dari Tim BOS Provinsi terhadap kompilasi tahunan dari laporan rekapitulasi penggunaan dana BOS tiap triwulan yang disampaikan oleh Tim BOS pendidikan menengah dan pendidikan khusus;
 - b) Rekapitulasi dari Tim BOS provinsi terhadap laporan tahunan rekapitulasi penggunaan BOS di tiap kabupaten/kota yang disampaikan oleh Tim BOS Kabupaten/Kota.
3. Pencatatan Pelayanan dan Penanganan Pengaduan Masyarakat, dokumen laporan ini terdiri atas :
 - a) Lembar pencatatan pengaduan masyarakat
 - b) Lembar pencatatan pertanyaan/kritik/saran; dan
 - c) Informasi tentang jenis kasus, kemajuan penanganan, dan status penyelesaian
4. Laporan Kegiatan
5. Laporan Hasil Belanja BOS Sekolah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah

6. Laporan ke Tim BOS Pusat

a) Menyampaikan laporan pencairan tiap triwulan kepada Tim BOS Pusat yang terdiri dari :

- 1) Dokumen SP2D pencairan dalam bentuk soft copy
- 2) Rincian pencairan dana masing-masing jenjang di tiap kabupaten dalam bentuk softcopy;
- 3) Data pencairan/penyaluran dana di tiap sekolah dari lembaga penyalur dalam bentuk soft copy

b) Laporan realisasi penyerapan BOS tiap triwulan untuk daerah non terpencil

c) Laporan realisasi penyerapan BOS tiap semester untuk daerah terpencil

d) Rekapitulasi tahunan penggunaan BOS

7. Laporan ke Pemerintah Daerah Provinsi

D. Laporan Tingkat Pusat

1. Laporan Realisasi Penyerapan Dana
2. Rekapitulasi Realisasi Penggunaan BOS
3. Pencatatan Pelayanan dan Penanganan Pengaduan Masyarakat
4. Laporan Kegiatan
5. Laporan Tim BOS Pusat

Semua laporan tingkat pusat akan disimpan di Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan untuk diperlihatkan kepada pemeriksa apabila diperlukan.

1.5.4.5 Monitoring

Monitoring dilakukan agar kebijakan BOS ini dapat terealisasi secara benar dan tepat sasaran sesuai dengan peraturan perundangan – undangan dan SOP yang berlaku serta monitoring juga dapat meminimalisir kesalahan dalam penggunaan dana BOS yang dapat menghambat proses BOS tersebut. Oleh karena itu monitoring dilakukan untuk :

1. Monitoring yang dilaksanakan Tim BOS Kabupaten/Kota dapat bertujuan untuk memantau pencairan dan penyaluran dana, pengelolaan dan penggunaan dana di sekolah, atau tindak lanjut penanganan dan pelayanan pengaduan masyarakat.
2. Dalam setiap pelaksanaan monitoring, sasaran responden yang dilibatkan merupakan pemangku kepentingan yang terkait dengan tujuan monitoring. Responden tersebut dapat terdiri dari lembaga penyalur, pengelola sekolah, dan/atau warga sekolah.
3. Monitoring dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain kunjungan lapangan, koordinasi melalui media komunikasi (telepon, faksimil, email, dll), dan/atau melalui mekanisme monitoring terhadap laporan online.
4. Monitoring dapat dilaksanakan pada saat persiapan penyaluran dana, pada saat penyaluran dana, pasca penyaluran dana, atau sewaktu-waktu sesuai kebutuhan.
5. Kegiatan monitoring yang dilaksanakan oleh Tim BOS Kabupaten/Kota menggunakan DIPA dinas pendidikan kabupaten/kota yang bersumber dari APBD dan/atau sumber dana lain yang tersedia.
6. Frekuensi pelaksanaan, sasaran dan jumlah sasaran yang dilibatkan, responden dan jumlah responden yang dilibatkan, mekanisme dan waktu pelaksanaan monitoring disesuaikan dengan tujuan, kebutuhan, dan ketersediaan anggaran dan SDM. Monitoring BOS juga dapat disinergikan pelaksanaannya dengan monitoring program lainnya. Untuk itu pelaksanaan monitoring juga dapat melibatkan pengawas sekolah yang kredibel dan bertanggungjawab secara terintegrasi dengan kegiatan pengawasan lainnya yang

dilakukan oleh pengawas sekolah. Keenam hal yang dimonitoring di atas tersebut dilakukan ke semua tingkat mulai dari Tingkat Pusat, Tingkat Provinsi hingga Kabupaten/Kota untuk memantau apakah dana BOS tersebut tersalurkan dengan baik ke sekolah – sekolah.

Jadi, kebijakan penggunaan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah haruslah jelas untuk siapa dan bagaimana melakukannya sehingga dana yang terpakai tidak terbuang sia-sia dan tepat sasaran, untuk dapat memahami hal tersebut dapat dilihat pada Permendikbud no 1 tahun 2018 agar semua jelas yang berarti harus ada standar dan sasaran kebijakan sesuai rujukan Teori Implementasi Van Meter dan Van Horn. penggunaan dana BOS yang baik secara umum adalah penggunaan dana BOS yang memenuhi 11 komponen dalam penggunaan dana BOS sesuai Juknis Penggunaan Dana BOS No. 1 Tahun 2018, sedangkan penggunaan dana bos yang dapat mengembangkan guru dan fasilitas sekolah sesuai rujukan Teori Implementasi Van Meter dan Van Horn yang berarti ada hubungannya dengan variabel Hubungan antar lembaga yaitu kejelasan informasi dan keputusan dalam melakukan alokasi dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah haruslah benar dan tidak menyalahi aturan serta pemahaman seseorang atau staff yang memahami, menjalankan dan mengambil keputusan dalam pengalokasian dana BOS ini menjadi acuan juga yang berarti ada faktor Sumberdaya di dalamnya. Dapat disimpulkan bahwa penggunaan dana BOS yang dapat mengembangkan guru dan fasilitas sekolah adalah penggunaan dana bos yang digunakan pada poin-poin tertentu sesuai dengan Juknis no 1 Tahun 2018 yaitu Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah tahun 2018 pada komponen pengembangan profesi guru, tenaga kependidikan dan pengembangan manajemen sekolah yang mengatur tentang pembiayaan kegiatan-kegiatan pengembangan guru antara lain :

1. Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP)
2. Pengadaan *Workshop* Pengembangan Guru

3. Seminar terkait pengembangan guru

Sedangkan untuk penggunaan dana BOS untuk fasilitas sekolah dapat dilihat pada komponen pemeliharaan sarana dan prasarana yang mengatur tentang apa saja fasilitas sekolah yang boleh didanai untuk pemeliharaan dan perbaikan serta komponen pembelian alat multimedia pembelajaran yang mengatur tentang apa saja peralatan pembelajaran yang boleh dibeli oleh sekolah dalam penggunaan dana BOS sesuai dengan Juknis BOS tahun 2018.

Untuk mendukung penggunaan dana bos diperlukan juga konsistensi dalam penyerahan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS yang harus di serahkan setiap 3 bulan sekali sesuai Juknis no 1 Tahun 2018 yang berarti ada faktor Karakteristik badan pelaksana dan Sikap pelaksana sesuai rujukan Teori Implementasi Van Meter dan Van Horn, yaitu melakukan kegiatan yang berulang – ulang yang menjadi syarat terlaksananya dana BOS dan pemahaman sistematis bagaimana mengisi, membuat dan menyerahkan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS agar dalam proses pencairan dana bos tidak terkendala atau tidak terjadi penundaan sehingga penggunaan dana bos dapat segera dilakukan dalam memenuhi kebutuhan sekolah. Penggunaan dana BOS untuk guru dan fasilitas sekolah juga dipengaruhi oleh kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik misalnya apakah satu sekolah sudah mendapatkan dana lain diluar dana BOS menyebabkan point tertentu dalam dana BOS tidak dapat digunakan/dianggarkan yang berarti ada variabel Kondisi lingkungan sesuai dengan teori Van meter dan Van Horn dapat mempengaruhi suatu keputusan/kebijakan.

Variabel – variabel diatas menunjukkan bahwa adanya sinergi dan keterkaitan satu sama lain yang saling mempengaruhi dalam suatu kebijakan. Dalam penggunaan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah dimulai dari pemahaman pelaksana, kewajiban pelaksana, pendataan, pencairan dana sampai dengan pelaporan dapat

dipengaruhi oleh variabel-variabel diatas yang berarti tujuan dari teori implementasi Van Meter dan Van Horn yaitu Kinerja Kebijakan dapat dilihat apakah kebijakan tersebut baik atau buruk.

1.6 Fenomena Penelitian

Fenomena penelitian yang akan diamati oleh peneliti tentang Implementasi Penggunaan Dana BOS untuk Pengembangan Guru dan Fasilitas Sekolah adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Dana BOS
 - a. Sosialisasi Program
 - b. Alokasi Dana BOS
 - c. Penggunaan Dana BOS untuk Pengembangan Guru
 - d. Penggunaan Dana BOS untuk Fasilitas Sekolah
 - e. Monitoring
 - f. Manfaat untuk guru dan fasilitas sekolah
2. Faktor Pendukung dan Penghambat penggunaan Dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah.
 - a. Standard an sasaran kebijakan
 - Standar dalam penganggaran BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah
 - Target yang ingin di capai dalam penganggaran untuk guru dan fasilitas sekolah
 - b. Komunikasi antar badan pelaksana
 - Kejelasan program
 - Hubungan antar lembaga
 - Konsistensi penyampaian program
 - c. Sikap pelaksana program BOS
 - Pemahaman terhadap Program BOS
 - Kepatuhan aturan

- d. Sumber daya / Sumber-sumber kebijakan
 - Keahlian dan keterampilan tenaga ahli
 - Fasilitas pendukung (sarana dan prasarana)
- e. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik
 - Dana pendukung implementor
 - Dukungan antar implementor
- f. Karakteristik Badan pelaksana
 - Struktur birokrasi

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan untuk penelitian ini adalah penelitian kualitatif, dimana penelitian kualitatif bertujuan untuk menganalisis kondisi yang ada dan mendeskripsikan sesuai realita di lapangan. Dengan mendeskripsikan sesuai data yang ada di lapangan diharapkan peneliti dapat menemukan fenomena-fenomena yang belum diketahui. Ada beberapa tahap yang digunakan peneliti untuk melakukan penelitian sebagai berikut :

1.7.1 Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan observasi. Pendekatan ini dipilih karena peneliti ingin mengetahui dan memahami lebih mendalam yang dijadikan penelitian yaitu Implementasi Penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk Pengembangan Guru dan Fasilitas Sekolah di SMP Kota Semarang. Yang berusaha memahami dan mendeskripsikan peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap program dan orang-orang yang terlibat didalamnya sesuai dengan situasi dan kondisi di lapangan. Adapun pendekatan yang digunakan untuk meneliti hal tersebut adalah Triangulasi, yaitu teori, data dan analisis data untuk mendukung dan menunjang dalam penelitian ini.

1.7.2 Fokus dan Lokus Penelitian

Penelitian ini yang akan menjadi fokus atau hal yang akan diteliti oleh peneliti adalah Implementasi Penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk Pengembangan Guru dan Fasilitas Sekolah di SMP Kota Semarang, peneliti akan meninjau dari implementasi, proses pelaksanaan BOS, sikap pelaksana dan komunikasi antar lembaga.

Lokus yang di pilih oleh peneliti adalah Dinas Pendidikan Kota Semarang dan SMP Negeri 01, 02 dan 19 Semarang di kota Semarang. Peneliti memilih smp tersebut dikarenakan :

1. SMP Negeri 01 merupakan salah satu dari penerima dana BOS terbesar dan penggunaan dana bos untuk guru dan fasilitas sekolah terpenuhi sesuai dengan laporan pertanggungjawaban tahun 2016.
2. SMP Negeri 02 dipilih karena penggunaan dana bos untuk pengembangan/mutu guru tidak terpenuhi
3. SMP Negeri 19 dipilih karena penggunaan dana bos untuk fasilitas sekolah tidak terpenuhi

Dinas Pendidikan Kota Semarang dipilih karena salah satu Instansi atau SKPD yang mempunyai urusan dan wewenang yang bertanggungjawab atas penggunaan dana BOS dalam teritorial Kota Semarang. Peneliti memilih SMP Negeri 1 Kota Semarang karena SMP Negeri 1 Semarang merupakan salah satu sekolah unggulan serta penerimaan dan penggunaan dana BOS untuk pengembangan guru dan fasilitas sekolah khususnya pengembangan perpustakaan paling tinggi sesuai Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Dana BOS Tahun 2016 sehingga dijadikan tolak ukur terhadap smp lainnya di Kota Semarang.

1.7.3 Pemelihan Informan

Informan adalah orang yang bisa dimanfaatkan untuk menunjang penelitian kualitatif ini sehingga dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 1990:90) Subjek penelitian adalah individu dan atau kelompok yang diharapkan peneliti dapat mencertakan apa yang ia ketahui tentang sesuatu yang berkaitan dengan fenomena atau kasus yang di teliti. Pemelihan dan penentuan subhej dalam penelitian ini menggunakan metode *non-random* dengan teknik *purposive sampling* yaitu teknik penentuan subjek penelitian yang disesuaikan dengan keperluan dan tujuan dari penelitian untuk membahas aspek-aspek penting yang menjadi fokus dalam penelitian dan dipilih berdasarkan kriteria tertentu terutama beraitan dengan kesesuaian dari kompetensi subjek denhan permasalahan yang diteliti.

Berdasarkan hal tersebut maka peneliti menentukan subjek informan yang terdiri dari :

1. Kepala Seksi Bidang Monitoring dan Pengembangan / Kepala Seksi Kurikulum SD Dinas Pendidikan dan Tim BOS Kota Semarang, Tuti Haryati S. Kar.
2. Tim Bos Sekolah SMP Negeri 01, 02 dan 19 Kota Semarang
 - Kepala Sekolah
 - Bendahara BOS Sekolah

1.7.4 Jenis Data

Data menurut jenisnya dapat dikategorikan menjadi dua yaitu :

1. Data kuantitatif , yaitu data yang berupa susunan angka – angka dan biasanya disajikan dalam bentuk tabel maupun diagram.
2. Data kualitatif, yaitu data yang sifatnya abstrak dan berbentuk teks, rasa – rasa yang merepresentasikan suatu informasi. Data kualitatif biasanya merupakan hasil dari wawancara dengan subjek penelitian dan tersaji dalam bentuk pemaparan dalam bentuk teks atau catatan.

Penelitian ini merupakan penelitian dengan metode kualitatif maka data–data yang nantinya terdapat dalam penelitian ini akan lebih dominan berisi data kualitatif dimana data–data tersebut berbentuk teks atau kumpulan kalimat yang menggambarkan suatu informasi dari fenomena yang diteliti dan terdapat beberapa data kuantitatif sebagai data pendukung.

1.7.5 Sumber Data

Penelitian dengan judul Implementasi Penggunaan Dana BOS untuk Pengembangan Guru dan Fasilitas Sekolah di SMP Kota Semarang mendapat data dari :

1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung oleh peneliti dari objek penelitian. Jadi data primer yaitu data yang dikumpulkan dan di oleh sendiri oleh organisasi yang menerbitkan atau menggunakannya. Data primer merupakan data sensus karena dikumpulkan, dioleh, serta diterbitkan oleh Biro Pusat Statistik. Dalam penelitian ini peneliti mengambil data dengan mendatangi langsung Dinas Pendidikan Kota Semarang dan SMP Negeri 1, 2 dan 19 Kota Semarang.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian. Jadi data sekunder adalah data yang dikumpulkan atau digunakan oleh organisasi yang bukan pengelolanya. Data yang diperoleh dari peneliti lain atau dari catatan di instansi, atau dari mana saja sudah diolah, merupakan data sekunder. Dalam penelitian ini data sekunder di dapatkan melalui buku dan internet serta dokumen – dokumen pendukung lainnya.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Data merupakan salah satu instrumen penting dalam melakukan penelitian karena tanpa data penelitian tidak dapat dilakukan. Data yang dipakai harus haruslah benar. Dalam peneltiain ini peneliti mengumpulkan data malalui :

1. Wawancara, kata-kata dan tindakan yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama. Sumber data dicatat melalui catatan tertulis atau perekaman *video/audio tapes*, pengambilan foto atau film. (Moleong, 2017:157)
2. Studi Dokumentasi, dilakukan dengan cara mencari dan mempelajari semua data tertulis. Walaupun dikatakan bahwa sumber di luar kata dan tindakan merupakan sumber kedua, jelas hal itu tidak bisa diabaikan. Dilihat dari segi sumber data, bahan tambahan berasal dari sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi. (Moleong, 2017:159)

1.7.7 Teknik Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Miles dan Huberman (Sugiyono: 2014:246), terdapat tiga aktivitas dalam kegiatan analisis data yaitu *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing / verification* (penarikan kesimpulan / verifikasi). Ketiga aktivitas tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. *Data reduction* (Reduksi Data)

Reduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok memfokuskan pada hal-hal yang mungkin terdapat pada proses pengumpulan data di lapangan. Pada proses reduksi data, peneliti berpedoman pada tujuan penelitian yaitu memperoleh temuan. Oleh karena itu, hal-hal baru, asing atau yang belum diketahui oleh peneliti merupakan hal yang perlu menjadi perhatian terutama dalam proses reduksi data

2. *Data Display* (Penyajian Data)

Data display merupakan proses lanjutan dari proses reduksi data. Apabila pada proses reduksi data lebih berfokus pada pemilihan temuan data-data penting. Maka pada proses ini data data-data yang telah direduksi tersebut ditampilkan dalam bentuk teks, grafik

ataupun diagram. Bentuk paling umum dari proses penyajian data biasanya adalah data yang ditampilkan dalam bentuk teks

3. Conclusion Drawling / Verification (*Penarikan Kesimpulan/Verifikasi*)

Tahap ini merupakan tahap akhir pada proses analisis data. Berdasarkan temuan – temuan yang didapatkan dari data yang telah melalui proses reduksi disajikan dalam bentuk tertentu kemudian dilanjutkan dengan proses penarikan kesimpulan dari fenomena yang diteliti berdasarkan data dan fakta yang telah didapatkan.

1.7.8 Kualitas Data

Kualitas data dalam penelitian sangat penting karena menunjukkan bahwa data yang didapat oleh peneliti dapat dipercaya dan valid. Oleh karena itu peneliti menggunakan teknik triangulasi, Sugiyono (2014:273), berpendapat bahwa triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Kegiatan pada proses triangulasi dapat dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Triangulasi teknik, yaitu mengkomparasikan data yang diperoleh dari proses observasi dengan wawancara dengan informan.
2. Triangulasi sumber, yaitu mengkomparasikan data dari informan yang satu dengan informan lainnya di tempat dan waktu yang berbeda.
3. Triangulasi teoritis,yaitu mengkomparasikan data yang diperoleh pada saat di lapangan dengan data yang diperoleh setelah di lapangan.