

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL

2.1. Evaluasi Kebijakan

Menurut Anderson dalam Winarno (2008:166), secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak pelaksanaan kebijakan tersebut. Sedangkan, Menurut Dwiyanto Indiahono (2009: 145) evaluasi kebijakan publik adalah menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan berdasarkan indikator-indikator untuk mengevaluasi kebijakan.

Menurut Lester dan Stewart (Winarno, 2008:166) evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menemukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Evaluasi kebijakan merupakan persoalan fakta yang berupa pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun tahap hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang.

2.2. Evaluasi Program

Evaluasi program adalah kegiatan menilai secara luas atau umum keefektifan program-program negara baik itu satu atau lebih yang memiliki efektifitas yang relatif. Evaluasi memberikan informasi yang valid bersifat objektif yang dapat diperoleh dari perbandingan kebijakan sebelum ataupun pengamatan yang secara langsung di lapangan. Salah satu aktivitas fungsional, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan dengan mengikuti aktifitas-aktifitas sebelum, yaitu pengesahan (formasi) dan pelaksanaan (implementasi) kebijakan, tetapi dapat terjadi pada seluruh aktivitas-aktivitas fungsional yang lain dalam proses kebijakan (Dye dalam Mulyadi 2015: 100).

Evaluasi program mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing mengarah pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran, pemberian angka, dan penilaian, kata-kata yang menyatakan usaha untuk menghasilkan dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan (Mulyadi, 2015;101). Sedangkan menurut Wibawa (1994:8) kegiatan evaluasi ini dalam beberapa hal mirip dengan pengawasan, supervisi, penyeliaan, pengendalian, kontrol, dan monitoring. Pelaku utama sudah jelas adalah pemerintah, akan tetapi seringkali pelaku yang lain seperti lembaga penelitian yang independen, partai politik dan tokoh-tokoh masyarakat juga melakukan evaluasi.

Kesimpulannya bahwa evaluasi merupakan langkah akhir dari suatu proses kebijakan atau program. Evaluasi adalah suatu cara untuk menilai apakah suatu kebijakan itu berjalan dengan baik atau tidak. Kelemahan dan kekuatan dari suatu kebijakan dapat diketahui dengan melakukan suatu evaluasi. Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjukkan pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program.

Menurut Wibawa (1994: 10-11) definisi evaluasi yang dikemukakan di atas sudah cukup jelas, terkait dengan evaluasi program/suatu kebijakan. Maka pada bagian ini akan dijelaskan mengenai fungsi evaluasi. Wibawa mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan publik memiliki 4 fungsi yaitu:

1. Eksplanasi, melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program. Selain itu dapat diidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan, melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku atau aktor kebijakan sesuai dengan standar prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit, melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan atau justru ada penyimpangan.
4. Akunting, melalui evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

Secara normatif fungsi evaluasi sangat dibutuhkan sebagai bentuk pertanggung-jawaban publik, terlebih di masa masyarakat yang makin kritis menilai kinerja pemerintah. Weiss secara tegas menyatakan bahwa tujuan analisis evaluasi lebih pada pengukuran efek dan dampak sebuah program/kebijakan pada masyarakat, dibanding pengukuran atas efesiensi, kejujuran pelaksanaan dan lain-lain yang terkait dengan standar-standar pelaksanaan (Weiss dalam Mulyadi, 2015:113). Karena itu tujuan evaluasi sendiri adalah untuk menghasilkan dampak atau perubahan, sehingga wajar jika untuk itulah evaluasi dilakukan.

Selanjutnya menurut Dunn dalam Leo Agustino (1999:612) evaluasi kebijakan publik memiliki tipe dan pendekatan yang beragam dan berbeda, tergantung dari tujuan atau pun sudut pandang dari evaluator yang akan melakukan evaluasi. Didalam melakukan evaluasi terhadap suatu program/kebijakan, dapat digunakan sejumlah pendekatan berbeda yang tentunya akan mempengaruhi indikator yang digunakan, antara lain :

1. Pendekatan berdasarkan sistem nilai yang diacu.

Pendekatan berdasarkan sistem nilai yang diacu pada pendapat Wiliam Dunn dibagi menjadi tiga bagian antara lain:

- a. Evaluasi Semu

Evaluasi semu adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid adapat dipercaya, mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai-nilai tersebut terhadap individu. Asumsi utama

dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan suatu yang dapat terbukti sendiri atau tidak kontroversial.

Dalam evaluasi semu analisis secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (rancangan eksperimental semu, kuesioner, random sampling, teknik statistik) untuk menjelaskan variasi kebijakan sebagai produk dari variabel masukan dan proses. Namun setiap hasil kebijakan yang ada (misalnya jumlah lulusan pelatihan yang dipekerjakan uni-unit pelayanan medis yang diberikan keuntungan pendapatan bersih yang dihasilkan) diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat.

b. Evaluasi Formal.

Evaluasi formal merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan tepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hal tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Dalam evaluasi formal analisis menggunakan berbagai macam metode yang sama seperti yang dipakai dalam evaluasi semu dan tujuannya adalah identik untuk menghasilkan informasi yang valid dan data dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Meski demikian perbedaannya adalah bahwa evaluasi formal adalah menggunakan undang-undang, dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan, dan menspesifikasikan tujuan dan

target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak ditanyakan. Dalam evaluasi formal tipe-tipe kriteria efektivitas yang paling sering digunakan adalah efektivitas dan efisiensi.

c. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi Keputusan Teoritis adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung-jawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teori keputusan di satu sisi, evaluasi semu dan evaluasi formal di sisi lain, adalah bahwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari para pembuat kebijakan administrator merupakan salah satu sumber nilai, karena semua pihak yang membuat andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan (sebagai contoh, staf tingkat menengah dan bawah, pegawai pada badan lainnya, kelompok klien) dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

2. Pendekatan berdasarkan dasar evaluasi.

Selanjutnya yang dijelaskan dalam Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), bahwa terdapat enam jenis evaluasi diantaranya:

- a. *Before vs after comparison* (Perbandingan antara sebelum dan sesudah) :
karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku satu

komunitas yang sama dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah adanya intervensi.

- b. *With vs without comparisons* (Perbandingan antara dengan atau tanpa intervensi) : Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku untuk lebih dari satu komunitas dengan membandingkan antara komunitas yang diberi intervensi dengan komunitas yang tidak diberi intervensi dalam waktu yang bersamaan.
- c. *Actual vs planned performance Comparisons* (Perbandingan antara kenyataan dengan rencana): Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain dengan membandingkan antara rencana dengan kenyataan di lapangan (sesuai atau tidak)
- d. *Experimental (controlled) models* : Karakteristik dari pendekatan ini adalah melihat dampak dari perubahan kebijakan terhadap suatu kegiatan yang memiliki standar ketat. Dampak yang dilihat dari proses dan hasil kegiatan tersebut.
- e. *Quasi experimental (uncontrolled) models* : Karakteristik dari pendekatan ini adalah melihat dampak dari perubahan kebijakan terhadap suatu kebijakan terhadap suatu kegiatan yang tidak memiliki standar. Dampak yang dilihat hanya berdasarkan hasilnya saja, sedangkan proses diabaikan.
- f. *Cost Oriented Approach* (efisiensi penggunaan dana) : Terbagi atas tiga hal yaitu, evaluasi dilaksanakan sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan, evaluasi dilaksanakan saat kegiatan sedang berjalan, dan evaluasi dilaksanakan setelah kegiatan tersebut selesai.

Menurut Suchman (dalam Winarno 2014: 233-234) adapun langkah-langkah dalam penelitian evaluasi yakni:

- a. Mengidentifikasi program yang akan dievaluasi.
- b. Analisis terhadap masalah
- c. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
- d. Pengukuran terhadap perubahan yang terjadi
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut ataukah karena perbuatan lain.
- f. Beberapa indikator yang diperlukan untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Menurut Anderson (dalam Wirnana, 2014:240-250) evaluasi merupakan proses yang rumit dan kompleks. Proses ini melibatkan berbagai macam kepentingan individu-individu yang terlibat dalam proses evaluasi. Kerumitan dalam proses evaluasi juga karena melibatkan kriteria-kriteria yang ditunjukkan untuk melakukan evaluasi. Ini berarti bahwa kegagalan dalam menentukan kriteria akan menghambat proses evaluasi yang akan dijalankan. Anderson mengidentifikasi bahwa setidaknya ada enam masalah yang akan dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan diantaranya:

- a. Ketidak pastian atas tujuan-tujuan kebijakan

Bila tujuan-tujuan dari suatu kebijakan tidak jelas atau tersebar, sebagaimana seringkali terjadi, maka kesulitan yang timbul adalah menentukan sejauh mana tujuan-tujuan tersebut telah tercapai.

b. Kausalitas

Bila seorang evaluator menggunakan evaluasi sistematis untuk melakukan evaluasi terhadap program-program, maka ia harus memastikan bahwa perubahan yang terjadi dalam kehidupan nyata harus disebabkan oleh tindakan kebijakan. Jika tidak maka, hasil evaluasi akan memperoleh hasil yang kurang akurat dan maksimal.

c. Dampak kebijakan yang menyebar

Yakni suatu dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pada keadaan atau kelompok selain mereka yang menjadi sasaran atau tujuan kebijakan. Apabila seorang evaluator menghadapi kondisi seperti ini maka ia akan mendapat kesulitan dalam menentukan hasil evaluasi.

d. Kesulitan dalam memperoleh data.

Kekurangan data statistik dan informasi yang relevan akan menghalangi evaluator untuk melakukan evaluasi kebijakan.

e. Resistensi pejabat

Organisasi cenderung menentang perubahan, sementara evaluasi itu sendiri diartikan sebagai perubahan. Dengan demikian organisasi merupakan hambatan terhadap evaluasi, bersama-sama dengan bentuk-bentuk perlawanan yang lain yang lebih jelas.

f. Evaluasi mengurangi dampak.

Berdasarkan alasan tertentu, suatu evaluasi kebijakan yang telah merampung kemungkinan diabaikan atau dikritik sebagai evaluasi yang tidak meyakinkan. Dengan demikian bisa jadi suatu evaluasi kebijakan

dikritik dengan alasan bahwa evaluasi tersebut tidak direncanakan dengan baik, data yang digunakan tidak memadai, atau penemuan tidak didukung bukti yang meyakinkan. Hal ini yang mendorong mengapa suatu evaluasi kebijakan yang dilakukan tidak mendapat perhatian yang semestinya bahkan diabaikan, meskipun evaluasi itu benar. Namun demikian bagi mereka yang memiliki kepentingan dalam suatu program, apakah sebagai administrator atau penerima keuntungan dari program itu, tidak mungkin kehilangan semangat semata-mata karena suatu studi evaluasi berkesimpulan bahwa biayanya lebih besar dari pada keuntungan yang diperoleh.

Dengan demikian evaluasi suatu program lebih mengarah pada sampai sejauh mana suatu kebijakan menyebabkan perubahan sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Evaluasi program ini bertujuan untuk menguji efektivitas suatu kebijakan dalam pencapaian tujuan kebijakan. Suatu kebijakan dikatakan mempunyai dampak manakala kebijakan tersebut dapat mencapai perubahan ke arah tujuan dan sasaran yang dikehendaki dalam suatu kebijakan program. Evaluasi program merupakan mekanisme yang dilakukan dalam menilai sejauh mana konsekuensi dan hasil yang dicapai dari dilaksanakannya suatu program kebijakan. Oleh karena itu sangat penting sebuah evaluasi program mengetahui apakah konsekuensi dan hasil yang diharapkan telah sesuai ataukah terdapat kesenjangan antara konsekuensi dan hasil program dengan tujuan dan sasaran program kebijakan.

2.3. Evaluasi Dampak

Menurut (Ekowati,2009:98), evaluasi dampak adalah penilaian terhadap perubahan kondisi fisik maupun soasial sebagai akibat dari *output* kebijakan. Akibat yang dihasilkan oleh suatu intervensi program pada kelompok sasaran (baik akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan) dan sejauh mana akibat tersebut mampu menimbulkan pola prilaku baru pada kelompok sasaran (*impact*), dan akibat yang dihasilkan oleh suatu intervensi program pada kelompok sasaran, baik yang sesuai dengan yang diharapkan atau pun tidak, serta apakah akibat tersebut tidak mampu menimbulkan perilaku baru pada kelompok sasaran (*effects*), Sehingga dapat disebut sebagai unsur penting dalam evaluasi kebijakan.

Evaluasi dampak umumnya dilakukan untuk memperoleh informasi terkait dengan efektivitas sebuah kebijakan/program, terhadap permasalahan yang diintervensi. Tujuan dari evaluasi ini untuk:

1. Menilai apakah program telah membawa dampak yang diinginkan terhadap individu, masyarakat, dan lembaga atau organisasi
2. Menilai apakah lembaga tersebut berkaitan dengan intervensi program
3. Mengeksplere apakah ada akibat yang tidak diperkirakan, baik yang positif maupun yang negatif

Dimensi dampak yang perlu dikaji dalam evaluasi kebijakan meliputi;

1. Dampak pada masalah publik (pada kelompok sasaran) baik yang diharapkan atau tidak.
2. Dampak pada kelompok diluar sasaran sering disebut eksternalitas/ dampak melimpah (spillover effects)
3. Dampak sekarang dan dampak yang akan datang;
 - a) Dampak biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiaya program dan dampak biaya tidak langsung yang dikeluarkan publik akibat suatu kebijakan (misalnya dampak terhadap pengeluaran rumah-tangga akibat jarak tempuh dari pemukiman ke sekolah jauh)

Menurut Langbein (1980) juga memperkirakan sebuah dampak perlu memperhitungkan dimensi- dimensi berikut;

1. Waktu

Dimensi waktu ini penting diperhitungkan karena kebijakan dapat memberikan dampak yang panjang, baik sekarang maupun pada masa yang akan datang.

2. Selisi antara dampak aktual dengan yang diharapkan

Selain memperhatikan efektivitas pencapaian tujuan, evaluator pula memperhatikan;

- a) Berbagai dampak yang tak diinginkan
- b) Dampak yang hanya sebagian saja dari yang diharapkan
- c) Dan dampak yang bertentangan dari yang diharapkan

3. Tingkat agregasi dampak

Dampak juga berfisat agregatif artinya bahwa dampak yang dirasakan secara individual akan merembes pada perubahan di masyarakat secara keseluruhan.

4. Tipe dampak

Ada 4 tipe utama dampak program;

- a) Dampak pada kehidupan ekonomi: penghasilan, nilai tambah dsb.
- b) Dampak pada proses pembuatan kebijakan: apa yang akan dilakukan pada kebijakan berikutnya
- c) Dampak pada sikap publik: dukungan pada pemerintah, pada program dsb.
- d) Dampak pada kualitas kehidupan individu, kelompok dan masyarakat yang bersifat non ekonomis.

Dibagian lain, William N. Dunn (1994: 608-609) mengungkapkan terdapat 4 (empat) dimensi dari evaluasi kebijakan yaitu:

- 1. Fokus Nilai: artinya bahwa evaluasi lebih memusatkan diri pada nilai atau kepatuhan dalam pencapaian hasil dari suatu kebijakan. Evaluasi merupakan usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial kebijakan atau program dan bukan sekedar usaha untuk menumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang trantisipasi dan tidak terantisipasi.

2. Interdependensi fakta–nilai: maksudnya disuatu pihak evaluasi memberikan tekanan yang sama fakta dan nilai. Di lain pihak tingkat keberhasilan suatu kebijakan dinilai tidak hanya dari bermanfaat bagi seseorang atau suatu masyarakat, tetapi juga kemampuannya dalam memecahkan masalah tertentu dan juga harus didukung oleh bukti hasil-hasil kebijakan secara aktual merupakan konsekuensi dari hal-hal yang dilakukan untuk memecahkan masalah tertentu.
3. Orientasi masa kini dan masa lampau: Orientasi evaluasi tidak hanya pada nilai sekarang, tetapi pada nilai masa lampau. Dalam hal ini, evaluasi tidak sama dengan rekomendasi yang berorientasi pada nilai yang akan datang.
4. Dualitas nilai: maksudnya evaluasi mempunyai dua posisi, yaitu sebagai tujuan sekaligus sebagai alat. Sebagai tujuan, evaluasi merupakan sasaran untuk membuat rekomendasi yang tepat pula dan juga dikatakan bahwa, evaluasi sama dengan rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada (misalnya kesehatan) dapat dianggap sebagai intrinsik (diperlukan bagi dirinya sendiri) ataupun ekstrinsik (diperlukan karena hal itu merupakan pencapaian tujuan-tujuan lain). Nilai –nilainya sering ditata dalam hirarki yang merefleksikan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antara tujuan dan sasaran.

Selain itu jika dilihat dari segi unit-unit sosial pendampak yang merupakan kelompok-kelompok yang akan merasakan dampak dari adanya suatu kebijakan. Kelompok yang tergolong dalam unit-unit sosial yang mencakup individu,

organisasi, masyarakat, dan serta sistem sosial. Dampak kebijakan terhadap individu akan merembet pada kelompok, dan begitu pula sebaliknya dampak yang langsung mengenai suatu organisasi dapat merembet pada individu. Jadi, dampak kebijakan dapat berlangsung secara sekuensial maupun resiprokal, yang keduanya bersifat akumulatif (Wibawa, 1994: 53).

2.4. Program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan suatu program pemerintah untuk membantu penyediaan biaya operasional non-personalia sekolah. Program Bantuan Operasional Sekolah direkomendasi oleh Departemen Pendidikan Nasional, yang mana dalam pelaksanaannya, penyaluran dan pengelolaan dana BOS wajib berdomankan pada buku Petunjuk Teknis Penggunaan dana BOS yang diterbitkan oleh Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama sebagai Departemen teknis yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan dan pengelolaan program dana BOS. Jumlah dana BOS yang diberikan kepada sekolah dihitung berdasarkan jumlah murid di masing-masing sekolah. Berdasarkan Salinan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No 26 Tahun 2017 “Tentang Perubahan Atas aturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No 8 tahun 2017 Tentang Petunjuk teknis Bantuan Operasional Sekolah. Yang dimuat dalam bab I antara Lain:

a. Tujuan BOS

Tujuan BOS Pada SD/SDLB/SMP/SMPLB Yaitu Untuk:

1. Untuk penyediaan pendanaan biaya operasional non personil yang masih dapat dibayarkan dari dana BOS.
2. Membebaskan pungutan biaya operasional sekolah bagi peserta didik SD/SDLB/SMPLB yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah.
3. Meringankan beban biaya operasional sekolah bagi peserta didik yang orang tua/walinya tidak mampu pada SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh masyarakat.

b. Sasaran BOS

SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh Pemerintah pusat, Pemerintah daerah atau masyarakat yang telah terdata dalam Dapodik dan memenuhi syarat sebagai penerima BOS berdasarkan kriteria yang ditentukan oleh kementerian pendidikan dan kebudayaan.

SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah dilarang untuk menolak BOS yang telah dialokasikan.

SD/SDLB/SMP/SMPLB yang diselenggarakan oleh masyarakat dapat menolak BOS yang telah dialokasikan setelah memperoleh persetujuan orang tua peserta didik / walinya tidak mampu di SD/SDLB/SMP/SMPLB yang bersangkutan.

c. Satuan Biaya

BOS yang diterima oleh SD/SDLB/SMP/SMPLB dihitung berdasarkan jumlah peserta didik pada sekolah yang bersangkutan

Satuan biaya BOS untuk : - SD/SDLB Rp 800.000/ peserta didik/ tahun
dan untuk : - SMP/SMPLB Rp 1.000.000/peserta didik/tahun

d. Waktu Penyaluran

Penyaluran dilakukan setiap tiga bulan (triwulan), yaitu Januari-Maret, April-Juni, Juli-September, dan Oktober-Desember. Bagi wilayah yang secara geografi 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 enam bulan (semester), yaitu Januari-Juni dan Juli-Desember.

e. Pengelolaan BOS Menggunakan Manajemen Berbasis Sekolah

BOS dikelola oleh SD/SDLB/SMP/SMPLB 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 pelayanan pendidikan dan tidak ada intervensi atau pemotongan dari pihak mana pun. Pengelolaan BOS mengikutsertakan dewan guru dan komite sekolah. Dalam hal pengelolaan BOS menggunakan MBS, maka SD/SDLB/SMP/SMPLB harus:

1. Mengelola dana secara profesional dengan menerapkan prinsip efesiensi, efektivitas, akuntabel dan transparan
2. Melakukan evaluasi setiap tahun
3. Menyusun Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJM), Rencana Kerja Tahunan, dan Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS), dengan ketentuan:
 - a. RKAS memuat BOS
 - b. RKJM disusun setiap empat tahun
 - c. RKJM, RKT dan RKAS disusun berdasarkan hasil evaluasi dari 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 dengan kewenangannya.

Berdasarkan buku Petunjuk Teknis (Juknis) BOS, dana BOS digunakan untuk mendanai biaya oprasional non-personalia, seperti biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tidak langsung berupa daya, air, jasa telkomunikasi, pemeliharaan saran prasarana, pajak, asuransi dan lain-lain. Dalam penggunaan dana BOS tersebut, dana diprioritaskan untuk kebutuhan biaya oprasional nonpersonalia, bukan biaya untuk investasi dan bukan biaya untuk kesejahteraan guru. Walaupun pada pelaksanaannya, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang boleh dibiayai menggunakan BOS.

Keuangan sekolah perlu dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan sekolah penting untuk dilakukan agar dana yang diperoleh dapat digunakan secara efektif dan efisien. Pengelolaan keuangan sekolah yang baik dapat dilakukan dengan menggunakan: asas pemisahan tugas, perencanaan, pembukuan, setiap transaksi, laporan dan pengawasan. Namun, berdasarkan hasil penelitian Suparjo (2000:5) menyatakan bahwa dalam pengelolaan keuangan di Sekolah Dasar (SD), yang menjadi hambatan adalah masih minimnya rutinitas pembukuan setiap transaksi dan ketidaksesuaian antar perencanaan dengan pelaksanaan dan laporan keuangan sekolah. Sehingga berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa kemampuan sekolah lama rangka mengelolah keuangan sekolah bisa dikatakan belum optimal.

Begitu pula dengan Dana BOS yang diberikan untuk sekolah, perlu dikelola dengan baik. Oleh karena itu yang menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan program BOS adalah pengelolaan dana dan segala sumber daya yang ada dalam program BOS. Pentingnya pengelolaan dana BOS yaitu, dengan pengelolaan yang baik akan mampu membantu ketercapaian tujuan dari program BOS dengan efektif dan efisiensi. Pengelolaan dana BOS yang baik merupakan suatu keberhasilan sekolah dalam mengelola dana BOS, melalui suatu proses kerja sama yang sistematis mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan evaluasi.

Selain tujuan dan manfaat yang telah di uraikan di atas, penggunaan BOS dalam buku petunjuk teknis BOS diatur pula sebagai wujud keberpihakan terhadap siswa kurang mampu atas pengalokasian dana BOS. Sekolah diwajibkan

untuk membebaskan dan membantu siswa kurang mampu dari kewajiban membayar iuran sekolah, dan biaya-biaya untuk kegiatan lain yang dilakukan siswa. Karena itu, bagi sekolah yang berada di kabupaten/kota yang menerapkan pendidikan gratis, tidak diwajibkan memberikan beban atas pembiayaan sekolah atau pun iuran sejenisnya, terhadap siswa-siswi yang kurang mampu.

2.5. Evaluasi Dampak Program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Menurut (Ekowati,2009:98), evaluasi dampak adalah penilaian terhadap perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari *output* kebijakan. Akibat yang dihasilkan oleh suatu intervensi program pada kelompok sasaran (baik akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan) dan sejauh mana akibat tersebut mampu menimbulkan pola perilaku baru pada kelompok sasaran (*impact*), dan akibat yang dihasilkan oleh suatu intervensi program pada kelompok sasaran, baik yang sesuai dengan yang diharapkan atau pun tidak, serta apakah akibat tersebut tidak mampu menimbulkan perilaku baru pada kelompok sasaran (*effects*). Evaluasi dampak (sumatif) umumnya dilakukan untuk memperoleh informasi terkait dengan efektivitas sebuah kebijakan/program, terhadap permasalahan yang diintervensi. Tujuan dari evaluasi ini untuk;

1. Menilai apakah program telah membawa dampak yang diinginkan terhadap individu, masyarakat, dan lembaga atau organisasi
2. Menilai apakah lembaga tersebut berkaitan dengan intervensi program
3. Mengeksplorasi apakah ada akibat yang tidak diperkirakan, baik yang positif maupun yang negatif.

Tujuan analisis evaluasi lebih pada pengukuran efek dan dampak sebuah program/kebijakan pada masyarakat, dibanding pengukuran atas efesiensi, kejujuran pelaksanaan dan lain-lain yang terkait dengan standar pelaksanaan yang sebelumnya ditentukan. Tujuan dari kebijakan itu sendiri adalah untuk menghasilkan dampak atau perubahan dari pelaksanaan (implementasi) program, oleh karena itu evaluasi perlu dilakukan.

Seperti halnya berbicara mengenai program dana BOS, program dan BOS ini sendiri merupakan salah satu program yang direlokasikan pemerintah pusat, yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), dan disalurkan melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Dana tersebut kemudian disalurkan kepada sekolah-sekolah agar dapat digunakan untuk membantu biaya oprasional non-personalia sekolah atas dasar hukum Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Pasal 34 dan UU No.48 Tahun 2008, Pasal 47 berbunyi “dapat membantu pembiayaan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun”. Program ini pun dapat menjadi instrumen yang efektif untuk menekan angka putus sekolah dan meringankan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu, serta beban bagi masyarakat sebagai orang tua/wali siswa yang tidak mampu dalam biaya/ finansial sekolah.

Tujuan dari pemerintah merelokasikan program dana BOS ini, agar membantu memberikan perubahan atau dampak baik dari segi sosial maupun segi ekonomi dalam peningkatan perkembangan pendidikan. Selain itu, unit-unit sosial pendampak merupakan kelompok-kelompok yang akan merasakan dampak dari adanya suatu program/kebijakan misalnya program dana BOS ini, dan kelompok

yang tergolong dalam unit-unit sosial yang menjadi pendampak diantaranya; individu (mencakup para pendidik/ guru-guru, murid/ siswa, serta orang tua siswa), organisasi (mencakup instansi/ sekolah yang terkait), dan masyarakat (mencakup seluruh kesejahteraan sosial individu-individu yang terkait dalam penerimaan bantuan program dana BOS).

2.6. Kerangka Berpikir

Terkait dengan program dana bantuan operasional sekolah (BOS), Undang-Undang No.48 Tahun 2008, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) merupakan sebuah landasan dalam pendanaan pemerintah terhadap pendidikan di Indonesia. Maka setiap warga negara, berhak untuk mengikuti dan memiliki pendidikan dari jenjang terbawah hingga jenjang teratas demi meningkatkan potensi diri, sebagai seorang warga negara Indonesia di mata masyarakat. Dana bantuan operasional sekolah adalah salah program pendidikan yang disalurkan oleh pemerintah pusat hingga pemerintah daerah, terhadap sekolah-sekolah di seluruh Indonesia. Program BOS ini diarahkan sebagai, pemenuhan untuk pembiayaan terhadap siswa/ murid yang di kategorikan sebagai kurang mampu dalam ekonomi, sehingga dapat memudahkan para siswa /murid untuk mengikuti pendidikan seperti halnya, siswa lain yang mampu dalam hal biaya pendidikan.

Sekolah Dasar Inpres Tala (SDI Tala) merupakan salah satu organisasi/ instansi pendidikan yang mendapat penyaluran terkait dana BOS, dalam mewujudkan impian dan kesejahteraan para siswa/murid. Program BOS ini, adalah program yang direlokasikan untuk meningkatkan mutu pendidikan. Dan kemudian bantuan tersebut akan dikelola oleh pihak instansi atau sekolah yang terkait agar

tujuan dapat tercapai serta memberikan dampak, baik berdampak secara langsung terhadap individu maupun terhadap unit-unit sosial lainnya yang berkaitan dengan tujuan dari kebijakan/program dana BOS. Berangkat dari anggapan tersebut maka penulis pun menuangkan dalam kerangka pemikiran secara singkat sebagai berikut:

